

NORMAS REGULAMENTADORAS E A SAÚDE DO TRABALHADOR

José Affonso Dallegrave Neto

INTRODUÇÃO

O Brasil é um dos recordistas mundiais em acidentes de trabalho¹. Em flagrante paradoxo a esses dados, constata-se que o nosso país contém uma das legislações mais avançadas e pormenorizadas em matéria de saúde do trabalhador.

Logo, é possível asseverar que o problema brasileiro não é normativo, mas proveniente da cultura empresarial, mercantil e imediatista que resiste à ideia de prevenção de acidentes. A infortunística é tratada com menoscabo por parte de boa parte dos operadores jurídicos. Conforme assinalou o Min. Orozimbo Nonato, em decisão histórica do STF proferida em 1949, a lógica deve ser outra:

“É dever do empregador zelar pela segurança, saúde e higiene de seus empregados com a diligência que costuma ter com a própria integridade física e psíquica.”
(STF, RE n. 10.391, Rel. Min. Orozimbo Nonato, DJ 18.8.1949, p. 2.484)

Apesar de já ter adotado uma Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho (PNSST), o Brasil ainda não ratificou a Convenção n. 187 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que prevê a adoção de medidas mais efetivas para a preservação de segurança e saúde. No entanto, a Convenção n. 155 da OIT que trata da segurança, saúde dos trabalhadores e o meio ambiente de trabalho, foi aprovada pelo Brasil (Decreto Legislativo n. 2/1992), cujo art. 4º, determina que a política estatal

1 Em 2022, o Brasil registrou 612.900 acidentes de trabalho e 2.538 mortes - alta de 22% em relação ao ano anterior - só entre trabalhadores e trabalhadoras com empregos formais, com carteira assinada e direitos, entre outros, a benefícios previdenciários. In: “Brasil registra mais de 612 mil acidentes de trabalho e mais de 2.500 mortes em 2022”. Portal da CUT, publicado em 3 de abril de 2023. Fonte: <https://www.cut.org.br/noticias/brasil-registra-mais-de-612-mil-acidentes-de-trabalho-e-mais-de-2-500-mortes-em-f130>. Acesso em 11 de julho de 2023.

José Affonso Dallegrave Neto

Advogado. Pós-Doutor pela Universidade de Lisboa (FDUNL). Doutor e Mestre pela UFPR.

seja direcionada para “prevenir os acidentes e os danos à saúde que forem consequência do trabalho”, observam Tereza e Daniel Gemignani².

A Convenção n. 161 da OIT, também aprovada pelo Brasil (Decreto Legislativo n. 86/1989), caminha em igual sentido, ao orientar, em seu art. 1º, sobre as *funções essencialmente preventivas* e os requisitos manter um ambiente “seguro e salubre, de molde a favorecer uma saúde física e mental ótima em relação com o trabalho”³.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Para que seja garantido um meio ambiente de trabalho sadio, seguro e equilibrado, os entes públicos devem cumprir as normas de saúde, higiene e segurança do trabalho previstas em Lei, independentemente do regime jurídico e da categoria profissional de seus trabalhadores. Dentre as obrigações legais que os entes públicos devem seguir para a promoção, prevenção e efetiva proteção de um meio ambiente hígido e seguro para o conjunto de seus trabalhadores, que abrangem desde servidores até empregados e terceirizados, estão a implementação de Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA) e de Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO), bem como o fornecimento de Equipamentos de Proteção Individual. (Inteligência das normas internacionais de direitos humanos previstas no art. 3º, “b”, da Convenção 155 da OIT e art. 3º, I, da Convenção 161 da OIT; das normas constitucionais dos arts. 7º, XXII; 39, § 3º; 196, caput; 200, VIII; e 225, caput; além da jurisprudência do STF no AGR RCL 20744/SC). (TRT 12ª R.; RO 0000834-91.2018.5.12.0008; Sexta Câmara; DEJTSC 12/07/2019; Pág. 3046)

Importa lembrar que para uma empresa ser condenada ao pagamento de indenização acidentária serão necessários três elementos: o dano (material ou moral) a culpa (negligência do empregador) e o nexo que liga os dois primeiros. O trinômio se aplica tanto para os danos decorrentes de acidente do trabalho como para aqueles oriundos de doenças ocupacionais. Há também os casos de responsabilidade sem culpa, quando o dano do empregado for proveniente de uma atividade normal de risco (a exemplo do serviço de *motoboys*), conforme dispõe o parágrafo único do art. 927, do Código Civil. O Plenário do STF decidiu, em 5/9/2019, o RE 828040, com repercussão geral, que é constitucional a imputação de responsabilidade civil objetiva do empregador por danos decorrentes de acidentes de trabalho em atividade de risco.

2 GEMIGNANI, Tereza Aparecida Asta; GEMIGNANI, Daniel. Meio ambiente de trabalho. Precaução e prevenção. Princípios norteadores de um novo padrão normativo. **Revista Fórum Trabalhista** — RFT, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, p. 145-166, jul./ago. 2012.

3 Idem.

Abordaremos com maior destaque a questão da importância do uso de EPIs, observância das normas de saúde e segurança e do treinamento dos trabalhadores para fazer uso de tais informações e ferramentas. Qualquer hesitação da empresa pode levá-la a uma condenação judicial. Logo, no assunto prevenção todo cuidado é pouco.

