

O atual papel do Ministério Público do Trabalho brasileiro na efetivação dos princípios da prevenção e da precaução no meio ambiente do trabalho

Jeremias Pinto Arantes de Souza
Advogado da CAIXA no Rio Grande do Sul
Pós-Graduado em Direito e Processo do Trabalho
pela Anhanguera-Uniderp

RESUMO

O presente trabalho trata do papel do Ministério Público do Trabalho na concretização dos postulados fundamentais da prevenção e da precaução no meio ambiente do trabalho. No primeiro capítulo, trazemos o ordenamento jurídico constitucional, legal e internacional que trata da matéria para melhor situarmos o leitor na necessidade de proteção ao meio ambiente do trabalho que transcende a órbita doméstica. Já no segundo capítulo, discorremos sobre os princípios da prevenção e precaução ressaltando sua aplicação no meio ambiente laboral com a descrição de situações hipotéticas. E, finalmente, falamos da função do Ministério Público do Trabalho na defesa do direito fundamental ao meio ambiente do trabalho não poluído. Exemplificamos alguns casos concretos nesse sentido e concluímos o presente estudo.

Palavras-chave: Ambiental. Prevenção. Precaução. Trabalho.

ABSTRACT

This work deals with the role of the Ministry of Labor in the implementation of the fundamental postulates of prevention and precaution in environmental work. In the first chapter we passed through the constitutional, domestic and international law that deal with the subject to better situate the reader in need of environmental protection work that transcend the home. In the second chapter describes the principles of precaution and prevention emphasizing its application in the work environment with descriptions of hypothetical situations. And finally, we talk about the role of the Public Ministry of Labor's to defend the fundamental right of working environment without pollution. After exemplify some cases in this direction and conclude this study.

Keywords: Environmental. Prevention. Caution. Work.

Introdução

Objetivando traçar um mapa para aplicação dos princípios da prevenção e da precaução pelo Ministério Público do Trabalho no que tange ao meio ambiente laboral, o presente trabalho passa pela conceituação de meio ambiente do trabalho, pela fundamentação no ordenamento jurídico nacional e internacional da proteção ao ambiente laboral, pelo conceito e exemplos de aplicação dos princípios em questão e, derradeiramente, pela função do Ministério Público do Trabalho no sentido da finalidade almejada.

Os princípios da prevenção e da precaução ambientais visam evitar que o dano decorrente do meio ambiente desequilibrado ocorra. Assim, ambos exigem que haja ação antecipada que iniba possíveis efeitos danosos do ambiente poluído.

Para que possamos nos antecipar aos prejuízos que sofrem os trabalhadores é preciso informações referentes a pesquisas científicas sobre os efeitos negativos da atividade laboral considerada com suas especificidades.

Justamente aí é que reside a distinção das normas estruturantes em estudo, na certeza científica do dano que existe quando se trata de prevenção e na incerteza do dano que ocorre no que diz respeito à precaução. O princípio da precaução trabalha com a ausência de pesquisas científicas conclusivas sobre os efeitos da atividade adotando o *in dubio pro ambiente*, ou seja, não se espera o dano acontecer para que haja prevenção. A inexistência de conhecimentos dos efeitos impede a atividade econômica de ser exercida.

As normas constitucionais, infraconstitucionais e internacionais preveem algumas hipóteses de aplicação desses princípios consubstanciando o mínimo necessário para irmos ao encontro do atributo da dignidade da pessoa humana.

Cabe ao Ministério Público do Trabalho, além de buscar a prevalência desse mínimo de dignidade (leia-se normas constitucionais, infraconstitucionais e internacionais), adotar medidas que deem máxima efetividade aos postulados fundamentais da prevenção e da precaução no âmbito do ambiente do trabalho.

1 Conceito do meio ambiente do trabalho

A conceituação de meio ambiente do trabalho abarca todo lugar onde é realizado qualquer tipo de atividade laborativa. Nesses ambientes serão considerados fatores de ordem física, química, biológica, mecânica, cultural, psicológica etc.

Nesse sentido, falamos de irrelevância da adjetivização do trabalho. Em outras palavras, a proteção ao ambiente laboral saudável é direito de todos os trabalhadores, independentemente de vínculo jurídico. Com base no direito fundamental à higidez ambiental e em princípios constitucionais como a igualdade, não podemos tratar trabalhadores de forma diversa em razão do vínculo jurídico trabalhista quando falamos de meio ambiente do trabalho, uma vez que todos que ali se encontram sofrerão os efeitos negativos de eventual poluição ambiental.

Oportuna se faz aqui a indicação de precedente do Supremo Tribunal Federal ao decidir que a competência para tratar de matérias relativas a servidores estatutários é da Justiça Comum, reparando a competência em razão do vínculo jurídico trabalhista:

EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Competência. Justiça do Trabalho. Incompetência reconhecida. Causas entre o Poder Público e seus servidores estatutários. Ações que não se reputam oriundas de relação de trabalho. Conceito estrito desta relação. Feitos da competência da Justiça Comum. Interpretação do art. 114, inc. I, da CF, introduzido pela EC 45/2004. Precedentes. Liminar deferida para excluir outra interpretação. O disposto no art. 114, I, da Constituição da República, não abrange as causas instauradas entre o Poder Público e servidor que lhe seja vinculado por relação jurídico-estatutária. (ADI 3395 – MC/DF).

