

CONVENÇÃO 187 DA OIT: PROMOÇÃO DA SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO NO BRASIL E A VIABILIDADE DE SUA RATIFICAÇÃO

Lorena de Mello Rezende Colnago

Roberta Ferme Sivoilella

Introdução

O alto índice de acidentabilidade tem sido um dos fatores mais preocupantes em termos de política macroeconômica em razão do afastamento de milhares de pessoas do mercado de trabalho.

Estima-se que, a cada ano, mais de 2,78 milhões de trabalhadores morram em virtude de acidentes de trabalho ou enfermidades relacionadas ao trabalho, sendo 374 milhões de lesões não mortais anuais relacionadas ao trabalho¹. Em estudo realizado pela CUT (Central Única de Trabalhadores) e o DIEESE (Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos) em 2014 verificou-se que, no ano de 2011, das 79 mortes

ocorridas no setor elétrico brasileiro, 61 foram de trabalhadores de empresas terceirizadas e, entre 2005 e 2012, 14 trabalhadores empregados da grande empresa do ramo do petróleo morreram em acidentes no exercício de suas profissões, enquanto, no mesmo período, faleceram 85 terceirizados², denotando a importância de uma maior reflexão acerca das consequências de uma política de precarização do trabalho adotada em escala mundial.

Paradoxalmente, medidas governamentais anunciam cenário de redução do arcabouço de proteção ao meio ambiente de trabalho e desestímulo ao guarneamento da saúde e segurança, em que notícias de redução de 90% de Normas Regulamentadoras de segurança

1 OIT BRASIL. Dados estatísticos. Disponível em: <<https://ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/lang--es/index.htm>>. Acesso em: mai. 2019

2 Dados constantes do estudo “Terceirização e Desenvolvimento - Uma conta que não fecha”. Disponível em <http://www.cut.org.br/system/uploads/ck/files/Dossie-Terceirizacao-e-Desenvolvimento.pdf>

Lorena de Mello Rezende Colnago

Doutoranda em Processo do Trabalho pela USP. Mestre em Processo (UFES, 2008). Especialista em Direito do Trabalho, Processo do Trabalho e Direito Previdenciário (UNIVES, 2005). Professora de Direito Processual do Trabalho em Cursos de Graduação e Pós-Graduação. Juíza do Trabalho em São Paulo.

Roberta Ferme Sivoilella

Juíza auxiliar da Vice-presidência do Tribunal Superior do Trabalho. Professora de Direito Processual do Trabalho e Direito Coletivo do Trabalho em Cursos de Graduação e Pós-Graduação.

e saúde no trabalho³ e extinção do Ministério do Trabalho⁴, como órgão centralizador de grande parte das medidas fiscalizatórias correspondentes, por exemplo, tornam-se

3 Segundo notícia veiculada em maio de 2019, disponível em <https://www.valor.com.br/politica/6251967/bolsonaro-anuncia-reducao-de-90-de-normas-de-seguranca-no-trabalho>, "o presidente Jair Bolsonaro anunciou pelas redes sociais, nesta segunda-feira, que fará uma redução de 90% nas Normas Regulamentadoras (NRs) de segurança e saúde no trabalho. Conforme um texto divulgado pelo presidente, "há custos absurdos [para as empresas] em função de uma normatização absolutamente bizantina, anacrônica e hostil" nesse segmento. No material divulgado por Bolsonaro, há frases entre aspas de declarações contra as NRs, mas que não são atribuídas a ninguém. Entre outras coisas sem autoria identificada, é dito que "existem quase 5.000 documentos infralegais, portarias, instruções normativas, decretos da década de 1940 que ainda são utilizados para nossa fiscalização, de forma arbitrária". Mais adiante, o texto diz que "um pequeno empresário chega a ser submetido a 6,8 mil regras distintas de fiscalização". A informação segundo a qual busca-se uma redução de 90% dessas regras aparece nesse contexto. O texto diz ainda que, segundo o secretário especial de Previdência, Rogério Marinho, "a modernização das NRS faz parte de um processo que tem a integridade fiscal como espinha dorsal, rumo à retomada do crescimento". A partir daí, há uma defesa da reforma da Previdência, do equilíbrio fiscal e do aumento do investimento público". Acesso em 16/05/19.

4 Poucos dias após o início do mandato presidencial em janeiro de 2019, por meio da Medida Provisória 870/2019 o governo federal extinguiu o Ministério do Trabalho, com a redistribuição das atribuições da pasta entre outros ministérios de viés não social. Nessa toada, o Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo aos Trabalhadores (Codefat), que administra o seguro desemprego e o abono salarial, entre outras atribuições, passaram ao âmbito da Secretaria Especial de Fazenda, ficando a área de qualificação profissional a cargo da Secretaria Especial de Produtividade, e a concessão de registros sindicais com o Ministério da Justiça. A medida ensejou a Ação por Descumprimento de Preceito Fundamental 561, em que o Ministro Dias Toffoli, por meio de despacho publicado no DJe de 31/01/2019, negou seguimento à ação, por considerar a ilegitimidade da associação autora. O tema foi motivo de diversas notícias veiculadas à época, como em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2019-01/toffoli-rejeita-acao-contra-extincao-do-ministerio-do-trabalho>.

rotineiras.

Assim, intensifica-se a necessidade da análise acerca do sistema normativo que envolve a proteção à segurança e saúde no trabalho, em especial, no âmbito internacional, a Convenção 187 da OIT sobre promoção da saúde e segurança do trabalho, ainda não ratificada pelo Brasil. O presente ensaio, portanto, visa analisar a convenção internacional, bem como a viabilidade de sua ratificação com base no ordenamento pátrio contemporâneo.

