

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
DEPARTAMENTO DE DIREITO**

**Luana Sampaio de Oliveira**

**A Aplicação das Normas de Saúde, Segurança e Higiene do Trabalho aos Servidores  
Públicos**

**Florianópolis  
2009**

**Luana Sampaio de Oliveira**

**A Aplicação das Normas de Saúde, Segurança e Higiene do Trabalho aos Servidores Públicos**

**Monografia submetida à Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do título de Bacharel em Direito.**

**Orientadora: Professora Msc. Lilia Leunor Abreu.**

**Florianópolis  
2009**



Universidade Federal de Santa Catarina  
Centro de Ciências Jurídicas  
Colegiado do Curso de Graduação em Direito

### **TERMO DE APROVAÇÃO**

A presente monografia, intitulada “**A aplicação das normas de saúde, segurança e higiene do trabalho aos servidores públicos**”, elaborada pela acadêmica **Luana Sampaio de Oliveira** e aprovada pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota 10 (Dez), sendo julgada adequada para o cumprimento do requisito legal previsto no art. 9º da Portaria nº 1886/94/MEC, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução n. 003/95/CEPE.

Florianópolis, 09 de fevereiro de 2009.

---

(Lilia Leunor Abreu)

---

(Andrea Petry de Aguiar)

---

(Deyse Jacqueline Zimmermann)

**A aprovação da presente monografia não significará o endosso da Professora Orientadora, da Banca Examinadora e da Universidade Federal de Santa Catarina à ideologia que a fundamenta ou que nela é exposta.**

## RESUMO

A saúde e a segurança do trabalho foram alçados à posição de direitos sociais fundamentais, consoante se depreende da interpretação sistemática dos arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225, § 1º, V, da Constituição da República. Observa-se, pois, que se tratam de normas públicas, e, nessa qualidade, de observância obrigatória. As normas relativas à proteção da saúde do trabalhador encontram-se previstas na própria Constituição Federal, assim como na legislação infraconstitucional, destacando-se a Consolidação das Leis do Trabalho e as Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego. No que tange aos trabalhadores da iniciativa privada, bem como aos servidores públicos de vínculo contratual, não restam dúvidas de lhes serem aplicadas obrigatoriamente as normas de saúde, segurança e higiene laborais previstas na legislação esparsa. Todavia, relativamente aos servidores públicos vinculados por típica relação estatutária, os entes públicos se dividem na aceitação em aplicar ou não as normas expressas não insertas nos respectivos estatutos. Essa situação tende a propiciar um quadro maior de acidentes e/ou doenças do trabalho nas repartições públicas, sem contar no empecilho que se cria às ações fiscalizatórias pelo Ministério do Trabalho e Emprego e Ministério Público do Trabalho junto a esses entes. Em que pese a alegação utilizada pelos órgãos públicos, a Constituição da República é transparente e direta quando impõe o dever de redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança, inclusive como direito expressamente consignado dos servidores públicos (art. 7º, inc. XXII, c/c art. 39, §3º, da CF). Em arremate, a decisão do STF, nos autos da Reclamação nº 3303, em 2007, veio a encerrar o debate, sendo que ao mesmo passo em que crivou o entendimento de que compete à Justiça do Trabalho apreciar e julgar as causas que tenham como objeto o cumprimento de normas de saúde, segurança e higiene laborais (já reconhecida na Súmula nº 736 do Supremo), ainda que verse como parte entes públicos, possibilitou aos órgãos fiscalizadores das condições de trabalho atuarem junto a estes, no tocante ao cumprimento de normas de meio ambiente de trabalho.

Palavras-chave: Normas de Saúde, Segurança e Higiene do trabalho – Servidor Público – Reclamação nº 3303 do Supremo Tribunal Federal.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>7</b>
<b>1 SAÚDE E SEGURANÇA NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO</b>	<b>9</b>
1.1 Breve histórico	9
1.1.2 O papel da globalização na defesa do meio ambiente laboral	14
1.2 PROTEÇÃO JURÍDICA AO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO	15
1.2.1 Proteção Constitucional conferida ao meio ambiente do trabalho	15
1.2.2 Direito à saúde	18
1.2.3 Direito constitucional dos trabalhadores à saúde	19
1.3 REDUÇÃO DOS RISCOS AMBIENTAIS	20
1.3.1 Previsão Constitucional	20
1.3.2 Proteção conferida pela CLT	21
1.3.3 Legislação Estadual	23
1.3.4 Portarias e Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego	24
<b>2 FISCALIZAÇÃO E MECANISMOS DE PROTEÇÃO DA SAÚDE E SEGURANÇA NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO</b>	<b>26</b>
2.1 O fundamental papel da inspeção do trabalho para a proteção da saúde dos trabalhadores	26
2.1.1 Direito Administrativo do Trabalho	28
2.1.2 Ação preventiva e fiscalizadora do Ministério do Trabalho e Emprego	30
2.1.3 Ação preventiva e fiscalizadora por parte dos Sindicatos	34
2.2 Responsabilidade do poder público em casos de omissão no dever de fiscalização	36
2.2.1 A responsabilidade do Estado em casos de acidente do trabalho envolvendo servidor público	38
2.3 Instrumentos de tutela do meio ambiente do trabalho	40
2.3.1 O Estudo Prévio de Impacto Ambiental como instrumento de resguardo do meio ambiente laboral	41
2.3.2 Defesa coletiva de interesses ligados à proteção do meio ambiente do trabalho	42
2.3.2.1 Ação Civil Pública	45
2.3.2.2 Ação Popular Ambiental	47
2.3.2.3 Mandado de Segurança Individual e Coletivo	48
2.4 O papel do Ministério Público do Trabalho na prevenção e proteção do ambiente do trabalho	50
2.4.1 Atribuições do Ministério Público do Trabalho	51
2.4.2 O Ministério Público do Trabalho na defesa do meio ambiente laboral	53
2.4.3 Inquérito Civil Público	54
2.4.4 Termo de Ajustamento de Conduta	54
2.4.5 Legitimidade – Ação Civil Pública	55
<b>3 NORMAS DE SAÚDE, SEGURANÇA E HIGIENE DO TRABALHO: APLICAÇÃO AOS SERVIDORES PÚBLICOS</b>	<b>55</b>
3.1 Meio ambiente do trabalho – entes públicos	55
3.1.1 Servidor público com vínculo contratual (celetista) versus servidor público com vínculo estatutário	56
3.1.2 Condições de trabalho dos servidores públicos	57
3.1.3 Estrutura normativa	59
3.2 Entes públicos devem observar as normas de saúde, segurança e higiene laborais	62
3.2.1 Direito à saúde e à vida como garantias fundamentais de todos os trabalhadores, incluídos os	

servidores públicos estatutários _____	63
3.2.2 Princípio da dignidade da pessoa humana _____	64
3.2.3 Princípio da igualdade perante a lei _____	67
<b>3.3 A decisão do STF nos autos da Reclamação nº 3303 e a competência material da Justiça do Trabalho _____</b>	<b>67</b>
3.3.1 Competência material da Justiça do Trabalho _____	69
3.3.2 Jurisprudência _____	71
<b>3.4 Possibilidade de atuação do MPT e do MTE, em face de entes públicos, no que tange à observação das normas de saúde, segurança e higiene do trabalho _____</b>	<b>73</b>
3.4.1. Ação fiscalizatória quanto ao meio ambiente do trabalho de servidores públicos _____	73
3.4.2 Competência do Ministério Público do Trabalho para verificar junto aos entes públicos o cumprimento de normas de saúde, segurança e higiene laborais _____	73
<b>CONCLUSÃO _____</b>	<b>76</b>
<b>BIBLIOGRAFIA _____</b>	<b>79</b>

## INTRODUÇÃO

Este estudo dedica-se ao exame da hipótese de aplicação das normas de saúde, segurança e higiene laborais previstas na Consolidação das Leis do Trabalho e legislação esparsa aos servidores públicos, inclusive aos vinculados à Administração Pública por típica relação estatutária, tendo em vista a interpretação sistemática dos arts. 6º, 7º, inc. XXII, 39, § 3º, 196 e 225, § 1º, inc. V, da Constituição da República.

Ao se tratar da implementação de normas atinentes ao meio ambiente de trabalho, está a se cuidar, em verdade, do direito à vida e à saúde dos trabalhadores, direitos os quais foram elevados ao *status* de fundamentais, garantidos constitucionalmente a todos aqueles que prestam serviço, independentemente de discussão acerca da natureza desta relação de trabalho.

Para consolidar o que se pretende defender neste trabalho, o Supremo Tribunal Federal, nos autos da Reclamação nº 3303, proferiu decisão em que se confirmou o entendimento de que compete à Justiça do Trabalho apreciar e julgar causas que tenham como objeto o cumprimento de normas relativas à saúde, segurança e higiene do trabalho, inclusive de Ente Público eventualmente transgressor. Na decisão, foi ainda salientado que se tratava de objeto onde se buscava a observância de normas públicas e cogentes que dizem respeito à tutela da vida e da saúde dos trabalhadores, e não demanda direta de Estado com seu servidor.

Posto isto, este trabalho monográfico, sob a utilização do método dedutivo de pesquisa acadêmica, limitar-se-á ao estudo das normas relativas ao meio ambiente de trabalho – normas de saúde, segurança e higiene do trabalho - no que toca ao seu histórico, conceito, normas jurídicas, órgãos principais fiscalizadores, bem como sua necessária aplicação a todos os trabalhadores, inclusos os servidores públicos integrantes da Administração Pública Direta (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e Indireta (Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista).

O primeiro capítulo discorrerá sobre os aspectos históricos considerados

mais relevantes acerca da saúde e segurança ocupacionais no que diz respeito ao âmbito internacional, bem como ao Brasil. Ainda, será abordada a tutela conferida pelo ordenamento jurídico pátrio – Constituição Federal, Consolidação das Leis do Trabalho, Legislação Estadual, Portarias do Ministério do Trabalho e Emprego – ao meio ambiente laboral e à saúde do trabalhador.

No segundo capítulo, por sua vez, discorrerá-se a respeito do singular papel dos órgãos fiscalizadores do ambiente de trabalho, que sejam o Ministério do Trabalho e Emprego, os Sindicatos e o Ministério Público do Trabalho, e as principais atribuições deste e daquele no que concerne à proteção e prevenção da saúde dos trabalhadores. Tecer-se-á, ainda, breves anotações acerca dos instrumentos de tutela do meio ambiente de trabalho, como o Estudo Prévio do Impacto Ambiental, a Ação Civil Pública, a Ação Popular Ambiental, o Mandado de Segurança Individual e Coletivo e o Inquérito Civil Público.

O terceiro e último capítulo adentrará na questão a qual este trabalho se propõe a defender: a aplicação das normas de saúde, segurança e higiene laborais aos servidores públicos, sejam de vínculo contratual, sejam os vinculados por relação estatutária. Em um primeiro momento, serão expostas, de um modo geral, as atuais condições de trabalho em que se encontram os servidores públicos, bem como a estrutura normativa a que estão sujeitos. Adiante, analisar-se-ão os notáveis efeitos e consequências da decisão exarada pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da Reclamação nº 3303, no tocante à obrigação dos Entes Públicos de observar as normas de preservação do meio ambiente do trabalho. Comentar-se-á, por derradeiro, sobre a possibilidade de atuação do Ministério Público do Trabalho e do Ministério do Trabalho e Emprego em face de entes públicos a fim de verificar o cumprimento das normas de saúde, segurança e higiene do trabalho.

# 1 SAÚDE E SEGURANÇA NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO

## 1.1 Breve histórico

As primeiras escritas envolvendo a relação entre trabalho e saúde remontam à civilização grega, a qual as transferiu aos romanos, que por sua vez elaboraram os primeiros trabalhos no campo científico, ainda que incipientes, acerca da saúde ocupacional.<sup>1</sup>

Há registro de estudos, por volta dos séculos XVI ao XVIII, de doenças ocupacionais envolvendo mineiros e metalúrgicos, destacando-se os seguintes: Monografia de Paracelso, de 1567; a obra do italiano Bernardino Ramazzini, intitulada, após tradução, de “As doenças dos Trabalhadores”, do ano de 1700. Segundo Laura Martins Maia de Andrade, esta obra constitui marco da Medicina Preventiva, preponderando até meados do século XIX, quando então adveio a Revolução Industrial.<sup>2</sup>

No final do século XVIII, desencadeou-se, na Europa, o processo denominado Revolução Industrial, o qual se caracterizou, principalmente, por marcantes alterações no que tange às relações de trabalho e ao modo de produção. A respeito dessa época, Sebastião Geraldo de Oliveira pondera, *in verbis*:

Contando com a sorte ou com o instinto de sobrevivência, cabia ao próprio trabalhador zelar pela sua defesa diante do ambiente de trabalho agressivo e perigoso, porque as engrenagens aceleradas e expostas das engenhocas de então estavam acima da saúde ou da vida “desprezível” do operário. Segundo as concepções da época (o *laissez-faire*), os acidentes, as lesões e as enfermidades eram subprodutos da atividade empresarial e a prevenção era incumbência do próprio trabalhador.<sup>3</sup>

A nova ideologia – liberalismo, a busca incessante pelo aumento de capital, a quase nula interferência estatal nas relações trabalhistas, entre outros fatores, propiciaram uma crise geral na saúde dos trabalhadores, ensejando, por decorrência, as primeiras regulamentações de proteção da saúde no ambiente do trabalho: a Lei da Saúde e Moral dos

---

1 OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Proteção Jurídica à saúde do trabalhador*. São Paulo: LTr, 2001, p. 56.

2 ANDRADE, Laura Martins Maia de. *Meio Ambiente do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2003, p. 80.

3 OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de., op. cit., p. 61.

Aprendizes, na Inglaterra, em 1802, que, entre outras restrições, proibiu o trabalho noturno e estabeleceu o limite de trabalho de 12 horas diárias; a *Factory Act*, na Inglaterra, em 1833, aplicável às empresas têxteis, a qual proibiu o trabalho noturno aos menores de 18 anos e restringiu as horas de trabalho a 69 semanais.<sup>4</sup>

Juntamente ao capitalismo, despontaram-se diversos problemas, tanto de ordem natural, tais como o aumento de poluição, esgotamento de recursos naturais, entre outros, como de âmbito social, tendo em vista as novas relações de trabalho a partir dele instituídas.

Neste contexto – de globalização da economia – torna-se cada vez maior a preocupação com o ambiente em que está inserido o trabalhador, considerando-se que a mesma empresa que degrada o ambiente externo do local de trabalho, prejudicando toda a sociedade, primeiro o faz internamente, atingindo a coletividade que ali labora.

Cristiane Derani comenta que “(...) produção social refere-se não apenas à produção de bens, mas a toda relação e comportamento do homem em sociedade, numa perspectiva de mediação com a natureza. Trabalho, lazer, produção, consumo são atividades em sociedade e com a natureza, e é nessa relação que se localiza o campo de ação do direito ambiental.”<sup>5</sup>

No que se refere ao Brasil, o período denominado de Brasil Colônia caracterizou-se pelo que se conhece como “Estado Paternalista”, cujos trabalhadores, em sua maioria escravos, só podiam contar com a ajuda voluntária de seus patrões, uma vez que inexistiam direitos trabalhistas à época.

Já na República Velha, advinda com a promulgação da República no Brasil, em 1889, marcada pela concentração do poder econômico nas mãos de grandes proprietários rurais, a simples dispensa de trabalhadores doentes ou acidentados era vista como legítima, tendo sido promulgada a primeira lei de acidentes do trabalho (Decreto nº 3,724) tão

---

4 ANDRADE, Laura Martins Maia de., op. cit., pp. 80/81.

5 DERANI, Cristiane. Direito Ambiental Econômico. Ed. Max Limonad, 1997, p. 21.

somente em 1919, a qual obrigou os empregadores a segurar acidentes do trabalho em suas empresas.<sup>6</sup>

A Constituição Federal de 1934 foi a primeira a prever indenização por decorrência de acidente do trabalho, a cargo do Estado e/ou do empregador.

Também no ano de 1934, já no Estado Novo, surgiu o Decreto nº 24.637, o qual equiparou, pela primeira vez, as doenças profissionais a acidentes de trabalho.

A Consolidação das Leis do Trabalho - CLT (Decreto – Lei nº 5.452, de 01.05.43) representou importante marco para a proteção do meio ambiente laboral, ainda que num primeiro momento tenha introduzido de forma principiante normas de prevenção de acidentes, de saúde e de higiene no trabalho.

Ainda, o Decreto – Lei nº 7.036/44, que introduziu alterações na CLT, equiparando à acidente do trabalho aquele ocorrido no trajeto do trabalho, além de criar a CIPA (Comissão Interna de Prevenção de Acidente).<sup>7</sup>

Foi a partir da Portaria nº 3.214, de 1978, instituidora das NR's (Normas Regulamentadoras), que houve melhor regulamentação do tema.

Contudo, há críticas sobre a produção legislativa da época, porquanto esta ocorreu no momento histórico em que os interesses econômicos – maior produtividade eram os maiores propósitos, restando marginalizada a “voz” trabalhista. Sobre isso Sidnei Machado assevera, *in verbis*:

É perceptível, neste processo histórico, que a instituição do modelo de prevenção e reparação de acidentes do trabalho e doenças profissionais não teve a participação dos trabalhadores, desenvolvendo-se na lógica do modelo de acumulação do capital nacional,

---

6 MACHADO, Sidnei. O direito à proteção ao meio ambiente de trabalho no Brasil. São Paulo: LTr, 2001, p. 61.

7 Id. Ibid., pp. 60/62.

numa perspectiva de regulação da mão-de-obra. No último período, a introdução do modelo de prevenção de acidentes a cargo das empresas visou atender aos reclamos de maior produtividade, quando o Brasil se inseria na fase do capital monopolista. Teve importância, ainda, a repercussão negativa do país no exterior devido aos altos índices de acidentes de trabalho. A legislação protetiva da CLT, portanto, representa o legado do Estado corporativista (1930-1945), depois autoritário e burocrático (1964-1985).<sup>8</sup>

No mesmo sentido, Raimundo Simão de Melo ressalta que, no que diz respeito à estrutura legislativa relativa à proteção da saúde nos locais de trabalho, o Brasil se destaca sobremaneira em termos de completude, todavia, a prática, na visão do Procurador, revela-se diferente, preponderando interesses meramente econômicos aos aspectos sociais e humanos.<sup>9</sup>

Mais adiante, o autor conclui ser de responsabilidade do Estado Brasileiro o abismo que se revelou entre os direitos positivados e a realidade mostrada, uma vez que aquele não se ocupa em criar uma “dinâmica social nova e abrangente”.<sup>10</sup>

Outrossim, consoante Sebastião Geraldo de Oliveira observa, é insuficiente a pura elaboração de normas jurídicas acerca do meio ambiente do trabalho, quando preponderantemente interesses econômicos do empregador estarão em jogo, sem falar na impossibilidade de se fiscalizar satisfatoriamente todos os estabelecimentos, que são em número gigante. É necessário, por isso, que haja a participação ativa dos trabalhadores, de modo a viabilizar negociações diretas com o Estado, que é o que já ocorre em outros países modelos de melhora no que tange às questões ambientais do trabalho.<sup>11</sup>

A OIT (Organização Internacional do Trabalho), criada através do Tratado de Versalhes, em 1919, surgiu em resposta aos abusos, de âmbito internacional, advindos com o capitalismo.