Contudo, excepcionando a regra, não é da competência da Justiça Comum ação relativa a meio ambiente do trabalho (causa de pedir normas de segurança, higiene e saúde dos trabalhadores), ainda que envolva servidores estatutários, conforme se depreende da súmula 736 desse mesmo Supremo Tribunal: “*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*”.

Portanto, a Suprema Corte corrobora o entendimento de que o vínculo jurídico inerente ao trabalhador e empregador não é relevante quando tratamos do princípio fundamental do meio ambiente saudável.

Ainda dentro da definição de meio ambiente do trabalho encontra-se a sua classificação nas seguintes dimensões: *stricto sensu*, *lato sensu* e de terceiros. A primeira diz respeito ao local onde, tradicionalmente, se exerce o ofício, a exemplo do escritório de advogado, consultório de médico, jardim para jardineiro, residência para doméstica etc. Já a segunda engloba também os locais de descanso e de trânsito dentro do estabelecimento laboral como, por exemplo, um pátio de estacionamento e uma cantina. O últi-

mo se traduz no meio ambiente de terceiros que é atingido pelas externalidades de outro meio ambiente do trabalho. Por exemplo, meio ambiente de agricultores que é atingido pelos resíduos lançados por fábrica poluente.

O elemento teleológico da tutela ao ambiente de trabalho relaciona-se com a saúde do trabalhador. A concretização do direito a uma vida com dignidade está umbilicalmente ligada à ideia de qualidade de vida e para que isso ocorra é essencial um meio ambiente equilibrado e com hígidez. Ademais, não podemos esquecer que a efetivação de um ambiente laboral saudável gera efeitos positivos para toda a sociedade como, por exemplo, a diminuição da demanda previdenciária decorrente de acidentes do trabalho.

2 Normas relativas ao meio ambiente do trabalho

2.1 Previsão constitucional do meio ambiente laboral

O *caput* do artigo 225 do Texto Maior traz a regra matriz sobre meio ambiente (conceito que abrange o ambiente laboral), da qual decorrem todos os demais princípios e normas ambientais.

Ao lado do *caput* do artigo em questão temos normas de garantia e efetivação previstas no parágrafo primeiro e normas específicas previstas nos parágrafos segundo a sexto.

O direito ao meio ambiente não poluído vem assim previsto constitucionalmente:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Ressaltando seu caráter difuso, o início do texto constitucional nos traz a informação de que o ambiente com hígidez é direito de "todos", ou seja, de uma universalidade de pessoas, de brasileiros e estrangeiros residentes ou não no País, de homens e mulheres, de brancos, negros e índios, de todos que se encontrem naquele lugar.

Conforme Machado (2007, p.118): "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O direito ao meio ambiente equilibrado é de cada um, como pessoa humana, independentemente da sua nacionalidade, raça, sexo, idade, estado de saúde, profissão, renda ou residência".

Ao dispor que "todos têm direito", a Constituição estabelece um direito público subjetivo ao ambiente saudável que é oponível

erga omnes. Consequentemente, o indivíduo pode exigir respeito a essa prerrogativa tanto dos particulares como do Estado.

Nas palavras do mesmo autor: “A locução ‘todos têm direito’ cria um direito subjetivo, oponível *erga omnes*, que é completado pelo direito ao exercício da ação popular ambiental” (MACHADO, 2007, p. 118-119).

A menção a “meio ambiente ecologicamente equilibrado” nos remete ao meio ambiente não poluído, ao meio ambiente com higidez e salubridade.

Faltou tecnicismo ao legislador constitucional na conceituação de meio ambiente quando o trata como “bem de uso comum do povo” (espécie de bem público), pois não se trata de um bem do Estado. Estamos diante de um bem difuso, um bem jurídico autônomo que foge ao conceito de bem jurídico, na medida em que não é possível a sua disposição.

Terminando nossa análise do artigo 225 do Texto Supremo, destacamos que o meio ambiente ecologicamente equilibrado (previsto primeiramente na convenção sobre o meio ambiente de Estocolmo em 1972 como direito humano) é relacionado à sadia qualidade de vida, o que demonstra a sua relevância na efetivação do atributo da dignidade da pessoa humana (fundamento da República Federativa do Brasil e de todos os direitos fundamentais).

Passamos agora para os artigos 5º, XXIII, 170, VI, e 186, II, todos do Diploma Fundamental. A proteção ao meio ambiente é princípio expresso da ordem econômica (170, VI), o que deixa implícita a previsão do princípio do desenvolvimento sustentável. Ora, se a ordem econômica deve levar em conta a proteção do meio ambiente, isso significa que essa proteção é um elemento interno daquela, o que caracteriza a concretização da sustentabilidade da atividade econômica.