Considerações iniciais sobre a Convenção 187 da OIT: conteúdo e força normativa

A Convenção 187 da OIT foi fruto do 95º encontro, em 31 de maio de 2006, sobre as diretrizes a serem adotadas pelos países quanto às normas de promoção da segurança e saúde no trabalho, como forma do programa de trabalho decente para todos e reconhecimento de que tais medidas representam estratégia global adotada pela Conferência Internacional do Trabalho em sua 91ª reunião, ocorrida em 2003, com a priorização da saúde e segurança do trabalho nos programas nacionais⁵.

Com efeito, percebe-se claramente do texto e justificativas para a elaboração da Convenção 187 que teve por escopo dar continuidade e efetividade à Convenção 155 da OIT, que foi aprovada pelo Decreto Legislativo nº 2, de 17/03/1992, ratificada em 18/05/1992 e promulgada em 29/09/1994

5 Segundo o preâmbulo da Convenção 187 da OIT, trata-se de reconhecer "a importância de promover de forma contínua uma cultura nacional de prevenção em matéria de segurança e saúde". Disponível em https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312332.

por meio do Decreto nº 1.254⁶, pelo que é premissa inafastável que a Convenção 98 da OIT foi recepcionada pelo ordenamento interno brasileiro, e, portanto, a determinação de seu artigo 4º foi incorporada em nosso sistema normativo como determinação de observância obrigatória, a saber:

ARTIGO 4

1 - Qualquer membro **deverá**, à luz das condições e da prática nacionais e em consulta com as organizações de empregadores e trabalhadores mais representativas, **definir, pôr em prática e reexaminar periodicamente uma política nacional coerente em matéria de segurança, saúde dos trabalhadores e ambiente de trabalho.**

2 - Essa política terá como objectivo a **prevenção dos acidentes e dos perigos para a saúde resultantes do trabalho quer estejam relacionados com o trabalho quer ocorram durante o trabalho, reduzindo ao mínimo as causas dos riscos inerentes ao ambiente de trabalho, na medida em que isso for razoável e praticamente realizável**- g.n.

De se notar que o comando coercitivo do texto da Convenção à qual o Brasil aderiu e ratificou (“qualquer membro deverá..”) deixa clara a força normativa do preceito e a importância da efetividade das medidas a que objetivamente impõe: *colocar em prática uma política nacional de segurança e saúde dos trabalhadores*, e mais, *reduzir ao mínimo as causas dos riscos inerentes ao ambiente de trabalho*.

Os ditos comandos se coadunam com normas constitucionais já existentes (arts.6º, 7º, XXII e 225 da Constituição Federal, por

6
DOU 30/09/1994.

exemplo), e podem ser considerados, apesar de catalogados como técnicos pela OIT, de natureza afeta aos direitos humanos quanto aos princípios que os informam. Afinal, nos termos do artigo XXV da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a saúde é direito inerente à cidadania⁷, e o meio ambiente de trabalho saudável, em um contexto de vedação ao trabalho precário, é elemento essencial ao trabalho digno. A alínea (g) do número III da Declaração de Filadélfia, por sua vez, dispôs que a Organização Internacional do Trabalho tem a obrigação solene de fomentar, através das nações do mundo, programas para a proteção adequada da vida e da saúde dos trabalhadores em todas as ocupações,

Assim, as normas previstas na Convenção 155 da OIT, incorporadas no ordenamento jurídico interno brasileiro, tornaram-se marco do controle difuso de convencionalidade, de observância obrigatória e caráter supralegal⁸,

7
Artigo XXV-“1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

8
Ainda a fim de respaldar tal conclusão, não se pode perder de vista o célebre entendimento do Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do RE 466.343/DF, acerca do caráter supralegal dos tratados internacionais, sendo um dos fundamentos utilizados para a conclamação do resultado do julgado por unanimidade pela Corte Suprema. Eis um dos trechos do voto do Ministro Gilmar Mendes no dito julgamento, *in verbis*:

“Importante deixar claro, também, que a tese da legalidade ordinária, na medida em que permite ao Estado brasileiro, ao fim e ao cabo, o descumprimento unilateral de um acordo internacional, vai de encontro aos princípios internacionais fixados pela Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, a qual, em seu art. 27, determina que nenhum Estado pactuante “pode invocar as disposições de seu direito

sendo

*“dever dos órgãos do Poder Público (...) respeitar e promover a efetivação dos direitos **garantidos** pelas Constituições dos Estados nacionais e **assegurados** pelas declarações internacionais, em ordem a permitir a prática de um constitucionalismo democrático **aberto** ao processo de **crecente internacionalização** dos direitos básicos da pessoa humana- grifos no original (HC 87.585/TO, Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe 26/06/2009).*

Ao estabelecer em seu artigo 1º “a política nacional relativa à segurança e à saúde no trabalho e ao ambiente de trabalho, definida em conformidade com os princípios do artigo 4.º da Convenção (n.º 155), de 1981, sobre a Segurança e Saúde dos Trabalhadores”; o “Sistema nacional de segurança e de saúde no trabalho” como “a infra-estrutura que constitui o quadro principal para a execução da política nacional e dos programas nacionais de segurança e de saúde no trabalho”; o “Programa nacional de segurança e de saúde no trabalho” como “qualquer programa nacional que envolva objetivos a atingir segundo um calendário

.....
interno para justificar o inadimplemento de um tratado”.

