



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DA ___ VARA DO TRABALHO DE BRASÍLIA/DF

“As Normas Regulamentadoras (NR) são disposições complementares ao capítulo V da CLT, consistindo em obrigações, direitos e deveres a serem cumpridos por empregadores e trabalhadores com o objetivo de garantir trabalho seguro e sadio, prevenindo a ocorrência de doenças e acidentes de trabalho. A elaboração/revisão das NR é realizada pelo Ministério do Trabalho adotando o sistema tripartite paritário por meio de grupos e comissões compostas por representantes do governo, de empregadores e de empregados.” (disponível em <<https://enit.trabalho.gov.br/portal/index.php/seguranca-e-saude-no-trabalho/sst-menu/sst-normatizacao/sst-nr-portugues?view=default>> acesso em 01.02.2020.

Decreto n. 7602/2011.

I - A Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho - PNSST tem por objetivos a promoção da saúde e a melhoria da qualidade de vida do trabalhador e a prevenção de acidentes e de danos à saúde advindos, relacionados ao trabalho ou que ocorram no curso dele, por meio da eliminação ou redução dos riscos nos ambientes de trabalho;

II - A PNSST tem por princípios:

[...]

d) diálogo social;

IV - As ações no âmbito da PNSST devem constar do Plano Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho e desenvolver-se de acordo com as seguintes diretrizes:

[...]

g) promoção de agenda integrada de estudos e pesquisas em segurança e saúde no trabalho;

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO (MPT)** – Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região, inscrito no CNPJ sob o n. 26.989.715/0039-85, com endereço no Setor de Autarquias Norte, Quadra 5, Centro Empresarial CNC, Torre A, Asa Norte, Brasília, Distrito Federal, CEP 79.297-400, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fulcro nos arts. 127, caput, e 129, III, da Constituição da República, 6º, VII, “a” e “d”, e 83, III, da LC n. 75/93, 1º, IV, e 5º, I, da Lei n. 7.347/85, ajuizar a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE LIMINAR** em face da **UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público que deverá ser citada na **PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO da 1ª REGIÃO** (PRU-1ª Região – CNPJ n 00.964.411/0001-09), no endereço SAUS, Quadra 03 – Lotes 05/06, Ed. Multi Brasil Corporate, Asa Sul, Brasília/DF, CEP 70070-030, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

I. DOS FATOS

A UNIÃO tem conduzido, atualmente, acelerado procedimento de revisão de todas as normas regulamentadoras (NR's) de saúde, segurança, higiene e conforto no trabalho.

Somente nos últimos 5 (cinco) meses, 6 (seis) NR's foram alteradas e, a qualquer tempo, pode vir a ser publicada mais uma Portaria de modificação, alusiva à NR-31 (sobre meio ambiente no trabalho rural). Tal norma foi discutida pela Comissão Tripartite Paritária Permanente (CTPP) em



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

somente 2 (dois) dias de reuniões, em 10 e 11 de março de 2020 (DOC. 3), e nas quais também se iniciaram deliberações para ampla revisão das NR's 17 (Ergonomia), 4 (SESMT) e 5 (CIPA).

O referido processo revisional tem tido continuidade mesmo na atual conjuntura do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6/2020 e decorrente da pandemia gerada pelo coronavírus. Deveras, em contrariedade a pedidos da própria bancada dos empregadores e a notificação recomendatória deste Órgão Ministerial (DOCs. 4 e 5), a ré entendeu por bem manter as reuniões da CTPP – a próxima delas agendada para **os dias 7 e 8 de abril de 2020** –, por videoconferência e requerendo o comparecimento das bancadas “preparadas para aprofundar as discussões” (DOC. 6). Entre as propostas da acionada a serem apreciadas neste ano, aliás, encontra-se a de **revogação** do Anexo 14 da NR-15, que trata, justamente, sobre insalubridade por riscos biológicos no ambiente laboral, afetando, em especial, os profissionais da saúde¹.

Vale salientar que, consoante explicitado na recomendação encaminhada por este *Parquet* (DOC. 4), as reuniões sobre as NR's demandam debates técnicos aprofundados, que deveriam ser conduzidos presencialmente e em um momento no qual houvesse possibilidade de efetiva consulta às bases pelas bancadas dos trabalhadores e empregadores a fim de discutir e uniformizar os seus posicionamentos. Estas, porém, atualmente, estão focadas em estratégias para sobrevivência durante a crise, manutenção de empresas e empregos e em vultosas alterações organizacionais para prevenir contaminações e a propagação da epidemia.

As normas regulamentadoras, que encontram seu fundamento jurídico nos arts. 7º, XXII, da CF, e 155, II, da CLT, têm, intrinsecamente, **natureza técnica e científica**. Como é cediço, conferem aos empregadores e aos profissionais incumbidos da preservação da higidez do ambiente laboral os meios e orientações necessários para que seja prevenida a ocorrência de doenças e acidentes, bem como para que sejam garantidas condições minimamente dignas de labor. Justamente em virtude de sua importante repercussão nas relações trabalhistas do país, seu conteúdo deve ser definido com ampla participação e debate da sociedade e de representantes de bancadas do governo, dos trabalhadores e dos empregadores, que se reúnem na Comissão Tripartite Paritária Permanente (CTPP), da qual o MPT participa como órgão observador (sem direito a voto).

A importância das NR's é, inclusive, convalidada na literatura científica, haja vista que, em 2018, foi produzida pesquisa do Departamento de Saúde e Segurança no Trabalho, órgão do atual Ministério da Economia, nos termos da qual elas ajudaram a evitar cerca de 8 (oito) milhões de acidentes de trabalho e 46 (quarenta e seis) mil mortes entre as décadas de 1970 e 2010². Na seara da economia, medidas preventivas de tal natureza são, de igual modo, altamente benéficas. Ilustrativamente, estudo da União Europeia enuncia que “*as vantagens econômicas da saúde e segurança no trabalho nunca foram tão evidentes*”, pois “*os acidentes e doenças relacionados com o trabalho custam à UE, pelo menos, 476 mil milhões de euros por ano*” (DOC. 7).

Não obstante, conforme será devidamente explicitado nos tópicos que seguem, o atual processo de revisão das NR's têm sido promovido de modo afoito, com pouquíssimo tempo para análise e amadurecimento de propostas das bancadas e **sem os imprescindíveis estudos científicos**

¹ <<https://www.anamt.org.br/portal/2020/01/08/consulta-publica-do-estudo-tecnico-do-anexo-14-da-nr-15-segue-ate-o-fim-de-janeiro/>>. Acesso em 30 de março de 2020.

² <<http://revistacipa.com.br/40-anos-de-prevencao-8-milhoes-de-acidentes-evitados-depois-das-nrs/>>. Acesso em 30 de março de 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

e de impacto regulatório que as legitimem e viabilizem embasamento distinto da mera *doxa*, ou seja, das simples opiniões pessoais daqueles que estão à frente das novas redações.

Como corolário, garantias da sociedade estabelecidas em regras procedimentais têm sido, repetida e insistentemente, atropeladas, e **as alterações recentemente concluídas e em curso estão inquinadas por múltiplas nulidades formais**, elencadas abaixo e a serem melhor apreciadas no decorrer desta exordial:

- a) **Ausência de análise de impacto regulatório:** expressamente exigida pelo art. 5º da Lei n. 13.874/19 (Lei da Liberdade Econômica) e pelo art. 4º da Portaria n. 1.224, de 28 de dezembro de 2018 (que “estabelece procedimentos para a elaboração e revisão de normas regulamentadoras”), a análise de impacto regulatório **não foi realizada em nenhuma das alterações de normas regulamentadoras efetuadas em 2019, a exemplo da ocorrida com o Anexo 3 da NR-15, segundo confessado pela ré**, ao responder a ofício encaminhado por este Órgão Ministerial (DOCS. 8 a 10). Nas discussões de modificações ora em andamento, como as das NR’s 4 (SESMT), 5 (CIPA), 10 (eletricidade), 17 (ergonomia), 24 (condições sanitárias e de conforto) e 31 (ambiente do trabalho rural), do anexo 14 da NR-15 (riscos biológicos) e do anexo III da NR-12 (meios de acesso permanente a máquinas e equipamentos), igualmente, **não se realizou nenhuma análise de impacto regulatório**, consoante admitido pelos representantes do governo nas reuniões das quais este *Parquet* participou na qualidade de órgão observador.
- b) **Inexistência de plano de trabalho e plano de implementação:** a Portaria n. 1.224/18 exige também, em seu art. 4º, que cada proposta de revisão de NR deve ser acompanhada de plano de trabalho que contenha, obrigatoriamente, “os pressupostos da proposta”, “os principais aspectos a serem contemplados no texto normativo”, “as etapas do trabalho” e “o cronograma de trabalho”, o que não tem sido feito. De igual modo, não têm sido elaborados planos de implementação das NR’s, que são exigidos pelo art. 9º da mesma portaria.
- c) **Violação às exigências de tripartismo e de diálogo social:** as discussões de normas fulcrais para a saúde e segurança de trabalhadores do país têm sido feitas de forma extremamente acelerada, com cronograma apertado, conferindo-se poucos meses para modificações simultâneas de aspectos centrais de variadas NR’s, sem que haja submissão dos respectivos textos técnicos básicos a consultas públicas, nem tempo hábil para as bancadas consultarem suas bases e submeterem as propostas a análises técnicas de profissionais qualificados ou a debates minimamente consistentes e participativos.

Dentre as normas alteradas, destaca-se **o Anexo 3 da NR-15**, recentemente modificado por intermédio da Portaria n. 1.359, de 9 de dezembro de 2019 (DOCS 1 e 2), cuja nulidade – por ofensa a numerosas regras legais e supralégais – é objeto da presente ação civil pública. Tal portaria, sem nenhuma base científica, passou a estabelecer que o calor apenas pode gerar insalubridade “em ambientes fechados ou ambientes com fonte artificial de calor”. Vale dizer, a partir dessa novel previsão – que não contou com o consenso das bancadas da CTPP, sendo arbitrada pela ré -, **trabalhadores rurais (como cortadores de cana-de-açúcar) ou da construção civil sujeitos a idêntico risco**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

físico (calor), com mesma ou maior intensidade (temperatura), que empregados de fábricas ou escritórios, não mais serão tidos, ao contrário destes últimos, como expostos à insalubridade.

Além de estar inquinada por todos os vícios de natureza formal acima arrolados, a Portaria n. 1.359/19 está, irremediavelmente, maculada por **transgressões frontais ao Direito Material**, malferindo leis, tratados internacionais e a própria Constituição da República. Nesse sentido, cumpre sintetizar as principais ofensas perpetradas, a serem minudenciadas nos demais tópicos desta petição inicial:

- a) **Discriminação ilegítima entre trabalhadores submetidos a idênticos riscos;**
- b) **Violação a regras legais, supralegais e constitucionais tutelares da saúde e segurança do trabalho:** a eliminação da insalubridade gera forte impacto na organização do trabalho, desestimulando a adoção, por empregadores, de medidas para evitar ou mitigar riscos no labor – especialmente em setores como o agropecuário e da construção civil - e **incrementado os perigos de acidentes e de desenvolvimento e agravamento de doenças, em prejuízo de milhões de trabalhadores**. Não bastasse isso, os empregados serão artificialmente alijados de proteções legais, a exemplo das limitações de horas extras em jornadas insalubres. As mudanças no texto original do Anexo 3 da NR-15, ademais, não só estão desprovidas de análise de impacto regulatório e embasamento científico, como **atentam contra estudos nacionais e internacionais (DOCs. 29 a 33 e 35 a 36)**, nos termos dos quais, nas tarefas que demandam esforço físico (como as de grande parte dos funcionários rurais), **o calor gera efeitos ainda mais graves e deletérios**, pois a ele se soma a elevação da temperatura corporal decorrente das atividades.
- c) **Ofensa à jurisprudência consolidada:** a nova redação do Anexo 3 da NR-15 contraria, frontalmente, a jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho, já consolidada, por meio da OJ n. 173 da SDI-1, no sentido de que mesmo o trabalhador que labora em ambiente externo, sujeito a carga solar, tem direito ao adicional de insalubridade. Deveras, há a evidente busca de afastamento, por ato administrativo de Secretário do governo, de entendimentos solidificados em repetidas decisões do Poder Judiciário.
- d) **Vilipêndio ao direito ao adicional de insalubridade:** a infundada e inválida alteração da NR-15 também tem o potencial de gerar **imediatos prejuízos patrimoniais a milhões de trabalhadores atuais e futuros**, que, indevidamente, serão obstados de fruir o direito ao adicional de insalubridade, assegurado pela CLT, pela Convenção n. 155 da OIT e consagrado como direito fundamental pela Constituição da República.
- e) **Risco às gestantes e aos adolescentes:** a partir do momento em que ambientes que sempre foram tidos como insalubres passam, ilícita e artificialmente, a não mais serem assim classificados, exsurge o risco de que **gestantes sejam submetidas a trabalhos externos sob temperaturas altamente elevadas**, com indubitáveis prejuízos à sua saúde e à dos nascituros e preocupante aumento da possibilidade de abortos. Serão elas, assim, retiradas, tortuosamente, da órbita de proteção estabelecida a partir do julgamento da ADI n. 5938 pelo Supremo Tribunal Federal. Do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

mesmo modo, **emergirá o risco de submissão de adolescentes a elevadas temperaturas, com sérios danos a seu desenvolvimento**, ante o artificial afastamento da tutela conferida pelo art. 7º, XXXIII, da CF/88.

É notório, por conseguinte, que o processo de alteração das normas regulamentadoras, do modo como tem sido conduzido, termina por acarretar imprudente afrouxamento das regras assecuratórias do equilíbrio do meio ambiente do trabalho, as quais - consoante reiteradas decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal Superior do Trabalho (TST) -, **são detentoras de indisponibilidade absoluta, dada sua relevância central para preservação dos mais basilares direitos fundamentais do ser humano.**

Impende sobrelevar que as ilicitudes materiais e procedimentais versadas acima têm sido sempre invocadas pelo MPT nas reuniões da CTPP e dos GTT's, inclusive por meio de notas técnicas e de ofício encaminhado ao Secretário do Trabalho (DOC. 26). Os alertas deste Órgão Ministerial, todavia, são, solenemente, ignorados pela demandada, que, aliás, **conduziu, recentemente, nos dias 10 e 11 de março de 2020 (DOC 3), reunião da CTPP voltada à análise final de revisões das Normas Regulamentadoras de números 4 (SESMT), 5 (CIPA), 17 (ergonomia), Anexo III da 12 (meios de acesso permanentes às máquinas) e 31 (ambiente de trabalho rural), cujo processo de elaboração encontra-se eivado pelos mesmos vícios formais apontados nesta peça**, com especial destaque para a inexistência da análise de impacto regulatório e de planos de trabalho e de implementação.

Não resta alternativa, portanto, senão o ajuizamento desta ação civil pública, na qual, inclusive, é requerida, **em caráter de urgência**, que seja exigido o imediato respeito, pela acionada, às regras disciplinadoras do trâmite formal dos procedimentos de revisão de NR's já em curso. Pleiteia-se, ainda, também de forma urgente – **ante as múltiplas evidências de ofensas a normas de Direito Material e Procedimental e o fundado risco de imediatos prejuízos irreparáveis ao patrimônio, saúde e à própria vida de milhões de trabalhadores, inclusive gestantes e adolescentes** – que seja suspensa, desde já, a produção de efeitos da Portaria n. 1.359/19 e, ao final, declarada sua nulidade absoluta.

II. DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Para a definição da competência material da Justiça do Trabalho é crucial a análise do pedido e da causa de pedir que, a seu viés, compreende tanto o fato gerador de incidência originária (causa de pedir remota) como o fato gerador de incidência derivada do pedido (causa de pedir próxima).

O caso em tela gravita em torno da sindicabilidade³ de atos estatais **que geram efeitos**

³ Vale lembrar que a sindicabilidade de atos normativos de natureza secundária **não é atrativa da competência do STF**. Conforme entendimento da Corte, “o eventual extravasamento, pelo ato regulamentar, dos limites a que materialmente deve estar adstrito poderá configurar insubordinação executiva aos comandos da lei. Mesmo que, a partir desse vício jurídico, se possa vislumbrar, num desdobramento ulterior, uma potencial violação da Carta Magna, ainda assim estar-se-á em face de uma situação de inconstitucionalidade reflexa ou oblíqua, cuja apreciação não se revela possível em sede jurisdicional concentrada” (ADI 996 MC, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno, DJ 06/05/1994). “A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que ação direta de inconstitucionalidade não configura meio idóneo para



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

diretos no meio ambiente de trabalho em todo o país (pedido), uma vez que a ausência de observância de requisitos formais e materiais para a edição das normas regulamentadoras (fato gerador de incidência originária do pedido) implica, em última análise, recusa ao cumprimento do projeto jurídico-constitucional de **valorização do trabalho decente e redução dos riscos inerentes ao trabalho** (fato gerador de incidência derivada do pedido).

Manoel Jorge e Silva Neto, ao se debruçar sobre o controle de políticas públicas na Justiça do Trabalho (artigo com igual título publicado na Revista n. 37 do MPT, quando ainda em vigor o CPC de 1973), desenvolveu juízo similar:

Quando se formula pleito de adequação de política pública em virtude de descumprimento de norma constitucional que protege o trabalho humano, o fato gerador de incidência originária do pedido (causa de pedir remota), ou o fato propriamente dito (art. 282, III, parte inicial, CPC), é a circunstância inerente à presença/ausência de ato de governo, enquanto o fato gerador de incidência derivada do pedido (causa de pedir próxima), ou os fundamentos jurídicos do pedido (art. 282, III, parte final, CPC), é a ofensa a proteção à relação de trabalho perseguida pela constituição de 1988, cuja manutenção e segurança foram afetadas pelo ato comissivo ou omissivo do poder público.

