

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
PUC-SP

TIAGO RODRIGUES DE CASTRO

**FISCALIZAÇÃO TRABALHISTA – MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO**

SÃO PAULO  
2013

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
PUC -SP

TIAGO RODRIGUES DE CASTRO

**FISCALIZAÇÃO TRABALHISTA – MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO**

Monografia apresentada à banca examinadora do Curso de Pós Graduação *Lato Sensu* da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de especialista em Direito do Trabalho.

SÃO PAULO  
2013

Banca Examinadora do Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* (Especialização) em Direito do Trabalho:

---

---

---

## **RESUMO**

O objetivo do presente estudo é analisar a fiscalização do trabalho no Brasil, exercida pelo Ministério do Trabalho e Emprego por meio dos Auditores-Fiscais do Trabalho. Verificamos a evolução histórica, a Convenção 81 da OIT, bem como as principais atividades e prerrogativas da inspeção do trabalho, inclusive a notificação para apresentação de documentos e a lavratura de auto de infração. Também tratamos do poder de polícia administrativa e das principais Normas Regulamentadoras de Segurança e Medicina do Trabalho, aplicáveis aos mais diversos segmentos empresariais. Realizamos a análise de diversos dispositivos legais que tratam da inspeção do trabalho, com amparo na Constituição Federal, Consolidação das Leis do Trabalho e jurisprudência. Ao final, indicamos a importância das atividades da fiscalização para a sociedade como um todo e, ainda, citamos os desafios do Governo e a Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal contra a União, sob a alegação de que esta última tem sido demasiadamente omissa com o Sistema Federal de Inspeção do Trabalho.

**Palavras-chaves:** Fiscalização Trabalhista. Ministério do Trabalho e Emprego.

## **ABSTRACT**

The aim of this study is to analyze the labor inspection in Brazil, exercised by the Department of Labor and Employment through the Tax Auditors of Labor. We verify the historical evolution, the ILO Convention 81 and the main activities and prerogatives of labor inspection, including notification for submission of documents and issuance of notice of infraction. Also taking care of the administrative police power and major Regulating Safety and Occupational Medicine, applicable to various enterprise segments. We performed the analysis of various legal provisions dealing with labor inspection, with refuge in the Federal Constitution, Consolidation of Labor Laws and segments. At the end, we indicate the importance of inspection activities for the society as a whole and also mention the Government's challenges and Public Civil Action proposed by Federal Prosecutors against the State, stating that the latest one has been too deficient with the Federal Labor System of Inspection.

**Keywords:** Labor Inspection. Department of Labor and Employment

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1 – CAPITALISMO E REVOLUÇÃO INDUSTRIAL.....	11
2 – A EVOLUÇÃO DA FISCALIZAÇÃO TRABALHISTA.....	15
2.1 Convenção 81 da OIT.....	17
3 – PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA.....	20
4 – ATRIBUIÇÕES DO AUDITOR-FISCAL DO TRABALHO.....	25
4.1 Notificação para apresentação de documentos.....	28
4.2 Auto de Infração.....	28
5 – CAPÍTULO V DA CLT – SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO.....	32
6 – NORMAS REGULAMENTADORAS DE SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO.....	35
6.1 NR 1 – Disposições Gerais.....	37
6.2 NR 3 – Embargo ou interdição.....	38
6.3 NR 4 – SESMT .....	38
6.4 NR 5 – Comissão Interna de Prevenção de Acidentes – CIPA.....	41
6.5 NR 6 – Equipamento de Proteção Individual – EPI.....	43
6.6 NR 7 – PCMSO.....	46
6.7 NR 9 – Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA.....	48
6.8 NR 12 – Segurança no Trabalho em Máquinas e Equipamentos.....	51
6.9 NR 15 – Atividades e Operações Insalubres.....	52
6.10 NR 16 – Atividade e Operações Perigosas.....	56
6.11 NR 28 – Fiscalização e Penalidades.....	60

7 – A IMPORTÂNCIA DA FISCALIZAÇÃO PARA O ESTADO E A SOCIEDADE.....	60
8 – TENDÊNCIAS E DESAFIOS DA FISCALIZAÇÃO TRABALHISTA.....	62
CONCLUSÕES.....	65
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	67

## INTRODUÇÃO

Pode-se dizer que, desde a antiguidade, o trabalho teve papel fundamental para o desenvolvimento do ser humano e das sociedades como um todo. A força e a inteligência do homem, sua capacidade de inovação, a adaptação às situações extremamente difíceis e a necessidade de sobrevivência são fatores que, sem dúvida, permitiram a evolução dos povos nas mais diversas regiões do planeta.

Guerras, revoluções, desastres naturais, doenças e epidemias que assolaram a humanidade também serviram para aprimorar o conhecimento e os recursos existentes em cada época, tais como armas e técnicas de combate, proteções, moradias, métodos de cura e tratamentos de enfermidades. Tudo aconteceu por meio do trabalho exercido por inúmeras pessoas, que transmitiram a experiência e o aprendizado de geração a geração.

Da transição do feudalismo ao capitalismo, inúmeros fatores políticos, sociais e econômicos ocorreram. O feudalismo consistia no sistema em que os senhores feudais forneciam proteção militar e política a seus servos, os quais não podemos considerar que se tratavam de homens livres, uma vez que tinham de prestar serviços nas terras do senhorio e entregar-lhe parte da produção rural<sup>1</sup>.

Leo Huberman<sup>2</sup>, em apertada síntese, assim descreveu o nascimento do capitalismo:

Na Inglaterra, em 1689, e na França, em 1789, a luta pela liberdade do mercado resultou numa vitória da classe média. O ano de 1789 bem pode ser considerado como o fim da Idade Média, pois foi nele que a Revolução Francesa deu o golpe mortal no feudalismo. Dentro da estrutura da sociedade feudal dos sacerdotes, guerreiros e trabalhadores, surgira um grupo da classe média. Através dos anos, ela foi ganhando força. Havia empreendido uma luta longa e dura contra o feudalismo, marcada particularmente por três batalhas decisivas. A primeira foi a Reforma protestante; a segunda foi a Gloriosa Revolução na Inglaterra, e a terceira, a Revolução Francesa. No fim do século XVIII era pelo menos bastante forte para destruir a velha ordem feudal. Em lugar do

---

<sup>1</sup> MARTINS, Sergio Pinto, *Direito do Trabalho*, 23ª edição, São Paulo: Atlas, 2007, p. 4.

<sup>2</sup> HUBERMAN, Leo. *História da Riqueza do Homem*, 21ª Edição, Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1986, p. 153.

feudalismo, um sistema social diferente, baseado na livre troca de mercadorias com o objetivo primordial de obter lucro, foi introduzido pela burguesia. A esse sistema chamamos – capitalismo.

A história também relata que o início do capitalismo não foi um sucesso absoluto entre a população. Obviamente, os mais favorecidos eram os detentores do capital, que podiam aplicar seus recursos financeiros em maquinário, fábricas, insumos e, por fim, contratar os trabalhadores.

A realidade do início do capitalismo resultou em inúmeros abusos por parte dos empresários, sendo certo que homens, mulheres e crianças eram submetidos a trabalhos altamente perigosos e insalubres, além de jornadas de trabalho extenuantes, sem qualquer limitação. Tais abusos resultaram num sucateamento precoce de mão de obra, além de doenças do trabalho e vários acidentes graves e fatais.

Sebastião Geraldo de Oliveira destaca a situação precária dos trabalhadores no período:

A Revolução Industrial veio alterar o cenário e gerar novos e sérios problemas. O incremento da produção em série deixou à mostra a fragilidade do homem na competição desleal com a máquina; ao lado dos lucros crescentes e da expansão capitalista aumentava paradoxalmente a miséria, o número de doentes e mutilados, dos órfãos e das viúvas, nos sombrios ambientes de trabalho.

Contando com a sorte ou com o instinto de sobrevivência, cabia ao próprio trabalhador zelar pela sua defesa diante do ambiente de trabalho agressivo e perigoso, porque as engrenagens aceleradas e expostas das engenhocas de então estavam acima da saúde ou da vida desprezível do operário. Segundo as concepções da época (o *laissez-faire*) os acidentes, as lesões e as enfermidades eram subprodutos da atividade empresarial e a prevenção era incumbência do próprio trabalhador.<sup>3</sup>

Para se ter uma ideia do abuso dos detentores do capital, na França, em 1839, foi necessário uma legislação para proibir o trabalho de menores de 9 anos, sendo que a jornada de trabalho foi limitada a 10 horas para os menores de 16 anos<sup>4</sup>.

---

3 OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Proteção jurídica à saúde do trabalhador*, São Paulo: LTR, 1996, p. 52.

4 MARTINS, Sergio Pinto, *Direito do Trabalho*, 23ª edição, São Paulo: Atlas, 2007, p. 7.

Leo Huberman, com criatividade, resumiu da seguinte forma o quadro a que estavam submetidos os trabalhadores da Inglaterra:

se um marciano tivesse caído naquela ilha ocupada da Inglaterra teria considerado loucos todos os habitantes da Terra. Pois teria visto de um lado a grande massa do povo trabalhando duramente, voltando à noite para os miseráveis e doentes buracos onde moravam, que não serviam nem para os porcos; de outro lado, algumas pessoas que nunca sujaram as mãos com o trabalho, mas não obstante faziam as leis que governavam as massas, e viviam como reis, cada qual num palácio individual.<sup>5</sup>

Com o intuito de coibir a exploração a que estavam submetidos, os trabalhadores perceberam que, individualmente, nada podiam fazer contra os empresários. Contudo, ao se reunirem por meio de sindicatos, podiam passar a reivindicar melhores condições de trabalho, inclusive salariais.<sup>6</sup>

Nesse sentido, o Estado passou a intervir nas relações trabalhistas entre empregado e empregador, com o intuito de assegurar ao primeiro as condições mínimas de dignidade e de proteção.

Gustavo Filipe Barbosa Garcia afirma que:

O Direito do Trabalho se torna o mecanismo essencial de sustentação do próprio sistema econômico-social, mantendo-o em patamares (social e humanamente) aceitáveis e garantindo o progresso e o desenvolvimento. Nesse enfoque, é interessante notar que o Direito do Trabalho passa a evitar, até mesmo, um eventual colapso do sistema, que poderia decorrer de níveis inaceitáveis de miséria e desigualdade, o que afetaria os níveis globais de consumo, levando os próprios detentores do capital à ruína.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> HUBERMAN, Leo. *História da Riqueza do Homem*, 21ª Edição, Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1986, p.176.

<sup>6</sup> GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. *Curso de Direito do Trabalho*, 4ª edição, Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 37.

<sup>7</sup> GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. *Curso de Direito do Trabalho*, 4ª edição, Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 39.

## 1 - O CAPITALISMO E O DIREITO DO TRABALHO NO BRASIL

O capitalismo caracteriza-se pela alienação da força de trabalho por pessoas livres em troca de salários e, portanto, tal sistema é incompatível com a escravidão, que esteve presente no Brasil até 1.888. Entretanto, vale dizer que desde 1850, quando se encerrou o tráfico negreiro, houve iniciativas, sem sucesso, em tentar substituir o raro trabalhador escravo pelo trabalhador livre assalariado.<sup>8</sup>

No Brasil, a produção capitalista tem início nas cidades, por meio da manufatura e da indústria, sendo que, no final do século XIX, a maioria era do ramo têxtil. Depois da Revolução de 1930, o Estado brasileiro começou a depender menos do latifúndio (oligarquia cafeeicultora).<sup>9</sup>

Getúlio Dorneles Vargas, advogado e político, foi o líder civil da Revolução citada, que serviu para acabar com a República Velha, além de depor seu último presidente, Washington Luís, e, também, impediu a posse do Presidente eleito em 1º de março de 1930, Júlio Prestes. A partir de então, por 15 anos ininterruptos (1930 a 1945), Getúlio foi o Presidente do Brasil, passando por períodos diversos, sendo o último o Estado Novo, que teve início após um golpe de Estado e que durou de 1937 a 1945. Lembramos que depois desse longo período, ele assumiu novamente o poder por voto direto, de 31 de janeiro de 1951 até 24 de agosto de 1954, quando se suicidou com um tiro no coração.

Por meio do Decreto nº 19.433, de 26/11/1930, é criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio<sup>10</sup>. Getúlio aproveitou, também, para criar os sindicatos oficiais, com dupla finalidade: marginalizar o movimento operário das lideranças anarquistas e socialistas, que, obviamente se opunham à oficialização dos sindicatos na forma praticada

---

<sup>8</sup> SINGER, Paul. *O Capitalismo: sua evolução, sua lógica e sua dinâmica*, São Paulo: Moderna, 1987, p.67.

<sup>9</sup> SINGER, Paul. *O Capitalismo: sua evolução, sua lógica e sua dinâmica*, São Paulo: Moderna, 1987, p.67 a 70.

<sup>10</sup> Disponível em:  
<<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=37466&tipoDocumento=DEC&tipoTexto=PUB>>. Acesso em 05 jan 2013.

pelo Governo, e, ainda, com a finalidade de emergir uma força social política e nova, que iria se opor ao latifúndio-coronelismo.<sup>11</sup>

Pela relevância histórica, destaca-se que “o reconhecimento legal dos sindicatos operários, a imposição de limites à exploração da classe operária pela legislação do trabalho e o subsidiamento da reprodução da força de trabalho por fundos públicos *são momentos cruciais da implantação do capitalismo em todos os países*”<sup>12</sup> (grifo nosso).

Getúlio Vargas procurava incentivar a nova indústria, mas também não esquecia de defender os interesses das classes trabalhadoras. Nesse período, os direitos trabalhistas foram ampliados, sendo todos sistematizados mais tarde com a Consolidação das Leis do Trabalho.

Sobre este fato em particular, Sergio Pinto Martins assevera que:

Existiam várias normas esparsas sobre os mais diversos assuntos trabalhistas. Houve a necessidade de sistematização dessas regras. Para tanto, foi editado o Decreto-lei n. 5.452, de 1º-5-1943, aprovando a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). O objetivo da CLT foi apenas o de reunir as leis esparsas existentes na época, consolidando-as. Não se trata de um código, pois este pressupõe um Direito novo. Ao contrário, a CLT apenas reuniu a legislação vigente na época, consolidando-a.<sup>13</sup>

Ressalta-se, ainda, que a publicação da CLT foi um fato histórico para a Fiscalização do Trabalho no Brasil, pois, a partir de tal momento, a inspeção tornou-se uma atividade administrativa de caráter nacional, conferindo aos Inspetores do Trabalho o poder de imposição de multas aos empregadores que não observassem a legislação trabalhista. O novo diploma legal detalhou no Título VII (Do processo de multas administrativas), o capítulo I (Da fiscalização, da autuação e da imposição das multas), com os art. 626 ao 642.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> SINGER, Paul. *O Capitalismo: sua evolução, sua lógica e sua dinâmica*, São Paulo: Moderna, 1987, p. 70.

<sup>12</sup> Idem, p. 73.

<sup>13</sup> MARTINS, Sergio Pinto, *Direito do Trabalho*, 23ª edição, São Paulo: Atlas, 2007, p. 10.

<sup>14</sup> Disponível em: <[http://www.sinaet.org.br/audi\\_historico.php](http://www.sinaet.org.br/audi_historico.php)>. Acesso em 05 jan 2013.

Várias leis trabalhistas surgiram após a publicação da CLT, tais como: a lei do empregado doméstico (1972),... trabalhador rural (1973),... trabalho temporário (1974),... trabalho portuário (1993), dentre outras.

Também vale ressaltar que muitas categorias, por meio de negociação coletiva, ampliaram os direitos existentes na CLT e na Constituição Federal de 1988, bem como conquistaram outros que não possuem previsão no ordenamento jurídico até hoje. Como exemplo desse último caso, podemos citar a estabilidade para empregados que estiverem em período pré-aposentadoria e a estabilidade para o portador de câncer ou HIV.

Sobre ampliação de direitos já existentes, citamos o adicional de horas extras com percentual acima de 50% (70%, por exemplo), o pagamento de férias superiores a 1/3 do salário normal etc. É evidente que apenas sindicatos de grande porte e com efetiva representatividade conseguem negociar esses tipos de vantagens, como é o caso dos metroviários, metalúrgicos, bancários, aeroviários, petroleiros etc.

Sobre os sindicatos, João José Sady esclarece que:

são organizações erigidas com o intuito de construir uma fonte de poder que pretende originar normas gerais de caráter abstrato, obtidas e aplicadas através da coação contra outros agentes que operam dentro da mesma sociedade. Em função de tal finalidade, entram em conflito com a norma básica do estado democrático, na medida em que intentam tornar-se em fontes de Direito, num regime onde se pressupõe que a única fonte de Direito é o Estado. E mais: num regime onde a concepção fundamental é a de que a única coação aceitável é aquela praticada pelo Estado, dentro das regras estatuídas pela Ordem Jurídica.<sup>15</sup>

Atualmente, há diversas críticas sobre a quantidade de normas protetivas que existem no Direito Trabalhista brasileiro, mas entendemos que se trata de conquistas dos trabalhadores ao longo da história e que, portanto, devem ser preservadas. Inúmeras delas foram elevadas à condição de norma constitucional, tais como o direito ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço-FGTS, férias, décimo terceiro salário, remuneração adicional de horas extras e trabalho noturno, seguro contra acidentes do trabalho, licença à gestante, dentre várias outras (art. 7º CF).