Por conseguinte, parece mais consistente a interpretação que atribui a característica de *supralegalidade* aos tratados e convenções de direitos humanos. Essa tese pugna pelo argumento de que os tratados sobre direitos humanos seriam infraconstitucionais, porém, diante de seu caráter especial em relação aos demais atos normativos internacionais, **também seriam dotados de um atributo de supralegalidade.**

Em outros termos, os tratados sobre direitos humanos não poderiam afrontar a supremacia da Constituição, mas teriam lugar especial reservado no ordenamento jurídico. **Equipará-los à legislação ordinária seria subestimar o seu valor especial no contexto do sistema de proteção dos direitos da pessoa humana”**.-grifei.

predeterminado, prioridades e meios de ação estabelecidos com vista a melhorar a segurança e a saúde no trabalho, bem como meios que permitam avaliar os progressos”; e a “Cultura de prevenção nacional em matéria de segurança e de saúde”, como “uma cultura em que o direito a um ambiente de trabalho seguro e saudável seja respeitado a todos os níveis, em que o governo, os empregadores e os trabalhadores colaborem ativamente para assegurar um ambiente de trabalho seguro e saudável através de um sistema de direitos, de responsabilidades e de deveres definidos e em que seja atribuída a mais elevada prioridade ao princípio da prevenção”, a Convenção 187 da OIT nada mais fez do que esmiuçar diretrizes com as quais o Brasil já havia concordado e cuja observância já havia se comprometido, quando da ratificação da Convenção 155 citada.

Assim é que a inobservância de tal convencionalidade (ou adequação das normas internas ao previsto na Convenção anteriormente ratificada pelo Brasil), seja por meio difuso ou concentrado, representa grave violação ao princípio do *pacta sunt servanda* quanto à obrigação de os Estados respeitarem o que foi acordado no tratado, expressamente previsto na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, ratificada em julho de 2009 e promulgada pelo Brasil por meio do Decreto 7.030, de 14 de dezembro de 2009º,

.....
9 Conforme os artigos 26 e 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969:

Artigo 26

Pacta sunt servanda

Todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa fé.

Artigo 27

Direito Interno e Observância de Tratados

Uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado. Esta regra não prejudica o artigo 46.

além de infringir o princípio da adequação do direito interno ao internacional¹⁰. Além do que, considerando o caráter de direito humano fundamental do direito à saúde e segurança no trabalho, *“diante do inequívoco caráter especial dos tratados internacionais que cuidam da proteção dos direitos humanos, não é difícil entender que a sua internalização no ordenamento jurídico, por meio do procedimento de ratificação previsto na Constituição, tem o condão de paralisar a eficácia jurídica de toda e qualquer disciplina normativa infraconstitucional com ela conflitante”* (Voto do Min. Gilmar Mendes no RE 466.343, Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJe 5.6.2009).¹¹.

10 Tal conclusão foi objeto de expressa análise pela Corte Permanente de Justiça Internacional, nos seguintes termos:“(…) A principle which is self-evident according to which a State which has contracted valid international obligations is bound to make in its legislation such modifications as may be necessary to ensure the fulfilment of the obligations undertaken”).CORTE PERMANENTE DE JUSTIÇA INTERNACIONAL. *Exchange of greek and turkish populations: Lausanne convention VI, January 30th, 1923, article 2. Advisory opinion. Series B. n. 10, 1925.*

11 Conforme destacou o Ministro Edson Fachin quando do julgamento da ADI 1.055/DF (DJe 01/08/2017), o citado posicionamento do Supremo Tribunal Federal em relação à matéria está em consonância com o Direito Constitucional comparado, notadamente na Europa Ocidental, assim como com as diretivas da chamada Comissão de Veneza, (comissão europeia pela democracia por meio do Direito), e doutrina de autores como os professores Philip Alston e Ryan Goodman (ALSTON, Philip e GODMAN, Ryan. *International Human Rights: the successor to international human rights in context.* Oxford University Press: NY, 2012). Para alguns autores e conforme pontuado em alguns julgados, tal qualificação dos tratados internacionais de direitos humanos, mais do que supralegais, possuem natureza constitucional. Comungam de tal entendimento os professores Antônio Augusto Cançado Trindade ("Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos", vol. 1/513, item n. 13, 2ª ed., 2003, Fabris), Flávia Piovesan ("Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional", p. 51/77, 7ª ed., 2006, Saraiva), Celso Lafer ("A Internacionalização dos Direitos Humanos:

Definições contidas na Convenção 187 da OIT para a promoção da saúde e segurança dos trabalhadores

Além das definições atinentes à política nacional de segurança, programa, sistema e cultura derivadas, a Convenção 187 ratifica a promoção da segurança e saúde no trabalho como dever do Estado, incentivando o direito à consulta dos órgãos de representação de empregados e empregadores. Nesse contexto, dispõe em seu artigo 3, item 3, que

“Ao desenvolver a sua política nacional, cada membro deve promover, em conformidade com as condições nacionais e em consulta às mais organizações representativas de empregadores e de trabalhadores, os princípios básicos, tais como: avaliação dos riscos ou perigos do trabalho; consulta na sua origem os riscos e ou perigos do trabalho; e desenvolver uma cultura nacional de prevenção em matéria de segurança e saúde que inclua informação, consulta e formação”.