1. A CULPA ACIDENTÁRIA

O instituto da responsabilidade civil nasceu com base na culpa do agente. Assim, via de regra, ainda hoje a responsabilidade é do tipo subjetiva. Somente em casos especiais de risco, aplicar-se-á a responsabilidade objetiva do agente, a qual dispensará a investigação de culpa. Diante de tais fatores e com base na melhor doutrina sobre o tema⁴, é possível asseverar que a culpa patronal pode ser caracterizada de duas formas:

a) Culpa por violação à norma legal; aqui se incluindo as normas da Constituição Federal, da CLT, dos instrumentos normativos da categoria e as Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego.

b) Culpa por violação ao dever geral de cautela; aqui se incluindo os deveres de prevenção e precaução.

Observa-se que a dicção do art. 157 da CLT, incisos I e II, retrata essas duas dimensões ao dispor que cabe às empresas:

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.

Como se vê, no inciso I encontra-se a culpa por violação direta das normas de segurança e medicina do trabalho, e no inciso II vemos a culpa por violação ao dever geral de cautela. A Carta Constitucional, por sua vez, assegura a todo trabalhador o direito à redução dos riscos inerentes ao trabalho:

⁴ Nesse sentido mencione-se OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. **Indenização por acidente do trabalho ou doença ocupacional**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2006. p. 150; e ainda CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de responsabilidade civil. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 65.

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.

Com esteio nesse dispositivo, o trabalhador tem o direito fundamental de trabalhar em ambiente hígido e salubre, com redução e prevenção dos riscos concernentes à atividade laborativa, de modo a preservar sua saúde e segurança física. Tal regramento vincula o legislador e o julgador⁵, tendo como destinatário o empregador no que se chama de eficácia horizontal dos direitos fundamentais.

Não se negue que entre os chamados deveres anexos de conduta existe o de proteção ao patrimônio físico, psicológico e moral do trabalhador. Nas palavras de José Cairo Júnior, impõe-se ao empregador “o dever de proporcionar segurança, higiene e saúde para os seus empregados, também denominada obrigação de custódia, dever de segurança ou cláusula de incolumidade”⁶.

Nos termos do art. 389 do Código Civil⁷, cada vez que o contratante descumprir uma de suas obrigações, responderá por perdas e danos. Vale dizer, o simples descumprimento de obrigação contratual leva a presunção de culpa. Tal regra aplica-se não apenas à obrigação patronal de remunerar, mas a todas as obrigações legais, coletivas e em especial àquelas que versam sobre a prevenção de acidentes e doenças ocupacionais (infelizmente). Oportuno transcrever o comentário de Caio Mário Pereira acerca da tipificação da culpa por parte do agente:

“O agente é adstrito a um certo procedimento. Partindo-se da ideia de que sua *conduta é predeterminada* pela lei ou pela convenção, o primeiro pressuposto ressalta e fica estabelecido. O segundo é a *ação voluntária* do agente em contravenção a essa conduta e em contradição com aquela norma. Ele desviou-se da normação, transgrediu a regra predeterminante. Cometeu, assim, um *erro de conduta*. Devendo seguir um rumo condicente com a norma, afastou-se dela, ainda que sem a consciência de violentá-la. Cometeu um desvio ou erro de conduta, por negligência, por desatenção,

5 MACHADO, Sidnei. **O direito à proteção ao meio ambiente de trabalho no Brasil**: os desafios para a construção de uma racionalidade normativa. São Paulo: LTr, 2001. p. 88.

6 CAIRO JÚNIOR, José. **O acidente do trabalho e a responsabilidade civil do empregador**. São Paulo: LTr, 2003. p. 69.

7 Art. 389 do CC: “Não cumprida a obrigação, responde o devedor por perdas e danos, mais juros e atualização monetária segundo índices oficiais regularmente estabelecidos, e honorários de advogado”.

por imprudência, por omissão da observância de regras — não importa a causa. Podendo evitar ou prevenir, desviou-se da conduta imposta pela norma. E com isto causou mal ao bem jurídico alheio.”⁸

Com outras palavras: o empregador tem a obrigação de zelar pela conservação da saúde de seus empregados, sendo que quanto maior for a exposição do empregado a riscos ambientais do trabalho, maior deverá ser o cuidado e a prevenção de acidentes.

2. PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO

Nos casos de doença ocupacional, a culpa patronal também se caracteriza pelo simples descumprimento do dever de prevenção, ou da violação de normas de higiene, medicina e segurança do trabalho. O dever geral de cautela subdivide-se em prevenção e precaução. O primeiro encontra-se expresso em Norma Regulamentadora com força normativa. Trata-se da NR-1.7: “Cabe ao empregador: I — prevenir atos inseguros no desempenho do trabalho”.

Quanto ao *Princípio da Precaução*, encontra-se consolidado e erigido no art. 15 da Declaração do Rio de Janeiro, ECO-RIO 1992, Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento.

“De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação do meio ambiente”.

Assim, presente o perigo de dano grave ou irreversível, a atividade ou substância há que ser evitada, ou rigorosamente controlada. Em caso de dúvida ou incerteza, também se deve agir prevenindo⁹. Interessante é a distinção doutrinária entre os *princípios da prevenção e da precaução*.

