



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

Luciano Lima Leivas

**O impacto da terceirização no processo de revisão das normas
regulamentadoras de saúde e segurança do trabalho**

Florianópolis

2024

Luciano Lima Leivas

**O impacto da terceirização no processo de revisão das normas
regulamentadoras de saúde e segurança do trabalho**

Dissertação de Mestrado submetido ao Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do título de Mestre em Direito, Área de Concentração: Direito Internacional e Sustentabilidade, Linha de Pesquisa: Direito Ecológico e Direitos Humanos.

Orientadora: Prof. Norma Sueli Padilha, Dra.

Florianópolis

2024

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Leivas, Luciano Lima

O impacto da terceirização no processo de revisão das normas regulamentadoras de saúde e segurança do trabalho / Luciano Lima Leivas ; orientadora, Norma Sueli Padilha, 2024.

183 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2024.

Inclui referências.

1. Direito. 2. Terceirização. 3. prevenção de acidentes de trabalho. 4. saúde e segurança do trabalho. I. Padilha, Norma Sueli . II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

Luciano Lima Leivas

**O impacto da terceirização no processo de revisão das normas
regulamentadoras de saúde e segurança do trabalho**

O presente trabalho, em nível de Mestrado, foi avaliado e aprovado por banca
examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof.^a Lorena Vasconcelos Porto, Dra.

Universidad Externado de Colombia

Prof. Ronaldo Lima dos Santos, Dr.

Universidade de São Paulo

Certificamos que esta é a versão original e final do trabalho de conclusão que foi
julgado adequado para obtenção do título de Mestre em Direito.

Prof.^a Dra. Dóris Ghilardi, Dra.

Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Direito

Prof.^a Norma Sueli Padilha, Dra.

Orientadora

Florianópolis, 2024.

À minha ancestralidade personificada na figura Senhor Orpheu Correa e Silva,
homem humílimo que não mediu esforços para forjar no meu espírito a
responsabilidade inata às demandas da vida em sua perspectiva educacional,
profissional e social e que segue me assistindo e guiando no plano onde se
encontra.

AGRADECIMENTOS

Conquanto a gratidão corresponda ao reconhecimento por algo que nos é prestado por outrem, o seu exercício pressupõe um significativo grau de despojamento egoístico. Despir-se da concepção egoísta é tarefa desafiadora na medida em que somos iludidos pela falsa percepção de que nossa atividade intelectual deriva exclusivamente da inteligência individualista.

De outro giro, ao constatar, nas palavras recebidas do genitor que já fez a passagem para etérea dimensão, que a espiritualidade é força que faz a criatura se reconhecer no criador, o desafio de declarar este autor seu agradecimento pelo desfecho de sua dissertação somente pode ter partida na gratidão à força espiritual que nos une à substância primeva, eterna e infinita.

Nessa perspectiva essa etapa do trabalho de conclusão do curso de mestrado estaria fadada a ultrapassar o conteúdo textual da dissertação. Por essa razão, restringem-se os agradecimentos às pessoas e instituições que mais se aproximaram da prestação direta dos subsídios teóricos e vivenciais de que o autor se serviu e se arrimou durante os dois anos do curso de pós-graduação que se passa a referir.

Ao ensino público oferecido pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) com a força de seus docentes e servidores, sem os quais nada seria possível para concretização da formação e pesquisa.

Ao Ministério Público do Trabalho, instituição que integro e que me oportunizou não apenas as experiências profissionais subjacentes à pesquisa como um verdadeiro trampolim empírico para o trabalho desenvolvido, mas também a possibilidade de dedicação exclusivo pelo período de redação desta dissertação.

À Professora Norma Sueli Padilha, orientadora do mestrado, pela dedicação e excelência em catalisar no meu espírito as experiências da atividade profissional e a teoria do Direito Ambiental, constituindo o cerne da produção final da minha formação nessa etapa da pós-graduação.

Ao Professor Ronaldo Lima dos Santos, membro das bancas de qualificação e defesa pela efetiva vinculação da pesquisa ao seu objetivo específico de propor uma discussão focada no problema da terceirização como fato social e econômico.

À professora Lorena Vasconcelos Porto, membra das bancas de qualificação e defesa pela ampliação dos horizontes da pesquisa em suas projeções no Direito Internacional e no referencial bibliográfico sobre o tema investigado.

Ao Subprocurador-Geral do Trabalho Pedro Luiz Serafim e ao Procurador-Geral do Trabalho José de Lima Ramos pela compreensão de que a presente dissertação tem afinidade com a missão institucional do Ministério Público do Trabalho e, nessa direção, terem oportunizado regimentalmente a dedicação exclusiva ao trabalho de redação desta dissertação.

À Procuradora Regional do Trabalho Márcia Cristina Kamei Lopez Aliga pela inspiração modelar no âmbito institucional e discente e pela fraterna motivação pessoal para o ingresso no curso de pós-graduação.

À Procuradora do Trabalho Cirlene Luiza Zimmerman pela parceria e apoio recebido no âmbito da Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente do Trabalho e da Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora (Codemat).

Aos Povos Originários, ao Mestre Irineu, ao Centro Espiritualista Caminhos da Espiritualidade (egrégora, dirigentes e guardiões) e à Sagrada Medicina da Ayahuasca pela força espiritual traduzida em disciplina e equilíbrio emocional nos desafios da existência terrena.

A meus filhos Marcelo, Gustavo e Rodrigo pelo amor latente que nos une.

RESUMO

A terceirização como fenômeno social e econômico tem como marcadores a polissemia e a multiplicidade de hipóteses interpretativas que oscilam na tensão inata às relações que envolvem capital e trabalho. O histórico político e ideológico que marcou as profundas reformas legislativas perpetradas no Brasil ao longo dos últimos anos apontam no sentido de que as concepções econômicas que envolvem a terceirização se sobrepuseram às vicissitudes sociais inatas ao trabalho decente. Com efeito, a reforma trabalhista de 2017 fez introduzir na ordem jurídica brasileira a ampla possibilidade de transferência de atividades empresariais de uma estrutura econômica detentora do controle estratégico da produção de bens e serviços para estruturas econômicas de execução dessas atividades em uma nova perspectiva de subordinação coletivizada do trabalho. Contudo, nesse contexto de mutação jurídica dos contratos de prestação de serviços pactuados entre empresa contratante e empresa prestadora, a análise sobre a responsabilidade pela prevenção dos riscos inerentes ao trabalho sob o enfoque do princípio constitucional do risco mínimo regressivo, da redução dos riscos de adoecimento e do meio ambiente de trabalho equilibrado se mostra insatisfatória. Isto em razão de que os modelos normativos de prevenção dos riscos ocupacionais, erigidos na legislação brasileira em meados da década de 1970, foram concebidos a partir de uma relação sinalagmática entre empresa e empregados marcada pela subordinação jurídica direta (individual) entre a estrutura econômica detentora das fontes geradoras dos riscos ocupacionais e a população exposta aos riscos labor-ambientais. A nova cena terceirizante, do ponto de vista jurídico-legal, não equacionou a relação labor-ambiental prevencionista que se vislumbra entre a empresa detentora das fontes geradoras dos riscos ocupacionais e os trabalhadores a elas expostos sem relação de subordinação direta ao ente responsável pelo gerenciamento dos riscos. Essa evidência é determinante para concepção de um modelo teórico de relação labor-ambiental capaz de colmatar lacunas e omissões identificadas na esteira da reforma trabalhista de 2017. Tal situação acentua-se crítica na medida em que todo o arcabouço infralegal de regulamentação do Capítulo V, da CLT, é submetido a um processo de revisão normativa a partir da decisão política de revisão das normas regulamentadoras de saúde e segurança do trabalho, que teve início em meados de 2019 e prossegue em seu ímpeto reformista até o presente momento. É, pois, o núcleo de discussão da presente dissertação examinar o impacto do novo padrão legal que amplia a permissão da terceirização e sua projeção no âmbito do processo caudatário de transformação infralegal da CLT, no seu capítulo que disciplina a medicina e segurança do trabalho. O conjunto de abordagens deriva prevalentemente da análise dos documentos produzidos pelo Estado brasileiro como agente regulamentador, notadamente atas e análises de impacto regulatório dos novos textos técnicos das normas regulamentadoras de saúde e segurança do trabalho em cotejo com a produção teórica sobre a terceirização produzida pela doutrina trabalhista às vésperas da consumação da reforma trabalhista de 2017. O resultante desta pesquisa desvela, para além da identificação de um padrão relacional labor-ambiental capaz de vincular a empresa contratante e a população ocupacionalmente exposta a estes riscos, as propriedades deletérias do fenômeno da terceirização na perspectiva da prevenção

dos riscos de acidente de trabalho. De par com isso, analisa-se, à luz da teoria da Justiça Ambiental aplicada ao meio ambiente de trabalho, a potencialidade de ocorrência de duplos padrões de gerenciamento dos riscos ocupacionais e de supressão das clássicas estruturas orgânicas de prevenção de acidentes plasmadas nos Serviços Especializados de Segurança e Medicina do Trabalho (SESMT) e nas Comissões Internas de Prevenção de Acidentes e Assédio (CIPA). Em conclusão são propostas medidas de ordem legislativa e hermenêutica direcionadas à redução do impacto da terceirização nas normas de saúde e segurança do trabalho a partir dos elementos heurísticos da pesquisa.

Palavras-chave: terceirização; saúde e segurança do trabalho; isonomia labor-ambiental; prevenção de acidentes de trabalho.

ABSTRACT

Outsourcing as a social and economic phenomenon has as its markers polysemy and the multiplicity of interpretative hypotheses that oscillate in the tension inherent to the relationships involving capital and work. The political and ideological history that marked the profound legislative reforms carried out in Brazil over the last few years points to the sense that the economic concepts that involve outsourcing have overlapped with the social vicissitudes inherent to decent work. In effect, the 2017 labor reform introduced into the Brazilian legal system the broad possibility of transferring business activities from an economic structure holding strategic control over the production of goods and services to economic structures executing these activities in a new perspective of collectivized subordination. of work. However, in this context of legal change in service provision contracts agreed between the contracting company and the provider company, the analysis of responsibility for preventing risks inherent to work under the focus of the constitutional principle of minimum regressive risk, reducing the risk of illness and the balanced work environment is unsatisfactory. This is because the normative models for preventing occupational risks, established in Brazilian legislation in the mid-1970s, were conceived based on a synagmatic relationship between company and employees marked by direct (individual) legal subordination between the economic structure that owns of the sources that generate occupational risks and the population exposed to labor-environmental risks. The new outsourcing scene, from a legal point of view, did not equate the preventive labor-environmental relationship that is envisioned between the company that owns the sources that generate occupational risks and the workers exposed to them without a relationship of direct subordination to the entity responsible for management of risks. This evidence is crucial for designing a theoretical model of labor-environmental relations capable of filling gaps and omissions identified in the wake of the 2017 labor reform. This situation becomes more critical as the entire infralegal regulatory framework of Chapter V, of the “CLT”, is subjected to a regulatory review process based on the political decision to review occupational health and safety regulatory standards, which began in mid-2019 and continues its reformist momentum until the present moment. It is, therefore, the core of the discussion of this dissertation to examine the impact of the new legal standard that expands the permission of outsourcing and its projection within the scope of the downstream process of infralegal transformation of the “CLT”, in its chapter that governs occupational medicine and safety. The set of approaches predominantly derives from the analysis of documents produced by the Brazilian State as a regulatory agent, notably minutes and regulatory impact analyzes of the new technical texts of occupational health and safety regulatory standards in comparison with the theoretical production on outsourcing produced by the doctrine labor reform on the eve of the consummation of the 2017 labor reform. The result of this research reveals, in addition to identifying a labor-environmental relational pattern capable of linking the contracting company and the population occupationally exposed to these risks, the deleterious properties of the outsourcing phenomenon from the perspective of preventing the risk of accidents at work. Along with this, in the light of the theory of Environmental Justice applied to the work environment, the potential for the occurrence of double standards of occupational risk management and the suppression of classic organic accident prevention structures established in Specialized Services is analyzed. of Occupational Safety and Medicine and the Internal Accident and Harassment Prevention Committees. In conclusion, legislative

and hermeneutical measures are proposed aimed at reducing the impact of outsourcing on occupational health and safety standards based on the heuristic elements of the research.

Keywords: outsourcing; health and safety; labor-environmental equality; prevention of work accidents.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Sujeitos da relação jurídico-ambiental na terceirização	48
Tabela 2 – Comparativos entre graus de riscos e CNAE (atividade econômica preponderante) de empresas tipicamente prestadoras de serviços e empresas contratantes.....	59
Tabela 3 – Comparativo de Dimensionamento do SESMT	146
Tabela 4 – Classificação de porte de empresa nos critérios do SEBRAE	156

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CIPA	– Comissões Internas de Prevenção de Acidentes e Assédio
CLT	– Consolidação da Leis do Trabalho
CNAE	– Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CTPP	– Comissão Tripartite Paritária Permanente
MPT	– Ministério Público do Trabalho
NR	– Norma Regulamentadora
OIT	– Organização Internacional do Trabalho
SESMT	– Serviços Especializados de Segurança e Medicina do Trabalho
STF	– Supremo Tribunal Federal
TST	– Tribunal Superior do Trabalho

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 A TERCEIRIZAÇÃO COMO FENÔMENO SOCIOECONÔMICO E OBJETO INCIDENTAL DA REGULAMENTAÇÃO DE SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO	35
2.1 PRESSUPOSTOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E JURÍDICOS PARA ABORDAGEM DA TERCEIRIZAÇÃO NA REGULAMENTAÇÃO DE SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO.....	35
2.2 A TERCEIRIZAÇÃO COMO OBJETO DE ANÁLISE NA PERSPECTIVA DO MEIO AMBIENTE DE TRABALHO: O CONFLITO ENTRE A RELAÇÃO CIVIL-TRABALHISTA E RELAÇÃO LABOR-AMBIENTAL NA REGULAMENTAÇÃO DO CAPÍTULO V, DA CLT.....	41
2.3 DUPLO PADRÃO DE GERENCIAMENTO DOS RISCOS OCUPACIONAIS. DISTRIBUIÇÃO DESPROPORCIONAL DOS RISCOS OCUPACIONAIS E PRECARIZAÇÃO DAS GARANTIAS NORMATIVAS DE SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO	51
2.4 A TERCEIRIZAÇÃO COMO FATOR DE RISCO ADICIONAL AOS RISCOS OCUPACIONAIS EM FUNÇÃO DA PRECARIZAÇÃO DA RELAÇÃO DE TRABALHO.....	62
2.5 A REGULAMENTAÇÃO DE SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO COMO OBJETO DE ATUAÇÃO DO ESTADO NA CONDIÇÃO DE AGENTE NORMATIVO	74
3 O IMPACTO DA TERCEIRIZAÇÃO NOS TEXTOS TÉCNICOS DAS NORMAS REGULAMENTADORAS QUE ESTABELECEM O GERENCIAMENTO DOS RISCOS OCUPACIONAIS E AS ESTRUTURAS ORGÂNICAS DE PREVENÇÃO DE ACIDENTES E ADOECIMENTOS RELACIONADOS AO TRABALHO	90
3.1 O ARCABOUÇO NORMATIVO DE REGULAMENTAÇÃO DE SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO COMO OBJETO DE CONCRETUDE DO TRABALHO SEGURO E SAUDÁVEL.....	90

3.2 DA PREVENÇÃO DOS RISCOS AMBIENTAIS AO GERENCIAMENTO DOS RISCOS OCUPACIONAIS: UMA NOVA MATRIZ PROGRAMÁTICA PARA PREVENÇÃO DOS RISCOS INERENTES AO TRABALHO	97
3.3 ORGANIZAÇÃO, EMPREGADOR, TOMADOR DE SERVIÇOS, TRABALHADOR E EMPREGADO: IMPRECISÕES E DÉFICIT DE HOMOGENEIDADE TERMINOLÓGICA DOS SUJEITOS DA RELAÇÃO LABOR-AMBIENTAL EM FACE DA CLT E DA LEI DE TERCEIRIZAÇÃO	103
3.4 TERCEIRIZAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE ESVAZIAMENTO DO DIREITO DE RECUSA DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO EM FACE DE RISCO GRAVE E IMINENTE.....	110
3.5 TERCEIRIZAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE FRAGMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE GERENCIAMENTO DOS RISCOS OCUPACIONAIS. A CLÁUSULA LEGAL DE ISONOMIA AMBIENTAL COMO PRINCÍPIO INTERPRETATIVO DE VEDAÇÃO DE DUPLO PADRÃO DE GERENCIAMENTO DE RISCOS OCUPACIONAIS DA REGULAMENTAÇÃO DE MEDICINA E SEGURANÇA DO TRABALHO.....	116
3.6 PROCESSOS CONTÍNUOS PARA REDUÇÃO DOS RISCOS INERENTES AO TRABALHO E A ROTATIVIDADE DA MÃO DE OBRA TERCEIRIZADA.....	127
3.7 A TERCEIRIZAÇÃO COM INSTRUMENTO DE EROÇÃO DA COBERTURA PREVISIONISTA A CARGO DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO NAS EMPRESAS (SESMT E CIPA)	137
3.8 TRATAMENTO JURÍDICO DIFERENCIADO LABOR-AMBIENTAL PARA MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE E O CONTINGENCIAMENTO DAS MEDIDAS DE URGÊNCIA EM FACE DE RISCO GRAVE E IMINENTE COMO FATORES AGRAVANTES DO IMPACTO DA TERCEIRIZAÇÃO NO PROCESSO DE REVISÃO DAS NORMAS DE SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO.....	149
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	162
REFERÊNCIAS.....	175

1 INTRODUÇÃO

O processo de desenvolvimento da sociedade de risco globalizada, como capítulo em curso da história do capitalismo, está marcado de forma indelével pela degradação do meio ambiente e pela superexploração do trabalho humano como fatores *instrumentais*¹ para a consecução dos objetivos do modelo econômico hegemônico.

A Revolução Industrial – associada às inexoráveis transformações tecnológicas – impôs à ordem social novas formas de organização do trabalho em substituição aos modelos pré-capitalistas de produção. Da máquina a vapor à energia nuclear, do telégrafo à *internet*, as relações econômicas e seus impactos socioambientais foram balizados, entre outros fatores, pela produção de bens e serviços em escala progressiva e vertiginosa para suportar padrões irracionais de consumo capazes de aviltar a existência digna da pessoa humana e ameaçar a própria manutenção da vida no planeta sob a perspectiva ecológica.

Toda essa intrincada rede que envolve complexas equações para acomodação das atividades antrópicas como consumo, produção e trabalho, na perspectiva do metabolismo capitalista, está informada, inarredavelmente, pelo binômio redução de custos/acumulação de riqueza. Trata-se da engrenagem motora determinante das transformações sociais, políticas e econômicas atávicas à sociedade industrial, constituindo-se, a partir de suas múltiplas tensões e contrastes, em um manancial de elementos pré-jurídicos dos quais resultam as atividades nomogenéticas às quais o Direito tende a se formatar em suas múltiplas manifestações.

As normas de saúde e de segurança labor-ambiental, como expressão particular do Direito, não estão imunes às forças indutoras deste metabolismo. Decorrentes desses arranjos socioeconômicos em constante mutação e das múltiplas possibilidades de combinações dos fatores organizacionais do trabalho, tais como precarização das condições de trabalho e exposição da classe trabalhadora a riscos ocupacionais alienados dos limites biopsicológicos do ser humano, as empresas e suas cadeias produtivas não apenas se precipitam na busca pela maximização do lucro, mas também se confrontam com estatísticas progressivas de acidentes e

¹ Na perspectiva econômica, a degradação ambiental e a superexploração do trabalho em patamares colidentes com a noção de dignidade do ser humano costumam ser tratadas como *externalidades negativas*, representando, em regra, uma dimensão do custo da atividade empresarial não incorporado ordinariamente na contabilidade das organizações.

adoecimentos relacionados ao trabalho característicos de uma autêntica tragédia social.

Nos primórdios da sociedade de risco, os acidentes e as doenças relacionados ao trabalho eram tratados como um problema típico das relações entre particulares, prevalecendo a regulamentação ditada no âmbito do direito privado. As suas repercussões sociais deletérias, porém, não se mantiveram ignoradas nas esferas pública e política, especialmente após a ocorrência de grandes desastres industriais que marcaram a primeira metade do Século XX².

O Estado, então, passou a ser demandado para intervir nos processos produtivos das empresas com vistas a promover a saúde dos trabalhadores e a garantir maior segurança nos ambientes de trabalho. A institucionalização do conceito de prevenção dos riscos labor-ambientais, calcada em normas de cunho técnico e direcionadas à majoração da segurança nas atividades laborais, com a imposição de sanções administrativas dotadas de sistemas de fiscalização e controle e de responsabilização judicial das empresas infratoras ganhou corpo e forma na ordem jurídica estatal.

Ao tempo em que as questões ambientais e sanitárias inerentes ao trabalho passaram a ocupar a agenda estatal, as empresas se apressaram em constituir estruturas técnicas próprias para atender e aplicar a legislação estatal prevencionista a partir da constituição de sistemas e mecanismos privados de gestão de higiene, saúde e segurança ocupacionais. Um novo mercado – e seus custos passíveis de contabilização nos resultados das empresas – surge para profissionais e técnicos em múltiplas formações disciplinares: médicos, enfermeiros, engenheiros, psicólogos e outras categorias especializadas passam a intervir no meio ambiente de trabalho³.

Esse modelo se expande para os países em desenvolvimento e o Brasil acompanha essa tendência como evidenciado no recorte histórico marcado pela publicação da Lei nº 6.514, de 22 de dezembro de 1.977⁴, regulamentada pela Portaria

² A **Catástrofe de Courrières** foi o pior acidente mineiro registrado na Europa, tendo provocado a morte de 1.099 mineiros (incluindo muitas crianças) no norte da França, em 10 de março de 1.906. Foi superado na dimensão de vítimas pela tragédia ocorrida na República Popular da China, na mina de carvão de Benxihu, ocorrida em 26 de abril de 1942, na qual morreram 1.549 mineiros. WIKIPÉDIA. **Catástrofe de Courrières**. 2022. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Cat%C3%A1strofe_de_Courri%C3%A8res. Acesso em: 02 out. 2023.

³ DWYER, Tom. Uma concepção sociológica dos acidentes do trabalho. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, São Paulo, v. 22, jan./mar. 1994, p. 2.

⁴ BRASIL. **Lei nº 6.514, de 22 de dezembro de 1977**. Altera o Capítulo V do Título II da Consolidação das Leis do Trabalho, relativo a segurança e medicina do trabalho e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6514.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

nº 3.214, de 08 de junho de 1.978⁵, que introduziram, respectivamente, a atual redação do Capítulo V (Da Segurança e da Medicina do Trabalho) na CLT e, no plano infralegal, seu sistema de regulamentação conhecido por Normas Regulamentadoras de Saúde e Segurança do Trabalho, doravante, sempre que possível, nominadas NRs⁶.

Quase em sincronia à institucionalização das normas de prevenção de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho, entrou em vigor no Brasil a Lei nº 6.019, de 03 de janeiro de 1.974, disciplinando o “Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas”⁷. Esse diploma, que estendeu ao setor privado as prerrogativas que o Decreto-Lei nº 200/67 outorgava à Administração Pública quanto à terceirização⁸, consolidou-se como marco legal incipiente para a disciplina jurídica do fenômeno da transferência da contratação de trabalhadores mediante interposição de empresa de prestação de serviços e sobrepôs duas (ou mais)⁹ estruturas econômicas (empresa contratante e empresa de prestação de serviços) à figura da pessoa física fossilizada¹⁰ na redação do artigo 3º, da Consolidação da Leis do Trabalho (CLT)¹¹.

Esses dois sistemas legislativos (Leis nºs. 6.019/74 e 6.514/77) que remontam à década de 1.970 e que, perfunctoriamente, pouco dialogaram entre si ao longo do período subsequente ao início de suas vigências, retornam à pauta legislativa estatal

⁵ BRASIL. Ministério do Trabalho. **Portaria nº 3.214, 08 de junho de 1978**. Aprova as Normas Regulamentadoras - NR - do Capítulo V, Título II, da Consolidação das Leis do Trabalho, relativas à Segurança e Medicina do Trabalho. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/seguranca-e-saude-no-trabalho/sst-portarias/1978/portaria_3-214_aprova_as_nrs.pdf. Acesso em: 02 out. 2023.

⁶ Optou-se pela grafia eufônica das siglas, partindo-se da premissa de que é facultativa e até mesmo controversa a flexão de siglas para plural.

⁷ BRASIL. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974**. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6019compilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

⁸ BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

⁹ A contratação de empresa prestadora de serviço pode estar encadeada em elos de subcontratação, distanciando, assim e cada vez mais, a relação de trabalho e a empresa detentora do controle dos processos produtivos.

¹⁰ Optou-se por empregar a expressão fossilizada em razão de que o polo econômico das relações de trabalho e própria relação de trabalho vêm sofrendo constantes e significativas transformações, marcadas pelo dinamismo de suas complexas cadeias produtivas, ao tempo em que o ser humano, na sua projeção como trabalhador, permanece em estado de subordinação ao capital tal como nos primórdios do modelo econômico hegemônico. O processo de terceirização, nessa perspectiva, aproxima a figura da empresa de prestação de serviços à ideia de um contrato de trabalho, coletivizado ou plúrimo, no qual a sorte da empresa de prestação de serviços representa a continuidade ou descontinuidade dos contratos de trabalho firmados pela terceirizada com seus empregados.

¹¹ BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

quatro décadas após a sua gênese, tendo como marco cronológico e institucional de convergência a reforma trabalhista levada a efeito no ano de 2017.

Deveras, as Leis nºs. 13.429/2017¹² e 13.467/2017¹³ incorporaram à Lei nº 6.019/74 permissivos para ampliação das hipóteses de contratação de mão de obra mediante empresa de prestação de serviços, ao tempo em que, no âmbito do Poder Executivo federal, instaurou-se, em meados de 2019, o processo de revisão integral das NRs. Trata-se, esse último caso, de um processo de natureza legislativa atípica¹⁴ – que ainda está em curso ao tempo em que a presente dissertação ganha seus contornos redacionais – para “harmonizar, simplificar e desburocratizar”¹⁵ as disposições infralegais que densificam o Capítulo V da CLT, na redação que lhe foi dada pela Lei nº 6.514/77.

Na mediana cronológica das balizas histórico-legislativas (e temáticas) destacadas acima, aflora a Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988 (CRFB/88), que, de um lado, recepcionou o sistema prevencionista infraconstitucional no catálogo dos Direitos Sociais arrolados em seu artigo 7º, na previsão do inciso XXII¹⁶, reconhecendo e declarando o princípio da redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança. E, de outro lado, a

¹² BRASIL. **Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017**. Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13429.htm. Acesso em: 02 de out. 2023.

¹³ BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

¹⁴ A função legislativa atípica se reporta ao exercício da atividade legislativa por intermédio de outro poder estatal diverso do Poder Legislativo, cuja legitimidade deriva da delegação de poder determinada pelo órgão ordinariamente competente para o exercício da função legislativa. No caso das NRs, a delegação repousa no permissivo constante do artigo 200, da CLT, que prescreve que “Cabe ao Ministério do Trabalho estabelecer disposições complementares às normas de que trata este Capítulo, tendo em vista as peculiaridades de cada atividade ou setor de trabalho [...]”. BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

¹⁵ Conforme será oportunamente retomado nesta dissertação, o processo de revisão das NRs foi apresentado à sociedade como uma medida direcionada à harmonização, simplificação e desburocratização dos textos técnicos disciplinares das medidas de controle dos riscos ocupacionais e de prevenção de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho.

¹⁶ Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] **XXII** - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança; BRASIL. **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

Constituição foi além e erigiu o direito fundamental ao meio ambiente do trabalho equilibrado assim descrito na lição de Padilha:

A previsão constante no Direito do Trabalho, anteriormente à Constituição Federal de 1988, referente ao regramento das condições do local ou meio no qual o trabalhador exerce sua atividade profissional, estava contida nos estreitos limites da previsão legal a que se refere a Consolidação das Leis do Trabalho, no Capítulo destinado à Segurança e Medicina do Trabalho. Entretanto, o meio ambiente do trabalho estende sua abrangência para além da seara do Direito do Trabalho, uma vez que está inserido dentro do contexto de um dos maiores e mais graves problemas da atual sociedade globalizada e de alta tecnologia – a questão ambiental. Os problemas ambientais suscitados pela sociedade de risco global não se limitam às agressões e degradação sistemática do meio ambiente natural, mas atingem o ser humano em todos os seus ambientes artificialmente construídos, desde o espaço urbano das cidades até o espaço laboral das atividades produtivas¹⁷.

De giro outro, no que diz respeito à interpretação constitucional da lei de expansão da terceirização, por ocasião do Julgamento do Recurso Extraordinário nº 958252, tendo reconhecida a repercussão geral do tema (Tema 725), o Supremo Tribunal Federal, ao fundamento dos princípios da livre iniciativa e da liberdade de contratação, firmou a tese de que “É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante”¹⁸.

Para uma apropriação pedagógica do tema, toma-se por empréstimo a figura de linguagem plasmada na comparação. O problema subjacente à saúde e à segurança no trabalho se aproxima sobremaneira do problema que desafia a segurança no trânsito, posto que nos dois cenários se almeja assegurar a higidez física e a vida dos sujeitos expostos aos riscos inatos às especificidades dessas atividades antrópicas. Contudo, a percepção do problema, aos olhos leigos, parece ser mais elementar sob a ótica do sistema de trânsito.

Imagine-se, portanto, um sistema viário com múltiplos usuários (motoristas, motociclistas, pedestres, ciclistas, autoridades) que lançam mão de diversas tecnologias (carros, motos, caminhões, máquinas, pavimentação) para se

¹⁷ PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos constitucionais do direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, p. 374.

¹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 725**: terceirização de serviços para a consecução da atividade-fim da empresa. Relator: Min. Luiz Fux, 30 de agosto de 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4952236&numeroProcesso=958252&classeProcesso=RE&numeroTema=725>. Acesso em: 03 out. 2023.

movimentarem em um **meio ambiente** de tal arte que lhes sejam garantidas e asseguradas as condições mínimas de segurança a partir de uma legislação de trânsito que impõe deveres e obrigações a serem observados de forma cogente pelos usuários e fiscalizados pelo Estado.

As variáveis que integram o sistema viário paradigmático se interrelacionam de forma dinâmica e sensível. Usuários devem estar habilitados; as tecnologias devem ter seus riscos identificados, avaliados e controlados; a legislação de trânsito deve estabelecer os parâmetros de habilitação aos usuários e de controle dos riscos que envolvem as tecnologias de tráfego, e todas essas interrelações devem ser efetivamente fiscalizadas e sancionadas em caso de descumprimento.

Quando qualquer desses fatores encontra-se em desequilíbrio, tem-se uma majoração do risco de acidentes e, como resultante, a potencialização dos danos materiais e imateriais tanto para as vítimas quanto para o sistema de saúde, que é demandado em gastos para atendimento médico-hospitalar; também para o sistema de Previdência Social, que é demandado em coberturas típicas da seguridade social, além dos prejuízos patrimoniais suportados pelos proprietários dos bens sinistrados.

Por outras palavras e com espeque na comparação entre o sistema de trânsito e o sistema de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho: toda a sociedade é prejudicada pelos acidentes registrados no meio ambiente viário tanto quanto no meio ambiente de trabalho. O que está em pauta no presente trabalho, à luz dessa proposição comparativa, é a implementação de mudanças estruturais do sistema de prevenção dos riscos de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho em um processo revisional deflagrado e concebido em uma conjuntura política, social e econômica comprometida com a erosão dos direitos sociais insculpidos na Norma Vértice.

E acerca desses direitos sociais que a Constituição Federal gravou, ela própria estabelece uma forma eficaz de também promovê-los ao fixar o direito ao meio ambiente equilibrado, cuja defesa e preservação foi imposta ao Poder Público e coletividade¹⁹ e no qual está inserido o meio ambiente do trabalho equilibrado. Nesse sentido, é pertinente e esclarecedora a lição de Padilha:

¹⁹ 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. BRASIL. **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

A proteção constitucional ao meio ambiente, traduz-se, também, como defesa da humanização do trabalho, não só limitado à preocupação com as concepções econômicas que envolvem a atividade laboral, mas resgatando a finalidade do trabalho como espaço de construção de bem-estar, de identidade e de dignidade daquele que labora²⁰.

Portanto, a presente dissertação, no que se refere ao seu **núcleo temático**, enfocará o sistema normativo firmado a partir do princípio do risco ocupacional mínimo regressivo, isto é, o sistema normativo de **prevenção dos riscos inerentes ao trabalho**, estruturado pelo **inciso XXII do artigo 7º da Constituição da República**, que fixa a “redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança”²¹, bem como por sua densificação infraconstitucional, composta pelo **Capítulo V da CLT** e pelo arcabouço de regulamentação técnica, plasmado nas NRs, em cotejo e contraste com o **fenômeno do trabalho terceirizado**, balizado pela **Lei nº 6.019/74**, com a redação que lhe foi dada pelas Leis nºs. 13.429 e 13.467, ambas de 2017.

A partir desses parâmetros em franca mutação legislativa inaugurada no ano de 2017, pretende-se investigar aspectos de incompatibilidade e incongruência entre os princípios que informam os dois sistemas legislativos (saúde e segurança do trabalho e terceirização), sem se afastar do princípio fundamental do meio ambiente do trabalho equilibrado, para aferir o impacto da terceirização como elemento normativo incidental e como fenômeno econômico inarredável na perspectiva do processo inconcluso de revisão das NRs.

Nesse diapasão, a questão, decorrente da tensão entre a ampliação das hipóteses de contratação de trabalho mediante interposição de empresa prestadora de serviços e a responsabilidade pelo gerenciamento de riscos ocupacionais direcionados a promover a saúde do trabalhador e a garantir a segurança do trabalho (meio ambiente do trabalho equilibrado), radica, como problema científico, na investigação e discussão acerca da função teleológica das NRs.

Para atingir esse propósito, a primeira parte desta dissertação tem por escopo identificar os pressupostos sociais, econômicos, jurídicos e políticos de convergência

²⁰ PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos constitucionais do direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, p. 375.

²¹ BRASIL. **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

(ou repulsão) entre a estratégia empresarial da terceirização e o processo de revisão da normatividade infralegal que disciplina a saúde e segurança do trabalho sob a perspectiva do Capítulo V, da CLT, sem a pretensão de esgotar as múltiplas possibilidades de interpretação dos fenômenos em destaque: terceirização e prevenção de acidentes.

Trata-se de uma necessidade de estabilização do objeto de análise que emerge da própria plasticidade ou pluralidade conceitual do fenômeno da terceirização, que pode tanto ser fixada a partir da ideia de redução dos custos da atividade econômica e da especialização e otimização dos processos produtivos, como também derivar de uma perspectiva de precarização da relação laboral e de negação do valor social do trabalho. O certo é que, em qualquer das miradas de enquadramento possíveis, a terceirização sempre está imbricada com a lógica da transferência de atividades (produção, processos produtivos segmentados ou serviços) de um sujeito que as titulariza para um terceiro que assume a responsabilidade pela execução, sem que o primeiro abandone o controle estratégico da atividade transferida.

Com efeito, a análise do impacto da terceirização no processo de revisão das NRs não prescinde da delimitação conceitual do fenômeno da terceirização, notadamente a partir das definições de **terceirização interna** e **terceirização externa**. Essa classificação teórica, como uma primeira etapa para a construção de uma definição da terceirização como relação jurídica passível de apropriação e análise pela lente do Direito Ambiental do Trabalho também será visitada e discutida na primeira parte desta dissertação.

Embora a distinção entre a internalização de mão de obra no estabelecimento (meio ambiente de trabalho) da empresa contratante e a externalização do processo produtivo para ser executado no estabelecimento (meio ambiente de trabalho) da empresa contratada seja ponto de partida ou de estabilização do fenômeno da terceirização, para as discussões e críticas envolvendo transferência de atividades e prevenção de acidentes de trabalho, a presente dissertação, como será retomado o fenômeno da terceirização, pretende estabelecer uma delimitação desse evento que possibilite a melhor análise quanto aos efeitos de fragmentação dos programas preventivistas, fixados nas NRs, e do poder precarizante da terceirização em face das estruturas orgânicas de prevenção de acidentes concebidos sob a égide da subordinação jurídica inata ao contrato de emprego.

A condensação conceitual de estabelecimento empresarial e meio ambiente de trabalho, bem assim a caracterização dos sujeitos envolvidos (empresa contratante, empresa de prestação de serviços, trabalhadores terceirizados e trabalhadores primarizados/empregados), permite a construção de um modelo de terceirização a partir da ótica labor-ambiental idôneo para compreender o impacto da terceirização no novel arcabouço de regulamentação do Capítulo V, da CLT.

Por certo, exsurge, dessas perspectivas, o problema da compatibilização do sistema prevencionista erigido na década de 1.970, a partir da relação sinalagmática entre empresa e empregado na consecução do princípio da redução dos riscos inerentes ao trabalho. Neste ponto da análise, busca-se compreender como ocorre, em abstrato, a ordenação das ações de prevenção em um ambiente de trabalho cujo detentor das fontes geradoras dos riscos ocupacionais é desprovido do poder diretivo; posto de outro ângulo, tem-se o desafio de se fazer cumprir ordens de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho por uma população exposta a riscos ocupacionais que não são gerenciados aprioristicamente pelo seu empregador.

O diálogo existente entre terceirização e prevenção dos riscos de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho sempre foi tormentoso, mesmo antes da reforma trabalhista de 2.017. Deveras, na vigência da Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho²², a caracterização de terceirização de atividade finalística tinha, como consequência jurídica, a ilicitude da transferência da atividade para empresa de

²² **CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011.** I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974). II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988). III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta. IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial. V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada. VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral. BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Súmulas do Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula nº 331.** Disponível em: https://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html#:~:text=N%C3%A3o%20cabe%20recurso%20ao%20Tribunal,que%20nele%20seja%20interessado%20magistrado. Acesso em: 03 out. 2023.

prestação de serviços. Indireta ou incidentalmente, esse provimento judicial significava a restrição de exposição de trabalhadores contratados por empresas de prestação de serviços aos riscos ocupacionais produzidos pela empresa contratante na execução de suas atividades precípuas.

Com o reconhecimento e a declaração de inconstitucionalidade do verbete da jurisprudência consolidada do TST, em interpretação conduzida pelo Supremo Tribunal Federal (Tema 725)²³ à margem das questões envolvendo o gerenciamento dos riscos ocupacionais, operou-se a liberação absoluta e irrestrita da internalização de mão de obra desvinculada do poder diretivo da empresa detentora das fontes geradoras dos riscos ocupacionais (meio ambiente de trabalho).

As questões técnico-jurídicas relativas ao grau de risco da atividade econômica da empresa contratante que, a partir de processos de terceirização, internaliza trabalhadores de empresas de prestação de serviços de grau de risco inferior em seu meio ambiente de trabalho mais hostil à saúde humana e à segurança do trabalho serão abordadas na perspectiva do impacto da terceirização como elemento normativo sobreposto ao processo de revisão das NRs.

Trata-se de uma análise relevante na medida em que o grau de risco dos ambientes de trabalho permanece sendo definido a partir da atividade finalística das empresas²⁴; contudo, esse critério (atividade-fim), para fins de terceirização (ou exposição ocupacional a riscos produzidos por terceiro), foi declarado, paradoxalmente, inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, conforme será discutido no terceiro tópico da primeira parte dessa dissertação.

A atividade científica de resistência e oposição à reforma trabalhista de 2.017, notadamente no ponto em que se dedicou à manutenção de restrições à contratação de trabalhadores mediante interposição de empresa de prestação de serviços (terceirização), produziu pesquisas cujo objeto se deteve na análise estatística dos acidentes de trabalho registrados em setores da atividade econômica nacional, comparando dados a partir da fixação quantitativa de trabalhadores terceirizados e

²³ “É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 725**: terceirização de serviços para a consecução da atividade-fim da empresa. Relator: Min. Luiz Fux, 30 de agosto de 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4952236&numeroProcesso=958252&classeProcesso=RE&numeroTema=725>. Acesso em: 03 out. 2023.

²⁴ Nesse sentido, o Anexo I, da NR 4, estabelece a relação entre a Classificação Nacional de Atividade Econômica (CNAE) e o grau de risco da atividade econômica principal/preponderante da empresa.

primarizados vítimas de acidentes de trabalho, visando, sem sucesso, sensibilizar o legislador acerca do impacto deletério da terceirização na matéria atinente à saúde e segurança do trabalho.

Essas pesquisas, no que se refere ao propósito deste trabalho, ganham interesse na medida em que permitem avaliar e constatar a maior prevalência de acidentes de trabalho suportados por trabalhadores que se vinculam mediante subordinação jurídica à empresa de prestação de serviços (terceirizados) em comparação com trabalhadores que se vinculam mediante subordinação jurídica à empresa detentora das fontes geradoras dos riscos ocupacionais/meio ambiente laboral (empresa contratante).

Inarredável, pois, coletar as conclusões produzidas no âmbito desses estudos, voltados a subsidiar a oposição à reforma trabalhista de 2.017, para integrá-las ao novo contexto jurídico de saúde e segurança do trabalho e suas interfaces com a ampla permissão de internalização de mão de obra no meio ambiente de trabalho cujo gerenciamento dos riscos ocupacionais não é de responsabilidade imediata do empregador.

Todas essas novas realidades derivadas da reforma trabalhista de 2.017 ensejaram, ainda no que se reporta à primeira parte desta dissertação, o exame dos aspectos conjunturais e políticos antecedentes e contemporâneos ao processo de revisão das NRs, como tópico de fechamento do primeiro capítulo da dissertação.

Para uma melhor compreensão a respeito do tratamento da terceirização no bojo do processo de revisão de todo o arcabouço normativo que regulamenta o Capítulo V, da CLT, sentiu-se a necessidade de se trazer à pesquisa aspectos pertinentes ao histórico dos trabalhos desenvolvidos pelo Ministério do Trabalho e Emprego e sua estrutura consultiva tripartite ao fundamento da delegação de poderes normativos fixadas pelo artigo 200, do diploma celetista.

Com efeito e conforme será devidamente apresentado, a força política motora das reformas, trabalhista e previdenciária, implementadas no final da década passada, moveu as garantias procedimentais fixadas a partir do compromisso com a redução dos riscos inerentes ao trabalho para fixá-las a padrões de rito alinhados à Lei de Liberdade Econômica²⁵, notadamente no que se refere à análise de razoabilidade do impacto econômico da normatização de saúde e segurança do Trabalho.

²⁵ BRASIL. **Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019**. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nºs 10.406, de 10 de janeiro de 2002

Nesse contexto de erosão de direitos sociais, a terceirização, natural e inexoravelmente, aflora como elemento normativo incidental e desprovido de prévia análise quanto ao seu impacto deletério na sistematização normativa de regulamentação do Capítulo V, da CLT. Porém, devido ao elevado potencial de fragmentação e transferência de responsabilidades em face das medidas e ações preventivas, o potencial de redução dos custos com saúde e segurança adere à ideia de razoabilidade econômica da ação estatal de regulamentação, especialmente no que diz respeito à desregulamentação e esvaziamento das obrigações de constituição e dimensionamento das estruturas orgânicas de prevenção de acidentes (CIPA e SESMT), como será examinado no segundo capítulo da dissertação.

Nada obstante a natureza incidental da terceirização como elemento normativo a desafiar o processo de revisão das NRs, o sistema infralegal de prevenção de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho corresponde à concretização do princípio do risco ocupacional mínimo regressivo hasteado no rol de direitos fundamentais catalogados pelo artigo 7º, da Constituição da República. E nessa perspectiva, imperativa a análise preliminar do próprio conteúdo normativo insculpido na Lei nº 6.109/74²⁶ (e suas sensíveis lacunas) aproveitável ou aplicável à promoção da saúde e segurança dos grupos populacionais integrados por trabalhadores terceirizados.

Com efeito, embora as lacunas da lei de terceirização sejam evidentes, especialmente na compatibilização da relação entre a empresa geradora dos riscos ocupacionais e os trabalhadores a ele expostos sem vinculação direta à empresa contratante, há na predita lei previsão de uma cláusula de isonomia labor-ambiental que merece ser reconhecida e aplicada para fins de compatibilização dos sistemas e integração de lacunas, como será discutido topicamente.

Demais disso, não se deve olvidar que o sistema de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho não está insulado no Capítulo V, da CLT, a sua regulamentação

(Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 12.682, de 9 de julho de 2012, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.522, de 19 de julho de 2002, 8.934, de 18 de novembro 1994, o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; revoga a Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, a Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008, e dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13874.htm. Acesso em: 03 out. 2023.

²⁶ BRASIL. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974**. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6019compilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

infralegal. Há que se afirmar que, ao lado desse modelo, cujo gerenciamento é executado precipuamente por pessoas de direito privado, vige o sistema de vigilância em saúde do trabalhador e o regramento de garantia do meio ambiente equilibrado, cuja execução se concentra prevalentemente em órgãos públicos com competências sanitárias e ambientais.

E é a partir desse entendimento que se inaugura o segundo capítulo da presente dissertação, que pretende efetivamente examinar o impacto da terceirização nos textos técnicos erigidos ao nível da legislação de prevenção de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho no desenrolar do processo de revisão das NRs.

O primeiro aspecto necessário à análise crítica da relação entre terceirização e saúde e segurança do trabalho no contexto de revisão das NRs pressupõe a identificação dos textos técnicos objeto da análise. Isto porque as NRs, como sistema de regulamentação do Capítulo V, da CLT, são integradas por trinta e oito normas que se distribuem e se classificam em normas gerais, normas especiais e normas setoriais.

Ao tempo em que se tratou de depurar a classificação das NRs nos três grupos preditos, optou-se pela fixação da análise em um conjunto de NRs gerais que permitem maior adesão ao objeto desta pesquisa, ressalvando-se que há elementos dispersos em outros textos técnicos de outras NRs que também permitem identificar o mesmo impacto corrosivo atrelado à transferência de atividades da empresa contratante para empresa de prestação de serviços.

Elegeu-se, pois, como núcleo normativo principal para a presente análise, as NRs 1, 4 e 5, seja pela melhor marcação da força fragmentadora da terceirização e do poder de precarização das estruturas orgânicas de prevenção de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho, seja pela natureza estruturante das NRs gerais sobre todo arcabouço infralegal de regulamentação da proteção à saúde do trabalhador e à segurança do trabalho derivado da CLT.

No mesmo sentido, buscou-se, previamente, compreender os eixos centrais da guinada metodológica derivada da transição do sistema forjado sobre o Programa de Prevenção de Riscos Ambientais, que vigeu no texto revogado da NR 9, para o sistema erigido sob a égide do Programa de Prevenção de Riscos (ocupacionais), vigente na redação atual da NR 1.

Conquanto os responsáveis pela elaboração dos textos técnicos das NRs – o Ministério do Trabalho e Emprego e seu órgão consultivo Comissão Tripartite Paritária

Permanente – recebam seus poderes de regulamentação da outorga legislativa prevista pelo artigo 200, da CLT, é forçoso concluir que a regulamentação da Lei nº 6.019/74, nas suas imbricações com matéria disciplinar sobre saúde e segurança do trabalho, é no mínimo tormentosa. Na perspectiva da caracterização subjetiva das pessoas às quais a regulamentação imputa deveres, direitos e obrigações, a lei identifica as figuras da empresa, do empregado, da empresa contratante e da empresa de prestação de serviços, sendo omissa acerca das circunstâncias interrelacionais desses sujeitos para consecução de uma cultura de prevenção de acidentes de trabalho.

No particular, os novos textos técnicos das NRs são afetados por significativa carência de homogeneidade terminológica no que respeita aos sujeitos da relação labor-ambiental. Tal realidade é, em grande parte, senão em sua integralidade, consequência da necessidade de adaptação das normas de saúde e segurança do trabalho às hipóteses em que o detentor do meio ambiente de trabalho não coincide com a figura do empregador da população exposta aos riscos ocupacionais.

A discussão quanto a esse ponto do processo de revisão das NRs é desenvolvida topicamente na presente dissertação dada a necessidade de (tentar) compreender o impacto deletério da terceirização a partir da rotatividade terminológica dispensada aos sujeitos das obrigações, direitos e deveres fixados no orbe infralegal com o propósito de reduzir os riscos inerentes ao trabalho. E essa situação se evidencia de plano no que se refere ao direito de recusa do obreiro.

Com o processo de revisão das NRs, um novo padrão de regulamentação da prerrogativa obreira de interromper a prestação de serviços em caso de risco ocupacional grave e iminente, consoante previsto na Convenção 155, da Organização Internacional do Trabalho²⁷, sofre sensível alteração, aproximando tal prerrogativa de um direito obreiro condicionado à recepção patronal. Essa nova disciplina do direito de recusa, por si só, na dimensão do contrato individual de trabalho, foi vulnerada no orbe infralegal de regulamentação do capítulo de medicina e segurança do trabalho, da CLT.

A terceirização, como vetor de fragmentação do gerenciamento dos riscos ocupacionais, apresenta-se, na perspectiva da relação labor-ambiental, como

²⁷ OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 155 - Segurança e Saúde dos Trabalhadores**. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236163/lang-pt/index.htm. Acesso em: 03 out 2023.

instrumento de vulneração dessa prerrogativa, porquanto o direito de recusa passa ser oposto não apenas em face do empregador direito do trabalhador exposto a risco grave e iminente, mas também em face da “*organização*” geradora desse risco e detentora dos poderes de gerenciamento para controle e correção das fontes donde dimana o perigo.

Essas circunstâncias, inclusive em sua projeção coletiva, qual seja, o direito de greve ambiental, serão visitadas como consequência expectada e derivada do impacto da terceirização na regulamentação de saúde e segurança do trabalho, especialmente temperada pelo *déficit* de homogeneidade terminológica subjetiva de que lançou mão o normatizador tripartite no texto técnico específico.

Na esteira da investigação do impacto da terceirização na normatividade de saúde e segurança do trabalho, com espeque na teoria da Justiça Ambiental aplicada ao meio ambiente de trabalho, será desenvolvida a interpretação do texto técnico do Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR) ocupacionais em sua abertura à fragmentação do gerenciamento dos riscos com fulcro na permissão de sobreposição dos programas da empresa contratante e da empresa de prestação de serviços, sem perder vista que, com base na lei de terceirização, é permitida a subcontratação de empresas pela empresa prestadora de serviços.

Essa cadeia de contratações e subcontratações tem relevância para a percepção dos efeitos deletérios da terceirização na normatividade de prevenção de acidentes, na medida em que os programas de gerenciamento dos riscos ocupacionais podem ser implementados, de modo compartimentado, em unidade operacional e setores de serviços, no âmbito do estabelecimento empresarial (meio ambiente de trabalho). Como elemento agravante e fragmentário, a nova redação do texto técnico da NR 1 faculta a sobreposição dos programas de gerenciamento dos riscos ocupacionais na figura do PGR referenciado, de duvidosa legalidade e constitucionalidade, como será discutido no tópico específico.

Conquanto o sistema de regulamentação do Capítulo V, da CLT, não possua natureza hermética, propõe-se uma interpretação desses dispositivos de fragmentação do PGR com base na definição da unidade do meio ambiente de trabalho e na cláusula legal de isonomia labor-ambiental identificada no texto da própria Lei de terceirização, que assegura aos trabalhadores terceirizados, em exposição aos riscos ocupacionais produzidos pela empresa contratante, tratamento isonômico em suas projeções sanitária e prevencionista.