Examine-se, de outra parte, a atual redação do art. 114, I e IX, da Constituição da República:

Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar:

I - as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

IX - outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, na forma da lei.

Sob a égide da Emenda Constitucional n. 45/2004, a competência da Justiça do Trabalho não mais se restringe à apreciação de dissídios que envolvam vínculo de emprego, antes alcançando quaisquer controvérsias que decorram de relação de trabalho. Nesse passo, a alteração constitucional deu primazia ao **caráter objetivo da demanda**, em detrimento do viés subjetivista de outrora, isto é, a definição da competência material passou a ser presidida por critérios atrelados ao contexto sociojurídico da relação de trabalho em sentido amplo, sendo despicienda a presença, na lide, das figuras do empregado e do empregador.

Ademais, em consonância com os princípios de interpretação constitucional, nomeadamente o da máxima efetividade, o enquadramento de uma controvérsia no art. 114, I e IX, da Lei Maior, não supõe, necessariamente, a existência de relação de trabalho em concreto entre as próprias partes. Basta que a causa de pedir esteja atrelada a uma violação ao valor social do trabalho e **tenha a capacidade de impactar em relações laborativas atuais e futuras**.

Idêntico entendimento foi esposado pelo TST, ao dirimir controvérsia acerca da

impugnar ato secundário (regulamentar) em face de legislação infraconstitucional" (ADI 5903, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe-036 21/02/2019).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

sindicabilidade, perante a Justiça Laboral, de políticas públicas para a prevenção e a erradicação de trabalho infantil, como se depreende da ementa a seguir transcrita:

COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO, VISANDO IMPOR AO ENTE PÚBLICO A OBRIGAÇÃO DE ADOTAR POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ERRADICAÇÃO E PREVENÇÃO DO TRABALHO INFANTIL. LITÍGIO INSERIDO NA EXPRESSÃO "RELAÇÕES DE TRABALHO", PREVISTA NO ARTIGO 114, INCISOS I E IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Discute-se se a Justiça do Trabalho é competente para apreciar e julgar Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho para compelir o Município de Chapadinha a cumprir obrigação de fazer e não fazer - implementar políticas públicas para erradicar e prevenir o trabalho infantil. [...] como a pretensão do Ministério Público do Trabalho é exatamente coibir o trabalho infantil - relação de trabalho em que o trabalhador é criança ou adolescente -, data venia é totalmente despropositada a exigência da existência de uma relação de trabalho anterior ou "in concreto" para inserir a discussão sub judice nos itens I e IX do artigo 114 da Constituição Federal. Diversamente dessa interpretação restritiva do dispositivo constitucional, faz-se necessário adotar uma visão ampla da competência da Justiça do Trabalho, o que dará efetividade aos direitos fundamentais, que, segundo o artigo 5º, § 1º, da Constituição Federal, são de aplicação imediata. A expressão "relações de trabalho", dentro de uma visão vanguardista, abrange a discussão relativa à pretensão do parquet de erradicar o trabalho infantil, por meio da imposição ao ente público da adoção de medidas concretas. [...] Assim, o réu, se omissivo na adoção de políticas públicas para a prevenção e erradicação do trabalho infantil, deve responder perante esta Justiça especializada pela omissão do seu dever legal. Portanto, como a tutela inibitória pretendida pelo Ministério Público do Trabalho é a erradicação e a prevenção do trabalho por crianças e adolescentes, é exatamente a Justiça do Trabalho a única constitucionalmente competente para apreciá-la. Recurso de revista conhecido e provido (TST - RR 32100- 09.2009.5.16.0006, Min. José Roberto Freire Pimenta, julgado em 05 de agosto de 2015, 2ª Turma, DEJT 11/09/2015, grifos acrescidos).

Nesse mesmo sentido, cita-se **recente precedente do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região**, ao apreciar ação civil pública ajuizada por este Órgão Ministerial

COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. CONTROVÉRSIA RELACIONADA À VALIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO DE CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL, SOB A ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO A NORMAS RELATIVAS À SAÚDE, À SEGURANÇA E AO DIREITO À INTIMIDADE/PRIVACIDADE DOS TRABALHADORES. A controvérsia atinente à validade de ato normativo, editado por conselho de fiscalização profissional, em alegado prejuízo à segurança, higiene e saúde, além da privacidade/intimidade dos trabalhadores, encontra-se albergada pela previsão contida no inciso I, do art. 114, da Constituição Federal, independentemente da natureza pública ou privada do demandado, e não fere a autoridade da decisão proferida pelo STF, no julgamento da ADI nº 3.395-6/DF. O respeito aos precedentes judiciais com efeitos vinculantes, caso das decisões proferidas pelo STF no exercício do controle concentrado de constitucionalidade, exige dos intérpretes a extração da tese jurídica abstrata (ratio decidendi), que se projetará para todos os processos com idêntica discussão. No entanto, verificando o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

*juiz a existência de distinção (distinguishing), deixará de aplicar a ratio decidendi do leading case ao processo em apreciação. Entendimento diverso permitiria a ampliação dos efeitos fixados no exercício do controle concentrado de constitucionalidade para muito além do que ali restou examinado e pronunciado (ADI nº 3.395-6). Não se referindo, por conseguinte, de relação mantida entre os servidores e Ente Público, mas de suposta irregularidade relacionada à edição de ato normativo por conselho de fiscalização profissional em prejuízo aos trabalhadores, a Justiça do Trabalho é competente para a apreciação dos pedidos formulados em ação civil pública. Nesse sentido o teor da Súmula nº 736 do STF: "Compete à Justiça do Trabalho julgar as ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores." **Ademais, a competência da Justiça do Trabalho é definida pela matéria em debate e não em razão da pessoa, o que inclui toda e qualquer análise acerca das normas de segurança, higiene e saúde das trabalhadoras e dos trabalhadores.** Recurso conhecido e provido para reconhecer a competência da Justiça do Trabalho para processar e julgar os pedidos deduzidos pelo Ministério Público do Trabalho- MPT, determinando-se, por via de consequência, o retorno dos autos à origem (TRT10 - 0001624-78.2017.5.10.0004, 1ª Turma, Rel. Des. Grijalbo Fernandes Coutinho, julgado em 11 de junho de 2018, grifos acrescidos).*

De igual modo, ao julgar a Ação Civil Pública n. 0001704-55.2016.5.10.0011, a 11ª Vara do Trabalho de Brasília, em decisão de antecipação dos efeitos da tutela que, posteriormente, tornou-se definitiva em face do **trânsito em julgado**, assim se manifestou sobre o pedido do MPT de impor à UNIÃO a publicação da denominada "lista suja do trabalho escravo":

[...] A competência material da Justiça do Trabalho é manifesta, tendo em vista que a publicação do Cadastro de Empregadores, objeto central desta ação, tem como gênese as penalidades administrativas impostas aos empregadores pelos órgãos de fiscalização das relações de trabalho, uma vez que inclusão no Cadastro é uma decorrência direta e imediata da decisão administrativa final de procedência do auto de infração.

Em outras palavras, como a publicação do cadastro nada mais é do que a divulgação dos nomes de tais empregadores, trata-se, a toda evidência, de ação relativa a essas penalidades administrativas, a teor do Art. 114, VII, da Carta Constitucional.

A propósito, de há muito o TST consolidou sua jurisprudência no sentido de que é da Justiça do Trabalho a competência para julgar as ações em que o empregador pleiteia a sua exclusão do Cadastro de Empregadores (vide, por exemplo, os seguintes precedentes: Ag-AIRR 19383120115100005, RR 86700-66.2009.5.23.0076, Ag-AIRR 40540-52.2006.5.10.0010, AIRR 1764600-35.2009.5.09.0016). Pelos mesmos fundamentos, também é desta Especializada a competência para julgar Ação Civil Pública em que o MPT pleiteia a publicação desse Cadastro" (Juiz do Trabalho Titular Rubens Curado Silveira, 30 de janeiro de 2017, grifos acrescidos).

Também ao apreciar ação civil pública proposta pelo MPT, em que era postulado o reconhecimento da atribuição dos auditores-fiscais do Trabalho para promover embargos e interdições,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

o Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região proferiu acórdão deferindo a pretensão, ao tempo em que deixou implícita a competência da Justiça do Trabalho para este mister:

COMPETÊNCIA DOS AUDITORES FISCAIS DO TRABALHO PARA EMBARGO E INTERDIÇÃO. ART.13 da CONVENÇÃO 81 DA OIT. Nos termos do art. 13 da Convenção 81 da OIT, incorporada ao direito pátrio, os agentes responsáveis pela fiscalização, em campo, das condições do meio ambiente de trabalho têm competência para determinar as medidas cabíveis para eliminar ameaças à saúde e segurança dos trabalhadores que constatarem. No caso do Brasil, tais atribuições são conferidas aos auditores fiscais do trabalho, os quais são responsáveis pela aplicação de medidas tendentes à eliminar a insegurança no meio ambiente de trabalho (Rel. Des. Carlos Augusto Gomes Lobo, 11 de setembro de 2014).

No presente caso concreto, como a pretensão deduzida por este *Parquet* – no sentido de ser imposta à demandada a observância dos requisitos formais e materiais exigidos por portarias, leis, convenções internacionais e Constituição Federal – preordena-se à efetiva **redução dos riscos inerentes ao trabalho**, não remanescem dúvidas acerca da competência da Justiça do Trabalho para apreciá-la. Deveras, esta ação civil pública, claramente, busca impugnar atos administrativos que vulneram regras tutelares da saúde, segurança, higiene e conforto dos trabalhadores. Sobre essa temática, em particular, a competência material é reforçada pela Súmula nº 736 do STF, que assim proclama:

SÚMULA 736

Compete à justiça do trabalho julgar as ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores.

De outra parte, a Justiça do Trabalho não pode ser despojada da possibilidade de aferir o cumprimento dos deveres institucionais assumidos pelo Brasil quando da ratificação das Convenções 81, 144 e 155 da OIT (entre outras que servem de supedâneo aos pedidos formulados), todas incorporadas ao ordenamento jurídico pátrio:

Há de se convir, ainda, que o Juiz do Trabalho tem vocação para apreciar controvérsias relacionadas ao labor, não apenas pela *expertise* de que é investido, mas, sobretudo, pelo olhar sensível às questões sociológicas e principiológicas do ambiente obreiro. É dizer: a competência desta Justiça Especializada para corrigir as **falhas regulatórias** estatais ora alardeadas constitui, a um só tempo, instrumento de promoção da justiça social e de revalorização da própria Justiça do Trabalho. É oportuna, no particular, a advertência de Luís Roberto Barroso:

De nada vale o processo em si ou por si, senão como instrumento de realização da justiça, em cumprimento ao contrato social originário da figura do Estado. Presta-se, pois, a dar concretude – a mais ampla e eficaz possível – à aplicação das normas socialmente aceitas, por meio da intervenção jurisdicional (O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas, 4ª ed., Rio de Janeiro, Renovar, 2001, p. 84).

Ao fim, insta ressaltar a importância da atuação da Justiça do Trabalho, na condição de ramo especializado na proteção do valor social do trabalho (CF, art. 1º, IV), em processos como o que ora se examina. Nesse particular, são irretocáveis as lições do professor e Juiz do TRT da 2ª Região, Marcos Neves Fava. Após citar o professor Paulo Luiz Schmitd, prossegue destacando que:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

[...] A alteração competencial não pode representar mera mudança de endereço do fórum em que são armazenados os autos dos processos. Precisa refletir avanço social, para a construção de uma sociedade mais justa, como preceitua a Constituição da República. O calejamento do Juiz do Trabalho no trato cotidiano das violações às garantias mínimas do cidadão trabalhador haverá de servir de esteio a decisões não titubeantes, não apegadas ao senso formal exagerado e não estéreis, do ponto de vista social.

Finaliza o renomado juiz ressaltando, no caso específico da intitulada “lista suja”, que:

Importante papel desempenhará a Justiça do Trabalho na rejeição das manobras processuais de desvio da aplicação dos termos da Portaria [...], sobrelevando sua missão de guardiã da cidadania do trabalhador e sublinhando seu caráter social, de há muito amadurecido, ao embalo de sua especialização histórica⁴.

À luz do exposto, o reconhecimento da competência da Justiça do Trabalho para julgamento das pretensões vindicadas é medida que se impõe.

III. DOS VÍCIOS FORMAIS NO PROCEDIMENTO DE ALTERAÇÃO DAS NR'S

III.1. DA METODOLOGIA DE ALTERAÇÃO DE NORMAS REGULAMENTADORAS

O Brasil, atualmente, figura entre os países com maior número de acidentes e mortes decorrentes do trabalho em todo o mundo. Os dados do Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho⁵, coletados a partir de notificações recebidas pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), demonstram que:

- 4,4 milhões de trabalhadores brasileiros com carteira assinada se acidentaram em serviço no Brasil entre 2000 e 2018;
- 181 mil aposentadorias por invalidez acidentária foram concedidas;
- 26,7 mil pensões por mortes por acidente de trabalho foram concedidas;
- 272,3 mil auxílios-acidente por acidente do trabalho foram concedidos;
- 17,2 mil crianças e adolescentes foram vítimas de acidentes de trabalho entre 2012 e 2018.

Só no ano de 2018:

- 623,8 mil acidentes de trabalho ocorreram.
- 154,8 mil benefícios previdenciários acidentários foram concedidos.

Os dados revelam, outrossim, que, de 2012 a 2018, a Previdência Social gastou R\$ 78,9 bilhões com os afastamentos acidentários:

⁴ In *Combate ao Trabalho Escravo: 'Lista Suja' de Empregadores e Atuação da Justiça do Trabalho*. Revista LTr. Vol. 69, n° 11, novembro de 2005, pp. 1330, grifos nossos.

⁵ <https://smartlabbr.org/sst/localidade/0>



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

Motivo	2018	2012 a 2018
Auxílio-doença acidentário	2,3 bilhões	17,9 bilhões
Aposentadoria por invalidez acidentária	4,9 bilhões	26,9 bilhões
Pensão por morte acidentária	2,2 bilhões	13,6 bilhões
Auxílio-acidente por acidente do trabalho	3,7 bilhões	20,5 bilhões
Total	13,1 bilhões	78,9 bilhões

Além disso, entre 2000 a 2018, o Brasil perdeu mais de 22 milhões de jornadas de trabalho por conta de todos os afastamentos provocados por acidentes laborais.

Os dados evidenciam não apenas perdas humanitárias e familiares, mas grandes prejuízos de produtividade para a economia formal brasileira, em razão dos períodos de afastamento, em que os trabalhadores deixaram de produzir. Transparecem, também, vultosos prejuízos para a própria sociedade, que, através da Previdência Social e do Sistema Único de Saúde, arca com os custos decorrentes das doenças profissionais e dos acidentes do trabalho.

Vale lembrar que os números acima concernem somente a empregados formais e a sinistros registrados por meio de CAT (comunicação de acidente do trabalho). Estão, por conseguinte, extremamente subdimensionados, considerando-se a grande quantidade de trabalhadores sem registro, bem como de subnotificações de acidentes laborais.

Mister se faz rememorar, ademais, que, no ano passado, houve **o maior acidente de trabalho da história do país**: o rompimento da barragem da Vale do Rio Doce em Brumadinho/MG. Tal sinistro - superando, em muito, a tragédia do desabamento do Pavilhão da Gameleira, que causou a morte de 68 (sessenta e oito) operários, em Belo Horizonte, no ano de 1971 – vitimou mais de 300 (trezentos) trabalhadores.

Diante desse quadro, **é de se esperar que o procedimento de elaboração e alteração das normas regulamentadoras da saúde e segurança no trabalho seja conduzido com a devida cautela, de forma séria e criteriosa e sempre pautado com o necessário rigor técnico e científico. Infelizmente, não é o que tem ocorrido, consoante exposto ao longo da presente ação civil pública.**

Preocupado com a prevenção de doenças e acidentes e com a garantia de trabalho digno, o Constituinte Originário consignou, ao estabelecer o rol de direitos fundamentais dos cidadãos, que:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;

Tal dispositivo deixa claro que o princípio preventcionista (alicerce do Direito Ambiental) é basilar para todo o sistema jurídico regente da edição de NR's. Deveras, a tônica que as inspira deve sempre ser a **prevenção** de doenças e acidentes. É o que dispõe o art. 200 da CLT, em harmonia com o texto constitucional:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

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

*I - **medidas de prevenção de acidentes** e os equipamentos de proteção individual em obras de construção, demolição ou reparos;*

II - depósitos, armazenagem e manuseio de combustíveis, inflamáveis e explosivos, bem como trânsito e permanência nas áreas respectivas;

III - trabalho em escavações, túneis, galerias, minas e pedreiras, sobretudo quanto à prevenção de explosões, incêndios, desmoronamentos e soterramentos, eliminação de poeiras, gases, etc. e facilidades de rápida saída dos empregados;

*IV - **proteção** contra incêndio em geral e as medidas preventivas adequadas, com exigências ao especial revestimento de portas e paredes, construção de paredes contra-fogo, diques e outros anteparos, assim como garantia geral de fácil circulação, corredores de acesso e saídas amplas e protegidas, com suficiente sinalização;*

*V - **proteção** contra insolação, calor, frio, umidade e ventos, sobretudo no trabalho a céu aberto, com provisão, quanto a este, de água potável, alojamento profilaxia de endemias;*

*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 [...]*

Quanto ao exercício de poderes de normatização pelos Ministérios, inclusive o da Economia, assim preconiza o art. 87 da Carta Magna:

Art. 87. [...] Parágrafo único. Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei:

I - exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência e referendar os atos e decretos assinados pelo Presidente da República;

II - expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos;

No âmbito trabalhista, parte desse poder regulamentar é outorgado do Ministério da Economia (que incorporou funções do extinto Ministério do Trabalho) para os órgãos de âmbito nacional em matéria de segurança e medicina do trabalho, por força de expressa previsão celetista:

Art. 155 - Incumbe ao órgão de âmbito nacional competente em matéria de segurança e medicina do trabalho:

I - estabelecer, nos limites de sua competência, normas sobre a aplicação dos preceitos deste Capítulo, especialmente os referidos no art. 200;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

O Ministério da Economia, em sua atual configuração, é integrado pela Secretaria Especial da Previdência e Trabalho, à qual está vinculada a Secretaria do Trabalho, cujo Secretário preside o Conselho Nacional do Trabalho (CNT). Nessa qualidade, este último é responsável, nos termos do Decreto n. 9.944/19 (DOC. 11), pela instituição de Grupos de Trabalho Tripartites (GTT's), nos quais bancadas do governo, empregados e empregadores discutem propostas de alterações de NR's, a serem posteriormente submetidas à Comissão Tripartite Paritária Permanente (CTPP). Além disso, cabe ao Secretário do Trabalho a indicação de 3 (três) representantes do governo na CTPP, dos quais 2 (dois) devem ser auditores-fiscais do Trabalho, que devem ter autonomia técnica, em conformidade com o art. 6 da Convenção nº 81 da OIT..