Estabelece, ainda, em seu artigo 4º o arcabouço normativo a ser adotado pelos países para fins de consecução do sistema nacional de segurança e saúde no trabalho com efetividade, por meio da adequação da legislação, normas

Constituição, Racismo e Relações internacionais", p. 16/18, 2005, Manole), Valério Mazzuoli ("Curso de Direito Internacional Público", p. 682/702, item n. 8, 2ª ed., 2007, RT), todos citados também no voto do Ministro Celso de Mello, proferido no julgamento do RE 349.703/RS, Pleno, DJe 05/09/2009. Podem ser citados, ainda, os votos proferidos no HC 87.585/TO (Julgamento pelo Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe 26/06/2009), e no RHC nº 79.785-RJ (RHC nº 79.785-RJ, Pleno, por maioria, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 22.11.2002, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Carlos Velloso)

coletivas, sistemas de inspeção e estrutura das autoridades ou órgãos responsáveis, observando a “cooperação empresarial entre os níveis de gestão, trabalhadores e seus representantes, como um elemento essencial das medidas preventivas relacionadas com o local de trabalho”¹².

Como programa nacional, instituiu no artigo 5º o objetivo de “contribuir para a proteção dos trabalhadores, eliminando os perigos e os riscos do seu trabalho (...) a fim de impedir lesões, doenças e mortes causadas pelo trabalho e promover a segurança e a saúde no local de trabalho”, trazendo previsão, ainda, de sinergia entre os programas e planos nacionais complementares que contribuam “para a realização progressiva do objetivo de um ambiente de trabalho seguro e saudável”.

Verifica-se, portanto, que as diretrizes da Convenção 187 se coadunam em sua amplitude com o conceito não restritivo que a Convenção 155 da OIT atribuiu ao termo “saúde em relação ao trabalho” em seu artigo 3º, “e”, na

12 “Convenção 187, Artigo 4º

1. Os membros devem criar, manter e desenvolver gradualmente e rever periodicamente um sistema nacional de saúde e segurança no trabalho, em consulta com as mais representativas organizações de empregadores e trabalhadores.

2. O sistema de segurança e de saúde deve incluir, entre outras coisas:

a) a legislação, as convenções coletivas se forem o caso, e de qualquer outro instrumento relevante em matéria de segurança e saúde no trabalho;

b) uma autoridade ou órgão ou agências ou autoridades responsáveis pela segurança e saúde no trabalho, designado em conformidade com a legislação e as práticas nacionais;

c) mecanismos para garantir o cumprimento da legislação nacional, incluindo os sistemas de inspeção, e

d) disposições destinadas a promover a cooperação empresarial entre os níveis de gestão, trabalhadores e seus representantes, como um elemento essencial das medidas preventivas relacionadas com o local de trabalho.

medida em que abrange “não só a ausência de afecção ou de doenças, mas também os elementos físicos e mentais que afetam a saúde e estão diretamente relacionados com a segurança e a higiene no trabalho”, reforçando ainda mais a obrigatoriedade de observância da implementação de medidas efetivas que diminuam os riscos no ambiente de trabalho em sua aceção mais larga. De se notar, aliás, que o artigo 3º, “d” da Convenção 155 da OIT¹³ também pode ser interpretado como respaldo à forma normativa de todo o regramento utilizado pelos Estados membros para construir a política nacional de saúde e segurança no trabalho, salientando, mais uma vez, que tais disposições foram objeto de ratificação pelo Brasil.

Todo o raciocínio utilizado pela Convenção 187 em seus conceitos, a concretizar o normativo incorporado no ordenamento por meio da Convenção 155 da OIT acabou por ter a sua observância reconhecida pela jurisprudência celebrizada pelo Supremo Tribunal Federal em julgamentos paradigmáticos, revelando a legitimação das ditas normas por meio da *aceitação social*¹⁴ do preceito revelada pela interpretação constitucional dada

13 Convenção 155, OIT, art. 3º, d) o termo “regulamentos” abrange todas as disposições às quais a autoridade ou as autoridades competentes tiverem dado força de lei;

14 Sobre o tema, vide SIVOLELLA, Roberta Ferme, A JUSTIÇA DO TRABALHO DA ATUALIDADE E SEUS DESAFIOS “DESIGUAIS” In: “NOVOS RUMOS DO DIREITO DO TRABALHO NA ATUALIDADE”. Coord. Douglas Alencar Rodrigues, Maurício de Figueiredo Correa da Veiga, Matheus de Figueiredo Correa da Veiga. Ltr: Rio de Janeiro, 2018; SIVOLELLA, Roberta Ferme, *As convenções processuais e a vulnerabilidade no processo do trabalho: uma questão de princípio e diálogo das fontes*. In: COLNAGO, Lorena de Mello Rezende e CLAUS, Ben-Hur. “A Teoria do Diálogo das Fontes no Processo do Trabalho”, Ltr: São Paulo, 2017; e SIVOLELLA, Roberta Ferme, *A DISPENSA COLETIVA E O DIREITO FUNDAMENTAL À PROTEÇÃO AO EMPREGO*. Rio de Janeiro: Ltr, 2014.

pela Corte Suprema. Um forte exemplo é o julgamento dos processos referentes ao uso do amianto, em que o STF não só reconheceu expressamente a força normativa obrigacional dos tratados internacionais em matéria de saúde e segurança¹⁵, inclusive como *meio de se aferir a constitucionalidade de determinado preceito legal em sede de controle abstrato de constitucionalidade*, como reconheceu como **dever estatal** a redução dos riscos inerentes ao trabalho por meio **de normas de saúde, higiene e segurança** (art. 7º, inciso XXII, CF/88), e à proteção do meio ambiente (art. 225, CF/88)¹⁶.

Observou-se, em verdade, o que a doutrina acerca da matéria já consagrara, no sentido de que

“O meio ambiente do trabalho está inserido no meio ambiente geral (art.

