

MARCELO AUGUSTO CADENA LINCZUK

**A FALTA DE EFETIVIDADE DAS NORMAS DE PROTEÇÃO AO MEIO
AMBIENTE DO TRABALHO**

**Monografia apresentada como requisito
parcial à obtenção do grau de Bacharel
em Direito, Setor de Ciências Jurídicas,
Universidade Federal do Paraná.**

**Orientadora: Prof.^a Dr.^a Aldacy Rachid
Coutinho**

CURITIBA

2004

Agradecimentos

À minha família e amigos pela ajuda e pela paciência com os longos dias empregados
na elaboração deste trabalho.

À Professora Aldacy Rachid Coutinho pela preciosa dedicação na orientação.

*São bons de porte e finos de feição
E logo sabem o que lhes ensina,
Mas têm o grave defeito de ser livre.*

José Paulo Paes, “A mão de obra”

TERMO DE APROVAÇÃO

MARCELO AUGUSTO CADENA LINCZUK

A FALTA DE EFETIVIDADE DAS NORMAS DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de bacharel em Direito, Faculdade de Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientadora:


Prof.ª Dr.ª Aldacy Rachid Coutinho
Departamento de Direito Privado, UFPR.

Examinadores:


Prof. Dr. Wilson Ramos Filho
Departamento de Direito Privado, UFPR.


Prof. Renato Lima Barbosa

Curitiba, 29 de outubro de 2004.

SUMÁRIO

RESUMO	vi
1 INTRODUÇÃO	1
2 MEIO AMBIENTE DO TRABALHO PROTEGIDO	3
2.1 NOÇÃO CONCEITUAL	3
2.2 BREVE HISTÓRICO DA PROTEÇÃO AO TRABALHO NO BRASIL	4
3 MAPEAMENTO DA TUTELA CONSTITUCIONAL DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO	6
3.1 NORMATIVA CONSTITUCIONAL.....	6
3.2 RECEPÇÃO DAS REGRAS INFRACONSTITUCIONAIS	8
4 A EFICÁCIA DA DISCIPLINA REGULAMENTADORA	13
4.1 RAZÕES E CONSEQÜÊNCIAS.....	13
4.2 POSSÍVEIS SOLUÇÕES JURÍDICAS	17
5 CONCLUSÕES	23
REFERÊNCIAS	26
ANEXO	28

RESUMO

Na proteção do meio ambiente, anteriormente compreendido apenas a partir de seus elementos naturais, artificiais e culturais, agora também está sendo amparado o trabalhador, através da proteção ao meio ambiente do trabalho. Tanto quanto os elementos anteriores, o meio ambiente do trabalho é essencial para a manutenção da qualidade de vida do ser humano. Ocorre que a sua legislação protetiva não vem sendo observada em muitos locais de trabalho, fato este que acarreta no prejuízo da qualidade de vida do trabalhador e em um número alarmante de doenças e acidentes ocupacionais. Pretende-se, com este estudo, analisar as principais causas das precárias condições em que se encontra os ambientes de trabalho no Brasil, apesar da grande evolução dos direitos conquistados pelos trabalhadores. Será feito um estudo da legislação aplicável, observando o prejuízo dos trabalhadores pela sua inaplicabilidade e demonstrando tanto a ineficiência da atividade estatal, quanto os remédios jurídicos cabíveis na cobrança coercitiva das normas de proteção ao meio ambiente do trabalho.

1 INTRODUÇÃO

Na sociedade complexa em que vivemos, onde as formas de organização da produção encontram-se em ampla modificação, há interesses que se contrapõem, principalmente quando observados de um lado os empregadores e de outro lado o combate às condições nocivas do trabalho.

A restrição do Direito do Trabalho ao contrato de trabalho está ultrapassada, pois, em se tratando de expressão da autonomia privada e não da autonomia da vontade e, diante do reconhecimento de que se trata de uma relação jurídica complexa, toda matéria de direito deve ser observada pelo prisma dos direitos fundamentais. Nesta perspectiva se pretende, com este estudo, dar a devida importância à proteção da saúde e da segurança do trabalhador, na busca de um ambiente laboral digno. "O meio ambiente do trabalho saudável e compatível com a condição da pessoa humana é um direito fundamental do cidadão trabalhador."¹

No Brasil, com a Constituição Federal de 1988, foi assegurado tratamento ímpar à matéria ambiental. O artigo 170 deste diploma, em seu inciso VII, garantiu a defesa do meio ambiente como um princípio geral da atividade econômica. Ainda o artigo 200, inciso VIII, disciplina como competência do sistema único de saúde a proteção do meio ambiente do trabalho. Também o caput do artigo 225 protege o meio ambiente como um direito difuso. Quando, neste artigo, é utilizada a expressão "meio ambiente ecologicamente equilibrado", está sendo abrangido o meio ambiente em todos os seus aspectos, natural, artificial, cultural e inclusive o meio ambiente do trabalho, asseverando a existência de um equilíbrio no meio ambiente do trabalho e a plenitude da saúde do trabalhador.

Vem ganhando terreno a expressão qualidade de vida do trabalhador, expressão mais abrangente do que a utilizada anteriormente, a da saúde ocupacional.² O artigo

¹ ROCHA, Júlio César de Sá da. *Direito Ambiental e meio ambiente do trabalho: dano, prevenção e proteção jurídica*. São Paulo, Editora LTr, 1997. p.102.

² No I Congresso Internacional para Gestão de Riscos do Trabalho, realizado na Argentina, o documento oficial do evento adotou a Carta de Buenos Aires: "Também foi salientada a importância de se passar da abordagem tradicional da segurança, higiene e saúde ocupacional para o conceito de

79. do Ato das Disposições Transitórias, acrescido pela Emenda Constitucional nº 31 de 2000, já contempla a expressão qualidade de vida como interesse para a instituição de programas sociais relevantes. Igualmente, o Relatório Final da Comissão Interministerial de Saúde do Trabalhador, apresentado em novembro de 1993, trata a saúde do trabalhador com a concepção ampla da expressão qualidade de vida.

Além da segurança do trabalhador (afastando as agressões mais visíveis dos acidentes de trabalho), da medicina do trabalho (curando as doenças ocupacionais), da higiene industrial (tentando prevenir essas doenças ocupacionais), da saúde do trabalhador (focando o bem-estar físico, mental e social do trabalhador), ambiciona-se a satisfação e a dignificação do trabalhador dentro e fora do seu ambiente laboral, pretendendo, em última análise, a qualidade de vida.

No conceito amplo de trabalho, visto como o núcleo em torno do qual se organiza a sociedade, a Segurança e Saúde no Trabalho pressupõe uma integração coerente e sistêmica de todos os fatores relacionados às condições de trabalho, desde a jornada e a organização do trabalho até os fatores ligados ao meio ambiente do trabalho.

Essa nova concepção de um meio ambiente do trabalho digno pode criar a falsa idéia de uma grande melhoria nas condições de trabalho, mas como muito bem disserta Sebastião Geraldo de Oliveira, indiferente à existência da norma, fica a sua aplicação: "A análise do avanço jurídico-institucional pode deixar uma idéia ilusória de expressivo progresso quanto à saúde do trabalhador, mas, na vida real, o avanço normativo tem mais um sentido de promessa do que de efetivo direito, de uma lei que aguarda aplicação [...]"³

qualidade de vida laboral, entendendo que o mesmo não se limita ao local de trabalho, e, sim, que se integra ao modo de vida do trabalhador e se insere em sua realidade social. Este conceito se refere às condições e meio ambiente do trabalho a partir de uma perspectiva mais generalizada e profunda, com papel mais ativo, integrado e transcendente dos profissionais de segurança, higiene e saúde ocupacional"(VOLPI, Sylvia. "Cartas de São Paulo e de Buenos Aires". In: *Revista CIPA*, v.20, n.240, p.35, 1999).

³ OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Proteção Jurídica à saúde do trabalhador*. 2002, p.84.

2 MEIO AMBIENTE DO TRABALHO PROTEGIDO

2.1 NOÇÃO CONCEITUAL

Antes de adentrar efetivamente à discussão sobre a efetividade das normas de proteção ao meio ambiente do trabalho, faz-se imprescindível a conceituação de direito do trabalho, direito ambiental, meio ambiente do trabalho e seus institutos mais relevantes para o nosso foco de estudo.

Amauri Mascaro Nascimento conceitua o Direito de Trabalho como: “o ramo da ciência do direito que tem por objeto as normas jurídicas que disciplinam as relações de trabalho subordinado, determinam os seus sujeitos e as organizações destinadas à proteção deste trabalho em sua estrutura e atividade.”⁴ E, agrega, indicando ser a finalidade do Direito do Trabalho: “Não há dúvida de que a primeira condição que o empregador está obrigado a cumprir é assegurar aos trabalhadores o desenvolvimento das suas atividades em ambiente moral e rodeado de segurança e higiene. Para esse fim, bem como para outros, é que surgiu o direito do trabalho.”⁵

Quanto ao Direito Ambiental, Edson Luiz Peters o define como: “o conjunto de princípios, institutos e normas sistematizadas para disciplinar o comportamento humano, objetivando proteger o meio ambiente.”⁶ Do latim (*ambiens e entis*) deriva o termo “meio ambiente”, significando “aquilo que rodeia”. Como anteriormente citado, o meio ambiente possui algumas divisões: o meio ambiente natural (aquele constituído pelo solo, água, ar atmosférico, fauna e flora); o meio ambiente artificial (espaço físico alterado pela ação humana para estabelecer as relações sociais); o meio ambiente cultural (compreendido pelas tradições, bens e valores relevantes para determinada

⁴ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo, Ed. Saraiva, 2003, 18ª edição p. 98.

⁵ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho*. São Paulo, Ed. Saraiva, 2003, 18ª edição p. 435.

⁶ PETERS, Edson Luiz e Paulo de Tarso de Lara Pires. *Manual do direito ambiental*, 2ª ed, 2ª tir. Curitiba: Juruá 2003. p. 20.

comunidade, a qual atua diretamente na sua identidade e formação); e o meio ambiente do trabalho (que no sentido estrito, é o ambiente no qual desenvolvem as atividades do trabalho humano).

Conseqüentemente, o direito do trabalho e o direito ambiental tutelam, respectivamente e em última análise, o trabalhador e o meio ambiente. Pretende-se, portanto, que no meio ambiente do trabalho protegido seja tutelado o meio ambiente com foco no bem-estar do trabalhador. Sidnei Machado propõe uma definição interessante de meio ambiente do trabalho: "Assim, compreende-se como meio ambiente do trabalho o conjunto das condições internas e externas do local de trabalho e sua relação com a saúde dos trabalhadores". Este conceito amplo está em perfeita consonância com a idéia de qualidade de vida do trabalhador, pois pretende proteger a saúde do empregado em todos os seus aspectos, físico, mental, social e tanto dentro quanto fora do local de trabalho.

2.2 BREVE HISTÓRICO DA PROTEÇÃO AO TRABALHO NO BRASIL

A evolução das normas que protegem o meio ambiente do trabalho não teve a participação dos trabalhadores e, por isso é classificada pela doutrina como autoritária. Na época do Brasil colônia, os escravos quando doentes não possuíam nenhum direito, contavam, quando muito, apenas com a ajuda de seus senhores. Já na República Velha, período dos grandes proprietários rurais, era considerado legítimo a dispensa de trabalhadores com problemas de saúde. Somente em 1919, com o Decreto nº 3.724/19, entrou em vigência a primeira lei de acidentes de trabalho, que obrigava as empresas a fazerem um seguro de acidentes de trabalho, sendo os acidentes indenizados pelas seguradoras.

Já no governo Vargas, a Constituição de 34 assegurou o direito à indenização pelos acidentes de trabalho custeada pelo empregador, empregado e Estado, através da contribuição para o seguro social. No entanto, com a Constituição de 1937 esse direito foi suprimido. Somente com a Consolidação das Leis do Trabalho, em 1943, foram previstas as primeiras normas de proteção ao meio ambiente do trabalho e prevenção

de acidentes. Em 1944 foram introduzidas algumas alterações na CLT, tais como os acidentes *in itinere*, a criação das CIPAS e o direito à reabilitação profissional.

Com a instituição do regime militar ocorreu um crescimento econômico e também um aumento na produtividade, observando-se a necessidade de uma política de prevenção de acidentes, preocupação esta que resultou na criação da Fundacentro, órgão responsável pela pesquisa e prevenção de acidentes de trabalho. No ano de 1977, com a Lei nº 6.514 ocorreram novas alterações na CLT, as quais obrigavam as empresas a tomar medidas que prevenissem os acidentes de trabalho, em conjunto com esta alteração veio a competência do Ministério do Trabalho de elaboração das Normas Regulamentadoras, instituto que será analisado em um capítulo específico.

Posteriormente, a Constituição Federal de 1988 criou uma nova concepção de saúde no trabalho através da garantia do direito fundamental à dignidade da pessoa humana.

3 MAPEAMENTO DA TUTELA CONSTITUCIONAL DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO

3.1 NORMATIVA CONSTITUCIONAL

Na lição de José Afonso da Silva, a dignidade da pessoa humana é expressa como o “valor supremo da ordem jurídica”, pois representa o núcleo dos direitos fundamentais. Além da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III) é interessante destacar como dispositivos protetores do meio ambiente do trabalho o art. 7º e seus incisos (garantias dos direitos dos trabalhadores), o art. 170 (da ordem econômica e financeira), art. 200 (direito à saúde) e art. 225 (do meio ambiente).

Um direito fundamental do trabalhador vem previsto no art. 7º, inciso XXII, qual seja, a “redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança”. Essa norma possui eficácia independentemente de regulamentação, isso resulta numa impossibilidade de ser restringida por uma lei que venha disciplinar a saúde, higiene ou segurança do trabalhador.

Apesar da existência de opinião doutrinária contrária, é evidente a existência de trabalhos que possuem riscos inerentes à sua execução e seria utópico interpretar esse inciso como uma impossibilidade na prática desses trabalhos nos quais teria que ser tolerado alguma situação de risco, devido à necessidade de concreção da norma fundamental. Deve-se pensar em uma redução máxima dos riscos, chegando, se possível, na sua eliminação, superando a perspectiva patrimonialista do direito que restringe o tratamento dado à matéria ao aspecto puramente econômico expresso no pagamento de um adicional.

Partindo do juízo de que o desenvolvimento traz, ao mesmo tempo, benefícios e riscos à coletividade, frente a periculosidade ou nocividade de uma atividade, a norma deve proibi-la. Mas, nos casos em que o risco pode ser reduzido a uma situação de suportabilidade⁷, a norma deve estabelecer as medidas preventivas que devem ser

⁷ Por suportabilidade entende-se que os riscos da atividade não comprometerá a qualidade de vida do trabalhador. Cabe ainda, outro esclarecimento. Quando se fala em riscos, tratamos somente daqueles inerentes a uma atividade.

adotadas.