---

<sup>15</sup> SADY, João José. *Curso de Direito Sindical*, São Paulo: LTR, 1998, p. 7.

O capitalismo, historicamente, já se mostrou incompetente em estabelecer normas mínimas de respeito ao trabalhador, sendo que até os dias atuais parte da doutrina não mede críticas a esse sistema, como se constata nas observações de Paul Singer:

É difícil imaginar uma instituição mais autoritária do que a empresa capitalista. Ela é propriedade privada, mesmo quando o titular é uma entidade pública, como por exemplo, um governo nacional, estadual ou municipal. O poder do dono, ou dos que legalmente o representam, é sem limites em relação aos demais “colaboradores”, que se encontram na empresa meramente como vendedores de sua força de trabalho. O empregado tem diversos direitos em relação à empresa – limitação do horário de trabalho, remuneração mínima, salubridade nas condições de trabalho etc. - menos o de decidir autonomamente o que fazer dentro dela. Em seu trabalho é obrigado a obedecer às ordens da direção, dos possuidores do capital. Insubordinação é justa causa para a rescisão do contrato de trabalho, isto é, para a expulsão do “colaborador” da empresa.<sup>16</sup>

Alguns irão dizer que o autor em destaque exagerou nas críticas, sustentando que muitas empresas atualmente são bem mais “humanas”, com código de ética instituído e tudo mais. Entretanto, mesmo os críticos haverão de concordar que inúmeros empregados na atualidade, principalmente aqueles que possuem nível superior e que ocupam cargos intermediários ou de média chefia numa empresa ou escritório de destaque, por exemplo, são submetidos a jornadas muito além daquelas originalmente contratadas.

Assim, embora tenha havido notável evolução no capitalismo, ainda é certo que existem problemas e reiterado desrespeito à legislação trabalhista. Infelizmente, no exemplo citado, sabe-se que esses trabalhadores (de nível superior) não questionam o empregador sobre o excesso da jornada, nem mesmo pleiteiam horas extras, pois isso seria praticamente um pedido de demissão. Sequer questionam quaisquer outras violações ocorridas durante o curso do contrato de trabalho, pois o discurso é de que todos devem “vestir a camisa” da empresa, independentemente da ocasião, como se o empregador estivesse implicitamente autorizado a violar a legislação vigente, por causa de sua posição econômica frente ao empregado.

Fica claro, desta forma, que o Direito do Trabalho é “produto do capitalismo, atado à evolução histórica desse sistema, retificando-lhe distorções econômico-sociais e

---

<sup>16</sup> SINGER, Paul. *O Capitalismo: sua evolução, sua lógica e sua dinâmica*, São Paulo: Moderna, 1987, p. 6.

civilizando a importante relação de poder que sua dinâmica econômica cria no âmbito da sociedade civil”.<sup>17</sup>

E não há dúvidas que, para assegurar o cumprimento e observância do Direito do Trabalho pelas empresas, é necessário a estruturação para o pleno funcionamento da “Fiscalização Trabalhista”, objeto central do presente trabalho.

## **2 – A EVOLUÇÃO DA FISCALIZAÇÃO TRABALHISTA**

Em 1833, na Inglaterra, se iniciou o conceito da fiscalização do trabalho, com a publicação do Althorp's Act, que, de início, estabeleceu regras de limitação da jornada de crianças, adolescentes e mulheres.<sup>18</sup>

No Brasil, em 17/01/1891 foi publicado o Decreto nº 1.313, assinado por Manoel Deodoro da Fonseca, o qual visava criar algumas regras protetivas para o trabalho dos menores empregados nas fábricas, muitas delas com nítido caráter prevencionista para a época. Pedimos vênua para transcrever alguns artigos do referido Decreto, pela relevância histórica e por sua singularidade.<sup>19</sup>

O Generalissimo Manoel Deodoro da Fonseca, Chefe do Governo Provisorio da Republica dos Estados Unidos do Brazil, attendendo à conveniencia e necessidade de regularisar o trabalho e as condições dos menores empregados em avultado numero de fabricas existentes na Capital Federal, afim de impedir que, com prejuizo proprio e da prosperidade futura da patria, sejam sacrificadas milhares de crianças,

decreta:

---

<sup>17</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*, 11a edição, São Paulo:LTR, 2012, p. 83.

<sup>18</sup> Disponível em: <[http://www.sinait.org.br/audi\\_historico.php](http://www.sinait.org.br/audi_historico.php)>. Acesso em 06 jan 2013.

<sup>19</sup> Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=64469>>. Acesso em 06 jan 2013.

Art. 1º E' instituida a fiscalização permanente de todos os estabelecimentos fabris em que trabalharem menores, a qual ficará a cargo de um inspector geral, immediatamente subordinado ao Ministro do Interior (...)

Art. 2º Não serão admittidas ao trabalho effectivo nas fabricas crianças de um e outro sexo menores de 12 annos, salvo, a titulo de aprendiz, nas fabricas de tecidos as que se acharem comprehendidas entre aquella idade e a de oito annos completos.

Art. 4º Os menores do sexo feminino de 12 a 15 annos e os do sexo masculino de 12 a 14 só poderão trabalhar no maximo sete horas por dia, não consecutivas, de modo que nunca exceda de quatro horas o trabalho continuo, e os do sexo masculino de 14 a 15 annos até nove horas, nas mesmas condições. (...)

Art. 10. Aos menores não poderá ser commettida qualquer operação que, dada sua inexperiencia, os exponha a risco de vida, taes como: a limpeza e direcção de machinas em movimento, o trabalho ao lado de volantes, rodas, engrenagens, correias em acção, em summa, qualquer trabalho que exija da parte delles esforço excessivo.

Art. 11. Não poderão os menores ser empregados em deposito de carvão vegetal ou animal, em quaesquer manipulações directas sobre fumo, petroleo, benzina, acidos corrosivos, preparados de chumbo, sulphureto de carbono, phosphoros, nitro-glycerina, algodão-polvora, fulminatos, polvora e outros misteres prejudiciaes, a juizo do inspector.

Não obstante a iniciativa brasileira, o tema da fiscalização trabalhista ganhou relevância ao fim da primeira Guerra Mundial, com a assinatura do Tratado de Versalhes, em 1919.

O artigo 429 desse Tratado previa que todo Estado deveria organizar um serviço de inspeção do trabalho, visando o efetivo cumprimento das leis. A Recomendação nº5 da Organização Internacional do Trabalho-OIT, de 1919, passou a mesma orientação para os países membros, enquanto a Recomendação nº 20, de 1923, afirmou ser missão da fiscalização assegurar a aplicação das leis e outros diplomas legais sobre condições de trabalho e proteção dos trabalhadores.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> MARTINS, Sergio Pinto, *Direito do Trabalho*, 23ª edição, São Paulo, Atlas, 2007, p. 651.

## 2.1 Convenção 81 da OIT – Inspeção do Trabalho na Indústria e Comércio

O Congresso Nacional aprovou, por meio do Decreto Legislativo nº 24, de 29 de maio de 1956, várias convenções da Organização Internacional do Trabalho, dentre as quais a de número 81, que trata da inspeção do trabalho e, na sequência, a Presidência da República publicou o Decreto nº 41.721, de 25 de junho de 1957<sup>21</sup>, ratificando a vigência de tais convenções.

Não obstante, passados quatorze anos da publicação, o Governo Militar utilizou-se do Decreto 68.796, de 23 de junho de 1971<sup>22</sup> para denunciar a Convenção nº 81, nos seguintes termos:

Torna pública a denúncia, pelo Brasil, da Convenção da OIT de nº 81, Concernente à Inspeção do Trabalho na Indústria e no Comércio.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, resolve tornar público que deixará de vigorar, para o Brasil, a partir de 5 de abril de 1972, a Convenção da OIT de nº 81, concernente à Inspeção do Trabalho na Indústria e no Comércio, adotada em Genebra a 11 de julho de 1947, por ocasião da Trigésima Sessão da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho, visto haver sido denunciada por nota do Governo brasileiro à Organização Internacional do Trabalho, tendo sido a denúncia registrada, por esta última, a 5 de abril de 1971.

Brasília, 23 de junho de 1971; 150º da Independência e 83º da República.

Emílio G. Médici

Mário Gibson Barboza

Já em 1987, ou seja, após dezesseis anos da denúncia, o Governo Federal (democrático) resolveu restabelecer a vigência do Decreto nº 41.721, de 25 de junho de 1957, com a publicação do Decreto 95.461, de 11 de dezembro de 1987<sup>23</sup>.

Passando à análise da Convenção 81, dispõe o art. 6º que os inspetores devem ser funcionários públicos de carreira, com estabilidade e independência do governo e de influências externas. Tal previsão é acertada, uma vez que a fiscalização do trabalho, no

<sup>21</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D41721.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D41721.htm)>. Acesso em 09 out 2012.

<sup>22</sup> Disponível em: <[http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=68796&tipo\\_norma=DEC&data=19710623&link=s](http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=68796&tipo_norma=DEC&data=19710623&link=s)>. Acesso em 09 out 2012.

<sup>23</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D95461.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D95461.htm#art2)>. Acesso em 09 out 2012.

mais das vezes, contraria interesses do empresariado, e, portanto, poderia sofrer represálias administrativas de governantes que estivessem ligados a determinado segmento empresarial.

A convenção 81 também determina que os inspetores do trabalho sejam em quantidade suficiente a permitir o exercício eficaz de suas funções, considerando a importância das tarefas, a quantidade e situação dos estabelecimentos a serem fiscalizados, o número e a diversidade de categorias de trabalhadores, a complexidade da legislação do país, bem como os recursos que serão postos à disposição dos agentes de fiscalização.

No Brasil, o Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais do Trabalho – SINAIT assevera que há falta de mão de obra nos quadros do Ministério do Trabalho e Emprego e, segundo a entidade, o déficit de Auditores é de cerca de 2.000 auditores, podendo aumentar com a concessão de aposentadorias<sup>24</sup>. Considerando esse cenário, é de se imaginar que muitas empresas iniciam e encerram suas atividades sem jamais terem sido fiscalizadas pelo MTE.

O número de Auditores-Fiscais do Trabalho, segundo reportagem de maio/2011<sup>25</sup>, é de 2.923, sendo que o Ministro do Trabalho, na ocasião, informou que a quantidade ideal seria de 4.500 auditores. Considerando que no Brasil há mais de cinco mil municípios, e, ainda, a expressiva quantidade de empresas nos setores da indústria, construção civil, agricultura, prestação de serviços e outras atividades sujeitas à inspeção do trabalho, é realmente difícil acreditar que cerca de 3.000 auditores possam fazer frente às inúmeras situações submetidas no dia a dia à fiscalização do trabalho.

Apenas a título de exemplo, segundo dados publicados pelo Ministério da Previdência Social, o número de mortes relacionadas ao trabalho, em vários setores de atividades, contabilizou 2.496 óbitos<sup>26</sup> no ano de 2009. Vale ressaltar que estes dados refletem apenas o mercado formal de trabalhadores, devidamente registrados como empregados e, portanto, é razoável acreditar que o número divulgado é bastante inferior ao real e, ainda assim, não há informações dos acidentes graves que geraram sequelas

---

<sup>24</sup> Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/empregos/ce2905201109.htm>>. Acesso em 04 jul 2012.

<sup>25</sup> Idem.

<sup>26</sup> Disponível em: <[http://www.protecao.com.br/site/content/materias/materia\\_detalhe.php?id=JyjbAA](http://www.protecao.com.br/site/content/materias/materia_detalhe.php?id=JyjbAA)>. Acesso em 09 out 2012.

permanentes nos trabalhadores, como amputações, invalidez, dificuldades de mobilidade, queimaduras etc.

Nesse sentido, levando-se em conta que o trabalho da fiscalização deve ser focado em prevenção de irregularidades nas relações trabalhistas (e não apenas em correção), temos que o número de auditores nos quadros do Ministério do Trabalho e Emprego não é satisfatório.

Isso nos faz crer que algumas empresas em que ocorreram acidentes graves sequer foram fiscalizadas após o acontecimento, tendo em vista que vários auditores estão direcionados às funções administrativas, como as de chefia e planejamento, bem como as de julgamento de defesas e recursos administrativos contra os autos de infração.

Sebastião Geraldo de Oliveira adverte que:

A Inspeção do Trabalho representa atividade fundamental do Estado porque implementa a aplicação das normas de proteção de ofício, podendo realizar o Direito amplamente, até mesmo multando os infratores. Enquanto o Poder Judiciário atua estritamente nos limites dos litígios ajuizados, com observância do devido processo legal, a Inspeção do Trabalho dispõe de ampla liberdade e autonomia para exigir o cumprimento da lei, com a arma poderosa e eficaz da aplicação das multas aos infratores.

Todavia, a fiscalização do trabalho no Brasil é insuficiente, mal aparelhada e pouco apoiada pelo Poder Público. O infrator conta com a impunidade porque sabe que o Estado não consegue fiscalizar todos, nem considera isso prioritário.<sup>27</sup>

O artigo 12 da Convenção, por sua vez, identifica várias prerrogativas do profissional de inspeção de trabalho, dentre as quais destacamos: entrar livremente e sem prévia notificação, em qualquer estabelecimento sujeito a inspeção; proceder a qualquer prova, investigação ou exame que entender necessário para observância do cumprimento da legislação; interrogar o empregador ou empregados assunto relativo à aplicação das disposições legais; exigir a apresentação de livros, registros ou outros documentos que a legislação exigir.

---

<sup>27</sup> OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Proteção jurídica à saúde do trabalhador*, São Paulo: LTR, 1996, p. 121.

As prerrogativas da fiscalização do trabalho no Brasil foram detalhadas no Decreto Federal 4552/2002, que será tratado especificamente adiante.

Por fim, previu a Convenção da OIT que os inspetores de trabalho serão autorizados a tomar medidas urgentes e imediatas sempre que identificarem situações de ameaça à saúde ou à segurança dos trabalhadores, ressalvado o direito das empresas de recursos judiciais ou administrativos.

### **3 – PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA**

Inicialmente, vemos com fundamental importância tratar a contextualização do poder de polícia administrativa para o entendimento das atividades e prerrogativas da fiscalização trabalhista, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego. Nas lições de Celso Antonio Bandeira de Mello<sup>28</sup>, tal poder consiste na

... atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar, com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e a propriedade dos indivíduos, mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção (“non facere”) a fim de conformar-lhes os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo.

O artigo 78 do Código Tributário Nacional estabelece que esse poder é a atividade da administração pública que regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público (coletivos), tais como: segurança, higiene, ordem, costumes, dentre outros.

A Constituição Federal, art. 21, por sua vez, estabelece que compete à União organizar, manter e executar a inspeção do trabalho.

---

<sup>28</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, 14<sup>a</sup> ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2002, p. 712.

Hely Lopes Meirelles, por sua vez, sustenta que o poder de polícia é o mecanismo de frenagem que a Administração Pública utiliza para conter os abusos do direito individual, sendo que, por esse mecanismo, o Estado pode conter a atividade dos particulares que se mostrar contrária, nociva ou inconveniente ao bem-estar social, ao desenvolvimento e à segurança nacional.<sup>29</sup>

Importante destacar que são absolutamente distintas as atividades desenvolvidas pela polícia administrativa e as da polícia judiciária. Maria Sylvia Zanella Di Pietro assim esclarece as distinções:

A principal diferença que se costuma apontar entre as duas está no caráter preventivo da polícia administrativa e no repressivo da polícia judiciária. A primeira terá por objetivo impedir as ações antissociais, e a segunda, punir os infratores da lei penal. (...)

Outra diferença: a polícia judiciária é privativa de corporações especializadas (polícia civil e militar), enquanto a polícia administrativa se reparte entre diversos órgãos da Administração, incluindo, além da própria polícia militar, os vários órgãos de fiscalização aos quais a lei atribua esse mister, como os que atuam nas áreas da saúde, educação, trabalho, previdência e assistência social.<sup>30</sup>

É relevante notar que a competência para policiar é da entidade que dispõe do poder de regular a matéria, ou seja, os assuntos de interesse nacional ficam sujeitos a regulamentação e policiamento da União.<sup>31</sup>

No caso do Direito do Trabalho, a União é quem realiza a fiscalização trabalhista por meio do Ministério do Trabalho e Emprego, descentralizado nas Superintendências e Gerências Regionais do Trabalho e Emprego – SRTEs e GRTEs, respectivamente. O profissional responsável pelas atividades fiscalizatórias é o Auditor-Fiscal do Trabalho, conforme previsão do Decreto Federal 4.552/2002, que trataremos adiante.