15 “A Convenção nº 162 da Organização Internacional do Trabalho, de junho de 1986, prevê, dentre seus princípios gerais, a necessidade de revisão da legislação nacional sempre que o desenvolvimento técnico e o progresso no conhecimento científico o requeiram (art. 3º, § 2). A convenção também determina a substituição do amianto por material menos danoso, ou mesmo seu efetivo banimento, sempre que isso se revelar necessário e for tecnicamente viável (art. 10). Portanto, o Brasil assumiu o compromisso internacional de revisar sua legislação e de substituir, quando tecnicamente viável, a utilização do amianto crisotila”. (ADI 3356, Relator(a): Min. EROS GRAU, Relator(a) p/ Acórdão: Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 30/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2019 PUBLIC 01-02-2019)

16 Utilizando idênticos fundamentos para o caso do amianto, ADI 3357, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 30/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2019 PUBLIC 01-02-2019; ADI 3937, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 24/08/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2019 PUBLIC 01-02-2019; ADI 4066, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 24/08/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-043 DIVULG 06-03-2018 PUBLIC 07-03-2018.

200, VIII, da Constituição da República), de modo que é impossível alcançar qualidade de vida, sem ter qualidade de trabalho, nem se pode atingir meio ambiente equilibrado e sustentável ignorando o meio ambiente do trabalho. Dentro desse espírito, a Constituição de 1988 estabeleceu expressamente que a ordem econômica deve observar o princípio de defesa do meio ambiente (art. 170, inciso VI)¹⁷.

A simbiose entre os direitos sociais do trabalho (aqui ressaltado o direito ao meio ambiente de trabalho saudável e seguro) e a ordem econômica é, de fato, indiscutível, muito embora sua relação nunca possa exacerbar o elemento financeiro em detrimento dos primeiros, como comumente tem se visto no cenário atual. Contudo, mesmo em situações em que isto pôde ser observado, ainda se pode perceber a inafastabilidade dos direitos fundamentais do trabalho, como cláusulas pétreas constitucionais irrenunciáveis, como se viu, por exemplo, no julgamento que concluiu pela licitude da terceirização de atividade-fim (substancialmente economicista em seus fundamentos)¹⁸, e da análise dos direitos afetos

17 OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. Proteção jurídica à saúde do trabalhador. 6 ed. Editora: LTr., 2011, p. 79.

18 Trata-se o julgamento da ADPF 324 e do Tema de repercussão geral 725, ocorridos em conjunto, em cuja sessão televisada ao vivo pôde ser vista a afirmação de que “direitos básicos não podem ser afastados - piso salarial, segurança no trabalho, férias, fundo de garantia. Tudo isso são direitos fundamentais assegurados e não estão em discussão aqui”- Ministro Luis Roberto Barroso, 30/08/18. Disponível em <https://g1.globo.com/politica/noticia/2018/08/30/maioria-do-stf-vota-a-favor-de-autorizar-terceirizacao-da-atividades-fim.gh.html>

à estabilidade da gestante e da proibição do seu trabalho em ambiente insalubre¹⁹.

19 Trata-se da ADI 5938, em que o Min. Relator Alexandre de Moraes, por meio de decisão liminar que suspendeu os efeitos do art. 394- A da CLT, ressaltou que “a proteção a maternidade e a integral proteção à criança” constituem direitos irrenunciáveis, não podendo, portanto, “ser afastados pelo desconhecimento, impossibilidade ou a própria negligência da gestante ou lactante em juntar um atestado médico, sob pena de prejudicá-la e prejudicar o recém-nascido”. O entendimento se mostra no mesmo sentido do tema de repercussão geral número 497, em que reconhecido o requisito biológico da gravidez pré-existente à dispensa arbitrária como única condição para a aquisição da estabilidade provisória (“A incidência da estabilidade prevista no art. 10, inc. II, do ADCT somente exige a anterioridade da gravidez à dispensa sem justa causa”), e cujos fundamentos bem ilustram o caráter irrenunciável dos direitos fundamentais do trabalho, in verbis:

Ementa: DIREITO À MATERNIDADE. PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL CONTRA DISPENSA ARBITRÁRIA DA GESTANTE. EXIGÊNCIA UNICAMENTE DA PRESENÇA DO REQUISITO BIOLÓGICO. GRAVIDEZ PREEXISTENTE À DISPENSA ARBITRÁRIA. MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE VIDA AOS HIPOSSUFICIENTES, VISANDO À CONCRETIZAÇÃO DA IGUALDADE SOCIAL. DIREITO À INDENIZAÇÃO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO. 1. O conjunto dos Direitos sociais foi consagrado constitucionalmente como uma das espécies de direitos fundamentais, se caracterizando como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria das condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal. 2. A Constituição Federal proclama importantes direitos em seu artigo 6º, entre eles a proteção à maternidade, que é a ratio para inúmeros outros direitos sociais instrumentais, tais como a licença-gestante e, nos termos do inciso I do artigo 7º, o direito à segurança no emprego, que compreende a proteção da relação de emprego contra despedida arbitrária ou sem justa causa da gestante. 3. A proteção constitucional somente exige a presença do requisito biológico: gravidez preexistente a dispensa arbitrária, independentemente de prévio conhecimento ou comprovação. 4. A proteção contra dispensa arbitrária da gestante caracteriza-se como importante direito social instrumental protetivo tanto da mulher, ao assegurar-lhe o gozo de outros preceitos constitucionais – licença maternidade remunerada, princípio da paternidade responsável –; quanto da criança, permitindo a efetiva e integral proteção ao recém-nascido, possibilitando sua convivência integral com a mãe, nos primeiros meses de vida, de maneira harmônica e segura – econômica e psicologicamente, em face da garantia de

Por fim, deve ser pontuado que o mercado econômico muitas vezes não atenta para o fato que, além do que premente questão social, a necessidade de prevenção dos riscos de acidentes de trabalho e mazelas ocupacionais também representa impacto financeiro positivo para os empregadores e para o próprio Estado, na medida em que evita a queda da produtividade causada pelo absenteísmo advindo do afastamento do empregado, bem como evita os impactos na seguridade social²⁰.