Justamente a afirmação do princípio da isonomia, aplicável ao conceito de meio ambiente de trabalho equilibrado, e de vedação à distribuição desproporcional dos riscos ocupacionais traz abertura para uma proposição hermenêutica no sentido de que o ordenamento jurídico veda a possibilidade para que a empresa contratante transfira toda a mão de obra imprescindível à operacionalização de suas atividades para a empresa de prestação de serviços. Com efeito, se a ordem jurídica hasteia uma cláusula legal de isonomia entre grupos de trabalhadores cujos vínculos de emprego se perfectibilizam em face de empregadores diferentes, a auditabilidade dessa cláusula, conforme será detalhado, somente é exequível a partir do pressuposto da existência de uma população de controle composta por empregados próprios da empresa contratante.

As políticas empresariais – mesmo uma política pública a ser considerada no âmbito normativo – para a construção de uma cultura de prevenção dos acidentes de trabalho deveriam ter conta a ideia de que a redução dos riscos relacionados ao trabalho corresponde a um processo contínuo, seja em relação ao programa de gerenciamento dos riscos ocupacionais, seja em relação à capacitação e treinamento das populações que se expõem ocupacionalmente a esses riscos.

A terceirização, como fator de impacto sobre a saúde e segurança do trabalho, também nesse aspecto, caracteriza-se como um vetor oposto à redução dos riscos inerentes ao trabalho na medida em que é responsável pelas elevadas taxas de rotatividade de mão de obra. No mesmo norte, o mercado concorrencial de prestação de serviços, eminentemente orientado pela redução dos custos de contratação de empresas de prestação de serviços, corresponde a um fator determinante da substituição frequente da população de trabalhadores terceirizados, que é internalizada no meio ambiente de trabalho da empresa detentora das fontes geradoras dos riscos ocupacionais.

Essas variáveis têm repercussão direta nos comandos de revisão periódica da avaliação de riscos como processo constante dos programas de gerenciamento dos riscos ocupacionais e da capacitação e treinamento dos trabalhadores terceirizados, especialmente frente às previsões de que a ocorrência de acidentes é fato gerador da obrigação de reavaliação dos riscos ambientais (cujas responsabilidades pelo gerenciamento já é fragmentada pela terceirização) e também diante da imputação dos custos com treinamento e capacitação para as empresas de prestação de serviços conjugada com a possibilidade de aproveitamento dos treinamentos entre

“organizações diversas”. Todas essas previsões normativas e suas implicações decorrentes da descontinuidade das relações labor-ambientais marcadas pela estratégia empresarial de transferência de atividades serão enfrentadas e discutidas em ponto específico do presente trabalho.

De par com as propriedades de fragmentação do programa de gerenciamento dos riscos ocupacionais e com a força redutora da natureza continuada que deve marcar as políticas empresariais de gerenciamento dos riscos ocupacionais, será discutida a instrumentalidade da terceirização para o esvaziamento das estruturas orgânicas de segurança e medicina do trabalho, quais sejam os Serviços Especializados em Segurança e em Medicina do Trabalho (SESMT) e a Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e de Assédio (CIPA), previstos pelos artigos 162 e 163 da CLT, respectivamente.

No particular, serão examinados as repercussões e os impactos disruptivos da terceirização nessas estruturas empresariais orgânicas e imprescindíveis à redução dos riscos inerentes ao trabalho, que vão desde a necessidade de depurar a figura do SESMT da empresa terceirizada e a figura (de duvidosa legalidade, antecipe-se) do SESMT terceirizado pela empresa principal, até o paroxismo de desvirtuamento da garantia de emprego do trabalhador cipeiro, prevista no artigo 10, inciso II, alínea “a”, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)²⁸, em função da previsão de que é dispensada a constituição de CIPA nas hipóteses de contratação de empresa de prestação de serviços por períodos inferiores a 180 dias.

À obviedade, se a rotatividade de mão de obra já era uma característica natural dos processos de terceirização a fim de atingimento da almejada redução dos custos da empresa contratante, a pactuação orquestrada de contratos cuja duração seja inferior a 180 dias exsurge como fomento e estímulo para elisão da obrigação de constituição das CIPAs. Não se pode deixar de refletir quais seriam as funções e os poderes dessas estruturas, organizadas no âmbito da empresa de prestação de serviços, em face da empresa detentora das fontes geradoras dos riscos ocupacionais a que estão expostos os trabalhadores terceirizados.

²⁸ Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Art. 10. Até que seja promulgada a lei complementar a que se refere o art. 7º, I, da Constituição: [...] II - fica vedada a dispensa arbitrária ou sem justa causa: a) do empregado eleito para cargo de direção de comissões internas de prevenção de acidentes, desde o registro de sua candidatura até um ano após o final de seu mandato; BRASIL. **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

A última abordagem a ser desenvolvida na presente dissertação versará a respeito de alguns **fatores agravantes** ao impacto da terceirização na regulamentação infralegal de saúde e segurança do trabalho. Trata-se de situações normativas, identificadas no conjunto dos novos textos técnicos, com **potencial sinérgico** ao impacto da terceirização como elemento normativo incidental no arcabouço das NRs, idôneas para majorar os problemas labor-ambientais discutidos ao longo do trabalho, notadamente no que tange ao **tratamento jurídico diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte** e às novas disposições acerca do **exercício do poder de polícia atávico à inspeção do Trabalho como órgão da Administração Pública** (aplicação das medidas de embargo e interdição).

Nada obstante o ordenamento jurídico nacional preveja tratamento jurídico diferenciado para organizações empresariais concebidas nas modalidades empresariais previstas pela Lei Complementar nº 123/2006²⁹, trata-se, à toda evidência, de um favorecimento vertical, isto é, do particular em face dos Poderes Públicos. Contudo, conforme será amplamente refletido em tópico próprio, o texto técnico de gerenciamento de riscos ocupacionais contemplou o favorecimento horizontal (entre particulares) dessas estruturas empresariais tipicamente vocacionadas à prestação de serviços nos termos da Lei nº 6.019/74, em relação às obrigações fundantes do sistema de prevenção dos acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho. Significa dizer que tratamento diferenciado para essas estruturas econômicas migra da relação em favorável à empresa frente ao Estado para uma relação de favorecimento da empresa em detrimento de direitos prevenicionistas cuja titularidade é dos trabalhadores expostos aos riscos labor-ambientais.

Será analisada, pois, a hipótese de um paroxismo discriminatório do trabalhador contratado por empresa de prestação de serviços, organizada na forma de microempresa ou empresa de pequeno porte, e internalizada ao meio ambiente de trabalho da empresa contratante nos padrões contratuais irrestritos da Lei nº 6.019/74.

²⁹ BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 03 out. 2023.

No que diz respeito às medidas de urgência, propõem-se a análise crítica da transmutação dos parâmetros discricionários para caracterização de risco ocupacional grave e iminente, pressuposto técnico que enseja a aplicação das medidas de embargo e de interdição, a cargo da Inspeção do Trabalho, para parâmetros vinculantes do poder de polícia atávico à auditoria fiscal do trabalho.

Essa abordagem, embora não esteja diretamente relacionada ao impacto da terceirização na regulamentação de prevenção de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho, tem o propósito de desvelar a essência ideológica em que se edificou o processo de revisão das NRs no que pertine à redução do poder do Estado como órgão de fiscalização e controle em matéria de meio ambiente de trabalho.

Enfrentar essas diversas questões e os problemas envolvendo terceirização e prevenção de acidentes de trabalho, as discussões quanto ao potencial fragmentário da tutela da segurança do trabalho derivado da terceirização e ao desafio de efetivamente reduzir as estatísticas de acidentes de trabalho no Brasil abrem possibilidades para reflexão de uma nova perspectiva de interpretação do conceito clássico de subordinação que deriva, na perspectiva do princípio do meio ambiente de trabalho equilibrado, do poder de controle dos processos produtivos e suas indissociáveis fontes geradoras dos riscos ocupacionais.

Todas essas perspectivas são postas para repensar o trabalho terceirizado com o olhar ecológico.

2 A TERCEIRIZAÇÃO COMO FENÔMENO SOCIOECONÔMICO E OBJETO INCIDENTAL DA REGULAMENTAÇÃO DE SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO

Abordar a terceirização como elemento normativo da regulamentação de saúde e segurança do trabalho pressupõe a fixação de seu significado conceitual e a delimitação da extensão analítica para sua investigação, porquanto a plasticidade essencial da temática e a multiplicidade de enfoques possíveis para exame da matéria não permite aprioristicamente uma abordagem unívoca para discussão exauriente do problema.

De acordo publicação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA),

O debate sobre a terceirização do trabalho no Brasil tem se desenvolvido em meio a ampla e intensa polêmica. Isso decorre de uma série de fatores, como a diversidade de pressupostos teóricos, bem como de consequências práticas que são observadas por diferentes atores nesse debate.

Os próprios conceitos estão sujeitos a discussão: trata-se de terceirização de trabalho, de trabalhadores, de atividades, de processos ou ainda de outros aspectos mais? Esses conceitos variam bastante, segundo o âmbito de discussão considerado – jurídico, econômico, social, político e assim por diante³⁰.

Como se verifica, o debate a respeito da terceirização envolve uma pluralidade de pressupostos teóricos e consequências práticas que, na esteira dos estudos publicados pelo IPEA, podem ser capitulados sob enfoques objetivos ou subjetivos com olhares e perspectivas multidisciplinares. Situar o fenômeno da terceirização como objeto de investigação para uma análise sobre suas interfaces com a regulamentação de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho é o desafio inicial desta dissertação.

2.1 PRESSUPOSTOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E JURÍDICOS PARA ABORDAGEM DA TERCEIRIZAÇÃO NA REGULAMENTAÇÃO DE SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO

³⁰ CAMPOS, André Gambier (org.). **Terceirização do Trabalho no Brasil**: novas e distintas perspectivas para o debate. Brasília: IPEA, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8258>_Acesso em: 18 out. 2023.

Nada obstante os desafios conceituais supramencionados, a ideia nuclear derivada da expressão ‘terceirização’ não se afasta da percepção de que se trata de uma estratégia de gestão empresarial fundada na transferência de atividades (produção, processos produtivos segmentados ou serviços) originariamente vinculadas a uma determinada estrutura empresarial (empresa contratante) para serem executadas, mediante contrato específico regido pela legislação civil, por outra estrutura empresarial (empresa de prestação de serviços), preservado o controle estratégico do negócio no plexo de prerrogativas e potestades titularizados pela empresa contratante em face da empresa prestadora de serviços.

Do ponto de vista econômico, a decisão de transferência de determinada atividade suscetível de execução direta e imediata pela **empresa contratante** para a execução indireta, mediante contratação de **empresa de prestação de serviço**, na dicção utilizada pela Lei nº 6.019/74, quanto aos **sujeitos da relação jurídica**, é justificada pela **redução dos custos** envolvidos na atividade destacada e transferida, circunstância muitas vezes incrementada pelo argumento da desejável especialização executiva e operacional da empresa de prestação de serviços.

Essa **perspectiva econômica**, inata às decisões empresariais direcionadas à transferência de atividades, está muito bem assentada no escólio de Amorim, que destaca o vigor da terceirização como estratégia de gestão empresarial impulsionada pelas modernas tecnologias de comunicação e logística:

Com o avanço tecnológico, informacional e de transportes, nas últimas décadas, os custos de transação gerados pela terceirização (custos de negociação, de ciclos produtivos) tornaram-se comparativamente menores do que os custos de administração dos recursos produtivos no interior da grande empresa, em especial os custos dos direitos trabalhistas em regiões econômicas centrais³¹.

De outro giro, sob a **perspectiva social**, diversos estudos explicitam os efeitos deletérios da terceirização em face dos princípios fundamentais do trabalho decente e do meio ambiente de trabalho equilibrado. De acordo com a Nota Técnica nº 172/2017, do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), após comparação da jornada de trabalho de trabalhadores contratados diretamente e de trabalhadores terceirizados, constatou que “em relação a jornada de

³¹ AMORIM, Helder Santos. **Terceirização externa**: a responsabilidade da cadeia produtiva pelo direito fundamental ao trabalho digno. São Paulo: LTr, 2023, p. 328.

trabalho, observa-se que 85,9% dos vínculos nas atividades tipicamente terceirizadas possuem jornada contratada na faixa de 41 a 44 horas semanais contra 61,6% nas atividades tipicamente contratantes³². Faz-se mister anotar que a jornada e a carga semanal de trabalho, em uma visão labor-ambiental, estão diretamente relacionados ao tempo de exposição aos agentes químicos, físicos e biológicos, além de outros riscos ocupacionais, presentes no meio ambiente de trabalho.

A Nota Técnica em lume, após análise de diversas variáveis, tais como faixas etárias e nível de escolaridade, cotejados em relação a aspectos regionais da atividade econômica nacional concluiu, com base em dados extraídos da RAIS 2014, entre outras assertivas, os seguintes aspectos:

Os salários nas atividades tipicamente terceirizadas eram, em média, 23,4% menor do que nas atividades tipicamente contratantes (R\$ 2.011 contra R\$ 2.639), sendo que 85,9% dos vínculos nas atividades tipicamente terceirizadas tinham jornada contratada entre 41 e 44 horas semanais ao tempo em que a carga semanal de trabalho nos setores tipicamente contratantes, a proporção era de 61,6%³³.

Sob o ângulo da Ciência do Direito, o ponto de inflexão que sobrepôs o argumento econômico ao argumento social está assentado na alteração legislativa incorporada ao texto da Lei nº 6.019/74 pela reforma trabalhista de 2017, outorgando ao setor empresarial brasileiro a ampla possibilidade de transferência de atividades, incluindo as atividades principais, também designadas como atividades finalísticas.

No entanto, a ponderação de Carelli³⁴, para quem a *“terceirização não é um fenômeno pertencente ao Direito do Trabalho”* seguida da sinalização de que tampouco se trata de *“um instituto de Direito, sendo na realidade pertencente a outras áreas do conhecimento, como a Economia e a Administração de Empresas”*, demonstra, de plano, a dificuldade subjacente à construção de normas jurídicas direcionadas para a prevenção dos riscos inerentes ao trabalho em face do fenômeno socioeconômico polissêmico e multidisciplinar em destaque.

³² DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Nota Técnica nº 172, de março de 2017**. Terceirização e precarização das condições de trabalho. Condições de trabalho e remuneração em atividades tipicamente terceirizadas e contratantes. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec172Terceirizacao.html>. Acesso em: 20 out. 2023.

³³ RAIS é a sigla para Relação Anual de Informações Sociais, que coleta dados relativos ao mercado formal de trabalho para subsidiar ações governamentais em matéria trabalhista.

³⁴ CARELLI, Rodrigo de Lacerda. **Terceirização como intermediação de mão de obra**. Rio de Janeiro: edição do autor, 2018. Disponível em: <http://bit.ly/3d338aT>. Acesso em: 03 out. 2023.

Ocorre que a amplificação do permissivo terceirizante foi sedimentada pela interpretação do Supremo Tribunal Federal (STF) por ocasião do julgamento do RE nº 958252³⁵, com repercussão geral reconhecida (Tema 725), que decidiu pela inconstitucionalidade de súmula de jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho (TST) que fixava restrições à terceirização das atividades nucleares (principais ou finalísticas) da empresa contratante.

Com efeito, o Excelso Pretório perfilou sua interpretação quanto ao fenômeno da terceirização a uma *profusa literatura sobre os efeitos positivos da terceirização*, arrolando os seguintes aspectos de viés precipuamente produtivos:

A terceirização apresenta os seguintes benefícios: (i) aprimoramento de tarefas pelo aprendizado especializado; (ii) economias de escala e de escopo; (iii) redução da complexidade organizacional; (iv) redução de problemas de cálculo e atribuição, facilitando a provisão de incentivos mais fortes a empregados; (v) precificação mais precisa de custos e maior transparência; (vi) estímulo à competição de fornecedores externos; (vii) maior facilidade de adaptação a necessidades de modificações estruturais; (viii) eliminação de problemas de possíveis excessos de produção; (ix) maior eficiência pelo fim de subsídios cruzados entre departamentos com desempenhos diferentes; (x) redução dos custos iniciais de entrada no mercado, facilitando o surgimento de novos concorrentes; (xi) superação de eventuais limitações de acesso a tecnologias ou matérias-primas; (xii) menor alavancagem operacional, diminuindo a exposição da companhia a riscos e oscilações de balanço, pela redução de seus custos fixos; (xiii) maior flexibilidade para adaptação ao mercado; (xiv) não comprometimento de recursos que poderiam ser utilizados em setores estratégicos; (xv) diminuição da possibilidade de falhas de um setor se comunicarem a outros; e (xvi) melhor adaptação a diferentes requerimentos de administração, know-how e estrutura, para setores e atividades distintas³⁶.

De outro giro, a Corte Constitucional, no mesmo julgado em discurso, vislumbrou benefícios aos próprios trabalhadores contratados por empresa de prestação de serviços, rechaçando a argumentação sustentada a partir dos impactos sociais negativos do fenômeno, asserindo, inclusive, pretensos avanços para a classe trabalhadora:

³⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 958252**. Relator: Min. Luiz Fux, 30 de agosto de 2018. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true&origem=AP&classeNumerolIncidente=RE%20958252. Acesso em: 18 out.2023. Acesso em: 18 out. 2023.

³⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 958252**. Relator: Min. Luiz Fux, 30 de agosto de 2018. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true&origem=AP&classeNumerolIncidente=RE%20958252. Acesso em: 18 out.2023. Acesso em: 18 out. 2023.

A terceirização, segundo estudos empíricos criteriosos, longe de “precarizar”, “reificar” ou prejudicar os empregados, resulta em inegáveis benefícios aos trabalhadores em geral, como a redução do desemprego, diminuição do turnover, crescimento econômico e aumento de salários, permitindo a concretização de mandamentos constitucionais como “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”, “redução das desigualdades regionais e sociais” e a “busca do pleno emprego” (arts. 3º, III, e 170 CRFB)³⁷.

Ao fim e ao cabo do debate acerca da terceirização em sua projeção legal e jurídica, o Estado brasileiro, mediante decisões, legislativa e jurisprudencial, acolheu o argumento econômico em favor da terceirização irrestrita, afirmando ser a *prestação de serviços a terceiros a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com a sua execução* (Lei nº 6.019/74, art. 4º-A), bem como conferindo legalidade à “terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante” (STF, Tema 725, tese fixada)³⁸.

Desborda ao escopo deste estudo reacender o debate relativo aos benefícios da terceirização para fomento da atividade econômica em cotejo com os prejuízos para a consecução do direito fundamental ao trabalho decente,³⁹ uma vez que a realidade legal e jurídica ampliadora da prática empresarial em discurso já está assentada no ordenamento jurídico brasileiro. Outrossim, a partir desse posicionamento do Estado brasileiro, este estudo pretende examinar o impacto da terceirização no processo de revisão das normas infralegais de prevenção de acidentes relacionados ao trabalho, porquanto a **transferência de atividades**

³⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 958252**. Relator: Min. Luiz Fux, 30 de agosto de 2018. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true&origem=AP&classeNumeroIncidente=RE%20958252. Acesso em: 18 out.2023. Acesso em: 18 out. 2023.

³⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 958252**. Relator: Min. Luiz Fux, 30 de agosto de 2018. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true&origem=AP&classeNumeroIncidente=RE%20958252. Acesso em: 18 out.2023. Acesso em: 18 out. 2023.

³⁹ Nada obstante as análises delineadas ao longo desta dissertação não estejam propostas na perspectiva de retomar a discussão axiológica dos efeitos econômicos e sociais imanes ao fenômeno da terceirização, é inevitável que a análise do impacto da terceirização no processo de revisão das NRs recaia sob o crivo do princípio fundamental do meio ambiente de trabalho equilibrado que parece não ter sido suficientemente exaurido pelo legislador federal e pelo STF.

empresariais para terceiros nunca foi concebida, na perspectiva labor-ambiental, **como uma medida direcionada para redução dos riscos inerentes ao trabalho com o mesmo potencial que é concebida como medida de redução dos custos da atividade econômica.**

Diametralmente oposto a isto, conforme será enfrentado em tópico específico neste mesmo capítulo, a bibliografia referente à relação entre acidentes de trabalho e terceirização permite caracterizar a prática de transferência de atividades (unidades produtivas, setores de serviço) como genuíno fator de risco cumulativo aos tradicionais riscos ocupacionais.

Nesse cenário, a lacuna, tanto legislativa (Lei nº 6.019/74) quanto jurisprudencial (Tema 725), acerca da compatibilização entre a transferência de riscos inatos à atividade econômica e o gerenciamento dos riscos presentes no meio ambiente de trabalho demanda não apenas a reflexão teórica, mas também desafia a construção de uma interpretação protetiva do direito fundamental ao meio ambiente do trabalho equilibrado por parte das instituições competentes e legitimadas para essa tutela difusa de envergadura constitucional.

Faz-se mister destacar que não se trata propriamente do exame dos modelos de **responsabilidade civil-trabalhista por dano**, cujo padrão jurídico-legislativo de interpretação está delineado pelos dispositivos constantes dos artigos 4º-C, inciso II, e 5º-A, § 3º, da Lei nº 6.019/74⁴⁰. A questão crítica fixada no horizonte desta dissertação está focalizada na **responsabilidade trabalhista de prevenção do dano** ou, na dicção do novo texto da NR 1, **no gerenciamento dos riscos ocupacionais.**

Isto porque, para efeitos de análise do impacto da terceirização na **regulamentação do Capítulo V, da CLT**, causa perplexidade, especialmente quanto à dinâmica das **ordens de serviço** relativas à saúde e segurança do trabalho, a inexistência (ou rejeição) de relação jurídica vinculando o poder diretivo da empresa detentora das fontes geradoras dos riscos ocupacionais (empresa contratante) e a

⁴⁰ Art. 4º-C. São asseguradas aos empregados da empresa prestadora de serviços a que se refere o art. 4º-A desta Lei, quando e enquanto os serviços, que podem ser de qualquer uma das atividades da contratante, forem executados nas dependências da tomadora, as mesmas condições: [...] II - sanitárias, de medidas de proteção à saúde e de segurança no trabalho e de instalações adequadas à prestação do serviço. Art. 5º-A. Contratante é a pessoa física ou jurídica que celebra contrato com empresa de prestação de serviços relacionados a quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal. [...] § 3º É responsabilidade da contratante garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato. BRASIL. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974**. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6019compilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

subordinação dos trabalhadores expostos a este risco (empregados da empresa de prestação de serviços). Deveras, a terceirização marginaliza o liame **empregatício direito** rompendo o sinalagma prevencionista calcado na subordinação jurídica dos trabalhadores expostos à empresa detentora das fontes geradoras dos riscos ocupacionais, consoante o comando legal estabelecido no artigo 4º-A, § 2º, da Lei nº 6.019/74⁴¹.

Com efeito, para adentrar ao conteúdo dos textos técnicos das NRs na redação fixada pelo processo de revisão, inaugurado na esteira da reforma trabalhista de 2017, é imperativo interpretar o gerenciamento dos riscos ocupacionais a que se propõem as NRs, como um conjunto de medidas e ações que ocorrem em um meio ambiente de trabalho uno e indivisível e que, qualquer circunstância de distribuição desproporcional dos riscos ocupacionais em função do vínculo contratual de emprego (primarizado ou terceirizado) enseja, à luz da teoria da Justiça Ambiental, descabida discriminação entre trabalhadores expostos aos mesmos riscos, no mesmo ambiente de trabalho.

2.2 A TERCEIRIZAÇÃO COMO OBJETO DE ANÁLISE NA PERSPECTIVA DO MEIO AMBIENTE DE TRABALHO: O CONFLITO ENTRE A RELAÇÃO CIVIL-TRABALHISTA E RELAÇÃO LABOR-AMBIENTAL NA REGULAMENTAÇÃO DO CAPÍTULO V, DA CLT

Dois são os objetivos almejados na articulação do presente tópico. Primeiro, delimitar os contornos da terceirização em face qual serão realizadas as análises específicas sobre potenciais tensões e conflitos envolvendo contratação de empresa prestadora de serviços e o gerenciamento dos riscos à saúde e à segurança dos seus empregados em um meio ambiente de trabalho cuja organização dos fatores de produção não está na esfera de disponibilidade ou de poderes de gestão do

⁴¹ Art. 4º-A. Considera-se prestação de serviços a terceiros a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com a sua execução. [...] § 2º Não se configura vínculo empregatício entre os trabalhadores, ou sócios das empresas prestadoras de serviços, qualquer que seja o seu ramo, e a empresa contratante. BRASIL. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974**. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6019compilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

empregador (empresa prestadora de serviços). Por outras palavras, **almeja-se traduzir o fenômeno da terceirização para a linguagem labor-ambiental**.

Segundo, a partir da significação do fenômeno da terceirização sob a ótica labor-ambiental (objetivo antecedente), perquirir a adequação entre a relação de trabalho terceirizada e a projeção das obrigações relativas à redução dos riscos inerentes ao trabalho para prevenção de acidentes e adoecimentos dos trabalhadores terceirizados, sem perder de vista que as NRs ocupam um subconjunto normativo inserido no conjunto mais amplo, consolidado pelo direito fundamental ao meio ambiente de trabalho equilibrado, inspirado pela teoria da justiça ambiental e integrado pelo direito à saúde e pelo direito ecológico.

Embora superada a dicotomia entre atividade fim e atividade meio e o consequente efeito de ilicitude ou licitude da terceirização, na esteira da reforma trabalhista de 2017, e da consolidação da interpretação constitucional quanto ao tema tratado acima, não é correto afirmar que a transferência de atividades empresariais e seus riscos, notadamente os riscos ocupacionais, ocorra de forma unívoca ou singular em sua dinâmica executiva e operacional, tamanha a plasticidade de formas que se encontra subjacente à transferência executiva dessas atividades.

Com efeito, há significativa dualidade ao se examinar o fenômeno da terceirização a partir do **controle produtivo estratégico** da atividade objeto da transferência, conforme anota Amorim ao depurar as modalidades de **terceirização externa e terceirização interna**:

Por outro lado, a terceirização interna surgiu no final do Século XX como uma espécie de aprofundamento da descentralização empresarial, constituindo uma espécie derivada da terceirização externa. Nela, a empresa contratante não externaliza ciclos do seu processo produtivo, ela mantém todos os ciclos produtivos sob sua direta execução, mas traz para dentro de si outras empresas que passam a lhe auxiliar nessa execução, em verdadeira intermediação da relação de trabalho entre a empresa tomadora e os trabalhadores necessários à realização de suas atividades⁴².

Hialino, na doutrina em destaque, que o **estabelecimento empresarial** onde ocorre a prestação de serviço é o principal elemento que distingue as formas **interna** e **externa** de transferência de uma determinada atividade empresarial entre empresa contratante e empresa prestadora de serviços. Para fins da abordagem, fixada em

⁴² AMORIM, Helder Santos. **Terceirização externa**: a responsabilidade da cadeia produtiva pelo direito fundamental ao trabalho digno. São Paulo: LTr, 2023, p. 45.

saúde e segurança do trabalho, proposta neste estudo, uma açodada (e equivocada) associação identitária entre meio ambiente laboral e estabelecimento empresarial tende à rejeição preliminar da terceirização externa e o acolhimento da terceirização interna como parâmetro ou modelo de transferência de atividade empresarial a ocupar o enfoque objetivo da discussão.

Para efeitos deste estudo, porém, a concentração da atividade objeto de transferência no estabelecimento da empresa contratante, como proposto pela definição de terceirização interna, embora seja de grande utilidade para discussão do impacto da terceirização no processo de revisão das NRs, não oferece, sob a perspectiva da teoria da Justiça Ambiental, o recorte analítico com melhor delineamento.

Isto porque, do ponto de vista subjetivo, a internalização da empresa prestadora de serviço no ambiente (estabelecimento) da empresa contratante não implica, necessariamente, a mobilização simultânea⁴³ de empregados (contratados diretamente) e trabalhadores terceirizados (empregados da empresa prestadora de serviços) no mesmo local de trabalho (exposição aos mesmos riscos).

Deveras, com a possibilidade de terceirização irrestrita de qualquer ou de todas as atividades empresariais, inclusive das atividades principais, é **pretensamente possível**⁴⁴ a hipótese de que a empresa contratante não tenha empregados diretamente vinculados a ela prestando serviços no seu estabelecimento; também é de se aventar a situação em que o meio ambiente de trabalho difira da ideia espacial de estabelecimento quando o local de prestação dos serviços pactuado no contrato de terceirização assim o previr.

As hipóteses fáticas (de duvidosa validade jurídica, no primeiro caso) tanto de **empresa (contratante) sem empregados ou terceirização integral das relações de trabalho** quanto de local de prestação de serviços diverso do estabelecimento da empresa contratante (com mobilização simultânea de empregados da contratante e

⁴³ A mobilização simultânea de trabalhadores aqui aplicada quer significar, para efeitos labor-ambientais, exposição simultânea de empregados da empresa contratante e empregados da empresa de prestação de serviços aos mesmos riscos ocupacionais. Normalmente essa situação é observada na terceirização interna, na qual os trabalhadores ocupam um mesmo estabelecimento (edificação, fábrica) empresarial.

⁴⁴ A hipótese de empresa (contratante) sem empregados ou terceirização integral das relações de trabalho será submetida oportunamente ao crivo da **cláusula legal de isonomia labor-ambiental**, prevista no artigo 4º-C, inciso II, da Lei nº 6.019/74, para discussão acerca da sua validade jurídica. Em uma aferição restrita à lei da terceirização, tal possibilidade se mostra factível como estratégia empresarial de organização da produção.

da prestadora de serviços) não permitem uma conclusão peremptória de que terceirização interna guarda relação identitária e conceitual com a formatação de terceirização que se pretende discutir nesta dissertação, embora dela se aproxime significativamente.

Ainda que grande parte das abordagens analíticas possa ser discutida a partir do conceito de **terceirização interna integral das relações de trabalho** (empresa contratante sem empregados), como, por exemplo, a funcionalidade da Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA) em face da empresa contratante, a análise seria incompleta por não possibilitar a aferição integral das hipóteses de discriminação ambiental em função da forma de contratação do trabalho, à luz da teoria da Justiça Ambiental. E justamente a partir dessa necessária análise da isonomia labor-ambiental é que será aferida a validade da hipótese fática de terceirização integral da mão de obra mediante internalização de empresa(s) de prestação de serviços.

Uma perspectiva de argumentação impeditiva de tal modalidade exacerbada da terceirização, que será oportunamente retomada no exame pormenorizado dos novos textos técnicos das NRs, representa, de plano, significativo impacto da terceirização na erosão e esvaziamento das estruturas orgânicas de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho, previstas na Seção III, do Capítulo V, da CLT (Dos órgãos de segurança e medicina do trabalho nas empresas, SESMT e CIPA) em face da empresa detentora das fontes geradoras dos riscos ocupacionais.

Do ponto de vista objetivo, o conteúdo semântico da expressão **terceirização interna**, muitas vezes associado à ideia espacial de estabelecimento empresarial, pode afastar as hipóteses de contratação de empresa de prestação de serviços para execução dos mesmos em local diverso das instalações físicas da empresa contratante, havendo comum acordo entre as partes, conforme previsto pelo artigo 5º-A, § 2º, da Lei nº 6.019/74⁴⁵.

Tal circunstância, exemplificativamente, é muito comum em serviços de manutenção de rede de transmissão de energia elétrica, construção civil pesada, coleta de resíduos sólidos urbanos, cujas atividades são prestadas externamente, em

⁴⁵ Art. 5º-A. Contratante é a pessoa física ou jurídica que celebra contrato com empresa de prestação de serviços relacionados a quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal. (Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017) [...] § 2º Os serviços contratados poderão ser executados nas instalações físicas da empresa contratante ou em outro local, de comum acordo entre as partes. (Incluído pela Lei nº 13.429, de 2017). BRASIL. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974**. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6019compilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

ambiente de trabalho aberto e dinâmico - não contido nos limites dos “muros da fábrica” - que não se confunde com a ideia espacial e estática de estabelecimento empresarial.

A previsão da prestação de serviços em local diverso das instalações físicas da empresa contratante encerra, portanto, dificuldade para a análise que se pretende desenvolver acerca do impacto da terceirização na regulamentação de saúde e segurança do trabalho a partir dos conceitos ou definições que associam de forma imediata (e açodada) **estabelecimento empresarial e meio ambiente de trabalho**, embora, muitas vezes, essa associação seja absoluta expressão da realidade labor-ambiental.

Por outras palavras, os conceitos teóricos de **terceirização interna e externa**, fortemente vinculados tanto a aspectos contratuais de natureza civil-trabalhistas quanto à análise sobre o controle produtivo estratégico pela empresa contratante em face da empresa de prestação de serviços, apresentam-se insatisfatórios e insuficientes para delimitação do fenômeno da terceirização que se pretende visualizar sob as lentes do direito ambiental do trabalho e sob a perspectiva da Justiça Ambiental frente aos novos textos técnicos das NRs.

Como mencionado alhures, a terceirização é um fenômeno alienígena ao Direito não se constituindo sequer em um instituto jurídico. Disto resulta que, embora o Direito tenha interpretado o fenômeno a partir da tradição hermenêutica do Direito do Trabalho e do Direito Civil, não há nenhum óbice científico para que o fenômeno seja, também, observado pelo ângulo do Direito Ambiental, sem olvidar a interface com os elementos trabalhistas pertinentes, especialmente aqueles insertos no Capítulo V, da CLT.

É necessário e adequado, portanto, amalgamar a terceirização, para fins da presente investigação, à parâmetros cognitivos vinculados à noção de que o meio ambiente de trabalho corresponde ao *conjunto de elementos que compõem o ambiente* onde o trabalhador exerce seu labor, independentemente, para efeitos de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho, do elemento ou natureza contratual que determina a inserção desse trabalhador no estabelecimento ou ambiente de prestação de serviço, definido pela empresa contratante em acordo volitivo com a empresa de prestação de serviços.

Nessa perspectiva labor-ambiental, com espeque no ensinamento de Padilha, a relação contratual deve ser **examinada em um segundo momento**, posto que:

A concepção de meio ambiente envolve sempre a existência de ecossistemas, que por sua vez, implicam na 'circulação, transformação, e acumulação de energia e matéria através de inter-relações das coisas vivas e de suas atividades'. Ao transportarmos tal concepção para o meio ambiente do trabalho, podemos então vislumbrá-lo como ecossistema que envolve as inter-relações da força do trabalho com os meios e formas de produção, e sua afetação no meio ambiente em que é gerada. O meio ambiente de trabalho compreenderia assim, a inter-relação da força do trabalho humano (energia) e sua atividade no plano econômico através da produção (matéria), afetando o seu meio (ecossistema).

[...]

Portanto, **a real dimensão do direito ao meio ambiente do trabalho equilibrado não se limita, em absoluto, à relação obrigacional, nem tampouco aos limites físicos dos empreendimentos industriais**, uma vez que se está apenas pontuando um dos múltiplos aspectos do meio ambiente e, meio ambiente equilibrado é, por natureza, um direito difuso⁴⁶ (sem grifos no original).

Colocando-se, pois, em primeiro plano o meio labor-ambiental, tem-se a **empresa contratante** como a **detentora do poder de gerenciamento das fontes geradoras dos riscos ocupacionais**, seja por força do direito de propriedade, seja por força de titularidade de concessão de serviço, ou seja por força, ainda, de qualquer modalidade fático-jurídica que vincule as fontes geradoras dos riscos ocupacionais e a empresa contratante.

No outro polo da relação labor-ambiental encontram-se os **trabalhadores contratados** pela empresa de prestação de serviços a que alude o artigo 4º-A, da Lei nº 6.019/74, que figuram, nessa perspectiva, como **população ocupacionalmente exposta** aos riscos, cujas fontes geradoras são gerenciadas pela empresa contratante.

Antes de elencar outros sujeitos presentes na relação labor-ambiental, faz-se mister destacar que existe uma **relação jurídico-ambiental direta** entre a empresa contratante e os trabalhadores contratados pela empresa de prestação de serviços, cujo vínculo derivado do princípio da prevenção dos riscos de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho não se rompe nem se resolve na perspectiva contratual trabalhista negativa do vínculo, fixada pelo artigo 4º-A, § 2º, da Lei nº 6.019/74.

Demais disso, entre o detentor das fontes geradoras dos riscos ocupacionais e os trabalhadores terceirizados expostos insere-se a figura da empresa prestadora

⁴⁶ PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos constitucionais do direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, p. 377.

de serviços que se relaciona assimetricamente com a empresa contratante (especialmente no que tange ao controle das fontes geradoras dos riscos ocupacionais), porquanto submetida ao **controle produtivo estratégico**⁴⁷, inato ao contrato de transferência da atividade empresarial. É justamente a empresa de prestação de serviços que se posiciona como detentora do poder diretivo (trabalhista) sobre os trabalhadores expostos aos riscos ocupacionais em consequência da execução do contrato de terceirização.

Para efeito de uma proposta analítica quanto à ótica da teoria da Justiça Ambiental, que será um dos referenciais teóricos na discussão dos textos técnicos produzidos no âmbito do processo de revisão das NRs, faz-se mister destacar a figura dos empregados da empresa contratante sempre que houver exposição ocupacional concomitante ou simultânea de trabalhadores primarizados e terceirizados aos mesmos riscos labor-ambientais. Trata-se da figura essencial e elementar da **população de controle da cláusula legal de isonomia labor-ambiental** contemplada na lei de terceirização, como já mencionado alhures.

Não deixará de ser investigada, ainda, a hipótese de que a presença de trabalhadores terceirizados no mesmo ambiente de trabalho de trabalhadores primarizados, sob os influxos dos novos textos técnicos das NRs, tenha, como resultado prático, a precarização integral das condições de saúde e segurança do trabalho como consequência decorrente do impacto da terceirização no processo de revisão da regulamentação do Capítulo V, da CLT, vulnerando indistintamente toda e qualquer pessoa exposta aos riscos ocupacionais, independentemente da relação contratual trabalhista.

Diante dos critérios acima expostos, visando à compreensão pedagógica da proposta de interpretação da terceirização na perspectiva de uma complexa e propositiva relação jurídico-ambiental-trabalhista que será utilizada ao longo desta dissertação, apresenta-se a seguinte tabela.

⁴⁷ À toda evidência, a transferência típica nos processos de terceirização se limita às atividades, não alcançando (por disponibilidade, flexibilização ou transferência) o controle estratégico da produção; este se mantém concentrado, dentro da lógica capitalista, de forma privativa no plexo das prerrogativas da empresa contratante.

Tabela 1 – Sujeitos da relação jurídico-ambiental na terceirização.

	Perspectiva contratual civil-trabalhista	Perspectiva labor-ambiental
Empresa contratante	Controle produtivo e estratégico sobre contrato de terceirização	Detenção das fontes geradoras dos riscos ocupacionais (potencial poluidor)
Empresa prestadora de serviços	Subordinação ao controle produtivo estratégico da empresa contratante e detenção do poder diretivo em face dos trabalhadores terceirizados	Ausência ou esvaziamento do poder de gerenciamento das fontes geradoras dos riscos ocupacionais (potencial agente poluidor em concurso com a empresa contratante)
Trabalhadores terceirizados	Subordinação jurídica exclusiva à empresa prestadora de serviços, sob pena de nulidade do contrato de terceirização em caso de subordinação direta com a empresa contratante	População exposta aos riscos ocupacionais gerados pelas fontes cujo dever de gerenciamento é imputado pela legislação ambiental à empresa contratante
Empregados da empresa contratante	Subordinação jurídica à empresa contratante	População exposta aos mesmos riscos que os trabalhadores terceirizados e que podem (e devem) servir de parâmetro para análise tanto de discriminação ambiental quanto de precarização das condições de saúde e segurança do trabalho

Fonte: Elaborada pelo autor, 2024.

A tabela acima apresentada demonstra a complexidade que desafia a regulamentação do Capítulo V, da CLT, no bojo do processo de revisão das NRs, especialmente no que se reporta à interpretação e aplicação da **responsabilidade**

preventiva vocacionada à redução dos riscos inerentes ao trabalho centrada no modelo gerenciamento dos riscos ocupacionais.

Portanto, a transferência de atividades que será objeto da discussão sobre o impacto da terceirização no processo de revisão das NRs será a terceirização em que há internalização da mão de obra juridicamente vinculada à empresa de prestação de serviços no estabelecimento (meio ambiente) da empresa contratante ou atividades terceirizadas e realizadas fora das dependências da empresa contratante onde haja mobilização simultânea de trabalhadores primarizados (empregados da empresa contratante) e terceirizados (ou subcontratados) expostos aos mesmos riscos ocupacionais.

Superado o primeiro objetivo deste tópico, qual seja, situar o fenômeno da terceirização como uma relação que enseja interpretação fundada no Direito Ambiental do Trabalho, cumpre traçar algumas considerações da dinâmica dessa relação sob a perspectiva trabalhista, notadamente a partir do modelo obrigacional sobre o qual foi erigido o Capítulo V, da CLT, e sua regulamentação infralegal.

Do ponto de vista lógico-jurídico, considerada a Lei em sentido estrito (Lei nº 6.019/74, artigo 4º-A, § 2º), o binômio **subordinação/poder diretivo** é expressamente repellido da relação existente entre o **detentor das fontes geradoras dos riscos ocupacionais** (empresa contratante) e os **trabalhadores expostos aos riscos ocupacionais**, contratados por intermédio da empresa de prestação de serviços (trabalhadores terceirizados); porquanto a relação de trabalho terceirizado, para ser lícita, não configura vínculo empregatício entre essas partes.

De outro giro, conforme já referido na introdução da presente dissertação, o Capítulo V, da CLT, foi erigido pela Lei nº 6.514/77, a partir do tradicional modelo de **subordinação direta entre os trabalhadores expostos aos riscos ocupacionais e o detentor das fontes geradoras destes riscos**.

A título de ilustração da dinâmica de implementação e gerenciamento das medidas de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho em sua estruturação delineada nas balizas da subordinação jurídica atávica do vínculo jurídico de emprego, transcrevem-se as disposições relacionais nucleares dos dispositivos dos artigos 157 e 158, da CLT, que fixam a **natureza sinalagmática** estruturante de toda a normatividade de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho:

I - **cumprir e fazer cumprir as normas de segurança e medicina do trabalho;**

II - instruir os empregados, **através de ordens de serviço**, quanto às precauções a tomar no sentido de evitar acidentes do trabalho ou doenças ocupacionais;

Art. 158 - Cabe aos empregados:

I - **observar as normas de segurança e medicina do trabalho, inclusive as instruções de que trata o item II do artigo anterior;**

II - colaborar com a empresa na aplicação dos dispositivos deste Capítulo.

Parágrafo único - Constitui **ato faltoso do empregado a recusa injustificada:**

a) **à observância das instruções expedidas pelo empregador na forma do item II do artigo anterior;**

b) ao uso dos equipamentos de proteção individual fornecidos pela empresa⁴⁸ (destaques acrescidos).

À toda evidência, sob a perspectiva labor-ambiental em cotejo com as balizas civil-trabalhistas do contrato de prestação de serviços, há flagrante conflito lógico-jurídico decorrente da autonomia da empresa de prestação de serviços no que se refere à direção do trabalho de seus empregados (Lei nº 6.019/74, artigo 4º- A, § 1º) e da conseqüente impossibilidade legal de haver subordinação jurídica entre o detentor das fontes geradoras dos riscos ocupacionais e da população ocupacionalmente exposta a esses riscos (Lei nº 6.019/74, artigo 4º-A, § 2º), sob pena de nulidade contrato de terceirização.

A latência desse conflito, subjacente às questões labor-ambientais, registre-se, não se resolve na perspectiva da responsabilidade civil **por danos** (acidentes, agravos ou adoecimentos), experimentados pela população ocupacionalmente exposta aos riscos ocupacionais derivados do controle dos processos produtivos terceirizados imputável à empresa contratante, seja no padrão da responsabilidade subsidiária,⁴⁹ seja no padrão da responsabilidade solidária derivada da caracterização de grupo econômico, prevista no artigo 2º, § 2º, da CLT⁵⁰.

⁴⁸ BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

⁴⁹ De acordo com o art. 5º-A, § 5º, da Lei 6.019/74, empresa contratante é subsidiariamente responsável pelas obrigações trabalhistas referentes ao período em que ocorrer a prestação de serviços, e o recolhimento das contribuições previdenciárias observará o disposto no art. 31 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991. BRASIL. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974**. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6019compilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

⁵⁰ Art. 2º - Considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço. [...] § 2º Sempre que uma ou mais empresas, tendo, embora, cada uma delas, personalidade jurídica própria, estiverem sob a direção, controle ou administração de outra, ou ainda quando, mesmo guardando cada uma sua autonomia, integrem grupo econômico, serão responsáveis solidariamente pelas obrigações decorrentes da relação de emprego. (Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017). BRASIL. **Decreto-**

Isto porque o enfoque primário da regulamentação da saúde e segurança do trabalho é justamente a **redução dos riscos ocupacionais** e, conseqüentemente, dos acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho *rectius* danos. Demais disso, conforme será observado no desenvolvimento da análise crítica a que se propõe esta dissertação, as disposições sobre tratamento isonômico⁵¹ entre trabalhadores terceirizados e trabalhadores primarizados (empregados da empresa contratante), embora relevantes, são insuficientes, por si sós, para garantia do meio ambiente do trabalho equilibrado. Significa dizer que **redução dos riscos** inerentes ao trabalho e **redução dos custos** da atividade econômica, mediante transferência de atividades, são **vetores opostos** (embora indissociáveis pelo modelo econômico hegemônico) na equação subjacente às estatísticas de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho.

O conflito entre a relação civil-trabalhista e relação labor-ambiental na regulamentação do Capítulo V, da CLT, tende a gerar distorções de ordem hermenêutica e prática na interpretação e aplicação da regulamentação de saúde e segurança do trabalho, tendentes a caracterização de um duplo padrão de tratamento.

2.3 DUPLO PADRÃO DE GERENCIAMENTO DOS RISCOS OCUPACIONAIS. DISTRIBUIÇÃO DESPROPORCIONAL DOS RISCOS OCUPACIONAIS E PRECARIZAÇÃO DAS GARANTIAS NORMATIVAS DE SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO

No tópico antecedente, foi examinada a relação trabalhista decorrente da transferência de uma atividade determinada pela empresa contratante para a empresa de prestação de serviços sob a perspectiva labor-ambiental, dando-se ênfase aos seus **elementos subjetivos**, a partir do conceito modulado com base na noção de terceirização interna, a fim de focalizar o impacto da terceirização no processo de revisão das NRs e permitir uma análise comparativa entre dois grupos de

Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

⁵¹ De acordo com o art. 4º-C, inciso II, da Lei 6.019/74, São asseguradas aos empregados da empresa prestadora de serviços a que se refere o art. 4º-A desta Lei, quando e enquanto os serviços, que podem ser de qualquer uma das atividades da contratante, forem executados nas dependências da tomadora, as mesmas condições: [...] II - sanitárias, de medidas de proteção à saúde e de segurança no trabalho e de instalações adequadas à prestação do serviço. BRASIL. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974.** Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6019compilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

trabalhadores (primarizados e terceirizados) expostos aos mesmos riscos ocupacionais.

No mesmo sentido, apontou-se a ausência de subordinação dos trabalhadores terceirizados e expostos aos riscos ocupacionais em face do poder diretivo da empresa detentora do controle estratégico da atividade e das fontes geradoras desses riscos como uma circunstância fático-jurídica de vulneração ou elisão das obrigações bilaterais determinantes da implementação das ações e medidas de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho, porquanto a estrutura da normatividade de saúde e segurança do trabalho (Capítulo V, da CLT) foi erigida a partir de uma relação direta e contratual de subordinação entre as partes ambientalmente relacionadas aos riscos na perspectiva do binômio gerenciamento/exposição.

No presente tópico, pretende-se analisar a relação trabalhista decorrente da transferência de atividade produtiva da empresa contratante para a empresa de prestação de serviços, ainda sob os auspícios da modulação relacional de natureza labor-ambiental, dando-se ênfase, contudo, aos seus elementos e suas peculiaridades objetivas. Nesse propósito, a própria normatividade infralegal fixada pelo Anexo I, da NR 4, trará elementos analíticos de interesse à objetivação que desafia a argumentação tópica, notadamente na vinculação entre atividade econômica e grau de risco correspondente das empresas envolvidas em processos de transferência de atividades produtivas.

Além disso, sendo já possível interpretar o fenômeno da terceirização a partir das suas implicações labor-ambientais de forma integral, subjetiva e objetiva, pretende-se fixar elementos preliminares à análise do impacto da terceirização na regulamentação de saúde e segurança do trabalho sob as hipóteses de um duplo padrão de gerenciamento dos riscos ocupacionais (empresa contratante e empresa de prestação de serviços) e a consequente distribuição desproporcional dos riscos entre trabalhadores terceirizados e primarizados, sem deixar de também considerar a hipótese de precarização ou rebaixamento tanto dos parâmetros obrigacionais quanto das condições de segurança do trabalho como resultante do fenômeno da terceirização.

O ponto de partida para essa análise assenta-se na premissa da **ampliação irrestrita das possibilidades de transferência das atividades** da empresa contratante para a empresa de prestação de serviços, alcançando inclusive as

atividades principais ou nucleares indicadas no contrato social ou ato constitutivo da sociedade empresária (empresa contratante). Para depurar esse processo de câmbio legislativo de natureza liberalizante, cumpre a retomada analítica dos parâmetros de restrição da terceirização a partir dos padrões *atividade-meio* e *atividade-fim* que nortearam a jurisdição trabalhista no momento que antecedeu a reforma de 2017.

Até a reforma trabalhista de 2017, sob a égide da Súmula 331, do Tribunal Superior do Trabalho (TST), a contratação de trabalhadores por *empresa interposta* era qualificada como ilegal quando a relação de trabalho correspondia à prestação e execução dos serviços nucleares da *empresa tomadora*⁵². A praxe jurídico-trabalhista imputou a denominação de *atividade-fim* para esse espectro de atividades nucleares.

A caracterização da transferência de uma atividade finalística mediante terceirização atraía qualificação de atividade ilícita para a prática terceirizante, resultando disto o reconhecimento do vínculo de emprego entre a *empresa tomadora* e o trabalhador contratado pela *empresa interposta*. Por outras palavras, o direito jurisprudencial fixado pelo TST aplicava o provimento de **equiparação** (isonomia) entre trabalhadores terceirizados e empregados nas hipóteses de terceirização ilícita (*atividade-fim*) para todos os fins do contrato de emprego imputando à empresa contratante, de modo integral e exclusivo, a qualidade de empregador.

Por oportuno, registre-se que o provimento equiparatório, superado a partir de 2017, está em harmonia com o princípio constitucional da **isonomia ambiental** articulado com a indivisibilidade física do meio ambiente de trabalho, isto é, havia espaço no ordenamento jurídico para que o Estado estabelecesse o mesmo tratamento jurídico para toda a população exposta aos riscos ocupacionais identificados no mesmo ambiente de trabalho.

Significa dizer, em tese, que o reconhecimento da ilicitude da terceirização da *atividade-fim* implicava, indiretamente, a afirmação da unidade do meio ambiente de trabalho e a imputação da responsabilidade preventiva e do gerenciamento dos riscos ocupacionais para uma única estrutura econômica de tal arte que a execução das

⁵² Na dicção da Súmula 331, a empresa contratante a que alude o atual texto da Lei 6.019/74 era tratada como tomadora dos serviços ou empresa tomadora (incisos I, III, IV e VI) e empresa de prestação de serviços, na dicção da precitada lei, era referida como empresa interposta (inciso I, II). A expressão *atividade-meio* estava contemplada pelo inciso II da Súmula, sendo que a expressão *atividade-fim*, embora não referida expressamente no texto sumular, foi reconhecida e manejada pela doutrina e jurisdição trabalhista em oposição à expressão *atividade-meio*.

obrigações prevencionistas deveria ser implementada de modo unitário e uniforme para toda a população a eles exposta.