A fiscalização do trabalho é um tema pouco explorado na doutrina, em geral. Sebastião Geraldo de Oliveira critica esse fato, com razão, pois relaciona os impactos negativos dessa omissão para a sociedade.

<sup>29</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 27ª ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p. 127.

<sup>30</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 22ª ed., São Paulo: Atlas, 2009, p. 118.

<sup>31</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 27ª ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p. 126.

(...) o tema da “Inspeção do Trabalho”, por estar em zona intermediária entre o Direito do Trabalho e o Direito Administrativo, ficou como que meio “órfão”, praticamente abandonado pelos trabalhistas e quase ignorado pelos administrativistas. Matéria de tamanha relevância não poderia ficar assim à margem das cogitações doutrinárias, resultando acentuado prejuízo para o seu desenvolvimento e para as sérias e imperiosas respostas que a sociedade espera da Inspeção do trabalho. Isso, talvez, explique a pouca importância que é dada à fiscalização trabalhista no Brasil, ficando para os empregadores uma sensação de impunidade...<sup>32</sup>

Existem críticas quanto à possibilidade do Auditor-Fiscal do Trabalho declarar o vínculo de emprego quando lavra um auto de infração, com o fundamento que tal função seria restrita ao Judiciário, pois a autoridade administrativa não deveria interpretar a lei e aplicar uma sanção ao particular.

Entretanto, com a devida vênia, entendemos que tal posicionamento está equivocado, uma vez que a Administração Pública, no exercício do poder de polícia, sempre encontrará resistência do particular ao executar seu papel na defesa dos direitos dos trabalhadores e, portanto, não nos parece plausível que a Administração tenha que recorrer ao Judiciário a todo instante para exercer seu papel assegurado pela Constituição.

Os atos administrativos possuem presunção de legitimidade, ou seja, milita em favor destes uma presunção *juris tantum* de legitimidade. Também são atributos dos atos administrativos a imperatividade (se impõem a terceiros, independente de sua concordância), a exigibilidade (pode exigir de terceiros a obrigação que impôs, sem recorrer ao Judiciário) e a executoriedade (pode compelir materialmente o administrado, com a imposição de multas)<sup>33</sup>. Não há dúvidas que tais atos podem ser questionados pelos meios processuais disponíveis, tanto na esfera administrativa, quanto na judicial.

No mesmo sentido é a manifestação de Sebastião Geraldo de Oliveira:

---

<sup>32</sup> OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Proteção jurídica à saúde do trabalhador*, São Paulo: LTR, 1996, p. 244.

<sup>33</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, 14<sup>a</sup> ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2002, p. 369 e 370.

(...) o papel primordial da Inspeção do Trabalho é a fiscalização do fiel cumprimento das normas de proteção ao trabalho, como garantia efetiva da aplicação das normas jurídico-trabalhistas. Para instrumentalizar adequadamente o agente da Administração Pública, no caso o Fiscal do Trabalho, os atos administrativos possuem os atributos de presunção de legitimidade, imperatividade, exigibilidade e auto-executoriedade.<sup>34</sup>

Assim, caso o Auditor Fiscal do Trabalho conclua que determinada situação caracteriza fraude à legislação trabalhista, (tal como pode ocorrer na situação em que trabalhadores autônomos ou pessoas jurídicas são, na verdade, empregados), entendemos que a autoridade administrativa deverá atuar a empresa, com a lavratura do respectivo auto de infração, conforme dispõe o artigo 628 da CLT.<sup>35</sup>

O Ministério do Trabalho e Emprego manifestou-se com o seguinte Precedente Administrativo, favorável à atuação do Auditor-Fiscal do Trabalho, ainda que se trate de empresas públicas e sociedades de economia mista:

PRECEDENTE ADMINISTRATIVO Nº 36  
REGISTRO DE EMPREGADOS. EMPRESA PÚBLICA E SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. AUTUAÇÃO CAPITULADA NO ART. 41 DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO-CLT. LEGALIDADE.

I - A autuação por falta de registro de empregados em empresas públicas e sociedades de economia mista não contraria o dispositivo constitucional que veda a contratação sem prévia aprovação em concurso público, tampouco as reiteradas decisões judiciais que declaram a nulidade das contratações irregulares. II - Cabe ao Auditor-Fiscal do Trabalho verificar o cumprimento da obrigação legal de formalização do vínculo de emprego quando houver trabalho subordinado e, descumprida a norma, proceder à autuação por falta de registro, independentemente do motivo pelo qual o contrato não se formalizou ou da existência de efeitos contratuais de cunho material e patrimonial, questões cujo controle está afeto a outros órgãos do Executivo e ao Poder Judiciário.

REFERÊNCIA NORMATIVA: Art. 2º, 3º, 41 e 626 da CLT; art. 37 e 173 da Constituição Federal de 1988.

No mesmo sentido, destacamos a seguinte decisão do Tribunal Superior do Trabalho-TST:

---

<sup>34</sup> OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Proteção jurídica à saúde do trabalhador*, São Paulo: LTR, 1996, p. 246.

<sup>35</sup> CLT - Art. 628. Salvo o disposto nos arts. 627 e 627-A, a toda verificação em que o Auditor-Fiscal do Trabalho concluir pela existência de violação de preceito legal deve corresponder, sob pena de responsabilidade administrativa, a lavratura de auto de infração.

RECONHECIMENTO DE VÍNCULO EMPREGATÍCIO PELO AUDITOR FISCAL DO TRABALHO APÓS A CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADE NA CONTRATAÇÃO DE TRABALHADORES POR INTERMÉDIO DE COOPERATIVA. POSSIBILIDADE. INVASÃO DE COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. NÃO OCORRÊNCIA. Discute-se, na hipótese dos autos, se configura invasão de competência do Poder Judiciário Trabalhista, a atuação do fiscal do trabalho, ao analisar a presença dos elementos caracterizadores da relação empregatícia para fins de autuação de empresa pela violação da legislação trabalhista. O auditor fiscal do trabalho, no desempenho de suas atribuições, não está limitado à mera análise da regularidade formal da documentação dos empregadores, incumbindo-lhe, dentre outras funções, a de verificar o fiel cumprimento da legislação trabalhista, em especial, da obrigação legal de formalização do vínculo empregatício quando constatada a presença dos elementos que o compõem. (...) A diferença fundamental entre a atividade administrativa e a atividade jurisdicional não está, portanto, em que somente o Poder Judiciário teria a competência para interpretar e aplicar as leis, estando o Poder Executivo (e, mais especificamente, os seus agentes incumbidos das suas atividades de inspeção ou fiscalização, seja ela tributária, sanitária, previdenciária ou trabalhista) impedido de fazê-lo. Muito ao contrário, a fiscalização do Estado, como todos os demais agentes da administração pública, tem o poder-dever de, de ofício e diante de cada caso concreto, interpretar as leis imperativas em vigor, à luz das circunstâncias fáticas com que se defrontar, aplicando ou não as sanções correspondentes também na lei prescritas. Ao Poder Judiciário, que não age de ofício, caberá, se regularmente acionado pela parte interessada, examinar as circunstâncias fáticas e os aspectos jurídicos da controvérsia instaurada, interpretando as mesmas leis antes aplicadas pelo Poder Executivo, para dirimi-la de forma definitiva e com a autoridade de coisa julgada, controlando eventuais abusos e má aplicação das leis. Cumpre salientar também, que a lavratura do auto de infração não configura, por si só, cerceamento do direito de defesa, pois não impõe ao suposto infrator o imediato pagamento da multa, uma vez que é permitido à parte autuada a apresentação de impugnação ao auto de infração na esfera administrativa ou a revisão do ato diretamente pela via judicial. Logo, evidenciada a existência de fraude (...), cabe ao auditor fiscal do trabalho proceder à autuação da empresa, sob pena de responsabilidade administrativa, sem que isso implique invasão de competência da Justiça do Trabalho. Ademais, não há falar em violação do artigo 114 da Constituição Federal, pois o desempenho das atribuições constitucionais e legais cometidas ao auditor fiscal do trabalho decorre do poder de polícia administrativa que lhe é legalmente atribuído, e não de competência jurisdicional, sendo as penalidades aplicadas pelo auditor passíveis de impugnação na esfera administrativa ou de revisão diretamente pela via judicial. Logo, não configura invasão da competência jurisdicional desta Justiça Especializada a prática de atos administrativos de aplicação da lei pelo agente ou servidor do Poder Executivo que, nos termos da Constituição e das leis, detém atribuições administrativas de fiscalização. Precedentes deste Tribunal. Recurso de revista conhecido e desprovido. (*grifos nossos*) ( RR - 275800-88.2005.5.02.0068 , Relator Ministro: José Roberto Freire Pimenta, Data de Julgamento: 29/02/2012, 2ª Turma, Data de Publicação: 09/03/2012)

#### 4 – ATRIBUIÇÕES DO AUDITOR-FISCAL DO TRABALHO

O ingresso na carreira de Auditor-Fiscal do Trabalho se dá por meio de concurso público, desde que o candidato possua diploma de curso superior concluído em qualquer área, em nível de graduação, devidamente registrado no Ministério da Educação (MEC), e outros requisitos objetivos previstos no edital do certame.

Existem críticas ao fato da fiscalização realizada em assuntos predominantemente técnicos, como a que ocorre nas questões de segurança e saúde do trabalho, não esteja restrita a Engenheiros e Técnicos de Segurança do Trabalho ou de Médico do Trabalho. Ou seja, na prática, a investigação de um acidente do trabalho grave, envolvendo montagem de andaimes e/ou dispositivos de proteção de máquinas e equipamentos, pode ser realizada por um Auditor que possua formação em Psicologia ou Economia, por exemplo, desde que tenha sido aprovado no concurso.

Exemplo do que acabamos de citar é a sutil alteração trazida pelo Decreto 4.870/2003, que modificou o inciso XV do artigo 18 do Decreto 4.552/2002 – Regulamento da Inspeção do Trabalho-RIT, nos termos a seguir:

Art. 18. Compete aos Auditores-Fiscais do Trabalho, em todo o território nacional: (...)  
 XV - realizar perícias e auditorias, no campo de suas atribuições e formação profissional, emitindo pareceres, laudos e relatórios; (*grifo nosso, REVOGADO*)  
 XV - realizar auditorias e perícias e emitir laudos, pareceres e relatórios; (Nova Redação dada pelo Decreto nº 4.870, de 30.10.2003)

A Consolidação das Leis do Trabalho-CLT prevê, no título VII, um Capítulo que trata da “Fiscalização, da Autuação e da Imposição de Multas”, tal como se verifica nos artigos 626 a 634 do referido diploma.

O artigo 1º do Regulamento da Inspeção do Trabalho – RIT (Decreto nº 4.552/2002) descreve a abrangência da fiscalização trabalhista no território nacional.<sup>36</sup> As

---

<sup>36</sup> Art. 1º O Sistema Federal de Inspeção do Trabalho, a cargo do Ministério do Trabalho e Emprego, tem por finalidade assegurar, em todo o território nacional, a aplicação das disposições legais, incluindo as

atividades e prerrogativas do Auditor-Fiscal do Trabalho, por sua vez, estão previstas no artigo 18 do referido Decreto, dentre as quais destacamos:

- Verificar o cumprimento das disposições legais e regulamentares, inclusive as relacionadas à segurança e à saúde no trabalho, bem como os registros em Carteira de Trabalho e Previdência Social, recolhimento de FGTS;
- Analisar o cumprimento de acordos, convenções e contratos coletivos de trabalho celebrados entre empregados e empregadores, bem como o de acordos tratados e convenções internacionais ratificados pelo Brasil;
- Orientar, informar e aconselhar tecnicamente os trabalhadores e empregadores;
- Interrogar as pessoas sujeitas à inspeção do trabalho, seus prepostos ou representantes legais, inclusive trabalhadores;
- Expedir notificação para apresentação de documentos, realizar levantamento e notificação de débitos;
- Apreender, por escrito, materiais, arquivos e documentos, inclusive se mantidos em meio magnético ou eletrônico, desde que constituam prova material de infração, ou, ainda, para exame ou instrução de processos;
- Inspeccionar os locais de trabalho, as máquinas e a utilização de equipamentos e instalações, bem como analisar as situações com risco de gerar doenças ocupacionais e acidentes do trabalho, determinando as medidas preventivas necessárias;
- Notificar as pessoas sujeitas à inspeção do trabalho para a correção de

---

convenções internacionais ratificadas, os atos e decisões das autoridades competentes e as convenções, acordos e contratos coletivos de trabalho, no que concerne à proteção dos trabalhadores no exercício da atividade laboral.

irregularidades e adoção de medidas que eliminem os riscos para a saúde e segurança dos trabalhadores;

- Propor a interdição de estabelecimento, setor de serviço, máquina ou equipamento, ou o embargo de obra, total ou parcial, quando constatar situação de grave e iminente risco à saúde ou à integridade física do trabalhador, por meio de emissão de laudo técnico;
- Realizar auditorias e perícias e emitir laudos, pareceres e relatórios, bem como solicitar o auxílio da autoridade policial, se necessário;
- Lavrar autos de infração por inobservância de disposições legais e analisar processos administrativos de auto de infração, notificações de débitos ou outros que lhes forem distribuídos;

Ainda, dentre as prerrogativas da fiscalização, uma das mais importantes é o livre acesso para adentrar em todas as empresas, estabelecimentos e locais de trabalho, públicos ou privados, estendendo-se aos profissionais liberais e instituições sem fins lucrativos, bem como às embarcações estrangeiras em águas territoriais brasileiras, nos termos do art. 9º do Decreto em análise. Os empregadores, portanto, são obrigados a permitir o acesso do Auditor-Fiscal, pois, ao contrário, podem ser forçados coercitivamente para tanto.

Nelson Mannrich leciona que:

O fato de o inspetor poder livremente ingressar no local de trabalho, sem prévio aviso ou autorização, a qualquer hora, sob pena de ficar caracterizada a obstrução, não significa que se priorize o aspecto repressivo, em detrimento do preventivo. Ao contrário, significa que a Inspeção do Trabalho mantém a condição de um órgão do Estado, revestido de *imperium*, de Direito Público. Trata-se de um elemento essencial para que os agentes desempenhem sua atividade e sejam observadas as normas de proteção ao trabalhador, pelo instituto da Inspeção do Trabalho.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> MANNRICH, Nelson. *Inspeção do Trabalho*, São Paulo: LTR, 1991, p. 62.

#### 4.1 – Notificação para apresentação de documentos

A fiscalização do trabalho pode ser realizada de maneira indireta, sendo esta realizada por meio do sistema de notificações para apresentação de documentos nas Superintendências ou Gerências Regionais do Trabalho e Emprego, SRTEs e GRTEs, respectivamente<sup>38</sup>.

Normalmente, a notificação é utilizada nas situações em que o Auditor-Fiscal do Trabalho não precisa verificar in loco os documentos, bem como para que este possa programar o atendimento de várias empresas num mesmo dia, sendo que todas devem comparecer nos horários determinados com a documentação requerida. Como exemplo, citamos os seguintes documentos: Ficha de Registro de Empregados, cópia do Último Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED, Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA, Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO, dentre outros.

Pois bem, atendida integralmente a notificação, o auditor anotará no Livro de Inspeção do Trabalho (art. 628, §2º, CLT) que houve a apresentação dos documentos naquela data, podendo encerrar a fiscalização.

#### 4.2 – Auto de Infração

Conforme já dissemos acima, dispõe o caput do artigo 628 da CLT que a toda verificação em que o Auditor-Fiscal do Trabalho concluir pela existência de violação de preceito legal, ele deverá lavrar o auto de infração, sob pena de responsabilidade administrativa.

---

<sup>38</sup>Decreto 4552/2002 (...) Art. 30. Poderão ser estabelecidos procedimentos de fiscalização indireta, mista, ou outras que venham a ser definidas em instruções expedidas pela autoridade nacional competente em matéria de inspeção do trabalho.

§ 1o Considera-se fiscalização indireta aquela realizada por meio de sistema de notificações para apresentação de documentos nas unidades descentralizadas do Ministério do Trabalho e Emprego.

§ 2o Poderá ser adotada fiscalização indireta:

I - na execução de programa especial para a ação fiscal; ou

II - quando o objeto da fiscalização não importar necessariamente em inspeção no local de trabalho.

§ 3o Considera-se fiscalização mista aquela iniciada com a visita ao local de trabalho e desenvolvida mediante notificação para apresentação de documentos nas unidades descentralizadas do Ministério do Trabalho e Emprego.