Embora a Convenção n.º 187 da OIT ainda não tenha sido ratificada pelo Brasil²¹, não há obstáculos no ordenamento pátrio à sua ratificação. A prevenção apenas precisa ser implementada com maior efetividade no âmbito da fiscalização do trabalho.

No Tribunal Superior do Trabalho, e já no âmbito do Poder Judiciário há o programa

estabilidade no emprego –, consagrada com absoluta prioridade, no artigo 227 do texto constitucional, como dever inclusive da sociedade (empregador). 5. Recurso Extraordinário a que se nega provimento com a fixação da seguinte tese: A incidência da estabilidade prevista no art. 10, inc. II, do ADCT, somente exige a anterioridade da gravidez à dispensa sem justa causa. (RE 629053, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 10/10/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJE-040 DIVULG 26-02-2019 PUBLIC 27-02-2019)

20 Conforme dados da Organização Internacional do Trabalho, “Cada día mueren personas a causa de accidentes laborales o enfermedades relacionadas con el trabajo – más de 2,78 millones de muertes por año. Además, anualmente ocurren unos 374 millones de lesiones relacionadas con el trabajo no mortales, que resultan en más de 4 días de absentismo laboral. El coste de esta adversidad diaria es enorme y la carga económica de las malas prácticas de seguridad y salud se estima en un 3,94 por ciento del Producto Interior Bruto global de cada año”. Disponível em <https://ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/lang--es/index.htm>

21 OIT BRASIL. Convenções não ratificadas. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_242947/lang--pt/index.htm>. Acesso em: mai 2019.

do trabalho seguro, que funciona com um planejamento estratégico do Conselho Superior da Justiça do Trabalho. Esse programa foi institucionalizado pela Resolução nº 96 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, aprovada em sessão realizada em 24 março de 2012, estabelecendo sete diretrizes fundamentais.

A primeira delas diz respeito às políticas públicas, tendo por finalidade contribuir para a implementação delas na defesa do meio ambiente, da segurança e da saúde no trabalho e de assistência social as vítimas de acidentes de trabalho, mas também de promover um diálogo social e institucional por meio de parcerias. Outro foco é a educação e capacitação profissional em todos os níveis de ensino; o compartilhamento de dados sobre saúde e segurança no trabalho prioritariamente por meio eletrônico; a realização de estudos e pesquisas do atual cenário brasileiro para auxiliar o estudo das causas e consequências dos acidentes de trabalho e temas conexos, voltando-se à maior prevenção; além da adoção de ações e medidas necessárias ao efetivo cumprimento das normas internas e internacionais ratificadas pelo Brasil sobre saúde, segurança e meio ambiente de trabalho, assim como ao aperfeiçoamento da legislação vigente. O último objetivo ou diretriz refere-se especificamente à eficiência jurisdicional, com incentivo à tramitação prioritária dos processos relativos a acidentes de trabalho e ao ajuizamento de ações regressivas nas hipóteses de culpa ou dolo do empregador.²²

22 BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Regulamentação do trabalho seguro. Disponível em: < <http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/regulamentacao1>>. Acesso em Mai. 2019.

O Comitê Gestor Nacional e os Gestores Regionais do Programa Trabalho Seguro estabeleceram, para o Biênio 2014-2015, metas a serem desenvolvidas pelos Comitês Gestores Regionais, instituídos pelos Tribunais Regionais do Trabalho. Dentre as metas estão a necessidade de desenvolver e implementar plano de comunicação que dê maior visibilidade aos objetivos do Programa Trabalho Seguro, para fins de conscientização de trabalhadores, empregadores e sociedade em geral quanto à necessidade de prevenção de acidentes de trabalho e doenças ocupacionais (meta 1); promoção de ações educativas continuadas voltadas ao mesmo público sobre o tema da saúde e segurança no trabalho em todos os níveis de ensino, preferencialmente com uso de material pedagógico desenvolvido pelo Programa do Trabalho Seguro (meta 2).²³

As grandes metas têm uma função pedagógica, educativo e preventiva, pois visam a divulgação da importância da prevenção em meios de comunicação de massa (meta 3), realização de eventos multidisciplinares com enfoque no trabalho rural pelo ano de 2014 (meta 4), desenvolvimento de banco de dados sobre boas práticas na gestão de processos sobre doenças ocupacionais e acidentes de trabalho (meta 5)²⁴, melhor subsidiando o trabalho dos juízes não só nas ações repressivas, aquelas que versam sobre acidentes e doenças já ocorridos, mas também nas ações ajuizadas

23 BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. *Planejamento estratégico do trabalho seguro*. Disponível em : <<http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/planejamento-estrategico>>. Acesso em: mai. 2019.

24 BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. *Planejamento estratégico do trabalho seguro*. Disponível em : <<http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/planejamento-estrategico>>. Acesso em: mai. 2019.

de modo preventivo por sindicatos e Ministério Público do Trabalho.

Houve ainda a realização pelos 24 Tribunais Regionais do Trabalho desde a instituição da meta 6 daquele biênio a semana de prevenção de acidentes, como forma de conscientização da comunidade jurídica e social quanto a tutela preventiva e o maior debate sobre os tipos de sinistro e moléstias que acometeram os trabalhadores nos últimos anos e como preveni-los.