No que tange à função social da propriedade (5º, XXIII), a finalidade constitucional é preservar o interesse público primário, o que denota uma alteração de paradigma do individual para o coletivo. Não é possível uma interpretação constitucional que não traga a proteção ao meio ambiente como elemento de cumprimento dessa função social. O ambiente em que vivemos é um bem de todos, é um bem difuso cuja proteção tem por essência o interesse público. Além disso, ao tratar da propriedade rural, é previsão constitucional expressa a proteção ambiental como um dos requisitos para cumprimento da função social (186, II).

Além dos artigos estudados nos dois parágrafos anteriores, a constituição prevê, especificamente, a proteção ao meio ambiente laboral em diversas passagens, as quais, nesse momento, passamos a indicar.

No artigo 200, VIII, a Carta Magna trata do campo de atuação do sistema único de saúde e faz menção expressa ao meio ambiente do trabalho, exigindo do Poder Público uma atuação eficiente nessa área.

Quando determina os direitos do trabalhador no artigo 7º, a Constituição estabelece em seus incisos XXII, XXIII e XXVIII, respectivamente, direito à saúde, higiene e segurança do trabalho; direito a adicionais por trabalho insalubre ou perigoso; e direito a seguro contra acidente de trabalho sem prejuízo da indenização. Com isso, impõe a proteção integral ao meio ambiente laboral. Repare-se que a ordem dos incisos é lógica, primeiro exige-se a redução dos riscos, quando não for possível, adicionais sobre o salário para compensação dos riscos não passíveis de redução e, por fim, caso o dano efetivamente ocorra, determina-se o direito à previdência social e à indenização pelo dano ocorrido.

É comum quando tratamos de ambiente laboral falar-se apenas em adicionais, auxílios sociais e indenização, contudo isso implica uma monetização do risco, o que não é saudável nem para o sistema nem para a sociedade. Este trabalho tem o escopo de demonstrar que é preciso se evitar ao máximo essa patrimonialização, pretendemos, através da aplicação dos princípios da prevenção e da precaução, evitar que o dano ocorra. Exemplos positivos nesse sentido já ocorrem, a exemplo das inspeções prévias previstas na Consolidação das Leis do Trabalho, de exames médicos periódicos, de paralisação de obras em que há risco de acidente, da utilização de equipamentos de proteção individual e coletiva etc.

Sabemos que o direito ambiental laboral lida, muitas vezes, com casos trágicos. Percebemos que o trabalho insalubre é socialmente necessário (imagine uma sociedade sem médicos, por exemplo) e que não é possível que tal atividade seja totalmente automatizada. O que defendemos aqui é que haja um maior investimento por toda a sociedade (leia-se Estado e particulares) para minimizar os efeitos negativos dessa atividade para a saúde do trabalhador.

2.2 Previsão no ordenamento jurídico internacional do meio ambiente laboral

Ao tratarmos das normas internacionais sobre meio ambiente do trabalho, é importante apontar os três marcos históricos no processo de internacionalização dos direitos humanos.

Em princípio, correspondendo à primeira ocasião em que os Estados Soberanos perceberam a necessidade de direitos fora do âmbito doméstico, surge o direito humanitário que é revelado atra-

vés das convenções de Genebra referindo-se à proteção de pessoas na guerra. A primeira convenção dessa espécie foi organizada de forma não oficial em 1863, relacionando-se com os serviços sanitários nos exércitos em campanha. No ano de 1864 nasce a Conferência de Genebra como a primeira Convenção de Genebra oficial determinando que feridos e doentes em guerra sejam tratados de forma indiscriminada. A partir daí, hospitais e ambulâncias são protegidos de atentados e reconhecíveis através do símbolo da cruz vermelha com o fundo branco. A primeira aplicação efetiva dessa convenção se deu durante a Primeira Guerra Mundial.

Caracterizando o segundo marco histórico, é criada a Liga das Nações no fim da Primeira Guerra Mundial em 1919. Desde então, o direito à proteção dos direitos humanos para além da esfera doméstica se estende para todos os casos, e não só nos casos de guerra.

Finalmente, as convenções da Organização Internacional do Trabalho (órgão criado com a Liga das Nações em 1919) refletem o terceiro momento histórico que deu origem à tutela internacional dos direitos da pessoa humana.

Conforme Mazzuoli (2010, p.757):

O 'Direito Internacional dos Direitos Humanos' (International Human Rights Law), fonte da moderna sistemática internacional de proteção de direitos, tem como seu primeiro e mais remoto antecedente histórico os tratados de paz de Westfália de 1648, que colocaram fim a Guerra dos Trinta Anos. Mas pode-se dizer que os precedentes históricos mais concretos do atual sistema internacional de proteção desses mesmos direitos são o Direito Humanitário, a Liga das Nações e a Organização Internacional do Trabalho, situados pela doutrina como os marcos mais importantes da formação do que hoje se conhece por arquitetura internacional dos direitos humanos.

A flexibilização do conceito tradicional de soberania, a mudança de posições das agendas externas dos Estados com muito mais temas de direitos humanos e o indivíduo passando a ser sujeito de direito internacional público ao lado de Estados e Organizações Internacionais são questões que contribuíram substancialmente para que ocorresse o processo de internacionalização dos direitos humanos.