A mesma jurisprudência consolidada pela corte trabalhista de sobreposição, por exceção (e contrário senso), reconhecia a licitude da terceirização para as hipóteses de trabalho temporário (Lei nº 6.019/74, na redação vigente até a reforma trabalhista de 2017), serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983), serviços de conservação e limpeza e serviços especializados ligados à *atividade-meio*.

Com a publicação das Leis nºs. 13.429/2017 e 13.467/2017, qualquer atividade, inclusive a principal (*atividade-fim*), recebeu autorização legal para ser objeto de transferência da empresa contratante para a empresa de prestação de serviços. O julgamento do Tema 725, pelo STF, trouxe 'segurança jurídica' para as estratégias empresárias de transferência ou fracionamento de sua produção ou processos produtivos mediante reconhecimento e declaração de inconstitucionalidade da Súmula 331.

Transpondo a flexibilização ou liberalização do fenômeno da terceirização para a interpretação à luz do Direito Ambiental do Trabalho, é possível delinear uma maior fragmentação da relação contratual-trabalhista, caracterizada pelo deslocamento do elemento fático-jurídico, plasmado na subordinação, para fora do plexo de obrigações vinculantes da empresa geradora dos riscos ocupacionais, deslocamento esse em descompasso com a ideia de unidade e de indivisibilidade inatas ao meio ambiente de trabalho e com a responsabilidade pelo gerenciamento dos riscos ocupacionais a ele inerentes.

Até a reforma trabalhista de 2017, os trabalhadores contratados pela *empresa interposta* não poderiam ser expostos quantitativamente e qualitativamente, em regra⁵³, aos mesmos riscos ocupacionais produzidos nas **atividades finalísticas da empresa tomadora** aos quais os trabalhadores da empresa contratante estavam expostos. Essa restrição se dava não necessariamente em função da unidade ou

⁵³ O destaque desta nota é determinado pela realidade da identificação quantitativa e qualitativa dos riscos ocupacionais em cotejo com a dinâmica da prestação de serviços. De um lado, os riscos físicos, químicos e biológicos, como são exemplos radiações, gases tóxicos ou vírus, respectivamente, nem sempre são isolados ou herméticos na dinâmica dos processos e atividades em que há prestação de serviços. De outro lado, mesmo antes da reforma trabalhista de 2017, trabalhadores terceirizados ingressavam em ambientes onde havia identificação de riscos ocupacionais relacionados às atividades precípua da empresa contratante para realização de manutenções corretivas e preventivas, serviços de limpeza e apoio. Nada obstante essas evidências, é indene de dúvidas que, das restrições à terceirização fixadas pela Súmula 331, resultavam restrições à exposição de trabalhadores terceirizados aos riscos ocupacionais identificados nas *atividades finalísticas da empresa tomadora*.

indivisibilidade do ambiente de trabalho (coerência sistêmica incidental ou casuística), mas fundamentalmente em razão da maior rigidez da ordem jurídica na perspectiva contratual (restrição jurisprudencial à terceirização como modalidade de contratação do trabalho).

Mesmo quando, no mundo real, trabalhadores contratados por *empresa interpostas* eram expostos aos riscos ocupacionais produzidos pela *empresa tomadora*, o provimento de direito jurisprudencial vigente (radicado na incidentalidade ou casualidade) tendia a se harmonizar com o conceito de Justiça Ambiental. Isto porque, constatando-se que os trabalhadores da *empresa interposta* estavam sendo expostos aos mesmos riscos ocupacionais produzidos nas *atividades finalísticas* da *empresa tomadora*, aplicava-se, a partir da declaração de ilicitude da terceirização, o princípio da isonomia, equiparando-se, para fins trabalhistas, **toda a população exposta aos mesmos riscos ocupacionais independente da relação contratual originária e determinante da exposição.**

Faz-se aqui um destaque. Em regra, provimentos judiciais de tutela coletiva manejados por substitutos processuais dotados de legitimação extraordinária, como o caso do Ministério Público do Trabalho, por intermédio do ajuizamento ações coletivas voltadas ao reconhecimento e à declaração de ilicitude de terceirização subsumida aos padrões da Súmula 331 do TST, vedavam indiretamente a exposição de trabalhadores terceirizados aos riscos ocupacionais que deveriam ser gerenciados mediante subordinação direta entre população exposta e o detentor das fontes geradoras dos riscos.

Significa dizer que, a partir da consolidação da terceirização sem restrições (reforma trabalhista de 2017), duas são as consequências labor-ambientais: primeira, a possibilidade de exposição de trabalhadores contratados por empresa de prestação de serviços a qualquer risco ocupacional gerado nos processos produtivos da empresa contratante; segunda, a supressão ou impedimento de formação de vínculo jurídico de emprego por equiparação nas hipóteses de exposição de trabalhadores contratados por empresa interposta aos riscos ocupacionais presentes nas atividades nucleares da empresa contratante. À toda evidência, no caso de formação de vínculo nos moldes da superada Súmula 331, o provimento transindividual, caracterizador da ilicitude da terceirização, representaria, impositivamente, *ex vi* da atividade estatal, a necessária relação de subordinação entre expostos e empresa detentora das fontes

geradoras dos riscos ocupacionais para os fins de afirmação do princípio da redução dos riscos inerentes ao trabalho.

Esse novo cenário pressiona negativamente a concretização dos princípios constitucionais do meio ambiente de trabalho equilibrado e do risco ocupacional mínimo regressivo na mesma proporção em que fragmenta as ações e medidas de controle dos riscos inerentes ao trabalho, pulverizando o sistema prevencionista e suas responsabilidades de implementação em relação ao detentor das fontes geradoras dos riscos (empresa contratante) e ao detentor do poder empregatício (empresa de prestação de serviços)⁵⁴.

A amplificação das possibilidades de contratação de empresa de prestação de serviços (e, por arrastamento, a exposição dos trabalhadores subordinados a essas empresas aos riscos ocupacionais produzidos por terceiros⁵⁵ sem que exista uma relação direta entre esses trabalhadores e o terceiro que detém o poder de controle das fontes geradoras dos riscos), **não significa a legitimação**, em nenhuma hipótese hermenêutica de ordem constitucional, **da permissão de implementação de um duplo padrão de gerenciamento dos riscos ocupacionais**, ou nem mesmo **da permissão para distribuição desproporcional dos riscos ocupacionais em função das possíveis modalidades de formação do contrato de trabalho**.

Todavia, ao deslocar o vínculo de emprego e a subordinação para empresa de prestação de serviços sem qualquer **restrição de natureza labor ambiental objetiva**, soa inevitável a vulneração do compromisso prevencionista encartado na Lei Maior. As cláusulas de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho, conforme previstas pelo Capítulo V, da CLT, e sua regulamentação infralegal, são feixes de deveres e obrigações sinalagmáticos implícitos ao contrato de emprego. Nesse contexto, a terceirização representa, simultaneamente, tanto a **fragmentação do poder diretivo** (labor-ambiental) inato ao polo empregador da relação de trabalho

⁵⁴ Não se trata, afirme-se aqui, de uma proposta de isolar a terceirização e tratá-la como um risco labor-ambiental autônomo assim como são os riscos químicos, físicos, biológicos, psicossociais etc., a desfiarem uma regulamentação prevencionista exclusiva para trabalhadores contratados por empresa de prestação de serviços. Outrossim, o desafio corresponde a assegurar o equilíbrio labor-ambiental e o gerenciamento uniforme dos riscos ocupacionais independentemente de **aspectos contratuais civil-trabalhistas**, afirmando o Direito Ambiental do Trabalho e a teoria da Justiça Ambiental, e repelindo tanto quanto possível o afloramento de um duplo padrão de gerenciamento dos riscos inerentes ao trabalho.

⁵⁵ Sob o ângulo ambiental como apresentado no texto destacado, a empresa contratante é o terceiro (potencialmente poluidor) em face da relação contratual empregatícia entre a empresa de prestação de serviços e seus empregados.

quanto a **fragmentação do poder de gerenciamento (controle, mitigação e supressão) das fontes geradoras dos riscos ocupacionais**.

Do ponto de vista teórico e analítico, contudo, o impacto da terceirização na regulamentação de saúde e segurança do trabalho tende a resultar em um duplo padrão no gerenciamento dos riscos ocupacionais, isto é, o **gerenciamento primário e determinante** de quem detém as fontes geradoras dos riscos ocupacionais (empresa contratante), intermediado ou interpolado pela **atividade ambientalmente atípica ou supérflua** de quem detém o poder de emitir, de forma interposta, as ordens de serviços quanto às precauções a serem tomadas no sentido de evitar acidentes do trabalho ou doenças ocupacionais (empresa prestadora de serviços), na dicção do artigo 157, inciso II, da CLT⁵⁶ interpretado em comunhão com o artigo 4º - A, § 2º, da Lei nº 6.019/74⁵⁷.

A fim de incrementar o exame do fenômeno da terceirização sob a perspectiva labor-ambiental em seu viés objetivo, serão articuladas algumas considerações preliminares, que serão retomadas e aprofundadas oportunamente por ocasião da análise específica dos textos técnicos resultantes do processo de revisão da NRs. O ponto de partida, aqui, está fixado na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) e seu correspondente grau de risco, conforme estabelecido no Anexo I, da NR 4, que trata dos **Serviços Especializados em Segurança e em Medicina do Trabalho (SESMT)**.

O SESMT, conforme previsto no artigo 162, da CLT, constitui uma das estruturas orgânicas das empresas para execução das medidas e ações de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho. Para efeitos da obrigatoriedade de constituição, manutenção e dimensionamento do quadro de profissionais que devem compor e integrar o SESMT, a legislação relaciona **atividade econômica principal**, que é indicada pelo CNAE, e **atividade econômica preponderante**, que é aquela que absorve maior número de trabalhadores, em duas tabelas que correspondem aos Anexos I e II, da NR 4.

⁵⁶ Art. 157 - Cabe às empresas: (Redação dada pela Lei nº 6.514, de 22.12.1977). [...] II - instruir os empregados, através de ordens de serviço, quanto às precauções a tomar no sentido de evitar acidentes do trabalho ou doenças ocupacionais; (Incluído pela Lei nº 6.514, de 22.12.1977). BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

⁵⁷ § 2º Não se configura vínculo empregatício entre os trabalhadores, ou sócios das empresas prestadoras de serviços, qualquer que seja o seu ramo, e a empresa contratante.

O Anexo I, da NR 4, atribui ao CNAE de uma determinada atividade econômica o seu respectivo **grau de risco**, que pode variar progressivamente de **1 (grau mínimo) a 4 (grau máximo)**, de acordo com critérios técnicos estabelecidos (e inalterados) há mais de quarenta anos. Corolário da normatividade infralegal de saúde e segurança do trabalho em lume, a atividade-fim, de par com a expressão quantitativa de trabalhadores, é critério fundamental para prevenção de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho por intermédio de serviço especializado em segurança (engenharia) e em medicina do trabalho.

Salta aos olhos a tensão existente entre o novo padrão liberalizante da terceirização, que aboliu o parâmetro jurisprudencial que fixava a *atividade-fim* como critério restritivo, e a normatividade infralegal de prevenção de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho que permanece estruturando as NRs a partir do parâmetro de **atividade econômica principal e atividade econômica preponderante**⁵⁸, máxime quando se tem em mente que o texto da NR 4 já foi objeto de revisão e alteração no processo de revisão das NRs⁵⁹.

A consequência prática dessa circunstância reside na possibilidade de que a transferência de uma determinada atividade organizada em ambiente de trabalho qualificado como grau de risco 4 de uma empresa contratante seja objeto de terceirização para que seja executada por uma empresa de prestação de serviços enquadrada em grau de risco inferior pelo Anexo I, da NR 4. A seguir será proposto um exercício prático-teórico para exemplificação da matéria em discurso.

Retomando a Nota Técnica nº 172/2017, do DIEESE, produzida na iminência da positivação da reforma trabalhista de 2017, extrai-se a seguinte base de informação como premissa ao argumento em construção.

Este estudo foi elaborado com base na Rais e na **Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE)** e considerou que a **estrutura produtiva** e de serviços se organiza de forma verticalizada, apoiada no conceito de “foco no negócio” e complementariedade entre cadeias produtivas e de serviços. A partir daí, foram **identificadas as atividades econômicas cujas características permitem defini-las como atividades-meio**, geralmente relacionadas à terceirização.

⁵⁸ Salta aos olhos, do ponto de vista labor-ambiental, que a *atividade-fim* é determinante para tutela da saúde e segurança do trabalho. Contrário senso, evidencia-se que a sua abolição como critério restritivo à terceirização pela reforma trabalhista de 2017, somente foi examinado a partir do aspecto civil-contratual à luz dos princípios da livre-iniciativa.

⁵⁹ O novo texto técnico da NR 4 foi publicizado por intermédio da Portaria MTP nº 2.318, de 3 de agosto de 2022, tendo entrado em vigor 90 dias após a data da publicação, em 12/08/2022.

A própria identificação das atividades, a partir dos códigos na CNAE, sugere, com razoável grau de certeza, que se tratam **de atividades tipicamente terceirizadas**⁶⁰ (sem grifos no original).

A partir dessa mesma metodologia proposta pelo órgão intersindical de estudos, foram selecionadas algumas atividades econômicas classificadas como atividades tipicamente terceirizadas nos estereótipos da aplicação dos parâmetros *atividade-fim* e *atividade-meio* estabelecidos pela Súmula 331, em cujo rol constam *atividades de apoio, manutenção e reparação; serviços especializados; atividades de serviços prestados principalmente a empresas, não especificadas anteriormente*. À obviedade, trata-se de típicos CNAEs de empresas de prestação de serviços.

Transpondo esses parâmetros para cotejo à luz do Anexo I, da NR 4, extraem-se, por amostragem, as seguintes situações:

Tabela 2 – Comparativos entre graus de riscos e CNAE (atividade econômica preponderante) de empresas tipicamente prestadoras de serviços e empresas contratantes.

EXEMPLO 1	Descrição	CNAE	Grau de Risco
Atividade de apoio			
Atividade estruturante ou verticalizada	Produção florestal - florestas nativas	02.20-9	4
Atividade tipicamente terceirizada	Atividades de apoio à produção florestal	02.30-6	3
EXEMPLO 2	Descrição	CNAE	Grau de risco
Atividade estruturante ou verticalizada	Fabricação de produtos de trefilados de metal	25.92-6	4
Atividade tipicamente terceirizada	Fabricação de produtos de metal não especificados anteriormente	25.99-3	3

Fonte: Elaborada pelo autor, 2024.

Repise-se que os dois exemplos da tabela acima foram estruturados considerando o critério dualístico, distribuindo-se, assim, as atividades econômicas

⁶⁰ DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Nota Técnica nº 172, de março de 2017**. Terceirização e precarização das condições de trabalho. Condições de trabalho e remuneração em atividades tipicamente terceirizadas e contratantes. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec172Terceirizacao.html>. Acesso em: 20 out. 2023.

entre atividade finalística e atividade de apoio ou especializada. No exame do Anexo I, da NR 4, os casos identificados e inseridos na Tabela 2 indicam que o grau de risco da empresa de prestação de serviços tende a ser inferior em comparação com o grau de risco da empresa contratante. Essa disparidade ocorre no topo da gradação, isto é, entre os graus de risco 3 (para empresa de prestação de serviço) e grau de risco 4 (para empresa contratante). Com a reforma trabalhista de 2017, em tese, essa situação tende a ser agravar⁶¹: a empresa de prestação de serviços cujo CNAE corresponde ao grau de risco mínimo (GR 1) pode ser, sem qualquer restrição legal, internalizada no meio ambiente de trabalho de uma empresa contratante cujo CNAE corresponde ao máximo grau de risco (GR 4).

Nada obstante os exemplos 1 e 2, acima tabelados, envolvam uma hipotética terceirização onde a empresa grau de risco 3 é internalizada no meio ambiente de trabalho de uma empresa grau de risco 4, dentro dos padrões restritivos superados (Súmula 331), ainda assim é relevante, para fins de gerenciamento de riscos ambientais, a assimetria entre os graus de riscos de empresa contratante com maior risco em relação à empresa de prestação de serviços, de grau de risco inferior, mas internalizada, por força de contrato civil de transferência de atividade, no meio ambiente mais agressivo da empresa contratante.

Deveras, os exemplos 1 e 2 acima são amostras de que, mesmo antes da liberalização da terceirização pelas Leis nºs. 13.429/2017 e 13.467/2017, o diálogo entre terceirização e saúde e segurança do trabalho guardava complexa inteligência do ponto de vista lógico, posto que, empresas classificadas no mais elevado grau de risco podiam transferir sua produção para empresas classificadas em grau de risco inferior, internalizando-as em seu meio ambiente de trabalho mais hostil à saúde e segurança dos trabalhadores expostos.

Após a liberalização, qualquer empresa de prestação de serviços, de qualquer grau de risco, estabelecido pelo Anexo I, da NR 4, poderá, em tese, se vincular a todas as atividades cujos CNAE estiverem classificados no mais elevado grau de risco. Numa situação hipotética extrema, repise-se, ter-se-ia a empresa contratante

⁶¹ A hipótese de agravamento aventada tem fundamento no fato que a empresa de prestação de serviços, no atual cenário jurídico, está desvinculada dos CNAEs identificados pela Nota Técnica nº 172, março de 2017, do DIEESE, como atividades tipicamente terceirizadas. Trata-se, aqui, de uma análise fixada a partir da *atividade-finalística* inversa (e ambiental) em relação àquela proposta pela superada Súmula 331 do TST, isto é: *atividade-finalística* da empresa prestadora de serviços como critério de análise, em vez da *atividade-finalística* da empresa contratante.

classificada como grau de risco 4 em função de seu CNAE, transferindo setores de produção ou processos produtivos para empresas de prestação de serviços classificadas no grau de risco 1, sob chancela e beneplácito da lei e da jurisprudência constitucional.

Em todas as situações em que a empresa contratante possua grau de risco mais elevado que a empresa de prestação de serviço assoma-se a dúvida: a qual risco estarão expostos os trabalhadores contratados pela empresa de prestação de serviços e quem será o responsável imediato pelo gerenciamento desses riscos? Ainda: a quem estarão esses trabalhadores subordinados para efeito dinâmico do sinalagma fixado nos artigos 157 e 158, da CLT: à empresa com maior grau de risco (empresa contratante) ou à empresa a qual se vinculam mediante liame empregatício?

A situação, do ponto de vista ambiental, ganha contornos enigmáticos, senão dramáticos, posto que se trata de prevenção de acidentes de trabalho. Não se deve olvidar o fato de que a terceirização está submetida aos processos de livre contratação em um **mercado no qual concorrem múltiplas empresas de prestação de serviços**. À semelhança das modalidades de licitação pública, a empresa de prestação de serviços vencedora no livre mercado de terceirização tende a ser aquela que oferece **menor preço** à empresa contratante, realidade mercadológica da qual advém todas as implicações de *déficit* de investimento em prevenção dos riscos ocupacionais, mormente os riscos mais severos.

As considerações desenvolvidas no presente tópico demonstram que, ainda que indiretamente, a restrição à terceirização, vazada na Súmula 331 do TST, incidental e indiretamente, assegurava o gerenciamento unitário dos riscos existentes no meio ambiente de trabalho relativo às atividades finalísticas da empresa contratante. Em outra direção, a ausência de restrições à terceirização, carreada pela reforma trabalhista de 2017, especialmente sob a perspectiva labor-ambiental, fomenta a fragmentação do gerenciamento dos riscos ocupacionais (duplo padrão de gerenciamento), notadamente quando a empresa contratante desenvolve suas atividades em ambientes com maior grau de risco à luz dos Anexos I e II, da NR 4.

O tópico subsequente pretende abordar o referencial bibliográfico que já estava à disposição do legislador federal e do Supremo Tribunal Federal (STF) para efeito de instrução dos processos, legislativo e jurisdicional, dos quais é produto resultante a liberalização da terceirização, tendo como núcleo investigativo a questão dos acidentes de trabalho.

2.4 A TERCEIRIZAÇÃO COMO FATOR DE RISCO ADICIONAL AOS RISCOS OCUPACIONAIS EM FUNÇÃO DA PRECARIZAÇÃO DA RELAÇÃO DE TRABALHO

O presente tópico busca apresentar e discutir dados estatísticos levantados em referenciais bibliográficos que analisaram a relação entre acidentes de trabalho e trabalho terceirizado para que se possam estabelecer evidências capazes de caracterizar o fenômeno da terceirização como um **fator risco adicional** aos riscos ocupacionais, levando em consideração parâmetros de comparação com as taxas de acidentalidade registradas em face de trabalhadores contratados diretamente pela empresa detentora das fontes geradoras dos riscos.

Nessa perspectiva, os referenciais bibliográficos pesquisados têm, como característica marcante, a **setorialidade** da atividade econômica, notadamente no que tange aos segmentos de geração e distribuição de energia elétrica, construção civil e petroquímico. No que se refere aos dados desse último setor, o petroquímico, aponta-se que os dados foram identificados, incidentalmente e de forma absoluta, em bibliografia que aborda a temática precarizante da terceirização em sua projeção labor-ambiental de forma mais genérica.

Já os recortes relativos aos setores de energia elétrica e construção civil, por sua vez, permitiram, a partir da metodologia de pesquisa em que se forjaram, a identificação bastante delimitada de dois grupos populacionais expostos, em princípio, aos **mesmos riscos ocupacionais**. Sob a ótica contratual civil-trabalhista, também restou satisfatoriamente demarcada, nestes setores, a subordinação a **empregadores diversos** que se relacionavam por intermédio ajuste terceirizante, conforme discutido nos tópicos antecedentes, isto é, trabalhadores terceirizados e trabalhadores contratados diretamente pela empresa detentora das fontes geradoras dos riscos.

É importante repisar, como já anotado alhures, que, embora a distinção entre terceirização externa e interna seja relevante para identificação de duplos padrões de gerenciamento dos riscos ocupacionais que tendem a ser mais nítidos nas hipóteses de terceirização interna, somente é possível estabelecer, de forma inequívoca, o conceito e a caracterização da discriminação ambiental quando os dados estatísticos são produzidos a partir da caracterização de exposição de grupos de trabalhadores

diversos (primarizados e terceirizados) em meio ambiente de trabalho comum aos grupos populacionais expostos.

Nessa perspectiva, embora indiciário de circunstâncias discriminatórias sob o enfoque labor-ambiental, o parâmetro analítico fixado na definição de setor econômico, em todos os setores investigados, se apresenta incompleto na medida em que não pode ser trasladado para outras atividades econômicas. Nesse direção, é hialina a percepção de similaridade dos riscos ocupacionais setoriais em face da população exposta, independente do vínculo contratual com empresa geradora dos riscos (contratante) ou com a empresa detentora do poder diretivo (prestadora de serviços) nos setores pesquisados, todavia não é adequado afirmar peremptoriamente que o padrão estatístico de um dado segmento da atividade econômica possa ser simplesmente transposto e aplicado para outros setores produtivos diversos dos três setores referenciados neste tópico.

A bibliografia analisada no recorte setorial de energia elétrica também revela, em tese⁶², uma tendência quantitativa de aumento da população (trabalhador terceirizado) ocupacionalmente exposta aos riscos produzidos e gerenciados pela empresa contratante mesmo antes da reforma trabalhista de 2017, que ampliou significativamente as possibilidades de transferência de atividades para empresas de prestação de serviço.

No setor da indústria da construção civil, a metodologia de quantificação das populações expostas aos riscos ocupacionais setoriais identificou uma estabilidade no que se refere à variação quantitativa da população composta por trabalhadores terceirizados, conforme será oportunamente retomado neste tópico.

O ponto comum, especialmente nos levantamentos dos setores de energia elétrica e construção, concentra-se na **dificuldade de dimensionamento quantitativo dos trabalhadores terceirizados**⁶³ dada a inexistência ou insuficiência, nos bancos de dados de registro e consulta, de informações disponíveis capazes de

⁶² Diz-se “em tese”, porquanto, no referencial bibliográfico pesquisado, identificou-se a ausência de informação detalhada quanto à modalidade de terceirização prevalente no setor econômico analisado, notadamente no que se refere aos padrões de uma terceirização interna, externa ou mesmo decorrente de privatizações dos serviços de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica.

⁶³ Essa dificuldade apresenta tendência a se comutar em impossibilidade fática com a supressão das restrições à terceirização, erigida pela reforma trabalhista de 2017, em razão da própria “banalização” da contratação de trabalhadores por intermédio de empresa de prestação de serviços à revelia de informações sociais para cômputo nos bancos de dados estatais. Por outras palavras, a distinção se dava em função da atividade preponderante das empresas contratantes e de prestação de serviços e essa distinção passa a ser irrelevante com a reforma trabalhista posto que abandonado o critério *atividade-fim*.

depurar as relações entre população exposta aos riscos ocupacionais mediante vínculo com a empresa de prestação de serviços e população exposta e subordinada diretamente à empresa detentora das fontes geradoras dos riscos ocupacionais.

Nada obstante os empecilhos supramencionados, os dados produzidos a partir dos recortes setoriais dos setores elétrico, da construção civil e petroquímico são idôneos para observar padrões estatísticos que associam o fenômeno da terceirização da relação de trabalho e a majoração dos registros de acidentes referentes ao trabalho que traduz essencialmente a desproporcionalidade na distribuição dos riscos labor-ambientais em face dos grupos populacionais em destaque (trabalhadores primarizados e terceirizados).

Não se pode deixar de registrar que em relação tanto aos trabalhadores contratados diretamente pela empresa detentora das fontes geradoras dos riscos ocupacionais quanto aos trabalhadores contratados por empresa de prestação de serviços, as referências bibliográficas não revelam os dados relativos aos **adoecimentos**⁶⁴ atinentes ao trabalho. Os levantamentos examinados, como será demonstrado, concentram-se em acidentes caracterizados por lesão aguda grave, também nominados como acidentes típicos, com ênfase em óbitos.

Essa lacuna, nas fontes de pesquisa, quanto aos adoecimentos, por assim dizer, está associada, entre outros fatores, à subnotificação dos adoecimentos relacionados ao trabalho, prática muito comum, quer em relação aos trabalhadores diretamente contratados, quer em relação aos trabalhadores terceirizados.

Feitas essas considerações, passa-se à análise realizada no estudo “Terceirização e morte no trabalho: um olhar sobre o setor elétrico brasileiro”, produzido pelo DIEESE em 2010⁶⁵. O primeiro destaque que a pesquisa do órgão intersindical oferece para a abordagem da matéria no ponto em exame diz respeito às variações quantitativas dos grupos populacionais que estão expostos aos riscos ocupacionais no setor elétrico. Nessa seara, o estudo setorial aponta:

⁶⁴ Diversamente das lesões agudas que caracterizam o acidente de trabalho, ordinariamente conhecido como acidente típico, o adoecimento relacionado ao trabalho tem natureza insidiosa e a associação entre o diagnóstico da doença e a relação de trabalho (nexo causal), dada a complexidade técnica, milita em favor da subnotificação dos casos e ocultação do passivo trabalhista produzido nos ambientes de trabalho da economia nacional.

⁶⁵ DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Estudos e Pesquisas nº 50, de março de 2010**. Terceirização e morte no trabalho: um olhar sobre o setor elétrico brasileiro. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/estudosepesquisas/2010/estPesq50TerceirizacaoEletrico.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2023.

Com relação à terceirização no setor elétrico, ela se acentuou ao longo da década de 1990 num contexto de redefinição do modelo setorial e forte transferência (privatização) do controle acionário das empresas do setor público para o privado. A lógica de atuação privada, centrada no lucro, e o forte estímulo regulatório para redução de custos, sem uma legislação eficaz que impusesse limites, foram fatores preponderantes para se chegar à situação atual, na qual **mais da metade da força de trabalho não está empregada nas empresas detentoras da concessão para exploração da atividade**.⁶⁶ (sem grifos no original).

Sob o enfoque labor-ambiental, o dado acima transcrito revela que o setor elétrico, **mesmo antes da reforma trabalhista de 2017**, já concentrava expressiva parcela da população exposta aos riscos ocupacionais inatos ao setor elétrico mediante subordinação a empresas desprovidas dos poderes gerenciais (controle, mitigação ou eliminação) sobre as fontes geradoras dos riscos ocupacionais. É absolutamente razoável prognosticar que a população exposta aos riscos ocupacionais no setor econômico em realce experimentará um acréscimo quantitativo em comparação com os dados examinados no momento da pesquisa realizada pelo DIEESE, dada a abertura irrestrita à transferência de atividades produtivas para empresas de prestação de serviços e à subcontratação da prestação de serviços.

Outra informação que vai ao encontro do que se discute na presente dissertação diz respeito ao potencial de fragmentação, imposto pela terceirização, no que se refere ao grau de risco da atividade econômica da empresa contratante (detentora do meio ambiente de trabalho) em cotejo com o grau de risco da atividade econômica da empresa de prestação de serviços (detentora do poder diretivo contratual sobre a população exposta aos riscos ocupacionais).

No particular, trata-se da questão do grau de risco vinculado à atividade preponderante da empresa contratante dos serviços em comparação com o grau de risco da empresa sobre a qual recai a transferência da relação trabalhista. Afirma o estudo, nessa seara, que:

Tal hipótese veio a se confirmar quando o DIEESE realizou uma análise pormenorizada da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) e da forma como se dava a **classificação do trabalhador numa determinada atividade econômica**. O que se constatou foi que a

⁶⁶ DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Estudos e Pesquisas nº 50, de março de 2010**. Terceirização e morte no trabalho: um olhar sobre o setor elétrico brasileiro. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/estudosepesquisas/2010/estPesq50TerceirizacaoEletrico.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2023.

classificação econômica dada ao trabalhador **depende da classificação dada à empresa na qual ele trabalha**. Via de regra, as empresas contratadas do setor elétrico não são enquadradas nas classes de códigos correspondentes às atividades de geração, transmissão, comércio atacadista e distribuição de energia elétrica, o que explica a redução drástica do número de trabalhadores [empregados da empresa contratante] do setor elétrico, captada pelo estudo⁶⁷ (sem grifos no original).

Com efeito, de forma indireta, posto que a análise do órgão intersindical pretende aferir e fixar quantitativamente a população que está exposta aos riscos do setor elétrico, o estudo indica que a terceirização, para efeitos os labor-ambientais que pretende discutir na presente dissertação, tende a apresentar distorção entre o grau de risco da atividade econômica explorada pela empresa contratante e o grau de risco da atividade econômica explorada pela empresa de prestação de serviços.

Transpondo essa constatação para conferência com o Anexo I, da NR 4, é possível que a terceirização implique em uma distorção objetiva tendente a um duplo padrão de gerenciamento dos riscos ocupacionais em função de potenciais diferenças de graus de riscos entre a empresa contratante e a empresa de prestação de serviços, como divisado no tópico antecedente.

Após estabelecer as bases quantitativas de comparação, depurando-se a população exposta aos riscos ocupacionais do setor elétrico, vinculada à empresa detentora do poder diretivo do contrato de trabalho (trabalhadores terceirizados), da população exposta aos mesmos riscos, porém vinculadas diretamente à empresa detentora da propriedade *lato senso* das fontes geradoras dos riscos ocupacionais, o órgão intersindical passou à **análise dos acidentes fatais no setor elétrico**.

Para tal desiderato, o estudo em destaque aponta a seguinte premissa:

A **taxa de mortalidade** é um indicador estatístico que estabelece relação entre determinada população e os óbitos ocorridos neste conjunto de indivíduos, anulando a influência exercida pelo tamanho do grupo. Ao estabelecer esta relação, o referido indicador possibilita a realização de **comparações entre os óbitos ocorridos entre populações distintas**, definindo uma escala de risco⁶⁸ (sem grifos no original).

⁶⁷ DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Estudos e Pesquisas nº 50, de março de 2010**. Terceirização e morte no trabalho: um olhar sobre o setor elétrico brasileiro. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/estudosepesquisas/2010/estPesq50TerceirizacaoEletrico.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2023.

⁶⁸ DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Estudos e Pesquisas nº 50, de março de 2010**. Terceirização e morte no trabalho: um olhar sobre o setor elétrico brasileiro. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/estudosepesquisas/2010/estPesq50TerceirizacaoEletrico.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2023.

Assentada a taxa de mortalidade como núcleo basilar dos dados submetidos à comparação, bem como definidas quantitativamente as populações submetidas ao juízo de comparação estatística, o órgão intersindical apresentou os seguintes achados relativos ao período compreendido entre 2006 e 2008:

Os dados da Tabela 6 revelam que, em 2008, a taxa de mortalidade da força de trabalho do setor elétrico foi de 32,9 mortes por grupo de 100 mil trabalhadores. Nesse ano, a análise segmentada da força de trabalho revela **taxa de mortalidade 3,21 vezes superior entre os trabalhadores terceirizados em relação ao verificado para o quadro próprio**. A taxa ficou em 47,5 para os terceirizados contra 14,8 para os trabalhadores do quadro próprio das empresas.

Nos três anos analisados, os dados demonstram taxas de mortalidade substancialmente mais elevadas para o segmento terceirizado, com variação entre 3,21 a 4,55 vezes a do segmento próprio⁶⁹ (grifos acrescidos).

Os dados fornecidos pelo DIEESE albergam relevantes elementos estatísticos indicativos de uma distribuição desproporcional dos riscos ocupacionais atávicos ao setor elétrico em função da fragmentação do poder diretivo da relação de trabalho: o grupo de trabalhadores que se subordinam a empresa de prestação de serviços (poder diretivo desprovido do poder de gerenciamento das fontes geradoras dos riscos ocupacionais) tem taxa de mortalidade expressivamente superior àquela que incide sobre o grupo de trabalhadores da empresa contratante (concentração do poder diretivo e do poder de gerenciamento das fontes geradoras dos riscos ocupacionais).

À obviedade, poder-se-ia aduzir que se trata de uma situação setorial ou aleatória sem o condão de fundamentar uma conclusão geral acerca da distribuição dos riscos ocupacionais em face de populações de trabalhadores que são expostos aos riscos setoriais por vínculos contratuais, cujo polo empregador da relação de trabalho fragmenta o poder diretivo mediante transferência da subordinação jurídica para empresa desprovida do real e efetivo poder de gerenciamento dos riscos ocupacionais.

A hipótese de aleatoriedade ou casualidade, porém, é desafiada e superada quando submetida às conclusões vertidas em pesquisa metodologicamente

⁶⁹ DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Estudos e Pesquisas nº 50, de março de 2010**. Terceirização e morte no trabalho: um olhar sobre o setor elétrico brasileiro. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/estudosepesquisas/2010/estPesq50TerceirizacaoEletrico.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2023.

semelhante, realizada em outro setor da atividade econômica nacional. Filgueiras⁷⁰, em pesquisa conduzida com o mesmo objeto de investigação – acidentalidade e terceirização –, desta feita no setor da indústria da construção civil, aproxima-se cientificamente das conclusões produzidas pelo DIEESE em relação ao setor elétrico.

A pesquisa em referência, primeiramente, buscou quantificar o número de trabalhadores terceirizados no setor da **construção civil**. A partir de comparações estabelecidas em função do número de empregados por CNPJ, com base no banco de dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), no ano de 2013, e da adoção da premissa de que empresas com menos empregados tendem a se posicionar como empresas de prestação de serviços, entre outros filtros, estimou que a quantidade de trabalhadores terceirizados, naquela quadra histórica, atingia o patamar de vinte e cinco por cento da força de trabalho no setor, conforme mencionou:

Portanto, a despeito do avanço da terceirização, e dos diversos níveis de terceirização encontrados em canteiros de obra individualmente considerados (desde pontual, passando por grande parte, até a totalidade dos trabalhadores em atividade), parece que esta forma de contratação ainda está um pouco longe de ser majoritária no setor da Construção no Brasil. Se considerarmos, grosso modo, que a terceirização é mais incidente por meio de pessoas jurídicas com até 19 trabalhadores formalmente registrados, teremos então um número muito próximo aos 1/4 da força de trabalho do setor contratada nessa modalidade⁷¹.

Ato contínuo, a partir da capitulação do setor da construção civil na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), o pesquisador propõe a seguinte metodologia para fixação das bases comparativas a serem investigadas em confronto com as bases de dados do Anuários Estatísticos de Acidentes de Trabalho (AEAT) e das Comunicações de Acidente de Trabalho (CAT):

A Divisão 41 representa a Construção de Edifícios, a Divisão 42 é referente a Obras de Infra-estrutura. Por fim, a Divisão 43 indica os Serviços Especializados para Construção. Em que pese haver muitas empresas terceirizadas nas Divisões de Construção de Edifícios e Obras e Infraestrutura, a Divisão 43 é, muito provavelmente, composta de proporção maior de pessoas jurídicas que servem para terceirização. A divisão 43 se

⁷⁰ FILGUEIRAS, Vitor Araújo. **Terceirização e acidentes de trabalho na construção civil**. Campinas: Indicadores de Regulação do Emprego no Brasil, 2015. Disponível em: <https://indicadoresdeemprego.files.wordpress.com/2013/12/terceirizac3a7c3a3o-e-acidentes-de-trabalho-na-construc3a7c3a3o-civil.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2023.

⁷¹ FILGUEIRAS, Vitor Araújo. **Terceirização e acidentes de trabalho na construção civil**. Campinas: Indicadores de Regulação do Emprego no Brasil, 2015, p. 6-7. Disponível em: <https://indicadoresdeemprego.files.wordpress.com/2013/12/terceirizac3a7c3a3o-e-acidentes-de-trabalho-na-construc3a7c3a3o-civil.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2023.

subdivide em: Obras de terraplenagem, Instalações elétricas, Obras de instalações em construções não especificadas anteriormente, Obras de acabamento e Serviços especializados para construção não especificados anteriormente⁷².

A partir dessas considerações, são realizadas as análises estatísticas acidentárias comparativas com base nos AEAT, relativos ao período compreendido entre 2006 e 2012. De plano, o pesquisador destaca que o setor da indústria da construção civil, independente da formação do contrato de trabalho em relação à empresa de prestação de serviços ou à empresa contratante, registrou uma sensível majoração no registro de acidentes de trabalho, sendo que *o total de óbitos no Setor Construção cresceu 58,4% no referido intervalo*, caracterizando, pois, como setor de elevado grau de risco ocupacional.

Examinadas as divisões das atividades econômicas oferecidas pelo CNAE do setor da indústria da construção civil, verifica-se flagrante desproporcionalidade na distribuição dos registros de óbitos derivados de acidentes de trabalho entre as três divisões, havendo maior incidência justamente na Divisão 43 (Serviços Especializados), apontada na pesquisa como divisão composta pela maior proporção esperada de empresas de prestação de serviços, conforme relatou:

Considerando apenas a Divisão de Serviços Especializados, o crescimento de óbitos foi de 166,6% (passou de 42 mortes para 112). A intensidade do crescimento das mortes na Divisão dos Serviços Especializados fica ainda mais gritante quando comparada às outras Divisões do Setor Construção. A Construção de Edifícios teve incremento de acidentes fatais de 17,4% (de 109 para 128) no mesmo período, e as Obras de Infraestrutura 39,1% (de 133 para 185 mortes)⁷³.

No mesmo diapasão, Filgueiras cita Pereira, que identificou que a Divisão de Serviços Especializados concentra a maior letalidade (acidentes com morte), merecendo destaque o dado indicativo de que o acréscimo relativo de acidentes fatais registrados no período pesquisado em relação à *Divisão 43* supera o próprio

⁷² FILGUEIRAS, Vitor Araújo. **Terceirização e acidentes de trabalho na construção civil**. Campinas: Indicadores de Regulação do Emprego no Brasil, 2015, p. 8. Disponível em: <https://indicadoresdeemprego.files.wordpress.com/2013/12/terceirizac3a7c3a3o-e-acidentes-de-trabalho-na-construc3a7c3a3o-civil.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2023.

⁷³ FILGUEIRAS, Vitor Araújo. **Terceirização e acidentes de trabalho na construção civil**. Campinas: Indicadores de Regulação do Emprego no Brasil, 2015, p. 9. Disponível em: <https://indicadoresdeemprego.files.wordpress.com/2013/12/terceirizac3a7c3a3o-e-acidentes-de-trabalho-na-construc3a7c3a3o-civil.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2023.

acréscimo relativo da população exposta aos riscos setoriais da indústria da construção civil:

No mesmo período, a **taxa de mortalidade da Divisão 43 é a que possui pior desempenho no Setor**, evidenciando que o crescimento do número de trabalhadores registrados na Divisão é incompatível com o incremento da quantidade de trabalhadores mortos (PEREIRA, 2014, p.14).

Enquanto o número de trabalhadores em atividade registrados na Divisão 43 cresce 148% entre 2006 e 2012 (RAIS), os acidentes fatais crescem 166,6% nessa mesma Divisão.

Esse **crescimento desproporcional das mortes justamente na Divisão tipicamente terceirizada da construção**, com o agravante do aumento do número de mortos em relação ao total de acidentes que ocorrem na Divisão (indicador que sugere tanto uma acentuação dos riscos, quanto uma maior ocorrência de subnotificação de acidentes nessas empresas), **é forte indicador da maior mortalidade entre os trabalhadores terceirizados na Construção Civil**⁷⁴ (sem grifos no original).

Outra fonte informativa de estatísticas acidentárias setoriais com foco comparativo entre trabalhadores terceirizados e trabalhadores diretamente contratados pela empresa detentora das fontes geradoras dos riscos ocupacionais reporta-se ao setor petroquímico. Em artigo intitulado *A epidemia da terceirização*, Antunes e Druck destacam dados de acidentes de trabalho, levantados por entidade de representação sindical, que relacionam comparativamente os dois grupos populacionais expostos, em princípio, aos mesmos riscos ocupacionais setoriais e tendo a terceirização como elemento contratual de segregação populacional.

Para o caso da Petrobras, dados da Federação Única dos Petroleiros da CUT (FUP) mostram que de 1995 até 2010 foram registradas 283 mortes por acidente de trabalho, das quais 228 ocorreram com trabalhadores terceirizados. Números que, por um lado, mostram a proporção entre trabalhadores contratados diretamente pela empresa e o número de terceirizados (em 2012, ela era de quatro terceirizados para cada funcionário efetivo) e, por outro, **revelam que há diferenças no tipo de treinamento, nas políticas de segurança e saúde e nas jornadas de trabalho, que variam de acordo com o “crachá” da empresa**⁷⁵ (grifos acrescentados).

Dos três casos setoriais destacados nessa breve coleta de referências bibliográficas, é possível constatar que a terceirização, na sua projeção labor-ambiental, caracteriza-se, por sua natureza precarizante, expressa em estatísticas

⁷⁴ FILGUEIRAS, Vitor Araújo. **Terceirização e acidentes de trabalho na construção civil**. Campinas: Indicadores de Regulação do Emprego no Brasil, 2015, p. 10. Disponível em: <https://indicadoresdeemprego.files.wordpress.com/2013/12/terceirizac3a7c3a30-e-acidentes-de-trabalho-na-construc3a7c3a30-civil.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2023.

⁷⁵ ANTUNES, Ricardo; DRUCK, Graça. A epidemia da terceirização. In: ANTUNES, Ricardo (org.). **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil**. v. 3. São Paulo: Boitempo Editorial, 2014, p. 20.

acidentárias, como um fator de risco a ser cotejado parcimoniosamente em um projeto político de revisão da normatização de saúde e segurança do trabalho, vinculado ao princípio constitucional da redução dos riscos inerentes ao trabalho.

Outro aspecto que deve ser agregado ao escrutínio da terceirização como fator de risco adicional aos riscos ocupacionais em função da **precarização** da relação de trabalho diz respeito à **rotatividade** da mão de obra e **duração dos vínculos** jurídicos de emprego de trabalhadores terceirizados.

Esse enfoque, no que se refere ao meio ambiente de trabalho, ganha relevo ao se observar que o gerenciamento dos riscos ocupacionais é **processo contínuo** e como tal, a continuidade da relação de trabalho, que inclusive é um dos princípios informativos do Direito do Trabalho, milita a favor da segurança labor-ambiental. Na condição de processo contínuo, a Nota Técnica SEI nº 51363/2021/ME, publicada contemplando esclarecimentos acerca da transição entre o Programa de Prevenção a Riscos Ambientais (PPRA) da NR 9 e o Programa de Gerenciamento de Risco (PGR) da NR 1, assevera o seguinte:

Por sua vez, a nova NR 1 estabelece que o PGR deve ser **um processo contínuo**, a ser revisto a cada 2 (dois) anos ou quando da ocorrência das seguintes situações: implementação das medidas de prevenção; após modificações nas tecnologias, ambientes, processos, condições, procedimentos e organização do trabalho que impliquem em novos riscos ou modifiquem os riscos existentes; quando identificadas inadequações, insuficiências ou ineficácias das medidas de prevenção; na ocorrência de acidentes ou doenças relacionadas ao trabalho, e quando houver mudança nos requisitos legais aplicáveis⁷⁶.

É indene de dúvidas que a almejada continuidade objetiva do processo de gerenciamento dos riscos é uma grandeza inversamente proporcional à rotatividade da mão de obra e à curta duração temporal dos vínculos de emprego dos trabalhadores expostos aos riscos labor-ambientais, seja em razão da **desejável construção de políticas empresariais de prevenção de acidentes**, seja em razão dos investimentos em **treinamento e capacitação dos trabalhadores** na matéria de prevenção de acidente e adoecimentos relacionados ao trabalho. Por outras palavras, a prevenção de acidentes de trabalho estruturada em programa de gerenciamento

⁷⁶ BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Nota Técnica SEI nº 51363/ME, de 28 de outubro de 2021**. Esclarecimentos acerca da transição entre o Programa de Prevenção a Riscos Ambientais (PPRA) da NR 9 e o Programa de Gerenciamento de Risco (PGR) da NR 1. Disponível em: [https://www.sesipr.org.br/informacoes-sst/nrs/uploadAddress/Nota-Tecnica-PPRA-PGR\[99353\].pdf](https://www.sesipr.org.br/informacoes-sst/nrs/uploadAddress/Nota-Tecnica-PPRA-PGR[99353].pdf). Acesso em: 08 out. 2023.

caracterizado como um processo contínuo, assim deve ser seus aspectos objetivos e subjetivos (empresas e trabalhadores).

De acordo com Nota Técnica nº 172/2017, do DIEESE, tem-se que:

[...] a taxa de rotatividade descontada nas atividades tipicamente terceirizadas, em praticamente todos os anos analisados, é o dobro da que se verifica nas atividades tipicamente contratantes, sendo que a terceirização responde, em boa medida, pelas elevadas taxas de rotatividade do mercado de trabalho brasileiro⁷⁷.

Para a obtenção do dado estatístico supracitado, além dos critérios de caracterização das atividades tipicamente terceirizadas e das atividades tipicamente contratantes para fins comparativos, a entidade intersindical da pesquisa tomou a cautela de considerar exclusivamente os vínculos extintos em decorrência de dispensa (ato patronal), conforme depurado no seguinte detalhamento:

Quando se exclui do total de vínculos rompidos aqueles que ocorreram a pedido do trabalhador, por morte ou aposentadoria e as transferências de trabalhadores entre unidades da mesma empresa, chega-se à **taxa de rotatividade descontada**. Esse indicador reflete a qualidade dos postos de trabalho, pois diz respeito à maior ou menor estabilidade do posto de trabalho. Quanto maior a taxa de rotatividade descontada, menor a estabilidade, portanto, menor a qualidade do posto de trabalho⁷⁸ (grifos acrescidos).

Ato contínuo, no que se reporta à duração dos contratos de trabalho das categorias de trabalhadores em comparação, conclui a nota técnica que:

A alta rotatividade também interfere negativamente no tempo médio de duração do vínculo de emprego e é significativamente maior nas atividades tipicamente terceirizadas. Em 2014, os vínculos nas atividades tipicamente terceirizadas duravam, em média, 34,1 meses ou 2 anos e 10 meses. Já nas atividades tipicamente contratantes, a duração média dos vínculos era de 70,3 meses ou 5 anos e 10 meses (Gráfico 3)⁷⁹.

⁷⁷ DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Nota Técnica nº 172, de março de 2017**. Terceirização e precarização das condições de trabalho. Condições de trabalho e remuneração em atividades tipicamente terceirizadas e contratantes. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec172Terceirizacao.html>. Acesso em: 20 out. 2023.

⁷⁸ DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Nota Técnica nº 172, de março de 2017**. Terceirização e precarização das condições de trabalho. Condições de trabalho e remuneração em atividades tipicamente terceirizadas e contratantes. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec172Terceirizacao.html>. Acesso em: 20 out. 2023.

⁷⁹ DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Nota Técnica nº 172, de março de 2017**. Terceirização e precarização das condições de trabalho. Condições de trabalho e remuneração em atividades tipicamente terceirizadas e contratantes. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec172Terceirizacao.html>. Acesso em: 20 out. 2023.

Nada obstante os argumentos articulados nesse tópico tenham se concentrado em estatísticas de acidentes de trabalho que envolvem o trabalho terceirizado e na questão da rotatividade da mão obra em detrimento da ideia de construção de uma cultura organizacional de prevenção de acidentes, fundada na continuidade dos processos de gerenciamento dos riscos de par com a estabilidade da duração dos vínculos de emprego, não se deve olvidar o fato que a terceirização também traz impactos deletérios às condições de trabalho como um todo (precarização).

Luisa Aliboni e outros, em artigo acerca da terceirização e sua relação com a **precarização do trabalho**, realizaram exaustiva revisão bibliográfica situando o fenômeno da terceirização como objeto de investigação sob a perspectiva da redução ou mesmo da vulneração do princípio fundamental do trabalho decente que se espraia no conjunto das disposições fixadas nos artigos 7º *usque* 11, da Constituição da República. Os autores, citando muitos estudos, assim mencionam acerca dessa fragilização das condições de trabalho:

[...] possível notar um rebaixamento geral das condições de trabalho e emprego das **categorias terceirizadas**, uma tendência de precarização das condições de trabalho **evidenciada em perdas salariais** e de direitos, **aumento da intensidade do trabalho e riscos à saúde do trabalhador**, **aumento de acidentes de trabalho**, além de **dificuldades dos sindicatos para unificar as lutas comuns**⁸⁰ (sem grifos no original).

Na mesma perspectiva que identifica a terceirização como um instrumento de rebaixamento geral das condições de trabalho, desbordando dos limites das questões labor-ambientais, aduz Lourenço a estratégia empresarial de transferência de atividades da empresa contratante para empresa de prestação de serviços é marcada, entre outros fatores, pela extensão da jornada, redução salarial, podendo atingir até mesmo situações de trabalho infantil:

Além das questões mais diretamente vinculadas ao trabalho e seu ambiente, a terceirização promove o alargamento dos índices de vulnerabilidade social. Por exemplo, o retorno do trabalho infantil e do adolescente, o rebaixamento salarial, a piora nas condições de trabalho, a extensão da jornada e a maior propensão aos acidentes de trabalho⁸¹.