No biênio seguinte 2015-2017, o Comitê do Trabalho Seguro alterou as metas do biênio para que o enfoque ocorresse nos transtornos mentais relacionados ao trabalho (meta 1), houve a manutenção das metas educativas dentro e fora do âmbito dos Tribunais (meta 2 e 3), mas também a ideia de aprofundamento institucional com os parceiros locais do Programa do Trabalho Seguro para a realização de eventos conjuntos (meta 4) e a criação de um cadastro de profissionais para a realização de perícias (meta 5).²⁵

Com o advento do novo Código de Processo Civil de 2015, que inseriu o art. 6º sobre a cooperação como princípio reitor do processo, alterando o paradigma do sistema inquisitório, para inserir uma maior participação das partes, por meio do contraditório, mas também possibilitando cooperações diretas entre órgãos, há a possibilidade de uma união entre os ramos do Poder Judiciário que tratam do tema sob seus diferentes aspectos – ações previdenciárias e trabalhistas -, mas também com o auxílio direto da Previdência Social

25 BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. *Planejamento estratégico do trabalho seguro*. Disponível em : <<http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/planejamento-estrategico>>. Acesso em: mai. 2019.

Brasileira, a fim de que com uma única perícia haja a solução dos conflitos entre empresa, empregados e governo.

Há atualmente uma excelente prática que vem sendo desenvolvida no Tribunal Regional do Trabalho de Minas Gerais, 3ª Região, idealizada pelo magistrado e professor Antônio de Vasconcelos a fim de criar um convenio cooperativo entre o INSS, Justiça Federal e Justiça do Trabalho otimizando o tempo das ações e uniformizando os entendimentos administrativo e judiciais acerca não só da culpabilidade quanto aos acidentes e moléstias, mas também do grau de incapacidade do trabalhador, a partir de uma perícia técnica única, a ser utilizada nos três órgãos que tratam de modo repressivo do assunto.²⁶

O convenio do Tribunal Regional do Trabalho de Minas Gerais foi assinado em 2017, conforme noticiado no próprio site do tribunal, criando um Grupo Permanente e Interinstitucional de Trabalho (GPI) com o objetivo de promover o estudo e a pesquisa científica, além de uma Câmara Interinstitucional de Cooperação de Resolução de Pendências Previdenciário-Trabalhistas para esclarecer questões como o limbo previdenciário do trabalhador e o reconhecimento pelo INSS de sentenças declaratórias de vínculo empregatício da Justiça do Trabalho.²⁷ O chamado limbo

26 Cf. VASCONCELOS, Antonio Gomes; JUNQUEIRA, Fernanda Antunes Marques; XAVIER, Silvia Maria Maia. – A eficácia da decisão trabalhista de reconhecimento de vínculo de emprego no direito previdenciário à luz da teoria do diálogo das fontes. COLNAGO, Lorena de Mello Rezende e CLAUS, Ben-Hur. “A Teoria do Diálogo das Fontes no Processo do Trabalho”, Ltr: São Paulo , 2017.

27 BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Presidente do TRT-MG assina Termo de Cooperação Interinstitucional Previdenciário-Trabalhista. Publicado em 28/11/2017. Disponível em < <https://portal.trt3.jus.br/internet/conheca-o-trt/comunicacao/>

significa o período em que o trabalhador nem recebe o benefício previdenciário por ser considerado apto ao trabalho e nem recebe os salários porque o médico da empresa o considera inapto ao trabalho, ficando por meses ou anos sem qualquer subsídio para se manter, em momento em que a sua saúde encontra-se mais fragilizada.

A ideia é criar um espaço de diálogo e integrar as ações das instituições signatárias, de modo a conferir-lhes mais eficácia, eficiência, efetividade, maior agilidade, racionalidade e economicidade para o sistema de proteção trabalhista e previdenciário

Outra prática que merece ser desenvolvida pelos Tribunais é a utilização das estatísticas processuais extraíndo os números decorrentes das sentenças procedentes transitadas em julgado sobre os acidentes e moléstias do trabalho para que se oficiem os atores sociais responsáveis pela prevenção no trabalho: o Estado e sua auditoria fiscal do trabalho; o Ministério Público do Trabalho, os sindicatos profissionais e patronais, mas também as empresas que aparecerem ou órgãos públicos entre os índices encontrados, para, por meio desses números decorrentes da atuação repressiva do Poder Judiciário criar um ambiente cooperativo focado na eliminação do agente agressor à saúde dos trabalhadores e dos fatores que levaram à ocorrência dos acidentes, ou mesmo de moléstias mentais.

A prática tem a finalidade de reduzir o número de incapacitados e mortes no trabalho, o que também reduziria o número de

.....
 noticias-institucionais/noticias-2017/novembro/presidente-do-trt-mg-assina-termo-de-cooperacao-interinstitucional-previdenciario-trabalhista>. Acesso em: mai 2019.

benefícios previdenciários decorrentes desses motivos, bem como o passivo trabalhista das empresas, chegando ao principal objetivo que é a redução paulatina até a eliminação da perda de vidas e das incapacitações dos brasileiros que compõem a força ativa do país.

Como se pode observar, não há óbice no ordenamento pátrio para que a Convenção n.º 187 da OIT seja ratificada, uma vez que o país, ainda que no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista já realiza a política de prevenção prevista na norma internacional.