---

8 Id. Ibid., p. 62.

9 MELO, Raimundo Simão de Melo (coord. Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho). Meio ambiente do Trabalho). São Paulo: LTr, 2003, p. 09.

10 Ib. Ibid., p. 15.

11 OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de., op. cit., p. 112.

Ao longo de sua existência, a OIT editou diversas Recomendações e Convenções a respeito da prevenção e proteção do meio ambiente do trabalho, a fim de se preservar a integridade físico-psíquica do trabalhador. A Convenção nº 155/81, adotada pelo Brasil, foi a primeira a tratar especificamente da saúde do trabalhador, cujo foco foi o reconhecimento da necessidade de se adotar nacionalmente uma política de preservação do meio ambiente do trabalho.

No Brasil, vigoram também as seguintes Convenções da OIT relacionadas ao meio ambiente do trabalho: Convenção nº 103, sobre o amparo à maternidade; Convenção nº 115, que dispõe acerca da proteção contra as radiações ionizantes; Convenção nº 136, que trata da proteção contra os riscos de intoxicação provocada pelo benzeno; Convenção nº 139, relativa à prevenção e controle de riscos profissionais causados pelas substâncias ou agentes cancerígenos; Convenção nº 148, sobre a proteção dos trabalhadores contra os riscos devidos à contaminação do ar, ao ruído e às vibrações no local de trabalho; Convenção nº 152, relacionada à segurança e higiene nos trabalhos portuários; Convenção nº 159, tratando da reabilitação profissional e no emprego de pessoas deficientes; Convenção nº 161, que trata da proteção da saúde e segurança dos trabalhadores, primordialmente nos serviços da saúde; Convenção nº 162, sobre a utilização segura do asbesto, mineral usado como matéria-prima na maioria das indústrias e em mais de 70% das residências brasileiras.

Em termos de ONG's (Organizações Não Governamentais), as primeiras de foco nitidamente ligado à proteção ambiental do trabalho surgiram em meados da década de 60.

Outro acontecimento de destaque foi a Conferência da ONU (Organização das Nações Unidas) realizada no Brasil, em 1992, no Rio de Janeiro, a qual elaborou um importante documento sobre o tema meio ambiente e desenvolvimento sustentável, a denominada Agenda 21, a qual relaciona estes com qualidade de vida, fazendo referência expressa ao meio ambiente do trabalho, mormente no que diz respeito à segurança na manipulação de substâncias químicas. A Agenda tem sido observada, inclusive, nos documentos da OIT.

Em termos de MERCOSUL, no que tange ao meio ambiente laboral, há grupos de estudos sobre o tema, sendo relevante a “Declaração Sócio – Laboral do Mercosul”, de 1998, inspirada na Declaração da OIT (Organização Internacional do Trabalho) acerca dos princípios e direitos fundamentais do trabalho, do mesmo ano. Sobre esses, em que pese a não vinculação dos países ligados ao MERCOSUL, destaca a preocupação deles na proteção do meio ambiente do trabalho sadio e seguro.<sup>12</sup>

Recentemente, foram promulgadas a Convenção nº 174 da OIT e a Recomendação nº 181, de 1993, acerca da prevenção de acidentes industriais maiores, adotadas pelo Brasil através do Decreto nº 4.085/2002. Destaca-se, nos referidos instrumentos normativos, a previsão de obrigatoriedade aos empregadores em *controlar os prestadores de serviço e os trabalhadores temporários* no local da instalação (art. 9º, c).

### **1.1.2 O papel da globalização na defesa do meio ambiente laboral**

Não se pode analisar a situação contemporânea relativa à saúde e segurança do trabalho sem relacioná-la com o processo de globalização em que está inserida, sendo que esta, sobretudo em países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, impõe seus ditames mundialmente, restringindo a soberania dos Estados, de modo que valores sociais, éticos e morais são deixados de lado quando o maior interesse, a incansável busca pelo aumento de capital, é colocado em xeque.

Acerca da questão, Raimundo Simão de Melo salienta que quando se trata de Direito do Trabalho, no Brasil, as principais consequências são “o desemprego, a informalidade do trabalho e a precarização das condições em que esse trabalho é desenvolvido, mão-de-obra desqualificada, leis trabalhistas inadequadas, estrutura sindical ultrapassada, Justiça do Trabalho emperrada, educação precária, entre outros fatores não menos importantes.”<sup>13</sup>

---

12 MACHADO, Sidnei., op. cit., p. 63.

13 MELO, Raimundo Simão de., op. cit., p. 22.

É papel dos atadores do Direito fazer frente aos avanços desenfreados próprios do processo de globalização em que se vive, retomando as conquistas de outro século-denominado Estado do Bem-Estar Social, a fim de que se possa concretizar os princípios constitucionais fundamentais relacionados ao trabalho: o valor social do trabalho e a dignidade da pessoa (arts. 1º e 170 da CF).

## **1.2 PROTEÇÃO JURÍDICA AO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO**

### **1.2.1 Proteção Constitucional conferida ao meio ambiente do trabalho**

A Lei nº 6.938/81, que trata da política do meio ambiente, em seu art. 3º, inc. I, conceitua o meio ambiente como sendo o “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.”

Assim, temos que, consoante a referida Lei, o conceito de meio ambiente abarca as interações sociais existentes nos locais e processos que regem a vida.<sup>14</sup>

A vigente Constituição da República recepcionou grande parte da Lei nº 6.938/81, tratando do meio ambiente no Capítulo VI, onde dispõe em seu art. 225, *caput*:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Consoante referido dispositivo, é assegurado a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de preservá-lo e defendê-lo. Com efeito, o meio ambiente abrange o meio ambiente laboral, sendo que não se pode dissociar um do outro, logo a ambos se confere proteção.

---

14 ANDRADE, Laura Martins Maia de., op. cit., p. 101.

No que diz respeito ao Poder Público, incumbe-lhe a promoção da educação ambiental e a conscientização para a sua preservação, bem como a adoção de medidas eficazes em termos de defesa. Observa-se que ao falar em Poder Público de modo amplo, a CF quer dizer os três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e o Ministério Público.

A proteção de que trata o art. 225 coaduna-se com o princípio da dignidade insculpido no art. 1º, inc. III, da CF, na medida em que tem como foco a pessoa humana e sua qualidade de vida em todos os sentidos, e é estabelecida como sendo de responsabilidade e obrigação de toda a sociedade organizada, bem como do Poder Público.

Tem-se, portanto, que o bem jurídico central tutelado constitucionalmente, no *caput* do art. 225, corresponde ao direito à sadia qualidade de vida, consequência de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desta feita, interpretando-se de forma conjugada as tutelas conferidas à vida e à saúde, verifica-se que a proteção dada, pela Constituição, ao bem jurídico da vida demonstra, mais, a sua fruição com equilíbrio do estado físico/mental do indivíduo.

Sobre o tema, Laura Martins Maia de Andrade bem coloca que “(...) se sobre o local, em que se realiza o trabalho, incide tutela imediata, esta visa à proteção da saúde humana, objeto de sua dignidade, indissociável de seu direito fundamental à vida, mediamente tutelada pelas normas de proteção ambiental.”<sup>15</sup>

Celso Antônio Pacheco Fiorillo considera que o meio ambiente recebe duas tutelas: mediata e imediata. No que toca ao meio ambiente do trabalho, a tutela mediata corresponde à incerta no art. 225 da CF, enquanto a imediata faz-se presente nos arts. 196 e seguintes, os quais tutelam a saúde, somando-se ao art. 7º e seus dispositivos referentes à tutela da saúde no meio ambiente do trabalho.<sup>16</sup>

---

15      Ib. Ibid., p. 49.

16      FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. RODRIGUES, Marcelo. Manual de Direito Ambiental e Legislação Aplicável. São Paulo: Ed. Max Limonad, 1997, p. 67.

Faz-se oportuno lembrar que a Carta Magna vigente conferiu natureza difusa a inúmeros direitos, inclusive o bem ambiental, de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, cuja titularidade é de toda a coletividade, ou seja, de um número indeterminado de pessoas ligadas por circunstâncias de fato, tratando-se, dessa forma, de direito de natureza transindividual e indivisível. Ademais, conforme ressalta o Professor Celso Antônio Pacheco Fiorillo, não se confundem com bens públicos ou mesmo privados, vez que transcendem os interesses meramente particulares, tendo como foco a preocupação com toda a coletividade.

Em arremate, o Professor mostra que o conceito unitário de meio ambiente, em verdade, subdivide-se em quatro elementos: meio ambiente natural, meio ambiente cultural, meio ambiente artificial e meio ambiente do trabalho.<sup>17</sup>

Desse modo, não se pode olvidar que o conceito de meio ambiente abrange o meio ambiente laboral, tendo em vista que o trabalho humano interage sobremaneira com os outros elementos daquele – de ordem natural, cultural, histórica. Assim, a Carta Magna reservou importante proteção ao meio ambiente do trabalho, tutelando a saúde do trabalhador, conforme interpretação dos arts. 200, inc. VII, c/c art. 225, parágrafos e incs.

Destarte, a inobservância das normas atinentes ao meio ambiente laboral corresponde à espécie de degradação ambiental, onde o empregador pode ser visto como agente degradador ou poluidor. Assim, o meio ambiente do trabalho deve estar apto a preservar a integridade física e psíquica do trabalhador.<sup>18</sup>

A respeito do assunto, pontua Christophe Dejours:

Se a violência da organização do trabalho pode, mesmo na ausência na nocividade do ambiente de trabalho (por exemplo, nos empregos de escritório), criar doenças somáticas e não apenas psíquicas, é porque o aparelho mental não é um compartimento do organismo, simplesmente justaposto à musculatura, aos órgãos sensoriais e às vísceras. A

---

17      Ib. Ibid., pp. 50 e ss.

18      ANDRADE, Laura Martins Maia de., op. cit., p. 102.

vida psíquica é também um patamar de integração do funcionamento dos diferentes órgãos. Sua desestruturação repercute sobre a saúde física e sobre a saúde mental.<sup>19</sup>

Tem-se, dessa forma, que a proteção ao meio ambiente laboral é direito constitucional fundamental que veio corroborar a atenção ao direito à dignidade da pessoa humana, tendo como bem jurídico a saúde do trabalhador, ao acautelar o local de trabalho em seus métodos, interações, higidez e organização da atividade produtiva, a fim de se garantir a sadia qualidade de vida ao homem-trabalhador.<sup>20</sup>

### 1.2.2 Direito à saúde

O cerne da proteção dos direitos é a própria vida, sendo o direito a ela aquele que dá sentido para a proteção dos demais direitos, e diga-se, por oportuno, que a proteção diz respeito à vida em toda sua dignidade, não bastando a mera sobrevivência. Acerca disso, pontua Antônio Augusto Cançado, *in verbis*:

O direito à vida é hoje universalmente reconhecido como um direito humano básico ou fundamental. É básico ou fundamental porque o gozo do direito à vida é uma condição necessária do gozo de todos os demais direitos humanos.<sup>21</sup>

O direito à saúde está inserido entre os direitos tidos como sociais, sendo que é bem indissociável do direito à vida, bem como do direito à dignidade da pessoa humana. O art. 196 da CF disciplina este direito, onde prescreve:

Art. 196 - A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

---

19 DEJOURS, Christophe. A loucura do trabalho – Estudo de Psicopatologia do Trabalho. Oboré, Cortez Editora, 1997, p. 134.

20 ANDRADE, Laura Martins Maia de., op. cit., p. 107.

21 TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Direitos Humanos e Meio Ambiente – Paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993, p. 71.

Mais uma vez, a titularidade do bem jurídico em foco é de toda a coletividade, não comportando exceções. Implica, por conseguinte, na prestação positiva do Poder Público de medidas adequadas e efetivas para promoção do direito assegurado constitucionalmente, seja através de políticas preventivas, ou mesmo assistenciais, mas que, de fato, sejam aptas a eliminar ou então reduzir os riscos à saúde em sua completude.

Observada a natureza difusa da tutela dirigida à saúde, tendo em vista que é direito de uso comum do povo, tem-se, desta feita, que é bem insuscetível de apropriação, sendo vedada sua disponibilidade.

Ademais, conforme ditame constitucional, é direito de todos que deve ser garantido obrigatoriamente pelo Estado, cabendo ao SUS (Sistema Único de Saúde), além de outras atribuições, executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, assim como as de saúde do trabalhador.<sup>22</sup>

### **1.2.3 Direito constitucional dos trabalhadores à saúde**

Os arts. 6º e 7º da CF prescrevem as garantias mínimas e os direitos sociais dos trabalhadores urbanos e rurais. Trata-se, pois, de rol não taxativo, já que ao final da redação do último a Constituição prevê a possibilidade de *outros que visem à melhoria de sua condição social*. Vale dizer que a outros direitos e garantias, os quais assegurem melhores condições de vida aos trabalhadores, também será dado o tratamento àqueles já previstos em sede constitucional, que seja a garantia de indisponibilidade e de obrigatoriedade.

Laura Martins Maia de Andrade, ao discorrer acerca da origem dos direitos sociais dos trabalhadores, preconiza que os direitos constantes nos arts. 6º e 7º, com exceção daqueles previstos nos incisos VI, XIII e XIV, são todos de natureza cogente e indisponível.<sup>23</sup>

---

22 MELO, Raimundo Simão de., op. cit., p. 14.

23 ANDRADE, Laura Martins Maia de., op. cit., p. 51.

Por seu turno, no Capítulo que tutela a saúde, há consignação expressa, dentre as atribuições do Sistema Único de Saúde, da necessidade deste colaborar na proteção do meio ambiente, inclusive o meio ambiente do trabalho (art. 200, inc. III, da CF).

Sob a ótica da OIT, o conceito de saúde abrange não somente o estado de ausência de enfermidades, mas sobremaneira os elementos físicos e mentais que prejudicam de certo modo a saúde e que estão relacionados de forma direta com a higiene e segurança no trabalho.

### **1.3 REDUÇÃO DOS RISCOS AMBIENTAIS**

#### **1.3.1 Previsão Constitucional**

Inserem-se como princípios fundamentais gerais da atividade econômica, entre outros, o valor social do trabalho e a dignidade da pessoa, conforme prescrito no art. 170 da CF.

A Constituição da República, em seu artigo 7º, inc. XXII, alçou a proteção ao meio ambiente do trabalho à posição de norma social de caráter fundamental, criando-se, a partir disso, normas públicas de observância obrigatória a todos os setores onde se exija mão-de-obra humana, tanto quanto diretrizes na elaboração da legislação infraconstitucional.

Sendo assim, a Constituição da República consagrou o direito de todos os trabalhadores de terem os *riscos inerentes ao trabalho reduzidos, por intermédio de normas de saúde, segurança e higiene do trabalho*. Importante, aqui, salientar o uso, pela CF, da palavra “trabalhadores”, o que significa que a todo aquele que executa qualquer tipo de trabalho é conferido o direito de redução dos riscos inerentes ao trabalho, sejam laboradores da iniciativa privada ou até mesmo do setor público.

O inc. XXIII do art. 7º da CF prevê a qualificação do trabalho humano, na medida em que o classifica em, eventualmente, insalubre, perigoso e penoso, sendo devido, na forma da lei, pagamento de adicional de remuneração para essas atividades.

A Constituição da República, ainda, preceitua o direito dos trabalhadores a seguro contra acidente de trabalho, a cargo do empregador, *sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa* (art. 7º, inc. XXVIII).

Ainda em sede constitucional, o já mencionado dispositivo referente à saúde, o qual identifica no conceito de meio ambiente o meio ambiente laboral, cuja proteção se coaduna com a concretização dos direito à saúde, bem como à vida no sentido qualificado.

Raimundo Simão de Melo lembra que alguns fatores próprios da atualidade têm contribuído sobremaneira no aumento dos riscos ambientais do trabalho, como o processo de globalização da economia, a flexibilização das normas de Direito do Trabalho e a terceirização das atividades, visto que se utilizam dessas situações para se esquivar da proteção do meio ambiente laboral, inclusive degradando a atuação dos órgãos fiscalizadores.<sup>24</sup>

### **1.3.2 Proteção conferida pela CLT**

Diversas são as normas de proteção ao ambiente laboral e, por conseguinte, à vida e saúde dos trabalhadores, destacando-se o Decreto – Lei nº 5.452, de 1943 - CLT (Consolidação das Leis do Trabalho), acrescido pela Lei nº 6.514/1977, recepcionados pela Constituição Federal de 1988, o qual dedica diversos artigos à segurança e medicina do trabalho, sendo que reserva um capítulo ao tema, o V, prescrevendo em seu art. 154:

Art. 154. A observância, em todos os locais de trabalho, do disposto neste Capítulo, não desobriga as empresas do cumprimento de outras disposições que, com relação à matéria, sejam incluídas em código de obras ou regulamentos sanitários dos Estados ou Municípios em que se situem os respectivos estabelecimentos, bem como daquelas oriundas de convenções coletivas de trabalho.

Assim, nos arts. 154 e seguintes da CLT, há normas expressas referentes à saúde e segurança do trabalhador, sem contar na obrigatoriedade das empresas em constituir as Comissões Internas de Prevenção de Acidentes (CIPA), de acordo com o art. 163 da CLT, as quais traduzem relevante instrumento de proteção do meio ambiente do trabalho.

Vale mencionar o art. 10 das ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), que garante a estabilidade do cipeiro, na medida em que veda a dispensa arbitrária ou sem justa causa de empregado eleito para o cargo de direção, desde o registro de sua candidatura até um ano após o fim do mandato, preservando-se, desse modo, sua eficaz e independente atuação. Desse modo, é garantida a estabilidade no emprego, até um ano após a extinção do mandato, aos representantes dos empregados, podendo ser demitidos somente se comprovada falta grave, nos termos da lei trabalhista.

Cumpra às CIPA's o zelo por adequadas e seguras condições de trabalho, relatando eventuais riscos observados, bem como requerendo ao empregador a adoção de medidas que os eliminem e, quando não possível, diminuam-nos. Ainda, merece realce o papel educador da Comissão, porquanto também é seu dever orientar os trabalhadores quanto à prevenção e aos riscos do trabalho, a fim de se evitar a ocorrência de acidentes e doenças.

Relativamente ao trabalho insalubre, a CLT define ser aquele que “por sua natureza, condições ou métodos de trabalho exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos” (art. 189).

Já no que tange à atividade perigosa, dispõe que é aquela que *por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem o contato permanente com inflamáveis ou explosivos de risco acentuado* (art. 193).

Norma Sueli Padilha assevera acerca da fundamental diferença entre periculosidade e insalubridade, posto que esta afeta continuamente a saúde do trabalhador,

enquanto perdurar, já aquela é relacionada a um risco, o qual, se concretizado, atinge a integridade física do trabalhador, podendo levá-lo ao óbito.