⁸⁰ SILVA, Luisa Alboni de Toledo; GOULART JÚNIOR, Edward; CAMARGO, Mário Lázaro. Terceirização é prejudicial à saúde: um estudo bibliográfico nacional sobre a precarização do trabalho. **Revista Labor**, Fortaleza, v. 1, n. 21, p. 76-97, jan./jun. 2019. Disponível em: <http://www.periodicos.ufc.br/labor/article/view/40801/pdf>. Acesso em: 10 jun. 2023.

⁸¹ LOURENÇO, Edvânia Ângela de Souza. Terceirização: a derruição de direitos e a destruição da saúde dos trabalhadores. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 123, set. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010166282015000300447&lng=en&nrm=iso.

Os fatores relacionados ao rebaixamento da “qualidade” do trabalho, amplamente aferidos em outras pesquisas acerca do fenômeno da terceirização, desaguam nas questões de prevenção de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho senão como um risco psicossocial autônomo, ao menos como um fator de risco adicional aos riscos ocupacionais tradicionalmente abordados na regulamentação do Capítulo V, da CLT.

É indene de dúvidas que há uma forte tensão entre, de um lado, promover saúde e segurança no trabalho e, de outro, implementar estratégias empresariais de redução de custos da atividade econômica mediante transferência de obrigações e responsabilidades típicas do contrato de trabalho, capituladas pela CLT, nas especificidades das disposições de seu Capítulo V.

Em particular, no âmbito de um processo de revisão da regulamentação de saúde e segurança tal qual deflagrado em 2019, essa abordagem do fenômeno da terceirização deveria integrar o **problema regulatório**, envolvendo análise aprofundada sobre taxas de acidentalidade e de vulnerabilidade do grupo populacional produzidas pelos estudos acima capitulados por amostragem.

Isto posto, faz-se oportuno lançar lume nos aspectos conjunturais e políticos, antecedentes e contemporâneos ao processo de revisão das normas de prevenção dos acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho, a fim de verificar se as questões acidentárias ou mesmo a situação de maior vulnerabilidade labor-ambiental do trabalho terceirizado integraram, de alguma forma, a agenda regulatória do governo federal no desenvolvimento do processo de revisão das NRs de forma proporcional à ampliação das hipóteses de contratação de empresas de prestação de serviços erigida pela reforma trabalhista de 2017.

2.5 A REGULAMENTAÇÃO DE SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO COMO OBJETO DE ATUAÇÃO DO ESTADO NA CONDIÇÃO DE AGENTE NORMATIVO

No tópico de encerramento deste primeiro capítulo de análise quanto ao impacto da terceirização no processo de revisão das NRs, pretende-se compreender a decisão política do Estado brasileiro para atuar como agente normatizador,

instaurando um amplo e complexo processo de revisão integral do arcabouço de regulamentação do Capítulo V, da CLT. Impossível dissociar tal decisão política da **conjuntura** de erosão dos direitos sociais e econômicos dos trabalhadores, cuja energia ideológica de carga neoliberal movimentou as recentes reformas da ordem jurídica trabalhista e previdenciária no Brasil.

Nesse propósito, a partir de uma metodologia histórica e cronológica do processo que teve início em meados de 2019, com olhar atento ao procedimento balizador do rito de revisão das NRs, será investigada a vinculação da atividade do Estado, na qualidade de agente normatizador, a parâmetros erigidos no âmbito de uma legalidade de inspiração liberal e econômica, nada obstante o arcabouço normativo infralegal de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho esteja posicionado no âmbito de concretização e densificação dos princípios fundamentais da redução dos riscos inerentes ao trabalho e do meio ambiente de trabalho equilibrado.

No que diz respeito à questão conjuntural subjacente à decisão política do Estado brasileiro de deflagrar o processo de revisão integral das NRs, é indubitável que a novel regulamentação do Capítulo V, da CLT, espraia suas raízes no mesmo substrato ideológico onde geminaram, com o fomento do adubo do pensamento neoliberal, as cepas da reforma trabalhista de 2017 e a reforma previdenciária de 2019.

Sob a égide do discurso da imperatividade da **modernização** das relações trabalhistas, da pretensa obsolescência da CLT (qualificada como diploma impeditivo do crescimento econômico nacional) e da promessa de geração de empregos em um cenário de crise do mercado de trabalho, foram implementadas profundas transformações no Direito do Trabalho nacional.

A Lei nº 13.467/2017⁸², mediante técnicas legislativas calcadas na desregulamentação e na flexibilização das obrigações trabalhistas, desfigurou o vínculo jurídico de emprego, reaproximando-o dos padrões contratuais civilistas; estabeleceu a prevalência do negociado sobre o legislado no orbe do direito coletivo do trabalho; fragilizou sobremaneira a legitimidade e a representatividade dos trabalhadores mediante asfixia das receitas sindicais; obstaculizou o acesso à Justiça do Trabalho pelos hipossuficientes, prevendo incidência de condenação em honorários sucumbenciais; bem como prescreveu padrões discriminatórios e

⁸² A Lei em destaque promoveu alterações não apenas na Lei nº 6.019/74, mas também alterou a CLT a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho.

obstativos à reparação integral do dano para a responsabilidade civil aplicada à relação de trabalho no que tange ao dimensionamento do dano moral, entre outras medidas de precarização e erosão das relações trabalhistas.

Em 1º de janeiro de 2019, como um dos atos imediatos implementados pelo governo que se sagrou vitorioso nas eleições de 2018, o Ministério do Trabalho foi extinto e incorporado como uma estrutura administrativa subordinada ao Ministério da Economia, por intermédio da Medida Provisória (MP) nº 870⁸³. A histórica pasta do Trabalho somente retomou sua autonomia ministerial em 27/07/2021, com publicação da MP nº 1.058⁸⁴.

Situação análoga a do Ministério do Trabalho foi experimentada pela Comissão Tripartite Paritária Permanente (CTPP), estrutura de natureza consultiva atrelada ao Ministério do Trabalho e apresentada em página governamental na *internet* nos seguintes termos.

A Comissão Tripartite Paritária Permanente (CTPP) é o fórum oficial do governo federal responsável por discutir temas referentes à segurança e à saúde no trabalho, em especial das Normas Regulamentadoras (NR), tendo como competência principal estimular o diálogo social com vistas a melhorar as condições e o meio ambiente do trabalho. [...]

Desde a sua constituição, a CTPP vem conduzindo de forma técnica, conclusiva e permanente o processo de regulamentação do Capítulo V (Da Segurança e da Medicina do Trabalho) do Título II da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), com redação dada pela Lei nº 6.514, de 22 de dezembro de 1977. [...]

A CTPP é composta de forma tripartite, observada a paridade entre representantes de governo, dos trabalhadores e dos empregadores⁸⁵.

⁸³ Conforme disposto pelo art. 32, inciso V, da MP 870/2019, “Integram a estrutura básica do Ministério da Economia (...) a Secretaria Especial de Previdência e Trabalho”. BRASIL. **Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm. Acesso em: 08 out. 2023.

⁸⁴ BRASIL. **Medida Provisória nº 1.058, de 27 de julho de 2012**. Altera a Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, para criar o Ministério do Trabalho e Previdência, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/mpv/mpv1058.htm. Acesso em: 08 out. 2023.

⁸⁵ BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Ata da 1ª Reunião Extraordinária da Comissão Tripartite Paritária Permanente – CTPP**. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/reunioes/atas/atas-1/2020/ata-1a-re-ctpp-aprovada.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2023.

Por força do Decreto nº 9.759⁸⁶, de 11 de abril de 2019, a CTPP foi extinta, sendo reinstituída em 30 de julho do mesmo ano por meio do Decreto nº 9.944⁸⁷, já com a missão de desenvolver o processo de revisão integral das NRs. Ainda em 2019, no *front* da Previdência Social, ao argumento da garantia e sustentabilidade financeira do sistema previdenciário e do aumento da expectativa de vida da população economicamente ativa, a Emenda Constitucional 103, promulgada em 12 de novembro daquele ano, alterou as regras para aposentadoria, elevando significativamente os requisitos para jubramento dos segurados do regime geral de previdência⁸⁸.

É notável que grande parte da população impactada pela reforma trabalhista de 2017 também foi diretamente afetada pela reforma previdenciária de 2019, dada a sua vinculação ao regime geral de previdência *ex vi* da qualidade de segurado prevista pelo artigo 11, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 8.213/91⁸⁹, notadamente em função do reescalonamento majorativo da idade mínima e do tempo de contribuição para aposentação.

Por outras palavras, trabalhadores contratados sob regime jurídico de emprego passam a experimentar, a partir de 2017, uma expressiva precarização dos direitos sociais e econômicos necessários à garantia e subsistência própria e de suas famílias sob a ótica do contrato de trabalho e, logo a seguir, a partir de 2019, sob uma perspectiva labor-ambiental/previdenciária, a majoração (em anos) do tempo de exposição aos riscos inerentes ao meio ambiente de trabalho.

⁸⁶ Todos os órgãos colegiados e comissões temáticas de natureza tripartite existentes na estrutura do Ministério do Trabalho foram extintas pelo mesmo ato normativo que extinguiu a CTPP. BRASIL. **Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019.** Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9759.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

⁸⁷ BRASIL. **Decreto nº 9.944, de 30 de julho de 2019.** Dispõe sobre o Conselho Nacional do Trabalho e institui a Comissão Tripartite Paritária Permanente. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9944.htm. Acesso em 10 out. 2023.

⁸⁸ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019.** Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 10 out. 2013.

⁸⁹ Art. 11. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas (Redação dada pela Lei nº 8.647, de 1993): I - como empregado: a) aquele que presta serviço de natureza urbana ou rural à empresa, em caráter não eventual, sob sua subordinação e mediante remuneração, inclusive como diretor empregado. BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213compilado.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

O processo de revisão das normas regulamentadoras de saúde e segurança do trabalho está, portanto, genética e historicamente posicionado no mesmo momento político de esvaziamento dos Direitos Sociais insculpidos na Constituição da República, levado a efeito, no orbe infraconstitucional, pelas reformas, trabalhista e previdenciária, decantadas pelo discurso econômico neoliberal no final da década passada.

Com efeito, a “**modernização**” da CLT, na perspectiva de sistematização executiva da lei em sentido amplo, deveria dar azo à “**harmonização**”⁹⁰ dos atos normativos infralegais a ela subordinados dentro da lógica jurídica imanente ao poder regulamentar inserido nas competências do Presidente da República (artigo 84, inciso IV, CRFB/88), combinado com as atribuições dos Ministros de Estado (artigo 87, parágrafo único, inciso II, CRFB/88)⁹¹.

No caso do processo de revisão das normas regulamentadoras, **porém**, há um componente relevante que desafia, em termos, a lógica hermenêutica de que os atos normativos infralegais constituem instrumentos jurídicos para fiel execução da lei. Sem embargo, **as normas regulamentadoras de saúde e segurança do Trabalho existem para o fiel cumprimento das disposições constantes no Capítulo V (Da Segurança e da Medicina do Trabalho), insculpidos (e ainda vigentes no texto celetista) pela Lei nº 6.514/77 na CLT.**

Exemplificativamente, no que refere ao risco grave e iminente e às medidas de urgência (poder de polícia a cargo da inspeção do Trabalho) para prevenção de acidentes de trabalho em face dessa modalidade de risco, os artigos 161 e 200, inciso I, da CLT, veiculam as seguintes diretrizes para o Estado, na qualidade de agente normatizador, disciplinar a matéria mediante exercício de uma função atípica do Poder Executivo (regulamentação):

Art. 161 - O Delegado Regional do Trabalho, **à vista do laudo técnico do serviço competente que demonstre grave e iminente risco para o**

⁹⁰ A tríade simplificação, desburocratização e **harmonização** está registrada na ata da 97ª reunião ordinária da Comissão Tripartite Paritária Permanente (CTPP), ocorrida nos dias 04 e 05 de junho de 2019, citada alhures e correspondeu, no âmbito do processo de revisão das NRs, ao discurso da modernização da CLT.

⁹¹ Art. 87. Os Ministros de Estado serão escolhidos dentre brasileiros maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos. Parágrafo único. Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei: [...] II - expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos. BRASIL. **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

trabalhador, poderá interditar estabelecimento, setor de serviço, máquina ou equipamento, ou embargar obra, indicando na decisão, tomada com a brevidade que a ocorrência exigir, as providências que deverão ser adotadas para prevenção de infortúnios de trabalho (grifos acrescidos).

Art. 200 - Cabe ao **Ministério do Trabalho estabelecer disposições complementares às normas de que trata este Capítulo**, tendo em vista as peculiaridades de cada atividade ou setor de trabalho, especialmente sobre (grifos acrescidos):

I - **medidas de prevenção de acidentes** e os equipamentos de proteção individual em obras de construção, demolição ou reparos⁹² (grifos acrescidos);

Por força da precitada cláusula de delegação regulamentadora outorgada ao Ministério do Trabalho e Emprego, foi originariamente publicado o primeiro texto técnico da NR 3 (Embargo e Interdição), que disciplina a atuação da inspeção do Trabalho no exercício do poder de polícia frente a situações de risco grave e iminente de acidente de trabalho, na forma da Portaria nº 3.214, de 08 de junho de 1.978⁹³.

Do sítio eletrônico do Ministério do Trabalho e Emprego colhe-se a seguinte informação a respeito da incolumidade do texto da NR 3:

Seu texto sofreu três revisões, **sendo duas pontuais** (1983 e 2011) e uma **revisão ampla** [revisão de 2019]. Face à importância da referida norma e à necessidade de capacitação dos Auditores Fiscais do Trabalho - AFT, a vigência foi diferida por 120 dias da data de sua publicação⁹⁴ (grifos acrescidos);

O excerto extraído do informativo do sítio governamental traz à reflexão a intensidade da força da delegação legislativa que o artigo 200, da CLT, outorgou ao Ministério do Trabalho e Emprego e seu órgão consultivo tripartite (CTPP) no longínquo ano de 1.977, merecendo interesse avaliar se tal delegação, após a regulamentação positivada à época pela Portaria nº 3.241/78, especialmente no tocante ao sistema estruturante das NRs, alcança a amplitude da mencionada revisão à revelia da alteração posterior da Lei já regulamentada (Capítulo V, da CLT) ou de

⁹² BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

⁹³ BRASIL. Ministério do Trabalho. **Portaria nº 3.214, 08 de junho de 1978**. Aprova as Normas Regulamentadoras - NR - do Capítulo V, Título II, da Consolidação das Leis do Trabalho, relativas à Segurança e Medicina do Trabalho. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/seguranca-e-saude-no-trabalho/sst-portarias/1978/portaria_3-214_aprova_as_nrs.pdf. Acesso em: 02 out. 2023.

⁹⁴ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 3 (NR-3)**. Embargo e Interdição. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-03_atualizada_2019.pdf. Acesso em: 23 nov. 2023.

nova manifestação do Poder Legislativo acerca da matéria. Por outras palavras, é questionável, sob o enfoque da ciência do Direito, que o exaurimento da atividade de regulamentação de texto legal possa ser retomada de forma ampla, sem que o próprio texto legal tenha sido alterado e se essa iniciativa do Poder Executivo não teria o propósito de desvirtuar o texto legal inalterado pelo Poder Legislativo.

Independente de uma conclusão peremptória no sentido de que a delegação legislativa, outorgada pela Lei nº 6.514/77 e exaurida com a publicação da Portaria nº 3.241/78, permite, para **além de revisões pontuais, as revisões de intensidade global e estruturante capazes de alterar novamente a regulamentação da lei por intermédio de atividade estatal alienígena ao Poder Legislativo sem revalidação da outorga de poderes**, não pairam dúvidas acerca da evidência de que o Ministério do Trabalho e seu órgão consultivo (CTPP) **não dispõem** de poderes legislativos delegados para **regulamentar a Lei nº 6.019/74 ou o tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte (CRFB/88, artigo 170, inciso IX e Lei Complementar nº 123/2006)**⁹⁵.

Mutatis mutandi, os órgãos do Poder Executivo competentes para condução do processo de revisão integral das NRs **não detêm poderes de regulamentação de matéria diversa do Capítulo V**, da CLT, notadamente de matéria que trata a regulamentação da lei de terceirização. Retomado o exemplo supracitado de regulamentação da aplicação das medidas de urgência em caso de risco grave e iminente de acidente de trabalho, nem o artigo 161⁹⁶, tampouco o artigo 200, ambos da CLT, ou mesmo nenhum dos artigos que integram o Capítulo V do diploma social sofreram alterações legislativas que demandassem nova e ampla atividade regulamentadora imprescindível à fiel execução da lei. A reforma trabalhista de 2017 sequer tangenciou os dispositivos que regem as disposições legais de segurança e medicina do trabalho.

⁹⁵ No bojo do processo de revisão das NRs foram estabelecidas disposições regulamentares sobre saúde e segurança do trabalho para microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), sendo que as disposições contemplam cláusulas de liberação de obrigações de prevenção de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho. A matéria será abordada em tópico próprio como fatores sinérgicos ao impacto da terceirização no processo de revisão das NRs, na medida em que as empresas de prestação de serviços tendem a se organizar na forma de ME e EPP.

⁹⁶ O artigo 161 da CLT sofreu incursão modificativa no bojo da MP nº 905/2019, prevendo regulamentação pontual no âmbito infralegal; contudo, a Medida Provisória em discurso teve sua vigência encerrada por decurso de prazo sem que tenha sido convertida em lei. Como consequência deste fenômeno legislativo, não houve delegação do Poder Legislativo ao Poder Executivo para alteração do texto técnico da NR 3 (embargo e interdição) apta a justificar a atuação do Estado como agente regulador em matéria de saúde e segurança do trabalho.

Prova disso é o fato de que, ainda hoje, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 3818/2019⁹⁷ que propõe efetivamente alterações no Capítulo V, da CLT. Nesse contexto, tem-se a situação teratológica de alteração legislativa subsequente ou posterior à revisão modificativa da regulamentação infralegal. Na melhor das hipóteses, aprovado o Projeto de Lei em destaque, ter-se-ia a instauração de novo processo de regulamentação do Capítulo V, da CLT, porquanto inimaginável a alteração da lei para se adequar a sua regulamentação.

Essas circunstâncias implicam necessariamente o reconhecimento de que as modificações reconfigurativas, promovidas nos textos técnicos das NRs a partir de 2019, notadamente no que se refere às NRs estruturantes⁹⁸, decorrem de uma **pauta política e governamental** fixada pelos compromissos assumidos durante o processo eleitoral com os mesmos setores e segmentos sociais e econômicos responsáveis pelas reformas de 2017 e 2019. E, em certa medida, desprovida de renovação da delegação legislativa proporcional à intensidade das alterações estruturantes conduzidas pelo então Ministério da Economia, através de sua Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, conforme argumentos até agora apresentados.

Ainda que se entenda que a outorga de poderes ao Ministério do Trabalho e Emprego para estabelecer disposições complementares às normas do Capítulo V, da CLT, conforme fixado na redação do artigo 200 do mesmo diploma legal, é permanente e plenipotenciária, mesmo tendo o sistema regulamentar estruturante exaurido o poder regulamentar originário (vide Portaria nº 3.214/78), **há de haver garantias democráticas** para que um arroubo regulamentador superveniente não desvincule o sistema normativo do seu objetivo e propósito constitucional prevencionista, tampouco desvirtue a própria finalidade da lei a que se propõe regulamentar, especialmente em cenários políticos de aviltamento e supressão de direitos sociais.

Nesse contexto de risco da desvinculação, direta e imediata, do processo de revisão das normas de prevenção de acidentes de trabalho como atividade estatal de regulamentação da lei e de densificação da Constituição da República, a Portaria nº

⁹⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.818/2019**. Dispõe sobre a alteração do Título II, Capítulo V, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, (Decreto Lei nº. 5452/43), no tocante à Engenharia de Segurança do Trabalho e Medicina do Trabalho. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2210140>. Acesso em: 25 fev. 2024.

⁹⁸ A segunda parte desta dissertação retomará a classificação das NRs para depurar o conceito de normas estruturantes do sistema de prevenção de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho.

1.224⁹⁹, de 28 de dezembro de 2018, afirmou as garantias procedimentais assecuratórias para que alterações futuras dos textos técnicos das NRs, como no caso do processo de revisão instaurado em meados de 2019, se mantivessem vinculadas ao princípio constitucional do risco ocupacional mínimo regressivo, insculpido no inciso XXII, do artigo 7º, da Constituição da República¹⁰⁰.

Conforme disposto pela predita Portaria de regramento procedimental do processo de revisão das NRs, em seu artigo 4º, § 1º, a proposta de regulamentação deve conter a **análise de impacto regulatório**, fundamentada nos seguintes parâmetros:

Art. 4º A proposta deve conter análise de impacto regulatório para a criação ou revisão de texto normativo e plano de trabalho.

§ 1º A análise do impacto regulatório, conforme procedimento a ser estabelecido pelo DSST, pode ser fundamentada em:

I - preenchimento de lacuna regulamentar;

II - harmonização ou solução de conflito normativo;

III - impacto esperado, utilizando indicadores, tais como **taxas de acidentes ou adoecimentos, trabalhadores atingidos e não conformidades detectadas pela Inspeção do Trabalho**;

IV - **vulnerabilidade do grupo alvo**; ou

V - inovações tecnológicas. (sem grifos no original)¹⁰¹.

Considerando os referenciais bibliográficos tratados no tópico antecedente, a questão do impacto da terceirização no processo de revisão das NRs estaria albergada, em tese, nos itens acima grifados, seja pelas elevadas taxas de acidentes fatais, seja pela consequente vulnerabilidade, já identificada em diversos estudos, dos trabalhadores contratados por empresa de prestação de serviços. Contudo, o processo de revisão das NRs, em sua gênese e ao longo de seus dois primeiros anos

⁹⁹ Na dicção do artigo 1º da Portaria nº 1.224/18: “Esta portaria estabelece a metodologia de regulamentação na área de segurança e saúde no trabalho e em questões relacionadas às condições gerais de trabalho, que deve ter como princípio a consulta às organizações representativas do Governo, dos Trabalhadores e dos Empregadores, integrantes da Comissão Tripartite Paritária Permanente – CTPP”. BRASIL. Ministério do Trabalho. **Portaria MTB nº 1.224, de 28 de dezembro de 2018**. Estabelece procedimentos para a elaboração e revisão de normas regulamentadoras relacionadas à segurança e saúde no trabalho e às condições gerais de trabalho. Disponível em: <https://www.normaslegais.com.br/legislacao/portaria-mtb-1224-2018.htm>. Acesso em: 12 out. 2023.

¹⁰⁰ **Art. 7º** São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança. BRASIL. **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaoconsolidado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

¹⁰¹ BRASIL. Ministério do Trabalho. **Portaria MTB nº 1.224, de 28 de dezembro de 2018**. Estabelece procedimentos para a elaboração e revisão de normas regulamentadoras relacionadas à segurança e saúde no trabalho e às condições gerais de trabalho. Disponível em: <https://www.normaslegais.com.br/legislacao/portaria-mtb-1224-2018.htm>. Acesso em: 12 out. 2023.

de atividades, sequer contemplou a publicação formal dos relatórios de **análise de impacto regulatório**¹⁰² das propostas modificativas dos textos técnicos das NRs estruturantes¹⁰³.

Corolário dessa defecção, nenhum texto técnico publicado durante esse período teve sua proposta concebida a partir da análise de taxas de acidentes ou adoecimentos relacionados ao trabalho terceirizado, categorias de trabalhadores atingidos (primarizados ou terceirizados), inconformidades detectadas pela inspeção do Trabalho ou vulnerabilidade do grupo alvo, entre outros parâmetros de prévia análise de impacto da regulação.

¹⁰² Durante o período em que o então extinto Ministério do Trabalho esteve submetido à condição de apêndice do Ministério da Economia, foram publicadas “notas informativas” que empreendiam justamente o que o artigo 5º, da Lei de Liberdade Econômica, refere como análise acerca da razoabilidade do impacto econômico. No exame dos textos técnicos das NRs modificadas no curso do processo de revisão da regulamentação do Capítulo V, da CLT, essas notas informativas serão retomadas para análise dos reais objetivos a que foram vinculados os novos textos regulamentadores de saúde e segurança do Trabalho. BRASIL. **Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019**. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nºs 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 12.682, de 9 de julho de 2012, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.522, de 19 de julho de 2002, 8.934, de 18 de novembro 1994, o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; revoga a Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, a Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008, e dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências.

¹⁰³ A Portaria nº 6.399/2021, em suas disposições finais e transitórias, tentou convalidar a falta de elaboração de relatório de análise de impacto regulatório do conjunto de textos técnicos das NRs estruturantes que foram produzidos à revelia da garantia procedimental fixada na Portaria nº 1.224/2018. No rol de NRs constantes das disposições finais e transitórias da Portaria em realce constam: NR 3, NR 4, NR 5, NR 17, NR 19, NR 29, NR 30; diversos anexos das NRs 9, 12 e 17, bem como situações particulares relativas às NRs 10 e 32. Além destas, as NRs 1 e 2 também foram alteradas sem análise de impacto regulatório, sendo que, no caso da NR 2, houve revogação integral da norma. BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Portaria nº 6.399, de 31 de maio de 2021**. Dispõe sobre os procedimentos para elaboração e revisão das Normas Regulamentadoras de segurança e saúde no trabalho. (Processo nº 19966.100253/2021-35). Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-seprt/me-n-6.399-de-31-de-maio-de-2021-323258882>. Acesso em: 08 out. 2023.

Em 30 de março de 2020, o Ministério Público do Trabalho (MPT)¹⁰⁴ ajuizou a Ação Civil Pública nº 0000317-69.2020.5.10.0009^{105 106} cuja causa de pedir versava justamente a respeito da ausência de observância do rito aplicável ao processo de revisão das NRs, requerendo, liminarmente, o cumprimento da Portaria nº 1.224/2018, notadamente no que se referia à observância de prévia análise do impacto regulatório e sua inarredável adesão ao princípio constitucional da redução dos riscos inerentes ao trabalho.

Em decisão liminar, a Justiça do Trabalho concedeu parcialmente o provimento do pedido, reconhecendo a presunção de descumprimento do rito de revisão das NRs, conforme se deduz do dispositivo transcrito a seguir.

Nesse contexto, e, considerando que os pedidos descritos no tópico 2 e itens de I a IV, à fl. 63 (ID. 2de9189 – Pag. 62) coincidem com o necessário cumprimento do disposto nos artigos 2º, incisos II e III, 4º, § 1º e § 2º, 7º e 9º, da Portaria MTB nº 1.224, de 28 de dezembro de 2018, a teor do artigo 300 do CPC, julgo evidenciada a probabilidade do direito invocado, **porquanto cedo que à Administração Pública só é permitido fazer o que lei determina**. Além do mais, diviso haver o perigo da demora e também o risco do resultado útil ao processo, eis que da ligeireza e intensidade delineadas no parágrafo precedente, adotadas pela União para modificação de tão valorosas normas regulamentadoras de proteção à saúde e segurança dos trabalhadores, em inequívoco tempo reduzido de cinco meses, faz emergir a **presunção de descumprimento de tais dispositivos da citada portaria, assim como se vislumbra restrição do diálogo social e prejuízos à efetiva participação de empregadores e trabalhadores, notadamente no aspecto técnico de elaboração das normas regulamentadoras**¹⁰⁷ (grifos acrescidos).

¹⁰⁴ O Ministério Público do Trabalho participou do processo de revisão das NRs na qualidade de órgão observador conforme previsão constante no artigo 6º, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar nº 75/93 que asseguram “a participação do Ministério Público da União nos órgãos colegiados estatais, federais ou do Distrito Federal, constituídos para defesa de direitos e interesses relacionados com as funções da Instituição”. BRASIL. **Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%2075%2C%20DE%2020%20DE%20MAIO%20DE%201993&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20organiza%C3%A7%C3%A3o%2C%20as,do%20Minist%C3%A9rio%20P%C3%ABlico%20da%20Uni%C3%A3o. Acesso em: 03 out. 2023.

¹⁰⁵ BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho (10. Região). 9ª Vara do Trabalho de Brasília. **Ação Civil Pública nº 0000317-69.2020.5.10.0009**. Juiz do Trabalho Substituto Acelio Ricardo Vales Leite, 22 de abril de 2020. Disponível em: <https://cnts.org.br/wp-content/uploads/2020/04/DECIS%C3%83O-A%C3%87%C3%83O-CIVIL-P%C3%9ABLICA.pdf>. Acesso em: 10 out. 2023.

¹⁰⁶ Em sede Recurso Ordinário em Mandado de Segurança, a liminar foi suspensa. Atualmente (outubro/2023), o processo se encontra em fase de tentativa de conciliação entre as partes (MPT x União/AGU). BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Recurso Ordinário 344-79.2020.5.10.0000**. Relator: Min. Douglas Alencar Rodrigues, 18 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://consultadocumento.tst.jus.br/consultaDocumento/acordao.do?anoProclnt=2020&numProclnt=249009&dtaPublicacaoStr=14/04/2023%2007:00:00&nia=8098747>. Acesso em: 10 out. 2023.

¹⁰⁷ BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho (10. Região). 9ª Vara do Trabalho de Brasília. **Ação Civil Pública nº 0000317-69.2020.5.10.0009**. Juiz do Trabalho Substituto Acelio Ricardo Vales Leite, 22 de

A Portaria nº 6.399^{108 109}, de 31 de maio de 2021, revogou expressamente a Portaria nº 1.224/2018, no curso dessa Ação Civil Pública promovida pelo MPT. O mesmo ato normativo, na dicção do seu artigo 5º, vinculou o procedimento para revisão das NRs à Lei de Liberdade Econômica¹¹⁰ (LLE) ao dispor que a análise de impacto regulatório das NRs observasse as disposições do Decreto nº 10.411/2020, *in verbis*:

Art. 5º A Análise de Impacto Regulatório - AIR será iniciada após a avaliação pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho quanto à obrigatoriedade ou quanto à conveniência e à oportunidade para a resolução do problema regulatório identificado, nos termos do art. 5º do **Decreto no 10.411, de 30 de junho de 2020**¹¹¹ (destaque acrescido).

Cotejando-se as Portarias de disciplina do rito de revisão das NRs, sem adentrar ao mérito do efetivo cumprimento da lei *latu senso*, verifica-se que, no curso do processo revisional das normas de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho, o órgão estatal de regulamentação abandona o padrão de análise do impacto

abril de 2020. Disponível em: <https://cnts.org.br/wp-content/uploads/2020/04/DECIS%C3%83O-A%C3%87%C3%83O-CIVIL-P%C3%9ABLICA.pdf>. Acesso em: 10 out. 2023.

¹⁰⁸ BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Portaria nº 6.399, de 31 de maio de 2021**. Dispõe sobre os procedimentos para elaboração e revisão das Normas Regulamentadoras de segurança e saúde no trabalho. (Processo nº 19966.100253/2021-35). Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-seprt/me-n-6.399-de-31-de-maio-de-2021-323258882>. Acesso em: 08 out. 2023.

¹⁰⁹ A Portaria nº 6.399/2021 foi revogada no mesmo ano, para ser incorporada à Portaria nº 672, de 21 de novembro de 2021, que é uma consolidação das portarias do Ministério do Trabalho e Emprego nas temáticas de saúde e segurança do trabalho, dispondo sobre “procedimentos, programas e condições de segurança e saúde no trabalho”. BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Portaria MTP nº 672, de 8 de novembro de 2021**. Disciplina os procedimentos, programas e condições de segurança e saúde no trabalho e dá outras providências. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/legislacao/portarias-1/portaria-no-672-de-8-de-novembro-de-2021-compilada-06-10-2023-pdf-para-publicacao.pdf/@download/file>. Acesso em: 08 out. 2023.

¹¹⁰ O artigo 5º da Lei nº 13.874/2019 (LLE), regulamentada pelo Decreto 10.411/2020, estabelece que a análise de impacto regulatório da atividade do Estado como agente normativo “conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar **a razoabilidade do seu impacto econômico**”. BRASIL. **Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019**. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nºs 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 12.682, de 9 de julho de 2012, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.522, de 19 de julho de 2002, 8.934, de 18 de novembro 1994, o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; revoga a Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, a Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008, e dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências.

¹¹¹ BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Portaria nº 6.399, de 31 de maio de 2021**. Dispõe sobre os procedimentos para elaboração e revisão das Normas Regulamentadoras de segurança e saúde no trabalho. (Processo nº 19966.100253/2021-35). Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-seprt/me-n-6.399-de-31-de-maio-de-2021-323258882>. Acesso em: 08 out. 2023.

regulatório a partir de taxas de acidentes ou adoecimentos e vulnerabilidade de grupos afetados (entre outros elementos fixados pela Portaria nº 1.224/2018) para aderir à análise de **razoabilidade do impacto econômico à vista do interesse dos agentes econômicos** (Portaria nº 6.399/2021) na elaboração dos textos técnicos de regulamentação das obrigações do Capítulo V, da CLT.

Nada obstante, somente a partir do câmbio de conteúdo da análise de impacto regulatório, promovido no bojo da Portaria nº 6.399/2021, conforme destacado no parágrafo antecedente, isto é, passados cerca de dois anos do início do processo de revisão das NRs, o Ministério do Trabalho e Emprego passou a publicar formalmente a prévia e necessária análise do impacto regulatório da proposta modificativa de textos técnicos então vigentes, conforme consolidado na ata da 6ª Reunião Extraordinária da CTPP, ocorrida em 28 de junho de 2021. Por ilustrativo, transcrevem-se os esclarecimentos prestados pela bancada de governo na precitada reunião, consoante registrado em ata:

Portaria SEPRT/ME nº 6.399, de 31 de maio de 2021: **esclarecimentos quanto aos procedimentos de elaboração e revisão das Normas Regulamentadoras de segurança e saúde no trabalho, bem como sobre o procedimento de Análise de Impacto Regulatório - AIR**, nos termos do Decreto nº 10.411/2020. Informou que a reunião extraordinária foi acordada entre os coordenadores de bancadas, que entenderam ser oportuno apresentar maiores explicações sobre a Portaria nº 6.399, de 2021, que disciplina o rito de trabalho adotado pela CTPP; além de explicações sobre a AIR, conforme disposto no Decreto nº 10.411/2020. Salientou que, embora não seja deliberativa, é uma reunião importante para esclarecer o funcionamento e o processo de trabalho da comissão. Na sequência, apresentou a Portaria SEPRT/ME nº 6.399, de 2021. Pontuou que a portaria disciplina os procedimentos para elaboração e revisão de Normas Regulamentadoras de Segurança e Saúde no Trabalho (NRs), **substituindo a Portaria nº 1.224**, de 28 de dezembro de 2018¹¹² (sem destaques no texto original).

No que se refere à condução do processo de revisão das NRs à revelia da prévia análise de impacto regulatório, até então, e da guinada do conteúdo dessa análise para os padrões da Lei nº 13.874/2019 (LLE), destaca-se a manifestação do coordenador da bancada dos empregadores registrada na ata nos seguintes termos:

¹¹² BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Ata da 6ª Reunião Extraordinária da Comissão Tripartite Paritária Permanente – CTPP**. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/reunioes/atas/atas-1/2021/ata-6a-re-ctpp-aprovada.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2023.

Citou que o **art. 5º da Lei nº 13.874/2019 deu origem à AIR**, bem como ao Decreto nº 10.411/2020. **Destacou que a AIR é bem-vinda** e que é resultado de um processo de amadurecimento e compreensão, enfatizando que será um processo de aprendizagem das bancadas de governo, empregadores e trabalhadores¹¹³.

Recentemente, já na gestão do governo que logrou êxito no processo eleitoral de 2022, foi publicada a Portaria nº 3.462, de 2 de outubro de 2023, que criou um normativo procedimental híbrido, contemplando elementos de saúde e segurança do trabalho jungidos aos elementos de liberdade econômica, ao resgatar parcialmente, sob o condicionante da expressão “sempre que possível”, o conteúdo da análise de impacto regulatório previsto na revogada Portaria nº 1.224/2018. O texto normativo de reincorporação parcial de elementos da Portaria revogada à Portaria vigente apresenta a seguinte redação:

Art. 131. A análise de impacto regulatório deve observar as disposições contidas no Decreto nº 10.411, de 2020, e, sempre que possível:
I - o impacto esperado das opções de resolução propostas, mediante o uso de indicadores, como taxas de acidentes ou de adoecimentos, de trabalhadores atingidos e de não conformidades detectadas pela Inspeção do Trabalho; e
II - as inovações tecnológicas¹¹⁴.

Essa digressão histórica se fez necessária para a análise do impacto da terceirização no processo de revisão das NRs, não apenas por caracterizar a desvinculação do rito de revisão das normas de prevenção de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho da sua matriz constitucional de redução dos riscos ocupacionais, que foi objeto de litígio entre MPT e União; mas também para assentar a perspectiva de que a terceirização, como uma relação labor-ambiental em conflito com os comandos vertidos nos artigos 157 e 158 da CLT, conforme já discutido neste estudo, não foi destacada e discutida com profundidade necessária antes (e mesmo durante) da elaboração e publicação dos novos textos técnicos preventivistas.

¹¹³ BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Ata da 6ª Reunião Extraordinária da Comissão Tripartite Paritária Permanente – CTPP**. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/reunioes/atas/atas-1/2021/ata-6a-re-ctpp-aprovada.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2023.

¹¹⁴ BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Portaria MTP nº 672, de 8 de novembro de 2021**. Disciplina os procedimentos, programas e condições de segurança e saúde no trabalho e dá outras providências. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/legislacao/portarias-1/portaria-no-672-de-8-de-novembro-de-2021-compilada-06-10-2023-pdf-para-publicacao.pdf/@/download/file>. Acesso em: 08 out. 2023.

Com efeito, em nenhum momento do processo de revisão das NRs foram focalizadas, em uma abordagem técnico-jurídica ou teleológica, as taxas de acidentes ou adoecimentos peculiares à terceirização ou a vulnerabilidade do grupo alvo dos trabalhadores contratados pelas empresas de prestação de serviços como **problema regulatório** premente, a ser enfrentado em face da quebra da natureza bilateral e sinalagmática das obrigações e deveres que vinculam os trabalhadores expostos aos riscos ocupacionais e a fragmentação do poder diretivo labor-ambiental nas figuras da empresa de prestação de serviços (poder diretivo) e da empresa contratante (poder de gerenciamento das fontes geradoras dos riscos ocupacionais).

Essas evidências, fatos e constatações fazem soar acertada a afirmação de que a terceirização, como fenômeno social, econômico e jurídico interpõe-se no processo de revisão das NRs como um objeto **incidental** para regulamentação de saúde e segurança do trabalho, desprovido da mínima e desejável análise prévia de seu potencial disruptivo da tutela prevencionista e de sua natureza precarizante das condições de trabalho previstas no Capítulo V, da CLT.

Essas mesmas evidências, fatos e constatações tendem a justificar, ou ao menos explicar, a inusitada instrumentalidade da terceirização para fragmentação do gerenciamento dos riscos ocupacionais e para erosão e esvaziamento das estruturas orgânicas das empresas direcionadas à prevenção de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho que serão objeto de investigação na segunda parte desta dissertação.

Em arremate, registra-se que a análise específica do impacto da terceirização nos textos técnicos estruturantes das NRs, que será realizada a partir do próximo capítulo, fará referência, sempre que necessário, ao conteúdo das discussões tripartites registradas nas atas de reunião da CTPP e aos relatórios de análise do impacto regulatório, publicados a partir da Portaria nº 6.399/2021 e sua consectária Portaria nº 672/2021, sem deixar de considerar que, no período compreendido entre o segundo semestre de 2019 e a publicação da Portaria vigente que fixa o rito revisional (maio de 2021), não houve fundamento técnico-jurídico de validade formal dos textos técnicos positivados em matéria de regulamentação do Capítulo V, da CLT.

Outros documentos produzidos por órgãos governamentais, com pertinência temática, também comporão a base de pesquisa para articulação das análises subsequentes, especialmente as notas técnicas e notas informativas produzidas pelo

Ministério da Economia durante o período de supressão do Ministério do Trabalho e Emprego.

3 O IMPACTO DA TERCEIRIZAÇÃO NOS TEXTOS TÉCNICOS DAS NORMAS REGULAMENTADORAS QUE ESTABELECEM O GERENCIAMENTO DOS RISCOS OCUPACIONAIS E AS ESTRUTURAS ORGÂNICAS DE PREVENÇÃO DE ACIDENTES E ADOECIMENTOS RELACIONADOS AO TRABALHO

Na primeira parte desta dissertação, entre outras abordagens, buscou-se caracterizar o fenômeno da terceirização, em suas projeções econômicas, sociais e jurídicas, como um fator contributivo para majoração dos riscos inerentes ao trabalho.

Nessa direção, foi proposto o enquadramento da terceirização, para além de uma relação jurídica hermeticamente civil-trabalhista, como uma relação labor-ambiental cujos sujeitos se apresentam delineados no modelo tendente a se aproximar do conceito de terceirização interna, isto é, inserção de trabalhadores subordinados a distintos polos depositários do poder diretivo do contrato de emprego e da responsabilidade preventiva de acidentes laborais no mesmo meio ambiente de trabalho.

Em uma perspectiva objetiva, demonstrou-se que a relação labor-ambiental atrelada à terceirização tende a ocorrer entre empresas (contratante e contratada) de graus de riscos ocupacionais incongruentes em dinâmica prevencionista, forjada nos padrões de direitos e obrigações recíprocos fixados no Capítulo V, da CLT, e regulamentada pelas NRs. Dessa perspectiva desponta a potencialidade de fragmentação das responsabilidades de prevenção resultante em um duplo padrão de gerenciamento dos riscos ocupacionais, bem assim o solapamento das tradicionais estruturas orgânicas de prevenção de acidentes (CIPA e SESMT), conforme será tratado na presente etapa desta dissertação.

3.1 O ARCABOUÇO NORMATIVO DE REGULAMENTAÇÃO DE SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO COMO OBJETO DE CONCRETUDE DO TRABALHO SEGURO E SAUDÁVEL

Nesta segunda parte da dissertação, pretende-se identificar o impacto da terceirização como elemento normativo **abstrato e incidental** no processo de revisão das NRs, percorrendo a regulamentação estruturante do sistema infralegal de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho.

A **abstração** da abordagem é proposta em função de que não serão analisadas situações concretas ou casuísticas do impacto da terceirização na dinâmica das ações e medidas de prevenção dos riscos ocupacionais, mormente em razão de que muitas dessas ações e medidas são neófitas no cenário obrigacional/normativo de saúde e segurança do trabalho e, por conseguinte, não dispõem de indicadores consolidados para a submissão a uma análise fenomênica, prática e consistente.

A **incidentalidade** do elemento normativo ‘terceirização’, por seu turno, decorre do fato de que o processo de revisão das NRs, como discutido no último tópico do primeiro capítulo, não tratou o fenômeno da transferência da relação de trabalho a terceiros como um problema regulatório específico ou destacado da temática de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho. Não houve, sob a perspectiva das análises de impacto regulatório, o reconhecimento do trabalho terceirizado como fator de risco associado a taxas de acidentalidade ou a caracterização dos trabalhadores contratados por intermédio de empresa de prestação de serviço como grupo vulnerável merecedor de tratamento criterioso ou sistemático no âmbito revisional da regulamentação do Capítulo V, da CLT.

Por outras palavras, o problema regulatório e sua agenda executiva de trabalho negligenciaram tratamento sistêmico para a integração da relação de trabalho terceirizado na dinâmica sinalagmática e bilateral das obrigações legais de prevenção dos acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho, muito embora, na esteira da reforma trabalhista de 2017, as hipóteses de terceirização tenham ganhado significativo incremento fático e jurídico com superação das restrições impostas, até então, pela Súmula 331, do TST.

Nada obstante a defecção do tema “terceirização” como elemento autônomo ou minimamente realçado na agenda regulatória do governo federal empenhado na revisão estruturante das NRs, não se pode rejeitar a certeza de que o campo de aplicação da regulamentação prevencionista irradia efeitos vinculantes das empresas a que se referem os artigos 4º-A e seguintes da Lei nº 6.019/74, sejam elas empresas contratantes ou empresas de prestação serviços, às disposições do Capítulo V, da CLT. Na direção oposta, não se pode deixar de registrar que a Lei nº 6.019/74 é lacunosa – e até mesmo conflitante – no que se refere às responsabilidades para implementação do gerenciamento dos riscos ocupacionais, em caráter preventivo, frente à fragmentação do poder diretivo inato ao contrato de trabalho.

Essas evidências genéticas que estão no DNA do novo arcabouço normativo de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho, aliás, ensejam a reflexão a respeito da necessidade de regulamentação integrativa da Lei nº 6.019/74 à legislação de concretude do princípio constitucional do risco ocupacional mínimo regressivo.

Exemplificativamente, o artigo 4º-C, inciso II, da Lei nº 6.019/74 assegura aos trabalhadores expostos aos riscos ocupacionais gerados pela empresa contratante “as mesmas condições sanitárias, de medidas de proteção à saúde e de segurança no trabalho e de instalações adequadas à prestação do serviço” dos empregados da empresa contratante expostos nas *dependências da tomadora*¹¹⁵. Trata-se de uma genuína **cláusula legal de isonomia labor-ambiental** que reconhece ou subentende que a terceirização é instrumento de fragmentação do gerenciamento dos riscos ocupacionais.

Demais disso, a cláusula legal de isonomia labor-ambiental também exerce uma função restritiva e impeditiva para a transferência integral da mão de obra da empresa contratante para as empresas de prestação de serviços¹¹⁶. À toda evidência, com o reconhecimento e a declaração de inconstitucionalidade da Súmula 331, do TST, poder-se-ia pretender, no campo hermenêutico, que a empresa contratante transferisse, juntamente com sua atividade principal, toda a força de trabalho para empresa de prestação de serviços e seus trabalhadores subordinados. Nessa hipótese, haveria o esvaziamento elisivo do dispositivo previsto pelo art. 4º-C, inciso II, da Lei nº 6.019/74, perdendo sentido seu conteúdo obrigacional por ausência de uma **população de controle** (empregados da empresa contratante) para aplicação e auditoria da regra de isonomia e responsabilidade labor-ambiental.

De outro giro, os artigos 4º-A, § 2º e 5º-A, § 3º¹¹⁷, ambos da Lei nº 6.019/74 apresentam-se em conflito quando interpretados à luz das responsabilidades das

¹¹⁵ BRASIL. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974**. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6019compilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

¹¹⁶ Essa proposta hermenêutica ganha reforço quando interpretada em conjunto com o disposto pelo art. 4º-C, § 2º, da Lei nº 6.019/74, que estabelece que “Nos contratos que impliquem mobilização de **empregados da contratada em número igual ou superior a 20% (vinte por cento) dos empregados da contratante**, esta poderá disponibilizar aos empregados da contratada os serviços de alimentação e atendimento ambulatorial em outros locais apropriados e com igual padrão de atendimento, com vistas a manter o pleno funcionamento dos serviços existentes” (grifei). BRASIL. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974**. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6019compilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

¹¹⁷ Artigo 4º-A, [...] § 2º. Não se configura vínculo empregatício entre os trabalhadores, ou sócios das empresas prestadoras de serviços, qualquer que seja o seu ramo, e a empresa contratante. Artigo 5º-

empresas fixadas nos artigos 157 e 158, da CLT. Isto porque o artigo 5º-A, § 3º, imputa às empresas contratantes a responsabilidade de garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, ao tempo em que os artigos 157 e 158, da CLT¹¹⁸, prescrevem que a responsabilidade em questão é desincumbida a partir da relação dialética entre poder diretivo e subordinação. O conflito normativo se instaura na cláusula impeditiva de formação de vínculo de emprego entre os empregados da empresa de prestação de serviços e a empresa contratante, fixada pelo artigo 4-A, § 2º, da Lei de Terceirização.

A identificação de lacunas e conflitos normativos para prevenção de acidentes de trabalho em face do impacto (abstrato e incidental) da terceirização na normatização de saúde e segurança, portanto, estará no núcleo das análises apresentadas neste capítulo.

E para a interpretação crítica do impacto da terceirização no processo de revisão das NRs, faz-se mister posicionar **instrumentalmente** o arcabouço normativo de regulamentação do Capítulo V, da CLT, na complexidade do ordenamento jurídico brasileiro que alberga, de par com a redução dos riscos inerentes ao trabalho (CRFB/88, artigo 7º, inciso XXII), a vigilância em saúde do trabalhador (CRFB/88, artigo 200, inciso II) e o meio ambiente do trabalho equilibrado (CRFB/88, artigo 200, inciso VIII c/c artigo 225).

Na perspectiva valorativa do **trabalho digno**, assevera Delgado a seguinte diretriz:

Como exemplo, tem-se o trabalho como depositário de valor. Se o trabalho for penoso, insalubre ou perigoso, o valor apreendido é negativo; caso o trabalho seja realizado em condições dignas, possibilitando que o trabalhador se reconheça na sua condição humana por meio de sua identidade social, tem-se um valor positivo. Perceba-se: o suporte é o mesmo, o trabalho; o que varia é a sua qualificação.

Conforme visto, em certo sentido o trabalho é suporte de valor, por isso é identificado de diversas maneiras, dependendo do ponto de vista de quem analisa e de quem é agraciado por ele. Assim, poderá ser valorizado como

A, [...] § 3º. É responsabilidade da contratante garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato. BRASIL. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974**. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6019compilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

¹¹⁸ Os artigos 157 e 158 da CLT assentam que o gerenciamento dos riscos ocupacionais é implementado a partir de uma relação de subordinação dos trabalhadores expostos à estrutura detentora do meio ambiente de trabalho. BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

digno/indigno; lícito/ilícito; formal/informal; estável/instável; seguro/perigoso e assim sucessivamente¹¹⁹.

A construção jurídico-teorética do conceito de trabalho digno guarda relação seminal com o direito internacional produzido no âmbito da Organização Internacional do Trabalho (OIT), destacando-se, entre outros instrumentos, a Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, de 1.998¹²⁰.

Até o ano de 2022, as convenções do organismo internacional do trabalho, devotadas à garantia da saúde e da segurança do trabalho, não estavam perfiladas, ao lado da liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva, da eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório, da abolição efetiva do trabalho infantil e da eliminação da discriminação em relação ao emprego e à ocupação, no diploma fundamental da OIT.

Somente a partir do primeiro semestre de 2022, por ocasião da 110ª Conferência Internacional do Trabalho da OIT, que se perfectibilizou a inserção formal das **condições de trabalho seguras e saudáveis** no quadro de princípios e direitos fundamentais da OIT¹²¹, por meio de emenda ao parágrafo 2º, da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho¹²².

Destaca-se que a Declaração da OIT Sobre os Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho declara:

¹¹⁹ DELGADO, Gabriela Neves. O Trabalho enquanto suporte de valor. **Revista da Faculdade de Direito**, Belo Horizonte, n. 49, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/7>. Acesso em: 07 nov. 2023.

¹²⁰ OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento**. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_230648.pdf. Acesso em: 08 abr. 2022.

¹²¹ O Brasil, que ocupa papel de destaque na OIT como Membro titular do seu Conselho de Administração, por ocasião dos debates preliminares à fixação do tema na pauta da Conferência Internacional do Trabalho, **posicionou-se contrariamente à inclusão do princípio do trabalho seguro e saudável no rol dos princípios e convenções fundamentais da OIT**. Essa informação foi amplamente divulgada na grande mídia como é notável na reportagem “o Brasil passa a ser um dos poucos países a minar a iniciativa de que o conceito de trabalho seguro e saudável seja incluído como um dos princípios da OIT”. CHADE, Jamil. Brasil é contra incluir princípio de ‘trabalho seguro’ em lei internacional. **UOL**, 08 fev. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2022/02/08/brasil-e-contra-incluir-principio-de-trabalho-seguro-em-lei-internacional.htm>. Acesso em: 07 nov. 2023. É interessante e merece destaque, como elemento sintomático e indicativo da ideologia subjacente ao processo de revisão das NRs, que esse posicionamento do governo brasileiro no plano internacional se deu no mesmo momento em que se desenvolvia, no plano interno, o processo de revisão das NRs.