Ao tratar das sanções administrativas no geral, Diogenes Gasparini adverte sobre a obrigatoriedade da previsão legal e da observância do princípio do contraditório, a saber:

As sanções que tornam efetivas as medidas de polícia são impostas ou fixadas em lei. São, essencialmente, a multa, a interdição (de atividade), a demolição (de prédios), a destruição (de armas apreendidas), a inutilização (de gênero alimentício impróprio ao consumo) e o embargo (de obra). Outras poderão ser estabelecidas pela legislação da entidade política (União, Estado-Membro, Distrito Federal, Município) competente. A aplicação dessas penas algumas vezes não se legitimará se, em processo adequado, não for dado ao infrator amplo direito de defesa e garantido o contraditório, consoante lhe é assegurado pelo art. 5º, LV, da Constituição Federal.<sup>39</sup>

O auto de infração deverá ser lavrado em duas vias, sendo uma delas entregue ao representante da empresa. Ressalta-se que a validade do auto não está condicionada à assinatura do infrator ou de testemunhas, ante a fé pública que dispõe o Auditor no exercício de suas funções. Não sendo possível lavrar o auto de infração no local, deverá ser lançada a justificativa no próprio documento, que será lavrado em 24 (vinte e quatro) horas e, dentro de 10 (dez) dias, ser enviado por correios, com aviso de recebimento. (art. 629, §1º CLT)

O Ministério do Trabalho e Emprego, por meio de Atos Declaratórios, publica precedentes administrativos que orientam as posturas dos Auditores-Fiscais e, também, servem de parâmetro para as empresas fiscalizadas. O último Ato Declaratório é o nº 12, de 10 de agosto de 2011, perfazendo um total de 101 precedentes administrativos.

O Precedente Administrativo nº 2, por sua vez, tentou relativizar a regra prevista no artigo 629, §1º da CLT, mas acabou sendo revogado pelo MTE em 2002.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> GASPARINI, Diogenes. *Direito Administrativo*, 6ª ed. rev., São Paulo : Saraiva, 2001, p.125/126.

<sup>40</sup> PRECEDENTE ADMINISTRATIVO N.º 2 (Revogado pelo Ato Declaratório nº 05, de 27 de junho de 2002)  
 AUTO DE INFRAÇÃO. LAVRATURA FORA DO LOCAL DE INSPEÇÃO. CONSEQÜÊNCIA. Não acarreta nulidade a falta de justificativa, no próprio auto de infração, do porquê de sua lavratura fora do local de inspeção, pois trata-se de formalidade que não é da essência do ato. Também a lavratura fora do prazo de 24 horas ou protocolo fora do prazo de 48 horas não acarretam nulidade, mas podem ensejar responsabilização administrativa do Auditor - Fiscal do Trabalho.

De qualquer forma, lavrado o auto de infração, terá a empresa 10 (dez) dias para apresentar sua defesa administrativa, sendo que o prazo segue o previsto no artigo 184 do Código de Processo Civil, ou seja, exclui-se o dia do começo e inclui-se o do vencimento. Ressaltamos, ainda, que não há necessidade da empresa contratar advogado para o procedimento administrativo, ou seja, pode ser representada por um Gerente Administrativo, por exemplo, desde que seja anexado à defesa o instrumento de mandato (procuração) que confira poderes ao referido profissional na representação da interessada perante o Ministério do Trabalho e Emprego.

Um Auditor-Fiscal do Trabalho (que não participou da autuação) será responsável em efetuar a análise do auto de infração e da defesa apresentada pela empresa, especialmente a tempestividade, forma etc. Posteriormente, emitirá uma notificação da decisão, informando a subsistência ou não do auto de infração, sendo que, na primeira hipótese, será informado na própria notificação: o valor da multa, os campos do Documento de Arrecadação de Receitas Federais - DARF que devem ser preenchidos, códigos, prazo para recorrer, dentre outros.

Para a interposição do recurso, não há necessidade de depósito prévio, uma vez que o artigo 636, §1º da CLT está desatualizado. Tanto o Supremo Tribunal Federal - STF, em súmula vinculante, quanto o Tribunal Superior do Trabalho – TST, já decidiram pela ilegalidade do referido depósito, nos termos a seguir:

STF - Súmula Vinculante nº 21 - É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo.

TST - Súmula-424 RECURSO ADMINISTRATIVO. PRESSUPOSTO DE ADMISSIBILIDADE. DEPÓSITO PRÉVIO DA MULTA ADMINISTRATIVA. NÃO RECEPÇÃO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO § 1º DO ART. 636 DA CLT - Res. 160/2009, DEJT divulgado em 23, 24 e 25.11.2009

O §1º do art. 636 da CLT, que estabelece a exigência de prova do depósito prévio do valor da multa cominada em razão de autuação administrativa como pressuposto de admissibilidade de recurso administrativo, não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, ante a sua incompatibilidade com o inciso LV do art. 5º.

Assim, o recurso deverá endereçado à Secretaria de Inspeção do Trabalho, em Brasília-DF e, caso seja conhecido e provido, o processo será devolvido à Superintendência ou Gerência Regional para arquivamento. Não havendo provimento, o autuado será notificado para recolher o valor integral da sanção, com correção, que é levada a efeito pela própria Seção de Multas e Recursos da SRTE ou GRTE.

Situação pouco comum ocorre quando a primeira instância administrativa julga insubsistente (improcedente) o auto de infração. Nesse caso, o processo é encaminhado de ofício à Secretaria de Inspeção do Trabalho - SIT (instância superior) que, confirmando a decisão de origem, procederá ao arquivamento.

Entretanto, a lei faculta à empresa infratora a possibilidade de não recorrer à SIT, permitindo que haja o desconto de 50% no valor da multa. É que dispõe o art. 636, §6º do mesmo diploma.<sup>41</sup>

Nesse caso, será necessário preencher o DARF com os dados que constar na notificação e efetuar o pagamento. Na sequência, deverá apresentar o DARF e comprovante de pagamento (originais ou autenticados) na Seção de Multas e Recursos da SRTE ou GRTE, para que seja efetuada a baixa do processo.

Vale dizer, entretanto, que o simples pagamento da multa não exime o infrator de adotar as medidas necessárias para a regularização dos itens em desacordo com a legislação, conforme constatado pela fiscalização do trabalho.

---

<sup>41</sup> § 6º - A multa será reduzida de 50% (cinquenta por cento) se o infrator, renunciando ao recurso a recolher ao Tesouro Nacional dentro do prazo de 10 (dez) dias contados do recebimento da notificação ou da publicação do edital.

## 5 - CAPÍTULO V DA CLT – SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO

O capítulo V da Consolidação das Leis do Trabalho – Da Segurança e da Medicina do Trabalho –, foi reformulado pela Lei nº. 6514, de 22 de dezembro de 1977, que revogou o Decreto-Lei nº 229, de 28/02/1967, trazendo os artigos 154 a 223.

Logo no início, encontramos o artigo 157 da CLT que, a nosso ver, possui atualidade até hoje, com notória importância para embasar ações de responsabilidade civil no tocante à segurança e saúde do trabalho.<sup>42</sup> A experiência revela que as normas de segurança e medicina do trabalho não são facilmente observadas e cumpridas pelos empregados. A implantação dessas regras, normalmente, limita a atuação livre do trabalhador, que, antes delas, podia fazer o seu trabalho como bem entendesse.

Nesse sentido, Tupinambá Miguel Castro do Nascimento adverte que:

O próprio trabalhador, o grande interessado, tem, em muitas situações, conduta contrária ao uso de equipamento de proteção individual que entende como um embaraço ao bom exercício da atividade laboral. Enquanto esta consciência estiver ausente nas relações humanas, a existência de leis não terá a eficácia pretendida.<sup>43</sup>

Por exemplo, imaginemos um mecânico ou técnico de manutenção, que é um profissional que tem formação em uma escola profissionalizante (bom nível educacional) e um salário razoável na empresa. É um empregado respeitado no setor, pois acumulou experiência naquele segmento industrial e sabe resolver problemas e consertar máquinas extremamente importantes ao empresário, denominadas “gargalos” de produção, imprescindíveis ao sucesso da organização.

---

<sup>42</sup> CLT - Art. 157. Cabe às empresas:

- I - cumprir e fazer cumprir as normas de segurança e medicina do trabalho;
- II – instruir os empregados, através de ordens de serviço, quanto às precauções a tomar no sentido de evitar acidentes do trabalho ou doenças ocupacionais;
- III – adotar as medidas que lhe sejam determinadas pelo órgão regional competente;
- IV – facilitar o exercício da fiscalização pela autoridade competente.

<sup>43</sup> NASCIMENTO. Tupinambá Miguel Castro do. *Curso de direito infortunístico*, 3ª ed., Porto Alegre, Fabris, 1992, p. 13.

Partindo do princípio que esse empregado possui considerável autonomia em seu trabalho, certamente ficará insatisfeito quando começarem a lhe impor regras mínimas de segurança e saúde, tais como: realizar as manutenções e limpezas técnicas sempre com a máquina parada e desenergizada, utilizar óculos de proteção, protetor auditivo, luvas e cremes de proteção, cinto de segurança para qualquer trabalho em altura superior a 2 metros, etc.

Certamente, ele dirá que faz o trabalho sem tais cautelas há muitos anos e que, ainda, orgulha-se por nunca ter sofrido um acidente do trabalho. Pois bem, apesar disso, diante da previsão do inciso I do artigo 157 da CLT, terá o empregador que exigir que o empregado cumpra as normas de segurança e medicina do trabalho, sob pena de receber sanção disciplinar ante a recusa.

É que o legislador previu que não basta ao empregador implantar normas e fornecer equipamentos de proteção aos empregados. Foi além. Exigiu também que o empresário e seus prepostos, por dirigirem a prestação pessoal do serviço e a condução dos negócios (art. 2º da CLT), façam cumprir todas as normas de proteção aos trabalhadores, sob pena de responderem em caso de omissão.

Nesse sentido é a decisão abaixo, na qual a empresa sustentou que fornecia os Equipamentos de Proteção Individual-EPIs, mas não conseguiu demonstrar que o empregado utilizava tais equipamentos.

ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. EQUIPAMENTO DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL. FORNECIMENTO E FISCALIZAÇÃO DE USO. OBRIGAÇÃO DO EMPREGADOR. É do empregador a obrigação de fornecer, proceder à troca permanente e fiscalizar o correto uso dos EPI's, não podendo esse ônus ser transferido ao trabalhador. Portanto, se a reclamada fornece EPI's insuficientes à neutralização do agente insalubre e que sequer foram utilizados regularmente, devido se torna o pagamento de adicional de insalubridade. Recurso não provido. TRT 15ª Região, Proc. nº 0115500-85.2007.5.15.0080, Publicado em 16/07/2010. (grifo nosso)

O inciso II do artigo 157 da CLT prevê que o empregador instrua adequadamente o empregado das funções que irá realizar, no intuito de evitar acidentes e doenças do trabalho. Nesse aspecto, é de absoluta importância submeter o trabalhador a todos os treinamentos técnicos que se fizerem necessários para o cargo que irá desempenhar na

empresa. Além disso, é indispensável que o maquinário da empresa esteja em perfeita condições de uso, com as manutenções preventivas em dia, bem como com todos os dispositivos de proteção instalados.

Ao analisar um caso concreto que resultou na amputação do antebraço de um trabalhador por causa do maquinário defeituoso, o TST foi rigoroso:

(...) INDENIZAÇÃO. ACIDENTE DO TRABALHO. AMPUTAÇÃO DE ANTEBRAÇO. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA. A regra geral no Direito Brasileiro é a responsabilidade subjetiva, que pressupõe a ocorrência concomitante da prática de ato ilícito ou com abuso de direito (culpa ou dolo), do dano (prejuízo material ou moral) e do nexo causal entre o ato praticado pelo empregador e o dano sofrido pelo trabalhador. Inteligência dos artigos 186 do Código Civil e 7º, XXVIII, da Constituição Federal. Na hipótese em exame, ficou patente a conduta da reclamada, **que não adequou o maquinário com os apropriados equipamentos de segurança, de modo a evitar o sinistro**, que outrora ocorrera com outros empregados. Ao contrário, ficou demonstrado - por meio da prova testemunhal - que era praxe proceder à limpeza do maquinário sem seu desligamento. Configurados o dano, a culpa e o nexo de causalidade, reconhece-se a existência de responsabilidade subjetiva. Pretensão recursal que esbarra no óbice da Súmula nº 126 do TST. (...) (RR - 46600-75.2008.5.09.0567 , Relator Ministro: Pedro Paulo Manus, Data de Julgamento: 19/09/2012, 7ª Turma, Data de Publicação: 21/09/2012) (grifo nosso)

Sobre a falta de treinamento, assim se manifestou o TRT da 15ª região:

EMENTA - ACIDENTE DE TRABALHO - ALEGAÇÃO DE CULPA EXCLUSIVA OU CONCORRENTE DO EMPREGADO NO INFORTÚNIO - AUSÊNCIA DE TREINAMENTO - OBRIGAÇÃO DO EMPREGADOR - INOCORRÊNCIA: Não se afigura razoável a tentativa de transferir, de forma total ou parcial, a responsabilidade do acidente para o trabalhador, em face da evidência quanto ao total desrespeito do empregador a inúmeras e elementares normas de segurança e medicina do trabalho, **em especial o simples treinamento para utilização de maquinário**, não havendo que se falar em concorrência de culpas, consoante o disposto no artigo 945 do novo Código Civil. PROCESSO Nº 0150600-31.2008.5.15.0092 RO, publicada em 17/8/2012. (grifo nosso)

Ao final, os incisos III e IV sustentam ser obrigatoriedade do empregador permitir o acesso e facilitar o exercício da fiscalização trabalhista, bem como adotar a implantação das medidas que lhe forem determinadas.

Ainda, cumpre destacar que capítulo V da CLT trata de diversos temas, tais como: embargo de obras e interdição de estabelecimentos, regras de proteção de máquinas e equipamentos, organização da Comissão Interna de Prevenção de Acidentes – CIPA, instalações elétricas, movimentação, armazenagem e manuseio de materiais, máquinas e equipamentos, atividades insalubres e perigosas, dentre outros. Todos esses temas foram objeto de legislação específica, que será tratada no capítulo a seguir.

## **6 - NORMAS REGULAMENTADORAS DE SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO<sup>44</sup>**

Além das matérias da legislação trabalhista em geral, tais como contrato de trabalho, horas extras, rescisão contratual, recolhimento de FGTS, dentre outras, também compete ao Ministério do Trabalho e Emprego a fiscalização das Normas Regulamentadoras de Segurança e Medicina do Trabalho, conhecidas como NRs.

Assim, antes de adentrar no assunto, é necessário verificar qual o embasamento legal para a elaboração das NRs. Pois bem, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, instituída pelo Decreto Lei nº. 5.452, de 1º de maio de 1943, em seu Título II (Das Normas Gerais de Tutela do Trabalho), possui um capítulo específico para as questões de Segurança e Medicina do Trabalho – artigos 154 a 223, capítulo V.

Não obstante, posteriormente, a lei nº. 6514, de 22 de dezembro de 1977 alterou o capítulo V da CLT, atribuindo detalhadamente ao Ministério do Trabalho e Emprego (órgão do Poder Executivo) a competência de legislar sobre a matéria em pauta.

---

<sup>44</sup> Todas as NRs podem ser acessadas no site do Ministério do Trabalho e Emprego por meio do link: <<http://portal.mte.gov.br/legislacao/normas-regulamentadoras-1.htm>>. Acesso em 23 jan 2013.

Por meio da Portaria nº. 3214, de 08 de junho de 1978, o Ministério do Trabalho e Emprego cumpriu a determinação do legislador, com a publicação das Normas Regulamentadoras de Segurança e Medicina do Trabalho que, atualmente, somam trinta e cinco<sup>45</sup>, todas com considerável rigor técnico e de aplicação obrigatória para todas as empresas e órgãos que adotam o regime celetista.

Annibal Fernandes assim traduz a relevância do surgimento das NRs:

A chamada Portaria das NR representa o **ponto máximo** de processo de regulação das condições de trabalho quanto à segurança, higiene e medicina do trabalho. Houve preocupação em larga escala quanto às normas já existentes, procurando atualizá-las e organizá-las.<sup>46</sup> (grifo nosso).

Dessa forma, ante a expressiva importância das referidas Normas Regulamentadoras no âmbito da fiscalização trabalhista e, também, pelo pouco destaque que os trabalhos acadêmicos indicam sobre essa legislação específica, passamos a fazer breves considerações sobre as NRs que entendemos mais abrangentes e que possuem aplicação nos mais diferentes segmentos da atividade econômica.