Isso significa que, se for possível manter a atividade, eliminando-se o perigo ao meio ambiente do trabalho, devem ser determinadas medidas de prevenção capazes de extirpá-lo. Não há como deixar de preferir a medida de prevenção em relação à suspensão da atividade, uma vez que, se duas imposições são igualmente idôneas para dar proteção ao meio ambiente, deve ser determinada, por uma questão de racionalidade, aquela que elimine o perigo sem retirar o benefício dado ao empresário e aos trabalhadores.

Tanto o artigo 170, em seu inciso VII, quando inclui a defesa do meio ambiente como um princípio da ordem econômica e financeira, quanto os arts. 196 e 200, os quais dispõem respectivamente, que a saúde é um direito de todos e dever do Estado e que é atribuído ao sistema único de saúde a competência de colaboração na proteção do meio ambiente do trabalho, são dispositivos relevantes para a tutela ambiental laboral.

No capítulo da Constituição Federal dedicado ao meio ambiente, há a previsão do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), garantindo um direito individual e social, inclusive, como já citado anteriormente, ao meio ambiente do trabalho equilibrado. O “caput” deste artigo faz conexão com outros dispositivos constitucionais, inclusive podendo ser compreendido como uma ampliação ao direito fundamental da redução dos riscos inerentes ao trabalho, reforçando a idéia de uma redução máxima dos riscos para a garantia da qualidade de vida.

Seria possível o entendimento que existe uma antinomia entre os dispositivos constitucionais no que toca à saúde do trabalhador, pois como poderia estar sendo respeitado o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana (art.1º, III), se ao mesmo tempo está previsto no art. 7º, inciso XXIII, a monetização do risco profissional e mercantilização da saúde do trabalhador? Ainda mais se é garantido também pela constituição um ambiente de trabalho ecologicamente equilibrado (art. 225)?

Diante desta aparente incongruência das normas constitucionais, acredito que se deva tentar harmonizá-las, aplicando-se o adicional para atividades penosas, insalubres ou perigosas, mas como medida excepcional em respeito ao meio ambiente do trabalho ecologicamente equilibrado e sempre observando a dignidade da pessoa humana. Seria admissível o adicional na atividade insalubre, penosa ou perigosa, somente no caso de uma real impossibilidade de eliminação da insalubridade, periculosidade ou do sofrimento do trabalho, por não ser afrontoso à dignidade da pessoa humana, a sujeição temporária a riscos que tenham sido reduzidos ao máximo. Contudo, essa redução deve ser suficiente para não comprometer a qualidade de vida do trabalhador.

A neutralização dos riscos deve estar conjugada com uma redução da jornada de trabalho enquanto o risco não for eliminado. Talvez essa não seja a saída ideal, mas acredito ser a saída mais ética devido à existência de atividades insalubres ou prejudiciais, mas imprescindíveis. Com acerto opina Júlio César de Sá Rocha que “Os adicionais não podem ser entendidos como instrumentos de monetização da saúde, mas como *remuneração transitória* na passagem de ambientes insalubres, penosos e perigosos para ambientes de trabalho ecologicamente equilibrados.”⁸

3.2 RECEPÇÃO DAS REGRAS INFRACONSTITUCIONAIS

As novas concepções de saúde, qualidade de vida, e meio ambiente do trabalho não se encontram disciplinadas na maior parte da legislação infraconstitucional protetiva do bem-estar do trabalhador. Há uma vasta legislação fragmentada e descompassada, podendo ser encontrados dispositivos referentes ao meio ambiente do trabalho, entre tantos outros diplomas, na Consolidação das Leis do Trabalho, na legislação esparsa (Lei nº 6.938/81, lei da política nacional do meio ambiente; Lei nº. 8.080/90, lei orgânica da saúde; Leis nº. 8.212/91 e 8.213/91 e seus regulamentos que estabelecem a organização e o custeio da seguridade social; Decretos nº. 2.173/97 e 2.172/97, disciplinam os planos de benefício da previdência social; etc.), nas

⁸ ROCHA, Júlio César de Sá da. *Direito Ambiental e Meio Ambiente do Trabalho: dano, prevenção e proteção jurídica*. p. 39.

Convenções da OIT e Tratados Internacionais, nos Acordos e Convenções Coletivos, nas Portarias do Ministério do Trabalho, particularmente na Portaria nº. 3.214/78, a qual aprova as NRs. Essa fragmentação normativa não permite uma segurança jurídica na aplicação das normas de meio ambiente do trabalho.

Na CLT, a segurança e a saúde do trabalho vêm disciplinada no Capítulo V, entre os artigos 154 e 201. Estes dispositivos estão defasados e não cumprem com a função a que se propõem, qual seja, a de uma efetiva proteção dos trabalhadores como rege a Constituição Federal. Não houve uma preocupação com a participação dos trabalhadores, maiores interessados na elaboração dessas normas, ficando estes obrigados a usar equipamentos de segurança individual, mas sem possuírem o direito à ciência dos riscos a que estão submetidos na execução do trabalho. Além disso, não é priorizada a proteção coletiva dos trabalhadores, eliminando os riscos ambientais ou neutralizando-os ao máximo, nem são utilizados os adicionais apenas como medida excepcional.

Sidnei Machado acerca do tema disserta que: “Essas normas, por certo, encontram-se bastante divorciadas dos princípios e regras que concretizam o direito à redução dos riscos no trabalho e à preservação da dignidade da pessoa humana. Não está presente a preocupação com a eficaz garantia de uma ambiente de trabalho seguro, salubre, que proporcione bem-estar ao trabalhador e que resulte em qualidade de vida no trabalho.”⁹

Outra importante fonte de direito ambiental do trabalho são as convenções da Organização Internacional do Trabalho. A OIT foi criada em 1919 pelas nações vitoriosas da Primeira Guerra Mundial e teve como um de seus principais objetivos a proteção da vida e da saúde dos trabalhadores. Recentemente, o Diretor-Geral da OIT Juan Somavía, citado por OLIVEIRA, S. G. de (2002, p.85), indicou: “a tarefa mais importante da OIT no século XXI é a criação de oportunidades de trabalho digno para as mulheres e homens¹⁰”. Na realidade, o que vem ocorrendo com as convenções da

⁹ MACHADO, Sidnei. *O Direito à Proteção ao Meio ambiente do trabalho no Brasil*. p.98.

¹⁰ SOMAVÍA, Juan. “*En busca de Um Nuevo Espiritu de Empresa*”. In *Trabajo –revista da la OIT*, n.32, p.15, 1999.

OIT é a uniformização internacional do Direito do Trabalho.

No Brasil, uma convenção internacional para entrar em vigor deve ser apreciada pelo Congresso Nacional e, se ratificada pelo Presidente da República, passa a integrar o direito positivo. Diversas foram as convenções aqui ratificadas, mas pode-se citar como entre as mais relevantes para o nosso estudo as Convenções 148 (Convenção sobre a proteção dos trabalhadores contra riscos devidos à contaminação do ar, ao ruído e às vibrações no local de trabalho), 155 (Convenção sobre segurança e saúde dos trabalhadores e meio ambiente do trabalho) e a 161 (Convenção sobre serviços de saúde no trabalho). Todas essas trazem normas que asseguram o direito à informação dos riscos a que os trabalhadores são submetidos e ainda possibilitam uma maior participação dos trabalhadores na proteção ao meio ambiente do trabalho.