No primeiro, previne-se porque há certeza do dano e conhecimento científico das consequências malélicas. No segundo, o da precaução, previne-se porque não se

8 PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004. v. II.

9 BELFORT, Fernando José Cunha. **Meio ambiente do trabalho**. Competência da justiça do trabalho. São Paulo: LTr, 2003. p. 47.

sabe quais são as consequências maléficas da substância ou do empreendimento¹⁰. Assim, por haver temerosa incerteza científica, deve-se existir a cautela. Marcelo Abelha Rodrigues esclarece que, enquanto a prevenção relaciona-se com “a adoção de medidas que corrijam ou evitem danos previsíveis, a precaução também age prevenindo, mas antes disso, evita-se o próprio risco ainda imprevisto”¹¹.

O princípio da precaução é amplamente aceito no âmbito científico e deve ser aplicado aos empregadores em relação ao meio ambiente de trabalho. Exegese do art. 225 da Carta Constitucional, que assegura a todo cidadão o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, aqui incluído o meio ambiente do trabalho (art. 200, VIII, da CF).

Ambos os princípios (prevenção e precaução) decorrem do dever geral de cautela que se espera do empregador quando se trata de saúde do trabalhador: um comportamento diligente que exceda aquele praticado pelo homem-médio, máxime porque a observância do cumprimento da legislação, e do dever de prevenção, constituem obrigações previstas em leis:

“Destaquem-se os seguintes trechos do precedente da SbDI-1 de lavra do ilustre relator Aloysio Corrêa da Veiga As atuais preocupações reveladas pela sociedade, no que tange às questões correlatas ao meio ambiente, às condições de trabalho, à responsabilidade social, aos valores éticos e morais, bem como a dignidade da pessoa humana, exigem do empregador estrita observância do princípio da precaução. Este princípio informa que quando houver ameaça de danos ao meio ambiente seguro e sadio do trabalho, a ausência de absoluta certeza não deve ser utilizada como meio para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir o dano. Mister, portanto, a adoção de critérios de prudência e vigilância a fim de evitar o dano, ainda que potencial, notadamente quando se observa as adversidades do ambiente em que o reclamante laborava. [destacado] (E-RR. 65300-32.2005.5.15.0052, DEJT 14/03/2014). Nesse contexto, constatado que o infortúnio decorreu de fato indubitavelmente ligado ao risco da atividade, em afronta aos princípios da dignidade da pessoa humana, da precaução e do dever geral de cautela que faz parte do chamado patamar mínimo civilizatório, não há óbice para que seja reconhecida a responsabilidade objetiva das empregadoras. (TST; RR 0001460-95.2012.5.15.0054; Segunda Turma; Rel^a Min. Maria Helena Mallmann; DEJT 18/10/2019; Pág. 2502)

10 BELFORT, Fernando José Cunha. Op. cit., p. 48.

11 RODRIGUES, Marcelo Abelha. Elementos de direito ambiental: parte geral. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2005. p. 207.

Na configuração da culpa patronal não está em jogo a conduta odiosa ou moralmente reprovável do sujeito (concepção subjetivista), mas o simples descumprimento de obrigações contratuais e legais, ou do dever de prevenção do acidente (concepção objetivista). Nesse sentido, Anderson Schreiber esclarece:

“O agente não é mais tido em culpa por ter agido de forma reprovável no sentido moral, mas simplesmente por ter deixado de empregar a diligência social média, ainda que por sua capacidade se encontre aquém deste patamar. Em outras palavras, o indivíduo pode ser considerado culpado ainda que ‘tenha feito o seu melhor para evitar o dano’.”¹²

Nessa esteira, ao julgador cabe efetivar todas as regras de prevenção das NRs (Normas Regulamentadoras), seja para reduzir os altos índices de acidentes, seja para cumprir a Constituição Federal.

3. Normas Regulamentadoras do MTE

A CLT contém disposições expressas, conferindo ao Ministério do Trabalho e Emprego competência para estabelecer normas pertinentes à prevenção de acidentes e doenças ocupacionais. São elas:

“Art. 155. Incumbe ao órgão de âmbito nacional competente em matéria de segurança e medicina do trabalho: I — estabelecer, nos limites de sua competência, normas sobre a aplicação dos preceitos deste Capítulo, especialmente os referidos no art. 200.”

“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: I — medidas de prevenção de acidentes e os equipamentos de proteção individual em obras de construção, demolição ou reparos.”

Não se ignore que tais dispositivos mantêm fina sintonia com o aludido art. 7º,

12 SCHREIBER, Anderson. Novos paradigmas da responsabilidade civil. Da erosão dos filtros da reparação à diluição dos danos. São Paulo: Atlas, 2007. p. 35. Em igual sentido leciona Massimo Césare Bianca: “Il soggetto che tiene un comportamento non conforme ai canoni obiettivi della diligenza è in colpa anche se abbia fatto del suo meglio per evitare il danno, senza riuscirvi a causa della sua inettitudine personale (imperizia, mancanza del normale grado di intelligenza, età avanzata, ecc.) od economica”. Diritto civile. Milano: Giuffrè, 1985. v. 5, p. 157.

XXII, da Constituição Federal. Ao julgador cabe efetivar essas regras de prevenção, seja para contribuir para a redução dos altos índices de acidentes e doenças do trabalho, seja para prestigiar a interpretação sistêmica com base no quadro axiológico e proeminente da Constituição Federal.