Mais adiante, a autora atenta para a questão de que a insalubridade só existe, juridicamente, após constatação pelo Ministério do Trabalho e Emprego, conforme o que dita o art. 190 da CLT, a Súmula nº 460 do STF e o Precedente Normativo nº 4 da Seção de Dissídios Individuais.<sup>25</sup>

Cumprir lembrar que, no que diz respeito ao trabalho penoso, previsto na CF, não há, por enquanto, regulamentação legal. Contudo, encontramos conceituações de cunho doutrinário, como a seguinte:

Penosidade é área avara em doutrina, não sendo fácil esmiuçar seu significado, embora comuns as funções onde presente. Pode ser considerada penosa a atividade produtora de desgaste no organismo, de ordem física ou psicológica em razão da repetição de movimentos, condições agravantes, pressões e tensões próximas do indivíduo...Tem a peculiaridade de, em muitos casos, não deixar sinais perceptíveis, e desaparecerem os efeitos após descanso, restando apenas seqüelas sedimentadas.<sup>26</sup>

Mister observar que, consoante entendimento de Sebastião Geraldo de Oliveira, referidos adicionais previstos na CF devem ser vistos como instrumentos transitórios, constituindo espécie de remuneração compensatória enquanto o meio ambiente insalubre, penoso ou perigoso se adequa até se transformar em um meio ambiente ecologicamente equilibrado, não se constituindo, desse modo, em instrumento de “monetização da saúde”.<sup>27</sup>

### 1.3.3 Legislação Estadual

Em razão da competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre meio ambiente (arts. 24 e 30 da CF), incluído o ambiente do trabalho,

---

25 PADILHA, Norma Sueli., op. cit., p. 58.

26 MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Aposentadoria Especial*. São Paulo: LTr, 1998, p. 30.

27 OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Proteção Jurídica à saúde do trabalhador*. São Paulo: LTr, 2002, p. 128.

é possível encontrar-se, na legislação estadual, normas de proteção do meio ambiente laboral, tais como os Códigos de Saúde, Códigos Sanitários etc.<sup>28</sup>

Diversos Estados, em suas Constituições, preveem normas atinentes à proteção do meio ambiente do trabalho, na busca de ações de preservação da saúde.

Com efeito, o art. 200, §1º, da Constituição Estadual de São Paulo, estabelece que as ações e serviços de preservação de saúde abrangem o meio ambiente natural, os locais públicos e *de trabalho*, enquanto o 191 prescreve:

Art. 191. O Estado e os Municípios providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais em harmonia com o desenvolvimento social e econômico.

Na mesma linha seguem as Constituições Estaduais dos Estados do: Rio de Janeiro (art. 290); Espírito Santo (arts. 159, 160, 164); Minas Gerais (arts. 186, 190); Goiás (arts. 152, 153); Amazonas (arts. 163, 182, 185, 229, 233); Amapá (art. 262); Tocantins (arts. 5º, 146, 152); Pará (art. 269); Bahia (arts. 218, 239, 240); Sergipe (arts. 193, 199); Ceará (art. 248); Pernambuco (art. 166); Piauí (art. 203).

As Constituições dos Estados do Amazonas, do Pará e da Bahia fazem referência expressa ao meio ambiente do trabalho. Merecendo destaque, ainda, as Constituições Estaduais dos Estados de Rondônia e São Paulo, em cujos dispositivos encontra-se permissivo legal para que o trabalhador, o qual se encontra em condições de risco no meio ambiente do trabalho, recuse-o até a eliminação ou adoção de proteção desse.

### **1.3.4 Portarias e Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego**

---

28 ANDRADE, Laura Martins Maia de., op. cit., p. 107.

Segundo o art. 200 da CLT, incumbe ao Ministério do Trabalho e Emprego a regulamentação das questões atinentes à saúde e segurança do trabalho, mediante a edição de Portarias, *tendo em vista as peculiaridades de cada atividade ou setor e trabalho*.

Com fulcro na lei, foram editadas Portarias pelo MTE, cabendo ressaltar a de nº 3.214/77 e suas posteriores modificações, que tratam de normas específicas relativas à segurança, higiene e medicina do trabalho urbano, enquanto a Portaria nº 3.303/89, por seu turno, dirigem-se às mesmas questões, mas no trabalho rural. Ressalte-se que estas Portarias devem ser respeitadas pelas empresas contratantes e contratadas, tendo em vista que possuem o dever legal de cumprir e fazer cumprir as normas de segurança e medicina do trabalho.

Merecem destaques as NR's (Normas Regulamentadoras) 05, 06, 07, 09 e 17, que tratam da CIPA (Comissão Interna de Prevenção de Acidentes), EPI (Equipamentos de Proteção Individual), PCMSO (Programa de Controle Médico e Saúde Ocupacional) e Exames Médicos, PPRA (Programa de Prevenção de Riscos Ambientais) e Ergonomia, respectivamente, por constituírem relevantes instrumentos que, se bem observados, tem o condão de adequar o meio ambiente do trabalho impróprio. Vejamos cada uma das NR's mencionadas:

A NR-05, que trata da CIPA, dispõe-se a regulamentá-la, impuntado-lhe o dever de observar os riscos atinentes ao ambiente laboral, para que então solicite do empregador medidas para eliminá-los, diminuí-los ou neutralizá-los. A Comissão compõe-se de representantes do empregador e dos empregados, variando conforme o grau de risco da atividade. À CIPA, ainda, compete a elaboração anual de *Mapa de Riscos Ambientais*, em conjunto com o SESMT (Serviços Especializados em Segurança e Medicina do Trabalho), devendo tal instrumento reunir todas as informações essenciais ao estabelecimento do diagnóstico da situação de segurança e medicina do trabalho.

Previsto na NR-06, bem como na CLT, em seu art. 166, o EPI é definido como todo dispositivo ou produto, de uso individual, destinado à proteção de riscos suscetíveis de ameaçar a segurança e a saúde do trabalhador. Contudo, conforme recomenda a NR-04, item 4.12, *b*, a utilização de EPI só cabe quando for impossível a eliminação total do risco. Nesse

diapásão, o c. TST editou a Súmula nº 289, onde admite que “o simples fornecimento de aparelho de proteção pelo empregador não o exime do pagamento do adicional de insalubridade, cabendo-lhe tomar as medidas que conduzam à diminuição ou eliminação da nocividade, dentre as quais as relativas ao uso efetivo do equipamento pelo empregado.”

A NR-07, por sua vez, visa à prevenção de doenças, bem como a promoção da saúde dos trabalhadores, através inclusive da realização de exames médicos (admissional, periódico, de retorno ao trabalho, de mudança de função e demissional), dos quais será emitido o ASO (Atestado de Saúde Ocupacional). Outrossim, existindo constatação ou suspeita de doença profissional ou do trabalho, deve ser emitida a CAT (Comunicação de Acidente do Trabalho) devida. Portanto, o PCMSO tem caráter preventivo, cabendo-lhe indicar a eventual presença de doenças profissionais, como também outros danos à saúde dos trabalhadores. A elaboração do PCMSO, contudo, somente é exigida de empresas que apresentem considerável risco.

O papel principal do PPRA, previsto na NR-09, é o monitoramento dos riscos ambientais presentes no meio em que é desenvolvido o trabalho, por meio de avaliação de agentes físicos, biológicos, ergonômicos e químicos (poeira, gases etc). A execução do PPRA é de responsabilidade do empregador, cabendo a este manter os trabalhadores informados dos riscos a que estão expostos, de modo que possam colaborar na sua implementação.

A NR-17, que cuida da questão da ergonomia, estabelece parâmetros que “permitam a adaptação das condições de trabalho às características do trabalhador, de modo a proporcionar o máximo conforto, segurança e desempenho aos trabalhadores”. Ela prevê, ainda, que as empresas devem elaborar uma análise ergonômica do local de trabalho, para que, a partir disso, sejam apontadas e corrigidas as inadequações.

## **2 FISCALIZAÇÃO E MECANISMOS DE PROTEÇÃO DA SAÚDE E SEGURANÇA NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO**

### **2.1 O fundamental papel da inspeção do trabalho para a proteção da saúde dos**

## **trabalhadores**

No capítulo anterior, viu-se que a proteção da saúde e da segurança do trabalhador foi alçada a *status* de norma fundamental na Constituição da República, constituindo, pois, objeto de tutela em diversos textos legais, tais como a Consolidação das Leis do Trabalho, as Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego, Instruções Normativas, Leis Ordinárias, Portarias, Leis Complementares etc, haja vista a importância do tema.

Com efeito, a previsão e regulamentação legal da proteção do meio ambiente do trabalho é de suma relevância, porquanto o bem jurídico tutelado de forma imediata é a própria vida dos trabalhadores, observando-se, mais, que o objetivo é a existência desta de forma digna

Contudo, faz-se mister analisar o aspecto prático de todo o arcabouço jurídico relativo à proteção da saúde e segurança dos trabalhadores, a fim de se abordar a efetividade e eficiência dessas normas na busca do equilíbrio ambiental no trabalho constitucionalmente assegurado.

Norma Sueli Padilha ressalta a importância da proteção e fiscalização do direito à saúde e segurança do trabalhador, observando que traduzem ações indissociáveis para a efetividade das leis relativas ao tema, através principalmente da realização de inspeções do trabalho.<sup>29</sup>

Sobre a inspeção do ambiente do trabalho, Nelson Mannrich preleciona ser ela o instrumento perante o qual o Estado, através de seus agentes, torna efetivo o ordenamento jurídico trabalhista e previdenciário, por meio da prevenção e coação, de forma a orientar os parceiros sociais, bem como impor sanção aos infratores quando transgredida a ordem jurídica.<sup>30</sup>

---

29 MORAES, Marina Maria Lauzid. *O direito à saúde e segurança no Meio Ambiente do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2002, 82.

30 MANNRICH, Nelson. *Inspeção do Trabalho*. São Paulo: LTr, 1991, p. 71.

Destarte, é dever do Estado fazer cumprir as normas de saúde, segurança, higiene e medicina laborais, garantindo-se, assim, condições sadias e seguras aos trabalhadores.

Por outro lado, consoante pontuado em item acima, observa-se que, no que diz respeito aos seus servidores públicos de vínculo estatutário, logo regidos por estatutos próprios, o Estado (considerando a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios), por vezes, nega-se a cumprir as normas de saúde, segurança e higiene do trabalho, argumentando para tanto estarem tais normas previstas na CLT ou nas NR's do MTE, e, por isso, não aplicáveis a seus servidores de regime estatutário.

As normas de saúde, segurança e medicina do trabalho, entretanto, são de caráter público e observância obrigatória, não correspondendo a tutelas específicas dos empregados, mas de qualquer ser humano que exerça atividades, seja em ambiente privado, seja público. Assim, é inadmissível o argumento apresentado pelos entes públicos para se isentar da obrigação em observar as normas de proteção ao ambiente do trabalho de seus servidores, *cabendo, outrossim, a fiscalização deste local a fim de se averiguar as condições de saúde, segurança e higiene do trabalho.*

Por fim, cumpre atentar para o papel preventivo prestado pela ação fiscal, já que enquanto através da tutela jurisdicional só é possível modificar a situação jurídica e de fato para a parte, aquela possibilita exigir a adequação do meio ambiente do trabalho, beneficiando a toda a coletividade que ali labora.

### **2.1.1 Direito Administrativo do Trabalho**

A ciência jurídica constitui unidade em termos teóricos, entretanto, didaticamente é dividida em ramos, sendo um destes o Direito do Trabalho, o qual, como se sabe, possui autonomia, regras e princípios próprios.

Todavia, para a fiscalização e aplicação de penalidades no âmbito trabalhista, exige-se a atuação da Administração Pública, a qual, por meio de seus órgãos e agentes, atua em atendimento ao interesse público, que no caso, traduz-se na proteção da vida e saúde dos trabalhadores.

No dizer de Octavio Bueno Magalhães a respeito do Direito Administrativo do Trabalho, *in verbis*:

Referindo-se o Direito Administrativo à atividade desenvolvida pelo Estado, por meio de seus órgãos, para a consecução do interesse público, pode-se concluir que todas as normas de proteção ao trabalho concernentes à medicina e segurança do trabalho e ao regulamento das profissões, bem como o aparelhamento montado para as fazer observar (Departamentos e Delegacias Regionais do Trabalho) constituem objeto do Direito Administrativo. Costuma-se, aliás, estudar o assunto sob o rótulo de Direito Administrativo do Trabalho.<sup>31</sup>

Assim, para se alcançar os fins para o qual foi criada, a inspeção do trabalho exige o manejo de mais um ramo do Direito, que seja o Direito Administrativo, conjugando-se, pois, regras deste com os “preceitos da legislação trabalhista e, ainda, com os recursos técnicos da higiene, segurança, medicina e saúde no trabalho, exigindo apreciação multidisciplinar.”<sup>32</sup>

Cabe salientar que, sendo regulada pelo Direito Administrativo, a inspeção do trabalho deve atender aos fins do interesse público, primando pelos princípios que regem a administração pública, que sejam a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, já que deve atuar em função da supremacia do interesse público e em prol da justiça social.<sup>33</sup>

Outrossim, o Estado, como ocorre quando em exercício de qualquer atividade pública, deve agir conforme os ditames da lei, sendo esta que estabelece os parâmetros

---

31 MAGANO, Octavio Bueno. *Manual de direito do trabalho*. São Paulo: LTr, 1984. Parte Geral, p. 72.

32 OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de., op. cit., p. 381.

33 MORAES, Marina Maria Lauzid., op. cit., p. 94.

de sua atuação, inclusive na utilização do poder de polícia, cujos limites “são controlados pela cláusula 'due process' ”<sup>34</sup>, de modo a se evitar abusos.

Por outro lado, há de se observar a posição dos bens jurídicos em foco, a saúde e vida, o que reflete diretamente no alcance que devem as medidas protetivas alcançarem. A respeito disso, Paulo de Bessa Antunes assevera que em se tratando de matéria de direito ambiental, não se pode utilizar os conceitos tradicionais de Direito Público Administrativo, sob pena de ineficácia, sendo essencial considerar a fundamentabilidade do direito em questão.<sup>35</sup>

Dessa forma, a Administração Pública, por meio do poder de polícia de que é dotada, exerce controle sobre a atividade do particular que se mostre de algum modo inconveniente ao bem-estar da coletividade. A respeito disso, Hely Lopes Meirrelles observa que se trata de um *mecanismo de frenagem* do Estado para conter eventuais abusos do direito individual.<sup>36</sup>

O CTN (Código Tributário Nacional) apresenta conceito acerca do poder de polícia, fixando em seu art. 78:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Conclui-se, portanto, que, em sendo a defesa do meio ambiente (que, como se viu, inclui o do trabalho) obrigação legal do Estado lhe imposta pela Constituição da República, a utilização do poder de polícia na conquista da efetividade desse dever faz-se, mais do que necessária, indispensável.

---

34 NERY JR., Nelson. *Princípios do processo civil na Constituição Federal*. 5ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 37.

35 ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 2ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998, p. 90.

36 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 20ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 1990, p. 115.

### **2.1.2 Ação preventiva e fiscalizadora do Ministério do Trabalho e Emprego**

Infere-se do art. 21, inc. XXIV, da Constituição da República, a competência da União para executar a inspeção do trabalho, cuja realização se dá por intermédio do Ministério do Trabalho e Emprego, através de servidores investidos na carreira de auditor-fiscal do trabalho, que são regulados pela Lei nº 10.593/2002.

Ressalte-se a Convenção nº 81 da OIT, adotada pelo Brasil, relativa à inspeção do trabalho na indústria e no comércio, e em cujas disposições há previsão da colaboração de inspetores do trabalho qualificados, técnicos em medicina, mecânica, eletricidade e química, de forma que melhor sejam aplicadas as normas de saúde, medicina, higiene e segurança do trabalho (art. 9º).

Ainda, segundo o art. 31 da referida Convenção, constituem objetivos do sistema de proteção do trabalho:

- a) Assegurar a aplicação das disposições legais relativas às condições de trabalho e à proteção dos trabalhadores no exercício da sua profissão, tais como as relativas à duração do trabalho, salários, segurança, higiene, bem-estar, emprego de menores e outras matérias conexas, na medida em que os inspetores de trabalho estejam encarregados de assegurar a aplicação das disposições referidas;
- b) Fornecer informações e conselhos técnicos aos patrões e aos trabalhadores sobre a maneira mais eficaz de observar as disposições legais;
- c) Chamar a atenção da autoridade competente para as deficiências ou abusos que não estejam especialmente previstos nas disposições em vigor;
- d) No caso de serem confiadas outras funções aos inspetores de trabalho, estas não deverão constituir obstáculo ao exercício das funções principais dos inspetores, nem causar qualquer prejuízo à autoridade ou

imparcialidade necessárias nas suas relações com os patrões e trabalhadores.

Aos auditores-fiscais do trabalho competem funções de cunho preventivo, bem como repressivo, cabendo-lhes, assim, posição singular no que concerne à observância da ordem jurídica laboral, inclusive no âmbito da segurança, higiene e medicina do trabalho.

Desse modo, a CLT, ao discorrer acerca do processo administrativo de multas, dispõe:

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

No capítulo relativo às normas de saúde, segurança e medicina do trabalho, a CLT prevê inúmeros artigos destinados à redução dos riscos inerentes ao trabalho, em coadunância à previsão incerta na CF (art. 7º, inc. XXII), e, para tanto, encarrega o MTE da regulamentação, através da edição de normas regulamentadoras, da matéria de segurança e medicina do trabalho (art. 155), bem como lhe confere a função de orientar, coordenar, supervisionar e fiscalizar as atividades relativas ao tema (arts. 155 e 156).

Outrossim, de acordo com o previsto no art. 155, inc. III, de referido diploma legal, incumbe “ao órgão de âmbito nacional competente em matéria de segurança e medicina do trabalho...conhecer, em última instância, dos recursos, voluntários ou de ofício, das decisões proferidas pelos Delegados Regionais do Trabalho, em matéria de segurança e medicina do trabalho”.

Ainda em sede de CLT, *in verbis*:

Art. 160. Nenhum estabelecimento poderá iniciar suas atividades sem prévia inspeção e aprovação das respectivas instalações pela autoridade regional competente em matéria de segurança e medicina do trabalho.

§ 1º Nova inspeção deverá ser feita quando ocorrer modificações substancial nas instalações, inclusive equipamentos que a empresa fica obrigada a comunicar, prontamente, à Delegacia Regional do Trabalho.

§ 2º É facultado às empresas solicitar prévia aprovação pela delegacia Regional do Trabalho, dos projetos de construção e respectivas instalações.

Merece relevo, ainda, o art. 161 da CLT, que trata da interdição da empresa ou de setor, máquina ou equipamento desta, bem como do embargo da obra, quando, em função de laudo técnico do serviço competente, reste demonstrado grave e iminente risco para o trabalhador. A respeito disso, a NR-03, em seu subitem 3.1.1, define “grave e iminente risco” como sendo “toda a condição ambiental de trabalho a doença profissional com lesão grave à integridade física do trabalhador”.