Quanto aos Tratados Internacionais, a Constituição Federal garante que "Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por elas adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte" (art. 5º, §2º). Os tratados aqui ratificados tornam-se lei e aqueles que tratam de direitos humanos possuem a mesma hierarquia que as normas constitucionais.

No tocante ao meio ambiente do trabalho, pode-se citar como importantíssimo o tratado do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ratificado em 1992. Em perfeita sintonia com a Constituição Federal, este tratado criou norma de direito fundamental quando reconheceu como direito de todos gozar de condições de trabalho justas, favoráveis, seguras e higiênicas.

Com o intuito de estabelecer disposições complementares às normas de segurança e medicina do trabalho, a Lei nº. 6.514/77 instituiu a competência do Ministério do Trabalho para editar as Normas Regulamentadoras. Estas NRs tiveram a finalidade de reduzir o grande número de acidentes de trabalho que ocorriam no Brasil, os quais eram duramente criticados pela comunidade internacional.

A Constituição Federal de 1988 veio colocar em dúvida a construção estritamente técnica contida nas Normas Regulamentadoras. Como núcleo, as NRs não permitem uma ampla participação dos trabalhadores no processo de normatização e

fiscalização, se limitando a definir os fatores de risco no ambiente de trabalho e estabelecer limites de tolerância, utilizando como critério a indenização compensatória por estes riscos. Ainda, as NRs enfatizavam a utilização de equipamentos de proteção individuais, sem dar uma significativa importância à proteção ambiental preventiva.

A delimitação de limites de tolerância é completamente contrária ao que dispõem a Convenção 155 da OIT e a Constituição Federal, as quais abraçam a concepção de eliminação, ou quando muito, de neutralização máxima de agentes nocivos. Esta tolerabilidade dos riscos não coloca a sujeição dos trabalhadores a agentes nocivos como medida excepcional; pelo contrário, autoriza a exposição dos trabalhadores aos riscos, e somente se as condições adversas estiverem causando efetivo mal à saúde do empregado, pois já foram extrapolados os tais limites de tolerância, então ele receberá um pagamento compensatório, depois que já está prejudicada a sua qualidade de vida.

Como já referido, o adicional deve ser encarado como um estágio transitório, enquanto o avanço tecnológico não permite a eliminação de todos os riscos em atividades imprescindíveis, sem esquecer da obrigação da neutralização máximo dos riscos de forma a não comprometer a qualidade de vida do trabalhador. Deve-se buscar uma proteção máxima do trabalhador, diferentemente do que trata os limites de tolerância, que traz a idéia de proteção mínima. Aplicar os adicionais de acordo com os limites de tolerância é um manifesto desrespeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, haja vista possuir como um de seus elementos essenciais o direito à saúde.

No mesmo sentido, deve-se considerar inconstitucional o art. 189 da CLT: “Serão consideradas atividades ou operações insalubres aquelas 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”. Novamente, no caso de uma exposição superior aos limites de tolerância, já restou prejudicada a saúde do trabalhador, sendo inadmissível apenas uma indenização compensatória. No entendimento de Cretella Júnior, se “a norma de saúde que não reúne em si, os

preceitos protetores, o problema agora é de inconstitucionalidade, pois a regra jurídica constitucional, art. 7º, caput e inc. XXII, exige que a legislação trabalhista pertinente proporcione, em seus dispositivos, meios eficazes de proteção à saúde.”¹¹

Diversas são as críticas encontradas na doutrina, sendo a maior delas o caráter extremamente técnico das NRs, mas há um consenso quanto a necessidade de mudança do modelo atual. Há opiniões tanto no sentido da revogação, quanto no da revisão das Normas Regulamentadoras. Diante da não recepção das NRs pela Constituição, deve-se afastar tudo aquilo que contrarie os direitos fundamentais, mas sem esquecer que há instrumentos interessantes e que auxiliariam muito no combate às condições adversas do trabalho se devidamente aplicados. Um exemplo a ser citado é o Programa de Prevenção a Riscos Ambientais (PPRA), previsto na NR-9, sendo um programa destinado a identificar e controlar os riscos ambientais de acordo com as peculiaridades da empresa.

¹¹ CRETELLA JÚNIOR, José. *Comentários à Constituição de 1988*. v. 2. 1994, p. 973.

4 A EFICÁCIA DA DISCIPLINA REGULAMENTADORA

4.1 RAZÕES E CONSEQÜÊNCIAS

Se analisadas apenas as estatísticas recentes do Ministério do Trabalho sobre os acidentes de trabalho e doenças ocupacionais, ficam evidentes os graves problemas que ainda persistem no meio ambiente laboral. Agora, se for levado em conta a observância do direito à qualidade de vida dos trabalhadores, aí se percebe o total descaso dos empregadores com relação às normas de proteção ao ambiente trabalho, que apesar de possuir uma legislação que não acompanha as mudanças sociais, se devidamente aplicada, já seria um grande avanço na conquista do bem-estar do trabalhador.

Esse problema da efetividade da norma jurídica não é exclusivo da proteção ao meio ambiente do trabalho, mas muito significativo nesta seara.¹² Como já explicitado anteriormente, a legislação protetiva do meio ambiente laboral, apesar de defasada, é ampla, isso devido a democratização do processo legislativo, a qual resultou em uma banalização da lei.¹³ Portanto, apesar do reconhecimento do direito, não se efetiva o seu cumprimento. Essa falta de efetividade das normas é responsabilidade dos legisladores e dos juristas de forma geral, mas não exclusivamente deles, os destinatários da norma também podem exigir a realização coativa de seus direitos. Uma vez um empregador obrigado a tomar determinada medida, poderá ser

¹² A OIT n. 155 trata insistentemente da necessidade da efetividade das normas nos arts. 4, 7, 8, 11 e 15.

¹³ “A multiplicação da atividade legislativa do Estado foi severamente criticada. A um, porque esse processo de interpenetração entre o direito e a economia, entre o jurídico e o social, conduziu à juridicização de tudo, com os mais graves inconvenientes. A dois, porque esse processo banalizou o direito, retirando dele o seu caráter sagrado. Depois, porque a inflação legislativa corrompeu um princípio caro ao direito: a presunção de que todos conhecem a lei. Afinal, o sistema jurídico sustenta a sua funcionalidade na suposição de que a norma jurídica é conhecida. Não é por outra razão que o direito não consegue se afastar do preceito segundo o qual ignorantia legis neminem excusat. Quem conhece o direito quando ele entra em minúcias, quando se altera constantemente, quando se encontra veiculado por milhares de atos legislativos? O próprio princípio da segurança jurídica, e seja lembrado que a segurança foi uma das bandeiras justificadoras da Revolução Francesa, esboroa-se” (CLÈVE, Clèmerson Merlin. *Atividade Legislativa do Poder Executivo no Estado Contemporâneo e na Constituição de 1988*. 1993, p .54-55).

incentivado o cumprimento espontâneo pelos demais. Essa exigência coativa só poderá ser feita através de instrumentos jurídicos, remédios que serão analisados posteriormente.

A precária fiscalização do Estado, no que toca a observância das normas, é outro problema da proteção ao meio ambiente do trabalho e um incentivo aos empregadores mal intencionados, pela certeza da impunidade. A inspeção é atividade fundamental do Estado para a efetividade dos direitos do trabalho (é competência da União, conforme o art. 21, inciso XXIV, a organização, manutenção e execução da inspeção do trabalho). Os instrumentos judiciais de coerção são importantíssimos, mas certamente demandam um tempo muito maior para surtir efeitos do que despenderia a atuação da Administração Pública. Além disso, o remédio judicial se restringe aos limites da ação ajuizada, diferentemente do poderoso instrumento de aplicação de multas pelo Estado, o qual goza de autonomia e discricionariedade. Outra diferença importante está no objetivo da ação judicial, esta, muitas vezes, possui apenas intuito reparatório, já a atividade Estatal pode ter um intuito preventivo.