Nessa esteira axiológica não restam dúvidas de que a Carta Constitucional de 1988 recepcionou a Portaria n. 3.214/78 do MTE (Ministério do Trabalho e Emprego), e suas inúmeras Normas Regulamentadoras (NRs), de observância obrigatória a todos empregadores:

“NR-1.1. As Normas Regulamentadoras (NR), relativas à segurança e medicina do trabalho, são de observância obrigatória pelas empresas privadas e públicas e pelos órgãos públicos de administração direta e indireta, bem como pelos órgãos dos poderes legislativo e judiciário, que possuam empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).”

Não se duvide da força normativa dessas NRs pelo simples fato delas serem Portarias do MTE e, portanto, meros Atos regulamentares do Poder Executivo. De uma adequada interpretação do sistema jurídico, verifica-se que tanto a lei (art. 200 da CLT) quanto a Constituição Federal (art. 7º, XXII) inspiram, referendam e impulsionam as aludidas NRs, conferindo-lhes indubitável e autêntica normatividade.

Exemplo de sua plena aplicabilidade ocorre nos enquadramentos de pedidos de insalubridade ou de periculosidade, nos termos da NR-15 e NR-16, respectivamente. Durante décadas a Justiça do Trabalho aplica as Normas Regulamentadoras e nunca ninguém obteve êxito na alegação de “ilegalidade” ou “ausência de força normativa”. O próprio STF já pacificou esse entendimento ao editar a Súmula n. 194: “é competente o MTE para especificações das atividades insalubres”.

Nesse mesmo diapasão, o tema ganha destaque na caracterização da chamada “culpa acidentária”, a qual resta configurada cada vez que o empregador descumprir uma das disposições da infortunistica, incluindo-se as Normas Regulamentadoras do MTE. O art. 154 da CLT preceitua que a observância das disposições sobre medicina e segurança do trabalho, previstas na Consolidação, “não desobriga as empresas do cumprimento de *outras disposições*” relativas à matéria. Como se vê, a sua abrangência é ampla e atinge qualquer tipo de norma cujo conteúdo verse sobre segurança e saúde.

Cabe ao empregador obedecer a toda e qualquer norma a respeito, seja ela prevista em lei, tratados internacionais, instrumento normativo da categoria ou portarias ministeriais.

Logo, as NRs do MTE detêm força normativa e estão em perfeita harmonia com a ordem jurídica. Trata-se da chamada “competência normativa secundária” ou “delegação normativa”, traduzida nas palavras do jurista paranaense Marçal Justen Filho como o poder atribuído constitucionalmente ao Legislativo “de transferir ao Executivo a competência para editar normas complementares àquelas derivadas da fonte legislativa”¹³.

Nesse contexto, impende lembrar ser da competência privativa da União legislar sobre direito do trabalho (art. 22, I, da CF). Com efeito, considerando que a delegação normativa para estabelecer disposição complementar às normas de prevenção em acidentes encontra-se expressamente prevista em norma federal (art. 200, I, da CLT), tem-se que as NRs encontram-se revestidas de perfeita normatividade, máxime porque prestigiam o princípio da unidade da Constituição¹⁴. Em igual sentido é Orientação Jurisprudencial n. 345, editada pela SBDI-I do TST, em situação análoga:

“A exposição do empregado à radiação ionizante ou à substância radioativa enseja a percepção do adicional de periculosidade, pois a regulamentação ministerial (Portarias do Ministério do Trabalho ns. 3.393, de 17.12.1987, e 518, de 7.4.2003), ao reputar perigosa a atividade, reveste-se de plena eficácia, porquanto expedida por força de delegação legislativa contida no art. 200, *caput*, e inciso VI, da CLT. No período de 12.12.2002 a 6.4.2003, enquanto vigeu a Portaria n. 496 do Ministério do Trabalho, o empregado faz jus ao adicional de insalubridade.”

4. Objetivos das Normas Regulamentadoras

13 JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 169. Em igual sentido, OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. **Indenizações por acidente do trabalho ou doença ocupacional**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2008. p. 171.

14 A fim de não pairar qualquer dúvida, cabe lembrar que o STF já examinou este tema quando da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.347-5, interposta pela CNT (Confederação Nacional de Transportes), incidente sobre os Atos que reformularam as NR-7 (PCMSO) e NR-9 (PPRA) previstas na Portaria n. 3.214/78. Além de não conhecer da aludida ADI-MC n. 1.347-5, o STF, em sua composição plena, fez questão de registrar que “a preservação da saúde da classe trabalhadora constitui um dos graves encargos de que as empresas privadas são depositárias”, nos termos do que dispõe o art. 1º, IV, da Constituição Federal.

Há, basicamente, sete objetivos principais contidos nas dezenas de Normas Regulamentares, assim sistematizadas¹⁵:

Em *primeiro lugar*, a NR-1, item 1.7, estabelece que o empregador seja obrigado a adotar medidas de prevenção contra a prática de atos e condições inseguras de trabalho, impondo a obrigação de cientificar seus empregados de todos os riscos do ambiente de trabalho, além de prevenir e limitá-los.

NR-1.7. Cabe ao empregador:

I — prevenir atos inseguros no desempenho do trabalho;

VI — adotar medidas para eliminar ou neutralizar a insalubridade e as condições inseguras de trabalho.

c) informar aos trabalhadores:

I — os riscos profissionais que possam originar-se nos locais de trabalho;

IV — os resultados das avaliações ambientais realizadas nos locais de trabalho.