¹²² A ampliação dos princípios e convenções fundamentais da OIT para albergar o trabalho seguro está perfilada com a Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas (ONU), no que diz respeito ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 8 (ODS 8.8)¹²², que prevê a promoção de “ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes, em particular as mulheres migrantes, e pessoas em empregos precários”.

[...] todos os Membros, ainda que não tenham ratificado as convenções aludidas, têm um compromisso derivado do fato de pertencer à Organização de respeitar, promover e tornar realidade, de boa fé e de conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto dessas convenções¹²³.

A axiologia do **trabalho** como atividade humana *depositária de valor positivo* (digno) se traduz na Constituição da República, entre outros princípios e normas, pelo reconhecimento e declaração do trabalho seguro e saudável como direito dos trabalhadores urbanos e rurais à redução dos riscos inerentes ao trabalho por meio de **normas de saúde, higiene e segurança**, na dicção do inciso XXII, do seu artigo 7º¹²⁴.

Esta referibilidade imediata da Constituição da República ao Capítulo V, da CLT, e sua normatividade infralegal regulamentadora, tende a isolar a interpretação jurídica do trabalho seguro e saudável ao padrão limitado do Direito do Trabalho plasmado na CLT. É equivocado – porém recorrente – imaginar que a promoção da saúde e da segurança do Trabalho se esgota na ideia da redução dos riscos inerentes ao trabalho fixada no artigo 7º, inciso XXII, da Norma Vértice.

Em recente dissertação referente à integração da **saúde do trabalhador** com a **saúde e segurança do trabalho**, a partir da dramática experiência brasileira associada à exposição ao risco biológico da Covid-19 nos ambientes de trabalho, Aliaga, ao analisar a Reforma Sanitária Brasileira (RSB), destaca a amplitude do campo de incidência e da normatividade que permeia teleologicamente a principiologia do trabalho seguro e saudável.

A RSB também trouxe significativas mudanças na proteção da saúde do trabalhador, que deixou de contar apenas com a atenção ofertada pelo modelo protetivo pautado na visão privatista da relação de emprego prevista na **Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)**, passando a contar com a **proteção jurídica alicerçada na saúde coletiva, sob a nova roupagem dada pela Constituição Federal de 1988**. Para melhor compreender as várias e relevantes mudanças promovidas na saúde brasileira a **partir da**

¹²³ OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento**. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasil/document/publication/wcms_230648.pdf. Acesso em: 08 abr. 2022.

¹²⁴ Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança. BRASIL. **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

Constituição Federal de 1988, é imperioso lembrar que nem sempre a saúde teve a configuração atual, de acesso universal e gratuito, com abrangência de questões relacionadas ao meio ambiente, nele incluído o trabalho¹²⁵ (sem grifos no original).

A concepção concomitante de um modelo público e privado de normatização relacionada à **saúde do trabalhador** e à **segurança e saúde do trabalho** fica ainda mais evidenciada quando a prevenção de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho é submetida ao cotejo da saúde pública em paralelo à saúde ocupacional. Oportunas, novamente, as palavras de Aliaga:

Contudo, dentre as várias críticas, uma das mais incisivas e relevantes para o escopo desse estudo reside na **dificuldade de integração entre a Saúde do Trabalhador, a Medicina do Trabalho e a Segurança e Saúde no Trabalho**, não apenas sob o ponto de vista conceitual desses modelos de proteção, mas também enquanto disciplinas representativas desses modelos dentro da estrutura governamental. Pertinente a essa análise, tem-se que a RSB e a posterior constitucionalização da saúde trouxeram a ampliação de panoramas da Medicina do Trabalho e da Saúde Ocupacional, cujas **origens históricas estão relacionadas à presença de elementos voltados à gestão empresarial da saúde no ambiente de trabalho**¹²⁶.

Nesse contexto, o que se pretende gizar é que as NRs, para uma interpretação harmônica com o suporte de **valor** constitucionalmente ostentado pelo **trabalho**, corresponde a um sistema normativo voltado à gestão empresarial da saúde no meio labor-ambiental que, necessariamente, se integra, com sistemas normativos publicistas, fixados pela saúde pública e pelo equilíbrio do meio ambiente de trabalho quanto à prevenção dos riscos associados a processos produtivos capazes de comportar perigo para a vida e para saúde das populações expostas em razão do trabalho.

Essa proposta de abertura hermenêutica do sistema prevencionista, plasmado nas NRs, está afirmada, inclusive, no próprio Capítulo V, da CLT, na dicção do artigo 154 do mesmo diploma, *in verbis*:

¹²⁵ ALIAGA, Márcia Cristina Kamei López. **Uma visão integrativa da saúde do trabalhador e da segurança e saúde no trabalho**: a COVID-19 nos ambientes de trabalho. 231fls. 2023. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2023, p. 70. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/251514?show=full>. Acesso em: 27 fev. 2024.

¹²⁶ ALIAGA, Márcia Cristina Kamei López. **Uma visão integrativa da saúde do trabalhador e da segurança e saúde no trabalho**: a COVID-19 nos ambientes de trabalho. 231fls. 2023. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2023, p. 74. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/251514?show=full>. Acesso em: 27 fev. 2024.

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 códigos de obras ou regulamentos sanitários dos Estados ou Municípios em que se situem os respectivos estabelecimentos, bem como daquelas oriundas de convenções coletivas de trabalho¹²⁷.

A interpretação das NRs como sistema insulado ou exclusivo para promoção da saúde do trabalhador e proteção do meio ambiente de trabalho tende aviltar o valor do trabalho, na perspectiva do trabalho seguro e saudável proposta pela OIT, reduzindo o sistema prevencionista a meros padrões de **exclusão da responsabilidade civil do poluidor** ou descontextualizando o regramento administrativo de **vinculação do exercício do poder de polícia a cargo da inspeção do Trabalho** a partir da criação de inexistente conflito de competência entre autoridade fiscal trabalhista e autoridade sanitária.

É a partir dessas premissas hermenêuticas que se passa ao exame tópico dos novos textos técnicos produzidos no âmbito do processo de revisão das NRs, observada a regulamentação do Gerenciamento dos Riscos Ocupacionais (NR 1) e dos órgãos de segurança e medicina do trabalho nas empresas (NRs 4 e 5).

3.2 DA PREVENÇÃO DOS RISCOS AMBIENTAIS AO GERENCIAMENTO DOS RISCOS OCUPACIONAIS: UMA NOVA MATRIZ PROGRAMÁTICA PARA PREVENÇÃO DOS RISCOS INERENTES AO TRABALHO

A proposta desta abordagem é identificar e compreender as linhas gerais da transformação estruturante, trazida à regulamentação do Capítulo V, da CLT, pelo processo de revisão do arcabouço normativo de saúde e segurança do trabalho, associando, sempre que possível, os câmbios programáticos à terceirização na sua perspectiva de relação labor-ambiental.

Para esse propósito, faz-se mister, introdutoriamente, traçar algumas linhas acerca de a classificação das NRs. De acordo com a Portaria nº 672, de 08 de

¹²⁷ BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

novembro de 2021, na redação de seu artigo 117, inciso I, as NRs se classificam em normas gerais¹²⁸, normas especiais¹²⁹ e normas setoriais¹³⁰.

As NRs “que regulamentam aspectos decorrentes da relação jurídica prevista em Lei, sem estarem condicionadas a outros requisitos, como atividades, instalações, equipamentos ou setores e atividades econômicos específicos” são classificadas como normas gerais¹³¹. Dada a natureza estruturante das NRs gerais, a abordagem do impacto da terceirização no processo de revisão das normas de prevenção de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho será concentrada nesse recorte da classificação normativa descrita na portaria do Ministério do Trabalho e Emprego, com ênfase na normatividade relativa às **Disposições Gerais e Gerenciamento do Risco Ocupacional** (NR 1) e das estruturas orgânicas de segurança e medicina do Trabalho nas empresas: **SESMT e CIPA** (NR 4 e NR 5, respectivamente).

O processo de revisão das NRs, sob o enfoque técnico e objetivo, é marcado por uma significativa mudança de paradigma: abandona-se o modelo fixado pelo Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA), vazado na NR 9 e que esteve vigente até 02 de janeiro de 2022 e se adota o modelo fixado pela sistemática de Gerenciamento dos Riscos Ocupacionais (GRO), instrumentalizado no Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR), cujo texto técnico foi publicado com a Portaria nº 6.730, de 09 de março de 2020, e entrou em vigor em 03 de janeiro de 2022, conforme

¹²⁸ No rol das NRs classificadas como gerais (ou estruturantes), estão as NRs 1 (Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais), 3 (Embargo e Interdição), 4 (Serviços Especializados em Segurança e Medicina do Trabalho), 5 (Comissão Interna de Prevenção de Acidentes), 7 (Programa de Controle Médico e Saúde Ocupacional), 9 (Avaliação e Controle das Exposições Ocupacionais a Agentes Físicos, Químicos e Biológicos), 17 (Ergonomia) e 28 (Fiscalização e Penalidades).

¹²⁹ O artigo 117, inciso II, da Portaria nº 672/2021, classifica como especiais as “normas que regulamentam a execução do trabalho considerando as atividades, instalações ou equipamentos empregados, sem estarem condicionadas a setores ou atividades econômicas específicos”. BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Portaria MTP nº 672, de 8 de novembro de 2021**. Disciplina os procedimentos, programas e condições de segurança e saúde no trabalho e dá outras providências. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/legislacao/portarias-1/portaria-no-672-de-8-de-novembro-de-2021-compilada-06-10-2023-pdf-para-publicacao.pdf/@@download/file>. Acesso em: 08 out. 2023.

¹³⁰ O artigo 117, inciso III, da Portaria nº 672/2021 classifica como “setoriais as normas que regulamentam a execução do trabalho em setores ou atividades econômicas específicos”. BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Portaria MTP nº 672, de 8 de novembro de 2021**. Disciplina os procedimentos, programas e condições de segurança e saúde no trabalho e dá outras providências. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/legislacao/portarias-1/portaria-no-672-de-8-de-novembro-de-2021-compilada-06-10-2023-pdf-para-publicacao.pdf/@@download/file>. Acesso em: 08 out. 2023.

¹³¹ BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Portaria MTP nº 672, de 8 de novembro de 2021**. Disciplina os procedimentos, programas e condições de segurança e saúde no trabalho e dá outras providências. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/legislacao/portarias-1/portaria-no-672-de-8-de-novembro-de-2021-compilada-06-10-2023-pdf-para-publicacao.pdf/@@download/file>. Acesso em: 08 out. 2023.

disposto na Portaria nº 8.873, de 23 de julho de 2021, que trouxe ao mundo jurídico a nova redação da NR 1.

Nessa perspectiva, do ponto de vista semântico, a matriz estruturante (NR 1) da regulamentação do Capítulo V, da CLT, que se irradia informativamente a todo sistema infralegal regulamentador, afasta-se da denominação **prevenção de riscos** (mais próxima da expressão constitucional “redução dos riscos”, insculpida no artigo 7º, inciso XXII, da Constituição da República) para acolher a denominação **gerenciamento de riscos**¹³², que não traduz, necessária e originalmente, um compromisso semântico com a mitigação dos acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho.

Situação semelhante é notável na desvinculação do programa nuclear de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho da sua natureza (risco) **ambiental** para a natureza (risco) **ocupacional**. Nesse ponto, como anotado alhures, o posicionamento das NRs, no âmbito do meio ambiente do trabalho (riscos ambientais), encerra não apenas maior amplitude material ao problema dos acidentes relacionados ao trabalho (vide a questão dos acidentes ampliados que desbordam, em seus efeitos e danos, dos limites físicos do estabelecimento da empresa poluidora), mas também oferece à normatividade prevencionista maior abertura dialógica com o direito público que dimana do direito sanitário e do direito ecológico.

Contrário senso, o emprego da expressão ocupacional tende a insular o sistema prevencionista à perspectiva privatista que radica no conceito da medicina ocupacional, produzida no interesse da empresa, como destinatária de obrigações de promoção da saúde dos trabalhadores contratados e comprometida com a ideia de estabelecimento empresarial (“chão de fábrica”).

Nada obstante a questão semântica subjacente ao câmbio programático, inaugurado no processo de revisão das NRs, a Nota Técnica SEI nº 51363/2021/ME, de 21 de outubro de 2021, aponta, comparativamente ao modelo revogado, os seguintes avanços:

A gestão de riscos ocupacionais inserida na revisão da NR 01 possibilita um inegável avanço na segurança e saúde no trabalho no Brasil, não só porque

¹³² O vocábulo *gerenciamento* é frequentemente associado à ideia manutenção, ainda que possa, contextualmente, ser associado à ideia de redução. Contudo, em se tratando de um sistema normativo vocacionado a densificar o princípio constitucional de redução dos riscos inerentes ao trabalho, a expressão prevenção representa maior alinhamento da normatividade infralegal com o Texto Maior.

abrange todos os perigos e riscos da **organização**¹³³, mas porque prevê a sistematização do processo de identificação desses perigos, da avaliação dos riscos e do estabelecimento de medidas de prevenção articulado com ações de saúde e, adicionalmente, da análise de acidentes e da preparação para resposta a emergência, representando uma abordagem integradora do processo de gerenciamento de riscos ocupacionais alinhada às melhores práticas mundiais¹³⁴ (grifo acrescido).

De par com a proposta de ampliação na abordagem dos perigos e riscos e da incensada sistematização do processo de identificação e avaliação de tais perigos e riscos, a Nota Técnica, publicada pelo então Ministério do Trabalho e Previdência, com o objetivo de prestar *esclarecimentos acerca da transição entre o Programa de Prevenção a Riscos Ambientais (PPRA) da NR 9 e o Programa de Gerenciamento de Risco (PGR) da NR 1*, contempla informação pedagógica a respeito da distinção entre os dois programas que se sucedem no orbe infralegal, este em caráter revocatório daquele:

O PPRA foi estabelecido visando à preservação da saúde e da integridade dos trabalhadores, por meio da antecipação, reconhecimento, avaliação e consequente controle da ocorrência de riscos ambientais existentes ou que venham a existir no ambiente de trabalho, tendo em consideração a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais.

No entanto, o PPRA considera como riscos ocupacionais apenas os riscos ambientais, ou seja, os agentes físicos, químicos e biológicos existentes nos ambientes de trabalho que, em função de sua natureza, concentração ou intensidade e tempo de exposição, são capazes de causar danos à saúde do trabalhador.

Já o **GRO alcança todos os perigos e consequentes riscos ocupacionais existentes na organização**, como os relacionados aos agentes físicos, químicos e biológicos, aos fatores ergonômicos e aos riscos de acidentes (choque elétrico, queda de altura, superfície escorregadia, aqueles relacionados a uso de ferramentas e materiais etc.), além de estabelecer a sistematização dos processos de identificação de perigos, avaliação e controle dos riscos ocupacionais articulado com ações de saúde, análise de acidentes e de preparação para resposta a emergências, dentre outros requisitos legais¹³⁵ (transcrito com os originais destaques).

¹³³ A expressão organização será depurada como elemento normativo criativo que exsurge no bojo do processo de revisão das NRs.

¹³⁴ A nota técnica em discurso esteve disponível para consulta na seguinte página governamental na rede internacional de computadores: https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/composicao/orgaos-especificos/secretaria-de-trabalho/inspecao/seguranca-e-saude-no-trabalho/sst-notas-tecnicas/sei_me-19774091-nota-tecnica.pdf/view. O endereço, contudo, não está mais disponível para acesso público na data de realização da pesquisa. BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Nota Técnica SEI nº 51363/ME, de 28 de outubro de 2021**. Esclarecimentos acerca da transição entre o Programa de Prevenção a Riscos Ambientais (PPRA) da NR 9 e o Programa de Gerenciamento de Risco (PGR) da NR 1. Disponível em: [https://www.sesipr.org.br/informacoes-sst/nrs/uploadAddress/Nota-Tecnica-PPRA-PGR\[99353\].pdf](https://www.sesipr.org.br/informacoes-sst/nrs/uploadAddress/Nota-Tecnica-PPRA-PGR[99353].pdf). Acesso em: 08 out. 2023.

¹³⁵ BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Nota Técnica SEI nº 51363/ME, de 28 de outubro de 2021**. Esclarecimentos acerca da transição entre o Programa de Prevenção a Riscos Ambientais (PPRA) da NR 9 e o Programa de Gerenciamento de Risco (PGR) da NR 1. Disponível em: [https://www.sesipr.org.br/informacoes-sst/nrs/uploadAddress/Nota-Tecnica-PPRA-PGR\[99353\].pdf](https://www.sesipr.org.br/informacoes-sst/nrs/uploadAddress/Nota-Tecnica-PPRA-PGR[99353].pdf). Acesso em: 08 out. 2023.

Embora o modelo GRO, como festejado na Nota Técnica SEI nº 51363/2021/ME, tenha maior abrangência quanto aos riscos ocupacionais e sistematização dos processos de identificação de perigos e avaliação e controle dos riscos, sua instrumentalidade é marcada pela desregulamentação ou liberalização das técnicas e ferramentas para avaliação desses riscos.

Estudo publicado por Franchi e outros¹³⁶, propondo oferecer parâmetros técnicos para colmatar a “liberdade de escolha” das ferramentas para avaliação dos riscos no novo modelo estruturante das NRs, aponta o problema do *déficit* normativo identificado na matriz liberalizante da matriz GRO/PGR¹³⁷. Esclarecem os autores:

Em ambientes de desregulação estatal, como os experimentados nos países escandinavos, tem sido identificado o paradoxo da superregulação pelas próprias empresas, que aumentam suas burocracias internas (STØRKERSEN et al., 2020). O PGR pode se tornar um reflexo dessa tendência no Brasil, já **que tornar o trabalho auditável e evidenciar a responsabilidade de cada ator na estrutura da empresa tende a aumentar a documentação em SST**. Infelizmente, o fenômeno dissociativo (no inglês, decoupling) tende a se ampliar em cenários como esse, a política formalmente introduzida não é, de fato, implementada ou efetiva (DE BREE; STOOPENDAAL, 2020). Além de todas essas novas tarefas e do esforço para manter-se atualizado frente às crescentes alterações regulatórias, o profissional de SST está incumbido de uma tarefa de que dificilmente conseguiria se desembaraçar sozinho: desenvolver uma ferramenta de classificação de todos os riscos ocupacionais, em atendimento à NR-01¹³⁸ (grifos acrescidos)

¹³⁶ FRANCHI, Maurício Rodrigues; QUADROS, Bruna Carolina de; AMARAL, Fernando Gonçalves. Matriz de nível de risco ocupacional: proposta de um modelo segundo os requisitos normativos da Norma Regulamentadora nº 01. **Revista da Escola Nacional da Inspeção do Trabalho**, v. 6, p. 376-431, 2022. Disponível em: <https://enit.trabalho.gov.br/revista/index.php/RevistaEnit/article/view/184/112>. Acesso em: 13 nov. 2023.

¹³⁷ A natureza liberalizante (desregulamentação) da escolha das ferramentas para avaliação dos riscos ocupacionais, apontada no artigo em destaque, é reconhecida pela própria equipe responsável pela Nota Técnica SEI nº 51363/2021/ME ao assentar: “Apesar de a nova NR 01 prever a realização de uma avaliação para classificação dos riscos, **as ferramentas ou técnicas de avaliações não foram padronizadas, cabendo à organização selecionar as ferramentas e técnicas que sejam adequadas ao risco ou à circunstância em avaliação, nos termos do subitem 1.5.4.4.2.1 da NR 01**” (transcrito tal qual no original). BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Nota Técnica SEI nº 51363/ME, de 28 de outubro de 2021**. Esclarecimentos acerca da transição entre o Programa de Prevenção a Riscos Ambientais (PPRA) da NR 9 e o Programa de Gerenciamento de Risco (PGR) da NR 1. Disponível em: [https://www.sesipr.org.br/informacoes-sst/nrs/uploadAddress/Nota-Tecnica-PPRA-PGR\[99353\].pdf](https://www.sesipr.org.br/informacoes-sst/nrs/uploadAddress/Nota-Tecnica-PPRA-PGR[99353].pdf). Acesso em: 08 out. 2023.

¹³⁸ FRANCHI, Maurício Rodrigues; QUADROS, Bruna Carolina de; AMARAL, Fernando Gonçalves. Matriz de nível de risco ocupacional: proposta de um modelo segundo os requisitos normativos da Norma Regulamentadora nº 01. **Revista da Escola Nacional da Inspeção do Trabalho**, v. 6, p. 376-431, 2022. Disponível em: <https://enit.trabalho.gov.br/revista/index.php/RevistaEnit/article/view/184/112>. Acesso em: 13 nov. 2023.

Com efeito, a desejável auditabilidade das responsabilidades dos atores, envolvidos na prevenção dos riscos ocupacionais, torna-se ainda mais complexa e dramática, não apenas em razão da desregulamentação ou ausência de padrão normativo para escolha das ferramentas de avaliação de riscos, mas também (e sob a ótica da terceirização) em razão da previsão, no texto técnico da NR 1, de sobreposição dos programas da empresa contratante e da empresa de prestação de serviços a partir da figura do **PGR referenciado** (NR 1, item 1.5.8.2), que será retomada oportunamente para exame da hipótese permissiva de um duplo padrão formal de instrumentalização do gerenciamento de riscos labor-ambientais.

Essa inflexão liberalizante (liberdade de escolhas de ferramentas de avaliação de riscos, introduzida pelo processo de revisão das normas regulamentadoras a partir da vinculação procedimental aos parâmetros da Lei de Liberdade Econômica, como apontado na parte final do primeiro capítulo desta dissertação, está expressa no recentemente publicado relatório com a análise de impacto regulatório, produzida pelo atual Ministério do Trabalho e Emprego, que, pouco mais de um ano de vigência do novo texto técnico da NR 1, colocou em consulta pública **nova proposta de texto para revisão do item 1.5 (PGR), da NR 1**.

O relatório de análise do impacto regulatório, para alteração do neófito programa de gerenciamento dos riscos ocupacionais, identificou o seguinte problema regulatório já no início de vigor do novo texto técnico da NR 1: “*baixa efetividade no processo de identificação de perigos e avaliação de riscos e na adoção de medidas de prevenção*”¹³⁹.

Diante do exposto, é correto fixar que o processo de revisão das NRs, em sua normatividade fundante, ao revogar o conteúdo obrigacional fixado no Programa de Prevenção de Riscos Ambientais e substituí-lo pelo Programa de Gerenciamento de Riscos (ocupacionais), de um lado, ampliou o objeto de avaliação dos riscos ocupacionais para além dos riscos físicos, químicos e biológicos; de outro, flexibilizou a escolha das ferramentas de avaliação dos riscos por parte das **organizações**, muitas vezes estruturadas em complexas modalidades e arranjos de transferência de atividades (unidades produtivas, setores de serviços etc.), prevendo, facultativamente,

¹³⁹ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Relatório**. Análise de Impacto Regulatório. Norma Regulamentadora nº 1: disposições gerais e gerenciamento de riscos ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/seguranca-e-saude-no-trabalho/relatorios-air/relatorio-air-cap-1-5-da-nr-01-2.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2023.

a sobreposição de programas da empresa contratante e da empresa de prestação de serviços para gerenciamento dos mesmos riscos labor-ambientais.

3.3 ORGANIZAÇÃO, EMPREGADOR, TOMADOR DE SERVIÇOS, TRABALHADOR E EMPREGADO: IMPRECISÕES E DÉFICIT DE HOMOGENEIDADE TERMINOLÓGICA DOS SUJEITOS DA RELAÇÃO LABOR-AMBIENTAL EM FACE DA CLT E DA LEI DE TERCEIRIZAÇÃO

Para consolidação do argumento lógico-jurídico da análise inaugurada neste tópico, faz-se prudente repisar que as NRs são atos normativos infralegais que regulamentam o Capítulo V, da CLT, com espeque na cláusula de delegação legislativa, outorgada no artigo 200, da CLT. Corolário dessa delegação, os sujeitos a que lei se reporta como pessoas integrantes da relação labor-ambiental são as **empresas** (artigo 157, da CLT) e seus **empregados** (artigo 158, da CLT).

Conexa à questão da terceirização, no que se refere aos sujeitos de direito fixados pela Lei nº 6.019/74, há previsão de relação de transferência de atividades nas figuras empresariais: a) **empresa de prestação de serviços** e b) **empresa contratante**. Nesse contexto fragmentário, há **empregados** expostos a riscos ambientais que se vinculam mediante contrato de emprego com uma ou outra das empresas descritas e qualificadas na Lei de terceirização. A CLT, como fonte das obrigações de prevenção de acidentes e adoecimentos, por seu turno, nas disposições legais sobre segurança e medicina do trabalho, é **lacunosa no que se refere à distribuição de deveres de gerenciamento de riscos entre empresa de prestação de serviços e empresa contratante e seus respectivos empregados quando se trata da exposição ambiental comum** dessas populações, contratualmente discriminadas nos estabelecimentos, setores ou unidades operacionais dessas empresas nas dinâmicas operacionais de transferências de atividades.

À toda evidência, admitindo-se válida a regulamentação da Lei nº 6.019/74¹⁴⁰ em matéria labor-ambiental, pelo arcabouço normativo das NRs, o normatizador

¹⁴⁰ Reafirme-se que, do ponto de vista lógico-jurídico, não há previsão de delegação de competência para que o normatizador tripartite regulamente a Lei nº 6.019/74 na temática de saúde e segurança do trabalho. A admissão de validade suscitada pelo autor se faz com o propósito argumentativo e analítico inato ao raciocínio dissertativo.

tripartite fez-se subitamente investido em poderes de regulamentação das relações entre empresas (contratante e de prestação de serviços) e seus empregados (primarizados e terceirizados), relações essas permeadas por uma indesejável lacuna legal no que se refere às responsabilidades preventivas de jaez labor-ambientais recíprocas entre as empresas contratante e prestadora de serviços e entre a empresa contratante e os empregados da empresa de prestação de serviços nas hipóteses de internalização dessa mão de obra não subordinada ao poder diretivo da empresa detentora das fontes geradoras dos riscos ocupacionais (meio ambiente de trabalho).

O normatizador tripartite se desincumbiu desse desafio com muita criatividade, para dizer o mínimo. O texto técnico da NR 1, no que diz respeito à denominação dos sujeitos integrantes da relação labor-ambiental, pois, contemplou flagrante descompasso terminológico em face das expressões utilizadas pela lei ao identificar os sujeitos da relação labor-ambiental, trazendo à baila a figura subjetiva inédita das “organizações”. Logo nas disposições elencadas no item 1.2, nominado “Campo de Aplicação”, a NR 1 estabelece o seguinte texto normativo:

1.2.1 As NR obrigam, nos termos da lei, **empregadores e empregados**, urbanos e rurais.

1.2.1.1 As NR são de observância obrigatória pelas **organizações** e pelos órgãos públicos da administração direta e indireta, bem como pelos órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Ministério Público, que possuam empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho¹⁴¹.

Cotejando os dispositivos epigrafados, poder-se-ia propor que “organizações” (item 1.2.1.) nada têm a ver com as figuras legais que posicionam as empresas como sujeitos da relação labor-ambiental¹⁴², mormente em razão de que no mesmo comando normativo há referência expressa a *empregadores* (item 1.2.1.1). Acrescente-se que, do ponto vista técnico-jurídico, há uma evidente confusão no texto normativo da NR 1 ao criar uma categoria de sujeito inexistente na lei, incluindo sujeito

¹⁴¹ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-01-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

¹⁴² A figura subjetiva plasmada na expressão normativa *organizações* assume, ao longo do texto da NR 1 (e espraia-se, por derivação lógica, para as demais NRs), protagonismo como sujeito responsável pelo gerenciamento dos riscos ocupacionais, nada obstante seja uma figura desprovida de previsão legal e definida de forma equívoca pelo Anexo 1, da NR 1.

disciplinado por lei alienígena ao Capítulo V, da CLT, notadamente o nominado “tomador de serviços”.

Acrescente-se, também, que se, por um lado, o item 1.2.1 da NR 1 se perfila às categorias de sujeitos, estabelecidas no Capítulo V, da CLT, por outro, o item 1.2.1.1 traz uma categoria inédita no Direito, qual seja, a “**organização**”. Porém, o **Anexo 1** da NR 1, que complementa diretamente a parte geral da norma regulamentadora de segurança e saúde em lume para a definição de seus termos, traz mais dificuldades do que esclarecimentos ao definir uma figura que não tem previsão no plano legal. Nesse sentido, o referido anexo define **organização** nos seguintes termos:

Organização: pessoa ou grupo de pessoas com suas próprias funções com responsabilidades, autoridades e relações para alcançar seus objetivos. **Inclui**, mas não é limitado a **empregador, a tomador de serviços, a empresa**, a empreendedor individual, produtor rural, companhia, corporação, firma, autoridade, parceria, organização de caridade ou instituição, ou parte ou combinação desses, seja incorporada ou não, pública ou privada¹⁴³ (sem grifos no original)

A proposta do normatizador tripartite, ao fixar uma categoria de sujeito inédita no mundo jurídico, acaba incorrendo, por excesso de competência, no desvirtuamento da delegação outorgada pelo artigo 200 da norma que regulamenta, à míngua de poderes para criação de sujeitos ou categoria de sujeitos diversa de **empregadores e empregados**, previstos pela CLT. Não se deve olvidar o fato de que, dada a natureza estruturante da NR 1, o *déficit* de rigor terminológico e de aderência à lei em regulamentação se espraia para todo o arcabouço normativo das NRs.

Demais disso, a proposição de que “organização inclui e não se limita a empregador e tomador de serviço”, como definido no Anexo 1 da NR 1, causa ainda mais perplexidade quando se constata a **revogação**, como resultante do processo de revisão das NRs, da figura do **grupo econômico**, fixada nos §§ 1º e 2º, do artigo 2º, da CLT, **como sujeito de obrigações de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho**. Talvez o instituto do grupo econômico, que existia, de fato, no âmbito da regulamentação de saúde e segurança do trabalho, seja a figura que mais se aproxima daquilo que o normatizador tripartite batizou como **organização**.

¹⁴³ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-01-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

Delineada a imprecisão terminológica dos sujeitos da relação labor-ambiental como exposto, algumas indagações exurgem para reflexão crítica no ponto em análise: qual a relação jurídica existente entre “organização” e “trabalhadores” para os fins de distribuição dos deveres e obrigações prevencionistas basilares insculpidos nos artigos 157 e 158, ambos da CLT? E como se dá a distribuição das responsabilidades pelo gerenciamento dos riscos ocupacionais entre “organizações” e “empresas”, sejam as empresas contratantes, sejam de prestação de serviços?

Contrastando as disposições de definição dos sujeitos da relação labor-ambiental prevencionista, estabelecidas pelos textos técnicos revogado e vigente, é indene de dúvidas que, no particular, o texto revogado detinha melhor alinhamento com a CLT, seja pela adesão aos parâmetros subjetivos das obrigações fixadas no Capítulo V do mesmo diploma (homogeneidade terminológica), seja pela natural conformação e incorporação da figura legal do grupo econômico à regulamentação de saúde e segurança do trabalho (aderência à lei pela regulamentação).

Por imperativo, para melhor compreensão do que se expõe, transcreve-se o texto técnico da NR 1, item 1.6.1, que foi revogado pela Portaria nº 6.730/2020, ato normativo positivou o vigente texto técnico da NR estruturante em destaque.

1.6.1 Sempre que uma ou mais empresas, tendo, embora, cada uma delas, personalidade jurídica própria, estiverem sob direção, controle ou administração de outra, constituindo grupo industrial, comercial ou de qualquer outra atividade econômica, serão, para efeito de aplicação das Normas Regulamentadoras - NR, solidariamente responsáveis a empresa principal e cada uma das subordinadas¹⁴⁴.

Ademais, não se deve olvidar que a aderência da regulamentação infralegal revogada ao texto da lei em regulamentação incorporava, por arrastamento, a importante questão da **responsabilidade solidária preventiva do grupo econômico** para efeito de aplicação das NRs, em harmonia com a principiologia tuitiva do meio ambiente de trabalho equilibrado.

¹⁴⁴ O texto da NR 1 revogada, acima transcrito, tinha sua redação fixada pela Portaria MTb nº 06, de 09 de março de 1.983. O texto técnico da NR 1 revogada não contemplava nenhum programa direcionado à redução dos riscos inerentes ao trabalho, porquanto a matriz programática do arcabouço prevencionista transplantado para o modelo de Gerenciamento de Riscos Ocupacionais (GRO) estava estruturada, como já exposto, na NR 9, pelo Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA). A figura “organização” não tinha previsão no texto técnico da NR 1 revogada e as definições das categorias de sujeitos envolvidos na relação labor-ambiental estavam limitadas a empregador, empregado e empresa, consoante definições constantes no item 1.6 do texto normativo que foi revogado pela Portaria nº 6.730/2020.

Contrário senso, repise-se, na mesma perspectiva dos sujeitos da relação labor-ambiental, a nova redação da NR 1 optou por criar uma categoria subjetiva inédita na relação labor-ambiental, sem definir padrão de responsabilidade para efeito de aplicação das NRs, especialmente no que concerne à transferência de atividades (terceirização), exorbitando o poder regulamentar fixado no artigo 200, da CLT.

A dificuldade de aderência terminológica à lei determinante da regulamentação também se faz notar em relação à população exposta aos riscos ocupacionais, ora atribuindo aos expostos a denominação **empregado**, ora a denominação **trabalhador**. Essa, talvez, seja uma das maiores inflexões da terceirização como elemento normativo, abstrato e incidental, no processo de revisão das NRs, na medida em que o trabalhador terceirizado é empregado da empresa de prestação de serviços; todavia, na dicção do artigo 4º-A, § 2º, da Lei nº .019/74, não tem vínculo de emprego com a empresa detentora das fontes geradoras dos riscos ocupacionais (empresa contratante).

Ilustrativamente, a essa faceta do debate tripartite inato à CTPP, colhe-se manifestação da bancada dos empregadores¹⁴⁵ nas discussões a respeito do texto técnico da NR 17 (Ergonomia), na qual fica evidenciada não apenas a dificuldade decorrente da falta de homogeneidade terminológica, mas também o potencial desvirtuamento da cobertura prevencionista em função da projeção jurídica subjacente à terminologia da regulamentação em face dos sujeitos da relação labor-ambiental, conforme registrado na ata da 1ª Reunião Extraordinária da CTPP, ocorrida nos dias 05 e 06 de fevereiro de 2020:

O item 17.5.5 foi sobrestado a pedido da bancada dos empregadores, que para o item 17.5.6 apresentou a proposta de retirar o termo “treinamento” e inserir “orientação”. A bancada dos empregadores colocou a proposta de que **em todos os itens utilizar a palavra empregado ao invés de trabalhador**¹⁴⁶ (destaques acrescidos).

¹⁴⁵ A manifestação da bancada dos empregadores em destaque evidencia que a postura empresarial de transferência dos custos de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho para empresa de prestação de serviços é pautada na lógica de maximização dos lucros das estruturas empresariais detentoras de maior poder econômico (empresa contratante).

¹⁴⁶ BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Ata da 1ª Reunião Extraordinária da Comissão Tripartite Paritária Permanente – CTPP**. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-paritaria-permanente/reunioes/atas/atas-1/2020/ata-1a-re-ctpp-aprovada.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2023.

Nesse diapasão, os dispositivos a seguir transcritos, extraídos do item 1.4 da NR 1, que tratam de direitos e deveres da relação (sinalagmática) labor-ambiental revelam a natureza fragmentadora da terceirização na disciplina do gerenciamento dos riscos labor-ambientais.

1.4.2 Cabe ao **trabalhador**:

- a) cumprir as disposições legais e regulamentares sobre segurança e saúde no trabalho, inclusive as **ordens de serviço** expedidas pelo **empregador**;
- b) submeter-se aos exames médicos previstos nas NR;
- c) colaborar com a organização na aplicação das NR; e
- d) usar o equipamento de proteção individual fornecido pelo **empregador**.

1.4.2.1 Constitui ato faltoso a recusa injustificada do **empregado** ao cumprimento do disposto nas alíneas do subitem anterior¹⁴⁷(destaques acrescidos)

Salta aos olhos que o rol de deveres inarredáveis à consecução do propósito prevencionista, estabelecido nos itens 1.4.2 e 1.4.2.1 da NR 1, afeta tanto os empregados da empresa contratante, quanto os empregados da empresa prestadora de serviços (e seus respectivos empregadores), frente à significação técnico-jurídica das expressões “trabalhador”, “empregado” e “empregador”, aplicadas de forma sucessiva e sem critério depurador, consoante destacado no texto normativo transcrito.

Exemplificativamente, o equipamento de proteção individual e a respectiva sanção pelo descumprimento injustificado de deveres e obrigações fundamentais para construção da cultura de prevenção de acidentes, submete-se aleatoriamente à fragmentação subjetiva empresarial carregada pela terceirização na sua modalidade interna (mesmo meio ambiente de trabalho).

Significa dizer, no rigor jurídico terminológico e em uma interpretação do sistema infralegal como um sistema legal hermético, que o trabalhador terceirizado não tem obrigação de usar equipamento de proteção fornecido pela empresa contratante, tampouco a empresa contratante teria obrigação de fornecer o mesmo equipamento para trabalhador terceirizado, ainda que seja responsável pela geração do risco determinante do uso do equipamento protetivo. Nem é necessário recorrer à ordem constitucional e seus princípios fundamentais do valor social do trabalho e do

¹⁴⁷ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-01-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

meio ambiente de trabalho equilibrado para rejeitar a interpretação teratológica derivada da atecnia normativa de tratamento dos sujeitos da relação labor-ambiental no orbe infralegal.

O artigo 4º-C, inciso II, da Lei nº 6.019/74 determina que, ao empregado da empresa prestadora de serviços - quando e enquanto os serviços forem executados nas dependências da empresa contratante (terceirização interna) - sejam asseguradas as mesmas condições de medidas de proteção à saúde e segurança no trabalho¹⁴⁸; logo, **toda a população de trabalhadores, exposta aos mesmos riscos ocupacionais, está subordinada ao mesmo e único poder de gerenciamento dos riscos ocupacionais**, não havendo sentido lógico-jurídico na discriminação terminológica e jurídica derivada da utilização (muitas vezes enviesada) das expressões “trabalhador” e “empregado”.

Essa evidência torna-se hialina quando se trata de situação de emergência, não sendo crível ou admissível que a empresa contratante se omita em **fornecer** equipamento de proteção e **exigir** o uso em face de empregados da empresa prestadora de serviços, sob pena de inadmissível inversão axiológica, sobrelevando-se a relação contratual fundada em exclusão de responsabilidade em detrimento do valor da vida humana e da saúde coletiva dos trabalhadores expostos. E mesmo em situação de exposição a riscos devidamente reconhecidos e avaliados, a lei determina uma **subordinação ambiental unitária** que não admite fragmentação subjetiva entre empresa contratante e empresa de prestação de serviços.

Deveras, se cabe ao trabalhador *cumprir as disposições legais e regulamentares sobre segurança e saúde no trabalho, inclusive as **ordens de serviço**, expedidas pelo empregador* (NR 1, item 1.4.2, “a”, da NR 1), e se cabe à empresa contratante assegurar, aos empregados da empresa de prestação de serviços, as mesmas condições sanitárias e de medidas de proteção à saúde e segurança do trabalho a que estão subordinados seus próprios empregados, sendo a empresa contratante diretamente imputada para garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, é forçoso concluir que há uma

¹⁴⁸ Embora a Lei nº 6.019/74 seja omissa na identificação da população de controle em face da qual deve ser garantida a cláusula de isonomia labor-ambiental, não restam dúvidas de que está subentendida que as mesmas condições sanitárias e de medidas de proteção à saúde e segurança têm como população de controle os grupos de empregados da empresa contratante. Essa circunstância, do ponto de vista empresarial, forte na gestão de redução dos custos da atividade econômica, tende a impulsionar a terceirização integral da mão de obra, transferindo com essa medida, em tese, a responsabilidade preventiva para a empresa de prestação de serviços.

subordinação unitária de natureza ambiental, fundada no princípio da isonomia e que vincula toda a população (todos os trabalhadores) exposta aos riscos ocupacionais existentes no meio ambiente da empresa contratante, independente se o vínculo jurídico de emprego existe em relação à empresa “A” ou à empresa “B”.

E essa situação é realçada quando se projeta o impacto da terceirização sobre o exercício do direito de recusa, conforme será analisado no tópico seguinte.

3.4 TERCEIRIZAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE ESVAZIAMENTO DO DIREITO DE RECUSA DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO EM FACE DE RISCO GRAVE E IMINENTE

O direito de recusa, aplicado às relações labor-ambientais, está geneticamente ligado à ideia de autotutela da vida e da saúde pelo sujeito exposto a risco severo e iminente de acidente ou adoecimento relacionado ao trabalho capaz de carrear consequências graves à integridade física da própria vítima potencial ou de terceiros que também estão expostos à mesma situação periclitante. A relevância e a dinâmica do exercício dessa prerrogativa obreira são descritas por Padilha e Di Pietro na seguinte proposição:

Enquanto direito do trabalhador, seu exercício implica a impossibilidade de punição do trabalhador por parte do empregador, pois a postura contrária às regras fixadas para a prestação laboral, nesse caso, não caracterizará ato de insubordinação¹⁴⁹.

A fonte desse direito encontra sua matriz jurídica no direito internacional, mais especificamente na Convenção nº 155, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que estabelece a principiologia estruturante das políticas nacionais a serem observada pelos (Estados) Membros da entidade em matéria de Segurança e Saúde dos Trabalhadores e que, recentemente, como já anotado alhures, foi alçada à categoria das convenções fundamentais do predito organismo internacional.

Ao estabelecer as ações da política nacional de saúde e segurança do trabalho ao nível nacional, a Convenção nº 155 estabelece a disposição da matéria no seu artigo 13, com a seguinte moldura:

¹⁴⁹ PADILHA, Norma Sueli; DI PIETRO, Josilene Hernandes Ortolan. A contribuição da OIT na construção da tutela internacional do direito ao meio ambiente do trabalho equilibrado. **Revista da Faculdade de Direito**, Belo Horizonte, n. 70, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/1862>. Acesso em: 17 nov. 2023.

Art. 13 — Em conformidade com a prática e as condições nacionais deverá ser protegido, de conseqüências injustificadas, todo trabalhador que julgar necessário interromper uma situação de trabalho por considerar, por motivos razoáveis, que ela envolve um perigo iminente e grave para sua vida ou sua saúde¹⁵⁰.

Quanto às ações ao nível da empresa, fixadas no mesmo diploma internacional para consecução da política nacional, a que se reporta em caráter estruturante, a Convenção 155, em seu artigo 19, alínea “f”, traz a seguinte diretriz:

f) o trabalhador informará imediatamente o seu superior hierárquico direto sobre qualquer situação de trabalho que, a seu ver e por motivos razoáveis, envolva um perigo iminente e grave para sua vida ou sua saúde; enquanto o empregador não tiver tomado medidas corretivas, se forem necessárias, não poderá exigir dos trabalhadores a sua volta a uma situação de trabalho onde exista, em caráter contínuo, um perigo grave ou iminente para sua vida ou sua saúde¹⁵¹.

O texto normativo internacional revela com clareza que a integração da autotutela da vida e da saúde no bojo das políticas nacionais de saúde e segurança do trabalho, seja ao nível das ações governamentais, seja ao nível das ações das empresas, pressupõe uma **relação direta de subordinação entre o titular do direito e o detentor do poder de gestão para adoção das medidas corretivas necessárias à mitigação do risco grave e iminente.**

No ordenamento jurídico brasileiro, até o momento anterior às alterações normativas, produzidas pelo processo de revisão da NRs, o direito de recusa não tinha previsão concentrada em texto geral a irradiar seus efeitos para as normas especiais e setoriais¹⁵², consoante a colmatação vigente que concentrou a disciplina da prerrogativa obreira no bojo da NR 1. A exemplo do modelo revogado, nos casos de risco elétrico e de risco de queda de altura, dispostos pela NR 10 (norma especial que disciplina as interações entre trabalhadores e instalações elétricas ou serviços com eletricidade), item 10.14.1, e pela NR 35 (medidas de proteção para o trabalho em

¹⁵⁰ OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 155 - Segurança e Saúde dos Trabalhadores**. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236163/lang-pt/index.htm. Acesso em: 03 out 2023.

¹⁵¹ OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 155 - Segurança e Saúde dos Trabalhadores**. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236163/lang-pt/index.htm. Acesso em: 03 out 2023.

¹⁵² A classificação das NRs em normas gerais, especiais e setoriais foi abordada no tópico 2.2, acima, por ocasião da explanação acerca da alteração programática estruturante das NRs.

altura), item 35.2.2, alínea “c”, respectivamente, o direito de recusa estava disciplinado nos seguintes termos:

10.14.1 Os **trabalhadores devem interromper** suas tarefas **exercendo o direito de recusa**, sempre que constatarem evidências de riscos graves e iminentes para sua segurança e saúde ou a de **outras pessoas**, comunicando imediatamente o fato a seu superior hierárquico, que diligenciará as medidas cabíveis.

35.2.2 Cabe aos trabalhadores:¹⁵³

[...]

c) **interromper suas atividades exercendo o direito de recusa, sempre que constatarem evidências de riscos graves e iminentes** para sua segurança e saúde ou a de **outras pessoas**, comunicando imediatamente o fato a seu superior hierárquico, que diligenciará as medidas cabíveis;¹⁵⁴ (destaques acrescidos)

Uma das primeiras alterações normativas, implementadas com a deflagração do processo de revisão da NRs, recaiu justamente sobre a disciplina do exercício do direito à autotutela da vida e da saúde pela vítima potencial em exposição a risco grave e iminente.

Com efeito, a Portaria nº 915, de 30 de julho de 2019, na forma de seu Anexo II, alterou o modelo vigente para condensar a matéria no âmbito normativo geral, mais especificamente nos itens 1.4.3 e 1.4.3.1, da NR 1, revogando todas as disposições relativas ao direito de recusa, dispersas nas normas especiais e setoriais, como exposto nos exemplos acima colhidos. Com esse câmbio normativo, o direito de recusa do obreiro passou a ser disciplinado nos seguintes parâmetros gerais:

1.4.3 O trabalhador **poderá** interromper suas atividades quando constatar uma situação de trabalho onde, a seu ver, envolva um risco grave e iminente para a **sua vida e saúde**, informando imediatamente ao seu superior hierárquico.

1.4.3.1 **Comprovada pelo empregador a situação de grave e iminente risco**, não poderá ser exigida a volta dos trabalhadores à atividade enquanto não sejam tomadas as medidas corretivas¹⁵⁵ (grifos acrescidos)

¹⁵³ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 10 (NR-10)**. Segurança em Instalações e Serviços em Eletricidade. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-10.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

¹⁵⁴ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 35 (NR-35)**. Trabalho em Altura. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/NR35atualizada2023.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

¹⁵⁵ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-01-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

Antes de adentrar ao exame do impacto da terceirização na regulamentação do exercício do direito de recusa, faz-se imperativo tecer algumas considerações intrínsecas acerca da disciplina do direito de recusa na moldura estabelecida pelo novo texto técnico da NR 1, ultrapassando a mera indicação da unificação da regra na estrutura da normalização geral em substitutiva do modelo de regramento disperso nos textos normativos especiais ou setoriais.

Isto porque há flagrante comprometimento da eficácia do direito em razão do seu exercício ficar sujeito à comprovação da situação de severidade e atualidade pelo empregador, de forma que a prerrogativa esteja convertida a um direito condicionado à recepção patronal. Nessa senda, não se pode deixar de considerar que há evidente conflito de interesse imanente à pessoa do empregador quando se trata da interrupção dos processos produtivos ou atividades econômicas, independente da fundamentação causal¹⁵⁶.

Cotejando-se, pois, os textos, revogado e vigente, salta aos olhos que: a) o verbo “deverá” foi substituído pelo verbo “poderá”; b) contrário senso do dispositivo estatuído pelo item 1.4.3.1, **não comprovada pelo empregador a situação de grave e iminente risco, o direito de recusa perde sua eficácia** (sujeição do direito de recusa obreiro ao poder diretivo do empregador); c) o elemento normativo plasmado na expressão “outras pessoas”, que poderia fundamentar o direito de recusa individual na redação dos textos dispersos revogados, foi suprimido no texto vigente, esvaziando a amplitude do conteúdo prevencionista da regulamentação em lume, especialmente em sua projeção coletiva (direito de greve).

Em síntese, o processo de revisão das NRs transformou uma prerrogativa obreira, afirmada pelo direito internacional, em uma mera manifestação de vontade sujeita à recepção e concordância pela pessoa do empregador, que está em conflito de interesse com a autotutela da vida e da saúde da pessoa exposta a risco grave iminente. De par com isso, a prerrogativa obreira, na atual redação do texto técnico da NR 1, itens 1.4.3 e 1.4.3.1, teve reduzidas as suas projeções, coletiva e preventiva, ao não contemplar que o direito de recusa pode ser exercido também para tutela da

¹⁵⁶ Em momento subsequente desta dissertação, a fim de discutir os fatores concorrentes ao impacto da terceirização no processo de revisão das NRs, será tratada a paralisação das atividades como medida resultante do exercício do poder de polícia atávico à Inspeção do Trabalho como medida de urgência em caso de risco grave e iminente.

vida e da saúde de outras pessoas expostas ao risco ocupacional grave e iminente, assim considerada sua projeção transindividual (greve ambiental).

Adentrando propriamente ao exame do impacto da terceirização na regulamentação do exercício do direito de recusa, a interpretação do novo texto técnico relativo à matéria mostra questão ainda mais dramática ao se aferir o potencial esvaziamento do conteúdo eficaz da autotutela da vida e da saúde, modulada pela normatização de prevenção dos acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho na forma como disposta pela norma vigente.

Admita-se, por hipótese, que, nas dependências onde a empresa contratante organize sua atividade produtiva no padrão de terceirização interna, existam máquinas em desconformidade com NR 12 (segurança no trabalho em máquinas e equipamentos), capazes de caracterizar, em face dos empregados da empresa de prestação de serviços que as operam, o risco grave e iminente de lesão aguda dos membros superiores desses respectivos operadores.

Nessa exata circunstância, não havendo vínculo de emprego entre os trabalhadores da empresa de prestação de serviços e a empresa contratante (proprietária do maquinário irregular), a interpretação formal e literal das disposições quanto ao exercício do direito de recusa determina que o trabalhador que identificar essa situação de perigo grave e iminente, pela própria percepção de risco, deverá comunicar ao **superior hierárquico** da empresa de prestação de serviços.

Na hipótese aventada, não é crível que a empresa de prestação de serviços, comunicada acerca da interrupção do serviço de seu empregado, ao fundamento da autotutela da vida e da saúde, promova ou adote, de forma célere e efetiva, as medidas de correção necessárias à mitigação ou ao controle do risco ou nem mesmo que a empresa prestadora de serviços diligencie prontamente as medidas corretivas em máquina de terceiro¹⁵⁷.