Há na legislação trabalhista a previsão de normas de ordem pública, o chamado Direito Público do Trabalho. Como exemplo dessas normas tem-se o registro do empregado, a duração do trabalho e a segurança e medicina do trabalho. Não cabe às partes dispor sobre essas normas, pois são cogentes, mas cabe ao Estado fiscalizar o seu cumprimento e aplicar sanções quando não observadas “os poderes atribuídos à Administração têm o caráter de poder-dever, são poderes que ela não pode deixar de exercer, sob pena de responder pela omissão.”¹⁴

Além do artigo constitucional já citado, também está presente no art. 626 da CLT a competência do Ministério do Trabalho sobre “a fiscalização e o fiel cumprimento das normas de proteção ao trabalho”. Os artigos seguintes da CLT concedem ao fiscal trabalhista o livre acesso, em qualquer dia e a qualquer hora, sem aviso prévio, a todas as dependências do estabelecimento sujeitas ao regime da legislação trabalhista. Tanto a multa administrativa, quanto a interdição do estabelecimento (art.161, CLT), as quais são medidas sancionatórias aplicáveis na

¹⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 1995, p. 63.

atuação fiscalizadora do Estado, são instrumentos importantes no combate às condições adversas do trabalho, pois têm um caráter preventivo, que impõem a adequação do meio ambiente do trabalho. A garantia constitucional da redução dos riscos inerentes ao trabalho só terá efetividade se for implantada uma política séria de fiscalização no trabalho, devendo ser investido em recursos técnicos e humanos.

Outros problemas encontrados na proteção do bem-estar do trabalhador é a falta de unidade na atuação do Estado e a fragmentação da legislação. Diversos órgãos com competências complementares não possuem uma integração, ocasionando uma visão parcial dos problemas e a ausência de uma desejada concentração nos esforços, conforme dispõe o art 15.2 da Convenção nº 155 da OIT, recomendando a criação de um organismo central.

Nessa divisão de responsabilidades, há a competência do Ministério do Trabalho (responsável pela fiscalização da segurança e da saúde do trabalhador), a do Ministério da Previdência Social (responde pelas aposentadorias por acidente de trabalho e doenças profissionais, também responde pela reabilitação profissional), a do Ministério da Saúde (coordena a assistência médica prestada pelo SUS). Ainda, o Ministério Público do Trabalho é responsável pela garantia dos direitos constitucionais, inclusive o meio ambiente do trabalho equilibrado. A Justiça Federal analisa as discussões a respeito dos valores dos benefícios previdenciários, também julga a ação regressiva da Previdência Social contra o empregador culpado do acidente (art. 120, da Lei nº 8.213/91). A Justiça do Trabalho decide os dissídios referentes aos adicionais, analisando as perícias realizadas no meio ambiente do trabalho. Também participam, em menor grau, na proteção da saúde do trabalhador os Ministérios Públicos Estaduais e as Secretarias de Saúde e do Trabalho dos Estados e dos Municípios.

A falta de comunicação entre esses diversos entes do Estado não possibilita um comportamento harmônico preventivo, que é a conduta desejada, pois há órgãos que atuam somente na reparação ou nas conseqüências dos problemas, deixando de lado uma visão do todo. Para superar essa dificuldade há autores que propõem a criação de

um Código Nacional de Saúde do Trabalhador,¹⁵ o qual poderá se constituir em ferramenta jurídica e em referencial técnico para inserção de categorias hoje excluídas, como os trabalhadores domésticos e funcionários públicos estatutários.

Também pode-se citar o desemprego e o trabalho informal como causas das péssimas condições em que se encontra a maioria dos trabalhadores no Brasil, problemas que já atingem mais de 50% da População Economicamente Ativa (PEA). Na atual conjuntura, com a falta de oferta de trabalho, os empregados sujeitam-se a qualquer tipo de ambiente de trabalho por medo de se tornar mais um desempregado ”o desemprego real sem assistência de qualquer natureza e o subemprego transformam em paraíso qualquer ambiente de trabalho, por mais degradado que este possa estar.”¹⁶

Outros elementos colocados pela doutrina que colaboram com a precarização das condições do meio ambiente do trabalho são: a deficiente formação técnica dos profissionais ligados à proteção do ambiente laboral, como médicos do trabalho, engenheiros do trabalho, advogados, etc; a falta de conscientização dos empregados e empregadores sobre a importância da proteção ao meio ambiente do trabalho;¹⁷ a preferência pela neutralização dos riscos enfatizando o uso de equipamentos de proteção individual (EPIs), ao invés de uma política de prevenção coletiva; a flexibilização dos direitos trabalhistas e o fenômeno da terceirização dos serviços, substituindo a mão-de-obra qualificada por empregados jovens, com remuneração menor e sem cultura prevencionista.

¹⁵ “Convém registrar, todavia, que algumas iniciativas elogiáveis de integração estão aparecendo. A Portaria Interministerial MTb/MPAS n.7, de 25 de julho de 1997, dando seqüência ao que já estava previsto na Portaria Interministerial n.18, de 9 de novembro de 1993, instituiu o Grupo Executivo Interministerial de Saúde do Trabalhador – GEISAT, de natureza permanente, com o objetivo de analisar medidas e propor ações integradas e sinérgicas, que contribuam para aprimorar as condições de saúde e segurança do trabalhador. Esse grupo é integrado por representantes de três Ministérios: Trabalho, Saúde e Previdência e Assistência Social.” OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Proteção Jurídica à Saúde do Trabalhador*. p.146.

¹⁶ LIEBER, Renato Rocha. “Saúde no trabalho rumo ao ano 2000: tendências na avaliação dos ambientes de trabalho. In: *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*, v.19, n. 74. 1991, p.56.

¹⁷ O art. 14 da Convenção n.155 da OIT dispõe: “Medidas deverão ser adotadas no sentido de promover, de maneira conforme à prática e às condições nacionais, a inclusão das questões de segurança, higiene e meio ambiente do trabalho em todos os níveis de ensino e de treinamento, incluídos aqueles do ensino superior técnico, médico e profissional, com o objetivo de satisfazer as necessidades de treinamento de todos os trabalhadores”.

Essa análise das causas dos problemas na saúde do trabalhador não é exaustiva, pois há uma infinidade de variáveis nas complexas relações de trabalho, mas tentou-se demonstrar as prováveis razões principais para o fracasso do modelo de proteção ao trabalho no Brasil.

4.2 POSSÍVEIS SOLUÇÕES JURÍDICAS

No capítulo anterior foram mencionadas algumas causas da situação precária em que se encontra o trabalho no Brasil. Dentre essas causas, foi citada a não efetividade das normas protetoras ao meio ambiente do trabalho, trazendo como solução uma melhor fiscalização do Estado e a cobrança coercitiva dos trabalhadores. Cabe agora demonstrar quais instrumentos jurídicos podem auxiliar na cobrança coercitiva dos direitos dos trabalhadores ao meio ambiente de trabalho digno. Não será feita uma análise aprofundada das possíveis ações, pretende-se somente citá-las demonstrando seu cabimento.