Dentro desse panorama, apresentam-se quatro instrumentos básicos do Sistema Global de Direitos Humanos: a) Carta da Organização das Nações Unidas – ONU; b) Declaração Universal dos Direitos Humanos (que consiste na interpretação autêntica da expressão direitos humanos constante na Carta da ONU); c) Pacto Inter-

nacional dos Direitos Civis e Políticos; e d) Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Culturais e Sociais.

Ratificado pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992, o Pacto Internacional dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais traz previsão expressa do meio ambiente laboral:

Artigo 7º. Os Estados-partes no presente pacto reconhecem o direito de toda pessoa de gozar de condições de trabalho justas e favoráveis, que assegurem especialmente: [...] b) Condições de trabalho seguras e higiênicas; [...]

Artigo 12. 1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível de saúde física e mental. 2. As medidas que os Estados-partes no presente Pacto deverão adotar, como fim de assegurar o pleno exercício desse direito, incluirão as medidas que se façam necessárias para assegurar: [...] b) A melhoria de todos os aspectos de higiene do trabalho e do meio ambiente. [...]

A Convenção nº 148 da Organização Internacional do Trabalho, promulgada no âmbito interno pelo Decreto nº 93.413/86, estabelece o direito dos trabalhadores à proteção de riscos inerentes ao lugar onde trabalham:

Artigo 4º. 1. A legislação nacional deverá dispor sobre a adoção de medidas no local de trabalho para prevenir e limitar os riscos profissionais devidos à contaminação do ar, ao ruído e às vibrações, e para proteger os trabalhadores contra tais riscos. 2. Para a aplicação prática das medidas assim prescritas poder-se-á recorrer à adoção de normas técnicas, repertórios de recomendações práticas e outros meios apropriados.

[...]

Artigo 7º. 1. Deverá obrigar-se aos trabalhadores a observância das normas de segurança destinadas a prevenir e a limitar os riscos profissionais devidos à contaminação do ar, ao ruído e às vibrações no local de trabalho, e a assegurar a proteção contra tais riscos. 2. Os trabalhadores ou seus representantes terão direito a apresentar propostas, receber informações e orientação, e a recorrer a instâncias apropriadas, a fim de assegurar a proteção contra riscos profissionais devidos à contaminação do ar, ao ruído e às vibrações no local de trabalho.

[...]

Artigo 9º. Na medida do possível, dever-se-á eliminar todo risco devido à contaminação do ar, ao ruído e às

vibrações no local de trabalho: a) mediante medidas técnicas aplicadas às novas instalações e aos novos métodos de sua elaboração ou de sua instalação, ou mediante medidas técnicas aduzidas às instalações ou operações existentes, ou quando isto não seja possível; b) mediante medidas complementares de organização do trabalho.

[...]

Artigo 12. A atualização de processos, substâncias, máquinas ou materiais – que serão especificados pela autoridade competente – que impliquem exposição dos trabalhadores aos riscos profissionais devidos à contaminação do ar, ao ruído e às vibrações no local de trabalho, deverá ser comunicada à autoridade competente, a qual poderá, conforme o caso, autorizá-la, de conformidade com as modalidades determinadas, ou proibi-la.

[...]

Artigo 14. Deverão ser adotadas medidas, tendo em conta as condições e os recursos nacionais, para promover a pesquisa no campo da prevenção e limitação dos riscos devidos à contaminação do ar, ao ruído e/ou às vibrações no local de trabalho.

Cumpra-se asseverar que a participação dos trabalhadores na formulação de políticas preventivas (que só é possível garantindo-se acesso a informações) prevista no artigo 7º, item 2, vai ao encontro da efetivação do princípio da prevenção ambiental. Trata-se de norma emblemática na tradução do que se entende por democracia participativa.

A Convenção nº 155 da Organização Internacional do Trabalho, introduzida no ordenamento doméstico pelo Decreto nº 1.254/94, trata da segurança, saúde e higiene do trabalho *in verbis*:

Artigo 4º. 1. Todo Membro deverá, em consulta às organizações mais representativas de empregadores e de trabalhadores, e levando em conta as condições e a prática nacionais, 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. 2. Essa política terá como objetivo prevenir os acidentes e os danos à saúde que forem consequência do trabalho, tenham relação com a atividade de trabalho, ou se apresentarem durante o trabalho, reduzindo ao mínimo, na medida em que for razoável e possível, as causas dos riscos inerentes ao meio ambiente de trabalho.

[...]

Artigo 9º. O controle da aplicação das leis e dos regulamentos relativos à segurança, à higiene e ao meio ambiente de trabalho deverá estar assegurado por um sistema de inspeção das leis ou dos regulamentos.

[...]