Demais disso, considerando que a empresa contratante e a empresa de prestação de serviços se vinculam mediante um contrato civil de transferência de atividade ou processo produtivo e correspondente transferência da mão de obra, o

¹⁵⁷ Interessante anotar que, no que se refere à relação labor-ambiental, investigada à luz do fenômeno da terceirização, muita vez, é a empresa contratante que exsurge, com elevado grau de “terceiro”, em vez da figura elementar da empresa de prestação de serviços na forma como fixada a relação empresarial pela Lei nº 6.019/74. No direito de recusa, fica claro que empresa detentora da fonte geradora do risco grave e iminente, exsurge como terceiro na relação entre empregado (exposto ao risco) e seu superior hierárquico (empresa prestadora de serviços).

direito de recusa exercido pelo trabalhador exposto a risco grave e iminente em face de seu empregador entra em rota de colisão com o princípio contratual de direito civil (implícito), plasmado no brocardo latino “*pacta sunt servanda*”, que vincula a empresa contratante e a empresa de prestação de serviços. Não se pode descartar, nesse contexto hipotético, que pode haver divergência em relação à caracterização do risco grave e iminente nas avaliações de risco empreendidas pela empresa contratante em face das avaliações de risco empreendidas pela empresa de prestação de serviços.

Também merece referência nessa prognose o fato de que os contratos civis pactuados nas bases gerais da Lei nº 6.019/74 costumam contemplar **cláusulas de exclusão de trabalhadores da empresa de prestação de serviços das atividades objeto do contrato de terceirização** por declaração de vontade unilateral da empresa contratante ou mesmo **cláusulas desproporcionais de rescisão do contrato (“cláusulas leoninas”)** em desfavor da empresa com menor capacidade econômica¹⁵⁸, isto é, a empresa de prestação de serviços e formal empregadora do trabalhador que exerceu o direito de recusa.

É imperativo anotar que a projeção coletiva da prerrogativa individual de autotutela da vida e da saúde guarda relação harmônica com o conceito de **greve ambiental**. Nesse diapasão, Padilha e Di Pietro apontam essa propriedade fermentativa, decorrente de percepção de risco pela coletividade exposta a situação laboral permeada por perigo grave e imediato.

No âmbito da Convenção n. 155, o artigo 13 traduz o empoderamento do trabalhador submetido ao labor em ambientes precários, conferindo ao trabalhador **o direito de interromper uma situação de trabalho por considerar, por motivos razoáveis, que ela envolva um perigo iminente e grave para a sua vida ou sua saúde**. A Convenção previu, portanto, expressamente **o exercício do direito de greve ambiental**¹⁵⁹(destaque acrescido ao original).

Em síntese, em consonância com o texto técnico vigente que disciplina a matéria, tem-se: a) no âmbito do vínculo jurídico de emprego, a prerrogativa obreira individual ou coletiva (greve ambiental) foi condicionada à “comprovação” do

¹⁵⁸ Não é desarrazoado comparar a figura da rescisão contratual clausulada nos contratos de terceirização com a figura da dispensa coletiva, circunstância que, sob a ótica do direito coletivo do trabalho, aproxima o contrato de terceirização de um contrato de trabalho coletivo.

¹⁵⁹ PADILHA, Norma Sueli; DI PIETRO, Josilene Hernandes Ortolan. A contribuição da OIT na construção da tutela internacional do direito ao meio ambiente do trabalho equilibrado. **Revista da Faculdade de Direito**, Belo Horizonte, n. 70, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/1862>. Acesso em: 17 nov. 2023.

empregador; b) no âmbito do trabalho terceirizado, a prerrogativa do(s) empregado(s) da empresa de prestação de serviços, em suas projeções individual e coletiva, sofrer(em) vulneração compatível com a expectativa de **plena ineficácia da autotutela**, erigida no âmbito do direito internacional.

Por outras palavras, a majoração do conflito de interesses entre, de um lado, o elo patronal (empresa contratante e empresa de prestação de serviços), que se vincula pelo regime jurídico insculpido na Lei nº 6.019/74 e, de outro, os trabalhadores expostos a risco grave e iminente, titulares da prerrogativa de interrupção da prestação laboral como medida de autotutela da vida e da saúde é exacerbado na dinâmica do trabalho terceirizado a ponto de, em situações fáticas de incidência, fulminar, no âmbito da ordem jurídica brasileira, a eficácia do direito assegurado por convenção internacional, com força de norma supralegal, de acordo com a jurisprudência do STF¹⁶⁰.

3.5 TERCERIZAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE FRAGMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE GERENCIAMENTO DOS RISCOS OCUPACIONAIS. A CLÁUSULA LEGAL DE ISONOMIA AMBIENTAL COMO PRINCÍPIO INTERPRETATIVO DE VEDAÇÃO DE DUPLO PADRÃO DE GERENCIAMENTO DE RISCOS OCUPACIONAIS DA REGULAMENTAÇÃO DE MEDICINA E SEGURANÇA DO TRABALHO

O objetivo do presente tópico é analisar o impacto da terceirização no processo de revisão das NRs sob o enfoque do duplo padrão de gerenciamento dos riscos ocupacionais, a partir da faculdade ou do permissivo constante no item 1.5.8.2, da NR 1, que prevê, alternativamente à natureza **unitária** do Programa de Gerenciamento dos Riscos (**PGR**), a possibilidade de Programas de Gerenciamento de Riscos **sobrepostos** ao PGR da empresa contratante, mediante **referenciamento** dos programas das empresas de prestação de serviços, quando, nos processos de terceirização, as atividades transferidas forem executadas nas dependências (meio ambiente) da empresa contratante (terceirização interna).

¹⁶⁰ Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que não forem internalizados mediante observação do rito equivalente às emendas constitucionais têm natureza supralegal, conforme jurisprudência do STF que se consolidou para fundamentar a Súmula Vinculante 25 da Corte.

No mesmo sentido, uma vez caracterizado o permissivo infralegal de duplicidade ou sobreposição de instrumentos formais de gerenciamento dos riscos labor-ambientais, será aferida a cláusula legal de isonomia ambiental, afirmada pelos artigos 4º-C, inciso II e 5º -A, § 3º, da Lei nº 6.019/74, como comando normativo impeditivo da regulamentação fragmentária, prevista pelo item 1.5.8.2, da NR 1, bem como será abordada, ao exato fundamento da **isonomia ambiental**, desta feita à luz da Constituição da República, a vedação da **terceirização total da mão de obra da empresa contratante** nas hipóteses em que há transferência de atividades nas dependências da empresa contratante.

Antes de adentrar ao exame das matérias propostas para esse tópico da matéria hasteada, faz-se mister sedimentar que a ideia de **terceirização total da mão de obra** da empresa contratante, acima destacada, frente à derrubada das restrições e dos limites jurisprudenciais (Súmula 331 do TST), impostos ao fenômeno da terceirização, e à consequente amplificação da força terceirizante, atribuída pela reforma trabalhista de 2017 à Lei 6.019/74, significa a admissão da hipótese de inexistência de empregados vinculados à empresa contratante no meio ambiente de trabalho contido na descrição legal “*dependências da tomadora*”, na dicção do *caput* do art. 5º-C, do diploma legal precitado.

De outro giro, com relação à **fragmentação formal** do PGR em face da contratação de empresa de prestação de serviço, o texto técnico da NR 1 contempla a seguinte previsão:

1.5.8.2 O PGR da empresa contratante poderá incluir as medidas de prevenção para as empresas contratadas para prestação de serviços que atuem em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato ou **referenciar os programas d contratadas** (sic)¹⁶¹ (grifos acrescidos).

Ainda que a sobreposição do PGR da empresa de prestação de serviços em face do PGR da empresa contratante seja prescrita como uma faculdade (ou permissão para exclusão do PGR da empresa de prestação de serviço do conteúdo do PGR da empresa contratante), a mera **previsão normativa formal de**

¹⁶¹ O texto técnico foi transcrito na exata dicção do que está disponível em página governamental, a saber: BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-01-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

coexistência dos dois¹⁶² programas de gerenciamento de riscos ocupacionais é sintomática da fragmentação real e fenomênica do gerenciamento dos riscos ocupacionais, como consequência lógica e inafastável da implementação de terceirização no âmbito das relações labor-ambientais.

A leitura da regra permissiva de sobreposição de programas gerenciais, que flutuam de acordo com a vontade da empresa contratante e possibilitam que ela inclua no seu PGR medidas de prevenção para empresas de prestação de serviços contratadas ou referencie o(s) PGR(s) dessas empresas (item 1.5.8.2), deve ser feita, no âmbito infralegal e na perspectiva do gerenciamento dos riscos ocupacionais, em conjunto com as disposições relativas às **responsabilidades de implementação** do PGR, fixadas nos itens 1.5.3 e seguintes da NR 1.

Com efeito, o dever de implementação do PGR é imputado à figura subjetiva atípica da “organização”¹⁶³ e tem, como local físico para sua implementação, os limites espaciais do “**estabelecimento**”, consoante disposto no item 1.5.3.1¹⁶⁴ da NR 1. A regra geral que relaciona o dever de implementação do PGR à organização em razão do seu estabelecimento admite a implementação por **unidade operacional**, **setor** ou **atividade**, de acordo com previsão constante do item 1.5.3.1.1.1¹⁶⁵ do texto técnico *sub oculis*.

¹⁶² Embora possa haver coexistência até mesmo de mais de dois programas de gerenciamento de riscos ocupacionais, em função do quantitativo de empresas prestadoras de serviços contratadas, as análises e críticas ao impacto da terceirização no processo de revisão das NRs, articuladas na presente dissertação, não contemplam detalhadamente as situações de exacerbação da transferência de atividades da empresa contratante, plasmada em conceitos de **quarteirização ou subcontratação**. Todavia, as mesmas perspectivas, articuladas para hipóteses de terceirização interna, aplicam-se, por extensão, às situações de quarteirização e subcontratação de mão de obra, denotando a complexidade da temática e seu poder intrínseco de precarização das condições labor-ambientais. No particular, é absolutamente dramático, do ponto de vista da saúde e segurança do trabalho, imaginar os efeitos deletérios da quarteirização e subcontratação de mão de obra no que se refere ao gerenciamento dos riscos ocupacionais.

¹⁶³ A crítica à adoção da denominação “organização”, no âmbito infralegal, como sujeito de obrigações sem previsão da figura subjetiva no âmbito legal, foi tratada em tópico específico nesta pesquisa.

¹⁶⁴ O texto técnico do item 1.5.3.1 contempla a seguinte redação: *A organização deve implementar, por estabelecimento, o gerenciamento de riscos ocupacionais em suas atividades*. BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-01-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

¹⁶⁵ O texto técnico do item 1.5.3.1.1.1 estabelece a seguinte faculdade para implementação do PGR: *A critério da organização, o PGR pode ser implementado por unidade operacional, setor ou atividade*. BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-01-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

Cotejando-se os dispositivos normativos pré-citados, é indene de dúvidas que **unidade operacional, setor ou atividade** são partes fisicamente integrantes de um estabelecimento. A fim de obter maior clareza da definição espacial, associada aos termos utilizados pelo normatizador triparte para delimitar o meio ambiente de exposição aos riscos ocupacionais, recorre-se ao Anexo 1, que complementa diretamente o texto técnico da NR 1, muito embora ele contemple apenas o significado das expressões “estabelecimento” e “setor”, sendo omissos quanto às definições de “unidade operacional” e “atividade”.

Define, pois, o Anexo 1, da NR 1, os seguintes padrões espaciais que se modulam harmonicamente - como partes de um todo - ao conceito de “dependências da tomadora”¹⁶⁶, vazado na lei de terceirização (Lei nº 6019/74).

Estabelecimento: local privado ou público, edificado ou não, móvel ou imóvel, próprio ou de terceiros, onde a empresa ou a organização exerce suas atividades em caráter temporário ou permanente.

Setor de serviço: a menor unidade administrativa ou operacional compreendida no mesmo estabelecimento¹⁶⁷.

As definições propostas pelo Anexo 1, da NR 1, permitem concluir que a unidade operacional a que alude o item 1.5.3.1.1.1 está inserida no estabelecimento, assim como o setor de serviço está inserido na unidade operacional, porquanto **setor de serviço é definido como menor unidade operacional compreendida no mesmo estabelecimento**.

Contudo, não é possível, a partir dos termos e definições constantes do Anexo 1, da NR 1, e do próprio conteúdo normativo da NR 1, definir a dimensão física ou espacial de “atividade”, muito embora seja justamente essa a expressão utilizada pelo artigo 4º-A, da Lei nº 6.019/74, ao autorizar a *transferência feita pela contratante da execução de **quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal***. Pressupõe-se, porém, que a definição do alcance da expressão ‘atividade’ envolva

¹⁶⁶ A ênfase que se pretende atribuir às definições contidas no texto técnico da NR 1 no que se refere ao local de implementação do PGR é no sentido de que, nos casos de terceirização interna, estabelecimento, unidade operacional, setor de produção e atividade são recortes espaciais que se enquadram como peças de um quebra-cabeças no conceito legal e mais amplo de “dependências da tomadora”.

¹⁶⁷ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-01-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

conjuntos de unidades operacionais e setores de serviços limitados ao estabelecimento que é justamente a delimitação espacial máxima para implementação do PGR, como afirmado pelo item 1.5.3.1, da NR 1. Nessa direção, a expressão 'atividade', desprendendo-se da perspectiva estática, soa ou reflete a ideia dinâmica/interativa de estabelecimento (ou unidade operacional/setor de serviço).

A junção dos dispositivos infralegais insertos nos itens 1.5.8.2 (PGR referenciado) e 1.5.3.1.1.1 (implementação do PGR por atividade, setor ou unidade operacional) faculta, em tese, que as *dependências da tomadora* e todos os riscos ocupacionais existentes sejam gerenciados por um verdadeiro e indesejável cipoal de programas de gerenciamento de riscos, especialmente se se incorrer no equívoco de considerar o arcabouço infralegal de regulamentação da saúde e segurança do trabalho como um sistema normativo hermético.

Com efeito, em exemplo hipotético de terceirização de uma **unidade operacional** para uma empresa de prestação de serviços que subcontrata outras duas empresas congêneres para executar as atividades dos **setores de serviços** que integram a unidade operacional terceirizada, à míngua de restrição normativa para referenciamento dos programas da empresas envolvidas, poder-se-ia imaginar o gerenciamento dos riscos ocupacionais fragmentado em quatro instrumentos programáticos, sendo um da empresa contratante e outros três (referenciados) das empresas de prestação de serviços. A situação é de tal modo inconsistente e lacunosa que **não é possível, com esteio no texto técnico da NR 1, afirmar quem é responsável pelo referenciamento no caso de subcontratação de outras empresas para execução de atividades transferidas à empresa de prestação de serviços.**

À toda evidência, o tratamento mecanicista do meio ambiente de trabalho, derivado da ideia de fragmentação normativa do estabelecimento (meio ambiente de trabalho) em atividades, setores de serviços e unidades operacionais, tem significativa ressonância com as estratégias empresariais de transferência de suas atividades produtivas (e responsabilidades labor-ambientais) para múltiplas empresas "especializadas", legitimadas a subcontratar outras empresas para realização desses serviços, forte na previsão constante do § 1º, artigo 4º-A, da Lei nº 6.019/74¹⁶⁸.

¹⁶⁸ Artigo 4º A, § 1º - A empresa prestadora de serviços contrata, remunera e dirige o trabalho realizado por seus trabalhadores, ou **subcontrata outras empresas** para realização desses serviços (grifei). BRASIL. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974**. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas

Todo esse complexo fluxo de transferência atividades e responsabilidades trabalhistas e de labor-ambientais, pavimentado na via da pretensa “segurança jurídica” que a reforma trabalhista de 2017 e a declaração de inconstitucionalidade da Súmula 331, do TST, trouxeram para expansão do fenômeno da terceirização, tem consequências absolutamente deletérias em matéria tratamento unitário e isonômico dos riscos ocupacionais presentes no meio ambiente de trabalho sob enfoque do programa de gerenciamento destes riscos.

Nessa esteira, do ponto vista abstrato, a implementação do PGR à luz da flexibilidade fragmentária do texto técnico da NR 1, permitiria, em tese, um **duplo padrão de gerenciamento dos riscos ocupacionais**, a partir da figura do PGR referenciado (item 1.5.8.2), no estabelecimento, na unidade operacional ou no setor de serviço, além da figura de atividade (principal).

Corolário dessa flexibilização da regulamentação para implementação compartimentada e sobreposta dos programas de gerenciamento, o meio ambiente de trabalho de uma “organização” concebida pelo normatizador tripartite se caracteriza como um agrupamento de partes carentes de **integração teleologicamente eficiente** para prevenção de acidentes e adoecimentos. Necessário recordar aqui, como já tratado em tópico antecedente, que o empresa contratante é livre para escolher as ferramentas de avaliação de riscos do seu PGR, tanto quanto é livre na opção de promover a extensão de seu próprio PGR para cobertura dos trabalhadores terceirizados ou referenciar o PGR da empresa de prestação de serviço que internaliza seus trabalhadores no meio ambiente da empresa contratante.

Outro aspecto notável da regulamentação infralegal acerca do gerenciamento dos riscos ocupacionais nas hipóteses de terceirização como relação labor-ambiental diz respeito à **inexistência de critérios técnicos para o referenciamento** do PGR da(s) empresa(s) de prestação de serviços pela empresa contratante e **de integração de programas de gerenciamento sobrepostos**. No particular, o *déficit* de integração entre os programas de gerenciamento vai ao encontro do próprio significado da expressão “referenciar” constante do dispositivo de flexibilização da regulamentação

de saúde e segurança do trabalho (item 1.5.8.2) que, de acordo com léxico, tem a seguinte conotação: *fazer referência, citar, aludir*¹⁶⁹.

Pelo texto técnico vigente, tanto para hipótese de referenciamento quanto para hipótese de unificação dos programas, basta que as *organizações contratantes* forneçam às *organizações contratadas*¹⁷⁰ informações acerca dos riscos ocupacionais relevantes e que essas forneçam àquelas o inventário de riscos específicos de suas atividades.

1.5.8.3 As organizações contratantes devem fornecer às contratadas informações sobre os riscos ocupacionais sob sua gestão e que possam impactar nas atividades das contratadas.

1.5.8.4 As organizações contratadas devem fornecer ao contratante o Inventário de Riscos Ocupacionais específicos de suas atividades que são realizadas nas dependências da contratante ou local previamente convencionado em contrato¹⁷¹.

As tênues obrigações integrativas acima transcritas, embora o texto técnico da NR 1 não seja expreso, são imprescindíveis, **do ponto de vista labor-ambiental**, para que a empresa contratante transfira a execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, para empresa de prestação de serviços, seja na hipótese de unificação dos programas de gerenciamento, seja nas hipóteses de sobreposição (referenciamento).

É notável que o ordenamento jurídico, em sentido amplo, não estabeleça nenhum comando obrigacional restritivo ou impeditivo da terceirização em caso ausência ou desconformidade de implementação da frágil regra de integração do gerenciamento de riscos da empresa de prestação de serviços ao meio ambiente de trabalho da empresa contratante para convalidação do negócio jurídico cujo objeto seja a transferência da atividade.

Trata-se, de um lado, de uma eloquente lacuna da Lei nº 6.019/74 e, de outro, da ausência de legitimidade do normatizador triparte para impor sanções ou restrições potencialmente anulatórias do negócio jurídico, com fundamento e natureza labor-

¹⁶⁹ DICIO. Dicionário Online de Português. **Significado de referenciar**. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/referenciando/>. Acesso em: 20 nov. 2023.

¹⁷⁰ O paroxismo da ausência de homogeneização terminológica se faz hialino ao se adotar a denominação “organização contratante” e “organização contratada” em detrimento das expressões “empresa contratante” e “empresa de prestação de serviços” como grafado na Lei nº 6.019/74.

¹⁷¹ BRASIL. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974**. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6019compilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

ambiental, para processos de terceirização com alto potencial de fragmentação do meio ambiente de trabalho e sem adesão mínima aos já raquíticos padrões de unificação dos programas gerenciais em lume. A ideia de meio ambiente de trabalho equilibrado, nesse aspecto, apresenta-se quase que marginal perante o novo modelo legal de terceirização trazido ao mundo jurídico com a reforma trabalhista de 2017.

Por sua vez, tanto quanto o legislador ordinário não teve interesse ou força política para impor, ainda que desprovidas de sanções incisivas, regras mais rígidas direcionadas para o gerenciamento uniforme dos riscos ocupacionais e para a preservação do tratamento unitário do meio ambiente de trabalho no orbe legal, a normatividade infralegal de saúde e segurança do trabalho, por óbvio, não teria competência para fulminar com **nulidade** a transferência das atividades da empresa contratante para empresa(s) de prestação de serviço ao argumento de irregularidade ou inobservância das tênues regras de integração das responsabilidades de implementação do PGR nas hipóteses de terceirização propostas no supratranscritos dispositivos dos itens 1.5.8.3 e 1.5.8.4, da NR 1.

Isto porque as situações de conflito de responsabilidades para implementação do PGR nos casos de terceirização, advindas, por exemplo, da ausência de critérios para referenciamento do PGR da empresa de prestação de serviços, da prestação insuficiente de informações quanto ao risco ocupacional a cargo da empresa contratante, ou do não fornecimento do inventário de riscos a cargo da empresa de prestação de serviços não têm qualquer repercussão na validade da formação do contrato civil de terceirização firmado sob a égide da Lei nº 6.019/74.

Esse aspecto pusilânime da normatividade infralegal de saúde e segurança do trabalho escancara as lacunas e omissões legislativas da Lei nº 6.019/74 no que se refere à prevenção dos riscos inerentes ao trabalho, especialmente envolvendo processos mais radicais e exacerbados de terceirização de mão de obra como estratégia de redução de custos, como é o caso da previsão legal de que a empresa de prestação de serviços pode subcontratar a atividade objeto de terceirização.

No entanto, se a normatividade infralegal de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho não tem instrumentalidade para invalidar ou impor algum controle labor-ambiental à terceirização de atividades empresariais sem a cautela da integração eficiente dos programas de gerenciamento dos riscos e, além disso, contempla previsão de sobreposição dos programas de gerenciamento dos riscos ocupacionais na figura do PGR referenciado (item 1.5.8.2, da NR 1), de outro giro, a **cláusula de**

isonomia labor-ambiental entre trabalhadores da empresa de prestação de serviços e trabalhadores da empresa contratante prevista pelo artigo 4º-C, inciso II, e 5º -A, § 3º, da Lei nº 6.019/74 é dotada de força **legal** para invalidar a possibilidade de dois ou mais instrumentos de gerenciamento de riscos ambientais incidentes sobre um mesmo estabelecimento (meio ambiente de trabalho) para promover a prevenção dos riscos ocupacionais.

À obviedade, em sendo o programa de gerenciamento dos riscos ocupacionais uma medida de proteção à saúde e segurança do trabalho e, de par com isso, havendo comando legal assecuratório da isonomia entre as populações de trabalhadores (primarizados e terceirizados) que se expõem aos riscos ambientais existentes nas dependências da empresa contratante, não há espaço na infralegalidade para existência da figura do referenciamento do PGR da empresa de prestação de serviços, operando-se de pleno direito a nulidade do dispositivo previsto em caráter facultativo no item 1.5.8.2, da NR 1. Contrário senso, o PGR da empresa contratante **deverá necessariamente** incluir as medidas de prevenção para cobertura dos trabalhadores vinculados às empresas de prestação de serviços que atuem em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato, por força da cláusula legal de isonomia labor-ambiental em exame.

Remanescem no orbe infralegal, porém, os tênues critérios de integração técnica das peculiaridades do trabalho prestado pelos laboristas da empresa de prestação de serviços a fim de consolidação e unificação do PGR cuja responsabilidade de implementação unitária deve recair, como aqui afirmado, sobre empresa contratante, quais sejam: a) dever de informação acerca dos riscos labor-ambientais da empresa contratante para empresa de prestação de serviços (item 1.5.8.3, NR 1); b) dever da empresa de prestação de serviços de fornecer o inventário dos seus riscos que se dirige à empresa contratante para inclusão no rol das medidas de prevenção do seu PGR (item 1.5.8.4, NR 1).

Isso não significa dizer que a empresa de prestação de serviços está desobrigada de implementar seu próprio PGR. À toda evidência, a empresa prestadora tem o dever e a responsabilidade de implementar seu próprio PGR aplicável ao seu estabelecimento, vedado, porém o referenciamento desse programa para fins de aplicação ou sobreposição no estabelecimento (meio ambiente de trabalho) da empresa contratante nas hipóteses de terceirização interna ou similares, mormente à mingua de critérios técnicos adequados.

Corolário dessas evidências e sob o olhar objetivo, o PGR não é um documento da empresa contratante ou da empresa de prestação de serviços; antes, trata-se de um documento de saúde dos trabalhadores e de segurança do trabalho tão unitário quanto unitário é o meio ambiente de trabalho (estabelecimento, unidade operacional, setor de serviços onde ocorre a exposição de trabalhadores aos riscos ocupacionais) independentemente de vínculo de emprego ou transferência de responsabilidades operacionais/executivas.

A cláusula de isonomia das condições sanitárias e das medidas de proteção à saúde e de segurança do trabalho, previstas na lei de terceirização também ensejam reflexões imantadas pelo princípio geral da isonomia, previsto pelo artigo 5º, da Constituição da República, aplicado ao meio ambiente de trabalho. A regra constitucional estatui que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”¹⁷².

Portanto, na esteira do princípio constitucional da isonomia em comunhão com a cláusula legal assecuratória da igualdade de condições sanitárias e de medidas de proteção à saúde e de segurança no trabalho entre empregados da empresa contratante e empregados da empresa de prestação de serviços, soa vedada a possibilidade **terceirização total da mão de obra da empresa contratante nas dependências da empresa contratante**, a que se aludiu na primeira parte desta dissertação e introdução deste tópico. Essa conclusão merece realce dada a amplificação da permissão de terceirização carreada pela reforma trabalhista de 2017, que tende a fermentar interpretações no sentido de admissibilidade da inexistência de empregados vinculados diretamente à empresa contratante (população de controle do princípio da isonomia) em seu estabelecimento (meio ambiente de trabalho).

Com efeito, se um grupo de pessoas tem assegurado ao nível da lei e da Constituição as mesmas condições afirmadas a outro grupo populacional, há de haver um parâmetro de controle de legalidade (e constitucionalidade) para aferição da eficácia da ordem jurídica. E, no caso específico, o parâmetro de controle repousa

¹⁷² BRASIL. **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

justamente nas condições sanitárias e de medidas de proteção à saúde e segurança no trabalho, disponibilizadas pela empresa contratante aos seus **empregados próprios** (população de controle do princípio da isonomia).

Não é admissível que a ausência absoluta e deliberada de empregados da empresa contratante, decorrente da decisão estratégica empresarial por uma terceirização integral da mão de obra, tenha como consequência a elisão de responsabilidade preventiva de implementação do PGR (único) para prevenção dos riscos ocupacionais a que estão expostos os trabalhadores da(s) empresa(s) de prestação de serviço(s) nas situações de internalização dessas empresas nas dependências da empresa contratante (estabelecimento, atividades, setores de serviços ou unidades operacionais).

Posta a **lacuna da lei** quanto à obrigatoriedade de garantir a existência de uma população de controle, também não merece prosperar a interpretação no sentido de que a empresa contratante, por força da cláusula de isonomia labor-ambiental hasteada no artigo 4º-C, inciso II, e 5º -A, § 3º, da Lei nº 6.019/74, estaria obrigada a assegurar as mesmas condições sanitárias e de medidas de proteção à saúde e de segurança no trabalho entre duas ou mais empresas de prestação de serviços internalizadas nas suas dependências (meio ambiente de trabalho), permitida, assim, a inexistência de empregados próprios. A existência de dois grupos populacionais vinculados a diversas empresas de prestação de serviços não altera o propósito elisivo em face da cláusula legal de isonomia labor-ambiental à qual a empresa contratante está vinculada quanto à imperatividade de ter empregados próprios nas suas dependências como **população de controle da regra de isonomia ambiental**.

Admitir que empresa detentora dos poderes de organização e dos processos de produção transfira as responsabilidades de implementação unificada de um programa de gerenciamento dos riscos ocupacionais nas suas dependências, a reboque da abertura terceirizante chancelada pela reforma trabalhista de 2017, não encontra ressonância com o direito fundamental ao meio ambiente de trabalho equilibrado e com o princípio do valor social do trabalho em harmonia com a ideia de Justiça Ambiental aplicada ao meio labor-ambiental.

Da interpretação sistemática mais coerente com a cláusula de isonomia labor-ambiental, fixada na lei de terceirização e projetada para o arcabouço normativo de saúde e segurança do trabalho, resultam duas conclusões lógico-jurídicas aplicáveis às hipóteses de terceirização interna: a) é vedada a terceirização integral da mão obra,

isto é, a inexistência de empregados próprios da empresa contratante no ambiente de exposição ocupacional dos empregados da empresa de prestação de serviços, sob pena de se tornar inaudível o cumprimento da cláusula legal de isonomia labor-ambiental fixada no artigo 4º-C, inciso II, e 5º -A, § 3º, da Lei nº 6.019/74; b) é ilegal a previsão normativa de fragmentação do PGR, mediante referenciamento do programa da empresa de prestação de serviços, prevista no item 1.5.8.2, da NR 1, ao fundamento de que a sobreposição de PGR mediante referenciamento potencializa a ocorrência de situações de distribuição desproporcional dos riscos ocupacionais ou discriminação ambiental entre trabalhadores expostos aos mesmos riscos no mesmo ambiente de trabalho.

3.6 PROCESSOS CONTÍNUOS PARA REDUÇÃO DOS RISCOS INERENTES AO TRABALHO E A ROTATIVIDADE DA MÃO DE OBRA TERCEIRIZADA

No contrato de trabalho tipificado na CLT, em sua perspectiva obrigacional e econômica, a ideia de continuidade, típica dos contratos classificados como de trato sucessivo, ganha significativo relevo a ponto de ser erigido como preceito basilar do Direito do Trabalho. Essa mesma perspectiva deveria desempenhar papel de destaque na construção de políticas empresariais de prevenção de acidentes e de adoecimentos relacionados ao trabalho, especialmente a partir da ideia de que o gerenciamento dos riscos ocupacionais, ao lado do treinamento e da capacitação dos trabalhadores em segurança e saúde do trabalho, é um processo de **contínuo aperfeiçoamento**.

A terceirização, contudo, é vetor no sentido oposto à continuidade desejável para construção das políticas empresariais de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho, seja do ponto de vista dos contratos individuais de trabalho, seja do ponto de vista do contrato de prestação de serviços (contrato civil entre empresa contratante e empresa de prestação de serviços).

Do ponto de vista individual, conforme já abordado no tópico em que foram tecidas considerações da terceirização como fator de risco labor-ambiental capaz de potencializar os riscos ocupacionais, foi apontado, com espeque em pesquisa realizada por entidade intersindical de estudos, que, a partir de dados relativos a 2014, “os vínculos nas atividades tipicamente terceirizadas duravam, em média, 34,1 meses ou dois anos e dez meses”. Essa duração era significativamente inferior aos liames

contratuais empregatícios das atividades tipicamente contratantes, cuja “duração média dos vínculos era de 70,3 meses ou cinco anos e dez meses”. Resgata-se, aqui, que a mesma pesquisa conclui que “A terceirização responde, em boa medida, pelas elevadas taxas de rotatividade do mercado de trabalho brasileiro”¹⁷³.

Do ponto de vista dos contratos de prestação de serviços, pactuados sob a égide da Lei nº 6.019/74, não se pode olvidar o fato de que há uma disputa mercadológica específica. Cássio Casagrande, citado por Amorim, aponta as seguintes configurações desse mercado específico:

a terceirização frequentemente reúne em mesma cadeia produtiva empresas com diferentes recursos econômicos. Emenda o segundo autor a constatação de que Do alto de seu poderio econômico, a empresa principal geralmente está em situação de impor à sua contratada condições (preço, níveis de produtividade, prazos de entrega etc.) que impactam os contratos de terceirização. **Esses contratos são disputados por várias empresas concorrentes, que tendem a rebaixar ao máximo seus custos na disputa de mercado**¹⁷⁴ (destaques acrescidos).

É indene de dúvidas, dentro da lógica econômica de livre mercado, que, ao lado da rotatividade individual (menor duração dos vínculos de emprego dos trabalhadores terceirizados), identificada nas atividades tipicamente terceirizadas, orbita uma concorrência mercadológica entre empresas de prestação de serviços que tende a pressionar deletariamente a desejável continuidade dos contratos de trabalho para fins de formação cultural do trabalhadores e de execução qualificada dos programas direcionados à redução dos riscos ocupacionais e à prevenção à morbimortalidade laboral.

Sob essa premissa, serão examinados a seguir, à luz do impacto da terceirização no processo de revisão das NRs e sob os auspícios de seu potencial de descontinuação individual e coletiva da relação de trabalho, dois aspectos em face dos quais a ideia de continuidade é relevante para a construção programática de políticas empresariais de prevenção de acidentes e de adoecimentos relacionados ao trabalho, a saber: a) avaliação dos riscos ocupacionais na especificidade do item

¹⁷³ PELATIERI, Patrícia; CAMARGOS, Regina Coeli; IBARRA, Antonio; MARCOLINO, Adriana. Terceirização e precarização das condições de trabalho: condições de trabalho e remuneração em atividades tipicamente terceirizadas e contratantes. In: CAMPOS, André Gambier (org.). **Terceirização do Trabalho no Brasil**: novas e distintas perspectivas para o debate. Brasília: IPEA, 2018. p. 11-31. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8258>. Acesso em: 18 out. 2023.

¹⁷⁴ AMORIM, Helder Santos. **Terceirização externa**: a responsabilidade da cadeia produtiva pelo direito fundamental ao trabalho digno. São Paulo: LTr, 2023, p. 197.

1.5.4.4 e seguintes da NR 1; b) capacitação e treinamento, tratados na NR 1 a partir do 1.7 do texto técnico regulamentador.

De acordo com o dispositivo vazado no item 1.5.4.4.6, da NR 1:

A avaliação de riscos deve constituir um processo contínuo e ser revista a cada dois anos. Além da periodicidade bienal, o mesmo dispositivo elenca situações determinantes de revisão da avaliação de risco em função de eventos propulsores dessa providência, a saber: a) após implementação das medidas de prevenção, para avaliação de riscos residuais; b) **após inovações e modificações** nas tecnologias, ambientes, processos, condições, procedimentos e **organização do trabalho** que impliquem em novos riscos ou modifiquem os riscos existentes; c) quando identificadas inadequações, insuficiências ou ineficácias das medidas de prevenção; d) **na ocorrência de acidentes ou doenças relacionadas ao trabalho**; e) quando houver mudança nos requisitos legais aplicáveis¹⁷⁵.

Embora o texto técnico acima transcrito não preveja, expressamente, no rol das situações determinantes para a revisão necessária da avaliação dos riscos, a hipótese de **substituição da empresa de prestação de serviço** – dentro da lógica de mercado segundo a qual empresas de prestação de serviços disputam contratos de terceirização em função de variáveis de custo e eficiência em uma dinâmica marcada pela livre concorrência – é indene de dúvidas que tal circunstância implica inovação ou modificação da organização do trabalho capaz de atrair a obrigação de revisão do PGR na sua etapa de avaliação dos riscos.

Com efeito, a substituição da empresa de prestação de serviços por outra empresa congênere não se esgota na mera pactuação de instrumentos contratuais ou perfectibilização e implementação de cláusulas formais de rescisão e contratação. Há, em tese¹⁷⁶ e do ponto de vista subjetivo, a substituição da população que será introduzida no meio ambiente de trabalho (dependências da contratante) e que será

¹⁷⁵ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-01-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

¹⁷⁶ A casuística das sucessões de contratos de terceirização costuma identificar a absorção da mão de obra de uma empresa de prestação de serviço pela empresa sucessora. Todavia, essa situação e todas as circunstâncias deletérias que por ela são irradiadas aos contratos de trabalhos dos laboristas terceirizados, sob o ponto de vista labor-ambiental, não pode ser tomada aprioristicamente como regra para que se conclua pela inoportunidade de situação de modificação da organização do trabalho determinante para a revisão da avaliação de riscos, prevista no item 1.5.4.4.6, alínea “b”, da NR 1. BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-01-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

colocada em exposição aos riscos labor-ambientais sob subordinação a outro empregador (empresa de prestação de serviços).

O argumento de que a alteração subjetiva de magnitude coletiva não traz implicações objetivas qualificadas como novos riscos ou modificação dos riscos existentes merece objeção aos seguintes argumentos (rol aberto): necessidade de integração dos programas de gerenciamento de riscos ocupacionais das empresas contratante e contratada (1.5.8.1, NR 1); dever de integração dos riscos informados pela empresa contratante à empresa de prestação de serviços (1.5.8.2, NR 1); dever de integração de riscos inventariados pela empresa de prestação de serviços (1.5.8.3, NR 1); dever de revisão da seleção de equipamentos de proteção com previsão e referência expressa no item 6.5.2.3, da NR 6¹⁷⁷; bem como treinamento e capacitação, temática que será abordada nesse mesmo tópico analítico.

Conquanto a hipótese de ocorrência de acidentes ou doenças relacionadas ao trabalho, prevista na alínea “d”, do dispositivo em escrutínio, não se refira diretamente à descontinuidade (individual ou coletiva) da relação de trabalho atávica à terceirização, não se pode deixar de assentar que eventos de morbimortalidade de trabalhadores terceirizados em exposição aos riscos ocupacionais existentes no meio ambiente de trabalho (estabelecimento) da empresa contratante são circunstâncias determinantes para revisão da avaliação dos riscos ocupacionais do PGR dessa empresa, independente de quem seja o empregador da vítima.

Deveras, quanto maior a fragmentação dos programas em função da fragmentação espacial do meio ambiente de trabalho (unidade operacional, setor de serviço, atividade) e da permissividade de programas sobrepostos (PGR referenciado), além da ampla abertura para subcontratação de empresas congêneres pela empresa de prestação de serviços, menor a possibilidade de que acidentes ou

¹⁷⁷ A NR 6, que trata sobre Equipamentos de Proteção Individual (EPI), no dispositivo 6.5.2.3 citado, estabelece que *a seleção do EPI deve ser revista nas situações previstas no subitem 1.5.4.4.6 da NR-01, quando couber*. Considerando que nova empresa de prestação de serviços, que assumirá a execução da atividade terceirizada em substituição à empresa congênera, pode ter inventariado riscos novos ou mesmo riscos não avaliados na situação precedente, é possível e recomendável associar os dispositivos das NR 1 e 6, pois, de fato, estão associados em abstrato no próprio texto técnico da NR 6. BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 6 (NR-6)**. Equipamentos de Proteção Individual - EPI. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-06-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

adoecimentos¹⁷⁸ relacionados ao trabalho com danos a trabalhadores terceirizados determinem a revisão da avaliação dos riscos do PGR da empresa contratante.

O encadeamento de empresas de prestação de serviços, fragmentação e sobreposição dos programas de gerenciamento de riscos ocupacionais tende a operar como um amortecedor capaz de reduzir a intensidade da responsabilização preventiva cuja imputabilidade deve estar atrelada à empresa detentora das fontes de geração dos riscos ocupacionais no meio ambiente de trabalho.

Em arremate a essa parte da análise tópica jungida à ideia de continuidade das ações prevencionistas ao nível do gerenciamento dos riscos labor-ambientais, cumpre tecer considerações críticas às disposições relativas à necessidade e ao aproveitamento de **capacitação e treinamento** em segurança e saúde do trabalho, fixadas no item 1.7 e seguintes, da NR 1, à luz da evidência de que a terceirização está associada à maior rotatividade da mão de obra.

Nesse norte, o primeiro ponto que merece destaque é o fato de que o item 1.7.1 fixa que *O empregador deve promover capacitação e treinamento dos trabalhadores*, sendo que “O tempo despendido em treinamentos previstos nas NR é **considerado como de trabalho efetivo**”¹⁷⁹, consoante estabelecido do item 1.7.2, do texto técnico em lume. É notável que o normatizador tripartite optou, deliberadamente, nesse aspecto da normatização, por utilizar a expressão “empregador”, abandonando a criativa expressão “organização”.

Na prática terceirizante, essa opção representa a transferência do custo¹⁸⁰ dos treinamentos e capacitações para empresa de prestação de serviços, eximindo,

¹⁷⁸ Parece salutar que o Poder Judiciário, o Ministério Público do Trabalho, a inspeção do Trabalho e demais entes vocacionados à tutela da saúde e segurança labor-ambiental, nos casos de reconhecimento de acidente ou adoecimento relacionado ao trabalho ocorrer em processos trabalhistas, inquéritos civis e fiscalizações do trabalho, determinem a revisão do PGR na forma do disposto pela alínea “d”, do item 1.5.4.4.6, da NR 1, mormente em função da subnotificação de adoecimentos relacionados ao trabalho. BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-01-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

¹⁷⁹ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-01-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

¹⁸⁰ A expressão “custo” é utilizada sob a ótica econômica da terceirização. Quando o fenômeno da terceirização é discutido como uma relação labor-ambiental, a expressão mais adequada seria “investimento”. Essa significativa distinção entre a abordagem econômica e a ambiental realça a importância da responsabilidade civil pelo dano como elemento de transformação da responsabilidade civil preventiva. Demais disso, a sutiliza na utilização das expressões “empregador” e “organização” ao

expressa e indiretamente, a empresa contratante de arcar com os valores remuneratórios das horas de trabalho efetivo que integram o tempo despendido em treinamento e capacitação dos laboristas terceirizados.

A regulamentação infralegal, no particular dispositivo que “privilegia” a expressão empregador em detrimento da expressão *organização*, encontra suporte legal no art. 4º-C, inciso I, alínea “d”, que estabelece que são asseguradas aos empregados da empresa prestadora de serviços quando estes forem executados nas dependências da empresa contratante as mesmas condições relativas a **treinamento adequado, fornecido pela contratada, quando a atividade o exigir**.

Nesse contexto, de acordo como o ordenamento jurídico, o treinamento inato à prevenção de acidentes, ministrado aos empregados da empresa contratante, em cotejo com o treinamento dos empregados deve ser isonômico; porém, a responsabilidade pela ação de prevenção é fragmentada em função da pessoa do empregador e direcionada às empresas de prestação de serviços, sendo correto afirmar a existência de um treinamento ministrado pela empresa contratante para seus empregados e um treinamento ministrado pela empresa de prestação de serviços aos trabalhadores terceirizados.

A questão que exsurge nesse contexto de transferência de custos e responsabilidades pelo treinamento e pela capacitação de trabalhadores terceirizados diz respeito à equiparação qualitativa entre a empresa contratante e a empresa de prestação de serviços para assegurar a igualdade do treinamento e da capacitação, direcionados aos trabalhadores terceirizados e aos empregados próprios da empresa contratante, notadamente em vista de que a responsabilidade pelo gerenciamentos dos riscos ocupacionais está fragmentada, conforme discutido alhures.

Outro interessante dispositivo que demanda esforço interpretativo à luz do impacto da terceirização nas regras referentes ao treinamento e à capacitação está inserido no item 1.7.1.2.1, da NR 1, que, logo após sedimentar que a capacitação se divide em treinamento inicial, treinamento periódico e treinamento eventual, prescreve que “O treinamento inicial deve ocorrer antes de o trabalhador iniciar suas funções”¹⁸¹.

longo do texto técnico da NR 1 demonstra que o normatizador tripartite sempre esteve atento à ideia de redução dos custos da atividade econômica em favor da estrutura empresarial detentora do poder de gestão da atividade produtiva.

¹⁸¹ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-01-atualizada-2022-1.pdf>.

Deveras, a dúvida latente acerca da aplicação desse dispositivo no caso de terceirização com internalização da mão de obra nas dependências da empresa contratante diz respeito à caracterização do **início das funções**. Isto porque nem sempre o início das funções de prestação de serviços para o empregador coincide com ingresso dos trabalhadores terceirizado no ambiente de trabalho da empresa contratante.

Ainda que se considere que o treinamento inicial corresponde ao momento em que se forma o vínculo de emprego entre trabalhador e empresa (de prestação de serviços), o momento de ingresso do trabalhador terceirizado no meio ambiente de trabalho da empresa contratante tende a caracterizar fato gerador da obrigação de treinamento eventual, consoante disposto no item 1.7.1.2.3, alínea “a”, que determina a aplicação de treinamento “quando houver mudança nos procedimentos, condições ou operações de trabalho, que impliquem em alteração dos riscos ocupacionais”¹⁸². Isto porque, substituindo-se o requisito *mudança nos procedimentos, condições ou operações de trabalho* pela ideia efetiva de **mudança de meio ambiente de trabalho** (dependências da empresa de prestação de serviços para empresa contratante), torna-se hialina a imperatividade do treinamento, independente da denominação normativa calcada nos predicativos *inicial* ou *eventual*.

À toda evidência, o ingresso do trabalhador terceirizado no ambiente de trabalho da empresa contratante configura um fato determinante de realização de treinamento que **não se aproveita ou se compensa com os treinamentos fornecidos pela empresa contratada fora do meio ambiente de trabalho da empresa contratante, especialmente nos casos de exposição a novos riscos ocupacionais**. Disso decorre que, para a otimização da prevenção dos riscos ocupacionais, o treinamento para ingresso nas dependências da empresa contratante (inicial ou eventual) seja promovido diretamente pelo responsável pela implementação do programa de gerenciamento dos riscos ocupacionais, isto é, pela empresa responsável pelo meio ambiente de trabalho.

Acesso em: 30 out. 2023.

¹⁸² BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-01-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

A responsabilidade a que se alude quanto ao necessário treinamento de ambientação para ingresso de trabalhador terceirizado no meio labor-ambiental da empresa contratante, independente dos treinamentos ministrados pela empresa de prestação de serviços, encontra ressonância na lei de terceirização, que dispõe que “É responsabilidade da contratante garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato”, na dicção do seu artigo 5º-A, § 3º.¹⁸³ Trata-se de um conflito aparente em relação ao dispositivo do mesmo diploma que imputa a responsabilidade de treinamento à empresa de prestação de serviços (artigo 4º-C, alínea “d”), que deve ser resolvido sempre ao encontro do princípio do risco ocupacional mínimo regressivo.

A questão de capacitação e treinamento se torna mais complexa quando submetida à interpretação do impacto da terceirização no processo de revisão das NRs, ao se identificar, no novo texto técnico da NR 1, previsões de aproveitamento de treinamento entre **organizações**¹⁸⁴ distintas. Com efeito, o item 1.7.7.1, da NR 1, apresenta os seguintes critérios para o aproveitamento de treinamentos ministrados ao trabalhador por outra “organização”.

1.7.7.1 A convalidação ou complementação deve considerar:

- a) as atividades desenvolvidas pelo trabalhador na organização anterior, quando for o caso;
- b) as atividades que desempenhará na organização;
- c) o conteúdo e carga horária cumpridos;
- d) o conteúdo e carga horária exigidos; e
- e) que o último treinamento tenha sido realizado em período inferior ao estabelecido na NR ou há menos de 2 (dois) anos, nos casos em que não haja prazo estabelecido em NR¹⁸⁵.

¹⁸³ BRASIL. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974**. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6019compilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

¹⁸⁴ Chama a atenção o câmbio da expressão “empregador”, utilizado no item 1.7.1 da NR 1, que trata da responsabilidade promocional da capacitação e do treinamento (obrigação de fazer), para a expressão “organização”, utilizada para abranger empresas diversas daquela sobre a qual recai a obrigação de ministrar o treinamento e a capacitação, visando a um benefício no aproveitamento de mão de obra capacitada consoante as normas específicas de treinamento em saúde e segurança do trabalho, isto é, **maximizando a redução de custos com capacitação e treinamento**.

¹⁸⁵ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-01-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

Saltam aos olhos a abstração e a subjetividade dos critérios para aproveitamento de treinamento entre organizações, porquanto os itens “a”, “b”, “c” e “d” da normativa epigrafada albergam tão somente uma comparação (muito) limitada às atividades individuais do trabalhador e ao conteúdo/carga horária dos treinamentos submetidos à convalidação total ou parcial. Do ponto de vista objetivo, o regramento em foco não traz nenhuma hipótese impeditiva ou restritiva para o aproveitamento de treinamento entre empresas contratantes diversas no que se refere ao aproveitamento de treinamento de trabalhadores de empresas de prestação de serviços diverso do critério cronológico ou temporal, estabelecido pela alínea “e” do dispositivo em análise.

Mesmo esse último critério (cronológico e objetivo) não tem efetiva instrumentalidade para conter e disciplinar a força flexibilizante da regra de aproveitamento de treinamentos entre empresas contratantes e/ou empresa de prestação de serviços diversas na medida em que a “perda do potencial de aproveitamento” do treinamento decorre de um elemento intrínseco da capacitação, qual seja, a necessidade de atualização constante e contínua de treinamento para prevenção dos riscos inerentes ao trabalho.

Por outras palavras, a imprestabilidade do treinamento, na hipótese prevista pela alínea “e”, do item 1.7.1.1, não advém de incompatibilidade de aproveitamento entre os ambientes de trabalho de empresas contratantes diversas ou de seus respectivos programas de gerenciamento de riscos, mas decorre apenas em função da caducidade do treinamento que se ambiciona prorrogar (leia-se suprimir), mediante aproveitamento regulamentado e legitimado pelo texto técnico da NR 1.

Todas essas considerações e críticas se aplicam, com as devidas modulações, às hipóteses de aproveitamento parcial, que também tem previsão no bojo das disposições da NR 1 sobre aproveitamento de treinamento entre diversas empresas contratantes em face da mão de obra que mantém vínculo de emprego com a empresa de prestação de serviços (ou entre prestadoras de serviço no mercado concorrencial de terceirização), na forma do item 1.7.8, que prevê:

O aproveitamento de treinamentos anteriores, total ou parcialmente, não exclui a responsabilidade da organização de emitir a certificação da capacitação do trabalhador, devendo mencionar no certificado a data da realização dos treinamentos convalidados ou complementados¹⁸⁶.

¹⁸⁶ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao->

O ponto que se pretende censurar é a acentuada flexibilização de norma vocacionada para tutela da vida, da segurança e da saúde, porque elementos objetivos não são levados à consideração comparativa para convalidação e aproveitamento dos treinamentos ministrados por empresas contratantes diversas (ou organizações diversas, utilizando-se a expressão criativa formulada pelo normatizador tripartite).

Entre outros aspectos objetivos relevantes, pouco importam, no texto técnico em exame, os riscos ocupacionais previstos no **PGR da empresa contratante anterior** e os riscos ocupacionais identificados no **PGR da empresa contratante atual**; pouco importa o **grau de risco da atividade econômica da empresa contratante anterior** em cotejo com o **grau de risco da atividade econômica da empresa contratante atual** e pouco importam as **taxas de acidentalidade** dos ambientes de trabalho onde se pretende compartilhar treinamentos já ministrados (e custeados).

Corolário dessas grandezas objetivas, em homenagem à máxima eficácia do princípio constitucional do risco ocupacional mínimo regressivo, não se poderia admitir o aproveitamento de treinamento entre organizações, especialmente entre duas empresas que, sucessivamente, se posicionam na condição de contratante de uma mesma (terceira) empresa de prestação de serviços quando: os programas de gerenciamento de riscos ocupacionais das empresas contratante previrem riscos diversos; o grau de risco das atividades econômicas das empresas contratantes, fixados no Anexo I, da NR 4, for diverso; ou mesmo quando a taxa de acidentalidade da empresa contratante sucedida, da empresa contratante sucessora ou da própria empresa de prestação de serviços depuser contra a medida de “desburocratização” das regras de prevenção dos riscos de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho, instrumentalizadas por capacitações e treinamentos.