Em complementação ao aludido Decreto n. 9.944/19, a Portaria n. 1.224/18 (DOC. 12) “**estabelece procedimentos para a elaboração e revisão de normas regulamentadoras**” e assim preceitua:

*Art. 1º Esta portaria estabelece a metodologia de regulamentação na área de segurança e saúde no trabalho e em questões relacionadas às condições gerais de trabalho, que deve ter como princípio a **consulta** às organizações representativas do Governo, dos Trabalhadores e dos Empregadores, integrantes da Comissão Tripartite Paritária Permanente - CTPP, instituída pela Portaria SSST n. 2, de 10 de abril de 1996 .*

Art. 2º O procedimento de elaboração ou revisão de Norma Regulamentadora - NR deve observar as seguintes etapas:

- I - delimitação do tema a ser regulamentado ou NR a ser revisada;*
- II - **elaboração de texto técnico básico**;*
- III - disponibilização do texto técnico básico para **consulta pública**;*
- IV - elaboração de **proposta** de regulamentação;*
- V - apreciação da proposta de regulamentação;*
- VI - aprovação;*
- VII - publicação da norma no Diário Oficial da União - DOU; e*
- VIII - implementação assistida. [...]*

*Art. 4º **A proposta deve conter análise de impacto regulatório** para a criação ou revisão de texto normativo e **plano de trabalho**.*

*§ 1º A **análise do impacto regulatório**, conforme procedimento a ser estabelecido pelo DSST, pode ser fundamentada em:*

- I - preenchimento de lacuna regulamentar;*
- II - harmonização ou solução de conflito normativo;*
- III - impacto esperado, utilizando indicadores, tais como taxas de acidentes ou adoecimentos, trabalhadores atingidos e não conformidades detectadas pela Inspeção do Trabalho;*
- IV - vulnerabilidade do grupo alvo; ou*
- V - inovações tecnológicas.*

*§ 2º O **plano de trabalho** deve conter:*

- I - os pressupostos da proposta;*
- II -os principais aspectos a serem contemplados no texto normativo;*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

III - as etapas do trabalho; e

IV - o cronograma de trabalho.

Art. 5º O texto técnico básico será elaborado por Grupo Técnico - GT, a ser constituído pelo DSST e composto por **Audítores-Fiscais do Trabalho**.

§ 1º A critério do DSST, o GT poderá ser integrado por profissionais pertencentes à Fundação Jorge Duprat de Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho - FUNDACENTRO, e a entidades de direito público ou privado, ligadas à área objeto da regulamentação pretendida.

§ 2º O GT será composto por 02 (dois) a 06 (seis) membros, designados pelo DSST. [...]

Art. 7º O texto técnico básico será disponibilizado para consulta pública com o objetivo de dar **publicidade** à proposta de regulamentação e de possibilitar a análise e o encaminhamento de sugestões por parte da sociedade.

§ 1º Cabe ao DSST, ouvida a CTPP, definir o prazo da consulta pública que pode variar de **30 (trinta) a 120 (cento e vinte) dias**. [...]

Art. 8º Esgotado o prazo para consulta pública, o DSST constituirá Grupo de Trabalho Tripartite - GTT, com o objetivo de analisar as sugestões recebidas e elaborar proposta de regulamentação ou de revisão de NR. [...]

Art. 9º A proposta de regulamentação ou de revisão de NR, acompanhada do plano de implementação e da indicação do prazo para entrada em vigor, com correspondente justificativa, deve ser encaminhada ao DSST, que a **encaminhará à CTPP** para apreciação. [...]

Art. 12. Os grupos GT, GET e GTT poderão recomendar ao DSST a **realização de audiências públicas, seminários, debates, conferências ou outros eventos**, como forma de promover a ampla participação da sociedade no processo de elaboração ou revisão de NR.

As regras acima, contudo, têm sido, sistematicamente, desprezadas nos trâmites para alterações de todas as NR's, inclusive do Anexo 3 da NR-15. Com efeito, vários são os aspectos da Portaria n. 1.224/18 violados pela acionada:

- 1) Não foi realizada análise de impacto regulatório com relação a nenhuma das propostas de alteração de NR's, em afronta ao art. 4º, § 1º, consoante já **confessado** pela ré (DOCs. 9 e 10);
- 2) Não houve a apresentação de planos de trabalho que contemplem os pressupostos das propostas, em desconformidade com o art. 4º, § 2º, I;
- 3) O princípio da consulta às organizações representativas (governo, trabalhadores e empregadores), previsto no art. 1º, tem sido atropelado com um calendário apressado de reuniões exaustivas e em cidades cujo acesso gera ônus financeiros às representações de trabalhadores (cuja contribuição sindical, diga-se, foi suprimida pela Lei n. 13.467/2017). O quórum de representação das bancadas de trabalhadores tem



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

sido baixo, como se infere das atas de reuniões e listas de presença dos GTT's e CTPP ora anexadas (DOCs. 17 a 22).

- 4) Os textos técnicos básicos (ou seja, os enunciados inaugurais do procedimento de revisão) não estão sendo previamente disponibilizados ao público, como exige o art. 7º;
- 5) As propostas de revisão não foram acompanhadas do plano de implementação, nem da correspondente justificativa, em ofensa ao art. 9º.

Todos os 5 (cinco) pontos acima já seriam, *de per si*, mais do que suficientes para a nulidade absoluta da Portaria n. 1.359, de 9 de dezembro de 2019, que alterou o Anexo 3 da NR-15, bem como de todo o corrido procedimento de alteração de NR's que vem sendo conduzido pela acionada. Não bastasse isso, **seu trâmite também tem malferido, sob o aspecto formal, diplomas legais, supralegais e infralegais, a exemplo do Decreto n. 7.602/2011, da Lei n. 13.874/19 e das Convenções n. 155 e n. 144 da OIT**, dos quais também se extrai a necessidade de elaboração de análise de impacto regulatório das propostas, bem como de efetiva observância dos princípios do diálogo social e do tripartismo, consoante será detalhado mais abaixo.

De igual modo, **têm sido completamente ignoradas as orientações de guias confeccionados por órgãos federais de caráter técnico**, a exemplo do “Guia de Boas Práticas de Regulamentação”, aprovado pelo CONMETRO (DOC. 14), e do “Guia de Elaboração e Revisão de Normas Regulamentadoras em Segurança e Saúde no Trabalho” (DOC. 15), publicado pela Subsecretaria de Inspeção do Trabalho (SIT) e fundado em estudos realizados em cooperação com a União Europeia.

Passa-se, doravante, ao exame pormenorizado de cada um dos ilícitos formais perpetrados pela ré.

III.2. DA AUSÊNCIA DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Um das mais graves transgressões a requisitos formais pela acionada consiste na total ausência de submissão das propostas de revisão de NR's a **análise de impacto regulatório, essencial para se garantir suas esperadas seriedade e tecnicidade**. Trata-se de exigência imposta pela Portaria n. 1.224/18 para qualquer alteração de tais normas, consoante se infere do literal enunciado de seu art. 4º:

*Art. 4º A **proposta deve conter análise de impacto regulatório** para a criação ou revisão de texto normativo e plano de trabalho.*

§ 1º A análise do impacto regulatório, conforme procedimento a ser estabelecido pelo DSST, pode ser fundamentada em:

I - preenchimento de lacuna regulamentar;

II - harmonização ou solução de conflito normativo;

*III - impacto esperado, utilizando indicadores, tais como **taxas de acidentes ou***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO
**adoecimentos, trabalhadores atingidos e não conformidades detectadas pela
Inspeção do Trabalho;**

IV - vulnerabilidade do grupo alvo; ou

V - inovações tecnológicas.

O requisito ora em apreço deflui, de igual modo, do art. 5º da Lei n. 13.874/19 (Lei da Liberdade Econômica):

*Art. 5º As **propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral** de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de **análise de impacto regulatório**, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.*

Além disso, a realização de estudos para nortear a Política Nacional de Saúde e Segurança do Trabalho (PNSST) é exigida pelos Decretos n. 7.602/11 (**DOC. 13**) e n. 9.944/19 (que institui a Comissão Tripartite Paritária Permanente – CTPP):

Dec. n. 7.602/11 - IV -As ações no âmbito da PNSST devem constar do Plano Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho e desenvolver-se de acordo com as seguintes diretrizes: [...]

*g) promoção de agenda integrada de **estudos e pesquisas em segurança e saúde no trabalho;***

VI -Cabe ao Ministério do Trabalho e Emprego: [...]

*d) promover **estudos** da legislação trabalhista e correlata, no âmbito de sua competência, propondo o seu aperfeiçoamento;*

Dec. n. 9.944/19 - Art. 11. Compete à Comissão Tripartite Paritária Permanente:

*IV - **elaborar estudos** e, quando solicitado, participar do processo de revisão das normas regulamentadoras de segurança e saúde no trabalho; e*

*V - **elaborar estudos** e acompanhar **pesquisas e eventos científicos relativos à prevenção de acidentes e doenças do trabalho.***

É, portanto, imperativa a existência tanto de exame do **impacto econômico** das revisões das NR's (que deve levar em consideração não só suas repercussões nos gastos empresariais, mas também seus efeitos nos ganhos dos trabalhadores e os prejuízos patrimoniais que podem ser evitados - para os sistemas de saúde e Previdência Social e os próprios empregadores - com a redução de acidentes, doenças e dos consequentes afastamentos laborais), quanto, sobretudo, de seu **impacto na preservação da higidez e segurança dos trabalhadores**, nos moldes no supracitado inciso III do § 1º do art. 4ª da Portaria n. 1.224/18. Justamente por isso, devem ser considerados diversos indicadores, como taxas de acidentes ou adoecimentos, não conformidades detectadas pela Inspeção do Trabalho, além de efeitos de inovações tecnológicas e da própria vulnerabilidade a riscos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO
do grupo alvo (a exemplo de trabalhadores rurais ou da construção civil).

Em consonância com os ditames acima, o **Guia de Boas Práticas de Regulamentação** aprovado pelo CONMETRO - colegiado interministerial que exerce a função de órgão normativo e que tem o muito conhecido INMETRO como sua secretaria executiva – preconiza que:

*É uma prática recomendada a realização de uma **avaliação do impacto da regulamentação nas dimensões econômica, social e ambiental**, com o objetivo de proporcionar à sociedade uma boa regulamentação. Espera-se que a autoridade regulamentadora possa confirmar que analisou criticamente a avaliação do impacto da regulamentação e se assegurou de que os impactos positivos superam os negativos, sejam econômicos, ambientais ou sociais, decorrentes da implementação da regulamentação*

[...] Na eventualidade desse estudo apontar para custos, sejam econômicos, ambientais ou sociais, desproporcionais ou inaceitáveis, a decisão de regulamentar deve ser reavaliada, à luz das diversas alternativas para regulação disponíveis.

[...] Ressalte-se que uma das conclusões possíveis da avaliação do impacto da regulamentação pode ser a recomendação de não regulamentar segundo a proposta analisada e de se conceber então uma nova proposta de regulamento técnico que resulte aceitável do ponto de vista da análise (DOC. 14, grifos acrescidos).

No seu Anexo C, o Guia de Boas Práticas de Regulamentação aprofunda o tema, merecendo citação, dentre vários outros, os seguintes esclarecimentos:

Nos últimos anos, têm-se desenvolvido e disseminado mecanismos com o objetivo de avaliar os impactos da regulamentação técnica. Esses mecanismos, genericamente designados de Avaliação do Impacto da Regulamentação (AIR) (do inglês: Regulatory Impact Assessment – RIA), têm o objetivo de fornecer informações às autoridades regulamentadoras que possibilitem antever as consequências da implementação da regulamentação técnica e subsidiem o processo decisório da sua concepção e adoção. Desta maneira, a Avaliação do Impacto da Regulamentação é uma ferramenta fundamental para que sejam elaboradas boas regulamentações técnicas, que atendam aos objetivos pretendidos com os menores impactos possíveis. [...]

A AIR é um instrumento importante para se assegurar a transparência do processo de adoção de uma regulamentação, pois possibilita a todos os envolvidos terem informações sobre as consequências esperadas da adoção da regulamentação e assim tomarem parte do processo, de maneira informada e consciente.

[...] Uma AIR bem conduzida proporciona valiosas informações para a decisão, inclusive quanto à consideração e avaliação do impacto global da regulamentação proposta; a sua consistência com as políticas públicas e com outros instrumentos regulatórios de outras autoridades; aos benefícios e aos custos da implementação da regulamentação; à identificação de impactos não pretendidos ou que afetem grupos que não haviam sido considerados; à determinação se grupos específicos podem ser desproporcionalmente afetados, entre outras.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

*A AIR deve contar, ela mesmo, com um **amplo processo de consulta às partes interessadas**, durante todo o seu desenvolvimento, peça chave que essa é para se efetuar a análise do impacto da regulamentação e para a qualidade dos seus resultados. Requer-se, assim, que seja adequadamente planejada e implementada, para assegurar sua abrangência e eficácia (grifos).*

Igualmente em linha de concreção das normas jurídicas supramencionadas, o **Guia de Elaboração e Revisão de Normas Regulamentadoras em Segurança e Saúde no Trabalho (DOC. 15)**, elaborado pela Subsecretaria de Inspeção do Trabalho (SIT), propugna, no capítulo relativos aos “requisitos que devem **preceder** a elaboração e revisão das NR”, que:

*Para se obter segurança na tomada de decisão, **é crucial que sejam empreendidos estudos meticolosos e uma avaliação rigorosa** dos dados e informações referentes ao problema ou setor em questão, examinando se são exatas, apropriadas e confiáveis.*

*O resultado da avaliação depende da formulação dos mecanismos de averiguação. Se os critérios definidos não forem precisos e realistas podem induzir a opções incorretas. É conveniente organizar um repertório contendo, por exemplo, **estatísticas de acidentes e doenças, número e porte das empresas ou atividades concernidas, as potenciais causas de disfunções, as perspectivas sobre a situação e suas origens**, do ponto de vista da fiscalização e de outras entidades e associações.*

Outro mecanismo de controle sugerido no Manual são os chamados “relatórios de experiências”, que devem ser elaborados para avaliar e compilar os resultados e experiências colhidos com a aplicação do ato normativo.

*Com o intuito de **sistematizar esta análise, e facilitar a tomada de decisão**, nos últimos anos tem sido recomendada, tanto por organismos europeus quanto no Guia do Conmetro, uma metodologia bastante difundida internacionalmente, denominada **Avaliação do Impacto da Regulamentação – AIR**. Esta metodologia estabelece um conjunto de passos estruturados de organização das propostas políticas de regulamentação [...]*

São utilizadas na AIR algumas ferramentas analíticas, disponíveis no Guia de Boas Práticas de Regulamentação (Anexos C e D) e que também fazem parte do Relatório Final do Grupo Mandelkern da Europa, entre elas:

- *a **análise de Custo-Eficácia para avaliar e quantificar os benefícios** (como por exemplo, **vidas salvas, redução de acidentes ou de doenças relacionadas ao trabalho**);*
- *a **Análise de Riscos-AR** para avaliar os riscos, entendidos como a combinação da probabilidade com a consequência ou dano de um evento, decorrentes das diversas alternativas estudadas e da implementação da regulamentação (importante para questões de segurança e saúde e o meio ambiente no trabalho).*

Neste contexto, conforme estabelece o Guia de Boas Práticas de Regulamentação, a finalidade da avaliação de risco, serve para:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

- definir, com maior grau de segurança, os requisitos exigidos pela norma;
- aumentar a confiança no resultado da análise de situações que precisam ser regulamentadas;
- **apoiar a tomada de decisões adequadas para cada situação;**
- **apoiar a definição do nível apropriado de proteção para cada situação;**
- permitir uma verificação futura dos dados utilizados na avaliação de riscos para eventuais ajustes e correções;
- auxiliar o registro das informações de forma a permitir a rastreabilidade das que foram utilizadas.