---

<sup>45</sup> NR-01-Disposições Gerais, NR-02-Inspeção Prévia, NR-03-Embargo ou interdição, NR-04-Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho-SESMT, NR-05-Comissão Interna de Prevenção de Acidentes – CIPA, NR-06- Equipamento de Proteção Individual – EPI, NR-07-Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO, NR-08-Edificações, NR-09-Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA, NR-10-Segurança em Instalações e Serviços em Eletricidade, NR-11-Transporte, movimentação, armazenagem e manuseio de materiais, NR-12-Máquinas e equipamentos, NR-13-Caldeiras e vasos sob pressão, NR-14-Fornos, NR-15-Atividades e operações insalubres, NR-16-Atividades e operações perigosas, NR-17-Ergonomia, NR-18-Condições e meio ambiente do trabalho na indústria da construção, NR-19-Explosivos, NR-20- Líquidos combustíveis e inflamáveis, NR-21-Trabalho a céu aberto, NR-22-Segurança e Saúde Ocupacional na Mineração, NR-23- Proteção Contra Incêndios, NR-24-Condições sanitárias e de conforto nos locais de trabalho, NR-25-Resíduos Industriais, NR-26-Sinalização de Segurança, NR-27-Registro profissional do técnico de segurança do trabalho no Ministério do Trabalho, NR-28-Fiscalização e penalidades, NR-29-Segurança e saúde no trabalho portuário, NR-30-Segurança e saúde no trabalho aquaviário, NR-31-Segurança e Saúde no Trabalho na Agricultura, Pecuária Silvicultura, Exploração Florestal e Aqüicultura, NR-32-Segurança e Saúde no Trabalho em Estabelecimentos de Saúde, NR-33-Segurança e Saúde no Trabalho em Espaços Confinados, NR-34- Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção e Reparação Naval, NR35-Trabalho em Altura.

<sup>46</sup> FERNANDES, Annibal. *Os acidentes do trabalho: do sacrifício do trabalho à prevenção e à reparação*. 2ª ed. rev., São Paulo: LTR, 2003, p. 131.

## 6.1 - Norma Regulamentadora 1 – Disposições Gerais

A referida NR inicia com a delimitação do campo de abrangência, conforme se constata no item 1.1, que assim dispõe:

As Normas Regulamentadoras - NR, relativas à segurança e medicina do trabalho, são de observância obrigatória pelas empresas privadas e públicas e pelos órgãos públicos da administração direta e indireta, bem como pelos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, que possuam empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

Ante a disposição da norma, verifica-se que os trabalhadores que possuem regime estatutário estão fora de sua incidência, devendo ser amparados por legislação própria, como é o caso dos servidores públicos civis da União, destinatários da Lei 8.112/90.

A NR inaugural também destaca no seu item 1.7 uma série de responsabilidades do empregador quanto à legislação do segurança e saúde, repetindo parte das disposições já contidas na CLT sobre o assunto.<sup>47</sup>

Aos empregados, por sua vez, cabe cumprir as determinações do empregador sobre segurança e saúde, usar os Equipamentos de Proteção Individual fornecidos, realizar os exames médicos previstos na legislação, bem como colaborar com a empresa na aplicação das NRs.

---

<sup>47</sup> 1.7 Cabe ao empregador:

- a) cumprir e fazer cumprir as disposições legais e regulamentares sobre segurança e medicina do trabalho;
- b) elaborar ordens de serviço sobre segurança e saúde no trabalho, dando ciência aos empregados por comunicados, cartazes ou meios eletrônicos;
- c) informar aos trabalhadores:
  - I. os riscos profissionais que possam originar-se nos locais de trabalho;
  - II. os meios para prevenir e limitar tais riscos e as medidas adotadas pela empresa;
  - III. os resultados dos exames médicos e de exames complementares de diagnóstico aos quais os próprios trabalhadores forem submetidos;
  - IV. os resultados das avaliações ambientais realizadas nos locais de trabalho.
- d) permitir que representantes dos trabalhadores acompanhem a fiscalização dos preceitos legais e regulamentares sobre segurança e medicina do trabalho;
- e) determinar procedimentos que devem ser adotados em caso de acidente ou doença relacionada ao trabalho.

## 6.2 - Norma Regulamentadora 3 – Embargo ou interdição

Essa NR foi revisada por meio da Portaria da Secretaria de Inspeção do Trabalho n.º 199, de 17/01/11. Define o legislador que o embargo e a interdição “são medidas de urgência, adotadas a partir da constatação de situação de trabalho que caracterize risco grave e iminente ao trabalhador”.

Tratam de situações em que a inércia da fiscalização trabalhista pode acarretar sérios prejuízos à integridade física do trabalhador, devendo as atividades serem paralisadas até que as providências de regularização do meio ambiente de trabalho (máquinas, equipamentos etc) sejam efetivadas.

A interdição implica a paralisação total ou parcial do estabelecimento, setor de serviço, máquina ou equipamento, sendo que o embargo implica a paralisação total ou parcial de uma obra. Em ambas as hipóteses, são devidos os salários aos trabalhadores como se estivessem em efetivo exercício.

## 6.3 - Norma Regulamentadora 4 – Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho - SESMT

Os Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho – SESMT são compostos pelos seguintes profissionais, conforme item 4.4.1 da referida NR:

- a) **Engenheiro de Segurança do Trabalho:** engenheiro ou arquiteto portador de certificado de conclusão de curso de especialização em Engenharia de Segurança do Trabalho, em nível de pós-graduação;
- b) **Médico do Trabalho** - médico portador de certificado de conclusão de curso de especialização em Medicina do Trabalho, em nível de pós-graduação, ou portador de certificado de residência médica em área de concentração em saúde do trabalhador ou denominação equivalente, reconhecida pela Comissão Nacional de Residência Médica, do Ministério da Educação, ambos ministrados por universidade ou faculdade que mantenha curso de graduação em Medicina;

- c) **Enfermeiro do Trabalho** - enfermeiro portador de certificado de conclusão de curso de especialização em Enfermagem do Trabalho, em nível de pós-graduação, ministrado por universidade ou faculdade que mantenha curso de graduação em enfermagem;
- d) **Auxiliar de Enfermagem do Trabalho** - auxiliar de enfermagem ou técnico de enfermagem portador de certificado de conclusão de curso de qualificação de auxiliar de enfermagem do trabalho, ministrado por instituição especializada reconhecida e autorizada pelo Ministério da Educação;
- e) **Técnico de Segurança do Trabalho:** técnico portador de comprovação de Registro Profissional expedido pelo Ministério do Trabalho.

Entretanto, apesar da importância do trabalho dos profissionais acima elencados, não são todas as empresas que devem possuir esse quadro completo. Na NR 4 existe um quadro de “Dimensionamento do SESMT”, no qual são levados em consideração o grau de risco da empresa por meio de seu Código Nacional de Atividade Econômica-CNAE e o número de empregados que esta possui.

A título de exemplo, poderíamos imaginar uma indústria siderúrgica, com atividade principal de “produção de semi-acabados de aço” e, portanto, com o grau de risco máximo, número 4. Já uma empresa de fabricação de colchões, terá o grau de risco 2, por ser de natureza mais leve, menos perigosa.

Considerando que ambas as empresas (siderúrgica e fábrica de colchões) tenham 1.100 empregados, o número de Técnicos de Segurança do Trabalho do grau de risco 4 para o grau de risco 2 irá variar radicalmente, sendo 5 profissionais no primeiro caso e apenas 1 na segunda situação. Além disso, o Engenheiro de Segurança do Trabalho e do Médico do Trabalho passam a realizar a jornada em tempo integral na empresa com risco 4, conforme poderá se verificar no Quadro II da NR 4.

O item 4.12 da NR 4 dispõe as atribuições dos Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho, que, em síntese, são: aplicar os conhecimentos técnicos de sua competência ao ambiente de trabalho, visando reduzir e até eliminar os riscos ali existentes; determinar, quando necessário, a utilização de

Equipamentos de Proteção Individual - EPI, responsabilizar-se pela orientação quanto ao cumprimento do disposto nas NR aplicáveis às empresas; realizar atividades de conscientização, educação e orientação dos trabalhadores no âmbito de segurança e saúde.

Não obstante a relevância das atividades que são de competência do SESMT, muitas empresas ainda relutam em contratar os profissionais necessários. É que, considerando que a legislação impõe a obrigatoriedade da contratação, várias empresas veem essa medida mais como um “castigo” do que como forma de melhorar os aspectos de segurança e saúde no meio ambiente do trabalho.

Além do mais, os profissionais no SESMT, no desempenho de suas atividades, muitas vezes podem contrariar os interesses de um empregador que não respeita a legislação. Por exemplo, podemos imaginar a situação de ocorrência de um acidente do trabalho grave por falha de uma máquina ou equipamento. Enquanto o mau empregador tentará minimizar os impactos da ocorrência, até mesmo forjando dispositivos de proteção, o SESMT terá a obrigação de realizar uma análise técnica do acidente, bem como a responsabilidade de emitir toda a documentação legal, como a emissão da Comunicação do Acidente do Trabalho ao INSS.

Mas, também, vale notar que há empresas que tratam os assuntos de segurança e saúde com muito rigor e credibilidade, cumprindo a legislação de maneira sólida e consistente. Essas empresas exigem que todas suas prestadoras de serviço contratem SESMT próprio, visando a preservação da integridade dos trabalhadores terceirizados.

Conforme item 4.17 da NR em comento, toda empresa é obrigada a registrar o SESMT no Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, sendo que o referido órgão emitirá uma Certidão de Registro, atestando que o empregador deu ciência ao órgão fiscalizador.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> 4.17 Os serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho de que trata esta NR deverão ser registrados no órgão regional do MTb.

4.17.1 O registro referido no item 4.17 deverá ser requerido ao órgão regional do MTb e o requerimento deverá conter os seguintes dados:

- a) nome dos profissionais integrantes dos Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho;
- b) número de registro dos profissionais na Secretaria de Segurança e Medicina do Trabalho do MTb;
- c) número de empregados da requerente e grau de risco das atividades, por estabelecimento;
- d) especificação dos turnos de trabalho, por estabelecimento;
- e) horário de trabalho dos profissionais dos Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho.

#### **6.4 - Norma Regulamentadora 5 – Comissão Interna de Prevenção de Acidentes – CIPA**

A Comissão Interna de Prevenção de Acidentes – CIPA é bastante conhecida no dia a dia dos trabalhadores nas fábricas. Aliás, muitos deles já se candidataram a uma vaga na referida Comissão, que tem por objetivo prevenir acidentes e doenças decorrentes do trabalho, de modo a tornar compatível permanentemente o trabalho com a preservação da vida e a promoção da saúde do trabalhador, como dispõe o item 5.1 da NR-5.

A CIPA conta com representantes dos trabalhadores e do empregador, em paridade, sendo que há um quadro anexo à NR-5 que especifica a quantidade de cipeiros que cada empresa deve ter, com base na atividade econômica desenvolvida e o número de empregados do estabelecimento.

Regra geral, o mandato da CIPA dura 12 meses, e é precedido de um processo eleitoral no qual os empregados podem escolher seus candidatos. Os representantes dos trabalhadores se inscrevem por meio de cédula disponibilizada pela empresa (ou por meio eletrônico, se for o caso), mediante protocolo de comprovação da inscrição. É que, desde a candidatura para participar do referido processo o empregado adquire garantia de emprego provisória.

Por causa dessa “estabilidade provisória” que já ocorre com a inscrição no pleito eleitoral, algumas empresas adotam a prática de desligar os empregados com baixo desempenho antes de abrir as inscrições para a CIPA. Tal medida é adotada porque se esse empregado vier a ser eleito, por exemplo, terá garantia de emprego durante todo o mandato e, também, por 12 meses após o término deste. A garantia em destaque foi ratificada Tribunal Superior do Trabalho – TST:

#### **SUM-339 CIPA. SUPLENTE. GARANTIA DE EMPREGO. CF/1988**

I - O suplente da CIPA goza da garantia de emprego prevista no art. 10, II, "a", do ADCT a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988.

II - A estabilidade provisória do cipeiro não constitui vantagem pessoal, mas garantia para as atividades dos membros da CIPA, que somente tem razão de ser quando em atividade a empresa. Extinto o estabelecimento, não se verifica a despedida arbitrária, sendo impossível a reintegração e indevida a indenização do período estável.

Ressalta-se, portanto, que tanto o membro suplente quanto o titular só poderão ser desligados por justa causa no período em comento. Essa regra vale apenas para os empregados eleitos, pois os membros da CIPA indicados pelo empregador não são destinatários do benefício em questão, pois o legislador entendeu que são pessoas de confiança da empresa.

A CIPA deve realizar reuniões ordinárias mensais, durante o expediente normal da empresa e em local apropriado. Deverão ser elaboradas atas a cada reunião, com a assinatura daqueles que estiveram presentes, pois tais documentos ficarão à disposição da fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego.

O legislador também previu as situações em que pode ser necessário mais de uma reunião por mês. É o caso das reuniões extraordinárias, previstas no item 5.27 da NR, que devem ser realizadas quando houver denúncia de situação de risco grave e iminente que implique na adoção de medidas corretivas de emergência ou quando ocorrer acidente de trabalho grave ou fatal.

As CIPAs podem ser um órgão de colaboração com o empregador no ambiente de trabalho. Também aqui, é óbvio que os cipeiros eleitos podem contrariar os interesses do empregador, especialmente ao reivindicar melhores condições de trabalho e celeridade para a resolução de problemas do cotidiano. Contudo, quando bem treinadas, podem ajudar na identificação e solução de situações que podem causar acidentes graves, gerando considerável economia ao empregador nesse aspecto, já que poderia ser condenado a arcar com elevadas indenizações por dano material, moral ou estético, dependendo do infortúnio.

Contudo, a doutrina critica as empresas que não permitem que as CIPAs atuem de acordo com a finalidade para a qual foram instituídas, como se observação na manifestação a seguir:

Se há deficiência de formação de profissionais para atuar na área de saúde do trabalhador, observa-se como subproduto a falta de conscientização dos trabalhadores e empresários. A ignorância do assunto acarreta a inércia do movimento sindical, dos trabalhadores, que prosseguem apáticos, indiferentes, até que são surpreendidos por um problema de saúde decorrente das más condições do ambiente do trabalho.

A maioria das CIPAs só existe no papel, para cumprir uma formalidade legal, especialmente nas pequenas e médias empresas.<sup>49</sup>

O item 5.16 estabelece várias atividades da CIPA, dentre as quais destacamos: identificar os riscos do processo de trabalho e elaborar o mapa de riscos; participar da implementação das medidas de prevenção no ambiente de trabalho e avaliar as prioridades de ação nessa matéria; realizar verificações nos locais de trabalho, visando identificar situações de riscos; requerer ao SESMT ou ao empregador, a paralisação de máquina ou setor onde considerar existir risco grave e iminente à segurança e saúde dos trabalhadores.

Portanto, em nosso entendimento, acreditamos que as CIPAs tem um considerável papel na prevenção dos acidentes do trabalho, colaborando com o Sindicato, SESMT e empregador na identificação e encaminhamento das soluções dos problemas relacionados à segurança e saúde do trabalho.

## **6.5 - Norma Regulamentadora 6 – Equipamento de Proteção Individual - EPI**

Os Equipamentos de Proteção Individual são utilizados em larga escala no mercado. Existem empresas especializadas em fabricar tais equipamentos, com altíssimo nível de tecnologia, visando assegurar a melhor proteção e conforto para o usuário final: o trabalhador.

Estabelece o item 6.1 da NR-6 que “considera-se Equipamento de Proteção Individual - EPI, todo dispositivo ou produto, de uso individual utilizado pelo trabalhador, destinado à proteção de riscos suscetíveis de ameaçar a segurança e a saúde no trabalho”.

---

<sup>49</sup> OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Proteção jurídica à saúde do trabalhador*, São Paulo: LTR, 1996, p. 119.

Além do EPI tradicional, há ainda o “EPI conjugado”, composto por vários dispositivos, que o fabricante tenha associado contra um ou mais riscos que possam ocorrer simultaneamente. Como exemplo, podemos citar uma máscara que tenha um visor para a proteção dos olhos do trabalhador, mas também que tenha um filtro para proteção contra vapores químicos.