Celso Antônio Pacheco Fiorillo preleciona que mencionados arts., 160 e 161 da CLT, gozam de proteção constitucional, uma vez que as medidas ali previstas têm o condão de, no mínimo, efetivar a redução dos riscos inerentes ao trabalho.<sup>37</sup>

Por consequência das inspeções *in locu*, se for o caso, podem os auditores-fiscais do trabalho lavrarem autos de infração junto ao relatório de fiscalização, dentre outras medidas, os quais gozam de presunção de veracidade e legitimidade, em decorrência da fé pública concernente aos documentos firmados por servidores públicos no exercício de sua atividade. Verifica-se, pois, singular importância nessa previsão de legitimidade e veracidade, mormente no que tange à possibilidade de utilização pelo Ministério Público do Trabalho no ajuizamento de ações coletivas.

Por outro turno, é de se ressaltar o dever dos agentes de inspeção em observar a legalidade e proporcionalidade dos seus atos, sobretudo quando se utilizam do poder de polícia, já que, como em todo ato administrativo, a tais requisitos estão vinculados, e caso assim não procedam, poderão incorrer em excessos a dar ensejo à responsabilização administrativa e criminal pela prática de abuso de autoridade, nos moldes da Lei nº 4.898/65, que regula o Direito de Representação e o processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de abuso de autoridade.

---

37 FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Os sindicatos e a defesa dos interesses difusos no direito processual civil brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, p. 97.33

Faz-se oportuno mencionar a visão de muitos doutrinadores de que há um quadro de insuficiência no tocante à previsão de inúmeros instrumentos de proteção do meio ambiente do trabalho que detém a Administração Pública, quando, na verdade, “sua adequada atuação depende de outros fatores, alheios à seara jurídica.”<sup>38</sup>

Na visão de Nelson Mannrich, há grande descompasso entre a quantidade de agentes de inspeção e locais a serem fiscalizados, bem como, segundo o doutrinador, inobstante os cursos específicos de treinamento, não existe motivação suficiente para verificar o cumprimento de outras normas.<sup>39</sup>

Nesse diapasão, Raimundo Simão de Melo assevera que, embora seja função do Poder Público, atribuída pela CF, a tutela do meio ambiente do trabalho, esta não tem se procedido de modo a contentar, porquanto não há aparelhamento suficiente para as fiscalizações, sem contar na pouca quantidade de Auditores Fiscais na área de segurança e medicina do trabalho.

O autor ainda atenta para a problemática trazida pelos conflitos internos, resultantes do entendimento de alguns agentes fiscais de que são os únicos competentes para atuar na área, o que impede muitas vezes a realização de um trabalho em conjunto com o SUS (Sistema Único de Saúde) e com os CEREST's (Centros de Referência de Saúde do Trabalhador) Municipais.<sup>40</sup>

### **2.1.3 Ação preventiva e fiscalizadora por parte dos Sindicatos**

Como negociadores de interesses de classe ou categoria de trabalhadores, consoante lhes foi atribuído pela Constituição da República, em seu art. 8º, inc. III, cabe relevante papel aos sindicatos na defesa do meio ambiente do trabalho.

---

38 PADILHA, Norma Sueli., op. cit., pp. 113/114.

39 MANNRICH, Nelson. *Saúde, higiene e segurança do trabalho. In Curso de direito constitucional do trabalho*. São Paulo: LTr, 1991, 1v, p. 256.

40 MELO, Raimundo Simão de., op. cit., p. 69.

Outrossim, ao estabelecer que cabe à coletividade defender o meio ambiente, a CF quer se referir a essa de modo organizado, o que vale dizer que, no âmbito das relações trabalhistas, incumbe também aos Sindicatos a proteção do meio ambiente laboral.

Sebastião Geraldo de Oliveira destaca a grande vantagem em se utilizar as normas resultantes das negociações coletivas, que é a obtenção das mesmas em maior consonância com as peculiaridades da categoria, ou mesmo de cada empresa, por meio do acordo coletivo de trabalho, o que inclusive possibilita melhor solução quanto às questões da saúde.<sup>41</sup>

Por sua vez, Raimundo Simão de Melo ressalta que, no Brasil, a negociação de assuntos ambientais do trabalho ainda é incipiente. Entretanto, destaca o autor algumas ressalvas, como a negociação nacional tripartite sobre a prevenção e exposição ocupacional ao benzeno, em 1995, que resultou na assinatura das Instruções Normativas ns. 1 e 2.

O doutrinador também preleciona acerca do tímido avanço dos sindicatos na área judicial para defesa da saúde dos trabalhadores, não obstante sejam legitimados pela CF (arts. 8º, inc. III, e 129, § 1º) e pela Lei nº 7.347/85 (art. 5º), visto que preferem, muitas vezes, representar perante o Ministério Público do Trabalho, ao invés de propor em juízo ação coletiva.<sup>42</sup>

Oportuno mencionar o art. 24 da Constituição da OIT, que confere prerrogativa aos sindicatos de proceder a Reclamações à Repartição Internacional do Trabalho, em casos de desrespeito, por parte de Estado-Membro da OIT, à convenção desta ratificada e não cumprida. Tem-se, com isso, outro importante instrumento na defesa do meio ambiente do trabalho e da saúde dos trabalhadores.

Outrossim, é facultado aos sindicatos discutirem em juízo a insalubridade ou periculosidade, na condição de substituto processual, conforme prescrevem o art. 8º, inc. III,

---

41 OLIVEIRA, Sebastião Geraldo., op. cit., p. 378.

42 MELO, Raimundo Simão de., op. cit., pp. 80/81.

da CF e o art. 195, § 2º, da CLT. A respeito disso, Sebastião Geraldo de Oliveira defende a possibilidade de extensão dessa prerrogativa, para que os sindicatos possam requerer judicialmente também a eliminação ou neutralização dos agentes insalubres ou periculoso, a fim de evitar o dano, e não apenas repará-lo.<sup>43</sup>

Ainda, consoante o art. 19, § 4º, da Lei nº 8.213/91; o art. 54 da Convenção nº 148 da OIT; e o item 1.7, d, da NR-01, os sindicatos têm direito ao acompanhamento das ações fiscais, bem como podem provocá-las por intermédio da formulação de denúncias.

Em arremate, têm os sindicatos direito de acessar registros de PPRA de empresa, e constatando risco iminente para a vida ou saúde dos trabalhadores, podem requerer ao MTE a interdição da máquina, de setor ou de todo o ambiente do trabalho (art. 161, § 2º, da CLT; art. 6º, § 3º, inciso VIII, da Lei nº 8.080/1990).

## **2.2 Responsabilidade do poder público em casos de omissão no dever de fiscalização**

A defesa do meio ambiente, incluído o do trabalho, consoante visto em tópico anterior, consiste em um dos deveres do Estado. Cumpre, pois, ao Poder Público, por meio inclusive da utilização do poder de polícia ambiental, garantir a efetividade na prevenção e preservação do meio ambiente do trabalho.

Resta saber o que ocorre quando este poder-dever, que seja a fiscalização das atividades nocivas ao meio ambiente do trabalho, não é cumprido pelo Estado, e, mais, se é caso de responsabilização desta por omissão.

A respeito dessa questão, Nelson Nery Junior afirma que “o Poder Público pode sim figurar no pólo passivo de qualquer demanda dirigida à reparação do bem coletivo violado: se ele for responsável por ter ocasionado diretamente o dano, através de um de

---

43 OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de., op. cit., p. 378, 380.

seus agentes, o será ao menos solidariamente, por omissão no dever que é só seu de fiscalizar e impedir que tais danos aconteçam.”<sup>44</sup>

Nesse diapasão, Sebastião Geraldo de Oliveira pondera que o poder administrativo de que dotam os inspetores do trabalho traduzem, mais do que uma simples faculdade, um dever, posta a indisponibilidade do interesse público, sob pena de se inferir em responsabilidade por omissão.

Adiante, defende o doutrinador ser caso, ainda, de responsabilidade subsidiária do Estado, na hipótese de o empregador não dispor de patrimônio suficiente para arcar com a indenização, posto que teria se omitido no dever de fiscalizar as normas de proteção do ambiente do trabalho.<sup>45</sup>

Nesse ponto, José Rubens Morato Leite assevera não caber o uso ilimitado da regra da solidariedade do Estado pelo dano ambiental, já que, indiretamente, é a própria sociedade que arca com esse ônus. Devem os juízes verificar, no caso concreto, se há omissão do poder-dever específico.<sup>46</sup>

Ademais, a responsabilidade em análise encontra fundamento em diversas disposições normativas, tais como o art. 626 da CLT, que prevê a incumbência das autoridades competentes para fiscalizar o trabalho; o art. 160 da mesma, que trata da necessidade, no início de qualquer atividade econômica, da inspeção prévia e aprovação das instalações pelo MTE; o art. 19, § 4º, da Lei nº 8.213/91, onde trata de acidente do trabalho. Saliente-se, por fim, o art. 628 da CLT, que prescreve para o agente de inspeção a obrigatoriedade em lavrar auto de infração quando concluir durante a ação fiscal pela existência de violação legal.

---

44 NERY JUNIOR, Nelson. *Da responsabilidade civil por dano ecológico e ação civil pública*. In *Justitia*. São Paulo, 126 v., p. 184, jul., 1984.

45 OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de., op. cit., p. 390.

46 LEITE, José Rubens Morato Leite. *Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial*. São Paulo: RT, 2000, p. 205.

Raimundo Simão de Melo defende a ideia de que, em casos de omissão pelo Poder Público no dever de fiscalizar, prepondera a teoria da responsabilidade subjetiva, fundamentada na culpa. O autor cita, a título de defensores da mesma tese, os doutrinadores Nelson de Freitas Porfírio Júnior, Celso Antônio Bandeira de Mello, cujas ideias se baseiam no fato de que, se o Estado não é o autor direto do dano, cabe a ele a imputação de responsabilidade por descumprir o dever legal de evitar o dano, por meio de fiscalização.

O autor também analisa a questão da praticidade da teoria de responsabilização do Estado por omissão, considerando que há pouco conhecimento do assunto, principalmente por parte dos trabalhadores, embora assentada a tese, inclusive com vasta fundamentação legal, em razão do dever do Estado em orientar, fiscalizar e proteger o meio ambiente do trabalho.<sup>47</sup>

### **2.2.1 A responsabilidade do Estado em casos de acidente do trabalho envolvendo servidor público**

Acidentes do trabalho, doenças ocupacionais, doenças do trabalho e todos os outros infortúnios ligados a ambientes laborais degradantes são males que podem atingir a qualquer espécie de trabalhador, o que, por evidente, alcança a classe de servidores públicos, os quais constituem grande parcela da massa de trabalhadores.

Diversos são os motivos que levam os trabalhadores a afastamentos ou até mesmo à incapacidade por decorrência de doenças ou acidentes do trabalho. Resta saber, aqui, se existe, e em qual modalidade se encaixa, a responsabilidade do Poder Público, quando os danos são causados a seus servidores públicos no meio ambiente do trabalho.

No que toca à responsabilidade civil do Estado perante terceiros, hoje se tem como majoritária a aplicação da teoria da responsabilidade objetiva, fundada no risco administrativo, a qual se embasa, no dizer de Raimundo Simão de Melo, *in verbis*:

---

47 MELO, Raimundo Simão de., op. cit., p. 230.

... na idéia de publicização da responsabilidade e coletivização dos prejuízos causados aos particulares, não mais se perquire sobre a falta do serviço e culpa do agente público, surgindo a obrigação de indenizar a vítima pela Administração Pública. Basta, para tanto, que a vítima demonstre o fato danoso e injusto causado por ação ou omissão do Poder Público. O seu fundamento está no risco que a atividade pública gera para os particulares e na possibilidade de lhes causar dano, pelo que, para compensar a desigualdade pelo maior ônus suportado por aqueles perante a Administração, esta responde, em nome de todos os componentes da coletividade, através do erário.

Ainda, o autor observa que a consagração da teoria em análise, no Direito Brasileiro, leva em conta os fundamentos do risco, da solidariedade social e da ideia de justiça, mormente em razão da desigualdade que há entre o particular e o Estado.<sup>48</sup>

A teoria da responsabilidade objetiva do Estado foi recepcionada pela vigente Constituição Federal, que prescreve que “as pessoas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa” (art. 37, § 6º). Sendo assim, as únicas excludentes dessa responsabilidade do Estado, são os casos de culpa exclusiva da vítima ou de terceiro, cabendo à Administração provar a existência das excludentes.

No que tange à obrigatoriedade do Poder Público de reparar o dano, independente de dolo ou culpa, ou seja, aplicando-se a teoria da responsabilidade objetiva, nos casos de acidentes do trabalho envolvendo os seus servidores públicos, há certa divergência doutrinária. Raimundo Simão de Melo defende essa aplicação como sendo a solução mais lógica e jurídica, em razão, principalmente, de dois motivos ligados à desigualdade que justifica a responsabilidade objetiva, seja ser o servidor público, como outra pessoa qualquer, em primeiro lugar cidadão, e, em segundo, pela situação dele de inferioridade na posição de trabalhador. Outrossim, não se mostra justa a ideia de que como particular não precisa provar a culpa do Estado, mas quando serve a este, sim.

---

48 MELO, Raimundo Simão de., op. cit., p. 314, 318.

O STF, ao julgar o AR 473381, corroborou o entendimento de que descabe ao intérprete fazer distinções quanto ao vocábulo terceiro contido no § 6º do art. 37 da CF, senão veja-se:

EMENTA: - CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ACIDENTE DE TRÂNSITO. AGENTE E VÍTIMA: SERVIDORES PÚBLICOS. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO: CF, art. 37, § 6º. I. - O entendimento do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que descabe ao intérprete fazer distinções quanto ao vocábulo "terceiro" contido no § 6º do art. 37 da Constituição Federal, devendo o Estado responder pelos danos causados por seus agentes qualquer que seja a vítima, servidor público ou não. Precedente. II. - Agravo não provido.<sup>49</sup> (grifou-se)

Em arremate, o art. 39, § 3º, da CF, que dispõe acerca de direitos expressos em alguns incisos do art. 7º que devem ser respeitados no exercício público, omite a aplicação do inciso XXVIII, que prevê a obrigatoriedade do seguro contra acidentes de trabalho e da indenização de direito comum, no caso de dolo ou culpa do empregador. Com isso, vale dizer que não houve interesse em se excluir a responsabilidade objetiva, nos casos de acidentes do trabalho, disposta no § 6º do art. 37. Acerca disso, Raimundo de Melo preleciona, *in verbis*:

Realmente não havia motivo para a Constituição tratar diferentemente o servidor público e o particular com relação à responsabilidade civil do Estado pelos danos a eles causados, mesmo em se tratando de acidente de trabalho, porque, neste caso, é maior ainda a razão da existência da responsabilidade objetiva, que desde o seu nascedouro, como já demonstrado, fundamentou-se exatamente nos infortúnios do trabalho, pelo risco criado ou risco-proveito, pela hipossuficiência do trabalhador e pela dificuldade (ou mesmo impossibilidade em certos casos) deste em comprovar a culpa do empregador. Depois o servidor público, como qualquer trabalhador, tem o direito de trabalhar em ambiente adequado e seguro, como estabelece o inciso XXII do art. 7º da Constituição, incluindo-se na proteção dos princípios da dignidade humana e dos valores sociais do trabalho consagrados nos arts. 1º e 170 da Carta Magna.<sup>50</sup>

Posto isso, é de se concluir que, em havendo comprovação de dano e nexos causal, advém a obrigação do Estado em indenizar o acidente de trabalho ocorrido com servidor público, em virtude da responsabilidade objetiva. Todavia, cabe a eventual comprovação, por parte do Poder Público, das hipóteses de excludentes de responsabilidade.

49 STF – AR nº 473381, Rel. Ministro Carlos Velloso, DJ 28/10/2005.

50 MELO, Raimundo Simão de., op. cit., p. 319.

## **2.3 Instrumentos de tutela do meio ambiente do trabalho**

São diversos os instrumentos destinados à defesa e proteção do meio ambiente do trabalho previstos na legislação esparsa, bem como na própria Constituição Federal. Raimundo Simão de Melo elenca como principais os seguintes: Programa Internacional para Melhoramento das Condições e do Meio Ambiente do Trabalho (PIACT); Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA); Negociações Coletivas; Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA); Embargo e Interdição; Greve Ambiental; Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA); Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO); Serviços Especializados em Segurança e Medicina do Trabalho (SESMT); Equipamentos de Proteção Individual (EPI's); Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP); Inquérito Civil Público (ICP); Termo de Ajustamento de Conduta (TAC); Audiência Pública; Recomendações; Ação Civil Pública Ambiental; Ação Popular; Mandado de Segurança Coletivo; Mandado de Injunção; Dissídio Coletivo.<sup>51</sup>

Sobre alguns dos instrumentos mencionados, já foram tecidos breves comentários em tópicos anteriores, e relativamente a outros, que foram considerados mais relevantes para o que se propõe neste trabalho, serão explicitados nos próximos subitens.

### **2.3.1 O Estudo Prévio de Impacto Ambiental como instrumento de resguardo do meio ambiente laboral**

A Resolução nº 01/86 (e suas alterações posteriores) trata das diretrizes gerais para uso e implementação do EPIA, enquanto a Lei nº 6.938/81 prevê a possibilidade de uso deste como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente.

Observa-se que, consoante o art. 5º, inc. II, de mencionada Resolução, uma das funções do EPIA é “identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implementação e operação *da atividade*.”

