

## MEIO AMBIENTE E SAÚDE DO TRABALHADOR

Otávio Pinto e Silva<sup>74</sup>

### 1. INTRODUÇÃO

Os direitos à vida e à saúde estão expressamente consagrados em vários dispositivos da Constituição do Brasil (conforme se depreende da análise dos artigos 5º, 6º e 196), de modo que a compreensão do verdadeiro conteúdo desses direitos se faz com a identificação do conjunto de normas jurídicas que denotam não somente a preocupação com a ausência de doenças, mas também com a busca do completo bem-estar físico, mental e social do indivíduo em sua comunidade.

Quando se discute a questão do meio ambiente e a saúde do trabalhador se faz necessário examinar algumas matérias cujos conteúdos se identificam mas não se confundem; no campo do direito, assim, nos deparamos com diferentes matérias que giram em torno de um núcleo conceitual unitário que é a *tutela da vida e da saúde*.

Na observação de *José María Sánchez Bursón*<sup>75</sup> (professor da Universidade de Sevilha, na Espanha), é possível coordenar as diferentes respostas normativas do Estado para ações que visam a tutela da saúde dos cidadãos, compondo um conjunto heterogêneo, mas sem que os componentes singulares percam cada qual sua natureza.

Dentre essas várias áreas de atuação estatal pode-se incluir, então, aquelas que estão relacionadas à proteção da vida e da saúde do trabalhador em face dos riscos que podem ser encontrados no meio ambiente de trabalho.

Importante lembrar que a Constituição do Brasil estabelece que 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 (artigo 225). E quando se refere às atribuições do Sistema Único de Saúde o texto constitucional deixa claro que a ideia de meio ambiente do trabalho está compreendida na proteção do meio ambiente (artigo 200, inciso VIII).

Além disso, a Constituição ainda prevê no artigo 7º, inciso XXII, o direito dos trabalhadores urbanos e rurais à redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança, o que justifica a necessidade de uma contundente ação do Poder Público na defesa do meio ambiente de trabalho.

### 2. CONVENÇÃO Nº 155 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT)

Em consonância com a diretriz fundamental de que cabe ao Estado adotar as medidas necessárias para a tutela da vida e da saúde do trabalhador, em defesa do meio ambiente de trabalho e por meio da redução dos riscos inerentes ao trabalho, o Brasil ratificou a Convenção nº 155 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)<sup>76</sup>.

De acordo com as normas internacionais do trabalho, os Estados membros devem formular, pôr em prática e reexaminar periodicamente uma “política nacional” coerente em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e o meio ambiente de trabalho,

<sup>74</sup> Professor Doutor da Faculdade de Direito da USP e advogado em São Paulo

<sup>75</sup> José María Sánchez Bursón. *Aproximación a un concepto de Derecho Sanitario: Noción y sus fuentes*. Revista de Trabajo. Madrid, 1989, nº 94, p. 45-72

<sup>76</sup> Aprovada pelo Decreto-Legislativo nº 02, de 17-03-92 e promulgada pelo Decreto nº 1.254, de 29-09-94

com o objetivo de prevenir os acidentes e os danos à saúde que forem conseqüência do trabalho, ou tenham relação com o trabalho, ou se apresentarem durante o trabalho, reduzindo ao mínimo, na medida que for razoável e possível, as causas dos riscos inerentes ao meio ambiente de trabalho.

Essa “política nacional” deve levar em conta cinco grandes esferas de ação:

a) os componentes materiais do trabalho (locais de trabalho; ferramentas, maquinário, equipamentos; substâncias e agentes químicos, biológicos e físicos; operações e processos);

b) as relações existentes entre os componentes materiais do trabalho e as pessoas que o executam ou supervisionam;

c) o treinamento das pessoas envolvidas com a obtenção dos níveis adequados de higiene e segurança;

d) a comunicação e a cooperação entre as pessoas envolvidas;

e) a proteção dos trabalhadores e de seus representantes contra medidas disciplinares em face de sua atuação na busca dos objetivos de redução dos riscos inerentes ao trabalho.

### 3. ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO

No Capítulo V do Título II da CLT estão elencadas as disposições que traçam a ação do Poder Público no que se refere à tutela da vida e da saúde do trabalhador, de modo que cabem ao *Ministério do Trabalho e Emprego* as funções precípua de regulamentação das normas gerais de medicina e segurança do trabalho e de fiscalização do seu cumprimento.

Renato Bignami lembra que a eficácia dos serviços de inspeção pressupõe sistemas sancionatórios apropriados em caso de infrações, mas observa que

a correta dosagem entre punição e prevenção é que garantirá o avanço da Inspeção do Trabalho no Brasil como instituição legitimada pelos atores sociais a fim de garantir a aplicação do ordenamento jurídico trabalhista<sup>77</sup>.