Na participação do Poder Judiciário no reconhecimento dos direitos do trabalhador, mais importante que as ações reparatórias, indenização por danos, acidentes de trabalho, ou ainda o reconhecimento de estados de insalubridade ou periculosidade são as ações preventivas, que permitam um ambiente de trabalho saudável.

Com a atual tentativa de rompimento do formalismo exagerado¹⁸ do processo, em atendimento ao princípio da instrumentalidade do processo, está ocorrendo uma democratização do acesso à justiça, sendo trazidos instrumentos mais céleres, avanço importantíssimo para o Direito do Trabalho, pois como comenta o Ministro do TST João Orestes Dalazen: “se há processo em que a morosidade é absolutamente intolerável, tal se dá no trabalhista. Nenhum outro convive tão de perto com a pobreza,

¹⁸ “É preciso romper preconceitos e encarar o processo com algo que seja realmente capaz de alterar o mundo, ou seja, de conduzir as pessoas à ordem jurídica justa. A maior aproximação do processo ao direito, que é uma vigorosa tendência metodológica hoje, exige que o processo seja posto a serviço do homem, com o instrumental e as potencialidades de que dispõe, e não o homem e serviço da sua técnica”¹⁸. DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do Processo*, p. 297.

quando não com a miséria.”¹⁹ Vê-se, portanto, o quão importante são as tutelas de urgência, como a tutela cautelar e tutela antecipatória.

O art. 769 CLT possibilita a utilização subsidiária do processo comum, quando o processo do trabalho for omissis e não for contrário. Então, quando ficar comprovado o receio de uma demora na solução da lide (*periculum in mora*) e a aparência do direito (*fumus boni iuris*), pode ser concedida pelo juiz a tutela cautelar (art. 769 CPC). Os direitos relacionados ao meio ambiente do trabalho digno e saudável geralmente não podem aguardar o rito longo do processo. A exposição a agentes que possam colocar em risco a saúde pode causar danos irreversíveis ao trabalhador, tendo de ser afastados o quanto antes. Apesar da tutela cautelar não buscar a satisfação do direito, ela pode assegurar o processo principal.²⁰

Outro remédio de urgência citado é a tutela antecipatória (art. 273 do CPC), esta representa uma medida importante porque pode prevenir a lesão de um direito ou interromper a lesão o mais rápido possível. Nesse tipo de tutela não se busca a satisfação do processo principal, mas a real antecipação dos efeitos pretendidos, pois a eficácia satisfativa é inerente à tutela antecipatória. Contudo, o parágrafo 4 do art. 273 prevê a possibilidade de revogação da tutela antecipada a qualquer momento.

O juiz só concederá a tutela antecipada se for requerida pela parte interessada e mediante o atendimento de alguns requisitos, tais como: prova inequívoca, fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação ou fique caracterizado o abuso de direito de defesa ou manifesto propósito protelatório do réu.

Essas tutelas de urgência poderão ser requeridas no curso da ação principal (em certos casos até antecipadamente à ação principal), que no tocante à proteção ao meio ambiente do trabalho, a ação principal tipicamente trabalhista mais relevante é a

¹⁹ DALAZEN, João Oreste. Aspectos da tutela antecipatória de mérito no processo trabalhista. In: *Revista LTr*, v. 61, n. 7, 1997, p. 875.

²⁰ Amauri Mascaro Nascimento a respeito da medida cautelar disserta: “é estranha a reduzida utilização de medidas cautelares no processo de trabalhista quando também nele existe a necessidade de providências jurisdicionais antecedentes ou paralelas com o desenvolvimento do litígio, imprescindíveis diante da demora na solução da demanda, tanto maior quanto mais densa a população trabalhista de uma área demográfica (NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito Processual do Trabalho*. 1993. p. 357).

reclamatória com obrigação de fazer ou de não fazer,²¹ pois há a possibilidade de obrigar o empregador à adequação do ambiente de trabalho, impondo-se qualquer norma de saúde higiene ou segurança.²² Nos casos de desrespeito às regras de proteção e saúde do trabalhador, a reparação por perdas e danos deve ser aceita somente na hipótese de uma real impossibilidade na satisfação da tutela específica, pois a saúde do trabalhador é um bem jurídico inalienável.

Alguns instrumentos podem ser utilizados como forma de pressão para que o empregador preste ou abstenha-se de determinado ato. O pagamento de pena pecuniária pode ser exigido tanto pelo descumprimento de sentença quando pelo descumprimento da tutela antecipada (art. 287, do CPC). Pode também o autor requerer o pagamento de multa diária enquanto durar o descumprimento.

Na hipótese de uma tentativa frustrada de acordo entre empregados e empregador, a Constituição Federal assegura um outro aparato judicial em seu art. 114, §2º, o dissídio coletivo. Esse artigo possibilita aos TRTs ou ao TST a solução de conflitos coletivos através de sentença normativa, criando normas jurídicas que estabelecerão novas condições de trabalho válidas por um período determinado e

²¹ Sebastião Geraldo de Oliveira cita algumas oportunidades para utilizar a reclamatória trabalhista com obrigação de fazer ou de não fazer: adequar o meio ambiente do trabalho às condições de salubridade; impedir o prosseguimento de atividade nociva ou perigosa; fornecer equipamentos de segurança e proteção adequados; reduzir os agentes agressivos do ambiente, pelo menos até os limites toleráveis; ministrar instruções sobre as normas de segurança; prestar informações pormenorizadas sobre os riscos da operação a executar e do produto a manipular; prestar informações sobre o grau de nocividade ou periculosidade dos agentes químicos introduzidos no processo de produção; implantar e colocar em funcionamento CIPA e/ou o SESMT; promover curso de prevenção de acidentes para membros do CIPA; prestar informações a respeito das avaliações ambientais realizadas no ambiente de trabalho; elaborar mapa de riscos para ser afixado em local visível e de fácil acesso; implantar o PCMSO; realizar exames médicos periódicos; afastar o empregado do local de trabalho, ou do risco, até que seja normalizado o indicador biológico de exposição; fornecer ao trabalhador segunda via do atestado de saúde ocupacional; elaborar e implementar o PPRA; convocar eleição para CIPA; adequar o mobiliário às normas de ergonomia; conceder intervalo de 10 minutos a cada 50 minutos trabalhados nas atividades de entradas de dados, etc. (OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Proteção Jurídica à Saúde do Trabalhador*. p. 433).

²² Nesses casos, torna-se importante a representação do trabalhador pelo sindicato, conforme possibilita o art. 8º, inciso III, pois além de impedir a exposição de determinado empregado contra o empregador, pode-se atender conjuntamente vários trabalhadores que dividem o ambiente de trabalho insalubre ou perigoso.

eficazes no âmbito das categorias profissional e econômica envolvidas e que ali se encontram como suscitante e suscitado.

Outra possibilidade de ação a ser proposta na defesa do meio ambiente do trabalho é a tutela inibitória coletiva. Esta é uma ação satisfativa de natureza preventiva que possui fundamento no art. 84º do Código de Defesa do Consumidor. Este artigo, conjugado como o art. 21º da Lei da Ação Civil Pública possibilita a proteção de direitos difusos e coletivos de qualquer natureza, e também a proposição da ação coletiva inibitória por qualquer legitimado à ação coletiva (art. 5º da Lei da Ação Civil Pública).