A metodologia para a identificação de riscos e avaliação de riscos deve:

- **privilegiar uma abordagem preventiva;**
- prover a classificação de riscos e a identificação daqueles que devem ser eliminados ou controlados através de medidas de tratamento;
- ser **consistente com a experiência operacional, as boas práticas e a capacidade das medidas de controle de riscos empregadas;**
- fornecer subsídios para a determinação das medidas a serem tomadas;
- assegurar o monitoramento das ações requeridas, para garantir tanto a eficácia quanto o prazo de implementação destas. [...]

A AIR permite o uso do método científico pela Administração Pública, aumentando o grau de objetividade e racionalidade e **diminuindo a subjetividade e insegurança características do senso comum**. [...] (grifos acrescidos).

A imprescindibilidade do requisito formal ora em exame para qualquer regulamentação técnica que pretenda ser minimamente séria e consistente – e não ancorada em mero senso comum ou opiniões pessoais – é destacada, outrossim, no bojo das “**Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR**” (DOC. 16), publicada pela Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais da Casa Civil, a partir do resultado de projetos-piloto implementados nas Agências Reguladoras no ano de 2010:

A AIR é um dos principais instrumentos voltados à melhoria da qualidade regulatória. Consiste num processo sistemático de análise baseado em evidências que busca avaliar, a partir da definição de um problema regulatório, os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos. Tem como finalidade **orientar e subsidiar a tomada de decisão** e, em última análise, contribuir para que as ações regulatórias sejam efetivas, eficazes e eficientes.

Em muitos casos, as decisões regulatórias são tomadas a partir de informações limitadas e sem considerar de forma adequada quais grupos serão afetados e de que modo. A AIR busca modificar esta prática. A mera identificação de um problema não é justificativa para a intervenção governamental. [...] (grifos acrescidos).

A demandada, todavia, **confessou**, por meio de ofícios encaminhados em resposta a questionamentos do MPT (DOCs. 9 e 10), que **não tem efetuado análises de impacto regulatório, nem as realizou em relação às normas regulamentadoras já alteradas, a exemplo do anexo 3 da NR-15.** Cita-se, nesse diapasão, o seguinte excerto das declarações da Subsecretaria de Inspeção do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO
Trabalho (SIT), subordinada à Secretaria do Trabalho:

*No que tange à análise de impacto regulatório (alínea f do Ofício n. 420277.2019), cabe esclarecer que a análise de cada norma regulamentadora poderá ser realizada até o momento antecedente às suas publicações, consubstanciada através de nota técnica. Tal fato decorre da própria natureza do processo de construção de normas de segurança e saúde no Trabalho, no formato de discussão tripartite, adotado pelo Ministério da Economia. Nesse processo, as demandas da sociedade, dos trabalhadores, dos empregadores e do governo são primeiramente trabalhadas em conjunto de forma a se construir uma proposta de norma, sendo que **apenas quando finalizadas as deliberações do grupo constituído, ou seja, quando se alcança um texto final, é que se pode verificar o real impacto do novo regulamento** (Ofício n. 420277.2019, grifos acrescidos – **DOC. 9**).*

A ré, assim, admitiu, expressamente, a ausência de análises de impacto regulatório em todo o processo de deliberação de normas regulamentadoras. Em seu exasperado esforço de defender o injustificável, buscou acobertar seus ilícitos na falácia de que a análise deveria ser feita após a finalização das modificações das normas. Essa ilação, claramente, subverte a própria Portaria n. 1.224/18, a qual é enfática ao preconizar que “a **proposta** deve conter análise de impacto regulatório para a criação ou revisão de texto normativo”. Do mesmo modo, o art. 5º da Lei n. 13.874/19, transcrito alhures, refere-se, literalmente, a “**propostas** de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados”. Além disso, os guias técnicos supracitados são uníssonos ao asseverar que esse requisito tem por finalidade “**orientar e subsidiar a tomada de decisão**”.

O novo Anexo 3 da NR-15, aliás, já foi publicado, **com vigência imediata, sem nunca ter sido submetido à análise de impacto regulatório**. Antecedeu-o, basicamente, um Grupo de Estudo Tripartite criado em 2017 (quanto ainda existia o Ministério do Trabalho), mas que teve somente 3 (três) reuniões e foi extinto, em 2019 (quando a ré passou a adotar acelerado cronograma de revisão de todas as NR's), pela Portaria n. 972, do Ministério da Economia, a qual extinguiu em torno de 50 (cinquenta) órgãos colegiados e tripartites do antigo Ministério do Trabalho.

Ora, se o objetivo do estudo técnico em comento é subsidiar a tomada de decisão, obviamente, deve **antecedê-la**, e não ser realizado após a finalização, publicação e início de produção de efeitos (que podem vir a ser desastrosos) por uma NR, como, ironicamente, tergiversa a ré nos ofícios apresentados a este Órgão Ministerial. Não por outro motivo, o documento de “Diretrizes Gerais” acima comentado proclama que “**uma boa AIR deve ter início logo nos estágios iniciais do processo regulatório**” (**DOC. 16**).

As justificativas manejadas pela ré, inclusive, são tão despropositadas, que esta chega ao ponto de dizer que a análise de impacto regulatório poderia, simplesmente, ser “*consubstanciada através de nota técnica*”. Com tal alegação reducionista, o máximo que pode demonstrar é um espantoso grau de desconhecimento de um estudo sério, complexo, técnico e com várias etapas para ser bem elaborado, conforme as definições trazidas na legislação regente da matéria e em todos os guias referidos nesta exordial.

A **confissão** da demandada quanto à ilegalidade ora em comento também foi veiculada por meio do Ofício SEI n. 18/2019/CGNormas/STRAB/SEPRT-ME (**DOC. 10**), remetido a este Órgão



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

Ministerial e que se refere, especificamente, ao procedimento de revisão da NR-24 (sobre condições de higiene e conforto nos locais de trabalho):

Inicialmente, é importante esclarecer que, embora a análise de impacto regulatório seja um instrumento amplamente utilizado nas agências reguladoras federais, apenas em junho/2018 o Comitê Interministerial de Governança (colegiado responsável pelo assessoramento do presidente da República) aprovou a recomendação de utilização desses documentos por toda a Administração Pública Federal. Nesse sentido foi editado o art. 4º da Portaria MTB n. 1.224 de 28/12/2018.

No entanto, conforme explanado, a proposta de revisão da NR-24 e o plano de trabalho foram concebidos em 2007, em momento anterior à publicação da Portaria MTB n. 1.224 de 28/12/2018, sendo que, após a publicação da portaria, não foram incluídos na proposta de norma, quaisquer itens que já não tivessem sido discutidos em momento anterior a dezembro/2018, ou seja, que exijam a edição da AIR - análise de impacto regulatório. Importante observar que, no caso da revisão da NR-24 após 2018, o trabalho desenvolveu-se com base no documento em vigor, com abordagem de simplificação normativa e redução de lacunas interpretativas. Como consequência, nenhuma obrigação regulatória foi introduzida no texto. Ao contrário, a proposta em discussão resulta de desburocratização da versão atualmente em vigor. Em complemento, em consulta ao documento de diretrizes gerais publicado pela Casal Civil, intitulado "Diretrizes Gerais e Guia Orientativa para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório - AIR", verifica-se que, em sua página 14, materializa-se a NÃO APLICABILIDADE de AIR para "IV – atos normativos que visam revogação ou atualização de normas obsoletas, sem alteração de mérito", tratando-se do caso material do trabalho na NR_24 após dezembro/2018.

*A despeito dos argumentos precedentes, convém observar que a **AIR pode apenas ser aplicada ao texto normativo acabado** de uma NR, ou seja, discutido na CTPP e aprovado pelo Secretário Especial de Previdência e Trabalho. Antes disso, qualquer análise tornar-se-ia inválida, dado o processo contínuo de negociação entre as bancadas. Ademais, o documento de diretrizes acerca de AIR publicado pela Casa Civil informa inclusive a POSSIBILIDADE DE DISPENSA DE AIR no caso de "A realização da AIR obrigatória poderá ser dispensada, mediante decisão fundamentada do Conselho Diretor ou da Diretoria Colegiada da Agência Reguladora ou da(s) Autoridade(s) Decisória(s) do órgão ou entidade da administração pública nos seguintes casos: I – urgência; II – atos normativos voltados a disciplinar direitos ou obrigações definidos em instrumento legal superior que não permitam a possibilidade de diferentes alternativas regulatórias; e III – atos normativos de notório baixo impacto (grifos acrescidos).*

Despreza, assim, a ré seus regramentos internos e a própria Lei n. 13.784/19 (Liberdade Econômica, art. 5º), ao afirmar, em meio a numerosas evasivas ventiladas em resposta à requisição deste *Parquet*, que alterações de NR's podem ser consideradas "atos normativos de notório baixo impacto" (sic). Dúvidas não há quanto às fortes repercussões de tais normas, por exemplo, sobre o Sistema Único de Saúde (por força de adoecimentos e acidentes causados por eventuais incrementos de riscos à saúde ou integridade física dali decorrentes), a Previdência Social (com efeitos em benefícios previdenciários por morte ou incapacidade), ou mesmo com relação a abalos psicológicos às famílias dos trabalhadores que morrem e adoecem todos os anos no Brasil.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

Ademais, na contraditória argumentação transcrita acima, às vezes a UNIÃO afirma que o motivo para a falta de análise de impacto regulatório no trâmite da NR-24 decorre do fato de que o processo de revisão teria se iniciado antes da vigência da Portaria n. 1.224/18 (olvidando-se, convenientemente, que a anterior Portaria n. 1.127/03 já apontava a necessidade de se “*considerar pesquisas de natureza científica e sugestões da sociedade*” e que o requisito em foco é também previsto em **lei**, a qual não pode ser solapada por ato infralegal). Depois, aduz que poderia não seguir a lei, pois a NR-24 (que está sendo amplamente revisada, trata de condições de higiene e conforto e tem grande importância para evitar ambientes laborais degradantes - umas das modalidades de trabalho escravo contemporâneo) seria “*obsoleta*”. Por fim, em continuidade às suas teses, repete a falácia, já constante no primeiro ofício comentado, de que a análise “*pode apenas ser aplicada ao texto normativo acabado*”.

Ou seja, a ré admite que tem o dever legal de realizar a análise do impacto regulatório. Ainda que afirme, inconsequentemente, que esta pode ser realizada até o momento antecedente à publicação das normas regulamentadoras, a verdade é que **todas as NR's até agora aprovadas negligenciaram este requisito**. O texto final está sendo aprovado e publicado sem que tenha havido sua observância.

É interessante observar que, nos Grupos de Trabalho Tripartites (GTT's), **até mesmo as bancadas dos empregadores vêm cobrando a análise de impacto regulatório**, sem que a UNIÃO dê uma resposta adequada. Foi o que ocorreu nas reuniões do GTT da NR-24 havidas nos dias 12 e 13 de março de 2019, quando o representante patronal Reinaldo Felisberto Damasceno, em nome da Confederação Nacional da Indústria (CNI), alertou a todos:

*Reinaldo disse entender a posição da bancada de trabalhadores, mas a partir do momento em que o Congresso cria a lei e diz que é preciso ter diretrizes de transição, isso deve ser cumprido, nesse caso, coisa fácil de ser atendida com a discussão e consenso dos itens sobre as disposições transitórias. **Quanto à Portaria MTE n.º 1.224/18, foi criada pela SIT não dá pra desconsiderar que estando em vigência a mesma deve ser cumprida, e assim nada mais justo que a questão da “análise de impacto regulatório” seja remetida à SIT para que essa, de alguma forma, indique como fazer essa análise. [...] (DOC. 19, grifos acrescidos)***

O próprio representante do governo na ocasião, Rafael Faria Giquer, reconheceu que faltava uma orientação superior sobre o assunto:

Rafael, quanto aos dispositivos da Portaria MTb n.º 1.224/18, mais precisamente quanto à avaliação do impacto regulatório da NR-24, disse achar que a questão deveria ser levada à CGSST para que essa oriente ao Grupo como proceder (DOC. 19).

A análise de impacto regulatório serve para identificar os benefícios, os prejuízos, a efetividade e os custos que alterações nas normas regulamentadoras trarão não apenas para os principais atores envolvidos (patrões e empregados), mas também para outros agentes, como o Sistema Único de Saúde, a Previdência Social, os médicos, enfermeiros, técnicos e engenheiros do trabalho, as empresas que fornecem equipamentos de segurança e consultorias de engenharia e medicina do labor, o mercado internacional - ante a necessidade de observância de selos e padrões



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

internacionais de importação de mercadorias exigidos por países com os quais o Brasil mantém relações comerciais -, o mercado consumidor interno, entre outros.

Esse tipo de análise permite tanto balizar o exame de propostas que tragam algum custo para os empregadores, mas com amplos benefícios aos trabalhadores, ao Estado e à sociedade, quanto, em sentido contrário, avaliar se as alterações nas NR's podem vir a impor despesas excessivas ao empresariado nacional com ínfimo potencial de proteção à saúde e segurança no labor. O MPT, na qualidade de guardião da ordem jurídica, entende que esta exigência é essencial e por demais salutar, até mesmo porque **tais estudos prévios trazem benefícios tanto aos trabalhadores, quanto à própria classe patronal e à sociedade como um todo.**

É válido ressaltar, ainda, que, com esteio na Lei n. 13.784/19 e na Lei n. 13.848/19, a totalidade das agências reguladoras no Brasil, como a ANEEL, a ANAC, a ANP e o INMETRO, faz uso, com muita intensidade, da análise de impacto regulatório. Cada uma delas possui um nível próprio de desenvolvimento desses estudos e todas trabalham com o princípio de que é preciso avançar na qualidade e aprofundamento destes, sem jamais desconsiderar a exigência legal. Ilustrativamente, eis o que declara a ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária) em sua página na *internet*⁶:

[...] As principais fases do processo de construção da AIR são:

*I – **Análise e definição do problema**, que objetiva promover o entendimento acerca da natureza, magnitude, causas e consequências do problema e dos objetivos pretendidos;*

*II – **Identificação das opções regulatórias**, que objetiva mapear possíveis soluções para o problema regulatório e o atingimento dos objetivos, considerando a opção de manutenção da situação atual, além das soluções normativas e, sempre que possível, opções não normativas; e*

*III – **Comparação das opções regulatórias**, que objetiva identificar os impactos das opções regulatórias e compará-los entre si, visando demonstrar a opção mais adequada para alcançar os objetivos pretendidos.*

O levantamento de evidências e a consulta aos agentes afetados ocorrem ao longo de todas as fases da AIR, e o ideal é que sejam realizados desde o início da fase de estudos, pois contribuem decisivamente para a robustez do processo regulatório.

Para que serve a Análise de Impacto Regulatório?

A AIR visa o aprimoramento da qualidade regulatória, contribuindo para a transparência do processo de regulação e para o diálogo entre governo, setor regulado e a sociedade em geral. Também tem como finalidade:

- Orientar e subsidiar, com base em evidências e de maneira robusta e transparente, a tomada de decisão;*
- Contribuir para que a atuação do regulador seja efetiva, eficaz e eficiente;*
- Aumentar a transparência e a compreensão sobre a atuação regulatória;*

⁶ Disponível em <<http://portal.anvisa.gov.br/analise-de-impacto-regulatorio>>. Acesso em 15 de fevereiro de 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

- **Proporcionar maior robustez técnica e previsibilidade à atuação regulatória;** e
- *Contribuir para o aprimoramento contínuo do resultado das atuações regulatórias.*

Por que a consulta aos agentes afetados e interessados é tão importante na construção da Análise de Impacto Regulatório?

A consulta aos agentes afetados e interessados é fundamental pois um bom processo de consulta garante a transparência, reúne informações e, assim, melhora a eficiência e a eficácia da atuação regulatória.

O envolvimento dos agentes, além de garantir o seu engajamento, confere legitimidade ao processo regulatório, permitindo aos reguladores coletar melhores evidências para justificar a atuação regulatória, aumentando ainda, a democratização do processo de tomada de decisão.

Geralmente, o desenvolvimento de uma atuação regulatória sem a participação dos agentes afetados ou com uma participação ineficiente pode resultar em atuações regulatórias inadequadas e de difícil cumprimento. [...]

Como está a Análise de Impacto Regulatório no Brasil?

Nos últimos anos, a AIR tem sido um tema de destaque na agenda da administração pública.

Em 11 de junho de 2018, o Comitê Interministerial de Governança (CIG) aprovou as Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de AIR como recomendação para utilização por toda a administração pública federal, na linha de fomentar as boas práticas [...]

Em 2019, o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho (Lei das Agências), e o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro (Lei da Liberdade Econômica), tornaram obrigatória a realização de AIR quando da edição e alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados (grifos acrescidos).

Como visto, a análise do impacto regulatória passa desde a resposta a formulários simplificados, a, até mesmo, documentos com centenas de páginas, com laudos técnicos e estudos científicos, quantitativos e estatísticos, **sempre permitindo a maior participação possível de todos aqueles que poderão vir a sofrer as consequências da regulamentação.** Alterações em regras técnicas de saúde e segurança exigem estudos de embasamento, não apenas porque irão demandar investimentos por parte dos empregadores, mas também porque **podem impor perda de vidas, proliferação de doenças e acidentes** e fortes repercussões na fruição de direitos fundamentais e na própria remuneração dos empregados (como é o caso do direito fundamental ao adicional de insalubridade). Os benefícios precisam ser superados pelos prejuízos que a alteração de um marco normativo proporciona. Sem a análise de impacto regulatório, não há como saber, de forma segura, as consequências das NR's na prevenção de acidentes e doenças, conforme determina o art. 7º, XXII, da CF/88, havendo, ao contrário, especulação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

Com efeito, a revisão das NR's precisa estar assentada em bases sólidas, e, atualmente, isso não está ocorrendo. A análise de impacto regulatório oferece essa base sólida para decisões, mas, infelizmente, está sendo cabalmente menosprezada pela ré. A boa técnica exige que uma alteração em preceitos de segurança do trabalhador esteja respaldada em reflexão, planejamento e no estado da arte da ciência. É o mínimo que se espera para uma nação que pretende avançar em desenvolvimento econômico conjugado com inclusão social e preservação de direitos fundamentais (art. 3º, II, III e IV da CF/88).