---

51 MELO, Raimundo Simão de., op. cit., pp. 91/92.

Por conseguinte, tem-se que o instrumento ora em análise abrange também o estudo dos impactos no meio ambiente laboral. É a opinião, inclusive, da doutrinadora Norma Sueli Padilha, que defende a possibilidade de participação popular no EIA/RIMA, a fim de se permitir melhor defesa dos interesses dos trabalhadores, por intermédio, inclusive, dos sindicatos.<sup>52</sup>

Compartilha dessa opinião Celso Antônio Pacheco Fiorillo, que destaca, *in verbis*:

...o questionamento que se faz neste tópico é para se saber porque ainda existe uma atávica associação do EIA/RIMA com o meio ambiente natural, como se somente os elementos encartáveis nesse 'tipo' de meio ambiente é que pudessem ser vítimas de impactos ambientais significativos. Assim, por que não se questiona, por exemplo, a necessidade de se fazer um EIA no meio ambiente do trabalho de uma empresa? Se o meio ambiente compreende, também, aspectos de saúde (sadia qualidade de vida), não nos parece correto, sequer constitucional, limitar a existência desse instrumento aos casos de meio ambiente físico ou natural. Ou se trata de um direito ambiental ou de um direito ecológico. Justamente porque não temos dúvida de se trata do primeiro, pensamos que, 'de lege data', portanto, também nos casos de meio ambiente do trabalho, deve ser utilizado, 'mutatis mutantis', o instrumento da avaliação de impacto ambiental, que estaria protegendo e preservando a saúde e a qualidade de vida no meio ambiente do trabalho, que também é objeto de guarnecimento do direito ambiental.<sup>53</sup>

A Constituição da República, por seu turno, no art. 225, § 1º, inc. IV, prescreve o dever ao Poder Público de exigir, na forma da lei, EPIA (Estudo Prévio de Impacto Ambiental), a que se dará publicidade, nos casos de instalação de obra ou atividade “potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente”, objetivando, assim, assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

### **2.3.2 Defesa coletiva de interesses ligados à proteção do meio ambiente do trabalho**

Nos países democráticos, como o Brasil, os cidadãos dotam de instrumento próprio na tutela de seus interesses, é o chamado direito de ação, cuja concretização

---

52 PADILHA, Norma Sueli., op. cit., p. 120.

53 FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Manual de direito...*, cet. p. 226.

se dá por meio da exigência de prestação jurisdicional por parte do Estado. José Manoel de Arruda Alvim Neto assim define o direito de ação, *in verbis*:

...o direito constante da lei cujo nascimento depende da manifestação de nossa vontade, tendo por escopo a obtenção da prestação jurisdicional do Estado, visando, diante da hipótese fático-jurídica, nela formulada, a aplicação da lei.<sup>54</sup>

As tutelas difusas e coletivas se prestam a satisfazer interesses que transcendem os meramente individuais, atingindo, portanto, um nível pluri-individual, sendo que a tutela judicial de tais interesses prestigia a passagem de uma ordem jurídica individualista, típica do Estado Liberal, para uma social, característica do Estado de Bem-Estar Social, o que provoca uma mudança radical tanto no plano formal quanto no material da nova ordem jurídica.<sup>55</sup>

Laura Martins Maia de Andrade leciona que as tutelas coletivas surgiram no momento em que se tornaram demasiado complexas as relações sociais, sendo que, em diversas situações, resta impossível individualizar os titulares do direito material lesado ou ameaçado de lesão. Ademais, constata a doutrinadora que em outras tantas situações, a indivisibilidade do bem jurídico requer tutela específica, não harmônica à de natureza individual.

A autora verifica, ainda, no tocante às tutelas coletivas, a não correspondência do titular do direito discutido em juízo com o autor, o que ao contrário de violar o princípio do devido processo legal, reforça-o, na medida em que os interesses daqueles estão adequadamente representados, em coadunância com a ordem jurídica.<sup>56</sup>

Luís Paulo Araújo Filho preleciona que a judicialização das questões de interesses coletivos tem sido objeto de enfoque em vários países, mormente nos de regime

---

54 ALVIM NETO, José Manuel de Arruda. *Código de Processo Civil comentado*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1975, vol. I, p. 313.

55 CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. *As ações coletivas e o Direito do Trabalho*. São Paulo: Ed. Saraiva, 1994, p. 11.

56 ANDRADE, Laura Martins Maia de., op. cit., p. 137, 139

democrático, visto que, nestes, a participação popular é mecanismo de exigência para a sobrevivência do próprio regime.<sup>57</sup>

Posto isso, verifica-se que a tutela coletiva pode se dirigir a toda a coletividade, ou a grupos ou classes, ligados por uma relação jurídica em comum, ou então a indivíduos, de origem comum. São esses os denominados direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, respectivamente, cuja previsão legal está nos incisos I, II e III, do art. 81, do Código de Defesa do Consumidor, a saber:

Art. 81 - A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único - A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica-base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

Faz-se mister ressaltar que referidas disposições consumeiristas também se aplicam à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, previstos na Lei da Ação Civil Pública, conforme preceitua o art. 117 do CDC, que introduziu o art. 21 nesta Lei, *in verbis*:

Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.

Ou seja, aplicam-se todas as normas processuais do CDC, na medida do possível, às ações civis públicas para a defesa de qualquer interesse difuso, coletivo ou individual homogêneo, incluídos aqueles decorrentes das relações de trabalho.

---

57 ARAÚJO FILHO, Luís Paulo. *Ações coletivas: a tutela jurisdicional dos interesses individuais homogêneos*. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

Constituindo o meio ambiente do trabalho equilibrado um dos direitos tidos como fundamentais, necessário se faz sua efetivação por meio de tutelas próprias. No dizer de Celso Bastos, letras mortas seriam tais direitos, se junto a eles não houvesse a previsão de ações judiciais que lhes confirmem eficácia plena.<sup>58</sup>

No que concerne ao meio ambiente do trabalho, a partir da Constituição Federal de 1988, foi dada relevante atenção a ele, sobretudo relativamente aos acidentes de trabalho e sua prevenção e reparação, bem como novas atribuições foram dadas ao Ministério Público, que a partir disso pôde, por meio de ação específica – ação civil pública, buscar judicialmente o cumprimento das normas de saúde, segurança e higiene do trabalho.

Entretanto, conforme pontua João José Sady, tais mudanças no tocante ao meio ambiente do trabalho iniciaram-se já na década de 50 com a redação dada ao parágrafo único do artigo 872 da CLT, segundo a qual é autorizado aos sindicatos de trabalhadores a possibilidade de reclamar salários previstos em sentenças normativas, independentemente de outorga de seus associados, de modo que possa proceder à defesa coletiva destes, e posteriormente com a norma incerta no § 2º do art. 195 da CLT, que legitimou os sindicatos para reclamar os adicionais de insalubridade e periculosidade em prol dos trabalhadores.<sup>59</sup>

Segundo Celso Bastos, as garantias constitucionais são direitos de ordem processual de ingressar em juízo a fim de obter resultados não passíveis de se alcançar por meio de ações *comuns*. O autor ressalta que, na Constituição Federal vigente, há previsão de cinco garantias constitucionais: a ação civil pública, a ação popular, o mandado de segurança (individual e coletivo), o *habeas corpus* e o mandado de injunção.

### 2.3.2.1 Ação Civil Pública

---

58 BASTOS, Celso Ribeiro. *Necessidade de regulamentação constitucional*. In *Cadernos de Direito Constitucional e Ciências Políticas*. n. 18, 1995, p. 210.

59 SADY, João José., op. cit., pp. 184/185.

Com o advento do instituto da ação civil pública, observa-se que o direito de ação passou a tutelar, de um modo geral, também os interesses públicos – difusos, coletivos e individuais homogêneos, com o intuito de se coibir danos ou ameaça de danos, assim como responsabilizar os agressores.

A respeito disso, Celso Bastos verifica a singular distinção entre direitos e garantias, na medida em que referidas ações judiciais de cunho coletivo têm a capacidade de garantir a efetivação de direitos fundamentais, enquanto garantias fundamentais que são, já que previstas constitucionalmente.<sup>60</sup>

A Lei nº 7.347/85 é a que disciplina “a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências”.

Ainda, de acordo com o art. 5º e incisos da Lei acima referida, são legitimados para propor a ação civil pública: o Ministério Público; a Defensoria Pública; a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; as autarquias, empresas públicas, fundações e sociedades de economia mista; as associações que estejam constituídas há pelo menos um ano nos termos da lei civil e possuam, entre suas finalidades, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, histórico, turístico e paisagístico.

Destarte, a CF, em seu art. 129, onde dispõe acerca das funções do Ministério Público, legitima este a “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.” (inciso III).

Lembrando-se que, na Lei nº 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio

---

60 BASTOS, Celso Ribeiro., op. cit., p. 210.

Ambiente), em seu art. 14, §1º, já havia previsão expressa de legitimidade do Ministério Público da União e dos Estados para propor ação de responsabilidade ambiental.

Com efeito, no que comporta ao meio ambiente do trabalho, tem o Ministério Público do Trabalho plena legitimidade ativa para ajuizar a ação civil pública na defesa daquele.

Há quem defenda que junto a esta legitimidade concorre a dos sindicatos de trabalhadores, é a posição de Julio Cesar de Sá da Rocha, que, para tanto, fundamenta-se no art. 8º, inc. III, da CF, afirmando que os sindicatos podem propor ação civil pública ambiental, em face de danos causados ao meio ambiente do trabalho que prejudiquem de alguma forma a saúde, a segurança e o bem-estar dos trabalhadores associados.<sup>61</sup>

Nessa esteira de entendimento, Celso Antônio Pacheco Fiorillo afirma haver fundamento constitucional para inclusão dos sindicatos na defesa do meio ambiente do trabalho, qual seja o art. 8º, inc. III, que legitima expressamente essas entidades para o uso das ações coletivas na defesa de seus associados.<sup>62</sup>

É, portanto, a Ação Civil Pública instrumento essencialmente processual, efetivador de direitos amplamente assegurados na Constituição Federal e em diversos diplomas legais, observando-se, outrossim, que aqueles não se restringem a bens e direitos materiais, como também fazem parte os puramente imateriais, a exemplo o dano material.<sup>63</sup>

### **2.3.2.2 Ação Popular Ambiental**

---

61 ROCHA, Júlio Cesar de Sá da. *Direito Ambiental e Meio Ambiente do Trabalho*. São Paulo: Ed. LTr, 1997, p. 73.

62 FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Os sindicatos...*, p. 97.

63 ANDRADE, Laura Martins Maia de., op. cit., p. 144, 145.

A ação popular é instrumento singular nos modernos estados democráticos, já que se tem, por intermédio dela, efetiva participação dos cidadãos, na defesa e proteção de coisas de que são os próprios titulares. Ela está prevista na Constituição Federal, que em seu art. 5º, inc. LXXIII, dispõe:

**LXXIII** - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência; (grifou-se)

Esse mecanismo constitucional de prevenção e proteção é regido pela Lei nº 4.717/65, que possibilita ainda o acompanhamento pelo Ministério Público, a fim de atuar como fiscal da lei, podendo impulsionar a produção de provas, ou mesmo vir a assumir a condição de titular da ação nos casos expressamente permitidos.

Com efeito, a ação popular ambiental visa precipuamente a impugnar atos administrativos que causem danos ao meio ambiente, inclusive laboral, ou ameacem causá-los, bem como objetiva a averiguação de responsabilidade dos infratores, primando-se, desse modo, ao direito do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Na lição de Raimundo Simão de Melo, é plenamente cabível a tutela do meio ambiente do trabalho por meio de Ação Popular, relativamente a ato comissivo ou omissivo do Poder Público, na qualidade de empregador poluidor do meio ambiente laboral. O autor também afirma ser plausível a legitimidade passiva das pessoas físicas ou jurídicas, de natureza privada, independentemente de agirem na qualidade de agentes públicos (tomadores de serviço e empregadores, por exemplo).

Quanto à competência para apreciar e julgar a ação popular ambiental, segundo o doutrinador supra referido é de juiz de primeiro grau do local da ameaça ou do dano

ambiental, sendo que, quando se tratar de degradação ao meio ambiente do trabalho, será de Juiz do Trabalho, consoante se depreende da interpretação do art. 114 da CF, bem como da Súmula nº 736 do STF.<sup>64</sup>

### 2.3.2.3 Mandado de Segurança Individual e Coletivo

O mandado de segurança é instrumento previsto entre os direitos e as garantias fundamentais na Constituição da República, cujo art. 5º, inciso LXIX prevê, *in verbis*:

**LXIX** - conceder-se-á Mandado de Segurança de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

Quando se tratar desse mecanismo na modalidade coletiva, consoante reza o art. 5º, inc. LXX, serão legitimados ativamente partido político com representação no Congresso Nacional e “organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associado”.

Observe-se que na impetração de mandado de segurança coletivo por entidade de classe, em favor dos associados, faz-se imprescindível a autorização destes, em respeito à Súmula nº 629 do STF.

A Lei nº 1.533/51 regula o procedimento do mandado de segurança, onde define sua natureza processual, de “ação civil sumária”. Desse modo, constitui procedimento caracterizado pela sumariedade, não se admitindo dilação probatória, porquanto se exige prova pré-constituída já no ato de impetração.<sup>65</sup>

---

64 MELO, Raimundo Simão de., op. cit., p. 129, 130.

65 SOARES, Evanna. *Ação ambiental trabalhista*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004, p. 209.

Tem-se, pois, inobstante os empecilhos apresentados pela Carta Magna (prova pré-constituída do direito), mecanismo singular para a proteção e preservação dos direitos sociais e concretização do Estado democrático de direito, o que inclui o meio ambiente, e logo o meio ambiente laboral.<sup>66</sup>

Evanna Soares atesta que, embora seja passível de se utilizar o mandado de segurança, tanto individual quanto coletivo, na prática não se tem notícias do seu emprego para proteção do meio ambiente do trabalho perante a Justiça Trabalhista.

Na opinião da autora, podem os trabalhadores de quaisquer espécies subordinados à Administração Pública se valerem do mandado de segurança individual a fim de desfazer ato de autoridade que esteja a degradar o meio ambiente laboral, mormente quando em desrespeito às normas de saúde, higiene e segurança do trabalho.

Do mesmo modo, portanto, podem agir os Sindicatos para proteger direito líquido e certo, relativo ao meio ambiente do trabalho, da coletividade de trabalhadores subordinados ao Estado que constituam seus representados.<sup>67</sup>

#### **2.4 O papel do Ministério Público do Trabalho na prevenção e proteção do ambiente do trabalho**

Desde o advento da vigente Constituição da República, há relevante discussão se seria o Ministério Público (MP) um quarto poder, mormente em razão de sua função *custos legis*. A respeito disso, o que se pode certamente afirmar é que a instituição goza de autonomia funcional e administrativa (art. 127, § 2º), bem como lhe foi concedida unidade e indivisibilidade. Sobre o tema, Francisco Antônio de Oliveira preleciona:

O Ministério Público desatrelou-se do Poder Executivo, ganhando autonomia na função de *custus legis*. Sua vinculação ao Poder Executivo era prejudicial e neutralizava a sua

---

66 CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. *Teoria e prática do poder de ação na defesa dos direitos sociais*. São Paulo: LTr, 2002, p. 209.

67 SOARES, Evanna., op. cit., p. 214, 215.

verdadeira vocação, já que era de alguma forma obstado em suas iniciativas. Tem autonomia funcional e administrativa (art. 127, § 2º, CF/88).<sup>68</sup>

As atribuições constitucionais do MP estão previstas no art. 127 da CF, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e *dos interesses sociais e individuais indisponíveis*.

A Carta Magna faz menção expressa ao Ministério Público do Trabalho (MPT), relacionando-o à parte integrante do Ministério Público da União (MPU), consoante art. 128, I, *b*. Com efeito, como órgão especializado do MPU, o MPT aproveita de todas as garantias, prerrogativas e vedações àquele conferidas pela CF e pela legislação esparsa.

Por seu turno, a Lei Complementar nº 75 (Estatuto do Ministério Público da União ou Lei Orgânica do Ministério Público da União - LOMPU), de 20 de maio de 1993, dispõe acerca da organização, atribuições e do Estatuto do MPU, cujo Capítulo II do Título II dedica-se exclusivamente ao *Parquet* trabalhista.

#### 2.4.1 Atribuições do Ministério Público do Trabalho

De forma sintética, conforme se infere da CF (arts. 127 e 129) e da LOMPU (arts. 83 e 84), há duas formas de atuação do MPT, a judicial e a extrajudicial. Esta se realiza no âmbito administrativo, de onde eventualmente resultará a primeira, enquanto aquela se traduz na intervenção em processos judiciais, seja como parte (autor ou réu), seja como fiscal da lei.<sup>69</sup>

No que concerne à atuação judicial do MPT, assim dispõe a LOMPU, *in verbis*:

Art. 83. Compete ao Ministério Público do Trabalho o exercício das seguintes atribuições junto aos órgãos da Justiça do Trabalho:

I - promover as ações que lhe sejam atribuídas pela Constituição Federal e pelas leis

68 OLIVEIRA, Francisco Antônio de. *Consolidação das Leis do Trabalho comentada*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996, p. 533.

69 LEITE, Carlos Henrique Bezerra. *Ministério Público do Trabalho. 2ª ed.*, São Paulo: LTr, 2004, p. 83.

trabalhistas;

II - manifestar-se em qualquer fase do processo trabalhista, acolhendo solicitação do juiz ou por sua iniciativa, quando entender existente interesse público que justifique a intervenção;

III - promover a ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho, para defesa de interesses coletivos, quando desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos;

IV - propor as ações cabíveis para declaração de nulidade de cláusula de contrato, acordo coletivo ou convenção coletiva que viole as liberdades individuais ou coletivas ou os direitos individuais indisponíveis dos trabalhadores;

V - propor as ações necessárias à defesa dos direitos e interesses dos menores, incapazes e índios, decorrentes das relações de trabalho;

VI - recorrer das decisões da Justiça do Trabalho, quando entender necessário, tanto nos processos em que for parte, como naqueles em que officiar como fiscal da lei, bem como pedir revisão dos Enunciados da Súmula de Jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho;

VII - funcionar nas sessões dos Tribunais Trabalhistas, manifestando-se verbalmente sobre a matéria em debate, sempre que entender necessário, sendo-lhe assegurado o direito de vista dos processos em julgamento, podendo solicitar as requisições e diligências que julgar convenientes;

VIII - instaurar instância em caso de greve, quando a defesa da ordem jurídica ou o interesse público assim o exigir;

IX - promover ou participar da instrução e conciliação em dissídios decorrentes da paralisação de serviços de qualquer natureza, oficiando obrigatoriamente nos processos, manifestando sua concordância ou discordância, em eventuais acordos firmados antes da homologação, resguardado o direito de recorrer em caso de violação à lei e à Constituição Federal;

X - promover mandado de injunção, quando a competência for da Justiça do Trabalho;

XI - atuar como árbitro, se assim for solicitado pelas partes, nos dissídios de competência da Justiça do Trabalho;

XII - requerer as diligências que julgar convenientes para o correto andamento dos processos e para a melhor solução das lides trabalhistas;

XIII - intervir obrigatoriamente em todos os feitos nos segundo e terceiro graus de jurisdição da Justiça do Trabalho, quando a parte for pessoa jurídica de Direito Público, Estado estrangeiro ou organismo internacional. (grifou-se)

Já a atuação extrajudicial encontra-se prevista no art. 84 do mesmo diploma legal, *in verbis*:

Art. 84. Incumbe ao Ministério Público do Trabalho, no âmbito das suas atribuições, exercer as funções institucionais previstas nos Capítulos I, II, III e IV do Título I, especialmente:

I - integrar os órgãos colegiados previstos no § 1º do art. 6º, que lhes sejam pertinentes;

II - instaurar inquérito civil e outros procedimentos administrativos, sempre que cabíveis, para assegurar a observância dos direitos sociais dos trabalhadores;

III - requisitar à autoridade administrativa federal competente, dos órgãos de proteção ao

trabalho, a instauração de procedimentos administrativos, podendo acompanhá-los e produzir provas;

IV - ser cientificado pessoalmente das decisões proferidas pela Justiça do Trabalho, nas causas em que o órgão tenha intervindo ou emitido parecer escrito;

V - exercer outras atribuições que lhe forem conferidas por lei, desde que compatíveis com sua finalidade. (grifou-se)

A atuação do MPT na investigação de irregularidades trabalhistas se inicia de duas maneiras: ou de ofício, a partir da ciência de eventuais transgressões; ou mediante provocação, que são as representações de quaisquer particular, sociedade civil (pessoa física ou jurídica) ou ente público.<sup>70</sup>

Carlos Henrique Bezerra Leite aponta ainda outra função extrajudicial do MPT, a de “agente de articulação social”, em harmonia ao *caput* do art. 127, da CF. Nessa posição, o órgão atua de forma imediata, por intermédio de orientações aos setores governamentais e não-governamentais a respeito de políticas públicas de relevante interesse social, como ocorre nas audiências públicas, palestras etc.<sup>71</sup>

#### **2.4.2 O Ministério Público do Trabalho na defesa do meio ambiente laboral**

Entre as metas do MPT, destaca-se sobremaneira a busca pela observância das normas de saúde, segurança e higiene do trabalho, porquanto constituem a melhor maneira de dar efetividade ao direito do meio ambiente do trabalho ausente de riscos à saúde e à vida dos trabalhadores.