Artigo 12. Deverão ser adotadas medidas de conformidade com a legislação e a prática nacionais a fim de assegurar que aquelas pessoas que projetam, fabricam, importam, fornecem ou cedem, sob qualquer título, maquinário, equipamentos ou substâncias para uso profissional: a) tenham certeza, na medida do razoável e possível, de que o maquinário, os equipamentos ou as substâncias em questão não implicarão perigo algum para a segurança e a saúde das pessoas que fizerem uso correto dos mesmos; b) facilitem informações sobre a instalação e utilização corretas do maquinário e dos equipamentos e sobre o uso correto de substâncias, sobre os riscos apresentados pelas máquinas e os materiais, e sobre as características perigosas das substâncias químicas, dos agentes ou dos produtos físicos ou biológicos, assim como instruções sobre a forma de prevenir os riscos conhecidos; c) façam estudos e pesquisas, ou se mantenham a par de qualquer outra forma, da evolução dos conhecimentos científicos e técnicos necessários para cumprir com as obrigações expostas nos itens a) e b) do presente artigo.

[...]

Artigo 14. 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 de trabalho em todos os níveis, médio e profissional, com o objetivo de satisfazer as necessidades de treinamento de todos os trabalhadores.

[...]

Artigo 16. 1. Deverá ser exigido dos empregadores que, na medida que for razoável e possível, garantam que os locais de trabalho, o maquinário, os equipamentos e as operações e processos que estiverem sob seu controle são seguros e não envolvem risco algum para a segurança e a saúde dos trabalhadores. 2. Deverá ser exigido dos empregadores que, na medida que for razoável e possível, garantam que os agentes e as substâncias químicas, físicas e biológicas que estiverem sob seu controle não envolvem riscos para a saúde quando são tomadas medidas de proteção adequadas. 3. Quando for necessário, os empregadores deverão fornecer roupas e equipamentos de proteção adequados a fim de pre-

venir, na medida que for razoável e possível, os riscos de acidentes ou de efeitos prejudiciais para a saúde.

[...]

Artigo 21. As medidas de segurança e higiene do trabalho não deverão implicar nenhum ônus financeiro para os trabalhadores.

Destaque-se que o artigo 13 determina o direito de interrupção do trabalho por parte do trabalhador caso haja perigo grave e iminente para sua saúde (princípio da exceção do contrato não cumprido). Seguindo essa mesma finalidade legal (proteção da saúde do trabalhador), é o que dispõe a Consolidação das Leis do Trabalho em seu artigo 483, "c", com a possibilidade de demissão indireta pelo risco manifesto de mal considerável.

3 As normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego – NRs

A proteção do meio ambiente no ordenamento jurídico nacional começa nos princípios do Texto Supremo e desce para a legislação infraconstitucional (ex. Consolidação das Leis do Trabalho nas normas de medicina e segurança do trabalho). Mas isso não basta, é necessária uma regulamentação técnica, pormenorizada. Não basta, por exemplo, que a norma infraconstitucional exija o fornecimento e fiscalização do uso de equipamentos de proteção individual, é imprescindível que se diga qual equipamento é adequado para cada função específica. Com efeito, as normas do artigo sétimo da Lei Maior que versam sobre meio ambiente laboral não exigem apenas leis, exigem estas e normas regulamentadoras.

Tendo isso e a alteração implementada pela Lei 6.514/77 (alterou o artigo 200 da Consolidação das Leis do Trabalho para permitir que o Ministério do Trabalho e Emprego pudesse complementar a legislação) em vista, legitima-se o entendimento que as normas regulamentadoras elaboradas por esse órgão do Poder Executivo através da Portaria nº 3.214/78 e suas posteriores alterações possuem fundamento constitucional e legal, não havendo que se falar em ofensa ao princípio da legalidade consagrado no artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal.

Passamos agora à análise das principais normas regulamentadoras, a começar pela NR nº 1, que introduz normas gerais sobre o meio ambiente do trabalho. A crítica que se faz aqui é no sentido de que a NR em apreço dá a entender que seria aplicável apenas para empregados e avulsos, o que é completa-

mente inaceitável, conforme fartamente demonstrado. O direito ao meio ambiente saudável é um direito de todos, independentemente de qualquer aspecto. Notadamente difuso, o direito à qualidade ambiental pode ser exigido indistintamente por qualquer indivíduo que seja passível aos efeitos negativos do ambiente em questão.

As Normas Regulamentadoras nº 2 e nº 3 instrumentalizam o poder de polícia no ambiente laboral. De um lado a NR nº 2 regulamenta o artigo 160 da Consolidação das Leis do Trabalho (inspeção prévia para início de atividade laboral), tratando de poder de polícia de caráter preventivo. De outro lado a NR nº 3 pragmatiza o artigo 161 do mesmo diploma legal (interdição de estabelecimento e embargo à obra em face de grave e iminente risco para o trabalhador), versando sobre poder de polícia com finalidade repressiva.

Estas NRs nº 2 e nº 3 refletem o atributo da autoexecutoriedade dos atos administrativos que se revela como uma exceção à vedação constitucional do exercício arbitrário das próprias razões. A regra é que diante de pretensão resistida recorra-se ao Poder Judiciário.