Dispõe a NR-6 que o equipamento de proteção individual, nacional ou importado, só poderá ser posto à venda ou utilizado se tiver o Certificado de Aprovação - CA, expedido pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

Como exemplos de EPIs utilizados com bastante frequência nas indústrias, podemos citar os protetores auditivos, calçados de segurança, luvas de proteção, aventais, óculos de segurança, capacetes e cintos de segurança para trabalhos em altura. A NR 6 prevê uma série de responsabilidades ao empregador quanto ao EPI.<sup>50</sup>

Tendo em vista a reiterada inversão do ônus da prova no processo trabalhista, o empregador deve ter a cautela de fornecer o EPI adequado ao trabalhador, mas também de registrar esse fornecimento em livros, fichas ou sistema eletrônico, conforme alínea “h”, supra. O não fornecimento de EPI poderá lhe acarretar prejuízos no âmbito judicial, conforme decisão do TST a seguir:

(...) DOENÇA OCUPACIONAL - CULPA DA EMPRESA NO EVENTO DANOSO - NÃO FORNECIMENTO DE EPI'S - AMBIENTE DE TRABALHO. Nos termos do art. 157, I e II, da CLT, o empregador deve propiciar condições salubres de trabalho aos seus empregados e a redução dos riscos inerentes ao serviço, como exigem as normas de proteção à saúde, à higiene e à segurança do trabalho. **A doença ocupacional decorre de culpa do empregador que não fornece os equipamentos de proteção individual adequados para a atividade exercida** e deixa de observar as normas de medicina e segurança no ambiente de trabalho. Por conseguinte, adequada a condenação ao pagamento de indenização por danos materiais e morais, pois presentes

---

<sup>50</sup> 6.6.1 Cabe ao empregador quanto ao EPI:

- a) adquirir o adequado ao risco de cada atividade;
- b) exigir seu uso;
- c) fornecer ao trabalhador somente o aprovado pelo órgão nacional competente em matéria de segurança e saúde no trabalho;
- d) orientar e treinar o trabalhador sobre o uso adequado, guarda e conservação;
- e) substituir imediatamente, quando danificado ou extraviado;
- f) responsabilizar-se pela higienização e manutenção periódica; e,
- g) comunicar ao MTE qualquer irregularidade observada.
- h) registrar o seu fornecimento ao trabalhador, podendo ser adotados livros, fichas ou sistema eletrônico.

os requisitos indispensáveis para a responsabilização civil da reclamada pela doença ocupacional sofrida pela obreira - o dano, o nexo causal e a conduta culposa. Recurso de revista não conhecido. ( RR - 139900-81.2006.5.15.0151 , Relator Ministro: Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, Data de Julgamento: 28/11/2012, 4ª Turma, Data de Publicação: 07/12/2012) (grifo nosso)

O EPI deverá ser utilizado sempre que as medidas de ordem geral não sejam suficientes para proteção contra os riscos de acidentes ou de doenças do trabalho, bem como para atender a situações emergenciais e enquanto as medidas de proteção coletiva estiverem sendo implantadas.

A doutrina alerta sobre a necessidade de não se utilizar os EPIs como a solução definitiva para os riscos no ambiente de trabalho, a saber:

(...) todo o enfoque da legislação aponta a prioridade para a eliminação do risco. A neutralização só deveria ocorrer quando esgotadas todas as possibilidades técnicas para afastar o agente agressor.

Na realidade, a exceção tornou-se a regra. Em vez de eliminar a insalubridade na fonte ou de adotar medidas coletivas de neutralização, o empresário prefere a solução mais cômoda e também a mais barata: fornecer o equipamento de proteção individual – EPI. Entretanto, para o trabalhador, muitas vezes, o EPI é sinônimo de desconforto, incômodo que limita as percepções, causando algumas vezes sensação de insegurança.<sup>51</sup> (grifo nosso).

O legislador também não se olvidou de estabelecer atribuições ao empregado quanto ao uso correto do EPI, responsabilizando-o, por exemplo, em cumprir as determinações do empregador sobre o uso adequado de tais equipamentos.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Proteção jurídica à saúde do trabalhador*, São Paulo: LTR, 1996, p. 120.

<sup>52</sup> 6.7.1 Cabe ao empregado quanto ao EPI:

- a) usar, utilizando-o apenas para a finalidade a que se destina;
- b) responsabilizar-se pela guarda e conservação;
- c) comunicar ao empregador qualquer alteração que o torne impróprio para uso; e,
- d) cumprir as determinações do empregador sobre o uso adequado.

## 6.6 - Norma Regulamentadora 7 – Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO

A NR 7 instituiu a obrigatoriedade de elaboração e implementação, por parte de todos os empregadores e instituições que admitam trabalhadores como empregados, do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO.

O referido Programa tem o objetivo de promoção e preservação da saúde do conjunto dos trabalhadores abrangidos. Trata-se uma série de medidas que visam proteger os empregados e monitorar a saúde destes frente aos riscos que estão expostos no ambiente de trabalho.

Como exemplo, podemos citar os trabalhadores expostos a níveis elevados de ruído. Além das medidas de proteção coletiva no ambiente laboral, tais como a proteção e enclausuramento de máquinas e equipamentos, e, ainda, a utilização dos EPIs, também deve o empregador submeter os empregados ao exame periódico de audiometria, para que um profissional de fonoaudiologia verifique se a audição deles continua perfeita, sem lesões.

Constatando que há danos à audição do empregado por causa da exposição ao ruído do ambiente de trabalho, deve o Médico Coordenador da empresa emitir imediatamente a Comunicação de Acidente do Trabalho – CAT, bem como adotar outras medidas previstas na NR em destaque.<sup>53</sup>

O Programa de Prevenção de Riscos Ambientais-PPRA, que será objeto de análise do próximo tópico, é responsável por identificar os riscos físicos, químicos e biológicos a que os trabalhadores estão expostos, propondo medidas de controle no aspecto de

---

<sup>53</sup> 7.4.8 Sendo constatada a ocorrência ou agravamento de doenças profissionais, através de exames médicos que incluam os definidos nesta NR; ou sendo verificadas alterações que revelem qualquer tipo de disfunção de órgão ou sistema biológico (...) mesmo sem sintomatologia, caberá ao médico-coordenador ou encarregado:

- a) solicitar à empresa a emissão da Comunicação de Acidente do Trabalho - CAT;
- b) indicar, quando necessário, o afastamento do trabalhador da exposição ao risco, ou do trabalho;
- c) encaminhar o trabalhador à Previdência Social para estabelecimento de nexos causal, avaliação de incapacidade e definição da conduta previdenciária em relação ao trabalho;
- d) orientar o empregador quanto à necessidade de adoção de medidas de controle no ambiente de trabalho.

segurança do trabalho. A elaboração compete ao Engenheiro ou Técnico de Segurança do Trabalho.

Entretanto, vale destacar que o PPRA é de fundamental importância para o Médico do Trabalho, que o utilizará como base técnica para definir quais os controles (exames, por exemplo) de saúde ocupacional que serão necessários para monitorar a saúde dos empregados.

Evidentemente, empresas com riscos laborais mais acentuados devem ter especial atenção a esses Programas. Trata-se de empresas que trabalham com produtos químicos altamente perigosos, fundições, metalurgia pesada, mineradoras, vidrarias, dentre outras que, por causa de seus complexos processos industriais, submetem os trabalhadores a agentes químicos, poeiras, vapores, gases e demais substâncias capazes de causar severos danos à saúde se não houver um rígido monitoramento nas questões de segurança e saúde do trabalho.

Dispõe o item 7.1.3 da NR que caberá à empresa contratante de mão-de-obra prestadora de serviços informar à empresa contratada dos riscos existentes e auxiliar na elaboração e implementação do PCMSO nos locais de trabalho onde os serviços estão sendo prestados.

A NR em comento prevê a realização obrigatória dos seguintes exames médicos, devidamente custeados pelo empregador: admissional, periódico, de retorno ao trabalho, de mudança de função e demissional.

São responsabilidades do empregador frente ao PCMSO, conforme item 7.3.1 da NR: a) garantir a elaboração e efetiva implementação do PCMSO, bem como zelar pela sua eficácia; b) custear sem ônus para o empregado todos os procedimentos relacionados ao PCMSO; c) indicar, dentre os médicos dos Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho – SESMT, da empresa, um coordenador responsável pela execução do PCMSO; d) no caso de a empresa estar desobrigada de manter médico do trabalho, de acordo com a NR 4, deverá o empregador indicar médico do trabalho, empregado ou não da empresa, para coordenar o PCMSO; e) inexistindo médico do trabalho na localidade, o empregador poderá contratar médico de outra especialidade para coordenar o PCMSO.

Finalmente, resta lembrar que é um direito do empregado receber uma via do Atestado de Saúde Ocupacional – ASO, para cada exame médico realizado. No referido deverão constar diversas informações, tais como: o nome completo do trabalhador, os riscos ocupacionais existentes (ex: ruído, poeiras, agentes químicos etc), a definição de apto ou inapto, nome e assinatura do médico responsável, dentre outros.

## **6.7 - Norma Regulamentadora 9 – Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA**

O Programa de Prevenção de Riscos Ambientais-PPRA, como dissemos, busca identificar os riscos ambientais no local de trabalho. São os agentes físicos, químicos e biológicos que, em função de sua natureza, concentração ou intensidade e tempo de exposição, são capazes de causar danos à saúde do trabalhador.

A seguir, trazemos a definição desses riscos na NR 9:

Consideram-se **agentes físicos** as diversas formas de energia a que possam estar expostos os trabalhadores, tais como: ruído, vibrações, pressões anormais, temperaturas extremas, radiações ionizantes, radiações não ionizantes, bem como o infra-som e o ultra-som.

Consideram-se **agentes químicos** as substâncias, compostos ou produtos que possam penetrar no organismo pela via respiratória, nas formas de poeiras, fumos, névoas, neblinas, gases ou vapores, ou que, pela natureza da atividade de exposição, possam ter contato ou ser absorvidos pelo organismo através da pele ou por ingestão.

9.1.5.3 Consideram-se **agentes biológicos** as bactérias, fungos, bacilos, parasitas, protozoários, vírus, entre outros. (grifos nossos)

Não obstante, é comum a fiscalização trabalhista ou até mesmo Auditores de consultorias especializadas questionarem a empresa se esta deixar de constar no PPRA os riscos de acidentes em geral ou os riscos ergonômicos. É claro que a identificação e a gestão desses riscos são de extrema importância para a gestão de segurança e saúde do trabalho, mas a NR-9 não prevê que os riscos de acidentes e ergonômicos constem nos trabalhos do PPRA.

Diante de um acidente do trabalho grave ou fatal, certamente vão se perguntar se o risco daquele maquinário, por exemplo, de causar uma amputação no empregado, estava previsto no PPRA, com os devidos meios de controle. Contudo, inexistiu essa obrigatoriedade no momento, mas seria muito bem vinda na prática.

Há empresas que se preocupam em elaborar o PPRA porque é uma exigência legal, mas pouco se importam com uma gestão mais concreta e realista dos riscos de acidentes do trabalho e com o treinamento adequado da mão de obra.

Em vista disso, consideramos de absoluta pertinência e com nítido valor pedagógico as ações regressivas acidentárias impetradas pelo INSS por meio da Procuradoria-Geral Federal (PGF) contra diversas empresas, que tem por objetivo o ressarcir as despesas efetuadas com as prestações sociais acidentárias (pensões por morte, aposentadorias por invalidez, auxílios-doença, serviço de reabilitação, fornecimento de próteses, etc.). As ações estão sendo impetradas nos casos de acidentes do trabalho que ocorrem por culpa dos empregadores que descumprem as normas de saúde e segurança do trabalho<sup>54</sup>.

Portanto, voltando ao PPRA, destaca-se que o seu objetivo é a preservação da saúde e da integridade dos trabalhadores, “através da antecipação, reconhecimento, avaliação e consequente controle da ocorrência de riscos ambientais existentes ou que venham a existir no ambiente de trabalho, tendo em consideração a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais”, como esclarece o item 9.1.1 do NR 9.

Na prática, a elaboração do PPRA está a cargo do Engenheiro ou Técnico de Segurança do Trabalho, mas a NR citada prevê que pessoas sem formação na área possam desenvolver o referido Programa, desde que indicadas pelo empregador.<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> Disponível em : <<http://www.conjur.com.br/2011-mar-30/acoes-regressivas-inss-diminuem-acidentes-gerar-r200-milhoes>>. Acesso em 16 jan 2013.

<sup>55</sup> 9.3.1.1 A elaboração, implementação, acompanhamento e avaliação do PPRA poderão ser feitas pelo Serviço Especializado em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho - SESMT ou por pessoa ou equipe de pessoas que, a critério do empregador, sejam capazes de desenvolver o disposto nesta NR.

Na decisão do TST a seguir, a empresa foi responsabilizada a pagar danos materiais, morais e estéticos por causa de um acidente do trabalho, onde também ficou constatado que o PPRA previa um treinamento obrigatório ao empregado, mas que o empregador não conseguiu demonstrar o cumprimento dessa exigência.

RECURSO DE REVISTA. ACIDENTE DE TRABALHO. INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL. RESPONSABILIDADE. O eg. Tribunal Regional reconheceu o dever da reclamada de indenizar os danos materiais, morais e estéticos suportados pelo autor. Ressaltou que houve falha da reclamada em seu dever de fiscalizar o cumprimento das normas de segurança e impedir que empregado não treinado adotasse conduta insegura. Incólume, assim, o art. 7º, XXVIII, da Constituição Federal, eis que restou delimitado no v. acórdão regional a culpa da reclamada no acidente de trabalho, a justificar a sua condenação na indenização correspondente, uma vez que o reclamante estava em seu primeiro dia de trabalho, **não recebeu o treinamento no tempo estabelecido no PPRA da empresa para a execução de suas tarefas**, além de não possuir a máquina com a qual o autor sofreu o acidente qualquer tipo de equipamento de proteção que impedisse que o trabalhador colocasse a mão, ou algum alarme que avisasse o seu ligamento quando o empregado que está em cima o acionasse. Recurso de revista não conhecido. (...) ( RR - 867-67.2010.5.09.0195 , Relator Ministro: Aloysio Corrêa da Veiga, Data de Julgamento: 21/11/2012, 6ª Turma, Data de Publicação: 23/11/2012) (grifo nosso)

As fases de desenvolvimento do PPRA são as seguintes: a) antecipação e reconhecimentos dos riscos; b) estabelecimento de prioridades e metas de avaliação e controle; c) avaliação dos riscos e da exposição dos trabalhadores; d) implantação de medidas de controle e avaliação de sua eficácia; e) monitoramento da exposição aos riscos; f) registro e divulgação dos dados.

Ante o exposto, concluímos que o PPRA é um Programa importante para a prevenção e controle de riscos nos ambientes de trabalho, mas que deve ser combinado com outras ações preventivas por parte do empregador, especialmente as relativas aos riscos diretos e imediatos de acidentes do trabalho.

## **6.8 - Norma Regulamentadora 12 – Segurança no Trabalho em Máquinas e Equipamentos**

A NR 12 foi completamente revisada pela Portaria SIT n.º 197, de 17/12/10, tornando-se uma das mais complexas normas regulamentadoras. Possui conteúdo extenso, abordando inúmeras regras no tocante às máquinas e equipamentos, tais como: arranjo físico e instalações; instalações e dispositivos elétricos, dispositivos de partida, parada e acionamento; sistemas de segurança; dispositivos de paradas de emergência; meios de acesso permanentes (escadas, elevadores, passarelas, rampas etc); componentes pressurizados (mangueiras, tubulações etc); transportadores de materiais (esteiras, engrenagens, roldanas etc); aspectos ergonômicos; riscos adicionais; manutenção, inspeção, preparação, ajustes e reparos; sinalização; manual de instruções; procedimentos de trabalho e segurança; capacitação de trabalhadores;

A norma em questão, portanto, é bastante técnica, de indispensável observância pelas empresas, especialmente pelos setores de manutenção, engenharia industrial e de produção, e, também, da engenharia de segurança do trabalho.

Além do conteúdo principal da NR 12, ela também possui doze anexos, que inclui um glossário técnico dos termos utilizados na legislação, requisitos técnicos para o uso de detectores de segurança, conteúdo de treinamentos e, também, normas específicas para diversos tipos de máquinas e equipamentos.<sup>56</sup>

Não obstante o complexo conteúdo da NR 12, ela é comumente utilizada por advogados e pela jurisprudência dos Tribunais para embasar a responsabilidade civil das empresas em ocorrências de acidentes do trabalho.

---

<sup>56</sup> Anexo I - Distâncias de Segurança e Requisitos para o Uso de Detectores de Presença Optoeletrônicos  
Anexo II - Conteúdo Programático da Capacitação  
Anexo III - Meios de Acesso Permanentes  
Anexo IV - Glossário  
Anexo V - Motosserras  
Anexo VI - Máquinas para Panificação e Confeitaria  
Anexo VII - Máquinas para Açougue e Mercearia  
Anexo VIII - Prensas e Similares  
Anexo IX - Injetoras de Materiais Plásticos  
Anexo X - Máquinas para Fabricação de Calçados e Afins  
Anexo XI - Máquinas e Implementos para Uso Agrícola e Florestal  
Anexo XII - Equipamentos de Guindar para Elevação de Pessoas e Realização de Trabalho em Altura

A decisão a seguir foi exarada pelo Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região – São Paulo, já com base na nova NR 12, sendo citado um item específico (12.147) que trata da obrigatoriedade de curso de capacitação para operadores de máquinas injetoras, e que este deve possuir carga horária mínima de oito horas por tipo de máquina. Infelizmente, a empresa não ofereceu o treinamento adequado, sendo o trabalhador vitimado com um gravíssimo acidente, no qual teve uma mão amputada.