III.3. DA AUSÊNCIA DE PLANO DE TRABALHO E DE PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO DAS NR's

Outro requisito insistentemente vilipendiado no procedimento de alteração de NR's consiste na ausência de planos de trabalho em conformidade com o art. 4º da Portaria n. 1.224/18 (que "estabelece procedimentos para a elaboração e revisão de normas regulamentadoras"):

*Art. 4º A proposta deve conter análise de impacto **regulatório** para a criação ou revisão de texto normativo e **plano de trabalho**. [...]*

§ 2º O plano de trabalho deve conter:

I - os pressupostos da proposta;

II - os principais aspectos a serem contemplados no texto normativo;

III - as etapas do trabalho; e

IV - o cronograma de trabalho.

Tal exigência, na prática, tem sido negligenciada pela ré, que encaminha para as bancadas de trabalhadores e empregadores e para o próprio MPT suas propostas de revisão de NR's **menos de uma semana antes da primeira reunião dos Grupos de Trabalho Tripartites (GTT's) – o que inviabiliza qualquer exame sério** -, e desacompanhadas de planos de trabalho que contemplem os elementos acima indicados.

Para piorar, acionada também desconsidera os arts. 9º e 12 da mesma Portaria:

*Art. 9º A proposta de regulamentação ou de revisão de NR, acompanhada do **plano de implementação** e da indicação do prazo para entrada em vigor, com correspondente **justificativa**, deve ser encaminhada ao DSST, que a **encaminhará à CTPP** para apreciação. [...]*

Art. 12. Os grupos GT, GET e GTT poderão recomendar ao DSST a realização de audiências públicas, seminários, debates, conferências ou outros eventos, como forma de promover a ampla participação da sociedade no processo de elaboração ou revisão de NR.

Deveras, as propostas de revisão de NR's enviadas à CTPP não estão sendo acompanhadas do plano de implementação (com instrumentos de divulgação e eventos para esta finalidade, como audiências públicas, seminários, debates, conferências, de que trata o art. 12, para ampla participação da sociedade), nem da correspondente justificativa (salvo a justificativa genérica e opaca da busca por simplificação, harmonização e desburocratização, nunca por prevenção de acidentes, a qual, nos termos do art. 7º, XXII, da CF, deveria ser o foco principal).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

A importância do adequado planejamento de implementação de normas de natureza técnica é bem descrita pelo Guia de Boas Práticas de Regulamentação do CONMETRO (**DOC. 14**), do qual se extrai o excerto abaixo:

*A implementação envolve a adoção de uma série de medidas, **planejadas o mais cedo possível, preferencialmente enquanto a regulamentação técnica é discutida e desenvolvida**, incluindo:*

- o estabelecimento do período para a sua implementação total;
- a necessidade de se divulgar a entrada em vigor da regulamentação;
- as providências para torná-la acessível às partes interessadas, explicá-la, cumpri-la e fazê-la cumprir, em particular no caso das micro e pequenas empresas, para as quais é necessário facilitar o acesso à regulamentação e aos recursos necessários para a sua adoção;
- a adoção de instrumentos para o monitoramento do seu cumprimento e para a realização de uma análise crítica da sua implementação;
- a preparação dos mecanismos de fiscalização, que incluem a capacitação das autoridades encarregadas de executá-la, quando a legislação permitir e a autoridade regulamentadora decidir delegá-la; e
- a realização de procedimentos de avaliação da conformidade, os quais podem requerer que se desenvolvam as estruturas técnicas competentes para os realizar (acreditação de laboratórios, de organismos de inspeção ou de certificação, por exemplo), ou eventual adoção de procedimentos transitórios, como a designação de organismos específicos para efetuar os procedimentos de avaliação da conformidade, até que a infraestrutura tecnológica apropriada esteja disponível;

[...] Quando a regulamentação entra em vigor imediatamente após a sua publicação é importante que as medidas necessárias para a sua efetiva operacionalização tenham sido planejadas, desenvolvidas e implementadas enquanto a regulamentação estava sendo desenvolvida (grifos acrescidos).

Trata-se, assim, de mais um requisito relevante para a adequação e efetividade de qualquer regulamento técnico, o qual, porém, tem sido atropelado pela demanda em sua estratégia de rápida redução e flexibilização - sem preocupação com o impacto social e consequências sobre a higidez dos trabalhadores - de regras protetivas da saúde e segurança no meio ambiente de trabalho. Para o novo Anexo 3 da NR-15, inclusive, não foi sequer previsto prazo para implementação, pois a Portaria n. 1.359/19 (**DOC. 2**) foi editada com vigência imediata.

III.4. DA VIOLAÇÃO AO TRIPARTISMO E AO DIÁLOGO SOCIAL. CRONOGRAMA INCOMPATÍVEL COM ANÁLISES TÉCNICAS/CIENTÍFICAS MINIMAMENTE APROFUNDADAS

Como se não bastassem os vícios já explicitados nesta peça, a UNIÃO, em flagrante atentado ao princípio democrático e com proceder injustificado e temerário, **tem alterado as normas regulamentadoras de saúde e segurança no trabalho a “toque de caixa”, por meio de cronograma apressado**, sem tempo efetivo para debates e discussões científicas aprofundados e desrespeitando, repetidamente, as exigências de observância do tripartismo e do diálogo social.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

Os requisitos em tela estão consagrados no art. 10 da Constituição Federal, segundo o qual “é assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação”.

Já a Convenção nº 144 da OIT, ratificada pelo Brasil, estabelece que:

*Art. 2 - 1. Todo Membro da Organização Internacional do Trabalho que ratifique a presente Convenção compromete-se a **pôr em prática procedimentos que assegurem consultas efetivas, entre os representantes do Governo, dos empregadores e dos trabalhadores**, sobre os assuntos relacionados com as atividades da Organização Internacional do Trabalho a que se refere ao artigo 5, parágrafo 1, adiante. [...]*

*Art. 3 – [...] 2. Os empregadores e os trabalhadores estarão representados **em pé de igualdade** em qualquer organismo mediante o qual sejam levadas a cabo as consultas.*

Mais especificamente sobre temas afetos ao meio ambiente de trabalho, a Convenção nº 155 da OIT é incisiva ao asseverar que:

*Art. 4 - 1. Todo Membro deverá, **em consulta com as organizações mais representativas de empregadores e de trabalhadores**, e levando em conta as condições e as práticas nacionais, formular, pôr em prática e reexaminar periodicamente uma **política nacional coerente em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e o meio-ambiente de trabalho**.*

*Art. 8 - Todo Membro deverá adotar, por via legislativo ou regulamentar ou por qualquer outro método de acordo com as condições e a prática nacionais, e **em consulta com as organizações representativas de empregadores e de trabalhadores interessadas**, as medidas necessárias para tornar efetivo o artigo 4 da presente Convenção.*

No âmbito infralegal, dando concretude aos ditames acima, o Decreto n. 7.602/11 (sobre a Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho – PNSST) determina o que segue:

*I - A Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho - PNSST **tem por objetivos a promoção da saúde e a melhoria da qualidade de vida do trabalhador e a prevenção de acidentes e de danos à saúde** advindos, relacionados ao trabalho ou que ocorram no curso dele, por meio da eliminação ou redução dos riscos nos ambientes de trabalho;*

II - A PNSST tem por princípios: [...]

d) diálogo social;

VI -Cabe ao Ministério do Trabalho e Emprego:[...]

*b) elaborar e revisar, **em modelo tripartite**, as Normas Regulamentadoras de Segurança e Saúde no Trabalho;*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

A promoção do diálogo social, ademais, está inserida, pelo Decreto n. 9.944/19, entre as atribuições da Comissão Tripartite Paritária Permanente (CTPP)

Art. 11. Compete à Comissão Tripartite Paritária Permanente:

III - estimular o diálogo entre trabalhadores e empregadores de forma a melhorar as condições de trabalho;

A Portaria n. 1.224/18, por seu turno, dispõe que:

Art. 2º O procedimento de elaboração ou revisão de Norma Regulamentadora - NR deve observar as seguintes etapas:

I - delimitação do tema a ser regulamentado ou NR a ser revisada;

II - elaboração de texto técnico básico;

*III - **disponibilização do texto técnico básico para consulta pública;***

*IV - elaboração de **proposta** de regulamentação; [...]*

*Art. 7º O texto técnico básico será disponibilizado para **consulta pública** com o objetivo de dar publicidade à proposta de regulamentação e de possibilitar a análise e o encaminhamento de sugestões por parte da sociedade.*

§ 1º Cabe ao DSST, ouvida a CTPP, definir o prazo da consulta pública que pode variar de 30 (trinta) a 120 (cento e vinte) dias. [...]

Primeiramente, incumbe sobrelevar, que, em violação ao último diploma mencionado, os textos técnicos básicos dos procedimentos de revisão de NR's (isto é, os seus textos **inaugurais**) não estão sendo previamente submetidos a consulta pública, como exige o art. 7º, o que inviabiliza o encaminhamento de sugestões pela sociedade civil.

Com efeito, o texto técnico básico aludido no inciso III do art. 2º **não foi disponibilizado em nenhuma das consultas públicas efetuadas em 2019**, como as relativas às NR's de números 4, 5, 7, 9, 15, 17, 18, 29, 31 e 32 (**DOC. 23**). O que está sendo objeto da consulta pública é a – já pronta e elaborada – proposta de texto para revisão. A título de exemplo, no caso das NR's 7 (PCMSO), 9 (PPRA) e 17 (Ergonomia) – **que disciplinam os pilares centrais da política de saúde e segurança no trabalho** -, juntamente com a nova NR relativa ao Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR), isso se deu através do Aviso n. 08/2019, publicado no D.O.U. de 30 de agosto de 2019, com **prazo inferior a 30 (trinta) dias para a consulta de todas as propostas, simultaneamente**, a despeito de sua relevância, amplitude e complexidade técnica:

AVISO DE CONSULTA PÚBLICA N. 6/2019

O SECRETÁRIO ESPECIAL DE PREVIDÊNCIA E TRABALHO DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA, no uso das atribuições que lhe foram conferidas pelo art. 71 do Decreto n. 9.745, de 8 de abril de 2019, e considerando o disposto nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998 e no Capítulo VIII do Decreto n. 9.191, de 1º de novembro de 2017, resolve:

*Submeter à consulta pública a **proposta de texto para revisão das Normas Regulamentadoras n. 07 (Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

- PCMSO), 09 (Programa de Prevenção de Riscos Ambientais - PPRA) e 17 (Ergonomia), bem como da proposta de texto do Programa de Gerenciamento de Riscos, disponível no endereço eletrônico: <http://participa.br/secretaria-de-trabalho>. As contribuições deverão ser realizadas diretamente no documento eletrônico disponível no sítio acima indicado **até o dia 28 de setembro de 2019**. Expirado o prazo fixado, as sugestões serão analisadas pela Secretaria de Trabalho, que elaborará a proposta de texto a ser encaminhada a grupo tripartite, formado por representantes do governo, de trabalhadores e empregadores, para discussão e aprovação. Ao final, o grupo tripartite encaminhará a proposta de texto final a ser discutida e aprovada no âmbito da Comissão Tripartite Paritária Permanente – CTPP [...].

O Anexo 3 da NR-15, em particular, foi a única norma com relação à qual a ré demonstrou a submissão de texto técnico básico a consulta pública (DOC. 23). Sucede que essa consulta ocorreu no ano de 2013, ou seja, antes do acelerado procedimento revisional de todas as NR's iniciado em 2019. Para piorar, tal texto básico não corresponde ao utilizado pelo governo para a elaboração da proposta de alteração da norma, visto que **ele foi substituído para esse fim (sem nova oitiva da sociedade, nem, como visto acima, nenhuma análise de impacto regulatório)**, consoante se infere das declarações constantes da ata da 2ª reunião da CTPP (DOC. 18).

O próprio “Guia de Elaboração e Revisão de Normas Regulamentadoras em Segurança e Saúde no Trabalho”, elaborado pela SIT, elucida que “tanto a formulação tripartite da Norma como a **consulta pública** são fundamentais para validar a regulamentação, obter o comprometimento das partes interessadas e facilitar o processo de implementação”. Além disso, insere, entre os “princípios essenciais para uma boa prática regulatória”, a “participação e consulta das partes interessadas desde a fase inicial de elaboração da regulamentação; disponibilização e divulgação intensiva da regulamentação, de forma a torná-la acessível a todos que a devem cumprir” (DOC 15).

Na mesma linha, o “Guia de Boas Práticas de Regulamentação”, aprovado pelo CONMETRO, pontifica que:

A consulta pública é um dos mecanismos formais de informação e inserção da sociedade no processo regulatório, conferindo-lhe, assim, a legitimidade que assegura à autoridade que a regulamentação é aceitável e aplicável. É um imperativo de transparência e de qualidade do processo regulatório, em especial numa sociedade democrática, como é o Brasil.

Dentre outros benefícios, a consulta pública possibilita:

- legitimar o processo de elaboração da regulamentação técnica;
- **divulgar com maior antecedência a ideia do regulamento;**
- adequar o tempo para que as partes impactadas se adequem;
- assegurar a adequação dos requisitos técnicos estabelecidos na regulamentação técnica ao alcance dos objetivos pretendidos e às necessidades das partes interessadas;
- prevenir e identificar consequências e efeitos não pretendidos da regulamentação técnica;
- assegurar a aplicabilidade da regulamentação técnica;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

- *dar oportunidade às partes interessadas de se manifestarem e interferir no conteúdo da regulamentação técnica;*
- *aprimorar o conteúdo da regulamentação técnica;*
- *assegurar que a nova regulamentação técnica é coerente com a legislação em vigor;*
- *avaliar se o resultado da sua aplicação é efetiva no seu sentido mais amplo;*
- *validar a regulamentação técnica;*
- *obter um comprometimento das partes interessadas com o regulamento técnico;*
- *facilitar o processo de implementação.*

Vê-se, pois, que, como de costume, toda e qualquer regra ou orientação para uma boa regulamentação técnica tem sido posta de escanteio pela ré no atual processo de alteração de NR's.

Como se não bastassem essas condutas, sob o pretexto – que não é sequer comprovado por indicadores – da “simplificação” e “desburocratização” do regramento de proteção da saúde do trabalhador e do meio ambiente do trabalho, a Secretaria do Trabalho estabeleceu um **brevíssimo calendário para rever todas as NR's**. Somente no ano de 2019, quando teve início a apressada política de modificações, foram alteradas, em 9 de dezembro, as NR's de números 16 (atividades e operações perigosas), 20 (segurança e saúde no trabalho com inflamáveis e combustíveis) e 28 (fiscalização e penalidades), bem como o Anexo 2 da NR-9 (exposição ocupacional o benzeno em postos revendedores de combustíveis) e Anexo 3 da NR-15 (limites de tolerância para exposição ao calor) – **profundamente modificado e cuja nulidade constitui um dos principais objetos desta ação civil pública**⁷. No mesmo ano, houve, em 23 de setembro, aceleradas e extensas modificações das NR's 3 (embargo e interdição), 28 (fiscalização e penalidades) e 24 (condições de higiene e conforto nos locais de trabalho), em 30 de julho, a revogação da NR-2 (inspeção prévia), revisões das NR's 12 (segurança no trabalho em máquinas e equipamentos) e 1 (disposições gerais) e, por meio da mesma portaria que alterou esta última, revogações de alguns dispositivos das NR's 5, 9, 10, 13, 20, 32, 33, 34 e 35, além de ter sido alterada, em abril, a NR-22 (segurança e saúde ocupacional na mineração). Já neste ano de 2020, foram alteradas as NR's 7 (PCMSO) e 9 (PPRA), bem como houve nova alteração da NR-1, que passou a tratar do Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR). Simultaneamente, outras normas estavam em discussão, algumas das quais, como as NR's 4 (SESMT), 5 (CIPA) e 31 (trabalho rural), com prazos para término de revisão até março de 2020, fixados pela ré, independentemente da complexidade da matéria ou estágio das discussões tripartites. Veja-se, a esse propósito, o calendário do último quadrimestre de 2019 para revisão de NR's:

⁷ Sem prejuízo da adoção das medidas judiciais cabíveis quanto às nulidades existentes nas demais NR's já alteradas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
 PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