Em *segundo lugar*, a NR-4 obriga o empregador a manter Serviços de Segurança e Medicina do Trabalho (SESMT) com o objetivo de promover a saúde, e proteger a integridade do trabalhador:

“NR-4.1. As empresas privadas e públicas, os órgãos públicos da administração direta e indireta e dos poderes Legislativo e Judiciário, que possuam empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) manterão, obrigatoriamente, Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho, com a finalidade de promover a saúde e proteger a integridade do trabalhador no local de trabalho.”

Observe-se que a NR-4 especifica que os Serviços de Segurança e Medicina do Trabalho (SESMT) têm por finalidade, dentre outras, a redução e a eliminação dos riscos do trabalho:

“NR-4.12. Compete aos profissionais integrantes dos Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho:
a) aplicar conhecimentos de Engenharia de Segurança e de Medicina do Trabalho ao ambiente de trabalho e a todos os seus componentes, inclusive máquinas e equipamentos, de modo a reduzir até eliminar os

15 SWIECH, Maria Ângela Szpak. Obrigações patronais quanto à segurança e saúde ocupacional. Texto inédito distribuído aos alunos do VI Ciclo de Conferências de Direito do Trabalho, intitulado Acidente e contrato de trabalho: dano moral e material. Curitiba: Academia Paranaense de Estudos Jurídicos, 19.9.2003, Auditório do Instituto Romeu Bacellar. p. s/n.

riscos ali existentes à saúde do trabalhador;
g) esclarecer e conscientizar os empregados sobre acidentes do trabalho e doenças ocupacionais, estimulando-os em favor da prevenção.”

Em *terceiro lugar*, a NR-5 determina ao empregador a constituição obrigatória de Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA), cujo escopo foi alterado por força da Portaria/MTP n 422. Se antes o objetivo era a “prevenção de acidentes e doenças decorrentes do trabalho”, agora é “prevenção de acidentes e doenças *relacionadas* ao trabalho. Além disso, houve redução da burocracia no processo eleitoral das CIPAs com a possibilidade de convocação para reuniões não presenciais e em formato de EaD (online). Posteriormente, com a Lei 14.457/2022 foi introduzido o Programa *Emprega + Mulheres*, alterando o nome da CIPA para *Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e Assédio*. Além de promover um ambiente de trabalho sadio e seguro, doravante há que favorecer a inserção e a manutenção de mulheres no mercado de trabalho (art. 23, IV, da Lei 14.457)¹⁶.

Dentre as novas medidas, destacam-se aquelas que incluem regras de conduta acerca do assédio sexual e outras formas de violências nas diretrizes internas da empresa. Além da ampla divulgação, passa a ser necessário o estabelecimento de um processo de apuração, acompanhamento, além da possibilidade de aplicação de sanções administrativas, respeitando sempre o anonimato dos denunciantes. Além disso a empresa há que realizar ações de capacitação e orientação de temas relacionados à violência, assédio, igualdade e diversidade de trabalho.

Em *quarto lugar*, a NR-6 obriga o empregador a fornecer Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) a seus empregados, como medida de prevenção contra acidentes e doenças ocupacionais.

NR-6.3. A empresa é obrigada a fornecer aos empregados, gratuitamente, EPI adequado ao risco, em perfeito estado de conservação e funcionamento, nas seguintes circunstâncias:

a) sempre que as medidas de ordem geral não ofereçam completa proteção contra os riscos de acidentes do trabalho ou de doenças profissionais e do trabalho.

¹⁶ Sublinhe-se que a proposta de aproveitar a CIPA para gerenciar conflitos e prevenir assédio já havia sido anunciada antes mesmo da edição da referida lei, pela professora Nádia em sua obra: MIKOS, Nádia Regina de Carvalho. Dano extrapatrimonial laboral: desjudicialização, investigação e prevenção. Curitiba: Juruá, 2018.

Registre-se que o aludido art. 157 da CLT, ao determinar às empresas o dever de “cumprir e fazer cumprir as normas de segurança e medicina do trabalho”, incluiu o fornecimento e a fiscalização do uso de EPI, assim como aquela disposta no art. 166 da CLT:

“A empresa é obrigada a fornecer aos empregados, gratuitamente, equipamento de proteção individual adequado ao risco e em perfeito estado de conservação e funcionamento sempre que as medidas de ordem geral não ofereçam completa proteção contra os riscos de acidentes e danos à saúde dos empregados.”

Em *quinto lugar*, a NR-15 fixa os limites de tolerância para a exposição do trabalhador ao agente nocivo. Assim, o empregador, além da obrigação de fornecer equipamentos de proteção individual (EPIs), deve observar os limites indicados nas respectivas NRs, a exemplo da exposição ao calor, contido no “anexo 3” da NR-15.

“As provas demonstraram que o reclamante não laborou exposto à insalubridade ou à periculosidade. A empresa forneceu EPIs, ministrando treinamento para o seu uso, bem como fiscalizando a utilização pelo empregado do equipamento de proteção individual, o qual neutralizou os agentes insalubres. (TST; ARR 0011333-22.2015.5.03.0031; Sexta Turma; Relª Min. Kátia Magalhães Arruda; DEJT 04/10/2019; Pág. 6200)

Pelo princípio da aptidão da prova, caberá sempre à empresa demonstrar em juízo que não somente atendeu às disposições obrigatórias, a exemplo do fornecimento de EPI, como ministrou treinamento adequado e seguro. O TST já decidiu que o período atinente ao treinamento de prevenção, além de necessário, deve ser específico para cada tipo de atividade desempenhada pelo trabalhador, sob pena de caracterizar culpa acidentária da empresa.