Com caráter eminentemente preventivo, as Normas Regulamentadoras nº 4 e nº 5 regulam dois órgãos que se complementam, o Serviço Especializado de Engenharia, Segurança e Medicina do Trabalho – SESMT (artigo 162 da CLT) e a Comissão Interna de Prevenção de Acidentes – CIPA (artigo 163 da CLT). Os órgãos são essenciais um ao outro na medida em que o primeiro é formado por um corpo técnico responsável por soluções técnicas relativas aos efeitos negativos para a saúde do trabalhador e o segundo é composto por representantes dos trabalhadores e do empregador, tendo por atribuição o fornecimento dos dados práticos que são indispensáveis para que o primeiro (SESMT) possa identificar os efeitos negativos e indicar as medidas extintivas ou mitigadoras a serem tomadas.

A Norma Regulamentadora nº 6 especifica a utilização de equipamentos de proteção individual, determinando questões relacionadas à qualidade e especificidade dos equipamentos. Determina que compete ao SESMT indicar qual é o equipamento adequado após ouvida a CIPA.

Por fim, terminando o estudo das principais Normas Regulamentadoras do ambiente laboral, temos as NRs nº 7 e nº 9 dispondo, respectivamente, sobre o Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional e o Programa de Prevenção de Risco Ambiental. Tais NRs impõem a elaboração e implementação dos programas visando à promoção e preservação da saúde e da integridade de todos os trabalhadores. Assim como o SESMT e a CIPA,

os programas aqui tratados também são complementares entre si. O primeiro vincula-se com exames médicos dos trabalhadores, acompanha o ser humano. Já o segundo acompanha o meio ambiente, visando eliminar ou minimizar o risco ambiental.

Nesse momento é pertinente discorrermos a respeito do denominado Atestado de Saúde Ocupacional – ASO. Esse documento é expedido pelo médico do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional e viabiliza a convivência harmônica entre o direito ao meio ambiente do trabalho não poluído e o direito à intimidade e vida privada. Explico: o médico é contratado pelo empregador e tem o dever de sigilo da intimidade e vida privada dos trabalhadores a que teve acesso; portanto, as informações relativas à intimidade e vida privada do trabalhador ficam com o médico, que só encaminha ao empregador o Atestado de Saúde Ocupacional, que se limita a dizer se o obreiro está apto ou não.

4 Aplicação e efetivação dos princípios da prevenção e precaução

4.1 Os princípios ambientais da prevenção e precaução aplicados no meio ambiente do trabalho

Na busca da efetivação da proteção ao meio ambiente e com fundamento na irreversibilidade do dano ambiental (possibilidade de morte ou invalidez permanente do trabalhador), dois dos mais importantes princípios ambientais são a prevenção e a precaução, ambos previstos na declaração sobre o meio ambiente do Rio de Janeiro em 1992, e este último, disposto, ainda, na Lei de Crimes Ambientais.

Esses princípios levam em consideração o binômio de direito ambiental da prevenção e reparação. Assim, o objetivo é evitar o dano, caso frustrado e o prejuízo efetivamente ocorra, secundariamente, busca-se a reparação.

Prevenção vem do verbo prevenir, que significa agir antecipadamente. Logo, são impostas medidas acatelasórias e estas só se tornam possíveis com dados, informações e pesquisas.

A prevenção e a precaução se concretizam, basicamente, através de estudos prévios sobre os agentes danosos (possíveis – precaução – e comprovados – prevenção) presentes no ambiente de trabalho e seus efeitos no trabalhador. Com esses dados em mãos, passa-se a analisar científica e pragmaticamente medidas extintivas ou, quando não for possível, mitigadoras dos agentes negativos. Por exemplo, a responsabilidade atribuída ao empre-

gador pelo fornecimento e fiscalização do uso de equipamentos de proteção individual e coletiva reflete a preocupação da legislação trabalhista com esses princípios.

Os princípios em questão não se confundem, uma vez que enquanto a prevenção trabalha com um dano certo, conhecido (ou porque já ocorreu ou em face da existência de pesquisas científicas conclusivas de que aquele dano decorre daquela atividade), a precaução trabalha com o perigo em abstrato, com o dano desconhecido, incerto (campo onde a ciência não dispõe de pesquisas conclusivas sobre os efeitos da atividade).

Observe-se que a precaução adota o chamado *in dubio pro ambiente*, onde a inexistência de conhecimento dos possíveis efeitos danosos da atividade a impede de ser exercida, sendo ônus do empreendedor comprovar o conhecimento científico desses efeitos (inversão do ônus da prova).

Neste sentido, defendemos que caso o empregador não comprove a certeza científica dos efeitos danosos da atividade aos trabalhadores ficará impedido de exercer essa atividade. Não podemos esperar que o dano ocorra para depois adotarmos medidas preventivas. Diante da incerteza dos efeitos danosos da atividade, esta não deverá ser realizada.

O bem jurídico tutelado pela proteção ao meio ambiente laboral é a qualidade de vida do trabalhador. Portanto, se no direito ambiental em seu aspecto natural, artificial e cultural é praticamente uníssona a aplicação do princípio da precaução, da mesma forma esta deve se dar na órbita do ambiente laboral, já que em todas as hipóteses o ordenamento visa salvaguardar o bem maior vida.