De forma sucinta, podemos entender que, através da tutela inibitória coletiva, pode-se pedir ao juiz que determine ao réu o cumprimento de uma obrigação de fazer, ou de não fazer, cessando ou inibindo uma conduta ilícita. O §4º do art 84º do CDC dispõe sobre a possibilidade de fixação de multa diária pelo juiz, compatível com a obrigação e com a capacidade econômica do demandado, enquanto durar o inadimplemento. No caso da multa não se mostrar suficiente para atingir sua finalidade, então o §5º do mesmo artigo exemplifica as medidas executivas que poderão ser requeridas pelo autor, tais como: busca e apreensão; remoção de pessoas e coisas; desfazimento de obras; impedimento de atividade nociva; requisição de força policial; dentre outras. Essas medidas executivas supracitadas, juntamente com a possibilidade de requerer a tutela inibitória antecipada²³, permitem uma efetiva prestação jurisdicional preventiva.

Finalmente, mais uma alternativa de ação na tutela do ambiente laboral seria a ação civil pública. Destaca-se também esta alternativa, por se tratar, como a anterior, de ação coletiva, defendendo interesses de diversos trabalhadores. A ação civil pública

²³ “O direito brasileiro, com efeito, possui mecanismos, na forma da chamada antecipação da tutela, regulada, fundamentalmente, nos arts. 273, 461, § 3.º, do CPC e art. 84, § 3.º, do CDC (este direcionado especificamente a tutela inibitória coletiva). Em todos eles é prevista a possibilidade de o magistrado outorgar, antes do momento adequado para a tutela final, os mesmos efeitos desta, desde que conjugados certos requisitos” ARENHART, Sérgio Cruz. *Perfis da tutela inibitória coletiva: coleção temas atuais de direito processual*. v. 6. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003. p. 296.

foi criada com a Lei nº 7.347/85, estando posteriormente presente na Constituição de 1988 e também no Código de Defesa do Consumidor.

A ação civil pública caracteriza-se por ser uma ação de responsabilidade por danos causados: ao meio ambiente; ao consumidor; a bens e direitos de valor artístico, estético histórico, turístico e paisagístico, a qualquer interesse difuso ou coletivo; por infração da ordem econômica e da economia popular e infração à ordem urbanística (Redação do art. 1º, da Lei nº 7347/85). O art. 200 da Constituição, quando prevê a proteção ao meio ambiente, também protege o trabalho, mais especificamente, o meio ambiente do trabalho, abrigando direitos difusos e coletivos.²⁴

É pacífico o entendimento doutrinário que a ação civil pública relativa às matérias que constam no art. 114 da Constituição Federal são de competência da Justiça do Trabalho, mas há divergência quanto à competência hierárquica. Todavia, esta discussão foge do nosso foco de estudo.

Quando a situação exigir urgência, na ação civil pública poderão ser postulados institutos já comentados anteriormente, tais como medidas cautelares e tutela antecipada. Da mesma forma que nas reclamações trabalhistas, o art. 11 da Lei nº 7347/85 prevê a possibilidade de fixação de multa diária nas obrigações de fazer e de não fazer.

A Constituição Federal legitimou o Ministério Público para promover a ação civil pública e a Lei Complementar nº 75/93 fixou esta competência como sendo do Ministério Público do Trabalho. Contudo, esse tipo de ação não é de competência exclusiva deste órgão, pois a Constituição atribui legitimidade aos sindicatos, também a lei da ação civil pública legitima as associações formadas há pelo menos um ano. Apesar da competência concorrente, acredito que o Ministério Público do Trabalho detenha um aparato melhor na proteção do meio ambiente do trabalho, haja vista

²⁴ O Código de Defesa do Consumidor, no art. 81, faz a distinção entre direitos difusos e coletivos, o primeiro é conceituado como: “os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base”. Já os direitos coletivos são: “os transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base”.

possuir a prerrogativa de instaurar o inquérito civil público²⁵, podendo até mesmo compor o conflito coletivo antes de ser ajuizada a ação civil pública, conforme prevê o parágrafo sexto do art. 5º, da Lei da Ação Civil Pública.

Conforme dispõem os artigos 6º e 7º da Lei nº 7.347/85, a atuação do Ministério Público pode ser provocada por qualquer trabalhador ou sindicato, e até mesmo por um juiz que no exercício de sua função venha a conhecer alguma situação que poderá ser objeto da ação civil pública, basta que os interessados informem a situação ao Ministério Público. Este poder do juiz provocar a atuação do Ministério Público do Trabalho é um instrumento interessantíssimo no combate às condições insalubres ou perigosas do trabalho, pois é uma medida de prevenção de novas vítimas.

O juiz tem acesso a várias reclamações trabalhistas e toma conhecimento de vários ambientes de trabalho adversos, ambientes esses que são compartilhados por outros tantos trabalhadores. É inadmissível que um juiz, conhecedor dos direitos dos trabalhadores, se depare com uma situação de desrespeito aos empregados e se cale, satisfazendo apenas a pretensão individual do trabalhador. Portanto, mais do que um poder, a norma do art. 7º da Lei da Ação Civil Pública impõe um dever ao juiz.

²⁵ O inquérito civil, criado pela Lei da Ação Civil Pública e hoje consagrado pela Constituição Federal de 1988 (art. 129, III) como instrumento de defesa da cidadania brasileira, destina-se a investigar fatos que tenham relevo para a iniciativa do Ministério Público na área cível, servindo-lhe de base à propositura de ação civil pública.

CONCLUSÕES

Estatísticas recentes²⁶ evidenciam o alto índice de mortalidade e morbidade por acidentes do trabalho e doenças decorrentes do trabalho. Este problema tem trazido danos irreparáveis à saúde dos trabalhadores e gerado custos sociais elevados para o Estado e a sociedade.

Nos dispositivos constitucionais analisados observou-se que sua abrangência não se limita à proteção do trabalhador no local de trabalho, mais que isso, representa um patamar cultural onde se articulam o respeito à vida com as exigências de uma existência digna e saudável, onde o trabalho, enquanto exercício de um direito e de possibilidades humanas, deve ser o meio de realização e não de sofrimento e enquanto a saúde deve ser vista muito mais do que como ausência de doenças, mas como um completo estado de bem estar físico, mental e social.

Esse novo conceito de bem estar pleno do trabalhador não está nem um pouco próximo da realidade brasileira, realidade esta que poderia ser alterada, necessitando para isso de um conjunto de ações públicas voltadas à promoção, proteção, recuperação e reabilitação dos trabalhadores, desenvolvendo uma política, unitária, coerente e sistêmica, articulando-se as várias esferas de governo, intervenientes de forma direta ou indireta na questão da prevenção em segurança e saúde do trabalho. Deve-se privilegiar por uma atuação harmônica dos Ministérios do Trabalho, da Saúde e da Previdência Social.

Ao Poder Executivo cabe proporcionar a educação ambiental laboral, orientar, fiscalizar a observância das normas de segurança e medicina do trabalho, atualizar permanentemente as Normas Regulamentadoras, enfim, promover uma política pública de redução dos riscos inerentes ao trabalho. Grande parte dos trabalhadores não possui ciência de seus direitos, daí deriva a necessidade de promover campanhas de divulgação de conhecimentos e conscientização da sociedade quanto aos riscos e agravos à saúde relacionados ao trabalho.

²⁶

Consultar Anexo.

Em menor grau, mas não menos relevante, a sociedade civil, organizada ou não, também pode contribuir com a defesa do meio ambiente do trabalho. Os sindicatos, os quais possuem legitimidade para representar um grande número de trabalhadores, devem defender os direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria profissional, dando ênfase ao aspecto da qualidade de vida do trabalhador e não se restringindo aos pedidos de reajustes salariais. Podemos destacar também a função das Comissões Internas de Prevenção de Acidentes, as denominadas CIPAS, as quais incumbe zelar pelo meio ambiente de trabalho no interior das empresas onde foram criadas.