“A ré não observou a NR 12 que versa sobre as regras de segurança do equipamento, tampouco disponibilizou *treinamento específico* ao reclamante para operar e executar atividades na esteira do triper/shute do depósito de carvão. Com efeito, tendo em vista que o acidente de trabalho ocorreu no exercício da atividade laboral, evidente o nexo de causalidade entre o dano suportado pelo reclamante e o serviço prestado em favor da reclamada”. (TST; RR 0000814-81.2013.5.08.0107; Segunda Turma; Rel. Min. José Roberto Freire Pimenta; DEJT 14/02/2020; Pág. 1580)

Como se vê, tanto as normativas quanto a jurisprudência dos tribunais não

deixam dúvidas acerca do treinamento preventivo, a exemplo daqueles de combate a incêndio previsto na NR-10 para trabalhadores em eletricidade. Assim, uma vez convocado, o empregado deverá ser remunerado em relação às horas despendidas. Se o treinamento for realizado fora do horário de expediente fará jus ao adicional de hora extra, vez que tais atividades de prevenção fazem parte do custo e do risco do empreendimento de que trata o art. 2º da CLT.

HORAS DE TREINAMENTO. PREVISÃO EM NORMA COLETIVA DE PAGAMENTO DESSE INTERREGNO DE FORMAS SIMPLES, SEMO ADICIONAL. É certo que as normas coletivas devem ser prestigiadas, contudo, não é todo direito que pode ser objeto de negociação, existindo comandos normativos de caráter cogentes, e, portanto, infensos à negociação coletiva, inserindo-se nesse rol os concernentes à duração do trabalho, incluída a respectiva remuneração, por constituir norma relacionada a higiene, saúde e segurança do trabalho. Nesse diapasão, esta Corte vem se posicionando no sentido de que é inválida a cláusula normativa que restringe o pagamento do tempo despendido em treinamento à hora normal, sem o adicional. Recurso de revista conhecido e provido. (TST; RR 0002410-68.2013.5.03.0098; Segunda Turma; Relª Min. Delaíde Miranda Arantes; DEJT 30/08/2019; Pág. 1839)

Em *sexto lugar*, a NR-7 obriga o empregador a manter Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO), também com o objetivo de promover e preservar a saúde do trabalhador:

NR-7.1.1. Esta Norma Regulamentadora (NR) estabelece a obrigatoriedade da elaboração e implementação, por parte de todos os empregadores e instituições que admitam trabalhadores como empregados, do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO), com o objetivo de promoção e preservação da saúde do conjunto dos seus trabalhadores.

A NR-7 determina que o empregador esteja obrigado, no desenvolvimento do PCMSO, a prevenir, rastrear e diagnosticar precocemente os agravos à saúde decorrentes do trabalho:

“NR-7.2.3. O PCMSO deverá ter caráter de prevenção, rastreamento e diagnóstico precoce dos agravos à saúde relacionados ao trabalho, inclusive de natureza subclínica, além da constatação da existência de casos de doenças profissionais ou danos irreversíveis à saúde dos

trabalhadores.”

Gustavo Garcia observa que o PCMSO deverá considerar as questões incidentes sobre o indivíduo e a coletividade de trabalhadores, privilegiando o instrumental clínico-epidemiológico na abordagem da relação entre sua saúde e o trabalho¹⁷.

Em *sétimo lugar*, a NR-9 impõe ao empregador a obrigatoriedade de desenvolver o Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA), a fim de preservar a saúde dos empregados, por meio da identificação prévia dos elementos prejudiciais à saúde existentes no ambiente de trabalho. O PPRA deverá ser discutido com a CIPA (Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e Assédio), devendo estar articulado com as outras medidas de prevenção exigidas¹⁸, inclusive com o PCMSO.

Sublinhe-se que a NR-9.1 estabelece a obrigatoriedade da elaboração e implementação, por parte de todos os empregadores, do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA). A regra visa a preservação da saúde e da integridade dos trabalhadores, através da antecipação, reconhecimento, avaliação e controle de riscos ambientais no ambiente de trabalho. A mesma Norma Regulamentadora (NR-9.3.1) estabelece que o empregador antecipe e reconheça os riscos do trabalho, quando do desenvolvimento do PPRA, o qual deverá incluir as seguintes etapas:

- a) antecipação e reconhecimento dos riscos;
- b) estabelecimento de prioridades e metas de avaliação e controle;
- c) avaliação dos riscos e da exposição dos trabalhadores;
- d) implantação de medidas de controle e avaliação de sua eficácia;
- e) monitoramento da exposição aos riscos;
- f) registro e divulgação de dados.

Em conformidade com o regramento exposto, conclui-se que o ordenamento jurídico não só estabelece inúmeras medidas de prevenção da saúde do trabalhador, mas também impõe ao empregador a obrigação de identificar previamente os fatores de risco, eliminando-os do ambiente laboral, antes que o empregado sofra as consequências danosas advindas daqueles fatores¹⁹.

17 GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Curso de direito do trabalho**. 2. ed. São Paulo: Método, 2008. p. 709.

18 OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. **Proteção jurídica à saúde do trabalhador**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2002. p. 381.