Nessa direção, muito importante e oportuna a previsão inserida no artigo 627-A da CLT, que facultou a instauração de procedimento especial para ação fiscal com o objetivo de orientar as empresas sobre o cumprimento das leis de proteção ao trabalho, bem como prevenir e sanear eventuais infrações mediante a celebração de termo de compromisso.

É preciso lembrar também a disposição contida no artigo 154 da CLT, no sentido de que a observância, em todos os locais de trabalho, das regras previstas na legislação trabalhista não desobriga as empresas do cumprimento de outras disposições que estejam incluídas em códigos de obras ou regulamentos sanitários dos Estados ou Municípios em que se situem os respectivos estabelecimentos. Isso bem demonstra o aspecto multidisciplinar dessa legislação.

Os empregadores devem cumprir e fazer cumprir as normas de medicina e segurança do trabalho, instruir os empregados quanto às precauções a tomar no sentido

---

<sup>77</sup> Renato Bignami, *A Inspeção do Trabalho no Brasil*, Editora LTr, São Paulo, 2007, p. 177

de evitar acidentes de trabalho ou doenças ocupacionais, adotar as medidas que lhes sejam determinadas pelas Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego e facilitar a fiscalização.

Os empregados devem observar as normas de medicina e segurança do trabalho, inclusive instruções repassadas pelo empregador, e colaborar com a empresa na aplicação dos dispositivos legais. Nesse sentido, constitui ato faltoso do empregado (punível até mesmo com o rompimento do contrato de trabalho: despedida por justa causa), a recusa injustificada à observância das instruções expedidas pelo empregador ou ao uso dos equipamentos de proteção individual fornecidos pela empresa.

Cumpra analisar, assim, em especial, a atuação dos Ministérios do Trabalho e Emprego e da Previdência Social, tendo em vista a repercussão no dia a dia da questão ambiental dentro das empresas.

#### 4. ATIVIDADE REGULAMENTADORA DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO

O Ministério do Trabalho e Emprego, por meio de portarias, aprova as chamadas *Normas Regulamentadoras* (NR's), de fundamental importância para dar concretude àquela "política nacional" propugnada pela OIT.

Em meio à essa intensa atividade regulamentar podem ser destacadas as seguintes matérias:

##### a) Órgãos Internos das Empresas

a.1) *Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho (SESMT)*, conforme previsão da NR-4. Devem ser mantidos pelas empresas privadas e públicas e pelos órgãos da Administração direta e indireta que possuam empregados regidos pela CLT, com a finalidade de promover a saúde e proteger a integridade do trabalhador no local de trabalho. O dimensionamento desses serviços depende de dois fatores: grau de risco da atividade desenvolvida e número total de empregados no estabelecimento.

a.2) *Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA)*, conforme previsão da NR-5. É um órgão composto por representantes dos trabalhadores e dos empregadores, cujo dimensionamento depende também do grau de risco da atividade empresarial e do número de empregados no estabelecimento. Tem como objetivo observar e relatar as condições de risco nos ambientes de trabalho, visando a adoção de medidas para reduzi-las e/ou eliminá-las. Os representantes dos trabalhadores são eleitos por seus pares e possuem estabilidade no emprego desde o registro da candidatura e até um ano após o término do mandato, medida que garante a independência na atuação.

##### b) Programas Ambientais e Sanitários

b.1) *Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO)*, conforme a NR-7, deve ser estabelecido pelos empregadores e instituições que admitam trabalhadores como empregados, com o objetivo de promoção e preservação da saúde. Esse programa deve ter um caráter de prevenção, rastreamento e diagnóstico precoce dos agravos à saúde relacionados ao trabalho, além da constatação da existência de casos de doenças profissionais. Prevê a realização obrigatória de exames médicos admissional, periódico, de retorno ao trabalho, de mudança de função e demissional.

b.2) *Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA)*, conforme a NR-9, deve ser obrigatoriamente implementado pelos empregadores e instituições que admitam trabalhadores como empregados, visando a preservação da saúde e da integridade física dos trabalhadores, por meio da avaliação e consequente controle da ocorrência de riscos ambientais no trabalho. Por riscos ambientais entendem-se os agentes físicos, químicos e biológicos existentes no local de trabalho que, em função de sua natureza, concentração ou intensidade e tempo de exposição, são capazes de causar danos à saúde dos trabalhadores. O programa deve conter um planejamento anual, com estabelecimento de metas, prioridades e cronograma, além de avaliações periódicas do seu desenvolvimento.