Considerações finais

A Convenção n.º 187 da OIT é uma norma internacional de extrema importância no fomento da política de prevenção dos riscos quanto aos acidentes e doenças decorrentes do trabalho, que atua em complementação à Convenção n.º 155 da OIT, no sentido de fixar políticas internacionais a serem internalizadas quanto à saúde, segurança e medicina do trabalho.

Embora o Brasil esteja passando por uma grave crise econômica e social, com a extinção do Ministério do Trabalho e Emprego, principal órgão de prevenção em matéria de trabalho, pelo Poder Executivo, diferentemente dessa prática, o Poder Judiciário Trabalhista criou desde 2012 o Programa do Trabalho Seguro com políticas de fomento à prevenção e educação para a saúde do trabalhador em todos os seus aspectos, com uma iteração com a sociedade e outras instituições em verdadeira cooperação, em com escopos convergentes com a Convenção n.º 187 da OIT, como se pode perceber.

A jurisprudência dos tribunais pátrios

também caminha no sentido de concretizar a interpretação de que o meio ambiente do trabalho encontra-se dentro da proteção do meio ambiente geral (art. 225 da CF), mas também como direito fundamental social (art. 7º, inciso XXII, da CF), abrangendo a proteção da Seguridade Social (art. 200, inciso VIII, da CF), sendo ainda uma finalidade da ordem econômica (art. 170, VI, da CF), incluindo a Corte Constitucional, como se pode observar nas fundamentações apresentadas ao longo do texto.

Por fim, ressalta-se a importância da celebração do convenio entre a Justiça do Trabalho e a Previdência Social, como iniciativa do Tribunal do Trabalho de Minas Gerais, que pode ser expandido para todos os tribunais regionais brasileiros na tentativa de encerrar o problema dos empregados que são considerados aptos ao trabalho pelo INSS e inaptos pelas empresas, ficando por um período sem benefícios previdenciários e sem salários. Observando que essa aproximação pode frutificar outras iniciativas de prevenção por meio dos dados decorrentes da atuação repressiva dos tribunais trabalhistas, tudo em pró da saúde do trabalhador, fundamento primordial das convenções 155 e 187 da OIT.

Muitas outras iniciativas podem ser realizadas, mormente com a ajuda e o empenho de outros órgãos brasileiros, mas especialmente pela sociedade civil e pelos sindicatos, que ainda possuem uma tímida atuação na matéria, enfoque repisado muitas vezes pela convenção n. 187 da OIT, mormente ante o sistema tripartite escolhido para o fim de subsidiar as decisões da organização internacional. Essa é uma excelente oportunidade para o fortalecimento dos sindicatos brasileiros e sua

continua necessidade de maior aproximação do trabalhador e do chamado “chão de fábrica”, expressão utilizada para designar o estabelecimento das empresas em que se ativam os trabalhadores.

Referências

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. *Planejamento estratégico do trabalho seguro*. Disponível em : <<http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/planejamento-estrategico>>. Acesso em: mai. 2019.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Presidente do TRT-MG assina Termo de Cooperação Interinstitucional Previdenciário-Trabalhista. Publicado em 28/11/2017. Disponível em < <https://portal.trt3.jus.br/internet/conheca-o-trt/comunicacao/noticias-institucionais/noticias-2017/novembro/presidente-do-trt-mg-assina-termo-de-cooperacao-interinstitucional-previdenciario-trabalhista>>. Acesso em: mai 2019.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Regulamentação do trabalho seguro. Disponível em: < <http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/regulamentacao1>>. Acesso em Mai. 2019.

BRASIL. *Previdência social*. Disponível em: <http://www.mpas.gov.br/arquivos/office/1_121023-162858-947.pdf> 23 dez 2012.>. Acesso em: jan. 2019.

GEMIGNANI, Tereza Aparecida Asta; GEMIGNANI, Daniel. Princípios Norteadores de um Novo Padrão Normativo. In: Revista Magister de Direito do Trabalho, n.º 47 - Mar-Abr/2012.

OIT BRASIL. Dados estatísticos. Disponível em: <<https://ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/lang--es/index.htm>>. Acesso

em: mai. 2019.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. Proteção jurídica à saúde do trabalhador. 6 ed. Editora: LTr, 2011.

SIVOLELLA, Roberta Ferme, A JUSTIÇA DO TRABALHO DA ATUALIDADE E SEUS DESAFIOS “DESIGUAIS” In: “NOVOS RUMOS DO DIREITO DO TRABALHO NA ATUALIDADE”. Coord. Douglas Alencar Rodrigues, Maurício de Figueiredo Correa da Veiga, Matheus de Figueiredo Correa da Veiga. Ltr: Rio de Janeiro, 2018.

SIVOLELLA, Roberta Ferme, *As convenções processuais e a vulnerabilidade no processo do trabalho: uma questão de princípio e diálogo das fontes*. In: COLNAGO, Lorena de Mello Rezende e CLAUS, Ben-Hur. “A Teoria do Diálogo das Fontes no Processo do Trabalho”, Ltr: São Paulo, 2017.

SIVOLELLA, Roberta Ferme, A DISPENSA COLETIVA E O DIREITO FUNDAMENTAL À PROTEÇÃO AO EMPREGO. Rio de Janeiro: Ltr, 2014.

VASCONCELOS, Antonio Gomes; JUNQUEIRA, Fernanda Antunes Marques; XAVIER, Sílvia Maria Maia. – A eficácia da decisão trabalhista de reconhecimento de vínculo de emprego no direito previdenciário à luz da teoria do diálogo das fontes. COLNAGO, Lorena de Mello Rezende e CLAUS, Ben-Hur. “A Teoria do Diálogo das Fontes no Processo do Trabalho”, Ltr: São Paulo, 2017