19 SWIECH, Maria Ângela Szpak. Obrigações patronais quanto à segurança e saúde ocupacional. Texto inédito distribuído em sala de aula aos alunos do VI Ciclo de Conferências de Direito do Trabalho, intitulado **Acidente e contrato de trabalho: dano moral e material**. Curitiba: Academia Paranaense de

Ademais, não basta a previsão do PPRA e PCMSO, mas o apontamento e cumprimento de medidas capazes de elidir ou reduzir o risco ocupacional. Ressalte-se que a NR-9 é expressa ao considerar como *risco ambiental* todos os agentes físicos, químicos e biológicos, que possam causar danos à saúde do trabalhador²⁰ em razão de sua natureza, intensidade e tempo de exposição. De uma análise atenta, percebe-se que todas as normas de segurança têm o objetivo de prevenção e precaução. Contudo, elas não são exaurientes, mas exemplificativas. Representam, pois, um *minus* de proteção à saúde do trabalhador, e devem ser complementadas com o dever geral de cautela (prevenção e precaução).

5. Horas extras decorrentes de Normas Regulamentadoras

Em alguns casos a Norma Regulamentadora constitui fundamento legal até mesmo para deferir pedido de horas extras e intervalos especiais, conforme se infere da aplicação da NR-17, que, ao tratar da ergonomia, instituiu importante obrigação ao empregador quanto à redução dos riscos ocupacionais, como, por exemplo, aquelas inerentes ao processamento eletrônico de dados (digitação), disposta na alínea c de seu item “17.6.4”.

“17.6.4. Nas atividades de processamento eletrônico de dados deve-se, salvo o disposto em convenções e acordos coletivos de trabalho, observar o seguinte: (...) c) *O tempo efetivo de trabalho de entrada de dados não deve exceder o limite máximo de 5 (cinco) horas, sendo que no período de tempo restante da jornada, o trabalhador poderá exercer outras atividades, observado o disposto no art. 468 da Consolidação das Leis do Trabalho, desde que não exijam movimentos repetitivos, nem esforço visual.*”

Em igual direção é o Anexo II da NR-17, que trata do trabalho em teleatendimento e *telemarketing*:

Item 5.3. O tempo de trabalho em efetiva atividade de teleatendimento/*telemarketing* é de, no máximo, 6 (seis) horas diárias, nele incluídas as pausas, sem prejuízo da remuneração.

.....
Estudos Jurídicos, 19.9.2003. Auditório do Instituto Romeu Bacellar, p. s/n.

20 Item 9.1.5: “Para efeito desta NR consideram-se riscos ambientais 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”.

Item 5.4. Para prevenir sobrecarga psíquica, muscular estática de pescoço, ombros, dorso e membros superiores, as empresas devem permitir a fruição de pausas de descanso e intervalos para repouso e alimentação aos trabalhadores.

5.4.1. As pausas deverão ser concedidas:

- a) fora do posto de trabalho;
- b) em 2 (dois) períodos de 10 (dez) minutos contínuos;
- c) após os primeiros e antes dos últimos 60 (sessenta) minutos de trabalho em atividade de teleatendimento/*telemarketing*²¹.

No sentido de reconhecer a força normativa e vinculante das NRs, inclusive para deferir horas extras decorrentes da inobservância dos limites de jornada e intervalos, registre-se a seguinte ementa do pretório trabalhista do Distrito Federal:

HORAS EXTRAS. As pausas para descanso do trabalho em teleatendimento/telemarketing objetivam a higidez da saúde do operador (item 5.4.1 do Anexo II da NR17). Nesse sentido, ausente a concessão desse direito, é devido o pagamento respectivo como horas extras. (TRT 10ª R.; AIRO 0001947-83.2018.5.10.0801; 1ª. Turma; Rel. Des. Grijalbo Fernandes Coutinho; DEJTDF 01/02/2023; Pág. 379)

Observa-se que a versão original da NR-17 é de 1978. Depois ela sofreu várias atualizações (1990, 2007 e 2018), fato que demonstra a necessidade do permanente aprimoramento em relação ao estudo das normas de segurança e saúde do trabalhador. Não só isso, mas também a forte imbricação entre elas. Veja, por exemplo, a Portaria 555 que editou, em 2013, a Norma Regulamentadora nº 36 sobre a segurança e saúde no trabalho em empresas de abate e processamento de carnes e derivados. Resultado de um esforço de década do antigo Ministério do Trabalho, Fundacentro e Ministério Público do Trabalho a NR-36 visa fomentar condições seguras e saudáveis nesse ramo de atividade. Esta norma dos **frigoríficos** também assegura intervalos especiais de trabalho, sendo expressamente subsidiada pela NR-17, anterior e geral, conforme dispõe o seu item 36.15.1.

Outro exemplo de aplicação analógica de normas de segurança, visando a efetividade dos direitos de prevenção, diz respeito às pausas dos rurícolas:

21
Em relação ao vivenciado período de pandemia, o artigo 33 da MP 927 fez questão de assinalar que não se aplicam aos trabalhadores em regime de teletrabalho (nos termos da MP), as regulamentações sobre trabalho em teleatendimento e telemarketing, dispostas nos artigos 227 a 231 da CLT que prevê jornada reduzida e intervalos especiais. Retornando o trabalhador às suas atividades normais, ou após o estado de calamidade pública, a incidência de aludidos dispositivos deve ser retomada imediatamente.