### c) Classificação das Atividades e Operações

c.1) *Perigosas*, conforme NR-16, são as atividades e operações que, por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem o contato permanente com inflamáveis ou explosivos em condições de risco acentuado. O trabalho em condições de periculosidade assegura ao empregado um adicional de 30% sobre o salário e para a sua caracterização é necessária a realização de perícia técnica.

c.2) *Insalubres*, conforme NR-15, são as atividades ou operações que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos. A NR-15 contém o quadro dessas atividades e operações insalubres e estabelece os critérios de caracterização da insalubridade, os limites de tolerância aos agentes agressivos, os meios de proteção e o tempo máximo de exposição do empregado a esses agentes. O objetivo é eliminar ou neutralizar a insalubridade, com a adoção de medidas que conservem o ambiente de trabalho dentro dos limites de tolerância, ou com a utilização de equipamento de proteção individual (EPI's) que diminuam a intensidade do agente agressivo a limites de tolerância. Caso não seja possível a eliminação ou neutralização da insalubridade, o empregado faz jus a percepção de um adicional de 40%, 20% ou 10% do salário mínimo, dependendo de perícia técnica, que a classifique respectivamente em nível máximo, médio ou mínimo.

A esse respeito, importante esclarecer ainda que o Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária realizada no dia 30/4/2008, aprovou a Súmula Vinculante nº 4<sup>78</sup>, consagrando entendimento no sentido de que o salário mínimo não pode ser usado como indexador de base de cálculo de vantagem de servidor público ou de empregado, nem ser substituído por decisão judicial.

Posteriormente, o Presidente daquela Corte, ao conceder liminar na Reclamação nº 6.266, suspendeu a aplicação da Súmula nº 228 do Tribunal Superior do Trabalho na parte em que se determinava a incidência do adicional de insalubridade sobre o salário básico.

Sendo assim, ante a impossibilidade de adoção de outra base de cálculo para o adicional de insalubridade por meio de decisão judicial, impõe-se manter o salário mínimo, até que a questão seja resolvida por meio de lei ou norma coletiva de trabalho.

---

<sup>78</sup> Súmula Vinculante número 4 do STF: "Salvo nos casos previstos na Constituição, o salário mínimo não pode ser usado como indexador de base de cálculo de vantagem de servidor público ou de empregado, nem ser substituído por decisão judicial".

d) Conforto no Local de Trabalho

d.1) *Condições Sanitárias e de Conforto no Local de Trabalho* são estabelecidas pela NR-24, que fixa regras sobre as instalações sanitárias, vestiários, refeitórios, cozinhas, alojamentos, condições de higiene e conforto por ocasião das refeições, fornecimento de água potável.

d.2) *Ergonomia* é tratada pela NR-17, que estabelece parâmetros que permitam a adaptação das condições de trabalho às características psicofisiológicas dos trabalhadores, de modo a proporcionar um máximo de conforto, segurança e desempenho eficiente. São fixadas algumas regras sobre o levantamento, transporte e descarga individual de materiais, mobiliário e equipamentos dos postos de trabalho, condições ambientais e organização do trabalho.

## 5. ATIVIDADE REGULAMENTADORA DO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

A Constituição Brasileira prevê o direito social ao trabalho seguro quando estabelece o valor social do trabalho com um dos fundamentos da República (artigo 1º, IV), bem como a obrigação do empregador pelo custeio do seguro de acidente do trabalho (artigo 7º, XXVIII).

Desse modo, a fonte de custeio para a cobertura de eventos decorrentes dos riscos ambientais do trabalho (tais como acidentes e doenças do trabalho, além das chamadas “aposentadorias especiais”) baseia-se na tarifação coletiva das empresas.

O artigo 22 da Lei 8.212/1991 estabelece as alíquotas de 1%, 2% e 3% calculadas sobre o total das remunerações pagas aos segurados empregados e trabalhadores avulsos, sendo que esses percentuais poderão ser reduzidos ou majorados (artigo 10 da Lei 10.666/2003), levando em consideração o enquadramento das atividades preponderantes em cada empresa, de acordo com a Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE.

Trata-se do RAT – Riscos Ambientais do Trabalho, sendo que a nova regulamentação implementada em 2009 representou a possibilidade de estabelecer a tarifação individual das empresas, reduzindo as alíquotas pela metade ou elevando-as ao dobro.

Essa alteração das alíquotas aplicadas para o financiamento dos benefícios pagos pela Previdência Social decorrentes dos riscos ambientais do trabalho foi materializada mediante a aplicação do FAP – Fator Acidental de Prevenção, previsto pelo Decreto 6.957/2009.

A nova metodologia aprovada busca bonificar aqueles empregadores que tenham feito um trabalho intenso nas melhorias ambientais em seus postos de trabalho e apresentado no último período menores índices de acidentalidade e, ao mesmo tempo, aumentar a cobrança daquelas empresas que tenham apresentado índices de acidentalidade superiores à média de seu setor econômico.