A fim de dar maior enfoque à proteção do meio ambiente laboral, frente ao bem jurídico em jogo, que seja a saúde e a própria vida dos trabalhadores, o MPT criou um núcleo especializado: CODEMAT (Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente do Trabalho), cujo principal objetivo, segundo o Procurador do Trabalho Alessandro Santos de Miranda, é a conjugação de esforços para harmonizar as ações do Ministério Público do Trabalho

---

70 CARELLI, Rodrigo de Lacerda (Coord.). *Ministério Público do Trabalho e Tutela Coletiva*. Brasília: ESMPU, 2007, p. 48.

71 LEITE, Carlos Henrique Bezerra., op. cit., p. 105.

na defesa e proteção do meio ambiente laboral, sobretudo no relacionamento com outros órgãos e entidades.

O Procurador do Trabalho observa que se fez necessária a criação da Coordenadoria referida principalmente em virtude do aumento constante da quantidade de acidentes do trabalho em todo país, o que inclui as doenças profissionais, que são equiparadas a acidentes do trabalho por força da Lei nº 8.213/91, em seu art. 19. Ele também assevera que a finalidade maior “é priorizar e estabelecer políticas de combate a todas as formas de trabalho degradantes, com ênfase no combate e na prevenção efetiva de doenças profissionais e acidentes do trabalho, visando ao respeito e à dignidade do trabalhador, precipuamente no que se refere às boas condições de segurança, saúde e higiene do trabalho”.<sup>72</sup>

### **2.4.3 Inquérito Civil Público**

O Inquérito Civil Público – ICP é inovação trazida com a promulgação da LACP (Lei da Ação Civil Pública), a qual prevê a possibilidade de instauração deste pelo Ministério Público, que, segundo o art. 8º, § 1º, pode ainda requisitar de qualquer organismo público ou particular as diligências necessárias à investigação, dentro do prazo que assinalar.

A Constituição da República recepcionou esse mecanismo de investigação, dispondo em seu art. 129, III, que é função institucional do MP, entre outras, a promoção de inquérito civil, para a proteção do patrimônio público e social, *do meio ambiente* e de outros interesses difusos e coletivos.

---

72 MIRANDA, Alessandro Santos de. *Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente do Trabalho. In Ministério Público do Trabalho: Coordenadorias Temáticas* (org. Ricardo José Macedo de Britto Pereira). Brasília: ESMPU, 2006, pp. 120/121.

Hugo Nigro Mazzilli preceitua que o ICP será instruído nos moldes do inquérito policial no que comporta às regras de instauração, coleta de provas, perícias, intimações etc, com exceção daquilo que contenha regras próprias.<sup>73</sup>

#### **2.4.4 Termo de Ajustamento de Conduta**

A Lei nº 8.079/90 – CDC acrescentou o § 6º ao art. 5º da LACP, o qual autoriza aos órgãos públicos legitimados para a ação civil pública a possibilidade de firmarem com os interessados compromisso de ajustamento de conduta às exigências legais, mediante cominação de multas, tendo eficácia de título executivo extrajudicial.

Ainda, com o advento da Lei nº 9.858/2000, foi alterado parcialmente o art. 876 da CLT, cujo dispositivo passou a incluir como título executivo os TAC's (Termos de Ajustamento de Conduta) firmados perante o Ministério Público do Trabalho.

José dos Santos Carvalho Filho define o TAC como sendo ato jurídico, pelo qual a parte reconhece sua conduta irregular, assumindo, pois, o compromisso em reverter a situação ofensiva através da sua adequação à ordem jurídica.<sup>74</sup>

Dessa forma, é facultado ao MPT, no curso da investigação em inquérito civil público ou procedimento preparatório, colher dos inquiridos ou investigados termo de ajustamento de conduta, com cominação de multas e valendo como título executivo extrajudicial, para o caso de descumprimento.

#### **2.4.5 Legitimidade – Ação Civil Pública**

Uma das atribuições do MPT é a promoção de ação civil pública no âmbito da Justiça Trabalhista, na defesa de interesses coletivos, *quando desrespeitados os*

---

73 MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. 8ª ed., São Paulo: Saraiva, 1996. p. 284.

74 CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Ação Civil Pública: comentários por artigo*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995, p. 137.

*direitos sociais constitucionalmente garantidos* (art. 83, inciso III, da Lei Complementar nº 75/93).

Sendo assim, cumpre ao MPT, mediante a propositura de ACP, a defesa de quaisquer interesses coletivos, quando verificar agressão a direito social expresso na Constituição da República.

Com efeito, em sendo o meio ambiente do trabalho direito social constitucionalmente previsto como garantia dos trabalhadores (art. 7º, inc. XXII), é dever do MPT a sua defesa, na preservação do direito dos trabalhadores à saúde e a própria vida, mediante inclusive a propositura de ação civil pública perante a Justiça do Trabalho.

### **3 NORMAS DE SAÚDE, SEGURANÇA E HIGIENE DO TRABALHO: APLICAÇÃO AOS SERVIDORES PÚBLICOS**

#### **3.1 Meio ambiente do trabalho – entes públicos**

Considerando o tema abordado neste trabalho, faz-se relevante tecer algumas breves considerações a respeito do conceito apresentado pela doutrina majoritária acerca dos vínculos jurídicos de natureza celetista e de natureza estatutária, dos trabalhadores ligados aos diversos setores da Administração Pública direta e indireta.

##### **3.1.1 Servidor público com vínculo contratual (celetista) *versus* servidor público com vínculo estatutário**

De acordo com a Constituição Federal, existem dois tipos de servidores públicos: os titulares de cargos públicos, com vínculo estatutário/institucional, providos por meio de concurso público de prova ou de provas e títulos, *ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração*, regidos por leis/estatutos próprios de cada esfera (federal, estadual e municipal); e os servidores ocupantes de emprego, com vínculo contratual e sob a égide da CLT, também providos por meio de concurso público.

A Seção II, do Capítulo II, do Título III, da CF, dispõe sobre os “Servidores Públicos”, cujo art. 39, § 3º, determina quais os direitos sociais elencados no art. 7º que são também aplicáveis aos servidores públicos, tal como a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, segurança e higiene laborais, entre diversos outros direitos.

Ao discorrer acerca da diferenciação das espécies de servidores públicos, Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que, nas relações contratuais, as disposições contratuais são *unilateralmente imutáveis e passam a integrar de imediato o patrimônio jurídico das partes*, enquanto o mesmo não ocorre nas relações públicas, porquanto o Estado dota do poder legislativo de alterar as disposições constantes no regime jurídico de seus servidores, excetuando-se nas hipóteses em que é impedido por força constitucional.<sup>75</sup>

As atividades típicas de Estado devem ser exercidas por servidores ocupantes de cargos públicos e, portanto, as pessoas jurídicas de Direito Público (Administração direta, autarquias e fundações de Direito Público), a princípio, devem estar munidas desse tipo de servidor, com exceção dos casos de serviços que não guardam relação com as funções típicas do ente público (funções subalternas), as quais podem ser exercidas por trabalhadores de regime celetista. Tarso Cabral Violin defende que as Agências Reguladoras também se inserem nas pessoas jurídicas de Direito Público que devem ter, em seu quadro de laboradores, servidores vinculados a ela sob o regime estatutário.<sup>76</sup>

Por sua vez, as pessoas jurídicas de Direito Privado, que são as empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações de Direito Privado instituídas pelo Poder

---

75 MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, 13ª edição. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 235.

76 VIOLIN, Tarso Cabral. *Vínculo dos servidores com o Estado (estatutários e celetistas), a Emenda Constitucional nº 19/98 e o regime jurídico único - a natureza desse vínculo nas agências reguladoras*. Disponível na Internet em <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3342>>.

Público, têm seus trabalhadores ligados ao regime celetista ou contratual – denominados servidores celetistas. A respeito desse tipo de trabalhador, José Carlos Carvalho dos Santos discorre, *in verbis*:

As características desse regime se antagonizam com as do regime estatutário. Primeiramente, o regime se caracteriza pelo princípio da unicidade normativa, porque o conjunto integral das normas reguladoras se encontra em um único diploma legal – a CLT. Significa que, tantas quantas sejam as pessoas federativas que adotem esse regime, todas elas deverão guiar-se pelas regras desse único diploma. Neste caso, o Estado figura como simples empregador, na mesma posição, por conseguinte, dos empregados de modo geral.<sup>77</sup>

### 3.1.2 Condições de trabalho dos servidores públicos

A questão da saúde dos servidores públicos vem preocupando cada vez mais os órgãos representativos do setor, tendo em vista o aumento gradativo de aposentadorias precoces, bem como afastamentos em decorrência de doenças profissionais, LER (Lesões por Esforços Repetitivos) e DORT (Distúrbios Osteomoleculares Relacionados ao Trabalho), consoante constatado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP.<sup>78</sup>

Observa-se que, no Brasil, são milhares os servidores públicos estatutários distribuídos nas diversas esferas públicas (federal, estadual e municipal), expostos à situação de risco, visto que há carência de legislação específica para essa classe de trabalhadores.

Na opinião de Débora Miriam Raab Glina, doutora em psicologia social, ergonomista e professora colaboradora do Departamento de Medicina Legal, Ética Médica e Medicina Social e do Trabalho da Faculdade de Medicina da USP (Universidade de São Paulo), “Os servidores convivem com falta ou precariedade de infra-estrutura, engessamento ou

---

77 CARVALHO FILHO, José dos Santos., op. cit., p. 438.

78 SINAIT (Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho). A saúde do servidor – NR’s devem ser aplicadas. 12 ago. 2008. Disponível em: <http://www.sinait.org.br/Site/index.php?id=3232&act=vernoticias>.

morosidade pelo excesso de regras políticas de recursos humanos que não permitem adequada gestão das pessoas e distorções salariais”. Ainda, ela aponta como alvos de condições precárias os servidores da área da saúde, segurança e educação.<sup>79</sup>

Cleonice Caetano Souza, secretária nacional de saúde e segurança do trabalho da UGT (União Geral dos Trabalhadores), atribui à ausência de políticas públicas adequadas, voltadas à qualidade de vida no trabalho dos servidores públicos, como principal motivo das normas de saúde e segurança do trabalho não terem alcançado ainda as repartições públicas.<sup>80</sup>

Ainda, consoante pesquisa realizada, no ano de 2003, por José Delfino Lima, técnico do SISOSP (Sistema Integrado de Saúde Ocupacional do Servidor Público Federal), verifica-se um elevado índice de aposentadoria precoce dos servidores públicos federais, em torno de 14%, em contrapartida à média do privado, em torno de 2%, o que pode ser caracterizado principalmente pelo descaso às condições de trabalho. Constatou-se ali que aqueles com mais de quinze anos de carreira são mais afastados por motivo de doença e, neste caso, o peso da idade não é o único fator determinante, mas preponderantemente o desgaste pelas condições de trabalho.<sup>81</sup>

Alessandro Santos Miranda destaca os graves problemas gerados a partir da violação e descaso com as normas de saúde, segurança e higiene no serviço público, asseverando, *in verbis*:

“(…) O cenário tem gerado graves casos de adoecimento destes profissionais, que cada vez mais aumentam as estatísticas de afastamentos do trabalho por motivos de adoecimento ocupacional. Frise-se que os trabalhadores são parte integrante do referido meio ambiente,

---

79 Dados extraídos da Revista Mensal de Saúde e Segurança do Trabalho - Proteção, nº 195, 2008, p. 38.

80 Ib. Ibid., p. 38.

81 Ib. Ibid., p. 44.

haja vista que sua força de trabalho, principalmente na esfera do Poder Público, é o principal meio de produção à disposição do administrador.”<sup>82</sup>

O Procurador do Trabalho acima referido pontua também outros empecilhos à implementação das normas relativas ao meio ambiente laboral, na Administração Pública, voltadas a políticas internas veiculadas à qualidade de vida do servidor, como as alegadas dificuldades orçamentárias e de gestão para adquirir mobiliários e equipamentos de proteção adequados. Soma-se a isso o déficit de informação acerca da situação da saúde dos trabalhadores no âmbito da Administração Pública, tal como identificação e avaliação dos riscos presentes no meio ambiente do trabalho.

### 3.1.3 Estrutura normativa

Por força de mandamento constitucional, incerto no art. 39, § 3º, tem-se que é direito social indisponível estendido aos servidores ocupantes de cargos públicos “a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança” (art. 7º, inc. XXII, da CF).

Nota-se que principalmente pelo fato das normas de saúde, segurança e higiene do trabalho estarem previstas na CLT, que trata em sua maioria de questões atinentes à relação de emprego, bem como nas NR's, os órgãos públicos têm se recusado a observá-las.

Contudo, tendo em vista que o meio ambiente do trabalho constitui questão de interesse concomitante do Direito do Trabalho, do meio ambiente em geral e ainda do SUS, verifica-se que a matéria transcende a esfera das relações específicas de emprego, abarcando toda e qualquer atividade onde se exija mão-de-obra humana. Portanto, é plenamente aceitável que toda e qualquer legislação que trate do assunto meio ambiente do trabalho seja aplicada a qualquer espécie desse, inclusive o meio ambiente laboral público.

---

82 MIRANDA, Alexandre Santos de. *Aplicabilidade das Normas de Saúde e Segurança Laborais na Administração Pública e Atuação do Ministério Público do Trabalho*. Disponível em <http://www.pgt.mpt.gov.br/pgtgc/objeto/texto/impressao.wsptmp.estilo=&tmp.area=238&tmp.texto=7620>>

Na Lei nº 8.112/1990, direcionada aos servidores públicos federais de vínculo estatutário, ainda que de modo principiante, é possível se encontrar disposições de caráter nitidamente ambientais, como as de percepção de adicional de insalubridade, periculosidade e penosidade.

Ademais, não obstante algumas poucas medidas pontuais tenham sido tomadas, como, por exemplo, a criação do SISOSP (Sistema Integrado de Saúde Ocupacional do Servidor Público), o setor carece de legislação específica de saúde, segurança e medicina do trabalho, o que resulta na precariedade das condições de trabalho dos servidores públicos, fato que gera situações de risco para a saúde e a própria vida destes.

De outro lado, observa-se que alguns Municípios já vêm instituindo em suas Constituições e Leis Municipais normas protetivas da saúde de seus servidores, como o Município de São Paulo, que estabeleceu a obrigatoriedade de constituição de CIPA (Comissão Interna de Prevenção de Acidentes) a diversas repartições da Administração Pública municipal, através da Lei nº 13.174/2001.

Merece destaque a Instrução Normativa nº 001/2004 do Governo do Pará, que dispõe sobre princípios e normas ético-profissionais aplicáveis aos servidores públicos estaduais componentes do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do Estado do Pará, que prevê o direito a estes de trabalhar em ambiente adequado, que atenda a preservação física e mental da saúde (art. 4º, V).

Vale mencionar também a Portaria nº 1.675, de 13 de novembro de 2006, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, cujo art. 2º prevê, *in verbis*:

Art. 2º Fica recepcionada no âmbito do SIPEC, as Normas Regulamentadoras do Trabalho de nº 07, 09, criadas pela Portaria 3.214, de 08 de junho de 1978 do Ministério do Trabalho, com o objetivo de orientar as ações abrangidas pelo art. 1º.

Ou seja, a partir da entrada em vigor de referida Portaria, os serviços públicos, de âmbito federal, devem passar a observar o quanto previsto nas NR's que tratam do

PPRA (Programa de Prevenção de Riscos Ambientais) e do PCMSO (Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional), já exigidos do setor privado.

Outra importante contribuição instituída por meio da Portaria em análise, foi a criação do “Manual para os Serviços de Saúde dos Servidores Civis Federais”, consubstanciado em seu Anexo I, que deve ser observado em todos os procedimentos periciais em saúde, bem como em usos clínicos e epidemiológicos.

Ainda, a Lei nº 8.270/1991, que dispõe sobre o reajuste na remuneração dos servidores públicos e dá outras providências, prevê o adicional de periculosidade, para servidores públicos federais que exerçam suas atividades em contato com irradiação ionizante, bem como a gratificação por trabalhos com Raio-X.

Mister salientar, na mesma linha, a criação dos CPR's (Comitês Permanentes Regionais), com a instituição da NR-32, que trata da Segurança e Saúde no Trabalho em Serviços de Saúde, aplicável também aos serviços públicos de saúde.

Na opinião de Ivo Eugênio Marques, é preferível uma reforma na legislação infraconstitucional, onde se confira autorização ao Ministério do Trabalho e Emprego para a produção de normas de proteção do meio ambiente laboral, em qualquer espécie de trabalho, enquanto ao Ministério da Saúde nas relações entre servidores públicos e a administração pública. O Procurador ressalta ainda que o interessante seria a edição de leis que impusessem obrigações expressas, bem como permissivos no que concerne à fiscalização daquelas relações de trabalho não abarcadas pela CLT, as quais constituem considerável parcela no trabalho do país.<sup>83</sup>

### **3.2 Entes públicos devem observar as normas de saúde, segurança e higiene laborais**

---

83 MARQUES, Ivo Eugênio Marques (coord. Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho). Meio ambiente do Trabalho). São Paulo: LTr, 2003, p. 64.

Observou-se acima que a classe dos servidores públicos de vínculo estatutário é uma das que mais sofre no que tange às condições de trabalho, já que não contam com legislação específica acerca do tema.

Viu-se também que os Entes Públicos, por vezes, recusam-se a observar as normas de saúde, segurança e higiene do trabalho dispostas na CLT, nas NR's do MTE e outras prescritas na legislação esparsa, sob o argumento de que estas seriam direcionadas aos trabalhadores vinculados à CLT – celetistas e, sendo assim, não aplicáveis aos seus servidores de vínculo estatutário.

Depreende-se daí duas situações:

Como proceder nas hipóteses em que há servidores de vínculo contratual (público-celetistas, terceirizados, temporários) com o ente público laborando no mesmo meio ambiente em que outros servidores de regime estatutário?! Nesse caso, resta evidente e indiscutível o dever da Administração Pública Direta (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e Indireta (Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista) observar as normas de saúde, segurança e higiene laboral presentes na legislação esparsa, inclusive em sede de CLT ou NR's, em harmonia com os princípios constitucionais da “Igualdade perante a Lei” e da “Isonomia de Tratamento”.