O cidadão, além do direito, possui o dever de denunciar as agressões à saúde e segurança do trabalhador aos órgãos competentes. Também pode se utilizar dos remédios jurídicos cabíveis para ter suas pretensões atendidas. Do mesmo modo os empregadores, que por sua vez, devem atentar para as vantagens de proporcionar um ambiente de trabalho saudável a seus empregados. Além da questão da saúde do trabalhador e da imposição legal, inúmeras pesquisas já demonstraram que a produtividade está diretamente ligada à qualidade de vida do trabalhador.

Com a edição da súmula do Supremo Tribunal Federal nº 736²⁷ em novembro de 2003, a função da Justiça do Trabalho e do Ministério Público Trabalhista na defesa da saúde e segurança do trabalhador ganhou relevância ainda maior. Avulta-se, portanto, prioritária a atuação do Ministério Público do Trabalho na tutela do meio ambiente e da saúde do trabalhador, porque, além da independência funcional que lhe foi outorgada pela Constituição Federal de 1988, dispõe dos eficazes instrumentos antes analisados. Ações regressivas, civis ou penais podem e devem ser desencadeadas a partir das informações geradas pelas ações de vigilância e fiscalização do cotidiano das empresas.

Na proteção da saúde e segurança do trabalhador são imprescindíveis as medidas preventivas, as que efetivamente asseguram o seu bem-estar. Por isso da importância da neutralização dos riscos em detrimento ao pagamento de adicionais, do

²⁷ “Compete à Justiça do Trabalho julgar as ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores”. Redação da súmula nº 736 do STF.

ajuizamento de ações preventivas para que não seja necessários pedidos de indenizações por acidentes ou doenças do trabalho, da fiscalização sobre a aplicação de programas preventivos previstos nas NR's, tais como o Programa de Prevenção de Riscos Ambientais, Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional.

Observou-se nesse estudo que as normas de proteção ao meio ambiente do trabalho estão em grande parte defasadas, deixando claro a necessidade de atualização das mesmas. Mas de nada adiantaria uma alteração legislativa se a sua efetividade permanecesse comprometida. Só através da sua real aplicabilidade que se garantiria o pleno funcionamento da máquina mais valiosa do processo produtivo, o ser humano.

REFERÊNCIAS

ARENHART, Sérgio Cruz. *Perfis da tutela inibitória coletiva: coleção temas atuais de direito processual*. v. 6. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. *Atividade Legislativa do Poder Executivo no Estado Contemporâneo e na Constituição de 1988*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

CRETELLA JÚNIOR, José. *Comentários à Constituição de 1988*. v. 2. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1994.

DALAZEN, João Oreste. Aspectos da tutela antecipatória de mérito no processo trabalhista. In: *Revista LTr*. v. 61, n.7. São Paulo, 1997.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do Processo*. 4. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 1994.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1995.

FUNDACENTRO. *Número de Acidentes e Doenças do Trabalho no Brasil*. Disponível em: <http://www.fundacentro.gov.br/ctn/acid_trabalho_doenca.asp>. Acesso em: 09 de setembro de 2004.

LIEBER, Renato Rocha. Saúde no Trabalho rumo ao ano 2000: tendências na avaliação dos ambientes de trabalho. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*, n. 74, p.56. São Paulo: Fundacentro, 1991.

MACHADO, Sidnei. *O Direito à Proteção ao Meio ambiente do trabalho no Brasil*. São Paulo: LTr, 2001.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito Processual do Trabalho*. 14 ed. , ampl., atual. São Paulo: Saraiva, 1993.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito do Trabalho*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Proteção Jurídica à Saúde do Trabalhador*. 4. ed. ampl. e atual. São Paulo: LTr, 2002.

OLIVEIRA, Flávia de Paiva Medeiros de. Defesa Ambiental e Prevenção de Riscos Laborais no Direito Brasileiro. *Revista de Direito Ambiental*, n. 33, p. 52-67. São Paulo: RT, 2004.

PETERS, Edson Luiz; PIRES, Paulo Tarso de Lara. *Manual do direito ambiental*, 2. ed. 2. tir. Curitiba: Juruá, 2003.

ROCHA, Júlio César de Sá da. *Direito ambiental e meio ambiente do trabalho: dano, prevenção e proteção jurídica*. São Paulo: LTr, 1997.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. 2. ed., Revista. São Paulo: Malheiros, 1995.

SOMAVÍA, Juan. *En busca de Um Nuevo Espiritu de Empresa*. In: *Trabajo –Revista da la OIT*, n. 32, p. 15-16, 1999.

TRINDADE, Washington Luiz da. *Riscos do trabalho: normas, comentários, jurisprudência*. São Paulo: LTr, 1998.

VIGLIAR, José Marcelo Menezes. Inquérito Civil e Ação Civil Pública para Prevenção de Acidentes no Meio Ambiente do Trabalho. *Revista de Direito Ambiental*, n. 20, p. 78-85. São Paulo: RT, 2000.

ANEXO

Número de Acidentes e Doenças do Trabalho no Brasil de 1990 a 2002²⁸

Ano*	Trabalhadores	Acidentes		Doenças	Total Acidentes	Acidentes 100 mil trab.	Óbitos	Óbitos 100 mil trab.	Óbitos 10 mil acid.
		Típico	Trajeto						
1990	23.198.656	632.012	56.343	5.217	693.572	2.989	5.355	23	77
1991	23.004.264	579.362	46.679	6.281	632.322	2.748	4.527	20	72
1992	22.272.843	490.916	33.299	8.299	535.514	2.390	3.516	16	66
1993	23.165.027	374.167	22.709	15.417	412.293	1.779	3.110	13	75
1994 *	23.667.241	350.210	22.824	15.270	388.304	1.640	3.129	13	81
1995**	23.755.736	374.700	28.791	20.646	424.137	1.785	3.967	17	94
1996	23.830.312	325.870	34.696	34.889	395.455	1.659	4.488	19	113
1997	24.104.428	347.482	37.213	36.648	421.343	1.747	3.469	14	82
1998	24.491.635	347.738	36.114	30.489	414.341	1.691	3.793	15	92
1999****	24.993.265	326.404	37.513	23.903	387.820	1.151	3.896	16	100
Média Anos 90	23.648.341	414.886	35.618	19.706	470.210	1.998	3.925	17	85
2000***	26.228.629	304.963	39.300	19.605	363.868	1.387	3.094	12	85
2001***	26.966.897	282.965	38.799	18.487	340.251	1.259	2.753	9	81
2002****		320.398	46.621	20.886	387.905		2.898		75

Fonte: BEAT, INSS. A partir de 1996 os dados foram extraídos da CAT - Comunicação de Acidentes de Trabalho e SUB - Sistema Único de Benefícios, desenvolvidos pela Dataprev que processa as informações provenientes dos postos de benefícios. A Previdência enfatiza que os dados são parciais, estando sujeitos a correções.

* Dados parciais faltando CE out a dez, RS abr a dez, DF jun a dez, AC e RO jan a dez.

** Dados parciais faltando MA ago a dez, RS jan a dez e DF ago a dez.

*** Dados de 99, 2000 e 2001 conforme última revisão da Previdência divulgada em setembro de 2003.

**** Dados de 2002 são preliminares e estão sujeitos a correções.