À obviedade, a regulamentação de capacitação e treinamento em saúde e segurança do trabalho não apenas transfere o custo dessas medidas de prevenção dos riscos de acidentes e adoecimentos às empresas de prestação de serviços, mas também flexibiliza o aproveitamento de trabalhadores supostamente treinados para maximização da rotatividade de mão de obra entre as empresa contratantes, típica

das cadeias produtivas estruturadas sobre políticas de transferência de atividades e responsabilidades, inclusive relativas à saúde e segurança do trabalho.

O equívoco do normatizador tripartite, ao erigir modelos de regulamentação para aproveitamento de treinamentos entre organizações, foi desconsiderar a natureza peculiar e mutável das interações entre o ser humano e o meio ambiente onde está inserido, priorizando a ideia de redução de custos implícita ao elevado grau de flexibilização normativa das obrigações de capacitar e treinar pessoas para prevenir infortúnios laborais.

Nada obstante a precarização da capacitação e do treinamento, acima examinada, um dos efeitos mais perniciosos que a terceirização precipita para instituições de prevenção dos riscos de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho corresponde ao esvaziamento das estruturas orgânicas de segurança e medicina do trabalho estatuídas na Seção III, do Capítulo V, da CLT, conforme será tratado no tópico seguinte.

3.7 A TERCEIRIZAÇÃO COM INSTRUMENTO DE EROÇÃO DA COBERTURA PREVENICIONISTA A CARGO DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO NAS EMPRESAS (SESMT E CIPA)

Como sinalado no epílogo do tópico precedente, um dos impactos mais perniciosos da internalização de trabalhadores no meio ambiente de trabalho da empresa contratante mediante transferência de atividades a empresas prestadoras de serviços, sob a ótica da saúde e segurança do trabalho, corresponde à força disruptiva sobre os órgãos de segurança e medicina do trabalho nas empresas, previstos na Seção III, do Capítulo V, da Consolidação das Leis do Trabalho, quais sejam, Serviços Especializados em Segurança e em Medicina do Trabalho (SESMT) e Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e de Assédio (CIPA)¹⁸⁷.

Deveras, se o impacto da terceirização como fato labor-ambiental, passível de regulamentação no bojo do processo de revisão das NRs, apresentava, como visto,

¹⁸⁷ A Lei nº 14.457/2022 inseriu no espectro de competências da CIPA a atribuição para atuar em face das ocorrências de assédio moral. Ampliou-se, assim, as atividades cipeiras para atuar nessa dimensão do risco psicossocial. BRASIL. **Lei nº 14.457, de 21 de setembro de 2022**. Institui o Programa Emprega + Mulheres; e altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 11.770, de 9 de setembro de 2008, 13.999, de 18 de maio de 2020, e 12.513, de 26 de outubro de 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/14457.htm. Acesso em: 03 nov. 2023.

prescrições e modelos deontológicos tendentes a configurar **discriminação ambiental** entre populações de trabalhadores expostos aos mesmos riscos ocupacionais, mas cujos vínculos de emprego se dividem entre distintos empregadores (empresa contratante e empresa contratada), o posicionamento do fenômeno da terceirização frente às disposições legais do SESMT e da CIPA tende a fomentar, para além de situações discriminatórias ou mesmo em razão dessas situações, a **elisão das obrigações** de constituição e dimensionamento dessas estruturas, culminando no esvaziamento da cobertura prevencionista a cargo dos preditos órgãos de segurança e de medicina do trabalho nas empresas, ambos insculpidos na CLT.

Essa perspectiva elisiva se amolda perfeitamente à ideia de **precarização** das instituições de prevenção de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho, cujos comandos legais passíveis de regulamentação estão estatuídos na Seção III, do Capítulo V, da CLT, isto é, são **cláusulas implícitas do contrato de emprego**, sem disposições legais específicas quanto à responsabilidade da empresa contratante que detém o poder de gerenciamento dos riscos existentes no meio ambiente de trabalho que concentra a transferência das atividades terceirizadas.

Mutatis mutandi, o que se investigará, neste tópico analítico, concentra-se na potencialidade de redução da cobertura prevencionista técnica e especializada (SESMT) e na mitigação da participação dos trabalhadores como agentes de prevenção de acidentes e adoecimentos laborais (CIPA), que a lei pretende assegurar aos expostos aos riscos ocupacionais (trabalhadores), a partir das atribuições e competências dos Serviços Especializados em Segurança e em Medicina do Trabalho e das Comissões Internas de Prevenção de Acidentes e de Assédio, em decorrência da força fragmentadora da terceirização. Inicia-se, portanto, a aferição ora proposta pelo impacto da terceirização nas obrigações relativas ao SESMT.

Consoante o artigo 162, da CLT, “as empresas, **de acordo com normas a serem expedidas pelo Ministério do Trabalho**, estarão obrigadas a manter **serviços especializados em segurança e em medicina do trabalho**”¹⁸⁸. O mesmo diploma legal fixa, no parágrafo único desse artigo, que as normas a que alude o dispositivo terão os seguintes limites de regulamentação:

¹⁸⁸ BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

a) classificação das empresas segundo o número de empregados e a natureza do risco de suas atividades; b) o número mínimo de profissionais especializados exigido de cada empresa, segundo o grupo em que se classifique, na forma da alínea anterior; c) a qualificação exigida para os profissionais em questão e o seu regime de trabalho; d) as demais características e atribuições dos serviços especializados em segurança e em medicina do trabalho, **nas empresas**¹⁸⁹.

De plano, evidencia-se que a lei determina que empresas implementem **organicamente** serviços especializados em segurança (engenharia e similares) e em medicina do trabalho, concebidos e vocacionados para a concretização do princípio constitucional da redução dos riscos inerentes ao trabalho nos seus estabelecimentos *rectius* meio ambiente de trabalho. A obrigação de implementação dessa estrutura orgânica¹⁹⁰ de prevenção de riscos labor-ambientais decorre de critérios normativos qualitativos (grau de risco da atividade econômica – Anexo I, NR 4) e quantitativos (números de trabalhadores – Anexo II, NR 4), fixados no orbe infralegal em regulamentação ao disposto na alínea “a”, § único, do artigo 162, da CLT. A delegação legislativa também alcança o dimensionamento da equipe multiprofissional integrante do SESMT e demais características e atribuições em regulamentação às demais alíneas do dispositivo de lei precitado.

Historicamente, a proposta de implementação de serviços de saúde, no âmbito das empresas, direcionados à promoção da saúde ocupacional do trabalhador surge, no plano internacional, em 1.959, por intermédio da Recomendação 112, da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Posteriormente, a recomendação é incorporada ao texto da Convenção 161¹⁹¹ do organismo internacional laboral, tratando sobre a temática de Serviços de Saúde no Trabalho.

No Brasil, desde a década de 1.960, já havia previsão no sentido de que as empresas, de acordo com regulamentação publicada pelo extinto Departamento Nacional de Segurança e Higiene do Trabalho, deveriam manter *serviço especializado*

¹⁸⁹ BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

¹⁹⁰ Faz-se necessário destacar que, em conformidade com a estrutura do Capítulo V, da CLT, as normas de segurança e medicina do trabalho estabelecem deveres e obrigações recíprocos que vinculam as partes integrantes do contrato de emprego. Logo, a obrigação de constituir, dimensionar e implementar o serviço especializado em segurança e em medicina do trabalho é um dever do empregador para promoção da prevenção de acidentes e adoecimentos de seus empregados.

¹⁹¹ OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 161 - Segurança e Saúde dos Trabalhadores**. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236240/lang-pt/index.htm. Acesso em: 01 mar. 2024.

em segurança e higiene do trabalho. Com a reforma trabalhista de 2017 e seu caudatário processo de revisão da NRs, o normatizador tripartite foi confrontado a regulamentar as características e atribuições dessa estrutura orgânica - e atávica ao contrato de emprego - à figura da transferência de atividades da empresa contratante para empresa de prestação de serviços, sem qualquer parâmetro legal claro e idôneo para desafio de assegurar a mesma cobertura desses serviços para toda a população exposta aos riscos ocupacionais nas dependências da empresa contratante.

De sorte diversa do processo de elaboração do texto técnico da NR 1¹⁹², o processo de revisão da NR 4 ensejou a elaboração de relatório de **análise de impacto regulatório (AIR)**. Por se tratar do documento embrionário donde deriva o texto técnico da NR 4 vigente, que será objeto de análise detalhada no que se refere às suas interfaces com o fenômeno da terceirização, o relatório da AIR será examinado preliminarmente aos dispositivos vigentes da norma *sub oculi*. Dois pontos interrelacionados merecem destaque no relatório de AIR da NR 4: primeiro, a identificação do **problema regulatório**, ou seja, o fundamento de validade da decisão política para atuação do Estado como agente normatizador na matéria regulamentável divisada pelo artigo 162 da CLT; segundo, o tratamento dispensado ao fenômeno da terceirização na fase de análise prévia da regulamentação.

Em artigo científico publicado abril de 2023, Leivas e outros, tendo analisado os dados constantes do relatório de AIR da NR 4, apontam as seguintes informações.

A partir dos dados constantes no sistema do Ministério do Trabalho e Previdência e do cruzamento desses dados com a base da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), o relatório¹⁹³ de Análise do Impacto Regulatório (AIR)¹⁹⁴ da NR 4 revela que “138.934 estabelecimentos (4% das empresas

¹⁹² Conforme já discutido, o processo de elaboração da NR 1 não contemplou a prévia análise de impacto regulatório. Em seu lugar, a Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, estrutura remanescente do Extinto Ministério do Trabalho, publicou a Nota Técnica SEI nº 2619/2020/ME como sucedâneo do relatório de análise de impacto regulatório da NR 1. No caso da NR 4, porém, a análise de impacto regulatório foi produzida antes da publicação final do texto técnico vigente em rito atípico e casuístico fixado pelo artigo 138, inciso I, alíneas “a” a “g”, da Portaria nº 672/2021.

¹⁹³ BRASIL. Ministério da Economia. **Análise de Impacto Regulatório da NR 4**. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/air/relatorios-de-air-2/seprt/strab/sit>. Acesso: em 17 dez. 2022.

¹⁹⁴ A Análise de Impacto Regulatório é a metodologia adotada no âmbito do processo de revisão das normas regulamentadoras de saúde e segurança do trabalho para identificar o problema regulatório que se pretende enfrentar, a partir do exercício do poder regulamentar insculpido no artigo 84, inciso IV, da Constituição da República. Entre outras informações, o relatório da AIR estuda as causas do problema regulatório e aponta o tipo de solução a ser adotada pelo Poder Executivo no exercício do poder regulamentar, que pode variar desde a prescindibilidade de qualquer medida estatal, passando pela adoção de ações não normativas até a adoção de medidas de alteração da normatividade

ativas) seriam obrigados a constituir o SESMT, correspondendo a uma cobertura de atendimento de 30% do total de 48.948.000 empregos formais (dados da RAIS 2013)”.

O relatório da Análise de Impacto Regulatório da NR 4 prossegue para desvelar o alarmante índice de descumprimento da obrigação de constituição do SESMT nos seguintes termos.

“Desses 138.934 estabelecimentos obrigados a manter o SESMT, apenas 26.918 o mantém, remanescendo um total de **112.016 (80%) estabelecimentos que estão obrigados a manter o SESMT, mas que não mantêm**. Portanto, há 112.016 estabelecimentos, com no mínimo 50 empregados, que não mantêm o SESMT¹⁹⁵ (sem grifos no original)”.

Não por outro motivo, a equipe do já reestruturado Ministério do Trabalho e Previdência¹⁹⁶, assentou no relatório de AIR da NR 4, publicado em 2021, que o **problema regulatório principal** e determinante da revisão do texto técnico de regulamentação do artigo 162, da CLT, corresponderia à “*baixa efetividade das ações de proteção da segurança e da saúde do trabalhador*”¹⁹⁷.

De outro giro, no que diz respeito ao tratamento do fenômeno da terceirização no relatório de AIR da NR 4, importantes avaliações foram realizadas na fase de análise de impacto normativo para subsidiar a redação de um texto capaz de estender a cobertura do SESMT para toda a população exposta aos riscos ocupacionais, independente da empresa em face da qual se estabelece o vínculo jurídico de emprego. Nesse diapasão, o relatório de AIR da NR 4, assenta que:

Assim, essa ação acarreta alteração da NR4 para **contemplar o atendimento dos trabalhadores terceirizados** pelo SESMT da tomadora, **quando eles não forem atendidos por SESMT da contratada**. Isso poderá levar ao **aumento do número de profissionais contratados pelo SESMT**¹⁹⁸ (sem grifos no original).

A equipe do governo, responsável pelo argumento em destaque, traz à colação os **três núcleos** do problema regulatório no que se reporta ao impacto da

infralegal ou mistas (normativas e não normativas).

¹⁹⁵ LEIVAS, Luciano Lima; ALIGA, Márcia Kamei López; PADILHA, Norma Sueli. Serviços Especializados em Segurança e Medicina do Trabalho (SESMT): do descumprimento generalizado à terceirização precarizante. **Revista LTr**, São Paulo, v. 87, n. 4, abr. 2023.

¹⁹⁶ Por ocasião da reestruturação do Ministério, a pasta recebeu a denominação Ministério do Trabalho e Previdência. No atual governo, o órgão de governo recebeu nova denominação, qual seja, Ministério do Trabalho e Emprego.

¹⁹⁷ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Consulta Pública sobre o relatório de Análise de Impacto Regulatório do SESMT (regulamentado pela NR04)**. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/consulta-publica-relatorio-AIR-nr-04>. Acesso em: 23 nov. 2023.

¹⁹⁸ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Relatório Análise de Impacto Regulatório**. Serviços Especializados em Segurança e Medicina do Trabalho. Norma Regulamentadora nº 04. Versão pré-participação pública. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/consulta-publica-relatorio-air-nr-04>. Acesso em: 23 nov. 2023.

terceirização na regulamentação do SESMT, quais sejam: a) assegurar a cobertura do SESMT para toda a população de trabalhadores exposta aos riscos ocupacionais em um mesmo estabelecimento (meio ambiente de trabalho); b) progressividade proporcional do número de profissionais do SESMT em função do número de trabalhadores demandantes de cobertura pelo serviço especializado (majoração no dimensionamento do SESMT); e c) aumento do custo da atividade empresarial decorrente da majoração quantitativa do quadro de profissionais do SESMT.

O relatório de AIR da NR 4, no mesmo destaque epigrafado reconhece (arbitrariamente) a força fragmentadora da terceirização ao fixar que a existência de um SESMT constituído e dimensionado pela empresa de prestação de serviços em função de seu próprio quantitativo de empregados (ANEXO II – NR 4) e grau de risco (ANEXO I – NR 4) teria o condão de reduzir a base de cálculo para constituição e dimensionamento do SESMT da empresa contratante. Esse relatório de AIR da NR 4 é pedagógico e ilustrativo na confecção de seu Quadro 6, no qual são identificados, na primeira coluna, os “atores impactados” em correlação com as “vantagens (impactos positivos)” e “desvantagens (impactos negativos)”, que ocupam as duas colunas seguintes.

Para o “ator impactado” identificado como “empregadores” (integrado, portanto, por empresas contratantes e empresas de prestação de serviços), a equação de dimensionamento do SESMT para as coberturas prevencionistas à população de expostos aos riscos presentes no estabelecimento, é descrita a seguinte **desvantagem** (ou impactos negativos) associada ao problema regulatório específico da terceirização: **custos da tomadora com aumento da cobertura do SESMT**. Diversas **vantagens**, porém, também estão listadas, todas relacionadas à *economia resultante do trabalho de prevenção de acidentes previstos na norma*¹⁹⁹.

Quando o “ator impactado” se refere ao trabalhador, **não são identificadas desvantagens** na Tabela 6, do relatório de AIR da NR 4. De outro giro, são listadas diversas **vantagens**²⁰⁰, derivadas do aumento da qualidade de vida dos

¹⁹⁹ Foram citados como hipóteses de redução de custos da atividade empresarial com prevenção de acidentes, entre outras, as despesas relativas aos 15 primeiros dias de afastamento do trabalhador acidentado com redução ou perda temporária da capacidade laboral e a redução de encargos previdenciários com Seguro contra Acidentes de Trabalho (SAT).

²⁰⁰ Foram citadas como hipótese de melhoria da qualidade de vida, dentre as demais vantagens, a manutenção da renda, posto que o benefício previdenciário a cargo do INSS é inferior ao salário do segurado; a redução do absenteísmo, e a própria saúde/integridade física do trabalhador inata à ideia qualidade de vida.

trabalhadores. São também consideradas as vantagens sociais, plasmadas na redução das despesas previdenciárias e do Sistema Único de Saúde (SUS), decorrentes da expectativa de redução real dos acidentes de trabalho.

Não restam dúvidas, portanto, de que o texto técnico, resultante do diálogo tripartite conduzido no âmbito da CTPP, foi (excepcionalmente relação a conjunto dos textos técnico de outras NRs) precedido de informações claras e suficientes para a tomada de decisão relativa ao impacto da terceirização na constituição e dimensionamento do SESMT, notadamente no que se refere à necessária e desejável extensão da cobertura dos serviços especializados em segurança e em medicina do trabalho para toda população exposta aos riscos ocupacionais presentes no estabelecimento da empresa contratante sem redução da qualidade do serviço especializado, notadamente no que se refere ao dimensionamento do quadro de profissionais.

Nesse ínterim, a Portaria nº 2.318, de 3 de agosto de 2022²⁰¹, aprovou a nova redação da NR 4, cujo vigor se operou 90 dias após sua publicação. O texto técnico vigente após a precitada *vacatio legis*, no que se refere à obrigação de constituição e dimensionamento (que tem por pressuposto elementar a obrigação de constituição) do SESMT em atenção ao fenômeno da terceirização, trouxe a seguinte regra.

4.5.2 Na contratação de empresa prestadora de serviços a terceiros, o SESMT da contratante deve ser dimensionado considerando o número total de empregados da contratante e trabalhadores das contratadas, quando o trabalho for realizado de forma não eventual nas dependências da contratante ou local previamente convencionado em contrato, observado o disposto no item 4.5.1 e seus subitens.

4.5.2.1 Considera-se, para fins desta NR, trabalho eventual aquele decorrente de evento futuro e incerto.

4.5.2.2 **Excluem-se do dimensionamento do SESMT da contratante os trabalhadores das contratadas atendidos pelos SESMT das contratadas**²⁰² (sem destaques no original).

Na prática, os efeitos do dispositivo fixado no item 4.5.2.2 se aproximam da erosão da cobertura que a lei pretendeu garantir aos trabalhadores expostos aos

²⁰¹ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Portaria MTP nº 2.318, de 3 de agosto de 2022 - Nova NR-04**. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/seguranca-e-saude-no-trabalho/sst-portarias/2022/portaria-mtp-no-2-318-de-3-de-agosto-de-2022-nova-nr-04.pdf/view>. Acesso em: 23 nov. 2023.

²⁰² BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 4 (NR-4)**. Serviços Especializados em Segurança e em Medicina do Trabalho. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-04-atualizada-2022-2-1.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2023.

riscos ocupacionais em mesmo e unitário meio ambiente de trabalho, independente do vínculo jurídico de emprego. O primeiro aspecto de esvaziamento da cobertura dos serviços especializados reside na dificuldade do SESMT, constituído pela empresa de prestação de serviços, promover intervenções preventivas no meio ambiente de trabalho da empresa contratante.

À obriedade, a existência de dois serviços especializados, sendo um constituído pela empresa contratante e outro constituído pela empresa de prestação não faz nenhum sentido do ponto de vista de prevenção dos mesmos riscos em face da mesma população em exposição a eles. Porém, esse não é principal problema. Com efeito, a existência de SESMT, constituído e dimensionado a partir do CNAE da empresa de prestação de serviços e número de empregados desta empresa (que não necessariamente serão internalizados no meio ambiente de trabalho da empresa contratante), tem, como resultado prático, a constituição de dois serviços especializados com menos profissionais de segurança e medicina que deveria haver caso fosse constituído um único SESMT considerando toda a população exposta e grau de risco da empresa contratante (detentora do estabelecimento/meio ambiente de trabalho).

Essa previsão fica mais clara a partir de uma metodologia exemplificativa. Nesse norte, imagine-se uma empresa com dois mil e um empregados e cujo CNAE acomode sua atividade preponderante no grau de risco 4 (máximo), indicado no Anexo 1, da NR 4.

De par com isso, considere-se que essa empresa transfira unidades produtivas e setores de serviços para empresas de prestação de serviços de tal arte que remanesçam apenas dez por cento de seu quadro originário de empregados (201 empregados), sendo que os outros mil e oitocentos trabalhadores são internalizados no seu meio ambiente de trabalho mediante contratos de prestação de serviços com empresa(s), especializadas **desprovidas** de SESMT.

Nessa hipótese, tanto antes quanto após a terceirização (posto que cada empresa de prestação de serviços não tem SESMT constituído por razão qualquer), a empresa contratante estará obrigada a constituir SESMT único para oferecer cobertura para toda a população exposta em seu meio labor-ambiental, sendo o serviço composto por uma equipe de 8 técnicos de segurança, 2 engenheiros de segurança do trabalho, 1 técnico de enfermagem, 1 enfermeiro do trabalho e 2 médicos do trabalho (tempo integral).

No mesmo exemplo, imagine-se que a empresa contratante distribua a força de trabalho de suas atividades mediante contratação de quatro empresas de prestação de serviços, todas elas enquadradas no grau de risco 3 (embora com a amplificação da terceirização, em tese, graus de riscos menores poderiam ser referenciadas no exemplo, como discutido alhures), do Anexo I, da NR 4, sendo que cada uma mobilize e internalize 450 empregados no ambiente de trabalho da empresa contratante e possua SESMT constituído e dimensionado conforme o Anexo II, da NR 4.

Nessa hipótese de **coexistência de cinco serviços especializados** para intervenção em face do mesmo meio ambiente de trabalho e do mesmo quantitativo de expostos (amparada pela regulamentação), a empresa contratante deverá compor seu SESMT com 2 técnicos de segurança, 1 engenheiro do trabalho e 1 médico do trabalho (tempo parcial). E cada empresa de prestação de serviços, pressupondo que não tenha outros empregados além dos engajados no caso exemplificativo, terá seu respectivo SESMT constituído exclusivamente por 2 técnicos de segurança do trabalho.

Embora a normatividade seja omissa quanto a possibilidade do SESMT de uma empresa (qualquer que seja ela dentro da dinâmica da terceirização) estender a cobertura dos serviços para trabalhadores vinculados a outra empresa, é de se esperar que a lógica fragmentária do texto técnico da NR 4 vigente (como todo o arcabouço normativo de regulamentação do Capítulo V, da CLT) determine interpretações tendentes à exclusividade da cobertura aos empregados próprios de cada empresa, mormente a partir da racionalidade jurídica empresarial no sentido de afastar e repelir a caracterização de vínculo de emprego dos trabalhadores terceirizados com empresa contratante.

Transpondo essa lógica para o exemplo abstrato construído acima, o médico do trabalho que compõe o SESMT da empresa contratante somente atenderia aos empregados dela, não assistindo ao trabalhadores da empresa de prestação de serviços. Em uma comparação quantitativa e qualitativa dos casos tomados como exemplo apresenta-se a tabela abaixo, ressaltando que as duas linhas comparativas se reportam ao mesmo universo de trabalhadores expostos aos riscos ocupacionais no mesmo hipotético meio ambiente de trabalho (2001 trabalhadores).

Tabela 3 – Comparativo de Dimensionamento do SESMT.

	Técnico Trabalho	Engenheiro Seg. Trabalho	Tec. Enf. do Trab.	Enf. do Trabalho	Médico do Trabalho
Situação 1	08	02 (integral)	01	01	02 (integral)
Situação 2	10	01 (tempo parcial)	zero	zero	01 (parcial)

Fonte: Próprio autor a partir dos Anexos I e II, da NR 4.²⁰³

Essas circunstâncias, facultadas (flexibilizadas) pela normatividade infralegal, caracteriza flagrante e inaceitável discriminação ambiental, associada a uma pesada precarização das estruturas orgânicas de prevenção dos riscos de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho. A tendência de que o mercado implemente a **situação 2** (menos protetiva quantitativa e qualitativamente) decorre da evidente redução dos custos com contratação de profissionais habilitados para integração dos serviços especializados em segurança e em medicina do trabalho.

Justamente por esses motivos, a previsão do item 4.5.2.2 da NR 4 encontra vedação na cláusula legal de isonomia labor-ambiental prevista pelo artigo 4º-C, inciso II, e 5º -A, § 3º, da Lei nº 6.019/74, bem como no princípio da isonomia previsto pelo artigo 5º, *caput*, da Constituição da República, além de outros comandos principiológicos e normativos de envergadura constitucional.

Por outras palavras, para assegurar as mesmas medidas de proteção à saúde e de segurança no trabalho no mesmo meio ambiente de trabalho, somente é possível conceber a constituição e dimensionamento do SESMT a partir da identificação do grau de risco do meio ambiente de exposição (CNAE de maior grau de risco) em cotejo com **a integralidade quantitativa** da população em exposição neste ambiente.

A validação do dispositivo objurgado significa a solução meramente formal do problema regulatório apontado no relatório de AIR da NR 4, já mencionado nesta análise, mas que se faz oportuno repisar: *baixa efetividade das ações de proteção da segurança e da saúde do trabalhador*. Isto é: as empresas contratantes tendem a cumprir a **obrigação do SESMT, subdimensionado pela força precarizante da terceirização**, a partir do estímulo econômico oferecido pelo esvaziamento da equipe multiprofissional, assim como as empresas de prestação de serviços tendem a

²⁰³ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Portaria MTP nº 2.318, de 3 de agosto de 2022 - Nova NR-04**. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/seguranca-e-saude-no-trabalho/sst-portarias/2022/portaria-mtp-no-2-318-de-3-de-agosto-de-2022-nova-nr-04.pdf/view>. Acesso em: 23 nov. 2023.

constituir seus SESMTs próprios para melhor competirem no mercado oferecendo menores custos às empresas contratantes em razão de constituição de serviços especializados próprios e instrumentalizados para elisão da obrigação pelas empresas contratantes.

Esse efeito erosivo, produzido pelo impacto da terceirização, como elemento normativo incidental e abstrato no processo de revisão das NRs também está presente no que afeta a constituição e o dimensionamento da outra estrutura orgânica de prevenção de acidentes de trabalho, prevista na Seção III, do Capítulo V, da CLT, qual seja, a Comissão Interna de Prevenção de Acidentes de Assédio (CIPA), porquanto esse órgão de prevenção se vale da mesma matriz constitutiva do SESMT, conforme se passa a expor.

Com efeito, a NR 5 que regulamenta os artigos 163 a 165, da CLT, prevê um rol de disposições referentes às **CIPA das organizações contratadas para prestação de serviços**, nos itens 1.8 e seguintes do texto técnico posto em vigência pela Portaria MTP nº 422, de 07 de outubro de 2021, e acréscimos carreados pela Portaria MTP nº 4.219, de 20 de dezembro de 2022 (disciplinando a temática de prevenção de assédio, conforme imperativos da Lei nº 14.457/2022). A força fragmentadora da estrutura orgânica prevencionista em exame, irradiada pela transferência de atividades mediante terceirização, apresenta-se com toda sua intensidade logo nos primeiros dispositivos relacionados à matéria e que serão transcritos para maior nitidez analítica:

5.8.1 A organização de prestação de serviços deve constituir **CIPA centralizada** quando o número total de seus empregados na Unidade da Federação se enquadrar no Quadro I desta NR.

5.8.1.1 Quando a organização contratada para prestação de serviços a terceiros exercer suas atividades em estabelecimento de contratante enquadrado em grau de riscos 3 ou 4 e o número total de seus empregados no estabelecimento da contratante se enquadrar no Quadro I desta NR, deve constituir **CIPA própria neste estabelecimento**, considerando o grau de risco da contratante.

5.8.1.1.1 A **organização contratada está dispensada da constituição** da CIPA própria no caso de prestação de serviços a terceiros com até 180 (centro e oitenta) dias de duração²⁰⁴.

²⁰⁴ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 5 (NR-5)**. Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e de Assédio – CIPA, título que entrou em vigor no dia 20 de março de 2023, substituindo o título anterior (Comissão interna de Prevenção de Acidentes). Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-05-atualizada-2022.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2023.

A inteligência dos dispositivos acima transcritos revela que as empresas de prestação de serviços deverão constituir, nas condições previstas pelo Quadro I, da NR 5, duas comissões quando o quantitativo de seus empregados no seu próprio meio ambiente de trabalho e no meio ambiente de trabalho da **empresa contratante cujo CNAE (da contratante) estiver enquadrado nos graus de risco 3 ou 4**, no qual internaliza seus empregados, assim determinar.

Merece destaque na construção normativa infralegal a evidência de que é o **grau de risco da empresa contratante o fator técnico determinante da obrigação constitutiva imputada pela NR 5 à empresa de prestação de serviços**, especialmente quando essa situação é interpretada à luz do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), artigo 10, inciso II, alínea “a”²⁰⁵, que veda a dispensa arbitrária ou sem justa causa do empregado cipeiro.

Significa dizer que o meio ambiente de trabalho da empresa contratante é o fato gerador de garantia de emprego para o empregado da empresa de prestação de serviços exercer as atribuições e competências de órgão de prevenção de acidentes de trabalho em face de riscos ocupacionais produzidos por *terceiro* à relação de emprego. Essa situação teratológica ganha contornos dramáticos, para dizer o mínimo, quando se constata que **contratos de prestação de serviços com duração de até 180 dias não contêm força geradora da obrigação de constituição**, pela empresa de prestação de serviços, de CIPA própria no estabelecimento da empresa contratante.

Parece claro que o normatizador tripartite, no particular, excedeu a competência que lhe foi outorgada pela CLT, criando regra de flexibilização da obrigação fixada pelo artigo 163 da CLT e, por arrastamento, vulneração à cláusula constitucional de garantia de emprego ao trabalhador cipeiro durante o exercício do mandato.

De outro giro, fixando a atenção para o quadro de dimensionamento da CIPA, fixado no texto técnico da NR 5, é hialina a conclusão de que a transferência de atividades (unidades operacionais, setores de serviço) para empresas de prestação de serviço também contempla (brinda) a empresa contratante com “expurgo” da

²⁰⁵ BRASIL. **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

obrigação de constituir a CIPA e de ter empregados próprios gozando da garantia de emprego cipeira.

Nesse sentido, retome-se o exemplo adotado para ilustrar o esvaziamento do SESMT. A empresa hipotética, com um contingente de dois mil e um empregados e cujo CNAE a enquadra no grau de risco máximo (grau 4), estaria impelida a constituir CIPA composta por 9 membros efetivos e 7 membros suplentes.

Decidindo essa mesma empresa transferir unidades operacionais e setores de serviço delimitados para quatro empresas de prestação de serviços distintas, mantendo 10% (200 empregados) de sua força de trabalho originária, a ora empresa contratante deverá constituir CIPA composta por 4 membros titulares e 3 suplentes, ou seja, menos da metade do quadro cipeiro que deveria observar caso não optasse por terceirizar essas unidades operacionais e setores de serviço.

Por seu turno, as empresas de prestação de serviço, mantido o grau de risco adotado no exemplo pedagógico do esvaziamento do SESMT (grau de risco 3), cada qual, deverá constituir CIPA integrada por 5 membros titulares e 3 suplentes. Nesse contexto, poder-se-ia até cogitar, sob o prisma meramente quantitativo, que a terceirização aumentaria a integração de trabalhadores expostos à CIPA. Contudo, se se aventar que as quatro empresas de prestação de serviço, em acordo com a empresa contratante, farão rodízio contratual (setores/unidades de serviço) por períodos contratuais limitados a 180 dias em relação às atividades terceirizadas, cessa-se, em tese, a obrigação de constituição de CIPA pelas empresas de prestação de serviço conforme a cláusula de flexibilização prevista no item 5.8.1.1.1, da NR 5.

3.8 TRATAMENTO JURÍDICO DIFERENCIADO LABOR-AMBIENTAL PARA MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE E O CONTINGENCIAMENTO DAS MEDIDAS DE URGÊNCIA EM FACE DE RISCO GRAVE E IMINENTE COMO FATORES AGRAVANTES DO IMPACTO DA TERCEIRIZAÇÃO NO PROCESSO DE REVISÃO DAS NORMAS DE SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO

Nos tópicos antecedentes pretendeu-se analisar em abstrato o impacto da terceirização, a partir de dispositivos contemplados nos novos textos técnicos de um conjunto amostral de NRs estruturantes do sistema prevencionista de regulamentação do Capítulo V, da CLT.

Nessa perspectiva, demonstrou-se analiticamente a funcionalidade da terceirização como vetor de distanciamento do princípio da redução dos riscos inerentes ao trabalho com ênfase na evidente fragmentação do Programa de Gerenciamento dos Riscos ocupacionais (NR 1), bem assim na força precarizante, derivada da terceirização, nas regras de constituição e dimensionamento das estruturas orgânicas de prevenção desses riscos no meio ambiente de trabalho (NR 4 e NR 5).

Nada obstante as análises dos dispositivos normativos ao longo desta dissertação de *forma estática* já chamem a atenção para o impacto negativo da terceirização sobre as normas de prevenção de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho, examinando-se outras disposições normativas contempladas no sistema prevencionista de regulamentação do Capítulo V, da CLT, inovado no bojo do processo de revisão das NRs em curso, em uma perspectiva *dinâmica*, o impacto negativo da terceirização tende a ser ainda mais dramático.

Deveras, também no núcleo estruturante das NRs duas alterações significativas, embora **indiretamente** relacionadas à terceirização, merecem realce pelo seu potencial deletério sobre o sistema prevencionista, quais sejam: **tratamento jurídico diferenciado labor-ambiental para microempresas e empresas de pequeno porte e o contingenciamento da aplicação das medidas de urgência em face de risco ocupacional grave e iminente**.

Nesse diapasão, o primeiro aspecto de interesse radica nas disposições insertas no item 1.8, da NR 1, que contempla uma série de normativas de flexibilização e desregulamentação voltadas a estabelecer “Tratamento diferenciado ao Microempreendedor Individual - MEI, à Microempresa - ME e à Empresa de Pequeno Porte – EPP”²⁰⁶.

Conforme já anotado alhures, não se vislumbra no regramento de outorga de competência normativa ao Ministério do Trabalho e Emprego, previsto no artigo. 200, da CLT, poderes específicos para regulamentar matéria alienígena às disposições fixadas pelo Capítulo V, do mesmo diploma, em particular para disciplinar a Lei

²⁰⁶ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-01-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

Complementar nº 123/2006 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte).

A remissão aos limites de competência, outorgados pelo Poder Legislativo ao Ministério do Trabalho e Emprego, estabelecidos no artigo 200, da CLT, é inafastável, porquanto o processo de revisão das NRs efetivamente “avocou” a competência legislativa para desobrigar as estruturas econômicas disciplinadas pela Lei Complementar nº 123/2006 do cumprimento dos principais programas de prevenção dos riscos labor-ambientais.

Com efeito, à margem de qualquer previsão de delegação de poder legislativo *latu senso*, a NR 1 trouxe a seguinte disposição de liberação da obrigação de elaboração e implementação do PGR.

1.8.4 As microempresas e empresas de pequeno porte, graus de risco 1 e 2, que no levantamento preliminar de perigos não identificarem **exposições ocupacionais** a agentes físicos, químicos e biológicos, em conformidade com a NR 9, e declararem as informações digitais na forma do subitem 1.6.1, ficam **dispensadas da elaboração do PGR**.

1.8.6 O MEI, a ME e a EPP, graus de risco 1 e 2, que declararem as informações digitais na forma do subitem 1.6.1 e não identificarem **exposições ocupacionais** a agentes físicos, químicos, biológicos e riscos relacionados a fatores ergonômicos, ficam **dispensados de elaboração do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO**²⁰⁷ (destaques acrescidos).

Ainda que se argumente que o conceito de exposição ocupacional e perigo não se confundam²⁰⁸, há flagrante inconsistência lógica no texto técnico em exame, ao prever a possibilidade de uma empresa de pequeno porte cujo CNAE esteja enquadrado no **grau de risco 2**, por intermédio de autodeclaração, aduza não ter identificado exposições ocupacionais a agentes físicos, químicos e biológicos. Ora, se o enquadramento em determinado CNAE posiciona uma atividade econômica ou segmento empresarial no **grau de risco 2**, subentende-se que há, de fato, exposição ocupacional a agentes físicos, químicos ou biológicos de ordem objetiva (ou

²⁰⁷ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-01-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

²⁰⁸ De acordo com o Anexo I, da NR 1, **perigo** ou fonte de risco ocupacional corresponde à fonte com o **potencial de causar lesões** ou agravos à saúde, ao tempo em que o **risco** ocupacional corresponde à interação entre **probabilidade** de ocorrer lesão ou agravo à saúde, causados por um evento perigoso, exposição a agente nocivo ou exigência da atividade de trabalho e **severidade** dessa lesão ou agravo à saúde.

qualitativa) superior ao grau de risco 1, sob pena de tornar inócua a classificação em diferentes graus de risco.

No particular, não se deve olvidar que o sistema vigente, até o momento em que o processo de revisão das NRs foi deflagrado, não contemplava o conceito mais amplo de riscos ocupacionais, inovado pelo conceito de Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Isto quer significar que uma atividade econômica cujo CNAE está enquadrado no grau de risco 2, possui, do ponto de vista **lógico e técnico**, algum nível de risco químico, físico ou biológico idôneo para que seja assim considerada, notadamente em comparação com as atividades econômicas enquadradas no grau de risco 1. O novo texto técnico, portanto, outorgou à microempresa e à empresa de pequeno porte, que ostentam flagrante conflito de interesse no que se refere à redução dos seus custos com prevenção de acidentes, declarar que não há exposição de trabalhadores às fontes geradoras dos riscos que a posicionam no segundo degrau da escala de risco que vai de 1 a 4.

Portanto, é flagrante a contradição lógica plasmada em na previsão legislativa de autodeclaração de não identificação de exposição ocupacional a agentes físicos, químicos e biológicos para empresas cuja atividade econômica esteja enquadrada no grau de risco 2, consoante enquadramento fixado pelo Anexo I, da NR 4²⁰⁹, máxime para desobrigar essa empresa de elaborar e implementar os programas nefrálgicos de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho.

De par com isso, se o grande mérito do novo Programa de Gerenciamento dos Riscos ocupacionais (PGR) é transcender os riscos ambientais, limitados a riscos químicos, físicos e biológicos, pelo superado modelo do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA), conforme sedimentado na Nota Técnica nº SEI 51363/2021/ME, causa perplexidade que a regra de afrouxamento da obrigação labor-ambiental dispense a obrigação de implementar PGR com base limitada aos riscos do superado PPRA.

Nesse norte, o afrouxamento da obrigação labor-ambiental tendo como critério o porte da empresa deveria se referir a **todos os riscos** (não apenas a riscos químicos, físicos e biológicos) sob pena de dispensar, também nesse aspecto,

²⁰⁹ Na análise da força precarizante da terceirização nos serviços especializados em segurança e em medicina do trabalho (SESMT), foi demonstrado que a obrigação de constituir e dimensionar o SESMT decorre de uma relação entre o enquadramento do grau de risco do CNAE (NR 4, Anexo I) e o número de trabalhadores expostos aos riscos ocupacionais (NR 4, Anexo II).

tratamento lógico e sistemático, inadequado ou incompatível com os festejados avanços do novo modelo calcado no PGR.

Em síntese, o tratamento jurídico diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte desobriga essas estruturas econômicas de implementarem o PGR (todos os riscos) tomando como base os parâmetros “superados” do PPRA (limitado a riscos químicos, físicos e biológicos), permitindo, inclusive, que uma empresa cuja **atividade econômica**, capitulada por CNAE enquadrado no grau de risco 2, faça autodeclaração *contra legem*, no sentido de que seu enquadramento no grau de risco 2 não implica em exposição ocupacional de seus trabalhadores aos mesmos.

Impende, ainda, destacar que, admitida a competência do Ministério do Trabalho e Emprego e seu órgão consultivo tripartite (CTPP) para regulamentar a Lei Complementar nº123/2006, o que se hasteia em homenagem à argumentação crítica desta análise, qualquer diretriz infralegal nessa matéria deveria estar alinhada com a previsão constante do artigo 50, do diploma precitado, que prevê o seguinte comando para regulamentação: “As microempresas e as empresas de pequeno porte serão estimuladas pelo poder público e pelos Serviços Sociais Autônomos a formar consórcios para acesso a serviços especializados em segurança e medicina do trabalho”²¹⁰.

Com efeito, a previsão de tratamento jurídico diferenciado para as estruturas econômicas disciplinadas pela Lei Complementar nº 123/2006, discriminando o tratamento diferenciado entre essas mesmas estruturas em face do enquadramento da atividade econômica (graus de risco 1 e 2 em oposição aos graus de risco 3 e 4), demonstra de forma hialina que a CTPP desbordou dos limites de sua competência para se aventurar na desregulamentação da proteção à saúde e à vida dos trabalhadores contratados por microempresas e empresas de pequeno porte estabelecendo parâmetros discriminatórios em relação aos próprios sujeitos acolhidos no seio do Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

²¹⁰ BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 03 out. 2023.

É sem sombra de dúvidas, pois, que os comandos liberalizantes vazados nos itens 1.8.4 e 1.8.6 marcham na direção oposta da previsão constante da Lei Complementar em destaque, que sequer prevê distinção do tratamento dessas estruturas econômicas em função do enquadramento da atividade econômica e respectivo grau de risco ocupacional.

Feitas essas considerações críticas que tomam em referência as microempresas e empresas de pequeno porte como estruturas estáticas ou responsáveis pelos riscos ocupacionais identificados no seu próprio meio ambiente de trabalho, cumpre examinar essas mesmas estruturas empresariais na dinâmica dos processos de transferência de atividades marcadas pela ampla possibilidade de **terceirização** carreada pela reforma trabalhista de 2017, isto é, pela ampla permissão legal de **internalização dessas estruturas empresariais no meio ambiente da empresa contratante**.

À toda evidência, há significativa congruência entre o porte econômico de uma empresa e o seu posicionamento nos processos de transferência de atividades inato à terceirização. Deveras, microempresas e empresas de pequeno porte tendem a se posicionar como empresas de prestação de serviços (ou empresas subcontratadas), ao tempo em que empresas de maior porte econômico tendem a concentrar o controle produtivo e estratégico na dinâmica dos processos de terceirização. Situação inversa, isto é, empresas de médio e grande porte sendo internalizadas no meio ambiente de microempresas e empresas de pequeno porte soa como genuína teratologia à luz das teorias do mercado e da lógica atávica à livre iniciativa.

Isso posto, o primeiro indicador técnico-jurídico tendente à demonstração de que microempresa e empresas de pequeno porte guardam relação identitária com a caracterização das empresas de prestação de serviços está plasmado no próprio artigo 4º-B, inciso III, da Lei nº 6.019/74, que estabelece uma correlação entre capital social e número de trabalhadores como um dos requisitos para funcionamento de empresa de prestação de serviços a terceiros. Por oportuno, transcreve-se o texto legal:

Art. 4º-B. São requisitos para o funcionamento da empresa de prestação de serviços a terceiros:

III - capital social compatível com o número de empregados, observando-se os seguintes parâmetros:

a) empresas com até dez empregados - capital mínimo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

- b) empresas com mais de dez e até vinte empregados - capital mínimo de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais);
- c) empresas com mais de vinte e até cinquenta empregados - capital mínimo de R\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil reais);
- d) empresas com mais de cinquenta e até cem empregados - capital mínimo de R\$ 100.000,00 (cem mil reais); e
- e) empresas com mais de cem empregados - capital mínimo de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais)²¹¹.

A Lei Complementar nº 123/2006, por seu turno, utiliza a receita bruta como critério de classificação para microempresa e empresas de pequeno porte, considerando microempresas aquelas que auferiram, em cada ano-calendário, valor igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), e empresas de pequeno porte aquelas cujo valor é alçado ao limite de R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).

De par com isso, alinhada à classificação proposta no Anuário do Trabalho na Micro e Pequena Empresa²¹² – organizado pelo SEBRAE, que o elaborou em parceria com o DIEESE –, a definição do porte do estabelecimento empresarial adotou critérios definidos em função do **número de pessoas ocupadas²¹³ em cotejo com o setor de atividade econômica**, resultando a seguinte classificação apresentada em forma de tabela.

²¹¹ BRASIL. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974**. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6019compilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

²¹² SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (org.). **Anuário do trabalho da micro e pequena empresa**. 6. ed. São Paulo: DIEESE, 2013. Disponível em: https://sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/Anuario%20do%20Trabalho%20Na%20Micro%20e%20Pequena%20Empresa_2013.pdf. Acesso em: 10 dez. 2023.

²¹³ No tópico em que a terceirização foi abordada como fator de risco de acidentes com óbito, na pesquisa conduzida por Filgueiras sobre acidentes de trabalho no setor da construção civil, a quantidade de trabalhadores por empresa também foi utilizada como critério para caracterização de empresa de prestação de serviços. De acordo com o pesquisador, “Em regra, contudo, as empresas com mais empregados registrados são tomadoras de serviços. A maior parte das empresas terceirizadas está provavelmente inserida, proporcionalmente e em termos absolutos, nas faixas das empresas com menos trabalhadores registrados”. FILGUEIRAS, Vitor Araújo. **Terceirização e acidentes de trabalho na construção civil**. Campinas: Indicadores de Regulação do Emprego no Brasil, 2015, p. 4. Disponível em: <https://indicadoresdeemprego.files.wordpress.com/2013/12/terceirizac3a7c3a30-e-acidentes-de-trabalho-na-construc3a7c3a30-civil.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2023.

Tabela 4 – Classificação de porte de empresa nos critérios do SEBRAE.

Porte	Indústria	Comércio e Serviço
Microempresa	Até 19 pessoas ocupadas	Até 9 pessoas ocupadas
Empresa de Pequeno Porte	De 20 a 99 pessoas ocupadas	De 10 a 49 pessoas ocupadas

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados extraídos do SEBRAE²¹⁴.

De acordo com dados do SEBRAE, “No Brasil existem 6,4 milhões de estabelecimentos. Desse total, 99% são micro e pequenas empresas (MPE). As MPEs respondem por **52% dos empregos com carteira assinada no setor privado (16,1 milhões**”²¹⁵ (destaque acrescido).

Esses dados coletados e acima expostos não permitem dimensionar, com precisão, quantas microempresas e empresas de pequeno porte são contratadas como empresa de prestação de serviços, tampouco quantas estão legitimadas para receber o tratamento jurídico diferenciado labor-ambiental para se desobrigarem do dever de elaborar e implementar os principais programas de prevenção dos riscos ambientais. Contudo, esses dados permitem visualizar que a cobertura dos trabalhadores terceirizados em face dos programas nefrálgicos de prevenção de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho foi significativamente vulnerada a ponto de excluir, potencialmente, de uma parcela dos estimados 16,1 milhões de trabalhadores a garantia de gerenciamento dos riscos ocupacionais e do controle médico ocupacional dessa população.

Impende registrar que não foi apenas a NR 1 na sua atual redação que dispensou tratamento labor-ambiental tendente à majoração dos riscos inerentes ao trabalho. Diversas disposições espraiadas por outras NRs também o fizeram, a exemplo das disposições previstas na NR 4²¹⁶ (Serviços Especializados em

²¹⁴ SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (org.). **Anuário do trabalho da micro e pequena empresa**. 6. ed. São Paulo: DIEESE, 2013. Disponível em: https://sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/Anuario%20do%20Trabalho%20Na%20Micro%20e%20Pequena%20Empresa_2013.pdf. Acesso em: 10 dez. 2023.

²¹⁵ SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **Pequenos negócios em números**: conheça os principais números sobre a participação dos pequenos negócios nas economias brasileira e paulista. 07 jun. 2018. Disponível em: <https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/sp/sebraeaz/pequenos-negocios-em-numeros,12e8794363447510VgnVCM1000004c00210aRCRD>. Acesso em: 10 dez. 2023.

²¹⁶ Regra de subdimensionamento do SESMT prevista no item 4.5.3.1, com a seguinte redação: “Para estabelecimentos graus de risco 1 e 2 de Microempresas - ME e Empresas de Pequeno Porte - EPP, deve ser considerado o somatório da metade do número de trabalhadores desses estabelecimentos”. BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 4 (NR-4)**. Serviços Especializados em Segurança e em Medicina do Trabalho. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho->

Segurança e em Medicina do Trabalho), NR 5²¹⁷ (Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e de Assédio), NR 7²¹⁸ (Programa de Controle Médico e Saúde Ocupacional), NR 12²¹⁹ (Segurança no trabalho em máquinas e equipamentos), NR 17²²⁰ (Ergonomia), entre outros.

É hialino que todas as disposições trazidas para âmbito das NRs, visando estabelecer um tratamento jurídico diferenciado labor-ambiental para microempresas e empresas de pequeno porte, em uma perspectiva de ampliação irrestrita das hipóteses de terceirização afirmada pela reforma trabalhista de 2017, têm um potencial sinérgico sobre os efeitos fragmentários e precarizantes já examinados nos tópicos antecedentes, notadamente em razão de que essas estruturas

e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-04-atualizada-2022-2-1.pdf. Acesso em: 23 nov. 2023.

²¹⁷ Ampliação dos intervalos de reunião cipeira de um mês (5.6.1) para dois meses, conforme item 5.6.1.1 na seguinte redação 5.6.1.1 “A critério da CIPA, nas Microempresas - ME e Empresas de Pequeno Porte - EPP, graus de risco 1 e 2, as reuniões poderão ser bimestrais”. BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 5 (NR-5)**. Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e de Assédio – CIPA, título que entrou em vigor no dia 20 de março de 2023, substituindo o título anterior (Comissão interna de Prevenção de Acidentes). Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-05-atualizada-2022.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2023.

²¹⁸ O item 7.7, da NR 7, prevê diversas disposições de natureza flexibilizatória para ME e EPP, destacando-se a ampliação da periodicidade dos exames clínicos para portadores de doenças crônicas que passa de anual (item 7.5.8, II, 1) para bienal, conforme previsto pelo item 7.7.1 que estabelece: “As MEI, ME e EPP desobrigadas de elaborar PCMSO, de acordo com o subitem 1.8.6 da NR01, devem realizar e custear exames médicos ocupacionais admissionais, demissionais e periódicos, a **cada dois anos**, de seus empregados” (grifei). BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 7 (NR-7)**. Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-07-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2023.

²¹⁹ Precarização da formação do capacitador, na seguinte disposição 12.16.3.1 A capacitação dos trabalhadores de microempresas e empresas de pequeno porte poderá ser ministrada por trabalhador da própria empresa que tenha sido capacitado nos termos do subitem 12.16.3 em entidade oficial de ensino de educação profissional. BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 12 (NR-12)**. Segurança do Trabalho em Máquinas e Equipamentos. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-12-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2023.

²²⁰ Dispensa da obrigação de elaboração da Análise Ergonômica do Trabalho na forma do item 17.3.4, com a seguinte redação: “As Microempresas – ME e Empresas de Pequeno Porte – EPP enquadradas como graus de risco 1 e 2 e o Microempreendedor Individual – MEI não são obrigados a elaborar a AET, mas devem atender todos os demais requisitos estabelecidos nesta NR, quando aplicáveis”. BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 17 (NR-17)**. Ergonomia. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-17-atualizada-2022.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2023.

econômicas são vocacionadas para se posicionarem como **empresas de prestação de serviços** na dinâmica do mercado de transferência de atividades pelas empresas contratantes.