AMPUTAÇÃO DA MÃO ESQUERDA. CULPA DA EMPRESA. INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL. Comprovada a negligência patronal no acidente que resultou na amputação da mão esquerda do trabalhador, ao deixar de ministrar curso de capacitação adequado ao empregado, **a reclamada infringiu o disposto no item 12.147 da NR-12 do Ministério do Trabalho e Emprego, resultando inequívoco o dever de indenizar os danos decorrentes do infortúnio a que deu causa.** A perda de qualidade física, alteração anatômica e estética, com impacto mental e psíquico, produzindo limitação profissional e seqüela física permanente ao trabalhador, conferem suporte ao decreto condenatório no tocante à indenização por dano moral. PROCESSO Nº: 01072006520095020262, data de julgamento: 19/06/2012, relator: Ricardo Artur Costa e Trigueiros, Acórdão Nº: 20120675492

Ante o exposto, fica demonstrada a vital importância dessa NR para a proteção dos empregados e, nesse sentido, também é necessário que ela seja objeto de rigoroso estudo pelos Auditores-Fiscais do Trabalho, responsáveis por fiscalizar o seu efetivo cumprimento em campo.

## **6.9 - Norma Regulamentadora 15 – Atividades e Operações Insalubres**

A NR 15 é a referência legal para a avaliação e classificação de insalubridade no local de trabalho, a qual pode ser caracterizada pela exposição a riscos físicos, químicos e biológicos.

A CLT destaca em seu artigo 195 que a elaboração de laudo técnico sobre a matéria compete ao Engenheiro de Segurança do Trabalho ou Médico do Trabalho.<sup>57</sup>

Existia uma discussão técnica, na qual alguns sustentavam que competiria apenas ao Médico do Trabalho a avaliação de insalubridade, enquanto seria incumbência exclusiva do Engenheiro de Segurança do Trabalho a perícia de periculosidade (elétrica, inflamáveis etc). Contudo, o Tribunal Superior do Trabalho – TST resolveu por fim à controvérsia, esclarecendo que ambos os profissionais são competentes para elaboração de perícias e laudos técnicos de insalubridade e periculosidade, a seguir:

OJ-SDII-165 PERÍCIA. ENGENHEIRO OU MÉDICO. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE E PERICULOSIDADE. VÁLIDO. ART. 195 DA CLT (inserida em 26.03.1999)

O art. 195 da CLT não faz qualquer distinção entre o médico e o engenheiro para efeito de caracterização e classificação da insalubridade e periculosidade, bastando para a elaboração do laudo seja o profissional devidamente qualificado.

A NR-15 contém vários anexos que tratam dos limites de exposição aos mais diversos riscos, tais como ruído, calor, frio, umidade, poeiras, vapores químicos, dentre outros.<sup>58</sup>

A insalubridade poderá ser de grau mínimo, médio ou máximo, representando 10, 20 ou 40% do salário mínimo, respectivamente. Após a edição da súmula vinculante nº 4, houve discussão sobre a utilização ou não do salário mínimo como base de cálculo da insalubridade, mas o TST se manifestou no sentido de que até que seja editada norma legal

---

<sup>57</sup> Art . 195 - A caracterização e a classificação da insalubridade e da periculosidade, segundo as normas do Ministério do Trabalho, far-se-ão através de perícia a cargo de Médico do Trabalho ou Engenheiro do Trabalho, registrados no Ministério do Trabalho.

§ 1º - É facultado às empresas e aos sindicatos das categorias profissionais interessadas requererem ao Ministério do Trabalho a realização de perícia em estabelecimento ou setor deste, com o objetivo de caracterizar e classificar ou delimitar as atividades insalubres ou perigosas.

<sup>58</sup> Anexo n.º 1 - Limites de Tolerância para Ruído Contínuo ou Intermitente; Anexo n.º 2 - Limites de Tolerância para Ruídos de Impacto; Anexo n.º 3 - Limites de Tolerância para Exposição ao Calor; Anexo n.º 4 (Revogado); Anexo n.º 5 - Radiações Ionizantes; Anexo n.º 6 - Trabalho sob Condições Hiperbáricas; Anexo n.º 7 - Radiações Não-Ionizantes; Anexo n.º 8 - Vibrações; Anexo n.º 9 - Frio; Anexo n.º 10 - Umidade; Anexo n.º 11 - Agentes Químicos cuja Insalubridade é Caracterizada por Limite de Tolerância e Inspeção no Local de Trabalho; Anexo n.º 13 - Agentes Químicos; Anexo n.º 12 - Limites de Tolerância para Poeiras Minerais; Anexo n.º 13 - Anexo Nº 13 A - Benzeno; Anexo n.º 14 - Agentes Biológicos.

ou convencional estabelecendo parâmetro distinto do salário mínimo para calcular o adicional de insalubridade, continuará este a ser considerado para o cálculo desse adicional. É que se constata no trecho da ementa abaixo:

AÇÃO RESCISÓRIA - ADICIONAL DE INSALUBRIDADE - BASE DE CÁLCULO - SALÁRIO MÍNIMO (CLT, ART. 192) - DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE SEM PRONÚNCIA DE NULIDADE - SÚMULA VINCULANTE 4 DO STF.

(...) 4. Nesse contexto, ainda que reconhecida a inconstitucionalidade do art. 192 da CLT e, por conseguinte, da própria Súmula 228 do TST, tem-se que a parte final da Súmula Vinculante 4 do STF não permite criar critério novo por decisão judicial, razão pela qual, até que se edite norma legal ou convencional estabelecendo base de cálculo distinta do salário mínimo para o adicional de insalubridade, **continuará a ser aplicado esse critério para o cálculo do referido adicional, merecendo ser mantida a decisão regional que elegeu o salário mínimo como critério de cálculo do referido adicional.** Reforça tal convicção o fato de o STF ter cassado, em liminar, tanto a nova redação da Súmula 228 do TST, que estabelecia, após a Súmula Vinculante 4 do STF, o salário básico como parâmetro para o adicional de insalubridade (Reclamação 6.266-DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 05/08/08), quanto decisão judicial que substituía o salário mínimo pelo piso salarial da categoria (Reclamação 6.833-PR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ de 28/10/08). Ação rescisória procedente. ( AR - 26089-89.2010.5.00.0000 , Relatora Juíza Convocada: Maria Doralice Novaes, Data de Julgamento: 07/12/2010, Subseção II Especializada em Dissídios Individuais, Data de Publicação: 10/12/2010) (*Grifo nosso*)

No ambiente de trabalho, a eliminação ou neutralização da insalubridade poderá ocorrer de duas formas.

A primeira seria a situação em que o empregador adota medidas técnicas que permitam reduzir os níveis de intensidade do agente agressivo, como, por exemplo: implantar barreiras acústicas e enclausuramento de máquinas para reduzir os níveis de ruído, investir em sistemas de climatização para diminuir o calor, implantar exaustores e cortinas de proteção para diminuir a quantidade de poeiras no ambiente, trocar produtos químicos agressivos por outros que tenham a mesma finalidade no processo industrial.

Ante os exemplos citados, fica claro perceber que estas medidas demandam investimentos por parte da empresa, mas que melhorariam significativamente o ambiente de trabalho e a qualidade de vida do trabalhador. Contudo, nem sempre isso é priorizado no orçamento das indústrias, pois investir em segurança e saúde pode parecer ao

empresário ganancioso um problema: “menos lucro”. É óbvio que há excelentes contrapartidas ao se realizar os investimentos em destaque, tais como: redução de ações trabalhistas que versem sobre a matéria, diminuição de afastamentos por problemas de saúde, maior motivação dos empregados por trabalhar num ambiente menos agressivo etc.

Tupinambá Miguel Castro do Nascimento avalia que os locais de trabalho, no geral, expõem os trabalhadores a diversas situações perigosas, sendo difícil imaginar uma atividade ou processo industrial sem riscos ocupacionais.

Uma simples observação dos locais e ambientes de trabalho possibilita a conclusão de que há uma violência constante ao trabalhador, um risco da ocorrência acidentária ou da eclosão de doença originada, ou agravada, pela atividade ocupacional. Esta violência está localizada e concentrada nas condições normais ou irregulares, em que o trabalho é prestado, e de onde se extrai uma agressividade à saúde e à integridade física do trabalhador. Nestas condições insatisfatórias e com conteúdo patogênico, convive nosso operariado, embora tenha que se reconhecer inexistir atividade ou tipo de trabalho que não contenha, por menor que seja, um risco ao prestador da atividade laboral. É o campo da violência que coexiste com o trabalhador.<sup>59</sup>

Pois bem, outra forma de neutralizar a insalubridade no ambiente do trabalho é com o uso dos conhecidos Equipamentos de Proteção Individual – EPIs. Além de gerarem um custo ao empregador, também tem o problema de enfrentar a resistência na utilização por parte dos trabalhadores.

Como já destacamos acima, quando tratamos da NR 6, é imprescindível que a empresa adote meios para controlar e comprovar a entrega e a troca periódica dos EPIs, além de treinar os trabalhadores e fiscalizar o uso de tais equipamentos. Pode parecer uma medida rápida e de barata implantação, mas se não existir toda uma rotina e gestão adequada em torno do assunto, o empregador irá verificar num processo trabalhista que de nada adiantou entregar os EPIs, já que não conseguiu demonstrar a efetiva utilização por parte do empregado-reclamante.

Sem dúvidas, portanto, que investir em tecnologia para eliminar as fontes de riscos nos ambientes laborais é a melhor medida, pois diminui ou até elimina a necessidade da utilização de EPIs, bem como permite um local de trabalho adequado e digno aos empregados.

---

<sup>59</sup> NASCIMENTO. Tupinambá Miguel Castro do. *Curso de direito infortunístico*, 3ª ed., Porto Alegre, Fabris, 1992, p. 11

## 6.10 - Norma Regulamentadora 16 – Atividades e Operações Perigosas

Em tese, atividades perigosas são aquelas que exponham os empregados a riscos capazes de ceifar com a vida de modo instantâneo, com efeito imediato sobre o trabalhador. Podemos afirmar que essa é a principal diferença da insalubridade para a periculosidade, pois, enquanto na primeira o trabalhador sofre consequências no organismo ao longo do tempo de exposição, com danos à saúde aos poucos, na periculosidade, basta um segundo para que ocorra um acidente grave ou fatal.

A CLT estabelece quais são as atividades perigosas, conforme se observa no artigo 193.<sup>60</sup> O inciso II desse artigo foi incluído em dezembro de 2012, mas contemplou um antigo pleito dos vigilantes, que já possuíam adicionais similares previstos em seus instrumentos de negociação coletiva (adicional de risco de vida, por exemplo). A nova lei autorizou a compensação desses adicionais preexistentes com o de periculosidade, ou seja, se o vigilante recebia 15% a título de adicional de risco de vida (convenção coletiva), passará a ganhar mais 15% de periculosidade.

A NR-16 trata da exposição aos explosivos (anexo I da NR) e inflamáveis (anexo II), determinando a quantidade máxima a ser estocada, áreas de risco, embalagens etc. Há na NR 16, ainda, um anexo que trata das “atividades e operações perigosas com radiações ionizantes ou substâncias radioativas”.

Assim, conclui-se que a NR 16 regulamenta a periculosidade para três situações: inflamáveis, explosivos e radiação ionizante/substâncias radioativas.

Sobre o histórico do adicional de periculosidade por atividades e operações perigosas com radiações ionizantes ou substâncias radioativas, vale lembrar que foi a Portaria MTE nº 3.393/1987 que o instituiu, prevendo no artigo 2º o seguinte texto:

---

<sup>60</sup> Art. 193. São consideradas atividades ou operações perigosas, na forma da regulamentação aprovada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, aquelas que, por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem risco acentuado em virtude de exposição permanente do trabalhador a: (Redação dada pela Lei nº 12.740, de 2012)  
I - inflamáveis, explosivos ou energia elétrica; (Incluído pela Lei nº 12.740, de 2012)  
II - roubos ou outras espécies de violência física nas atividades profissionais de segurança pessoal ou patrimonial. (Incluído pela Lei nº 12.740, de 2012)

Art. 2º - O trabalho nas condições enunciadas no quadro a que se refere o artigo 1º, assegura ao empregado o adicional de periculosidade de que trata o parágrafo 1º do artigo 193, da Consolidação das Leis do Trabalho..

Entretanto, quinze anos depois, a referida portaria foi revogada pela Portaria MTE nº 496/2002. Dentre a exposição dos motivos da revogação, constou que:

“Considerando que a caracterização dessas atividades como perigosas, nos termos da Portaria n.º 3.393, de dezembro de 1987, não encontra amparo no art. 193, caput, da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º maio de 1943;

Considerando incumbir à Administração Pública a revisão dos atos administrativos ilegais ou inconvenientes...”

Mas o assunto ainda não estava resolvido. Depois da revogação, decidiu o MTE ressuscitar a Portaria revogada, publicando uma nova (mas com igual conteúdo). Assim, a Portaria MTE nº 518, de 04/04/2003, é cópia fiel da primeira divulgada sobre o assunto.

Diante de tamanha indecisão, o Tribunal Superior do Trabalho precisou se manifestar sobre o assunto, conforme OJ a seguir:

OJ-SDII-345 ADICIONAL DE PERICULOSIDADE. RADIAÇÃO IONIZANTE OU SUBSTÂNCIA RADIOATIVA. DEVIDO (DJ 22.06.2005)

A exposição do empregado à radiação ionizante ou à substância radioativa enseja a percepção do adicional de periculosidade, pois a regulamentação ministerial (Portarias do Ministério do Trabalho nºs 3.393, de 17.12.1987, e 518, de 07.04.2003), ao reputar perigosa a atividade, reveste-se de plena eficácia, porquanto expedida por força de delegação legislativa contida no art. 200, “caput”, e inciso VI, da CLT. No período de 12.12.2002 a 06.04.2003, enquanto vigeu a Portaria nº 496 do Ministério do Trabalho, o empregado faz jus ao adicional de insalubridade.

Contudo, não obstante o entendimento do TST, vale lembrar que o adicional de periculosidade por exposição à radiação ionizante foi introduzido no ordenamento jurídico por simples Portaria do MTE, violando o princípio da legalidade, nos termos das explicações a seguir.

Preliminarmente, a Constituição Federal, em seu artigo 7º, inciso XXIII, dispõe que é direito do trabalhador o “*adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei*” (grifo nosso).

Conforme se constata no já citado artigo 193 da CLT<sup>61</sup>, o legislador decidiu elencar expressamente no diploma consolidado quais atividades são consideradas perigosas para efeito do pagamento de adicional de periculosidade, pois, considerando o acréscimo pecuniário na remuneração dos trabalhadores, optou por não atribuir essa competência ao Ministério do Trabalho e Emprego.

Fica nítido no caput do referido artigo que a atribuição do órgão ministerial é simplesmente “regulamentar” as atividades e operações que envolvem os agentes perigosos previamente definidos pelo legislador. A nosso ver, de maneira equivocada, o TST se apoiou no inciso IV e no caput do artigo 200 da CLT para justificar a publicação da OJ em destaque.

Assim, ao analisar detalhadamente o conteúdo desse dispositivo legal, percebe-se que tanto o caput, quanto o inciso VI do artigo 200<sup>62</sup>, estabelecem apenas a competência do Ministério do Trabalho e Emprego, no tocante à radiação ionizante, em regulamentar normas de proteção, visando eliminar ou atenuar os efeitos dessa exposição no organismo do trabalhador. Evidentemente, instituir um adicional jamais foi autorizado pelo legislador, especialmente porque, na prática, não se trata de uma medida protetiva, pois essa ação isolada não garante melhores condições de trabalho, apenas monetiza o risco.

Ainda, vale destacar que há um erro técnico ao se considerar a radiação ionizante como uma atividade perigosa. Como dissemos, o adicional de periculosidade é pago naquelas situações em que, em segundos, o trabalhador poderá sofrer um acidente fatal. É o que se verifica nos trabalhos com exposição à eletricidade e explosivos, por exemplo.

---

<sup>61</sup> Art. 193. São consideradas atividades ou operações perigosas, **na forma da regulamentação aprovada pelo Ministério do Trabalho e Emprego**, aquelas que, por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem risco acentuado em virtude de exposição permanente do trabalhador a: (Redação dada pela Lei nº 12.740, de 2012)

I - inflamáveis, explosivos ou energia elétrica; (Incluído pela Lei nº 12.740, de 2012)

II - roubos ou outras espécies de violência física nas atividades profissionais de segurança pessoal ou patrimonial. (Incluído pela Lei nº 12.740, de 2012) (grifo nosso).

<sup>62</sup> Art. 200 - Cabe ao Ministério do Trabalho **estabelecer disposições complementares** às normas de que trata este Capítulo, tendo em vista as peculiaridades de cada atividade ou setor de trabalho, especialmente sobre: (...)