CRONOGRAMA de ATIVIDADES do PROCESSO de REVISÃO das NORMAS REGULAMENTADORAS					
Norma	Evento	2019			
		setembro	outubro	novembro	dezembro
NR-4	Proposta de Governo para o Grupo Tripartite (envio)	20			
	1ª Reunião do Grupo Tripartite - LOCAL: SP	30 e 1ª			
	Reunião bipartite com empregadores		22		
	Reunião bipartite com trabalhadores		24		
	2ª Reunião do Grupo Tripartite - LOCAL: SP			11 e 12	
	Proposta do Grupo Tripartite para a CTPP (envio)			18	
	Reuniões Preparatórias bipartites			data a definir	
Deliberação Final CTPP (reunião)				4 e 5	
		setembro	outubro	novembro	dezembro
NR-5	Proposta de Governo para o Grupo Tripartite (envio)	20			
	1ª Reunião do Grupo Tripartite - LOCAL: SP		2 a 4		
	Reunião bipartite com empregadores		23		
	Reunião bipartite com trabalhadores		25		
	2ª Reunião do Grupo Tripartite - LOCAL: SP			13 e 14	
	Proposta do Grupo Tripartite para a CTPP (envio)			18	
	Reuniões Preparatórias bipartites			data a definir	
Deliberação Final CTPP (reunião)				4 e 5	
		setembro	outubro	novembro	dezembro
NR-PGR	1ª Reunião do Grupo Tripartite - LOCAL: DF		7 e 8		
NR-7, 9 e 17			9 a 11		
NR-PGR	2ª Reunião do Grupo Tripartite - LOCAL: SP		30 (13h as 18h), 31 e 1ª		
NR 7 e 9			6 a 8		
NR 17			5 (13h as 18h) a 8		
NR-7, 9, 17 e PGR	Envio da Proposta do Grupo Tripartite para a CTPP			11	
	Reuniões Preparatórias bipartites			a definir	
	Deliberação Final CTPP (reunião)			19 a 21	
		setembro	outubro	novembro	dezembro
NR-18	Envio da Proposta de Governo para o Grupo Tripartite	até 30			
	1ª Reunião do Grupo Tripartite - LOCAL: DF		14 a 18		
	2ª Reunião do Grupo Tripartite - LOCAL: SP			4 a 8	
	3ª Reunião do Grupo Tripartite - LOCAL: SP			25 a 29	
	Envio da Proposta do Grupo Tripartite para a CTPP				2
	Reuniões Preparatórias bipartites				a definir
Deliberação Final CTPP (reunião)				16 a 18	
		setembro	outubro	novembro	dezembro
NR-31	Consulta Pública (início)	17			
	Envio da Proposta de Governo para o Grupo Tripartite		25		
	1ª Reunião do Grupo Tripartite - LOCAL: DF			5 a 7	
	2ª Reunião do Grupo Tripartite - LOCAL: DF				9 a 13
	3ª Reunião do Grupo Tripartite - LOCAL: DF				fev/20
	Proposta do Grupo Tripartite para a CTPP (envio)				fev/20
	Reuniões Preparatórias bipartites				fev/20
Deliberação Final CTPP (reunião)				mar/20	
		setembro	outubro	novembro	dezembro
Ruído	Consulta Pública (início)	17			
	1ª Reunião do Grupo Tripartite - LOCAL: SP		29 e 30 (até as 12h)		
	2ª Reunião do Grupo Tripartite - LOCAL: SP			11 a 13	
	Deliberação Final CTPP (reunião)				16 a 18
		setembro	outubro	novembro	dezembro
NR-10	Consulta pública		x		
NR-29	Consulta pública		x		
NR-30	Consulta pública		x		
NR-32	Consulta pública		x		

Em apenas 4 (quatro) meses de 2019, 14 (catorze) normas regulamentadoras, dentre 37 (trinta e sete), ao todo, estavam sendo revisadas. No caso da NR-31 (ambiente de trabalho rural) - que tem quase 400 (quatrocentos) itens e subitens, além de numerosas alíneas - as 3 (três) únicas



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

reuniões do GTT indicadas no calendário foram reagendadas para as datas de 10 a 12 de dezembro de 2019, 4 a 7 de fevereiro de 2020 e 17 a 20 de fevereiro de 2020 (DOC. 25). Tanto as bancadas dos trabalhadores, quanto a dos empregadores alertaram que os prazos eram exíguos demais para consulta às bases e exame das propostas, pediram adiamentos – **tendo a bancada dos empregadores se reunido com vários membros do governo com tal finalidade** -, mas a Secretaria do Trabalho se recusou a qualquer mudança de cronograma. Quanto à última reunião, aliás, a representação dos trabalhadores informou, previamente, dificuldades de comparecimento de seus integrantes, mas não foi ouvida, o que a levou, em um dos dias, **a ser composta, de forma não paritária com relação aos empregadores, por um único advogado (DOC 22)**. A NR-31, aliás, foi submetida à apreciação submetida à apreciação da CTPP, apesar de sua enorme extensão, em somente 2 (dois) dias – 10 e 11 de março de 2020 (DOC. 3) – e em conjunto com outras normas relevantíssimas: a NR-4 (SESMT), a NR-5 (CIPA), a NR-17 (Ergonomia) e o Anexo III da NR-12 (meios de acesso permanentes às máquinas) -, **podendo a portaria de sua alteração vir a ser editada a qualquer momento**.

Ainda no que concerne ao exemplo da NR-31, ressalta-se que o governo somente encaminhou a proposta a ser apreciada na 1ª reunião do GTT, por e-mail, no dia 29 de novembro de 2019 - isto é, com **somente 6 (seis) dias úteis de antecedência** – requerendo que, “*mesmo entendendo o curto espaço de tempo*”, fossem “*enviadas sugestões de itens que a princípio já se tenham consenso ou dissenso*” (DOC. 25). É de se perguntar: como, em um processo de revisão que almeje ser sério, pode-se, realmente, esperar que, em 6 (seis) dias, as bancadas tenham condições de submeter uma norma com mais de 400 (quatrocentos) itens e subitens a apreciações de assessores técnicos minimamente aprofundadas e ao crivo das suas bases respectivas? Não por outro motivo, o advogado da própria bancada dos empregadores informou, em resposta ao citado e-mail enviada no dia 4 de dezembro de 2019, que “*dado ao curto tempo, ao tamanho da norma, bem como ao número de alterações propostas, não conseguimos vencer a análise do texto, tendo sido apreciado menos de 1/3 até o momento*” (grifos acrescidos). O envio das propostas com pouquíssimo tempo para exame, aliás, tem sido a tônica da acionada também com relação às demais NR's.

A estratégia da UNIÃO de aprovar alterações de normas que deveriam ser **técnicas** – e que, vale frisar, geram repercussões na preservação da vida, saúde e integridade de milhões de trabalhadores do país – **de forma abrupta e avassaladora e sem tempo hábil para efetivo debate ou diálogo com as comunidades científicas e com aqueles diretamente afetados pelas regulações** fica ainda mais clara ao se analisar a ata da 1ª reunião da CTPP (Comissão Tripartite Paritária Permanente), ocorrida nos dias 14 e 16 de agosto de 2019. Nesse documento, está evidente o desespero da bancada dos trabalhadores quanto à rapidez com que foi proposta a alteração da NR-3, pronunciando-se no seguinte sentido:

*Erivan informou que a bancada de trabalhadores iria apresentar um documento com sugestões e questionamentos sobre a proposta, entretanto, a mesma **não tinha condições de apresentar valor de juízo sobre a mesma sem antes estar de posse de todo material compilado (respostas do governo e propostas dos empregadores) e definição de um tempo razoável para levar a proposta às bases** [...]*

*Luis Carlos Oliveira ratificou o posicionamento da bancada no sentido de ser **necessário um prazo para que as centrais sindicais realizem um fórum nacional para discutir a proposta**, fórum esse que contaria com a presença de um*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

*dos AFTs que participou da elaboração da proposta, **com o intuito de esclarecer melhor a proposta para os trabalhadores, sendo que somente após isso é que a bancada poderia se posicionar a respeito.***

*Lucilene comentou que **a bancada não teve tempo suficiente para se aprofundar no tema**, que é bem particular à auditoria fiscal, mas de suma importância para todos, trabalhadores e empregadores também, disse que as divergências existem, mas precisam ser melhor avaliadas, **por isso, a solicitação de um pouco mais de prazo para definição sobre a NR, de forma que se possa contribuir da forma devida**, principalmente por se tratar de um tema novo, no caso, que nunca foi discutido no âmbito da CTPP (DOC. 17, grifos acrescidos).*

Diante desse questionamento, o Secretário do Trabalho asseverou que “*não seria possível protelar o processo, seja lá por qual razão*”, e que a tramitação da NR-3 já durava 4 (quatro) meses (como se isso fosse muito tempo!):

*Bruno comentou que **a Norma vem sendo trabalhada a 4 (quatro) meses**, trabalhada somente por AFTs experientes e com conhecimento técnico sobre várias atividades e processo laborais [sic], mas que mesmo assim é certo que a mesma não agrada a 100% dos Auditores, mas que sim, foi uma norma muito bem discutida, foram ouvidos todos os tipos de representação que chegou a solicitar espaço para discussão e, ante isso, informou que **não era possível protelar o processo, seja lá por qual razão**. Disse que **ideia inicial era a de não trazer a NR para o crivo da CTPP**, entretanto, pensando na transparência do processo, por entender que não se trata de apenas um instrumento da auditoria-fiscal, pois interfere diretamente na vida de todos (empregadores e trabalhadores), a norma foi pautada e é essa a oportunidade para que as bancadas se manifestem; e **uma vez sendo cumpridos todos os prazos protocolares para realização desta reunião não seria concedido prazo para apresentação de posicionamentos**, entretanto, caso surja alguma sugestão de uma metodologia melhor do que a escolhida para a NR, essa será da mesma forma avaliada e discutida, sendo que para isso sim, justificar-se-ia a concessão de mais tempo. Por fim, **disse não ser razoável deixar a decisão sobre a NR para a próxima reunião da Comissão (DOC. 17, grifos acrescidos).***

Percebe-se, assim, que o próprio Secretário do Trabalho determinou que os debates tripartites em torno de uma norma de extremo impacto social – que regula interdições e embargos em situações de **risco grave e iminente às vidas de trabalhadores** – não poderiam ir além de uma reunião de 2 (dois) dias, sendo que as bancadas não tinham sequer em sua posse, previamente ao evento, todas propostas a serem analisadas. Também não teriam, obviamente, oportunidade a submeter nenhuma delas a suas bases ou à apreciação de especialistas.

Nessa mesma reunião, um dos líderes da bancada do governo asseverou o que segue: “*Rômulo esclareceu que a proposta da NR-03 foi pautada na CTPP para que houvesse discussão, entretanto, **não para que fosse verificado item a item se há consenso ou não***” (olvidando o modelo tripartite assumido pelo Estado Brasileiro, tanto na Constituição da República, quanto por intermédio das Convenções 144 e 155 da OIT). (grifos acrescidos).

O menoscabo da acionada quanto aos requisitos do tripartismo e diálogo social fica



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

patente, de igual modo, na ata da 2ª reunião da CTPP, na qual foi discutida a modificação do Anexo 3 da NR-15 (impugnada, especificamente, nesta ação civil pública). Nessa oportunidade, **tanto a representante da bancada dos empregadores (Danielle), quanto o da bancada dos trabalhadores (Erivan) e este próprio Parquet (na qualidade de órgão observador) direcionaram fortes críticas ao calendário apertado imposto pelo governo:**

*Danielle comentou que realmente o calendário foi acordado entre os coordenadores, entretanto, uma análise mais minuciosa, constatou-se que **se trata de uma agenda muito ousada e complexa para ser acompanhada, por exemplo, a realização de 4 reuniões distintas sobre PGR, NR-07, NR-09 e NR-17 ao mesmo tempo.** [...]*

Danielle disse que outro ponto a ser observado é que com tão apertado calendário é essencial que o governo cumpra à linha todos os prazos, principalmente os de encaminhamento de propostas de textos do governo para os grupos de trabalho e sem comunicação sobre atrasos, como já ocorreu com as NRs 04 e 05.

Erivan informou que a bancada de trabalhadores considera realmente o cronograma muito apertado, principalmente se a questão for associada à restrição orçamentária das centrais, onde alguns representantes têm arcado com as próprias custas para participação em algumas reuniões. Ante o exposto, solicitou a revisão do cronograma de revisão de NRs de forma a diminuir a intensidade de reuniões e facilitar a participação dos trabalhadores. [...]

*Márcia Aliaga disse que juntamente com o procurador Leivas, assumiu a CODEMAT, sendo definida pelo MPT como uma das prioridades dessa coordenadoria, acompanhar de perto o processo de revisão das NRs. Disse que o MPT anseia participar de todas as discussões tripartites, e assim, solicitou a inclusão de representantes nos grupos tripartites já formados. Disse que repassando as datas do cronograma atual para a agenda, notou que **realmente se trata de um cronograma muito apertado, coisa que preocupa o MPT** (grifos acrescidos).*

Em outro ponto da ata, um dos representantes do governo **admitiu que a estratégia adotada foi a de alterar as NR's em curto espaço de tempo, ainda que isso pudesse levar a erros, a serem posteriormente revistos:** “[...] a avaliação do governo foi essa, tentar avançar em curto espaço de tempo, mas prevendo a possibilidade de ao fim, identificar os pontos que precisam ser reajustados e isso com a participação democrática da sociedade”. Ora, trata-se de pensamento, para dizer o mínimo, altamente temerário, pois – como repisado diversas vezes nesta exordial – as NR's devem ter perfil **técnico** e impactam na saúde e segurança de milhões de trabalhadores do país, bem como nos custos de empregadores, da Seguridade Social, no atendimento a selos e exigências do comércio internacional e nos procedimentos a serem adotados por todos os profissionais de engenharia de segurança, medicina e enfermagem do trabalho do país.

Esse trâmite sobremaneira expedito das revisões gerou óbvias preocupações ao MPT, formalizadas, expressamente, por meio de ofício enviado ao Secretário do Trabalho, que, entretanto, não adequou a conduta tal como pretendido. Eis, nesse sentido, parte das advertências deste Órgão Ministerial (**DOC. 26**):

Assim, embora entenda-se que a revisão das Normas Regulamentadoras é medida necessária, entendemos que as alterações devem ser plenamente



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

discutidas, possibilitando-se o debate técnico, a ampla discussão pública e o envolvimento de pesquisadores acadêmicos e cientistas. Deve, sobretudo, ser respeitado o efetivo tripartismo, com a participação dos representantes dos trabalhadores e dos empregadores, que devem não apenas ter assento assegurado na mesa de discussão do Governo sobre as novas Normas Regulamentadoras, mas especialmente, tempo para discutir as matérias vertidas nas propostas junto às suas bases, colhendo informações e amadurecendo as propostas.

As futuras normas devem garantir a saúde e a segurança do trabalhador e também serem viáveis economicamente. Normas devem ser criadas para serem cumpridas. E, para que tal seja possível, é imprescindível que os atores sociais tragam à discussão seus anseios, críticas e dificuldades de implementação das propostas, chegando a um consenso que resulte na melhoria das condições ambientais de trabalho, com reflexos positivos na saúde e na segurança do trabalhador, assim como na maior e melhor produtividade do empreendimento.

Para que esse objetivo seja alcançado, há, obviamente, a necessidade de um período razoável de estudo e maturação da proposta, com consulta aos pares e aos assistentes técnicos para, então, discussão dentro do sistema tripartite.

Contudo, a Secretaria do Trabalho do Ministério da Economia estabeleceu um calendário apertadíssimo para rever e alterar as Normas Regulamentadoras, o que impede que haja uma efetiva discussão por parte da sociedade e dos diretamente afetados. Ademais, os textos submetidos à discussão dos Grupos de Trabalho Tripartites - GTTs estão sendo encaminhados às vésperas das reuniões, o que impede sua análise criteriosa para discussão durante as reuniões.

*A preocupação com o ritmo imposto no calendário para as discussões não é apenas do MPT. O próprio corpo técnico do Governo incumbido da revisão também se ressentem com essa pressa, conforme pode ser verificado em vídeo disponibilizado no site da FUNDACENTRO, por ocasião da audiência pública onde se discutiu os novos textos do PGR e das NRs 7, 9 e 17. **O mesmo problema com o calendário, com exíguos espaços de tempo entre uma reunião e outra, para então o seu encaminhamento à deliberação final pela CTPP, vem sendo constantemente apontado por representantes tanto da bancada patronal como da bancada de trabalhadores.** Essa questão também foi pontuada pelo MPT em reunião da CTPP e nas reuniões dos GTTs.*

Durante as reuniões de 7 a 11 de outubro, nas quais foram discutidos o PGR e as NRs 7, 9 e 17, foi novamente consignada a preocupação do MPT e das bancadas dos empregadores e dos empregados com a rapidez do processo de revisão. E isso porque, na semana anterior, já haviam sido discutidas as NRs 4 e 5.

Outra questão que tem causado muita preocupação reside no fato de que estão sendo discutidas simultaneamente normas estruturantes, que dependem uma da outra, com referência expressa entre si, sem que nenhuma delas esteja concluída (grifos crescidos).

O ritmo das mudanças e sua incompatibilidade com o efetivo respeito ao tripartismo e ao diálogo social foi assinalado, igualmente, em manifesto subscrito por 63 (sessenta e três) auditores-



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

fiscais do Trabalho detentores de funções de chefes de fiscalização e lotados em todas as unidades da Federação (**DOC. 27**):

Precisamos garantir um processo transparente nessa revisão das NR, em que seja assegurada a participação tripartite plena e real em todas as suas etapas e decisões, sem reduções que possam comprometer sua eficácia. Igualmente que sejam garantidas condições mínimas para a atuação da Auditoria Fiscal do Trabalho na prevenção de doenças e acidentes, inclusive nas situações de exposição a riscos ocupacionais inadmissíveis, graves e iminentes, que exigem imposição das medidas administrativas cautelares de interdição e embargo.

Registramos nossa inquietação com a forma pela qual o processo de revisão das NR tem sido conduzido e implementado. Defendemos mecanismos que permitam transparência, discussão e participação tripartite na elaboração e implementação das referidas normas, bem como adequada informação aos Auditores Fiscais do Trabalho, às chefias e coordenadores de Projetos da área de SST.