Ao lado da desobrigação das microempresas e empresas de pequeno porte, graus de risco 1 e 2, que autodeclararem a inexistência de exposições ocupacionais a riscos químicos, físicos e biológicos na implementação dos programas de prevenção de acidentes e doenças relacionadas ao trabalho, não pode deixar de considerar, na perspectiva dos fatores agravantes ao impacto da terceirização no processo de revisão das NRs, o contingenciamento das medidas de urgência em face de risco grave e iminente de acidente de trabalho, consolidado a partir da publicação da Portaria SEPRT nº 1.068, de 23 de setembro de 2019²²¹, que positivou a atual redação da NR 3²²².

Trata a NR 3 das diretrizes para caracterização do grave e iminente risco e dos requisitos técnicos objetivos para aplicação das medidas de embargo e interdição por parte da inspeção do Trabalho no exercício do poder polícia inato à atividade estatal²²³. Com efeito, o sistema prevencionista de acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho, fixado pelo Capítulo V, da CLT, deposita a sua expectativa primária de eficácia no cumprimento espontâneo pelas empresas das obrigações fixadas no conjunto das NRs.

Nada obstante essa modelação estruturada a partir da expectativa de cumprimento espontâneo das medidas direcionadas à redução dos riscos inerentes ao trabalho pelas empresas, à inspeção do Trabalho, cuja competência é imputada à União, conforme estabelece o artigo 21, inciso XXIV, da Constituição da República, é

²²¹ BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Portaria nº 1.068, de 23 de setembro de 2019**. Aprova a nova redação da Norma Regulamentadora nº 03 - Embargo e Interdição. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1.068-de-23-de-setembro-de-2019-217774385>. Acesso em: 23 nov. 2023.

²²² BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 3 (NR-3)**. Embargo e Interdição. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-03_atualizada_2019.pdf. Acesso em: 23 nov. 2023.

²²³ De acordo com o artigo 78, do Código Tributário Nacional, “Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou 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 tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos **direitos individuais ou coletivos**” (destaques acrescidos). BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 25 nov. 2023.

outorgado o poder-dever de determinar a paralisação parcial ou total da atividade, da máquina ou equipamento, do setor de serviço ou do estabelecimento (interdição) e paralisação parcial ou total da obra (embargo), sempre que constatada pelo controle estatal falha no cumprimento espontâneo das obrigações prevencionistas, cuja resultante possa caracterizar risco grave e iminente de acidente de trabalho.

Não pairam dúvidas no sentido de que as alterações, promovidas no texto técnico da NR 3 no âmbito do processo de revisão das NRs, impactam todas as atividades e todos os setores econômicos da atividade produtiva nacional. Todavia, a sinergia entre as alterações perpetradas nas disposições da NR 3 e as propriedades de fragmentação dos programas prevencionistas e a precarização das estruturas orgânicas de prevenção de acidentes de trabalho, carregadas pelo impacto da terceirização, como elemento normativo incidental e fato econômico inexorável à tutela do meio ambiente do trabalho, merecem marcação nesta dissertação.

Com efeito, se a terceirização representa um vetor em oposição ao princípio constitucional do risco ocupacional mínimo regressivo, como examinado no curso desta análise, a atuação estatal, no exercício do poder de polícia inato à garantia da segurança nos ambientes de trabalho, deveria funcionar como um vetor de equilíbrio ou neutralização dos efeitos deletérios, associados ao fenômeno em discurso. Contudo, como se passa a verificar a partir da Nota Informativa divulgada pelo Governo Federal à época da publicação regulamentadora do embargo e da interdição, o novo texto técnico da NR 3 tem propósito muito diverso da prevenção de acidentes de trabalho em situações de grave e iminente risco. Consta da prefalada Nota Informativa governamental:

Os embargos de obras e as interdições de estabelecimentos, atividades, máquinas ou equipamentos são medidas extremas que devem ser adotadas quando se verifica grave e iminente risco à saúde ou integridade física do trabalhador. No entanto, a redação anterior da NR não estabelece as condições técnicas específicas que devem ensejar a aplicação de tais medidas, o que pode ocasionar decisões arbitrárias e dificultar a adequação das empresas. Visando sanar esse problema, a Secretaria do Trabalho do Ministério da Economia realizou a revisão da NR 3, instituindo critérios objetivos para orientar as decisões relacionadas a embargos e interdições no âmbito das inspeções relacionadas à Segurança e Saúde no Trabalho (SST)²²⁴ (sem grifos no original).

²²⁴ BRASIL. **Nota Informativa**. Nova NR 3: custos dos embargos e interdições em termos de valor agregado. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notas-informativas/2019/nota-informativa-2013-avaliacao-das-alteracoes-da-norma-regulamentadora-3#:~:text=Esta%20nota%20informativa%20apresenta%20estimativas,do%20pa%C3%ADs%20nos%20pr%C3%B3ximos%20anos>. Acesso em: 05 jan. 2024.

Deveras, na dicção da Nota Informativa, o novo padrão de regulamentação da atividade estatal de paralisação de atividades econômicas capazes de resultar em acidentes graves ou fatais (ou mesmo em exposições ocupacionais a agentes insalutíferos, cujas propriedades organolépticas podem acarretar adoecimento irreversível dos expostos) se concentrou em transformar uma atividade estatal, tipicamente discricionária, em ato administrativo vinculado. Nesse sentido, a preocupação da regulamentação, alheia às estatísticas previdenciárias de acidentes de trabalho, que não foram sequer mencionadas ao longo de toda a Nota Informativa em destaque, radica em estabelecer *condições técnicas específicas*, bem assim fixar *critérios objetivos* para a auditoria fiscal a cargo do Estado.

E esse câmbio de paradigmas que transformam as medidas de urgência em matéria de saúde e segurança do trabalho, de um padrão discricionário para um padrão vinculado, visa justamente, ainda secundado pela mesma Nota Informativa em destaque, a redução do número de ocorrências de embargos e interdições, bem como reduzir o tempo de duração dessas ocorrências para assegurar “valor agregado” à atividade econômica nacional. Nessa senda, a Nota explicita a finalidade do novo texto técnico na seguinte expressão:

Com o intuito de ilustrar alguns possíveis impactos da nova NR 3, a tabela 6 considera alguns cenários de redução na quantidade e duração dos embargos e interdições. **O pior cenário é aquele no qual a nova redação da NR 3 não afeta o número nem a duração dos embargos e interdições. Já o cenário mais otimista considerado é aquele no qual há uma redução de um desvio-padrão tanto na quantidade como no tempo médio de interrupção das atividades e, como resultado, o valor adicionado aumentaria R\$ 3,15 bilhões. Em um cenário intermediário, o número e a duração dos embargos e interdições diminuem meio desvio-padrão (11% e 17% da média, respectivamente) e o valor adicionado aumenta R\$ 1,7 bilhão²²⁵ (destaque acrescido).**

Provavelmente, nenhum outro documento, produzido pelo Governo Federal, a respeito do processo de revisão das NRs seja tão revelador do objetivo que se pretendeu atingir com a reconfiguração do sistema normativo prevencionista que

²²⁵ BRASIL. **Nota Informativa**. Nova NR 3: custos dos embargos e interdições em termos de valor agregado. Disponível em:

regulamenta o Capítulo V, da CLT, na esteira das reformas, trabalhista de 2017 e previdenciária de 2019.

Para os condutores políticos desses processos de erosão dos direitos sociais da classe trabalhadora brasileira, o cenário otimista, no que se refere à paralisação de atividades econômicas em razão de risco grave e iminente de acidente de trabalho, corresponde ao engessamento do exercício do poder de polícia pelas autoridades competentes.

Não cabe, no desfecho do presente trabalho, mergulhar na discussão acerca dos mecanismos técnicos adotados pelos mentores do novo texto que regulamenta as medidas de urgência a cargo do Estado frente a situações e circunstâncias de risco grave e iminente de acidente de trabalho, tais como a existência de matrizes de riscos discriminatórias em função do número de vítimas potenciais, porquanto tal análise demandaria um capítulo específico.

Outrossim, faz-se imperativo, e por essa razão o argumento foi importado, demonstrar a essência ideológica que sustenta o novo padrão normativo que disciplina a atividade estatal extrema e urgente para preservação da vida e da saúde do trabalhador (indiretamente relacionada ao impacto da terceirização no processo de revisão das NRs) e seu comprometimento com valores alheios à redução dos riscos inerentes ao trabalho como princípio constitucional afirmado pelo artigo 7º, inciso XXII, da Constituição da República²²⁶.

²²⁶ Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança. BRASIL. **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A terceirização como fenômeno socioeconômico contém, em sua essência, elevado grau de tensão entre as variáveis capital e trabalho. Adotada pelas teorias de administração de empresas e gestão de negócios como estratégia gerencial voltada à redução dos custos da atividade empresarial e especialização executiva e operacional de seus processos de produção, o fenômeno da transferência de atividades para terceiros afigura-se a fama entusiástica de catalisador para o crescimento econômico e de pressuposto para geração de postos de trabalho.

Nada obstante a validade casuística de seus propósitos na dinâmica de uma economia de mercado, a terceirização também traz consigo o fermento da precarização das relações de trabalho na medida em que estabelece um significativo hiato entre a estrutura econômica detentora do controle produtivo estratégico de um determinado empreendimento e a mão de obra engajada na consecução dos objetivos capitalistas da grande empresa.

Esta dissertação buscou, no curso de suas análises, posicionar a tensão atávica à terceirização no cerne estruturante da regulamentação do Capítulo V, da CLT, para compreender o impacto do fenômeno socioeconômico em destaque no sistema normativo infralegal de concretização do direito fundamental à vida e à saúde dos trabalhadores que prestam serviços em exposição aos riscos ocupacionais presentes no meio ambiente de trabalho. Isto sem perder de vista que o arcabouço normativo em lume foi (e permanece) submetido a um processo de revisão integral de seus textos técnicos instaurado em meados do ano de 2019.

Para a persecução desse objetivo se fez imperativa a compreensão do fenômeno da transferência de atividades empresariais/produzidas mediante a inteligência sobre a distinção teórica entre terceirização interna e terceirização externa. Conquanto a classificação teórica prefalada tenha apontado que a terceirização interna, isto é, a internalização da mão de obra subordinada à empresa de prestação de serviços no meio ambiente de trabalho da empresa contratante, como modelagem com maior aptidão para a análise crítica sobre o impacto da terceirização no processo de revisão das normas regulamentadoras, ainda assim tal delimitação mostrou-se insuficiente para o estabelecimento dos enfoques de natureza labor-ambientais inarredáveis das discussões vertidas ao longo do trabalho.

Desta circunstância, aliada ao conflito estabelecido entre a perspectiva contratual civil-trabalhista do fenômeno terceirizante e o princípio prevencionista imanente à perspectiva labor-ambiental do mesmo fenômeno, surgiu a necessidade de se posicionar o problema a partir da identificação de uma relação jurídico-ambiental que não se colmata à ruptura contratual legitimada pela reforma trabalhista de 2017 (sua afirmação pela jurisprudência do STF) e nem se conforma à previsão legal de inexistência de subordinação entre os trabalhadores expostos aos riscos ocupacionais reconhecidos no meio ambiente de trabalho e a empresa contratante, a quem a legislação preventiva imputa as obrigações de gerenciamento desses riscos.

O abandono dos padrões jurisprudenciais de restrição à terceirização, fixados pela Súmula 331, do TST, representou, sob a perspectiva labor-ambiental, a permissão de exposição de trabalhadores contratados por empresas de prestação de serviços, muitas vezes classificadas, no âmbito da NR 4, em graus de risco inferiores comparativamente aos graus de riscos da empresa contratante, a ambientes de trabalho mais hostis à saúde e segurança das atividades humanas tomando em consideração a capacidade de gerenciamento dos riscos ocupacionais do respectivo empregador (empresa de prestação de serviços).

Nesse aspecto, mereceu destaque na análise empreendida o fato de que a chamada *atividade-finalística*, embora qualificada como inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento do Tema 725 (repercussão geral), sob o ponto de vista de prevenção de acidentes de trabalho, corresponde justamente ao critério técnico aplicado para fins de enquadramento do grau risco da atividade empresarial, seja em relação à empresa de prestação de serviços, seja em relação à empresa contratante.

Essa análise sobre a modulação da terceirização como uma relação labor-ambiental permite divisar, já no viés conclusivo da presente dissertação, a necessidade se refletir sobre a retomada de um padrão legal (ou jurisdicional) de restrição à transferência de atividades empresariais sob a perspectiva do meio ambiente de trabalho, levando em consideração o grau de risco ocupacional do meio ambiente onde ocorre a internalização e exposição de trabalhadores que não estão diretamente subordinados à empresa contratante (detentora das fontes de geração dos riscos ocupacionais).

Com efeito, antes mesmo de reforma trabalhista de 2017 e, conseqüentemente do início do processo de revisão das normas regulamentadoras (2019), estudos e

pesquisas já traziam evidências de uma distribuição desproporcional dos riscos ocupacionais considerados o grupo populacional dos trabalhadores terceirizados em comparação com grupo populacional integrado pelos empregados da empresa detentora das fontes geradoras dos riscos (empresa contratante). Na presente dissertação, foram referenciadas pesquisas apontando a prevalência de acidentes de trabalho em detrimento do grupo populacional integrado por trabalhadores terceirizados comparados com o grupo populacional integrado pelos empregados da empresa contratante em setores econômicos marcados por elevado grau de risco, a saber: setor elétrico, setor da indústria da construção civil e setor petroquímico.

Embora, conforme discutido topicamente, não seja possível extrair dessas pesquisas um indicador eficiente de prevalência dos acidentes de trabalho em relação ao grupo populacional integrado por trabalhadores terceirizados capaz de ser aplicado para outros segmentos da atividade econômica nacional apontando, em uma perspectiva labor-ambiental, peremptoriamente para uma conclusão de que terceirização é um elemento de discriminação ambiental tanto quanto se é afirmado em relação aos fatores raciais, étnicos e de gênero na teoria da Justiça Ambiental, os achados setoriais permitem concluir que a terceirização é um fator de risco a ser considerado para fins de construção de políticas públicas e empresariais de redução dos acidentes e adoecimentos relacionados ao trabalho.

A terceirização como um fator de risco ocupacional de interesse para afirmação principiológica da prevenção dos riscos inerentes ao trabalho, contudo, não foi objeto de destaque no processo de revisão das NRs que está em curso. Com efeito, conforme exposto na análise sobre a atuação do Estado brasileiro como agente normativo, o Capítulo V, da CLT, que trata sobre segurança e medicina do trabalho, sobreviveu incólume ao ímpeto reformista que praticamente reescreveu a CLT no ano de 2017. A inalterabilidade da lei objeto de regulamentação, sob a ótica da hermenêutica jurídica, traz perplexidade frente a deflagração de um processo de revisão integral de todo arcabouço infralegal de regulamentação do texto hierarquicamente superior.

O rito normativo para instauração de um processo revisão da regulamentação de saúde e segurança, que deveria servir como uma garantia democrática de que o processo de revisão das NRs mantivesse seu compromisso com a Constituição da República, notadamente no que se refere à densificação do princípio do risco ocupacional mínimo regressivo, como historiado na presente dissertação, foi

inicialmente ignorado e, subsequentemente sequestrado pelas diretrizes de análise de impacto regulatório afirmadas pela Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019), priorizando a razoabilidade do impacto econômico no que se refere aos necessários investimentos do setor produtivo em prevenção de acidentes.

Essa clivagem principiológica é apontada não apenas como responsável pela ausência de centralidade da terceirização no bojo do problema regulatório a ser pautado na agenda reformista do Governo Federal no que tange ao processo de revisão das NRs, mas também permitiu que a terceirização servisse, com alguma desfaçatez ou ingenuidade dos agentes responsáveis pelo processo de revisão, como instrumento para fragmentação das responsabilidades de gerenciamento dos riscos ocupacionais e da própria debacle das estruturas orgânicas de prevenção dos acidentes de trabalho nas empresas (SESMT e CIPA).

Sob o holofote da responsabilidade prevencionista, alma e espírito da regulamentação do Capítulo V, da CLT, não pairam dúvidas de que Lei nº 6.019/74 é lacunosa e conflitante com a inteligência do fenômeno da terceirização como uma relação labor-ambiental. Se por um lado o artigo 5º -A, § 3º, da Lei de Terceirização afirma que *é responsabilidade da contratante garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato*, sendo certo que a CLT estabelece que essa responsabilidade é desincumbida a partir de ordens de serviço em saúde e segurança do trabalho (subordinação), lado outro, a mesma lei rejeita a possibilidade de que a empresa contratante exerça o poder diretivo empregatício, nele inserido o poder de gerenciamentos dos riscos ocupacionais, em face dos empregados da empresa prestadora de serviços.

Nada obstante o conflito derivado da vicissitude da reforma trabalhista de 2017 em expurgar o vínculo jurídico de emprego entre a empresa detentora do meio ambiente de trabalho e os trabalhadores expostos aos riscos ocupacionais por ela produzidos, notadamente no que se refere ao sinalagma concentrado no dever (trabalhadores terceirizados) de cumprir ordens de serviço de segurança e saúde do trabalho (emanadas por quem tem a responsabilidade de garantir as condições de segurança, isto é, a empresa contratante), a Lei nº 6.019/74 tenta compensar sua “esquizofrenia” na temática prevencionista/ambiental mediante afirmação de uma **cláusula de isonomia labor-ambiental** que mereceu destaque nas reflexões sobre as novas redações dos textos técnicos examinados na segunda parte deste trabalho.

Como conseqüência das reformas trabalhista e previdenciária que foram implementadas ao final da década passada, o processo de revisão das NRs é marcado pelo câmbio do seu conteúdo programático nuclear, abandonando-se a matriz do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais para a adoção do Gerenciamento dos Riscos Ocupacionais instrumentalizado em uma matriz denominada Programa de Gerenciamento de Riscos. Esse câmbio programático, por si só, já permite aferir os efeitos das concepções e objetivos liberalizantes atrelados ao desafio de produção de uma regulamentação comprometida com a razoabilidade seu impacto sob a ótica dos agentes econômicos, notadamente no que se refere à abertura para livre escolha das ferramentas de avaliação dos riscos ocupacionais, não contemplada pelo modelo revogado. A essa medida, direcionada à desregulamentação e flexibilização da matriz programática de prevenção de acidentes de trabalho, corresponde significativo grau de esvaziamento da atividade de controle e fiscalização a cargo do Estado, agravado pela permissão normativa da sobreposição de programas de gerenciamento dos riscos ocupacionais nas hipóteses de transferência de atividades econômicas (terceirização), plasmada na figura do Programa de Gerenciamento de Riscos (da empresa de prestação de serviços) **referenciado pela empresa contratante** (detentora do meio ambiente de trabalho na relação labor-ambiental delimitada nesta dissertação), com expressa previsão pelo item 1.5.8.2, da NR 1.

As relações entre os sujeitos previstos na Lei de terceirização (empresa contratante e empresa de prestação de serviços) já permitem identificar um certo grau de **subordinação de natureza ambiental** cujo poder diretivo emana da estrutura empresarial detentora das fontes geradoras dos riscos ocupacionais. Um indicativo dessa proposta de subordinação ambiental que se impõe em face não apenas da empresa de prestação de serviços, mas também – e principalmente – em face dos trabalhadores terceirizados é divisada no dever de implementação do PGR. Com efeito, a admissão/internalização de trabalhadores que mantêm vínculo jurídico de emprego com a empresa de prestação de serviços, sob a perspectiva labor-ambiental, depende ou da cobertura direta pelo programa de gerenciamento da empresa contratante ou pelo referenciamento do programa de gerenciamento da empresa de prestação de serviços por ato unilateral a cargo da empresa contratante. Não há autonomia ambiental da empresa prestadora de serviços para a alocação de sua mão de obra no meio ambiente de trabalho da empresa contratante.

Mas a força da **subordinação de natureza ambiental** que se caracteriza no poder direção das fontes geradoras de risco não esgota na hialina circunstância de que a população exposta aos riscos ocupacionais produzidos pela empresa contratante somente pode ser internalizada no meio ambiente de trabalho da prestação de serviço a partir da cobertura de programa de gerenciamento de riscos ocupacionais implementado pela empresa contratante ou por ela referenciado. Em sendo uma premissa elementar do princípio da isonomia aplicado ao meio ambiente, é inadmissível que a população ocupacionalmente exposta aos riscos ambientais receba ordens de serviços de prevenção de acidentes e adoecimentos diversas. As mesmas ordens de serviços direcionados à prevenção de acidentes devem ser cumpridas por toda a população exposta. Talvez se se adotar a analogia de uma embarcação sendo equiparada ao meio ambiente de trabalho – o que de fato corresponde à realidade no caso do trabalho aquaviário – todos os expostos estão “no mesmo barco” e somente um feixe de comando é capaz de permitir a segurança da navegação.

Nessa direção, não apenas é uno o meio ambiente de trabalho, mas também é uno, por imperativo do princípio da isonomia, o gerenciamento dos riscos ocupacionais e as ordens de serviços direcionadas à redução dos riscos inerentes ao trabalho. Romper esse vínculo de subordinação entre o a empresa detentora das fontes de geração dos riscos ambientais e a população ocupacionalmente expostas a esses riscos, a partir de critério contratual caracteriza evidente violação ao princípio da isonomia labor-ambiental e abertura do meio ambiente de trabalho para práticas discriminação cujo elemento de fragmentação se assentaria na terceirização (e suas admissíveis subcontratações).

A questão do exercício do direito de recusa pelo trabalhador exposto a risco grave e iminente em face do empregador corrobora a inteligência de uma subordinação derivada do meio ambiente do trabalho em comunhão com o poder diretivo da empresa contratante que não se aparta, por aspectos contratuais civis-trabalhistas, da ideia redução dos riscos reconhecidos e avaliados no meio ambiente de trabalho para gerenciamento e redução dos riscos labor-ambientais. Deveras, a recusa na prestação de serviços em função da identificação de um risco labor-ambiental de natureza severa e periclitante, pelo trabalhador a ele exposto, somente faz sentido se oponível em face de quem efetivamente detém o poder de gerenciar o meio ambiente.

A relação de trabalho entre o empregado (terceirizado) e a empresa de prestação de serviços, considerado o binômio exposição / gerenciamento dos riscos ocupacionais, é insuficiente, sob o prisma sinalagmático fixado pelos artigos 157 e 158 da CLT, para tornar eficaz a prerrogativa obreira de recusa à prestação de serviço frente à risco grave e iminente de acidente de trabalho afirmada pelo direito internacional produzido no âmbito da OIT (Convenção 155).

Conquanto a proposta de um novo padrão de vinculação entre trabalhadores terceirizados (expostos aos riscos ambientais) e empresa contratante (responsável pelas fontes geradoras dos riscos) a partir da caracterização de uma subordinação de natureza labor-ambiental, a par da teoria clássica do Direito do Trabalho²²⁷, não se olvida, nesta pesquisa, que tal inovação pressupõe maturação para uma evolução no campo doutrinal e no campo da eficácia do Direito. Contudo, a interpretação do direito a partir da norma jurídica positivada, notadamente os dispositivos constantes dos artigos 4º -A, inciso III, e 5º -C, § 3º, que se caracterizam, como fundamentado no bojo da dissertação, como verdadeiras **cláusulas de isonomia labor-ambiental** para assegurar as mesmas condições, medidas e ações voltadas ao controle, mitigação e supressão dos riscos inerentes ao trabalho, independentemente da relação contratual de natureza civil-trabalhista.

À toda evidência, a previsão legal de que o tratamento labor-ambiental não admite discriminação no seio da população exposta aos riscos ocupacionais permite afirmar que é vedada a interpretação de que a amplificação e abertura das possibilidades de terceirização permitiria a conclusão de que a empresa contratante promova a terceirização de toda sua força de trabalho. Isto porque tal prática significaria, em tese, como detidamente discutido no tópico 3.5, uma elisão da empresa contratante no que se refere às obrigações de gerenciamento dos riscos ambientais e às responsabilidades de garantir as mesmas condições sanitárias e de prevenção dos riscos ocupacionais entre as populações expostas aos riscos mediante supressão da população de controle (empregados da empresa contratante). No mesmo sentido, a **cláusula de isonomia labor-ambiental** se constitui como genuíno e potente impeditivo legal à efetivação de duplo padrão de gerenciamento dos riscos

²²⁷ Pela teoria do Direito do Trabalho, o elemento fático-jurídico plasmado na subordinação foi erigido a partir da discussão relativa à subordinação técnica e econômica, entre outras perspectivas da relação de trabalho, até a construção de uma subordinação jurídica que vem sendo sistematicamente aviltada por padrões relacionais precarizantes e flexibilizantes como são exemplos a terceirização e o trabalho por intermédio de plataformas no modelo de “uberização”.

ambientes que se caracteriza como uma das consequências práticas da terceirização no processo de revisão das NRs. Por outras palavras, a **cláusula de isonomia labor-ambiental**, como identificada e discutida nessa dissertação, é verdadeira afirmação do princípio constitucional da isonomia aplicado ao meio ambiente do trabalho.

Outra abordagem empreendida no curso deste trabalho sobre o impacto da terceirização no processo de revisão das NRs corresponde à valência da terceirização como instrumento de rotatividade de mão de obra, ou seja, redutor da duração temporal dos contratos de trabalho, e a desejável continuidade da relação de trabalho como pressuposto para a construção de políticas empresariais de redução de acidentes e formação de uma cultura prevencionista nas interfaces operacionais entre população exposta e os riscos ocupacionais reconhecidos, avaliados e submetidos ao respectivo programa de gerenciamento.

Não restam dúvidas de que, em sendo o PGR um programa que se pretende, do ponto de vista objetivo, atrelado à ideia de continuidade e constante aperfeiçoamento, à sua projeção subjetiva também deveria ser garantida a mesma ideia de perenidade e constância. A terceirização e suas características dentro do mercado de trabalho militam contra a ideia de continuidade como política empresarial de prevenção dos riscos inerentes ao trabalho. A questão dos treinamentos e capacitações para prevenção de acidentes escancara esse paradoxo, especialmente a partir dos novos textos normativos da NR 1 que, ao tempo que fixam a responsabilidade do treinamento para as empresas (sejam elas contratantes ou de prestação de serviços), permitem o aproveitamento do treinamento entre “organizações” distintas.

Na prática, essa previsão tende a deslocar o custo dos treinamentos para empresas de prestação de serviço e permitem que as empresas contratantes se beneficiem da mão pretensamente treinada para internalização em seus ambientes de trabalho, mediante regime de rotatividade da mão de obra. O exame da matéria também se direciona às considerações conclusivas e propositivas desta dissertação na medida em que, após análise crítica sobre os tênues critérios para aproveitamento de treinamento e capacitação entre “organizações”, vislumbrou-se espaço para atividade legislativa de restrição dessa permissão a partir de critérios objetivos fixados em função da identidade de riscos ocupacionais entre “organizações” que se beneficiam do aproveitamento de mão de obra sem custos com treinamento; identidade de grau de risco dos CNAEs das “organizações” que se beneficiam do

aproveitamento de mão de obra sem custos com treinamento; e adoção de indicadores de acidentalidade das “organizações” que se beneficiam do aproveitamento de mão de obra sem custos com treinamento como critério de habilitação ao próprio permissivo de aproveitamento de treinamento ministrados em outras “organizações”.

Muitas das análises conclusivas alinhavadas ao final da dissertação exsurgiram após o exame e reflexão acerca de conjunto de documentos, artigos e doutrina que compuseram o referencial bibliográfico basilar. No que tange, porém, o impacto da terceirização como instrumento elisivo da obrigação de constituir e dimensionar as estruturas orgânicas de segurança e de medicina do trabalho previstas nos artigos 163 e seguintes da CLT (SESMT e CIPA), a projeção conclusiva já era previsível desde a concepção deste trabalho em sua nuance temática. Com efeito, a imersão detalhada na matéria ratificou o prognóstico exordial.

Em sendo a obrigação constitutiva e seu dimensionamento resultado de uma equação que leva em consideração a população exposta aos riscos ambientais em sua projeção quantitativa, a perquirição tópica da hipótese de elisão dessas obrigações mediante implementação de estratégias empresarias de terceirização permitiu concluir que a contratação de empresa de prestação de serviços dotada dessas mesmas estruturas preventivas para si dimensionadas, levando em consideração elementos objetivos alienígenas ao meio ambiente de trabalho de exposição, tem como consequência a liberação da obrigação constitutiva ou seu subdimensionamento em “benefício” (redução de custos) para empresa contratante.

Por outras palavras, afirma-se com serenidade, após as análises empreendidas, que a terceirização, como regulamentada pelos novéis textos técnicos das NRs 4 e 5, possibilita o esvaziamento quantitativo da base de cálculo sobre a qual incidem as alíquotas fixadas na regulamentação do SESMT e da CIPA, esvaziando a cobertura dessas estruturas de prevenção dos riscos de acidentes em relação à demanda real e objetiva que o meio ambiente de trabalho determina.

Todo esse conjunto de informações foi cotejado, ainda, frente a fatores agravantes indiretamente relacionados ao impacto da terceirização no processo de revisão das NRs. Nesse passo, entre outras circunstâncias fático-normativas, foram tratadas as hipóteses normativas de tratamento jurídico diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte na seara da regulamentação do Capítulo V, CLT. Essa genuína expansão de competência do órgão regulamentador

trabalhista (CTPP), para dizer o mínimo, permite que estruturas dessa natureza, enquadradas em graus de risco 1 e 2, nas disposições da NR 4, e autodeclaradas desprovidas de exposições ocupacionais a riscos químicos, físicos e biológicos estejam dispensadas de elaborar programas de gerenciamento de riscos ocupacionais. Considerando, como analisado topicamente, que são justamente essas estruturas econômicas as mais vocacionadas para se posicionarem como empresas de prestação de serviços, restou cristalizado o potencial sinérgico e deletério que a terceirização carrega para o ideal de redução dos riscos inerentes ao trabalho.

Ao fim e ao cabo de todas as análises sobre o impacto da terceirização no processo de revisão das NRs desenvolvidas nesta dissertação, é possível estabelecer três ordens de proposições conclusivas, a saber: proposições direcionadas à interpretação da ordem jurídica vigente à luz do Direito Ambiental do Trabalho e Justiça Ambiental; proposições de viés teórico no sentido de atribuir à subordinação, como elemento fático-jurídico do qual resulta o vínculo jurídico de emprego, significação e conteúdo determinado pelo meio ambiente onde o trabalhador está submetido e exposto às fontes geradoras dos riscos ocupacionais; e proposições de natureza pragmático-legislativas no sentido de estabelecer restrições à terceirização a partir de fundamentos labor-ambientais.

Na vertente da proposição hermenêutica, a **cláusula de isonomia labor-ambiental** prevista pelos artigos 4º -C, inciso II, e 5º -A, § 3º, da Lei nº 6.019/74, consoante as considerações e argumentos construídos neste estudo, determina a conclusão de que a internalização de mão de obra subordinada à empresa de prestação de serviços no meio ambiente de trabalho da empresa contratante fulmina qualquer possibilidade de interpretação no sentido de que a reforma trabalhista de 2017, no ponto que amplificou as possibilidades de terceirização, permitiria a transferência integral de mão de obra mediante transferência de atividades (unidades produtivas, setores ou processos). Isto porque, a cláusula em destaque pressupõe a existência de uma população de controle para aferição do tratamento labor-ambiental isonômico entre as populações integradas por empregados da empresa contratante e empregados da empresa de prestação de serviços em exposição aos riscos ocupacionais gerenciados no mesmo meio ambiente de trabalho. E essa população de controle é necessariamente composta por empregados da empresa contratante.

Na mesma direção, porém no sentido oposto, a **cláusula de isonomia labora-ambiental** veda a possibilidade de implementação de duplo padrão de

gerenciamento dos riscos ocupacionais em função da relação contratual civil-trabalhista que vincula, em um eixo, a empresa contratante e a empresa de prestação de serviços e, em outro eixo, a empresa de prestação de serviços e seus empregados.

Corolário dessas duas matrizes interpretativas, todas as disposições normativas no âmbito dos textos técnicos produzidos no bojo do processo de revisão das NRs que estabelecerem discriminação labor-ambiental entre trabalhadores primarizados e trabalhadores terceirizados é nula de pleno de direito porquanto conflitante com o princípio da redução dos riscos inerentes ao trabalho, com a garantia do meio ambiente de trabalho equilibrado e com o princípio geral da isonomia aplicado do meio ambiente de trabalho.

A proposição conclusiva direcionada à reflexão sobre a caracterização de uma subordinação fundamentada pelo meio ambiente de trabalho é corolário da **cláusula de isonomia labora-ambiental**. Sem embargo, o gerenciamento dos riscos ocupacionais deriva do pressuposto de que ordens de serviço voltadas à prevenção dos riscos ocupacionais sejam emanadas pela estrutura jurídico-econômica detentora das fontes geradoras desses riscos para serem observadas e cumpridas pela população ocupacionalmente exposta integralmente considerada.

De par com isso, não há fundamento lógico-jurídico para que as ordens de serviço direcionadas à prevenção dos riscos inerentes ao trabalho sejam burocraticamente direcionadas da empresa contratante para empresa contratada, e desta para os trabalhadores. Esse fluxo de relações sinalagmáticas fica ainda mais evidente, quando, invertendo-se o sentido, constata-se que a prerrogativa de recusa obreira na prestação de serviços envolvendo risco grave e iminente de trabalho somente é eficiente quando oposta ao detentor das fontes geradoras do risco severo e imediato de injúria física ao trabalhador exposto.

A figura de empresa de prestação de serviços, nesse fluxo de relações sinalagmáticas de natureza labor-ambiental, somente pode ser concebida a partir da sua concepção como mero intermediário das ordens de serviços voltadas à prevenção de acidentes, portanto, sob o enfoque labor-ambiental, supérflua, dispensável e burocrática, ou como estrutura jurídica tão subordinada às ordens de serviços destinadas ao gerenciamento dos riscos ocupacionais emanadas pela empresa contraente (detentora das fontes de geração dos riscos) quanto os seus próprios empregados, o que vai de encontro com a premissa de que a prestação de serviços na modalidade prevista pela nº 6.019/74 se dá de forma autônoma.

Por outras palavras, a subordinação labor-ambiental decorre do sinalagma poder de gerenciamento das fontes geradoras dos riscos ocupacionais e população exposta aos riscos em razão do trabalho.

Contrário senso, à rejeição de uma relação de subordinação direta entre a população exposta aos riscos e a estrutura jurídico-empresarial detentora das fontes geradoras desses riscos e do poder de gerenciamento dos mesmos corresponde a admissão de discriminação ambiental entre trabalhadores expostos aos mesmos riscos no mesmo e uno meio ambiente de trabalho.

Em arremate, no que diz respeito às proposições de natureza pragmático-legislativas no sentido de estabelecer restrições à terceirização a partir de fundamentos labor-ambientais, todas as análises e observações edificadas na presente dissertação demonstram que há elevado grau de incompatibilidade entre terceirização e prevenção de acidentes na perspectiva de distribuição de responsabilidades preventivas e gerenciamento dos riscos voltados à concretização da garantia fundamental de redução dos riscos inerentes ao trabalho.

A necessidade de se estabelecer algum tipo de restrição não significa violação aos princípios da liberdade econômica, mormente em razão de que esses princípios estão comprometidos com a função social da empresa, o valor social do trabalho e o meio ambiente equilibrado. Assim sendo, a terceirização (interna), para entrar em sintonia com prevenção de acidentes de trabalho, somente deve ser admitida quando o grau de risco das atividades econômicas da empresa de prestação de serviços e da empresa contratante guardar relação de identidade ou aproximação significativa. Por outras palavras, deve ser vedada a contratação de empresa de prestação de serviços quando houver distanciamento objetivo entre os graus de riscos das empresas contratante e de prestação de serviços.

No mesmo propósito e com efeito de fomento à prevenção de acidentes, entende-se como meritória a construção de uma legislação que, a partir dos registros de acidente ou adoecimentos relacionados ao trabalho, tanto em relação à empresa contratante quanto em relação à empresa de prestação de serviços, fixe um padrão de idoneidade (ou inidoneidade) para terceirização. Por outras palavras, empresas com elevada taxa de registros de acidentes ou adoecimentos relacionados ao trabalho não poderiam ou transferir as suas atividades para terceiros ou não poderiam internalizar seus empregados no meio ambiente de trabalho de outra empresa.

Tudo sem deixar de considerar, para fins de modificação legislativa, os aspectos pontualmente discutidos neste trabalho no âmbito da regulamentação do Capítulo V, da CLT, com ênfase na revisão dos dispositivos normativos que instrumentalizam a terceirização como ferramenta de discriminação labor-ambiental e fator de elisão das obrigações de constituição e dimensionamento das estruturas orgânicas de prevenção de acidentes, previstas na Seção III, do Capítulo V, da CLT.

REFERÊNCIAS

ALIAGA, Márcia Cristina Kamei López. **Uma visão integrativa da saúde do trabalhador e da segurança e saúde no trabalho**: a COVID-19 nos ambientes de trabalho. 231fls. 2023. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/251514?show=full>. Acesso em: 27 fev. 2024.

AMORIM, Helder Santos. **Terceirização externa**: a responsabilidade da cadeia produtiva pelo direito fundamental ao trabalho digno. São Paulo: LTr, 2023.

ANTUNES, Ricardo; DRUCK, Graça. A epidemia da terceirização. *In*: ANTUNES, Ricardo (org.). **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil**. v. 3. São Paulo: Boitempo Editorial, 2014.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.818/2019**. Dispõe sobre a alteração do Título II, Capítulo V, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, (Decreto Lei nº. 5452/43), no tocante à Engenharia de Segurança do Trabalho e Medicina do Trabalho. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2210140>. Acesso em: 25 fev. 2024.

BRASIL. **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019**. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9759.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.944, de 30 de julho de 2019**. Dispõe sobre o Conselho Nacional do Trabalho e institui a Comissão Tripartite Paritária Permanente. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9944.htm. Acesso em 10 out. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o

sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 10 out. 2013.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 25 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974**. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6019compilado.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.514, de 22 de dezembro de 1977**. Altera o Capítulo V do Título II da Consolidação das Leis do Trabalho, relativo a segurança e medicina do trabalho e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6514.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213compilado.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017**. Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13429.htm. Acesso em: 02 de out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 02 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019**. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nºs 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 12.682, de 9 de julho de 2012, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.522, de 19 de julho de 2002, 8.934, de 18 de novembro 1994, o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; revoga a Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, a Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008, e dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13874.htm. Acesso em: 03 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.457, de 21 de setembro de 2022**. Institui o Programa Emprega + Mulheres; e altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 11.770, de 9 de setembro de 2008, 13.999, de 18 de maio de 2020, e 12.513, de 26 de outubro de 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/l14457.htm. Acesso em: 03 nov. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%2075%2C%20DE%2020%20DE%20MAIO%20DE%201993&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20organiza%C3%A7%C3%A3o%20as,%20do%20Minist%C3%A9rio%20P%C3%ABlico%20da%20Uni%C3%A3o. Acesso em: 03 out. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 03 out. 2023.

BRASIL. **Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm. Acesso em: 08 out. 2023.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.058, de 27 de julho de 2012**. Altera a Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, para criar o Ministério do Trabalho e Previdência, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/mpv/mpv1058.htm. Acesso em: 08 out. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. **Análise de Impacto Regulatório da NR 4**. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/air/relatorios-de-air-2/seprt/strab/sit>. Acesso: em 17 dez. 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Ata da 1ª Reunião Extraordinária da Comissão Tripartite Paritária Permanente – CTPP**. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/reunioes/atas/atas-1/2020/ata-1a-re-ctpp-aprovada.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Ata da 6ª Reunião Extraordinária da Comissão Tripartite Paritária Permanente – CTPP**. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/reunioes/atas/atas-1/2021/ata-6a-re-ctpp-aprovada.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Portaria nº 1.068, de 23 de setembro de 2019**. Aprova a nova redação da Norma Regulamentadora nº 03 - Embargo e Interdição. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1.068-de-23-de-setembro-de-2019-217774385>. Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. **Portaria nº 6.399, de 31 de maio de 2021**. Dispõe sobre os procedimentos para elaboração e revisão das Normas Regulamentadoras de segurança e saúde no trabalho. (Processo nº 19966.100253/2021-35). Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-seprt/me-n-6.399-de-31-de-maio-de-2021-323258882>. Acesso em: 08 out. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho. **Portaria MTB nº 1.224, de 28 de dezembro de 2018**. Estabelece procedimentos para a elaboração e revisão de normas regulamentadoras relacionadas à segurança e saúde no trabalho e às condições gerais de trabalho. Disponível em: <https://www.normaslegais.com.br/legislacao/portaria-mtb-1224-2018.htm>. Acesso em: 12 out. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho. **Portaria nº 3.214, 08 de junho de 1978**. Aprova as Normas Regulamentadoras - NR - do Capítulo V, Título II, da Consolidação das Leis do Trabalho, relativas à Segurança e Medicina do Trabalho. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/seguranca-e-saude-no-trabalho/sst-portarias/1978/portaria_3-214_aprova_as_nrs.pdf. Acesso em: 02 out. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Comissão Tripartite Paritária Permanente (CTPP). **Histórico**. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/institucional/historico/historico>. Acesso em: 08 out. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Consulta Pública sobre o relatório de Análise de Impacto Regulatório do SESMT (regulamentado pela NR04)**. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/consulta-publica-relatorio-AIR-nr-04>. Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 1 (NR-1)**. Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-01-atualizada-2022-1.pdf>.

Acesso em: 30 out. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 3 (NR-3)**. Embargo e Interdição. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-03_atualizada_2019.pdf. Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 4 (NR-4)**. Serviços Especializados em Segurança e em Medicina do Trabalho. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-04-atualizada-2022-2-1.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 5 (NR-5)**. Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e de Assédio – CIPA, título que entrou em vigor no dia 20 de março de 2023, substituindo o título anterior (Comissão interna de Prevenção de Acidentes). Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-05-atualizada-2022.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 6 (NR-6)**. Equipamentos de Proteção Individual - EPI. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-06-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 7 (NR-7)**. Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-07-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 10 (NR-10)**. Segurança em Instalações e Serviços em Eletricidade. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-10.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 12 (NR-12)**. Segurança do Trabalho em Máquinas e Equipamentos. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-12-atualizada-2022-1.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 17 (NR-17)**. Ergonomia. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-17-atualizada-2022.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 35 (NR-35)**. Trabalho em Altura. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/NR35atualizada2023.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Portaria MTP nº 2.318, de 3 de agosto de 2022 - Nova NR-04**. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/seguranca-e-saude-no-trabalho/sst-portarias/2022/portaria-mtp-no-2-318-de-3-de-agosto-de-2022-nova-nr-04.pdf/view>. Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Relatório Análise de Impacto Regulatório**. Serviços Especializados em Segurança e Medicina do Trabalho. Norma Regulamentadora nº 04. Versão pré-participação pública. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/consulta-publica-relatorio-air-nr-04>. Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Relatório**. Análise de Impacto Regulatório. Norma Regulamentadora nº 1: disposições gerais e gerenciamento de riscos ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/seguranca-e-saude-no-trabalho/relatorios-air/relatorio-air-cap-1-5-da-nr-01-2.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Nota Técnica SEI nº 51363/ME, de 28 de outubro de 2021**. Esclarecimentos acerca da transição entre o Programa de Prevenção a Riscos Ambientais (PPRA) da NR 9 e o Programa de Gerenciamento de Risco (PGR) da NR 1. Disponível em: [https://www.sesipr.org.br/informacoes-sst/nrs/uploadAddress/Nota-Tecnica-PPRA-PGR\[99353\].pdf](https://www.sesipr.org.br/informacoes-sst/nrs/uploadAddress/Nota-Tecnica-PPRA-PGR[99353].pdf). Acesso em: 08 out. 2023.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Portaria MTP nº 672, de 8 de novembro de 2021**. Disciplina os procedimentos, programas e condições de segurança e saúde no trabalho e dá outras providências. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/legislacao/portarias-1/portaria-no-672-de-8-de-novembro-de-2021-compilada-06-10-2023-pdf-para-publicacao.pdf/@@download/file>. Acesso em: 08 out. 2023.

BRASIL. **Nota Informativa**. Nova NR 3: custos dos embargos e interdições em termos de valor agregado. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notas-informativas/2019/nota-informativa-2013-avaliacao-das-alteracoes-da-norma-regulamentadora-3#:~:text=Esta%20nota%20informativa%20apresenta%20estimativas,do%20pa%C3%ADs%20nos%20pr%C3%B3ximos%20anos>. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 958252**. Relator: Min. Luiz Fux, 30 de agosto de 2018. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true&origem=AP&classeNumeroIncidente=RE%20958252. Acesso em: 18 out.2023. Acesso em: 18 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 725**: terceirização de serviços para a consecução da atividade-fim da empresa. Relator: Min. Luiz Fux, 30 de agosto de 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4952236&numeroProcesso=958252&classeProcesso=RE&numeroTema=725>. Acesso em: 03 out. 2023.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho (10. Região). 9ª Vara do Trabalho de Brasília. **Ação Civil Pública nº 0000317-69.2020.5.10.0009**. Juiz do Trabalho Substituto Acelio Ricardo Vales Leite, 22 de abril de 2020. Disponível em: <https://cnts.org.br/wp-content/uploads/2020/04/DECIS%C3%83O-A%C3%87%C3%83O-CIVIL-P%C3%9ABLICA.pdf>. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Recurso Ordinário 344-79.2020.5.10.0000**. Relator: Min. Douglas Alencar Rodrigues, 18 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://consultadocumento.tst.jus.br/consultaDocumento/acordao.do?anoProclnt=2020&numProclnt=249009&dtaPublicacaoStr=14/04/2023%2007:00:00&nia=8098747>. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Resolução nº 174, de 24 de maio de 2011**. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12178/13179>. Acesso em: 03 out. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Súmulas do Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula nº 331**. Disponível em: https://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html#:~:text=N%C3%A3o%20cabe%20recurso%20ao%20Tribunal,que%20nele%20seja%20interessado%20magistrado. Acesso em: 03 out. 2023.

CAMPOS, André Gambier (org.). **Terceirização do Trabalho no Brasil**: novas e distintas perspectivas para o debate. Brasília: IPEA, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8258>. Acesso em: 18 out. 2023.

CARELLI, Rodrigo de Lacerda. **Terceirização como intermediação de mão de obra**. Rio de Janeiro: edição do autor, 2018. Disponível em: <http://bit.ly/3d338aT>. Acesso em: 03 out. 2023.

CHADE, Jamil. Brasil é contra incluir princípio de ‘trabalho seguro’ em lei internacional. **UOL**, 08 fev. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2022/02/08/brasil-e-contra-incluir-principio-de-trabalho-seguro-em-lei-internacional.htm>. Acesso em: 07 nov. 2023.

DELGADO, Gabriela Neves. O Trabalho enquanto suporte de valor. **Revista da**

Faculdade de Direito, Belo Horizonte, n. 49, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/7>. Acesso em: 07 nov. 2023.

DICIO. Dicionário Online de Português. **Significado de referenciar**. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/referenciando/>. Acesso em: 20 nov. 2023.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Estudos e Pesquisas nº 50, de março de 2010**. Terceirização e morte no trabalho: um olhar sobre o setor elétrico brasileiro. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/estudosepesquisas/2010/estPesq50TerceirizacaoEletrico.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2023.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Nota Técnica nº 172, de março de 2017**. Terceirização e precarização das condições de trabalho. Condições de trabalho e remuneração em atividades tipicamente terceirizadas e contratantes. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec172Terceirizacao.html>. Acesso em: 20 out. 2023.

DWYER, Tom. Uma concepção sociológica dos acidentes do trabalho. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, São Paulo, v. 22, jan./mar. 1994.

FILGUEIRAS, Vitor Araújo. **Terceirização e acidentes de trabalho na construção civil**. Campinas: Indicadores de Regulação do Emprego no Brasil, 2015. Disponível em: <https://indicadoresdeemprego.files.wordpress.com/2013/12/terceirizac3a7c3a3o-e-acidentes-de-trabalho-na-construc3a7c3a3o-civil.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2023.

FRANCHI, Maurício Rodrigues; QUADROS, Bruna Carolina de; AMARAL, Fernando Gonçalves. Matriz de nível de risco ocupacional: proposta de um modelo segundo os requisitos normativos da Norma Regulamentadora nº 01. **Revista da Escola Nacional da Inspeção do Trabalho**, v. 6, p. 376-431, 2022. Disponível em: <https://enit.trabalho.gov.br/revista/index.php/RevistaEnit/article/view/184/112>. Acesso em: 13 nov. 2023.

LEIVAS, Luciano Lima; ALIGA, Márcia Kamei López; PADILHA, Norma Sueli. Serviços Especializados em Segurança e Medicina do Trabalho (SESMT): do descumprimento generalizado à terceirização precarizante. **Revista LTr**, São Paulo, v. 87, n. 4, abr. 2023.

LOURENÇO, Edvânia Ângela de Souza. Terceirização: a derruição de direitos e a destruição da saúde dos trabalhadores. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 123, set. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010166282015000300447&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 jun. 2023.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 155 - Segurança e Saúde dos Trabalhadores**. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236163/lang--pt/index.htm. Acesso em: 03 out 2023.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 161 - Segurança e Saúde dos Trabalhadores**. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236240/lang--pt/index.htm. Acesso em: 01 mar. 2024.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento**. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasil/documents/publication/wcms_230648.pdf. Acesso em: 08 abr. 2022.

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos constitucionais do direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PADILHA, Norma Sueli; DI PIETRO, Josilene Hernandes Ortolan. A contribuição da OIT na construção da tutela internacional do direito ao meio ambiente do trabalho equilibrado. **Revista da Faculdade de Direito**, Belo Horizonte, n. 70, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/1862>. Acesso em: 17 nov. 2023.

PELATIERI, Patrícia; CAMARGOS, Regina Coeli; IBARRA, Antonio; MARCOLINO, Adriana. Terceirização e precarização das condições de trabalho: condições de trabalho e remuneração em atividades tipicamente terceirizadas e contratantes. *In*: CAMPOS, André Gambier (org.). **Terceirização do Trabalho no Brasil: novas e distintas perspectivas para o debate**. Brasília: IPEA, 2018. p. 11-31. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8258>. Acesso em: 18 out. 2023.

SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (org.). **Anuário do trabalho da micro e pequena empresa**. 6. ed. São Paulo: DIEESE, 2013. Disponível em: https://sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/Anexos/Anuario%20do%20Trabalho%20Na%20Micro%20e%20Pequena%20Empresa_2013.pdf. Acesso em: 10 dez. 2023.

SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **Pequenos negócios em números**: conheça os principais números sobre a participação dos pequenos negócios nas economias brasileira e paulista. 07 jun. 2018. Disponível em: <https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/sp/sebraeaz/pequenos-negocios-em-numeros,12e8794363447510VgnVCM1000004c00210aRCRD>. Acesso em: 10 dez. 2023.

SILVA, Luisa Alboni de Toledo; GOULART JÚNIOR, Edward; CAMARGO, Mário Lázaro. Terceirização é prejudicial à saúde: um estudo bibliográfico nacional sobre a precarização do trabalho. **Revista Labor**, Fortaleza, v. 1, n. 21, p. 76-97, jan./jun. 2019. Disponível em: <http://www.periodicos.ufc.br/labor/article/view/40801/pdf>. Acesso em: 10 jun. 2023.

WIKIPÉDIA. **Catástrofe de Courrières**. 2022. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Cat%C3%A1strofe_de_Courri%C3%A8res. Acesso em: 02 out. 2023.