De acordo com o Ministério da Previdência Social, a implementação do FAP servirá para ampliar a cultura da prevenção dos acidentes e doenças do trabalho e auxiliar a estruturação do Plano Nacional de Segurança e Saúde do Trabalhador, fortalecendo as políticas públicas neste campo e reforçando o diálogo social entre empregadores e trabalhadores, com o objetivo de alcançar melhorias ambientais no trabalho e maior qualidade de vida para todos os trabalhadores no Brasil.

Com efeito, para a discriminação do desempenho das empresas dentro das respectivas atividades econômicas o Decreto 6.957/2009 estabeleceu a criação de um índice composto por alguns indicadores, a saber: (i) a *gravidade*, levando em conta os casos de benefícios de natureza acidentária concedidos (auxílio-doença, auxílio-acidente, aposentadoria por invalidez e pensão por morte); (ii) a *frequência*, por meio dos registros de acidentes e doenças do trabalho informados ao INSS por meio de CAT – Comunicação de Acidente de Trabalho e de benefícios acidentários estabelecidos por meio de exames técnicos pela perícia médica do INSS; (iii) o *custo*, apurado a partir dos valores dos benefícios de natureza acidentária pagos ou devidos pela Previdência Social.

No entanto, é preciso ressaltar que os critérios usados pelo INSS para essa discriminação do desempenho das empresas dentro das respectivas atividades econômicas já vêm sendo fortemente questionados em Juízo no início de 2010, com algumas decisões liminares desfavoráveis ao FAP, tudo a indicar que o sistema ainda precisará de aperfeiçoamento.

## 6. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

Para finalizar esse breve estudo não poderia deixar de ser efetuada a menção à atuação do Ministério Público do Trabalho. Afinal, como resalta o procurador do trabalho Raimundo Simão de Melo, esse ramo do Ministério Público está legitimado para a utilização dos instrumentos coletivos para defesa dos ambientes de trabalhos e adequados, o que deve se dar tanto por meio da autoria de ações civis públicas ambientais laborais, com a competência da Justiça do Trabalho para julgá-las, quanto também como *custos legis* nas ações ajuizadas pelos demais co-legitimados, na condição de fiscal da lei<sup>79</sup>.

Em razão dessa preocupação institucional foi criada a Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente de Trabalho (CODEMAT), que tem o objetivo de harmonizar as ações desenvolvidas pelo Ministério Público do Trabalho na área, inclusive no que se refere ao relacionamento com outros órgãos e entidades voltados para o ambiente laboral.

Foram eleitos como os setores de atuação prioritária os relacionados às doenças ocupacionais e os que envolvem os problemas de saúde e segurança do trabalhador.

Além de buscar integrar os Procuradores do Trabalho em todo o Brasil que lidam com o tema, a Coordenadoria ainda elege periodicamente algumas estratégias de atuação institucional e aponta as providências que devem ser tomadas por empresas e sindicatos para garantir a observância da legislação trabalhista relativa ao tema da saúde e segurança do trabalhador.

O levantamento dos problemas mais freqüentes e graves em cada região do país, bem como a sugestão de alternativas para enfrentá-los na via judicial ou extrajudicial é uma das principais metas da coordenadoria.

A CODEMAT também deve oferecer apoio técnico-científico aos Procuradores do Trabalho para que a matéria receba tratamento uniforme e coordenado em todo o território nacional.

---

<sup>79</sup> Raimundo Simão de Melo. *Direito Ambiental do Trabalho e a Saúde do Trabalhador*, LTr, São Paulo, 2004, p. 91

## 7. CONCLUSÃO

Em conclusão, pode-se afirmar a importância da existência de normas jurídicas trabalhistas que sejam efetivas e eficazes, e que representem a preocupação do Estado em garantir a saúde, a vida e a integridade física do trabalhador no meio ambiente de trabalho.

Como bem acentua *Amauri Mascaro Nascimento*,

os aspectos puramente técnicos e econômicos da produção de bens não poderiam redundar num total desprezo às condições mínimas necessárias para que o homem desenvolvesse a sua atividade conforme condições humanas e cercadas das garantias destinadas à preservação de sua personalidade<sup>80</sup>.

Cabe ao Direito fixar os parâmetros a serem observados pelos empregadores, ficando para o Estado a difícil e relevante tarefa de exigir o cumprimento dessas normas, com o objetivo de proteger a vida e a saúde dos trabalhadores e assim fazer valer, *na prática*, o princípio constitucional da *dignidade da pessoa humana*.



---

<sup>80</sup> Amauri Mascaro Nascimento. *Curso de Direito do Trabalho*, Saraiva, São Paulo, 2009, p. 527