A outra hipótese gera maior discussão e posições adversas, tanto na doutrina como na jurisprudência pátrias, que é a verificação da possibilidade de se exigir a aplicação das normas de saúde, segurança e higiene do trabalho por parte de ente público que tenha em seu quadro de trabalhadores exclusivamente servidores ligados por típica relação estatutária, e que logo seriam regidos por estatuto próprio (no âmbito federal, a Lei nº 8.112/1990 e, no âmbito estadual, as respectivas leis estaduais). E mais, qual seria, nesse caso, a Justiça competente para apreciar e julgar?!

No que tange ao último caso, é de se salientar que o direito à redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, segurança e higiene do trabalho é

direito dos servidores públicos (incluídos os estatutários) constitucionalmente garantido, consoante expressamente consignado no art. 7º, XXII c/c art. 39, § 3º.

Relativamente à questão da competência, a recente decisão da Suprema Corte, nos autos da RCL 3303, findou a polêmica, na medida em que ao mesmo tempo em que confirmou o entendimento de que compete à Justiça Comum apreciar e julgar as causas envolvendo o poder público e seus servidores estatutários, assentou a tese de que compete à Justiça do Trabalho apreciar e julgar as questões relativas às normas de saúde, segurança e higiene do trabalho, independentemente de debate acerca da natureza do vínculo dos trabalhadores, em consonância ao disposto na Súmula nº 736 da mesma Corte.

Posto isso, ver-se-á nos próximos subitens os principais fundamentos para a aplicação das normas de proteção ao ambiente do trabalho a todos os trabalhadores, inclusive os servidores públicos estatutários, bem como a competência da Justiça do Trabalho para apreciar e julgar demandas decorrentes dessa questão.

### **3.2.1 Direito à saúde e à vida como garantias fundamentais de todos os trabalhadores, incluídos os servidores públicos estatutários**

Nos tópicos anteriores, buscou-se demonstrar a importância de que dotam as normas relativas ao meio ambiente laboral na busca pela efetividade dos direitos à saúde e à vida dos trabalhadores, em consonância ao disposto nos arts. 6º, 7º, XXII, 196 e 225, §1º, V, da CF, que estabeleceram a saúde, segurança e higiene do trabalho como garantias fundamentais e direitos sociais indisponíveis de todos os trabalhadores urbanos e rurais, o que representou um marco no que toca à legislação amparadora dos servidores públicos.

Faz-se oportuno ressaltar que a Carta Magna não faz distinção sobre a natureza jurídica da relação de trabalho quando impõe ao empregador a obrigação em reduzir os riscos inerentes ao trabalho, já que não trata de “empregados” e sim “trabalhadores”. Acerca disso, Fiorillo preleciona, *in verbis*:

O local onde as pessoas desempenham suas atividades laborais, sejam remuneradas ou não, cujo equilíbrio está baseado na salubridade do meio e na ausência de agentes que comprometam a incolumidade físico-psíquica dos trabalhadores, independente da condição que ostentem - homens ou mulheres, maiores ou menores de idade, celetistas, servidores públicos, autônomos etc.<sup>84</sup> (grifou-se)

Todos os trabalhadores, desta feita, são titulares dos direitos fundamentais à vida e à saúde, exigindo-se do Estado prestação positiva a fim de concretizá-los, seja através do seu poder-dever em fiscalizar o meio ambiente do trabalho, seja na implementação das normas de proteção deste. Neste ponto, seria no mínimo injusto não garantir as mesmas prerrogativas à espécie de trabalhadores denominados estatutários, exclusivamente por essa natureza.

Reinaldo César Rossagnesi pondera que os direitos sociais são fundamentais para se garantir inclusive a vida digna da pessoa humana, sendo que, sem a observação deles, “a pessoa humana não se realiza, não convive de forma harmoniosa e, às vezes, nem mesmo sobrevive”, daí surge a extrema importância de sua efetivação.<sup>85</sup>

Outrossim, a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, segurança e higiene do trabalho é direito dos servidores públicos expressamente consignado na Constituição da República, senão vejamos:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

...

§ 3º - Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.”(grifou-se)

Tendo em vista a suma importância dos bens jurídicos tutelados: a vida e a saúde dos trabalhadores, bem como a obrigação e interesse do Estado em protegê-los, através

---

84 FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *A Ação Civil...*, p. 213.

85 ROSSAGNESI, Reinaldo César. *O Meio Ambiente do Trabalho e a Garantia Constitucional dos Riscos de Acidentes*. São Paulo: Ltr, 2004, p. 25.

de medidas que, de fato, amparem seus servidores, torna-se indispensável a defesa dos direitos difusos e/ou coletivos a um meio ambiente laboral hígido, seguro e saudável.<sup>86</sup>

Saliente-se, outrossim, que com natureza de garantia fundamental, o direito à saúde, por meio das normas de saúde e segurança laborais, deve ter aplicação imediata (§ 1º, do art. 5º, da CF).

À propósito, as normas de saúde, segurança e higiene do trabalho são de ordem pública e observância obrigatória em todos os setores que se utilizem de mão-de-obra humana, sendo vinculantes, portanto, às entidades privadas e públicas, que incidirão em grave violação constitucional em caso de desrespeito.

### **3.2.2 Princípio da dignidade da pessoa humana**

A partir das transformações sociais advindas pós-capitalismo, já mencionadas no primeiro capítulo, observou-se o surgimento de um Estado mais intervencionista, cujo princípio da livre iniciativa na ordem econômica passou a ser limitado pela proteção ambiental, inclusive do meio ambiente do trabalho, conforme se infere do art. 170 e incisos da CF.

No entendimento de Raimundo Simão de Melo, é decisivo o tratamento da dignidade da pessoa humana como valor ou como princípio jurídico, mormente na sociedade democrática atual, quando se busca definir o papel dos intérpretes, bem como dos aplicadores da lei. Mais, tal aplicação deve ser orientada sob o enfoque da normatividade e cogência, não sendo o caso da simples manifestação de bons propósitos, donde resulta a atenção que merecem os instrumentos de efetivação dos direitos garantidores da dignidade da pessoa, aqui, especificamente do homem-trabalhador.<sup>87</sup>

---

86 MIRANDA, Alexandre Santos de. *Aplicabilidade das Normas de Saúde e Segurança Laborais na Administração Pública e Atuação do Ministério Público do Trabalho*. Disponível em <<http://www.pgt.mpt.gov.br/pgtgc/objeto/texto/impressao.wsptmp.estilo=&tmp.area=238&tmp.texto=7620>>

87 MELO, Raimundo Simão de., op. cit., p. 11.

O princípio fundamental da dignidade da pessoa humana encontra-se expressamente previsto na CF, em seu art. 1º, inc. III, constituindo, pois, um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito em que se vivencia. A respeito, José Afonso da Silva assevera que a constitucionalização desse princípio se expressa como um “valor supremo da ordem jurídica”.<sup>88</sup>

Celso Antônio Pacheco Fiorillo observa que a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana se verifica a partir da realização dos direitos sociais previstos no art. 6º, donde se conclui estar o preenchimento do conceito de dignidade intimamente relacionado ao direito à saúde, ao trabalho e à segurança.

Em arremate, infere-se do art. 170, *caput*, da CF, que o princípio ali insculpido, o do valor social do trabalho, está estritamente relacionado ao princípio da dignidade do homem-trabalhador.

A respeito do princípio da dignidade da pessoa humana no que concerne ao meio ambiente do trabalho, Kátia Magalhães Arruda ensina que, *in verbis*:

A proteção do trabalho implica condições dignas de trabalho, o que deflui ambientes saudáveis, nos padrões exigidos pelas normas de higiene e segurança do trabalho, além de pactos relativamente harmônicos, ou pelo menos equilibrados, sob pena de o princípio da dignidade da pessoa humana restar absolutamente inerte em face de sua dissonância com a realidade especial.<sup>89</sup>

Isso posto, devem os operadores do direito contribuir na criação, bem como na aplicação das normas, a fim de que a todo aquele que executa qualquer tipo de atividade seja respeitada sua condição de sujeito de direito, em toda a sua dignidade, sendo irrelevante a natureza do vínculo trabalhista deste – se estatutário, se contratual ou se temporário, porquanto o bem maior em jogo é a própria vida – dignidade do trabalhador.

---

88 SILVA, José Afonso. *A dignidade da pessoa humana como valor supremo da democracia*. Caderno da XV Conferência da OAB, 1994. p. 108.

89 ARRUDA, Kátia Magalhães. *Direito constitucional do trabalho*. São Paulo: LTr, 1998, p. 44.

### 3.2.3 Princípio da igualdade perante a lei

O princípio da igualdade perante a Lei está preconizado no *caput* do art. 5º, da CF, o que revela a importância que lhe foi conferida pelo constituinte, na medida em que o alçou à posição de pressuposto de entendimento do restante dos direitos individuais.

Com efeito, observa-se que é princípio norteador, que dá diretrizes e ao mesmo tempo condiciona o restante das normas jurídicas, donde conclui-se que o intérprete jurídico deve se valer dele na aplicação da lei.

Da simples leitura do art. 196, da CF, observa-se que a tutela constitucional da saúde foi originada à luz do princípio da igualdade, porquanto é garantido *o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação*.

O princípio da igualdade perante a lei vem corroborar o que se pretende defender neste trabalho, ou seja, sendo o direito à saúde e à vida direito dos trabalhadores, por meio de normas que lhe garantam a redução dos riscos inerentes ao trabalho, é dever de todos aqueles que se aproveitam de mão-de-obra humana a observação e implementação de normas de saúde, higiene, medicina e segurança do trabalho a todos seus trabalhadores, sob pena de se transgredir o princípio ora em análise.

### 3.3 A decisão do STF nos autos da Reclamação nº 3303 e a competência material da Justiça do Trabalho

Em recente decisão nos autos da RCL (Reclamação) 3303, o STF, por unanimidade e sob a relatoria do Exmo. Ministro Carlos Britto, ao mesmo tempo em que firmou o entendimento de que compete à Justiça Comum processar e julgar as demandas instauradas entre o Poder Público e seus servidores a ele vinculado por típica relação estatutária (servidores públicos investidos em cargos públicos efetivos ou em comissão) ou de caráter jurídico-administrativo, assentou a tese de que compete à Justiça do Trabalho apreciar e julgar as causas que tratam do meio ambiente do trabalho – normas de saúde, segurança, higiene e medicina do trabalho.

Tratou-se de Reclamação proposta pelo Estado do Piauí, em face de decisão proferida por Juiz do Trabalho daquele Estado, nos autos da Ação Civil Pública nº 2004.002.22.00-6, que versava como autor o Ministério Público do Trabalho.

O Estado do Piauí, na Reclamação, alegou ofensa ao quanto decidido na ADI 3.395-MC, visto que a ação civil pública em foco tem por objeto exigir o cumprimento das normas trabalhistas atinentes à higiene, segurança e saúde dos trabalhadores, e desse modo, no seu entendimento, não seria a Justiça do Trabalho competente para apreciar a causa e tampouco o Ministério Público do Trabalho legitimado para propor a ação.

O Exmo. Ministro Relator conclui não ter sido contrariada a decisão nos autos da ADI 3.395-MC, tendo em vista que o objeto da ação civil pública é diverso, na medida em que não se visa dirimir litígio direto entre servidor estatutário e o Poder Público e sim exigir, por parte do Poder Público Piauiense, a observância das normas relativas ao meio ambiente do trabalho, independente de discussão acerca da natureza do vínculo jurídico dos trabalhadores com o Estado.

Nesse diapasão, observou o Ministro Celso de Mello, *in verbis*:

O fato é que essa “*causa pretendi*” estaria a sugerir, longe de qualquer debate sobre a natureza do vínculo (se laboral, ou não, se de caráter estatutário, ou não), que se pretende, na realidade, e numa pura perspectiva de pura metaindividualidade, provocada pela iniciativa do Ministério Público, saber se as normas referentes à higiene e à saúde do trabalho estariam sendo observadas, ou não, por determinado ente público.<sup>90</sup>

Logo adiante, o Exmo. Ministro Menezes Direito explicou que, exatamente pelo exposto acima, não se enfrentou a questão do vínculo, na decisão, porquanto importava indagar qual a Justiça competente para apreciar causas relativas à higiene do trabalho, que é a Justiça do Trabalho.<sup>91</sup>

---

90 STF – RCL nº 3.303-1, Rel. Min. Carlos Britto, DJ 16/05/2008, p. 07.

91 STF – RCL nº 3.303-1, Rel. Min. Carlos Britto, DJ 16/05/2008, p. 08.

Os Exmos. Ministros, no debate, observaram ainda ser legítima a atuação do MPT, em razão da competência que lhe foi atribuída pela Constituição Federal de verdadeiro “defensor do povo”, insculpida no inciso II do art. 129 da CF.

A respeito disso, o Exmo. Ministro Celso de Mello destacou estar entre os direitos de essencialidade inquestionável o direito à saúde, constituindo prerrogativa e dever do Ministério Público o zelo desse direito “em face dos poderes públicos eventualmente inadimplentes, em ordem a viabilizar o respeito e a integridade dos serviços públicos essenciais, como aquele que concerne ao direito à saúde e à higiene no trabalho.”<sup>92</sup>

Destarte, é certo que, a partir dessa decisão tida como paradigmática, será possível uma melhor e mais eficaz atuação dos órgãos responsáveis pela proteção e fiscalização do meio ambiente do trabalho em face dos entes públicos, que devem observar as normas de saúde, segurança e higiene do trabalho a todos os trabalhadores que lhes prestam serviço (estatutários, contratuais-celetistas, terceirizados e temporários), sob pena de violação, no mínimo, do direito à saúde e à vida.

### **3.3.1 Competência material da Justiça do Trabalho**

Com o advento da Emenda Constitucional nº 45/2004, houve sensível mudança na estrutura do Poder Judiciário Brasileiro, destacando-se a dilação da competência material da Justiça do Trabalho, que passou a ser efetivamente, nas palavras de Mauro Schiavi, a “Justiça do Trabalhador”.<sup>93</sup>

Inicialmente, o inciso I do art. 114 da CF apresentava redação segundo a qual se incluía na competência da JT as ações em que versavam como parte entes da Administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

---

92 STF – RCL nº 3.303-1, Rel. Min. Carlos Britto, DJ 16/05/2008, p. 10.

93 SCHIAVI, Mauro. *Competência Material da Justiça do Trabalho Brasileira*. São Paulo: LTR, 2007, p.13.

Entretanto, na decisão prolatada nos autos da ADIN nº 3395-1/DF, de relato do Exmo. Ministro Cezar Peluso, a Suprema Corte suspendeu qualquer interpretação ao inciso I do art. 114 da CF que incluía na competência da Justiça do Trabalho causas entre o Poder Público e seus servidores públicos vinculados ao regime estatutário ou jurídico-administrativo.

No entendimento de Mauro Schiavi, não há motivos que justifiquem o afastamento da competência da JT no caso supra referido, considerando que os servidores estatutários preenchem, no seu entendimento, os mesmos requisitos elencados nos arts. 2º e 3º da CLT (pessoalidade, não eventualidade, subordinação e onerosidade), ainda que regidos por regime próprio – administrativo.<sup>94</sup>

De todo modo, tendo em vista a decisão exarada nos autos da RCL 3303 pelo STF, permanece inarredável a competência da Justiça Comum para as causas envolvendo o Poder Público e seus servidores públicos estatutários, restando inquestionável, contudo, que a Justiça Trabalhista é a competente para apreciar e julgar as questões atinentes ao meio ambiente laboral, inclusive quando desrespeitadas por ente público que tenha em seu quadro de trabalhadores apenas servidores públicos ligados a ele por vínculo jurídico estatutário ou administrativo, visto que o objeto alcançado é a pura observância, pelo agressor, de normas públicas e cogentes que dizem respeito à tutela da vida e da saúde de trabalhadores, e não contenda direta do Estado com seu servidor .

Outrossim, faz-se mister observar que antes mesmo da postura adotada na RCL 3303, a Suprema Corte já havia se posicionado quanto à competência material da Justiça Laboral para causas ligadas ao meio ambiente do trabalho, consoante se verifica na ementa abaixo, *in verbis*:

COMPETÊNCIA - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - CONDIÇÕES DE TRABALHO. Tendo a ação civil pública como causas de pedir disposições trabalhistas e pedidos voltados à preservação do meio ambiente do trabalho e, portanto, aos interesses dos empregados, a competência para julgá-la é da Justiça do Trabalho. (RE/206220, Rel. Ministro Marco Aurélio, DJ 17/09/1999).

---

94      Ib. Ibid., p. 53.

Em arremate, a Súmula nº 736 do STF já reconhecia a competência material da Justiça do Trabalho para apreciar e julgar as demandas que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores, cujo teor se transcreve, *in verbis*:

Súmula nº 736 do STF. Compete à Justiça do Trabalho julgar as ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores. Legislação: CF-88, art. 114; CLT-43, art. 643. Julgados: Pet 2260, UF-MG Relator-Ministro Sepúlveda Pertence, 1ª Turma, Data do julgamento-18.12.2001, DJU-01.03.2002. RE 206220, UF-MG Relator-Ministro Marco Aurélio, 2ª Turma, Data do julgamento-16.03.1999, DJU-17.09.1999. RE 213015, UF-DF Relator-Ministro Nêri da Silveira, 2ª Turma, Data do julgamento-08.04.2002, DJU-24.05.2002. CJ 6959, UF-DF Relator-Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, Data do julgamento-23.05.1990, DJU-22.02.1991.

De outro lado, é de se ver que a Justiça do Trabalho é sobremaneira melhor equipada para apreciar e julgar questões relativas ao meio ambiente do trabalho, o que é irrefutável por sua natureza de justiça especializada justamente nessas causas.

### **3.3.2 Jurisprudência**

A polêmica decisão do STF na RCL 3303 servirá, conforme já se observou, como paradigma a outros julgados, inclusive no que se concerne à legitimidade ativa do Órgão Ministerial Trabalhista em face de entes públicos eventualmente transgressores das normas de saúde, medicina, higiene e segurança do trabalho.

Com efeito, nesse sentido se pronunciou o e. TRT da 14ª Região, nos autos do Agravo de Petição nº 00375.2005.004.14.00-1, interposto pelo Ministério Público do Trabalho, em face de decisão que declarou a incompetência da Justiça do Trabalho para executar Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Estado de Rondônia, reconhecendo, mais do que a legitimidade ativa do MPT, a competência da Justiça Laboral.