Nos dias atuais, o trabalho é cada vez mais tenso, denso e intenso. Tenso na medida em que se exige o cumprimento de metas e cronogramas preestabelecidos. Denso porque o trabalhador concentra um maior número de atividades dentro de uma única função. Intenso haja vista a transformação do obreiro pela sociedade em que vivemos em um viciado em trabalho.

No sistema econômico capitalista em que vivemos no Brasil, precisamos expor aos empregadores o impacto positivo que a adoção da prevenção e da precaução no meio ambiente do trabalho trará para sua atividade. Uma vez que fique patente o aumento dos lucros e diminuição das perdas (a ex. da ação regressiva do Instituto Nacional do Seguro Social) decorrente da melhor qualidade de vida proporcionada aos trabalhadores, teremos um grande aliado na efetivação desse direito fundamental.

4.2 Papel do Ministério Público do Trabalho em homenagem aos princípios da prevenção e da precaução no meio ambiente do trabalho

O Ministério Público é previsto constitucionalmente como função essencial à jurisdição, na medida em que esta não existe sem autor. Isso ocorre uma vez que vigora em nosso ordenamento jurídico o princípio da inércia como decorrência do devido processo legal.

Na verdade, o constituinte disse menos do que deveria, o ideal seria dizer que o *Parquet* é essencial à existência do Estado, pois não existe Estado Democrático de Direito sem proteção dos direitos fundamentais e o Ministério Público protege tais direitos. Além disso, algumas atribuições da Instituição Ministerial não são voltadas ao Poder Judiciário, a exemplo dos Termos de Ajustamento de Conduta (ligação com a justiça em sentido amplo).

O Ministério Público do Trabalho tem natureza de órgão não governamental extrapoder responsável pela defesa da sociedade. A função institucional do *Parquet* tem por objeto essencial os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos indisponíveis. Assim, a tutela do meio ambiente do trabalho, que se caracteriza como um direito difuso, é consagrada atribuição do Órgão Ministerial Trabalhista que deve se pautar em todos os princípios ambientais na sua atuação.

Pretendemos neste trabalho apontar uma direção na efetivação dos princípios da prevenção e precaução no meio ambiente do trabalho. Para tanto, traremos alguns exemplos da atuação do Ministério Público do Trabalho nesse particular, tentando demonstrar seus benefícios e meios adotados.

O primeiro passo no sentido da prevenção e da precaução, como estudado no capítulo anterior, é a obtenção dos dados e informações necessários para que se possa adotar a estratégia adequada. Não há prevenção sem informação.

Consequentemente, os dados fornecidos pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) no Certificado de Aprovação de Instalações (CAI) (artigo 160 da Consolidação das Leis do Trabalho e Norma Regulamentadora nº 2 do MTE), as informações correspondentes à fiscalização *in loco* realizada pelos membros do Ministério Público e as conclusões científicas são indispensáveis para que o Ministério Público do Trabalho possa angariar informações confiáveis e estudar a medida cabível para a prevenção e a precaução ambientais.

Com os dados necessários em mãos, o *Parquet* estudará qual será a conduta a ser tomada de acordo com as peculiaridades do

caso concreto. A partir daqui, enfrentará, a princípio, a questão de ser o caso de adotar o princípio da prevenção ou o princípio da precaução. Existem estudos científicos conclusivos sobre os efeitos negativos da atividade nos seres humanos? O empregador comprovou que existem tais estudos? Caso a resposta seja negativa, aplica-se a precaução, sendo que o caminho a seguir é o da interdição do estabelecimento ou embargo da obra (artigo 161 da Consolidação das Leis do Trabalho e Norma Regulamentadora nº 3 do Ministério do Trabalho e Emprego).

No caso de conhecimento dos efeitos da atividade (ou porque o dano já ocorreu ou porque existem pesquisas científicas conclusivas de que aquele dano decorre daquela atividade) aplicar-se-á a prevenção ambiental.

Nas palavras de Leite (2006, p.172-173):

O Ministério Público do Trabalho, norteando-se no conceito de saúde elaborado pela Organização Mundial de Saúde – OMS (estado completo de bem-estar físico, mental e social), nas normas relativas ao trabalho, à saúde e à segurança regulamentadas pela Organização Internacional do Trabalho – OIT, ratificadas pelo Brasil, e naquelas previstas na Constituição da república e na legislação infra-constitucional, tem exigido meio ambiente de trabalho adequado nas instalações das empresas, de forma a prevenir os riscos de acidentes com o trabalho perigoso, penoso e insalubre.

Os intervalos estabelecidos na Consolidação das Leis do Trabalho – a exemplo do intervalo interjornada (artigo 66), descanso semanal remunerado (artigo 67), intervalo intrajornada (artigo 71) e férias (artigo 129 e seguintes) – também visam preservar a saúde física e psicológica do trabalhador.

Outro aspecto importante relaciona-se com o assédio moral no ambiente de trabalho. Essa prática deplorável gera graves lesões ao trabalhador, que tem sua qualidade de vida abalada e, muitas vezes, não consegue encontrar uma saída dessa situação. Embora não exista lei específica regulando a matéria, a tutela contra essa conduta se dá com base em direitos fundamentais previstos na Constituição, entre eles o da prevenção.