VI - proteção do trabalhador exposto a substâncias químicas nocivas, **radiações ionizantes** e não ionizantes, ruídos, vibrações e trepidações ou pressões anormais ao ambiente de trabalho, com especificação das medidas cabíveis para eliminação ou atenuação desses efeitos limites máximos quanto ao tempo de exposição, à intensidade da ação ou de seus efeitos sobre o organismo do trabalhador, exames médicos obrigatórios, limites de idade controle permanente dos locais de trabalho e das demais exigências que se façam necessárias;

Um técnico de radiografia que trabalha em um hospital, normalmente, quando ativa o equipamento de raios-X, se esconde atrás de uma parede de chumbo blindada, utiliza um avental de proteção e também um dosímetro individual, que controla a quantidade de exposição do trabalhador ao agente agressivo. Partindo de tal premissa, nos parece que essa atividade está muito mais relacionada com a insalubridade do que com a periculosidade, tendo em vista que uma das principais características da radiação ionizante é causar danos progressivamente, ao longo do tempo, prejudicando o trabalhador, exatamente como ocorre com todos os demais agentes insalubres (ruído, agentes químicos, poeiras etc).

Por oportuno, ressaltamos que não é adequado atribuir ao Ministro do Trabalho e Emprego o poder de instituir adicionais na remuneração dos trabalhadores. É cediço que o ocupante desse cargo representa os interesses do Chefe do Executivo, sendo nomeado *ad nutum*, ou seja, sem concurso público e demissível a qualquer tempo.

Imagine-se que um determinado Ministro resolva, por iniciativa própria, instituir o adicional de periculosidade para todos os trabalhadores que realizam atividades acima de 5 (cinco) metros de altura, por exemplo. A argumentação será sólida, já que tal atividade causa inúmeros acidentes fatais no país, ante a precariedade dos andaimes, fachadas e fiscalização da efetiva implantação das normas de segurança do trabalho nessa atividade.

Tal medida contará com o clamor dos trabalhadores abrangidos e dos sindicatos, mas entendemos que será ilegal, pois ao Ministério do Trabalho e Emprego não cabe instituir novas situações de periculosidade, pois elas estão expressamente previstas no artigo 193 da CLT. Vale dizer, um Ministro, por exemplo, que esteja agindo com fins meramente eleitorais às vésperas de uma campanha (visando angariar votos) não pode ter o poder de criar um novo adicional e onerar determinado setor econômico, porque não existe discricionariedade onde a lei não autoriza.

Atualmente, a NR 16 contém apenas um quadro que contempla quais atividades e áreas de riscos são consideradas perigosas para fins de recebimento do adicional de periculosidade, mas é totalmente omissa em relação às normas de segurança e à proteção dos trabalhadores expostos às radiações ionizantes ou substâncias radioativas.

### **6.11 - Norma Regulamentadora 28 – Fiscalização e Penalidades**

A NR 28 estabelece alguns procedimentos práticos da fiscalização trabalhista, determinando, por exemplo, que o Auditor-Fiscal do Trabalho poderá conceder prazo ao empregador para correção das irregularidades encontradas, limitando-se a 60 (sessenta) dias.

Não obstante, a chefia da fiscalização, diante de solicitação escrita do notificado, devidamente fundamentada e apresentada no prazo de 10 dias do recebimento da notificação, poderá prorrogar por 120 (cento e vinte) dias, contados da data do Termo de Notificação, o prazo para seu cumprimento.

Entretanto, pode haver situações em que as correções precisem de mais prazo, especialmente os casos que exigem grandes investimentos, tais como alterações complexas de máquinas, leiaute, equipamentos de exaustão etc. Nesses casos, a NR 28 destaca que a concessão de prazos superiores a 120 (cento e vinte) dias fica condicionada à prévia negociação entre o notificado e o sindicato representante da categoria dos empregados, com a presença da autoridade regional competente.

Por fim, consta na NR 28 um quadro com o enquadramento de cada infração de segurança e saúde do trabalho, com o correspondente valor das multas devidas.

## **7 - A IMPORTÂNCIA DA FISCALIZAÇÃO PARA O ESTADO E A SOCIEDADE**

A fiscalização do trabalho, como visto, é atividade de notável relevância para a sociedade. Isso porque o cumprimento integral da legislação trabalhista, por parte dos empregadores, permite que o trabalhador tenha acesso ao mercado formal de trabalho, com vários direitos, tais como: férias, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, inclusão obrigatória na Previdência Social, décimo terceiro salário, estabilidades legais, participação nos lucros e resultados da empresa, dentre outros previstos no ordenamento jurídico. Não

temos dúvida da importância do emprego formal para o crescimento da economia e do país, como um todo.

De imediato, o governo federal leva vantagem na contratação formal de um trabalhador. O raciocínio é o seguinte: considerando os inúmeros adicionais que existem na legislação (horas extras, adicional noturno, periculosidade, gratificações, dentre outros) é razoável acreditar muitos empregados (nível técnico, por exemplo) tenham uma remuneração bruta bastante razoável, com efetiva participação do cenário econômico do Estado. Assim, considerando que tais trabalhadores fazem parte do mercado formal de trabalho, o imposto de renda é devido diretamente na fonte mensalmente, beneficiando o fisco de maneira instantânea.

Além disso, o emprego formal permite que o trabalhador, ainda que com esforço próprio, procure melhorar sua qualificação, por vezes arcando com os custos dessa empreitada e, também, em outras ocasiões, aproveite oportunidades de cursos, treinamentos e especializações fornecidos pelo empregador. A relação entre quanto maior a qualificação, maior será a remuneração, é cristalina.

É óbvio que as vantagens do Governo não se resumem ao recolhimento do imposto de renda desses trabalhadores. Absolutamente tudo o que trabalhador comprar ou consumir com a remuneração que lhe sobrou também terá impostos embutidos, graças ao defeituoso sistema tributário vigente no país. Difícil de entender, mas é assim mesmo.

Nesse sentido, resta inequívoco identificar que o Governo tem a ganhar com o mercado formal de trabalho e com uma fiscalização trabalhista eficiente.

Superadas as vantagens acima, é imprescindível lembrar que a fiscalização trabalhista, efetuada de maneira adequada e abrangente, assegura ao trabalhador um melhor ambiente de trabalho. Quando as normas de segurança e saúde do trabalho são devidamente respeitadas, o trabalhador ficará menos sujeito aos riscos de acidentes e de doenças profissionais do trabalho, tendo uma repercussão bastante positiva para sua qualidade de vida.

Na relação capital x trabalho, quando o trabalhador não pode contar com a iniciativa e boa vontade de seu empregador para o cumprimento da legislação protetiva, poderá contar com a ajuda do sindicato, dos órgãos de fiscalização e do Judiciário. Como a

fiscalização trabalhista é um dever do Estado e um direito do trabalhador (até mesmo como cidadão), entendemos que o Governo deve, de ofício, envidar todos os esforços em identificar e autuar as empresas que relutam em implantar as normas de segurança e saúde do trabalho, pois nem sempre o trabalhador quer se envolver com o sindicato ou ingressar com uma ação trabalhista, com medo de represálias do patrão.

Por fim, resta destacar que o custo da negligência da fiscalização e do cumprimento das normas em destaque também são suportados pela sociedade como um todo, com o pagamento dos tratamentos médico-hospitalares, dos benefícios previdenciários e do prejuízo de não mais poder contar com aquela mão de obra, dependendo da gravidade da lesão sofrida pelo trabalhador.

## **8 - TENDÊNCIAS E DESAFIOS DA FISCALIZAÇÃO TRABALHISTA**

O artigo 159<sup>63</sup> da CLT já levantou dúvidas sobre o ente público que poderia ter a tarefa da fiscalização trabalhista. O referido dispositivo legal estabelece que mediante convênio autorizado pelo Ministro do Trabalho, poderiam ser delegadas a outros órgãos federais, estaduais ou municipais atribuições de fiscalização ou orientação às empresas.

É claro que isso permitiria uma maior abrangência da fiscalização, mas a efetividade de tal medida seria questionável. Por exemplo, quanto que cada município poderia pagar a um Auditor-Fiscal? O risco de que sobriariam agentes públicos para criar dificuldades com o objetivo de vender facilidades é enorme.

De qualquer modo, o entendimento que prevalece é o de que, face ao disposto no artigo 21, inciso XXIV da Constituição Federal<sup>64</sup>, a competência para a fiscalização trabalhista é exclusiva do ente federal, não podendo ser delegada a Estados ou Municípios.

---

<sup>63</sup> Art. 159 - Mediante convênio autorizado pelo Ministro do Trabalho, poderão ser delegadas a outros órgãos federais, estaduais ou municipais atribuições de fiscalização ou orientação às empresas quanto ao cumprimento das disposições constantes deste Capítulo.

<sup>64</sup> CF - Art. 21. Compete à União (...) XXIV - organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;

Um grande desafio da fiscalização do trabalho é o de conseguir atender tecnicamente às demandas do dia a dia, uma vez que as normas de tutela do trabalhador estão ficando cada vez mais complexas, dificultando que um generalista possa fazer frente a fiscalizar e identificar os inúmeros riscos criados nos polos industriais.

Adolfo Roberto Moreira Santos, Auditor-Fiscal do Trabalho, reclama da falta de especialistas em segurança e saúde do trabalho – SST nos quadros do MTE:

O último processo seletivo que admitiu exclusivamente especialistas em SST ocorreu em 1998. **O grupo admitido em 2007 para a área, tecnicamente subordinado ao DSST, é constituído predominantemente (em mais de 80%) por não especialistas.** Mesmo se considerando o elevado nível técnico deste último contingente, já que foram aprovados num concurso com alto nível de competição, um efetivo não desprezível já exerce predominantemente atividades que não são direcionadas à área de segurança e saúde. Para isso deve ter contribuído bastante a formação prévia dos mesmos (direito, contabilidade, entre outras). Além disso, o conhecimento formal das normas de SST não é sinônimo de conhecimento técnico.<sup>65</sup> (grifo nosso).

Nesse sentido, percebe-se que há um claro erro de gestão estratégica na realização do concurso público dessa carreira de auditoria. Bastaria reservar determinado número de vagas para Engenheiros de Segurança do Trabalho e Médicos do Trabalho, pois a fiscalização de normas técnicas, o embargo de obras, a interdição de máquinas e equipamentos, dentre outras, se mostram demasiadamente complexas para um auditor com formação diversa, por melhor capacitado que seja.

A auditoria não pode se restringir apenas a observar os critérios formais de vínculos de emprego, recolhimento de FGTS e previdência social, tendo em vista que esse tipo de verificação pode ser feita à distância, por meio de sistemas informatizados. Há necessidade de inspecionar *in loco* os ambientes de trabalho, onde os problemas efetivamente acontecem.

---

<sup>65</sup> SANTOS. Adolfo Roberto Moreira, *Saúde e segurança no trabalho no Brasil : aspectos institucionais, sistemas de informação e indicadores*, organizadores: Ana Maria de Resende Chagas, Celso Amorim Salim, Luciana Mendes Santos Servo. – Brasília: Ipea, 2011, p. 62

O arcabouço de normas de tutela do trabalhador é impressionante, mas sem uma fiscalização direcionada, competente, bem planejada e independente, não passará de um gigantesco caderno de normas programáticas, facilmente contornadas por qualquer empresário mal intencionado.

Outro gravíssimo problema é a quantidade insuficiente de Auditores-Fiscais do Trabalho. Como já citado anteriormente, o número ideal seria de aproximadamente 4.500 profissionais, enquanto o Brasil dispõe de apenas 3.000 (número aproximado), muitos dos quais estão na iminência de se aposentarem.

Não temos dúvida que o trabalho de cada auditor reverte muito mais dinheiro aos cofres públicos do que o Governo gasta com sua remuneração. Entretanto, parece que essa não é a conta que fazem os órgãos responsáveis em controlar o orçamento e autorizar a contratação desses servidores.

De tão precária que se mostra a fiscalização do trabalho no Brasil, em maio de 2011, o Ministério Público Federal-MPF ingressou com uma Ação Civil Pública-ACP contra a União, com os seguintes objetivos:

obter tutela jurisdicional que imponha à União o dever de observância dos princípios norteadores da Administração Pública Federal – dentre os quais, principalmente, os princípios da legalidade e da eficiência – **na atual caótica situação em que está sendo mantido, em todo o País, o Sistema Federal de Inspeção do Trabalho**, incluído aí o processo de apuração, imposição e execução de multas administrativas por infrações à legislação trabalhista, que tem apresentado sérios problemas de organização. (grifo nosso)<sup>66</sup>.

O Procurador da República do Distrito Federal responsável pela ACP, Peterson de Paula Pereira, também denuncia que, todos os anos, milhares de multas são arquivadas porque se encontram prescritas. A falta de capacidade da fiscalização trabalhista de fazer frente às suas demandas é evidente. Destaca, ainda, que:

---

<sup>66</sup> Íntegra da Ação Civil Pública disponível em: <[http://www.pmf.gov.br/imprensa/arquivos\\_noticias/acp-sistema-multas-mte.pdf](http://www.pmf.gov.br/imprensa/arquivos_noticias/acp-sistema-multas-mte.pdf)>. Acesso em 14 fev 2013.

O fato é que não há Auditores em quantidade suficiente; não há pessoal de apoio administrativo; não há recursos de informática; não há sistema informatizado adequado para acompanhamento da tramitação; não há material de escritório; não há treinamento aos servidores.<sup>67</sup>

Resta evidente que, para a situação chegar a esse nível, muitos erros de gestão foram cometidos pela Administração Pública.

## CONCLUSÃO

A fiscalização do trabalho, atividade privativa da União e exercida pelo Ministério do Trabalho e Emprego, tem a finalidade de assegurar o cumprimento da vasta legislação aplicável às relações de emprego, contribuindo para a formalização do mercado de trabalho no país.

Contudo, a ineficiência, o excesso de burocracia da máquina pública, a falta de recursos e a mão de obra em quantidade insuficiente impedem os avanços da fiscalização trabalhista, gerando até mesmo a propositura de uma ação civil pública do Ministério Público Federal contra a União, o qual fez graves denúncias sobre as irregularidades e deficiências do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho.

Considerando a importância da atividade realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, constata-se que é necessário rever de maneira séria e abrangente a Inspeção do Trabalho. A expansão do emprego formal, de melhores condições de trabalho, e, por consequência, da economia, possuem certa dependência dos inestimáveis serviços dos Auditores-Fiscais do Trabalho.

A contratação de auditores e de funcionários que realizam atividades de apoio é medida que se impõe. Evidentemente, a informatização e a melhoria dos recursos e condições dos funcionários do MTE também estarão na pauta prioritária das discussões.

---

<sup>67</sup> Idem.

Ante o exposto, acreditamos que tanto as deficiências quanto possíveis melhorias no campo da fiscalização trabalhista são de pleno conhecimento do Governo, que detém os meios necessários para fazer acontecer as modificações necessárias, beneficiando toda a sociedade. Resta saber se o assunto estará na ordem das prioridades institucionais dos administradores públicos responsáveis por esse enorme desafio.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*, 11a edição, São Paulo:LTR, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 22ª ed., São Paulo: Atlas, 2009.

FERNANDES, Annibal. *Os acidentes do trabalho: do sacrifício do trabalho à prevenção e à reparação*. 2ª ed. rev., São Paulo: LTR, 2003.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. *Curso de Direito do Trabalho*, 4ª edição, Rio de Janeiro: Forense, 2010.

GASPARINI, Diogenes. *Direito Administrativo*, 6ª ed. rev., São Paulo : Saraiva, 2001.

HUBERMAN, Leo. *História da Riqueza do Homem*, 21ª Edição, Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1986.

MANNRICH, Nelson. *Inspeção do Trabalho*, São Paulo: LTR, 1991.

MARTINS, Sergio Pinto, *Direito do Trabalho*, 23ª edição, São Paulo: Atlas, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 27ª ed., São Paulo: Malheiros, 2002.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, 14ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2002

NASCIMENTO. Tupinambá Miguel Castro do. *Curso de direito infortunístico*, 3ª ed., Porto Alegre, Fabris, 1992.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Proteção jurídica à saúde do trabalhador*, São Paulo: LTR, 1996.

SADY, João José. *Curso de Direito Sindical*, São Paulo: LTR, 1998.

SANTOS. Adolfo Roberto Moreira, *Saúde e segurança no trabalho no Brasil : aspectos institucionais, sistemas de informação e indicadores* , organizadores: Ana Maria de Resende Chagas, Celso Amorim Salim, Luciana Mendes Santos Servo. – Brasília : Ipea, 2011.

SINGER, Paul. *O Capitalismo: sua evolução, sua lógica e sua dinâmica*, São Paulo: Moderna, 1987.