A MM. 2ª Turma fez referência expressa, na decisão supra mencionada, ao julgado do STF nos autos da RCL nº 3303, bem como à Súmula nº 736 desta Corte. Fundamentou-se, também, no art. 7º, inc. XXII, c/c art. 39, § 3º, da CF, ressaltando, *in verbis*:

Não remanesce, pois, à Justiça Ordinária o julgamento das questões de descumprimento de normas de saúde, higiene e segurança do trabalho, quando os trabalhadores forem servidores públicos estatutários. Até porque, vale ressaltar, é indiscutível que a Justiça do Trabalho se encontra melhor aparelhada para apreciar e julgar questões dessa natureza, haja vista que é história a experiência em questões típicas do âmbito do trabalho, ou seja, é o mesmo que dizer o óbvio, pois são justamente as questões inerentes às relações e trabalho que são objeto de existência deste segmento especializado do Judiciário brasileiro.<sup>95</sup> (grifou-se)

Nessa esteira de entendimento, a MM. Turma também decidiu no RO 01167.2006.004.14.00, em que também versavam como partes o MPT e o Estado de Rondônia. Concluiu-se, na decisão, ser a Justiça Trabalhista competente, como também certa a aplicação das normas de saúde, segurança e higiene do trabalho aos servidores públicos estatutário, a saber, *in verbis*:

Logo, não restam dúvidas sobre a necessária aplicação, aos servidores ocupantes de cargos públicos, da norma que trata da redução dos riscos inerentes ao trabalho, não importando o regime jurídico que os vinculam ao serviço público respectivo, se estatutário ou celetista.<sup>96</sup>

Segue abaixo a ementa de mencionado julgado:

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. NORMAS DE SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. Restando evidenciado que o objeto da ação civil pública diz respeito às condições de segurança, higiene, saúde dos trabalhadores e medicina do trabalho, mesmo no âmbito do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Rondônia, a competência para julgá-la é da Justiça do Trabalho. Inteligência da Súmula STF n. 736. Recursos oficial e voluntário desprovidos.<sup>97</sup>

---

95 TRT/14ª Região – AP 00375.2005.004.014.00-1, Juiz Rel. Mário Sérgio Lapunka, 2ª Turma, DOE 18/12/2007.

96 TRT/14ª Região – RO 01167.2006.004.14.00-0, Juíza Rel. SOCORRO MIRANDA, 2ª Turma, DOE 14/11/2007, p. 04.

97 TRT/14ª Região – RO 01167.2006.004.14.00-0, Juíza Rel. SOCORRO MIRANDA, 2ª Turma, DOE 14/11/2007.

### **3.4 Possibilidade de atuação do MPT e do MTE, em face de entes públicos, no que tange à observação das normas de saúde, segurança e higiene do trabalho**

#### **3.4.1 Ação fiscalizatória quanto ao meio ambiente do trabalho de servidores públicos**

Havia grande divergência acerca da possibilidade de fiscalização do meio ambiente de trabalho nos entes públicos, mormente quando munidos exclusivamente de servidores públicos ligados por vínculo estatutário ou de caráter jurídico-administrativo

Contudo, a partir da decisão do STF supra examinada, torna-se possível um espectro maior de atuação por parte dos auditores-fiscais do trabalho nos entes públicos, a fim de se verificar o fiel cumprimento das normas laborais, sobretudo às ligadas ao meio ambiente do trabalho (saúde, segurança, higiene e medicina do trabalho).

Ademais, a Lei nº 10.593/2002, em seu art. 11, inc. I, prevê a ação fiscal não só da relação de emprego, como também a de trabalho. Logo, corroborando o quanto exposto acima, os ambientes públicos de trabalho podem e devem ser fiscalizados, porquanto ali se encontram trabalhadores, não importando serem estes empregados, servidores públicos estatutários ou terceirizados.

#### **3.4.2 Competência do Ministério Público do Trabalho para verificar junto aos entes públicos o cumprimento de normas de saúde, segurança e higiene laborais**

Alessandro Santos de Miranda assinala, entre as principais questões jurídicas discutidas pela COODEMAT, a situação do meio ambiente laboral público, que, por vezes, possui trabalhadores registrados pela CLT, e em outras unicamente servidores públicos vinculados ao regime estatutário, o que gera grande controvérsia acerca da possibilidade de atuação do MPT, principalmente na última hipótese.

Na visão do Procurador do Trabalho, é plenamente cabível a atuação do *Parquet* em face de entes da Administração Direta e Indireta, no tocante às áreas de medicina e

segurança do trabalho, por força da nova competência atribuída à Justiça do Trabalho e também da unicidade do meio ambiente do trabalho, ainda que neste laborem somente servidores públicos estatutários.

Outrossim, no que se refere à última situação, o autor afirma não ser o caso, antes de uma investigação prévia, de enviar o procedimento para outro ramo do Ministério Público.<sup>98</sup>

No que se refere aos servidores públicos ligados ao Estado por típica relação contratual (celetistas), é consolidado, na doutrina e jurisprudência, o entendimento de que a eles são aplicáveis as normas de medicina, saúde e segurança do trabalho dispostas nas NR's do MTE.

Nunca restou, portanto, resquício de dúvida a respeito da competência do MPT para atuar nas questões de meio ambiente de trabalho público quando havendo servidores sob à égide da CLT.

De todo modo, tendo em vista a citada decisão da mais alta Corte do país, na RCL 3303, fixou-se o entendimento de que o Ministério Público não só pode, como deve atuar em face de entes públicos, a fim de se exigir o cumprimento das normas de saúde, segurança e medicina laborais, independentemente do vínculo jurídico com seus servidores.

Sobre a questão, assim se manifestou o Exmo. Relator, Ministro Carlos Britto, *in verbis*:

O Ministério Público tem a prerrogativa e o poder-dever de fazer prevalecer esse direito em face dos poderes públicos eventualmente inadimplentes, em ordem a viabilizar o respeito e a integridade dos serviços públicos essenciais, como aquele que concerne ao direito à saúde e à higiene do trabalho.<sup>99</sup>

Por seu turno, asseverou o Exmo. Ministro Celso de Mello:

---

98 MIRANDA, Alessandro Santos de., op. cit., pp. 129/131.

99 STF – RCL nº 3.303-1, Rel. Min. Carlos Britto, DJ 16/05/2008, p. 10.

Na realidade, o próprio fundamento constitucional da pretensão aduzida pelo Ministério Público do Trabalho, em sede de ação civil pública, reside no inciso II do art. 129 da Constituição. Ora, esse dispositivo, ao dispor sobre as funções institucionais do Ministério Público, qualifica o “Parquet” como verdadeiro defensor do povo, ao estabelecer que cabe, ao Ministério Público, “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia.

(...)

Na realidade, o Ministério Público, legitimado ativamente ao ajuizamento da ação civil pública, invoca a proteção jurisdicional a direitos e a interesses transindividuais, com apoio numa cláusula da Constituição que lhe assegura uma das mais relevantes funções institucionais: a de atuar como verdadeiro *defensor do povo*.<sup>100</sup>

Depreende-se da decisão que o foco da discussão, longe de qualquer debate acerca da natureza do vínculo dos trabalhadores com o Poder Público, relaciona-se diretamente à verificação de competência da Justiça do Trabalho e legitimidade do MPT para questões atinentes às normas de saúde, segurança e higiene do trabalho, cujas hipóteses foram confirmadas pela Suprema Corte.

Vale dizer, o *Parquet* trabalhista pode e deve atuar junto aos órgãos da Administração Direta e Indireta a fim de verificar o fiel cumprimento das normas atinentes ao meio ambiente laboral, garantindo-se, dessa forma, condições sadias, seguras e hígidas aos trabalhadores que prestam serviço público.

## CONCLUSÃO

O direito ao meio ambiente de trabalho equilibrado, inserto no art. 7º c/c art. 225, § 1º, da Constituição da República, está intimamente relacionado com o direito à vida e à saúde, porquanto estes são os bens jurídicos os quais visa a tutelar de forma imediata. Constitui, então, direito fundamental de todos os trabalhadores.

Ademais, infere-se dos arts. 7º, inc. XXII, e 196 da Constituição Federal que o direito à redução dos riscos inerentes ao trabalho encontra-se diretamente ligado à política social preventiva e de recuperação da saúde. Assim, a questão da saúde dos trabalhadores deve ser encarada com a mesma seriedade depositada nas políticas nacionais de prevenção e promoção de saúde, tendo em vista o principal bem jurídico em atenção: a própria vida.

À vista da saliência do tema, o primeiro capítulo observou que há, no ordenamento jurídico brasileiro, diversos mecanismos de ordem contitucional ou mesmo infraconstitucional direcionados à defesa da saúde do trabalhador especificamente ou de forma genérica. O meio ambiente de trabalho deve, pois, estar adequado, de modo a ser preservada a integridade física e psíquica do trabalhador.

Diante disso, conforme pontuado no capítulo 2, revela-se de singular importância a atividade exercida pelos órgãos fiscalizadores das condições de trabalho – Ministério do Trabalho e Emprego e Ministério Público do Trabalho, a fim de se dar efetividade à lei, por meio de ações de prevenção e coação aos infratores. Mister ressaltar o dever constitucional do Estado de fazer cumprir as normas de saúde, segurança e higiene laborais (art. 21, inc. XXIV, da CF).

Por outro lado, ao mesmo passo em que é atribuição do Poder Público exigir a observância das normas atinentes ao meio ambiente de trabalho, observa-se que muitos entes públicos se negam, por vezes, a cumprir as mesmas normas, alegando para tanto o fato de estas estarem previstas na Consolidação das Leis do Trabalho e/ou nas Normas

Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego e, desse modo, não aplicáveis aos seus servidores regidos por estatuto próprios.

Aliado a isso, salientou o terceiro capítulo a carência de produção legislativa designada exclusivamente à redução dos riscos do meio ambiente laboral dos servidores públicos, mormente os de natureza tipicamente estatutária, o que tem provocado, muitas vezes, precárias condições de trabalho nas repartições públicas.

Inobstante a falta de normas específicas, por força da interpretação conjugada dos arts. 39, § 3º, e 7º, inc. XXII, da Constituição Federal, não resulta senão o entendimento de que é direito social indisponível dos servidores públicos “a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança”.

Outrossim, é inaceitável que sejam suprimidos direitos mínimos de saúde e segurança a uma espécie de trabalhadores unicamente pela condição que ostentam de servidores da Administração Pública, quando esta posição mereceria ser somada às razões em que se fundamenta o intérprete na aplicação do direito em discussão, sob pena, inclusive, de transgressão dos princípios constitucionais da igualdade e dignidade.

Para corroborar o que se pretendeu defender, neste trabalho, tem-se a recente decisão exarada nos autos da Reclamação nº 3303, pelo STF, a qual foi oportunamente analisada no capítulo 3. No julgado, o Pleno do Supremo assentou a tese de que compete à Justiça Trabalhista apreciar e julgar as causas que tenham como objeto exigir o cumprimento das normas relativas a saúde, segurança e higiene laborais, longe de debate acerca da natureza da relação trabalhista.

Assim, considerando a paradigmática decisão da Suprema Corte, resta inquestionável a competência material da Justiça do Trabalho nas causas que versem sobre as condições de trabalho, no que toca à saúde e segurança dos trabalhadores, ainda que seja exclusivamente o ambiente de trabalho de servidores públicos de vínculo estatutário. Do mesmo

modo, passa a ser evidente e indiscutível o dever dos entes públicos de observar as normas de redução dos riscos inerentes ao trabalho.

Desta feita, a conclusão mais razoável a que se pode chegar é que somente através de uma interpretação sistemática do ordenamento jurídico pátrio será possível a inclusão de todos os trabalhadores no que tange às normas de segurança, saúde e higiene do trabalho, sob pena de se perpetuar o grave quadro de acidentes e doenças do trabalho existentes.

De outro ângulo, faz-se importante pontuar que a observância das normas em debate, pelos entes públicos, deve ser encarada não somente como atendimento obrigatório à legislação, mas primordialmente como iniciativas oportunizadoras de melhores quadros de eficiência e gerência.

Impende ressaltar, por fim, a busca por um meio ambiente de trabalho mais seguro e sadio a todos os trabalhadores, o que incluem os servidores públicos, por meio de normas de saúde, segurança e higiene do trabalho já existentes, e de outras que virão a surgir, coaduna-se com o progresso, na medida em que a prevenção de acidentes e outros males no ambiente laboral tende a permitir melhores condições de vida e satisfação, e, logo, maior produtividade.

## BIBLIOGRAFIA

- ALVIM NETO, José Manuel de Arruda. *Código de Processo Civil comentado*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1975, vol. I.
- ANDRADE, Laura Martins Maria de. *Meio ambiente do trabalho e ação civil pública trabalhista*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 2ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.
- ARAÚJO FILHO, Luís Paulo. *Ações coletivas: a tutela jurisdicional dos interesses individuais homogêneos*. Rio de Janeiro: Forence, 2000.
- ARRUDA, Kátia Magalhães. *Direito constitucional do trabalho*. São Paulo: LTr, 1998.
- Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (Coord.). Vários autores. *Meio Ambiente do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2003.
- BASTOS, Celso Ribeiro. *Necessidade de regulamentação constitucional*. In *Cadernos de Direito Constitucional e Ciências Políticas*. n. 18, 1995.
- CARDOSO, Maria. *Funcionários Públicos sentem na pele as conseqüências da falta de legislação em SST*. Revista Mensal de Saúde e Segurança do Trabalho - Proteção, nº 195, 2008.
- CARELLI, Rodrigo de Lacerda (Coord.), CASAGRANDE, Cássio Luís e PÉRISSÉ, Paulo Guilherme Santos. *Ministério Público do Trabalho e Tutela Coletiva*. Brasília: ESMPU, 2007.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Ação Civil Pública: comentários por artigo*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995.
- . *Manual de Direito Administrativo*, 6ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.
- CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. *As ações coletivas e o Direito do Trabalho*. São Paulo: Ed. Saraiva, 1994.
- . *Teoria e prática do poder de ação na defesa dos direitos sociais*. São Paulo: LTr, 2002.
- DEJOURS, Christophe. *A loucura do trabalho – Estudo de Psicopatologia do Trabalho*. Oboré, Cortez Editora, 1997.
- DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. Ed. Max Limonad, 1997.
- FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de. *Direito Ambiental e a saúde dos trabalhadores*. São Paulo: LTr, 2000.
- FIORILLO, Celso Antônio Pacheco e RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Manual de Direito Ambiental e Legislação Aplicável*. São Paulo: Ed. Max Limonad, 1997.
- . *A Ação Civil Pública e o Meio Ambiente do Trabalho*. Revista da Procuradoria Regional

do Trabalho da 2ª Região, nº 2 (Out. 98): Ação Civil Pública – São Paulo, Centro de Estudos, PRT – 2ª Região, 1998.

———. *Os sindicatos e a defesa dos interesses difusos no direito processual civil brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. *Ministério Público do Trabalho*. 2ª ed., São Paulo: LTr, 2004.

LEITE, José Rubens Morato Leite. *Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial*. São Paulo: RT, 2000.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 6ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 1996.

MACHADO, Sidnei. *O direito à proteção ao meio ambiente de trabalho no Brasil*. São Paulo: LTr, 2001.

MAGANO, Octavio Bueno. *Manual de direito do trabalho*. São Paulo: LTr, 1984. Parte Geral.

MANNRICH, Nelson. *Inspeção do Trabalho*. São Paulo: LTr, 1991.

———. *Saúde, higiene e segurança*. In *Curso de direito constitucional do trabalho*. São paulo: LTr, 1991, 1v.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Aposentadoria Especial*. São Paulo: LTr, 1998.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. 8ª ed., São Paulo: Saraiva, 1996.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 20ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 1990, p. 115

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, 13ª edição. São Paulo: Malheiros, 2001.

MELO, Sandro Nahmias. *Meio ambiente do trabalho: direito fundamental*. São Paulo: LTr, 2001.

MELO, Raimundo Simão de. *Direito Ambiental do Trabalho e a saúde do trabalhador*. São Paulo: LTr, 2004.

MIRANDA, Alexandre Santos de. *Aplicabilidade das Normas de Saúde e Segurança Laborais na Administração Pública e Atuação do Ministério Público do Trabalho*. Disponível em <<http://www.pgt.mpt.gov.br/pgtgc/objeto/texto/impressao.wsptmp.estilo=&ttmp.area=238&ttmp.texto=7620>>. Acesso em 25.Nov.2008.

MORAES, Marina Maria Lauzid. *O direito à saúde e segurança no Meio Ambiente do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2002.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Defesa processual do meio ambiente do trabalho*. In Revista

LTr. Vol. 63N n.5, 1999.

NERY JUNIOR, Nelson. *Da responsabilidade civil por dano ecológico e ação civil pública. In Justitia*. São Paulo, 126 v., jul.set., 1984.

———. *Princípios do processo civil na Constituição Federal*. 5ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

OLIVEIRA, Franciso Antônio de. *Consolidação das Leis do Trabalho comentada*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Proteção Jurídica à saúde do trabalhador*. São Paulo: LTr, 2001.

PADILHA, Norma Sueli. *Do meio ambiente do Trabalho Equilibrado*. São Paulo: Ltr: 2002.

PEREIRA, Ricarco José Macedo de Britto (org.). *Ministério Público do Trabalho: Coordenadorias Temáticas*. Brasília: ESMPU, 2006.

RAMAZZINI, Bernardino. *As doenças dos trabalhadores*. São Paulo: Fundacentro, 1992.

ROCHA, Júlio Cesar de Sá da. *Direito Ambiental e Meio Ambiente do Trabalho*. São Paulo: Ed. LTr, 1997.

SADY, João José. *Direito do meio ambiente do trabalho*. São Paulo: LTr, 2000.

SCHIAVI, Mauro. *Competência Material da Justiça do Trabalho Brasileira*. São Paulo: LTr, 2007.

SILVA, José Antônio. *Curso de direito constitucional positivo*. 13ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 1996.

SILVA, José Afonso. *A dignidade da pessoa humana como valor supremo da democracia*. Caderno da XV Conferência da OAB, 1994.

SINAIT (Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho). *A saúde do servidor – Nrs deve ser aplicadas*. 12 ago. 2008. Disponível em: <http://www.sinait.org.br/Site/index.php?id=3232&act=vernoticias>. Acesso em: 28 ago. 2008.

SOARES, Evanna. *Ação ambiental trabalhista*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos Humanos e Meio Ambiente – Paralelo dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993.

VIOLIN, Tarso Cabral. *Vínculo dos servidores com o Estado (estatutários e celetistas), a Emenda Constitucional nº 19/98 e o regime jurídico único - a natureza desse vínculo nas agências reguladoras*. Disponível na internet em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3342>. Acesso em 21.Nov.2008.

TRT/14<sup>a</sup> Região – AP 00375.2005.004.014.00-1, Juiz Rel. Mário Sérgio Lapunka, 2<sup>a</sup> Turma, DOE 18/12/2007. Disponível em <[www.trt14.gov.br](http://www.trt14.gov.br)>. Acesso em 20.Set.2008.

TRT/14<sup>a</sup> Região – RO 01167.2006.004.14.00-0, Juíza Rel. SOCORRO MIRANDA, 2<sup>a</sup> Turma, DOE 14/11/2007. Disponível em <[www.trt14.gov.br](http://www.trt14.gov.br)>. Acesso em 20.Set.2008.

STF – RCL nº 3.303-1, Rel. Min. Carlos Britto, DJ 16/05/2008. Disponível em <[www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br)>. Acesso em 20.Set.2008.

STF – ADIN 3.395-6 DF, Rel. Min. Cezar Peluso, DJU 10/11/2006. Disponível em <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em 20.Set.2008.

STF – RE nº 206220, Rel. Ministro Marco Aurélio, DJ 17/09/1999. Disponível em <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em 20.Set.2008.

STF – AR nº 473381, Rel. Ministro Carlos Velloso, DJ 28/10/2005. Disponível em <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em 19.Jan.2009.