Nessa situação específica do assédio moral, a elaboração e divulgação de cartilhas com conceitos e consequências dessa prática abusiva é uma boa linha a seguir na busca de extirparmos tal prática do dia a dia do trabalhador brasileiro. Por exemplo, caso o empregador tenha conhecimento de que pode sofrer uma condenação por dano moral coletivo, fiscalizará intensamente seu

estabelecimento para que tal tipo de dano não ocorra. Como já foi dito anteriormente, precisamos que o empregador fique do nosso lado na defesa do meio ambiente laboral com higidez. Esse apoio patronal é de suma importância na proteção desse direito fundamental do trabalhador.

Tendo tudo o que foi exposto em vista, nos casos em que esteja envolvida a qualidade de vida no meio ambiente do trabalho, cabe ao Ministério Público do Trabalho a fiscalização e o controle do respeito às prescrições legais e constitucionais pelos empregadores visando à prevenção e precaução. Isso pode ocorrer através de diversos instrumentos, como cartilhas e cursos informativos sobre os riscos ambientais e as medidas de prevenção; forças-tarefa para fiscalização de estabelecimentos; procedimentos preparatórios de inquérito civil; inquérito civil; termos de ajustamento de conduta; ações civis públicas; entre outros.

Conclusão

A Carta Fundamental confere a todos o direito ao meio ambiente não poluído, seja no *caput* do seu artigo 225 (norma-matriz), seja nos parágrafos deste mesmo artigo 225 (normas de garantia e efetivação e normas específicas), seja nos artigos 200, VIII (atuação do poder público na proteção do meio ambiente do trabalho), 170, VI (proteção do meio ambiente como princípio da ordem econômica), 5, XXIII (função social da propriedade), 186, II (respeito ao meio ambiente previsto expressamente como requisito para o cumprimento da função social da propriedade rural) e 7º, XXII, XXIII e XXVIII (ordem de incisos que privilegia a prevenção – respectivamente: redução dos riscos inerentes ao trabalho através de normas de saúde, higiene e segurança; adicionais pelo exercício de atividades prejudiciais à saúde do trabalhador; e seguro por acidente de trabalho e sua indenização).

No plano internacional de normas, o meio ambiente laboral ganha destaque no tratado internacional conhecido como Pacto Internacional dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais celebrado em Nova York no ano de 1966, ratificado pelo Brasil em 1992. Ao lado dessa norma internacional temos também previsão do meio ambiente do trabalho nas Convenções nº 148 e 155 da Organização Internacional do Trabalho.

O próprio legislador constitucional percebeu que as normas ambientais infraconstitucionais exigiam normas regulamentares e previu essa possibilidade nas normas constitucionais. Para não

restar dúvida, também o legislador infraconstitucional previu expressamente a possibilidade de regulamentação da legislação (Lei 6.514/77). Sendo assim, com fundamento constitucional e legal (o que afasta a tese de violação ao princípio da legalidade), as Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego estabelecem meios para efetivação dos princípios objeto deste trabalho regulamentando as normas infraconstitucionais de saúde, higiene e segurança do ambiente laboral.

Os princípios da prevenção e precaução ambientais (previstos na Declaração do Rio de Janeiro de 1992 e, o da precaução, também na Lei de Crimes Ambientais) se baseiam no binômio prevenção-reparação, isto é, o primeiro objetivo é evitar que o dano ocorra agindo antecipadamente; apenas secundariamente, caso o dano ocorra, é que exigiremos a reparação.

A distinção desses princípios é no sentido de que a prevenção lida com o dano certo, enquanto a precaução lida com o dano incerto.

A concretização de tais postulados exige dados, pesquisas e informações científicas. Somente assim será possível agir antecipadamente.

A incerteza científica impede o exercício da atividade laboral pela aplicação do princípio da precaução (*in dubio pro ambiente*).

O Ministério Público do Trabalho tem fundamental importância na concretização de tudo o que foi exposto neste trabalho na medida em que é, eminentemente, responsável pela fiscalização, controle e promoção dos direitos fundamentais transindividuais, conceito que abrange o meio ambiente laboral.

Dispondo de vários instrumentos judiciais (p. ex., ação civil pública) e extrajudiciais (p. ex., termos de ajustamento de conduta, inquérito civil), o *Parquet* tutela os direitos sociais e individuais indisponíveis demonstrando a relevância da existência da instituição para um verdadeiro Estado Democrático de Direito. A proteção do meio ambiente com hígidez e segurança reflete interesse público primário, tendo em vista, por exemplo, a diminuição de demandas previdenciárias (menos benefícios), a redução da demanda do serviço de saúde do Estado (ambiente sadio, trabalhador mais saudável), maior produtividade (qualidade ambiental do trabalho gera funcionários mais motivados) etc.

Referências

- LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Ministério Público do Trabalho: doutrina, jurisprudência e prática: ação civil pública, ação anulatória, inquérito civil.** 3ª ed. São Paulo: LTr, 2006.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro.** 15ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público.** 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.