RURÍCOLA. PAUSAS PREVISTAS NA NR-31 DO MTE. Tendo o autor exercido suas atividades em pé e sido submetido a sobrecarga muscular, a ele é conferido o direito às pausas previstas na NR-31 do Ministério do Trabalho. E, conforme o entendimento consubstanciado na Súmula nº 27 deste Regional, é possível a aplicação, por analogia, do artigo 72 da CLT para fins de concessão dos intervalos estabelecidos na referida Norma Regulamentadora. (TRT 18ª R.; RORSum 0010524-41.2019.5.18.0171; Primeira Turma; DJEGO 10/03/2020; Pág. 45)

Por último, registre-se que pela dicção do art. 611-B da CLT, redação trazida pela Reforma de 2017, as normas de saúde, higiene e segurança do trabalho foram, a rigor, consideradas disposições proeminentes não sujeitas à negociação coletiva. Contudo, de forma surpreendente, a própria Lei 13.467/17 inseriu o parágrafo único neste mesmo artigo para excluir de sua abrangência as regras de duração e intervalos de trabalho. Senão vejamos.

Art. 611-B. Constituem objeto ilícito de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho, exclusivamente, a supressão ou a redução dos seguintes direitos:

XVII – normas de saúde, higiene e segurança do trabalho previstas em lei ou em normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho;

Parágrafo único: Regras sobre duração do trabalho e intervalos não são consideradas como normas de saúde, higiene e segurança do trabalho para os fins do disposto neste artigo.

Este dispositivo é emblemático para demonstrar a opção patrimonialista que fizeram os autores da Reforma de 2017. Não é possível aplaudir tamanho retrocesso em que, até mesmo, o núcleo duro de proteção (normas de intervalos e limites de jornada) fique ao talante da negociação coletiva. Um esvaziamento tosco dos direitos sociais que merece todas nossas críticas.

Que a atenta doutrina e jurisprudência possam, na medida do possível, atenuar esse viés neoliberal e economicista, prestigiando a hermenêutica alinhada com o Neoconstitucionalismo e sua máxima efetividade dos direitos fundamentais, neles incluídos as normas de saúde do trabalhador²².

22 Seno positivismo da Idade Moderna o direito confundia-se com o próprio texto da lei, prevalecendo a interpretação literal, agora, no pós-positivismo da Idade Pós-moderna, a melhor interpretação não é a gramatical, mas a sistêmica; aquela que busca nos princípios e valores da Constituição o embasamento para a solução dos casos concretos. A isto denomina-se Neoconstitucionalismo, modelo que estimula a efetivação das promessas da Modernidade, prestigiando o interesse coletivo a partir de uma vinculação ética, solidária e compromissada. Se antes o operador jurídico aplicava o direito apenas

REFERÊNCIAS:

BELFORT, Fernando José Cunha. **Meio ambiente do trabalho. Competência da justiça do trabalho.** São Paulo: LTr, 2003.

BIANCA, Massimo Césare. **Diritto civile.** Milano: Giuffrè, v. 5, 1985.

CAIROJÚNIOR, José. **O acidente do trabalho e a responsabilidade civil do empregador.** São Paulo: LTr, 2003.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil.** 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

DALLEGRAVE NETO, José Affonso. **Responsabilidade civil no Direito do Trabalho.** 6ª. Edição, SP: LTr, 2017.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Curso de direito do trabalho.** 2. ed. São Paulo: Método, 2008.

GEMIGNANI, Tereza Aparecida Asta; GEMIGNANI, Daniel. Meio ambiente de trabalho. Precaução e prevenção. Princípios norteadores de um novo padrão normativo. **Revista Fórum Trabalhista** — RFT, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, p. 145-166, jul./ago. 2012.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

MACHADO, Sidnei. **O direito à proteção ao meio ambiente de trabalho no Brasil: os desafios para a construção de uma racionalidade normativa.** São Paulo: LTr, 2001.

MIKOS, Nádia Regina de Carvalho. **Dano extrapatrimonial laboral: desjudicialização, investigação e prevenção.** Curitiba: Juruá, 2018.

.....
pela subsunção dos fatos à norma abstrata, doravante há uma filtragem constitucional que busca a construção de uma democracia alinhada aos princípios da Constituição. Mais sobre o tema: BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito. O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil. Revista Eletrônica Sobre a Reforma do Estado, n. 9, 2007. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/artigo/luis-robortobarroso/neoconstitucionalismo-e-constitucionalizacao-do-direitoo-triunfo-tardio-dodireito-constitucional-no-brasil>. Acesso em: 02/2023.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. **Indenização por acidente do trabalho ou doença ocupacional**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2006.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. **Proteção jurídica à saúde do trabalhador**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2002.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004. v. II.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. Elementos de direito ambiental: parte geral. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2005.

SCHREIBER, Anderson. **Novos paradigmas da responsabilidade civil. Da erosão dos filtros da reparação à diluição dos danos**. São Paulo: Atlas, 2007.

SWIECH, Maria Ângela Szpak. Obrigações patronais quanto à segurança e saúde ocupacional. Texto inédito distribuído aos alunos do VI Ciclo de Conferências de Direito do Trabalho, intitulado **Acidente e contrato de trabalho: dano moral e material**. Curitiba: Academia Paranaense de Estudos Jurídicos, 19.9.2003, auditório do Instituto Romeu Bacellar. p. s/n.