Não é possível efetuar a revisão das NR em três meses, sem prejuízo ao tripartismo e sem comprometer a qualidade dos resultados. Não é compreensível tal aceleração nesse processo, que dificulta a consulta de empregadores e trabalhadores às suas bases, necessária para identificar as necessidades de ajustes e elaboração de propostas, comprometendo também a devida análise técnica e manifestações dos Auditores Fiscais do Trabalho (grifos acrescidos).

O SINAIT – Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho, de igual modo, advertiu a respeito dos malefícios do calendário acelerado, mediante a confecção de nota técnica (**DOC. 28**):

*As normas gerais são de fundamental importância por abranger todos os trabalhadores. Em interação às normas gerais tem-se as normas especiais e as normas setoriais, que irão conferir os requisitos específicos para a segurança em determinadas condições de trabalho. O equilíbrio, combinação e sinergia destas normas deve ser sempre buscado e qualquer alteração nas normas gerais pode refletir nas demais. Conhecedora de todas estas implicações, a CTPP procura estabelecer uma pauta para receber o trabalho dos grupos técnicos e as contribuições da sociedade oriundas da consulta pública, **sem descuidar da visão holística do conjunto das NRs, visto que alterações nestes textos com qualquer atropelo aos trâmites necessários (desenvolvidos através de estudos ao longo dos 40 anos de trabalho com estas normas), pode causar efeito desastroso com a quebra deste equilíbrio e comprometer a busca pelo desenvolvimento sustentável desejado.***

Neste cenário, causam surpresa as declarações com pauta estabelecida para alteração de 6 dentre as 9 normas gerais, além de normas especiais com celeridade definida em agenda não previamente obtida por consenso na CTPP, sob o argumento da necessidade de desburocratização e retirar entraves da economia (grifos acrescidos).

Além de todas as NR's referidas, a acionada inseriu, ao mesmo tempo, no rápido cronograma de alterações iniciado em 2019 (e intensificado a partir do mês de julho), a elaboração de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

um completamente **novo Programa de Gerenciamento de Riscos – PGR** (aludido no aviso de consulta pública transcrito neste tópico), que centralizaria a política dos empregadores de prevenção de doenças e acidentes, incorporando, por exemplo, grande parte das funções hoje exercidas pelo PPRA e pelo PCMSO. Tudo isso em pouquíssimos meses! Questionada sobre tal programa, a ré respondeu o que segue (**DOC. 9**):

Nesse contexto nacional de elaboração de normas de segurança e saúde no trabalho, outro fator que merece destaque é a necessidade de criação de uma norma específica para o gerenciamento de riscos, que estabeleça os parâmetros mínimos para a gestão de segurança e saúde nos ambientes de trabalho, de forma a padronizar a implementação

Um dos mais graves problemas do frenético calendário revisionista é, exatamente, a discussão simultânea, em GTT's separados, de normas interdependentes, com o agravante de que aquela que regerá o Programa de Gerenciamento de Riscos – PGR, que é intitulada como “*norma mãe*” pelos técnicos e representantes das bancadas, não teve sequer sua redação final concluída antes da deliberação sobre as NR's que remetem a ela. **Ou seja, trata-se de uma norma prévia – uma premissa normativa – de caráter transversal que irá impactar em todas as demais NR's, mas que sequer foi concluída antes da discussão de muitas das que lhe são dependentes.**

Por outras palavras, significa dizer que a “norma mãe” estava sendo gestada simultaneamente com aquelas que lhe são derivadas (e em reuniões apartadas, com diferentes participantes), causando problemas de desenvolvimento **lógico** na harmonização normativa, na medida em que se buscava conciliar normas técnicas dependentes a uma matriz normativa cuja redação definitiva estava em construção.

A título de exemplo, o PGR foi discutido nos dias 7 e 8 de outubro de 2019, em Brasília, findando as reuniões com apenas metade do texto discutida. Mesmo assim, nos dias seguintes (9, 10 e 11), foram realizadas reuniões para discussão das NR's 7, 9 e 17, cujos itens remetem, expressamente, ao PGR. Esses fatos apontam inconsistência no processo de discussão, que se revela ilógico, pois não há possibilidade de deliberar sobre uma norma que se reporta a outra sem que esta esteja aprovada e publicada. Como discutir, afinal, o que restará da NR-9 sem se saber a parte que será absorvida pelo PGR? Vê-se, então, que inexistente segurança para tomada de decisão durante as discussões.

Não fosse suficiente, a grande quantidade de reuniões simultâneas por mês - e espalhadas em diferentes cidades (Brasília e São Paulo) - dos GTT's para tratar de temas técnicos variados com o objetivo de cumprir, a qualquer custo, o calendário concebido pela ré prejudica, sensivelmente, a representação dos trabalhadores nas discussões sobre a revisão das NR's (cuja contribuição sindical, diga-se novamente, foi suprimida pela Lei n. 13.467/17, do que decorre enorme dificuldade para custeio de tantos deslocamentos). Os empecilhos daí oriundos foram, aliás, explicitados pela bancada na ata da 2ª reunião da CTPP (**DOC. 18**):

*Robinson comentou que **o agravante para um problema da participação dos trabalhadores no processo é que os sindicatos não têm tantos técnicos para o número de frentes de trabalho abertas, o que, além da questão financeira, coloca os trabalhadores numa condição desfavorável, de desigualdade de***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
 PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

participação. Disse achar que o cronograma deveria ser mais detalhado, pois não se tem tempo nem para realização de reuniões prévias.

Cláudio Kcau sugeriu que quando da sobreposição de reuniões com temas diferentes no mesmo dia, **que o governo se preocupe em pelo menos realizá-la no mesmo local; e que, em todo caso, as reuniões de revisão de NRs se dessem todas em São Paulo, onde está centralizada a maior parte dos representantes dos trabalhadores, podendo o deslocamento de representantes de estados vizinhos ser realizado até por ônibus.** Solicitou que o custeio da participação dos representantes efetivos dos trabalhadores seja estendida também aos suplentes, pois é importante que esses também se façam presentes nas discussões (grifos acrescidos).

Os alertas da bancada dos trabalhadores, todavia, não foram ouvidos e, em consequência, **o seu quórum nas reuniões tem sido significativamente inferior ao da bancada patronal**, consoante ilustra a tabela a seguir, elaborada com base nas atas e listas de presença de GTT's e da CTPP obtidas por este *Parquet*:

Reunião (DOCs. 17 a 22)	Locais e dias	Bancada de empregadores: membros	Bancada de empregadores: assessores	Bancada de trabalhadores: membros	Bancada de trabalhadores: assessores
1ª da CTPP	Brasília, 14 e 15/08 de 2019	7	6	7	0
2ª da CTPP	Brasília, 25 e 26/09 de 2019	9	11	7	3
GTT da NR-31	Brasília, 19/02/2020	5	1	1	0
GTT da NR-24	São Paulo, 12 e 13/03 de 2019	3	1	2	2
GTT da NR-24	Brasília, 11 e 12/07 de 2019	4	5	4	0
GTT da NR-4	São Paulo, 30/09/2019	6	—	4	—
GTT da NR-4	São Paulo, 01/10/2019	6	—	6	—
GTT da NR-4	São Paulo, 11/11/2019	3	—	3	—
GTT da NR-4	São Paulo, 12/11/2019	4	—	2	—
GTT da NR-5	São Paulo, 02/10/2019	4	—	3	—
GTT da NR-5	São Paulo, 03/10/2019	4	—	4	—
GTT da NR-5	São Paulo, 13/11/2019	4	—	2	—
GTT da NR-5	São Paulo, 14/11/2019	4	—	4	—
GTT da NR-7	Brasília, 09/10/2019	4	—	0	—
GTT da NR-7	Brasília, 10/10/2019	6	—	0	—
GTT da NR-7	Brasília, 11/10/2019	6	—	1	—



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO**

GTT da NR-7	São Paulo, 06/11/2019	6	---	1	---
GTT da NR-7	São Paulo, 07/11/2019	8	---	1	---
GTT da NR-7	São Paulo, 08/11/2019	6	---	1	---
GTT da NR-7	São Paulo, 28/11/2019	3	---	0	---
GTT da NR-7	São Paulo, 29/11/2019	2	---	0	---
GTT da NR-7	Brasília, 04/12/2019	5	---	1	---
GTT da NR-7	Brasília, 05/12/2019	4	---	1	---
GTT da NR-9	Brasília, 9/10/2019	5	---	1	---
GTT da NR-9	Brasília, 10/10/2019	5	---	2	---
GTT da NR-9	Brasília, 11/10/2019	7	---	1	---
GTT da NR-7	Brasília, 06/08/2019	5	---	4	---
GTT Anexo "calor"	Brasília, 07/08/2019	4	---	4	---
GTT Anexo "calor"	Brasília, 03/09/2019	4	---	2	---
GTT Anexo "calor"	Brasília, 04/09/2019	5	---	2	---
GTT Anexo "calor"	Brasília, 05/09/2019	5	---	2	---
GTT da NR-17	Brasília, 09/10/2019	7	---	2	---
GTT da NR-17	Brasília, 10/11/2019	5	---	2	---
GTT da NR-17	Brasília, 11/10/2019	4	---	1	---
GTT da NR-17	São Paulo, 05/11/2019	0	---	0	---
GTT da NR-17	São Paulo, 06/11/2019	8	---	2	---
GTT da NR-17	São Paulo, 07/11/2019	8	---	3	---
GTT da NR-17	São Paulo, 08/11/2019	6	---	2	---
GTT da NR-17	Brasília, 02/12/2019	3	---	1	---
GTT da NR-17	Brasília, 03/12/2019	3	---	2	---
GTT da NR-17	Brasília, 04/12/2019	3	---	1	---
GTT da NR-17	Brasília, 05/12/2019	3	---	1	---
GTT do PGR	Brasília, 07/10/2019	5	---	2	---
GTT do PGR	Brasília,	5	---	2	---



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

	08/10/2019				
GTT do PGR	São Paulo, 30/10/2019	6	—	4	—
GTT do PGR	São Paulo, 31/10/2019	6	—	5	—
GTT do PGR	São Paulo, 26/11/2019	5	—	1	—
GTT do PGR	São Paulo, 08/10/2019	4	—	2	—

Os dados sintetizados na tabela acima confirmam a ocorrência de reuniões de diferentes grupos, em idênticas datas e cidades separadas para tratar de normas interdependentes e que pressuporiam prévia conclusão do PGR, bem como **a sub-representação – ou, mesmo, ausência - da bancada dos trabalhadores em quase todas elas** (destacadas em vermelho). Até a bancada dos empregadores, com capacidade financeira indiscutivelmente maior, tem demonstrado dificuldades para acompanhar o cronograma do governo, não raro apresentando-se de forma incompleta, embora, ainda assim, numericamente superior. Dúvidas não há, então, de que, na prática, tem sido inviabilizada a paridade entre as representações dos empregadores e trabalhadores, em desacordo com o que preceitua o art. 10 do Decreto nº 9.944/19:

*Art. 10. A Comissão Tripartite Paritária Permanente, órgão colegiado de natureza consultiva, é composto de forma tripartite, **observada a paridade entre representantes dos trabalhadores e dos empregadores.***

Aos brevíssimos prazos para apreciações de propostas e empecilhos práticos para comparecimento de representantes dos trabalhadores às reuniões – que, nos moldes do art. 3 da Convenção 144 da OIT, deveriam ser representados em “*pé de igualdade*” –, acresce-se, como medida denegatória de real diálogo tripartite, o fato de que **não são sequer fornecidos, previamente, todos os elementos necessários para a formação de juízos de valor pelas bancadas**. São sonegadas dos empregadores e trabalhadores informações essenciais, como as análises de impacto regulatório (nunca realizadas), os resultados das consultas públicas e, até mesmo, propostas do próprio governo, não raro apresentadas ou nas próprias reuniões (quando não é mais possível o questionamento às bases), ou poucos dias antes, conforme destacado no excerto da ata da 1ª reunião da CTPP acima transcrito, bem como no seguinte trecho da ata da 2ª reunião:

*Robinson [bancada dos trabalhadores] disse que **para que a bancada tivesse mais subsídios para se manifestar sobre a proposta, é fundamental que fossem disponibilizadas as atas das reuniões do grupo, o que não foi feito.** Outra questão, é saber o que é um ambiente aberto e o que é um ambiente fechado. Quanto a não existir estudo e ao INSS não registrar ocorrências de adoecimento com a causa “calor”, não é bem assim, pois existem inúmeras teses de mestrado e doutorado que apresentam fatos reais de morte por consequência à exposição ao calor. [...]*

*Joelson [governo] disse que a 1ª ata foi repassada, mas não teve um encaminhamento de aprovação. A 2ª ata ainda não foi aprovada, mas **existe e será repassada a todos para conhecimento.***

*Romulo [governo] informou que **ata de reunião não atrapalha andamento de discussão nenhuma,** até porque se existe a legitimidade de representação nas*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

bancadas, então trata-se de uma questão de gestão de cada bancada. Ao receberem o texto antecipadamente, cabe às bancadas verificar a redação com os pares nos respectivos grupos. [...] (DOC 18, grifos acrescentados).

Infere-se das declarações que, após o representante dos trabalhadores alegar que não teve acesso às atas dos grupos que discutiram o Anexo 3 da NR-15 antes da reunião da CTPP, o próprio governo admitiu que não foram entregues, alegando que seriam disponibilizadas depois, “para conhecimento”. Em seguida, um dos membros do governo chegou ao ponto de propalar que “ata de reunião não atrapalha andamento de discussão nenhuma”. Para quê, então, serviram as reuniões anteriores, se as bancadas não podem sequer utilizar as respectivas atas para auxiliar em sua convicção?

Em um procedimento cauteloso de modificação de qualquer regulamentação técnica – em especial quando está em jogo a prevenção de doenças e acidentes -, deveria ser ajustado calendário de modo que as discussões ocorram assegurando o debate técnico, permitindo, em respeito ao princípio democrático e ao diálogo social, uma ampla discussão pública e o envolvimento de pesquisadores acadêmicos e cientistas, bem como a efetiva representação paritária dos trabalhadores e empregadores nos debates.

A UNIÃO, entretanto, infelizmente, preferiu agir em desprestígio aos ditames estatuidos pelo art. 10 da CF, pelas Convenções n. 144 e n. 155 da OIT, pelos Decretos n. 7.602/11 e n. 9.944/19, pela Portaria n. 1.224/18 e pelos próprios guias de normatizações técnicas que elaborou. Tem feito tábula rasa de requisitos formais previstos em prol de toda sociedade e sujeitado as revisões de NR's a cronograma corrido, com prazos exíguos e inflexíveis, que inviabiliza o efetivo comparecimento paritário das bancadas, desconsidera a relevância de consultas públicas, torna incompatíveis discussões científicas aprofundadas e mesmo debates com as bases pelas bancadas de empregadores e trabalhadores e compromete a transparência e o real exercício da democracia no âmbito do procedimento.

Diante de tantas ilegalidades, exsurge a necessidade de atuação do MPT para que a ordem jurídica seja restabelecida, voltando a nortear o comportamento da demandada.

IV. DOS VÍCIOS DE DIREITO MATERIAL DA PORTARIA N. 1.359/19

IV.1. DA DISCRIMINAÇÃO ILÍCITA ENTRE TRABALHADORES EXPOSTOS A RISCOS FÍSICOS DE IGUAL NATUREZA

Entre as mais nocivas e ilícitas consequências do procedimento revisional de NR's repleto de nulidades formais que a ré tem conduzido, destaca-se a alteração, mediante a Portaria n. 1.359/19, do Anexo 3 da NR-15, com o deliberado propósito de suprimir – por instrumento infralegal – o direito humano, legal e constitucional ao reconhecimento da exposição ao mesmo agente insalubre (calor) por trabalhadores de diversos setores da economia brasileira.

O referido Anexo 3, em sua redação anterior (DOC. 1), definia os limites de tolerância à exposição ao calor, conferindo tratamento **isonômico** a todos os empregados submetidos a tal risco. A partir do advento da Portaria n. 1.359/19 (DOC. 2), contudo, foi inserida a seguinte previsão:

1.1 O objetivo deste Anexo é estabelecer critério para caracterizar as atividades ou



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

*operações insalubres decorrentes da exposição ocupacional ao calor em **ambientes fechados** ou ambientes com **fonte artificial** de calor. Este Anexo **não se aplica a atividades ocupacionais realizadas a céu aberto sem fonte artificial de calor.***

Como que a partir de um passe de mágica, o calor passou a gerar insalubridade somente para trabalhadores em ambientes fechados ou sujeitos a fontes artificiais, e não mais àqueles que desempenham atividades externas, a exemplo de grande parte dos empregados dos setores rural e da construção civil. Vale dizer, a partir dessa inovação – que não contou com o consenso das bancadas da CTPP, sendo arbitrada pela ré - **cortadores de cana-de-açúcar submetidos a idêntico risco físico à saúde (calor), com igual ou, até mesmo, maior intensidade (temperatura), usando vestimentas mais pesadas e com tarefas mais extenuantes que empregados de fábricas ou escritórios não mais serão tidos, ao contrário destes últimos, como expostos à insalubridade,** nem farão jus ao adicional assegurado pela Constituição Federal de 1988.

Patente, assim, é a violação ao direito fundamental à igualdade formal e material, consagrado pela Carta Magna, pela legislação pátria e por inúmeros tratados internacionais dos quais o Estado Brasileiro é signatário. Deveras, o Constituinte Originário inseriu, entre os objetivos da República, “*promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação*”. Ao elencar o rol de direitos fundamentais, foi incisivo ao preconizar que:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...]

XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil; [...]

XXXII - proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos;

Nesse mesmo sentido, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 estatui que:

Art. 7º. Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação”.

Art. 23. [...] §2. Toda pessoa, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho. §3. Toda pessoa que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana, e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social (grifos acrescentados).

Já o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966, da ONU, assegura, em seu art. 26, que:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

Art. 26. Todas as pessoas são **iguais perante a lei** e têm direito, **sem discriminação alguma, a igual proteção da Lei**. A este respeito, a lei deverá proibir **qualquer forma de discriminação** e garantir a todas as pessoas proteção igual e eficaz contra qualquer discriminação por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer outra situação (grifos acrescidos).

O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, por sua vez, garante, em seu art. 7º, item “a”, I, o direito de toda pessoa de gozar de condições de trabalho justas e favoráveis, que assegurem, especialmente, “**um salário equitativo e uma remuneração igual por trabalho de igual valor, sem qualquer distinção**”:

Em reforço a essa compreensão, a Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, de 1998, inclui entre os 4 (quatro) direitos de maior relevância para a organização internacional e que devem ser cumpridos por qualquer Estado-membro, “a **eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação**”:

2. Declara que todos os Membros, ainda que não tenham ratificado as convenções aludidas, **têm um compromisso derivado do fato de pertencer à Organização de respeitar**, promover e tornar realidade, de boa fé e de conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto dessas convenções, isto é:

- a) a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva;
- b) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório;
- c) a abolição efetiva do trabalho infantil; e
- d) **a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação.**

3. Reconhece a obrigação da Organização de ajudar a seus Membros, em resposta às necessidades que tenham sido estabelecidas e expressadas, a **alcançar esses objetivos fazendo pleno uso de seus recursos constitucionais**, de funcionamento e orçamentários [...] (grifos acrescidos).

Nessa senda, a Convenção n. 111, que é uma das convenções fundamentais da OIT e trata da “**discriminação em matéria de emprego e ocupação**”, preceitua o que segue:

Art. 2 - Qualquer Membro para o qual a presente convenção se encontre em vigor compromete-se a formular e aplicar uma **política nacional** que tenha por fim promover, por métodos adequados às circunstâncias e aos usos nacionais, a **igualdade de oportunidades e de tratamento em matéria de emprego e profissão, com o objetivo de eliminar toda discriminação nessa matéria.**

Art. 3 - Qualquer Membro para o qual a presente convenção se encontre em vigor deve por métodos adequados às circunstâncias e aos usos nacionais: [...]

c) **revogar todas as disposições legislativas e modificar todas as disposições ou práticas administrativas que sejam incompatíveis com a referida política** (grifos acrescidos).

No âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), a Declaração Americana sobre os Direitos e Deveres do Homem de 1948 dispõe que:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

*Artigo II. Todas as pessoas são **iguais perante a lei** e têm os direitos e deveres consagrados nesta declaração, sem distinção de raça, língua, crença, ou qualquer outra.*

*Artigo XIV. Toda pessoa tem direito ao **trabalho em condições dignas** e o de seguir livremente sua vocação, na medida em que for permitido pelas oportunidades de emprego existentes. Toda pessoa que trabalha tem o direito de receber uma **remuneração que, em relação à sua capacidade de trabalho e habilidade, lhe garanta um nível de vida conveniente para si mesma e para sua família** (grifos acrescidos).*

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 (Pacto de São José da Costa Rica) também prescreve, em seu art. 24, que “*todas as pessoas são iguais perante a lei*” e “*têm direito, sem discriminação, a igual proteção da lei*”.

Por derradeiro, o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador), de 1988, consagra os direitos a seguir:

*Artigo 3. Obrigação de não discriminação. Os Estados Partes neste Protocolo comprometem-se a garantir o exercício dos direitos nele enunciados, **sem discriminação alguma** por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou **qualquer outra condição social**.*

*Artigo 5. Alcance das restrições e limitações. Os Estados Partes só poderão estabelecer restrições e limitações ao gozo e exercício dos direitos estabelecidos neste Protocolo mediante **leis** promulgadas com o objetivo de preservar o bem-estar geral dentro de uma sociedade democrática, na medida em que **não contrariem o propósito e razão dos mesmos**.*

*Artigo 7. Condições justas, equitativas e satisfatórias de trabalho. Os Estados Partes neste Protocolo reconhecem que **o direito ao trabalho**, a que se refere o artigo anterior, **pressupõe** que toda pessoa goze do mesmo em **condições justas, equitativas e satisfatórias, para o que esses Estados garantirão em suas legislações**, de maneira particular:*

*a. Remuneração que assegure, no mínimo, a todos os trabalhadores condições de subsistência digna e decorosa para eles e para suas famílias e **salário equitativo e igual por trabalho igual, sem nenhuma distinção**; [...]*

Por intermédio de uma mera Portaria editada por Secretário do governo federal, pretende a ré tornar letra morta todo o vasto arsenal de normas jurídicas acima, consagrado em diplomas de hierarquia indiscutivelmente superior, como leis, tratados internacionais e a própria Constituição da República. É indene de dúvidas, por conseguinte, a absoluta nulidade da Portaria n. 1.359, de 9 de dezembro de 2019, não só por ter modificado NR à margem dos requisitos formais que a legislação estabelece para tanto, mas também por flagrante transgressão ao princípio fundamental da isonomia.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

**IV.2. DA VIOLAÇÃO A NORMAS LEGAIS, SUPRALEGAIS E CONSTITUCIONAIS
PROTETIVAS DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO**

A despeito de todos os argumentos acima serem mais do que suficientes para o reconhecimento da nulidade das alterações introduzidas no Anexo 3 da NR-15 pela Portaria n. 1.359/19, cumpre enfatizar que ela tem o potencial de ensejar gravíssimo incremento dos riscos à saúde e segurança de trabalhadores expostos a fontes naturais de calor. Não é demais lembrar que toda e qualquer edição de NR deve ter por norte a materialização das prescrições do art. 7º, XXII, da CF/88, que é sua fonte primária de validade:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...]

*XXII - **redução dos riscos inerentes ao trabalho**, por meio de **normas de saúde, higiene e segurança**;*

Em complementação aos ditames constitucionais, o art. 200 da CLT determina que as NR's devem, obrigatoriamente, **versar sobre proteção contra calor, sobretudo na hipótese de labor a céu aberto** (justamente aquele que foi, arbitrária e ilicitamente, excluído do campo de definição da insalubridade pela Portaria n. 1.359/19):

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: [...]

*V - **proteção contra insolação, calor, frio, umidade e ventos, sobretudo no trabalho a céu aberto**, com provisão, quanto a este, de água potável, alojamento profilaxia de endemias;*

O próprio diploma celetista, assim, reconheceu o grau de severidade que o risco físico “calor” pode alcançar nos ambientes externos, orientando, expressamente, que lhe fosse dedicada atenção especial. Ao assim propugnar, inclusive, está o legislador em plena consonância com o atual estado da ciência a respeito da matéria.

Com efeito, além de a desequiparação ilegítima promovida pela Portaria n. 1.359/19 não ter sido lastreada, como já visto, em nenhuma análise de impacto regulatório, ela está na completa contramão das evidências científicas, as quais demonstram que, em verdade, **o calor, para tarefas que exijam esforço físico, como boa parte daquelas exercidas pelos rurícolas ou empregados da construção civil, produz efeitos mais severos e deletérios à saúde**. Isso porque, nesses casos, a ele se soma a elevação da temperatura corporal oriunda das atividades, com maior risco de esgotamento, desidratação, adoecimento e morte. Nesse sentido é a conclusão de recentes artigos científicos nacionais e internacionais, oriundos de renomados centros de pesquisa e dos quais merecem citação os seguintes excertos:

1) *Risco de exposição à sobrecarga térmica para trabalhadores da cultura de cana-de-açúcar no Estado de São Paulo, Brasil (DOC. 29)*

O calor ambiental é um agravante às atividades dos trabalhadores da cultura de cana-de-açúcar, sendo o corte manual uma das atividades pesadas que



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

favorece a elevada geração de calor metabólico. Isso associado com outras condições precárias de trabalho favorece o estresse térmico, **podendo provocar graves doenças ou até levar à morte.** [...] Os resultados mostram extrapolação do limite legal de exposição para atividade contínua em períodos de 1 a 8 horas, o que requer medidas de controle para continuidade do trabalho. A principal constatação é a observância do **risco de sobrecarga térmica** para os três tipos de atividade: leve, moderada e pesada [...]” (grifos acrescidos).

2) Exposição ocupacional ao calor em atividades a céu aberto na construção de estruturas de edifícios (DOC. 30)

Os resultados demonstraram que carpinteiros, armadores, pedreiros e ajudantes ficaram expostos a condições ambientais que resultaram em valores de IBUTG frequentemente acima dos limites de tolerâncias estabelecidos pela legislação brasileira. Essas condições demonstraram que os trabalhadores **poderiam sofrer doenças relacionadas ao calor, como câimbras, prostração térmica, exaustão e insolação, esta última com potencial de lesões permanentes e de morte.**

Para evitar essas doenças, além de outras medidas, se fazem necessárias pausas a cada hora de trabalho, ou mesmo a interrupção das atividades sempre que a exposição ultrapasse os limites de tolerância estabelecidos pela NR-15⁸ (BRASIL, 2018a). Nessas condições, a quantidade de pausas e suas durações no trabalho a céu aberto sobre lajes, se aplicadas, impactariam significativamente no ritmo de trabalho de cada operário, frequentemente exigindo 15 min, 30 min e 45 min de descanso para recuperação térmica do corpo em cada período de 1 hora de trabalho. Esse RTD, embora obrigatório, dificilmente tem sido adotado pelas empresas, razão pela qual se têm aplicado multas pelos órgãos responsáveis pela fiscalização do trabalho e indenizações cobradas em processos civis e trabalhistas.

Os empresários da construção civil deveriam estar conscientes de que as ações de prevenção dessas doenças e dos riscos nas atividades exercidas a céu aberto na construção civil são importantes, pois são formas de valorizar e preservar a qualidade de vida do trabalhador, assim como de melhorar o desempenho na produção das empresas e de evitar prejuízos decorrentes de multas e indenizações. [...] (grifos acrescidos).

3) Health impacts of workplace heat exposure: an epidemiological review (DOC. 31)

Without adequate heat dissipation, short-term acute extreme heat exposure can cause a rise in core body temperature and may result in direct heat illnesses. Adverse longterm health effects of chronic workplace heat exposure have also been reported such as cardiovascular diseases, mental health problems, and chronic kidney diseases. In addition to work-related illnesses, workplace heat exposure can also increase the risk of occupational injuries and accidents. Core temperature elevation and dehydration have had negative behavioural effects such as physical fatigue, irritability, lethargy, impaired judgment, vigilance decrement, loss of dexterity, coordination and concentration, potentially leading to a compromise of occupational safety.

⁸ Limites estes que foram extirpados da NR-15 pela ilegal, inconstitucional e discriminatória Portaria n. 1.359/19 com relação, especificamente, àqueles que exercem trabalho a céu aberto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

The characteristics of workplace heat exposure may vary in different occupations. [...] The impacts of heat exposure can be particularly harsh on outdoor workers such as those in the agriculture, construction, mining and manufacturing industries as well as the armed forced personnel and fire-fighters as discussed below.

*(Sem dissipação de calor adequada, a exposição aguda e a curto prazo a calor extremo pode causar aumento na temperatura corporal central e resultar, diretamente, em doenças relacionadas ao calor. Também foram relatados efeitos adversos à saúde decorrentes da exposição crônica ao calor a longo prazo em locais de trabalho, como **doenças cardiovasculares, problemas de saúde mental e doenças renais crônicas. Além de doenças do trabalho, a exposição laboral a calor pode incrementar os riscos de lesões e acidentes ocupacionais.** A elevação da temperatura corporal e a desidratação geram efeitos comportamentais negativos, como fadiga física, irritabilidade, letargia, julgamento prejudicado, diminuição da vigilância, perda de destreza, coordenação e concentração, potencialmente levando a um **comprometimento da segurança ocupacional.**)*

*(As características da exposição ao calor no ambiente de trabalho podem variar em diferentes ocupações. [...] **Os impactos da exposição ao calor podem ser particularmente severos em trabalhadores a céu aberto, como os da agricultura e das indústrias da construção, mineração e manufatura, bem como os das forças armadas e bombeiros, conforme discutido abaixo.**)* (grifos acrescidos).

4) *The Prevalence of Selected Potentially Hazardous Workplace Exposures in the US: Findings From the 2010 National Health Interview Survey* (DOC. 32)

Working outdoors under hot and humid conditions is a risk factor for heat-related illness [Bonauto et al., 2010]. Few studies have been conducted to assess the magnitude of occupational heat-related illness [Jackson and Rosenberg, 2010]. In a study of heat-related illness in Washington State in the years 2000 through 2009, industries with the highest risk for heat-related illness were construction (especially roofers and highway, street, and bridge construction), public administration (especially firefighting), and agriculture [Bonauto et al., 2010], which is consistent with the findings of our study. [...] Recommendations to prevent occupational heat-related illness are available and include: training management and workers on the prevention, recognition and management of heat-related illness; establishing a heat acclimatization program; providing adequate hydration; and, providing cooling measures such as frequent rest breaks, shaded areas to rest and cooling equipment to dissipate heat [...].

(O trabalho a céu aberto sob condições quentes e úmidas é um fator de risco para doenças relacionadas ao calor [Bonauto et al., 2010]. Poucos estudos foram realizados para avaliar a magnitude das doenças relacionadas ao calor ocupacional [Jackson e Rosenberg, 2010]. Em um estudo de doenças relacionadas ao calor no estado de Washington nos anos de 2000 a 2009, os setores com maior risco de doenças relacionadas ao calor foram construção (especialmente coberturas e construção de rodovias, ruas e pontes), administração pública (especialmente combate a incêndios), e agricultura [Bonauto et al., 2010], o que é consistente com os resultados de nosso estudo. [...] Recomendações para



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

prevenir doenças ocupacionais relacionadas ao calor estão disponíveis e incluem: treinamento de gerentes e trabalhadores sobre prevenção, reconhecimento e gerenciamento de doenças relacionadas ao calor; estabelecimento de um programa de aclimação ao calor; fornecimento de hidratação adequada; e fornecimento de medidas de resfriamento, como pausas frequentes para descanso, áreas sombreadas para descanso e equipamentos de resfriamento para dissipar o calor [...])

5) Developing a heat stress model for construction workers⁹:

Heat stress, having caused preventable and lamentable deaths, is hazardous to construction workers in the hot and humid summers of Hong Kong. The purpose of this paper is to develop a heat stress model, based on the Wet Bulb Globe Temperature (WBGT) index.

(O estresse térmico, causador de mortes evitáveis e lamentáveis, é perigoso para os trabalhadores da construção nos verões quentes e úmidos de Hong Kong. O objetivo deste artigo é desenvolver um modelo de estresse térmico, baseado no Índice de Bulbo Úmido Termômetro de Globo – IBUTG).

6) Hot environment and health problems of outdoor workers at a construction site (DOC. 33)

Operations under high air temperatures and high humidity, or strenuous physical activities have a high potential for inducing heat stress to workers engaged in such operations. Outdoor operations conducted in hot environment, such as construction and waste site activities, are also likely to cause heat stress among workers.

(As operações sob altas temperaturas e alta umidade ou atividades físicas árduas têm um alto potencial para induzir estresse térmico aos trabalhadores envolvidos nessas operações. Operações a céu aberto realizadas em ambiente quente, como atividades de construção e coleta de resíduos, também podem causar estresse térmico entre os trabalhadores).

O reconhecimento do elevado impacto do agente físico “calor” sobre atividades desempenhadas a céu aberto também está sedimentado no Direito Comparado. Na Espanha, ilustrativamente, o Real Decreto n. 1561/1995 chega a impor a adoção de medidas protetivas mais severas do que a legislação brasileira, ao limitar a duração do trabalho, em tais situações, para 6h20min diárias e 38h semanais:

Artículo 24. Limitaciones de jornada en el trabajo en el campo.

En aquellas faenas que exijan para su realización extraordinario esfuerzo físico o en las que concurren circunstancias de especial penosidad derivadas de condiciones anormales de temperatura o humedad, la jornada ordinaria no podrá exceder de seis horas y veinte minutos diarios y treinta y ocho horas semanales de trabajo efectivo. [...]

⁹ Disponível em: < https://www.researchgate.net/publication/235295667_Developing_a_heat_stress_model_for_construction_workers>. Acesso em 25 de fevereiro de 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

(Art. 24. Limitações de jornada no **trabalho no campo**)

*Nas tarefas que exijam, para sua realização, esforço físico extraordinário ou naquelas em que concorram circunstâncias de especial penosidade decorrentes de condições anormais de **temperatura** ou umidade, a jornada ordinária não poderá exceder de seis horas e vinte minutos diários e trinta e oito horas semanais de trabalho efetivo [...].*

A definição de uma condição laboral como insalubre, longe de ter repercussão unicamente pecuniária – atraindo a incidência do adicional garantido como direito de **todos** os trabalhadores urbanos e rurais pela Lei Maior -, **é de crucial importância para a preservação da vida e da higidez física e mental dos trabalhadores**. Implica, afinal, o estabelecimento de limites de tolerância, a partir dos quais é necessária especial atenção aos riscos, bem como gera desestímulo financeiro para que o empregador submeta seus funcionários à insalubridade, impelindo-o à implementação de medidas preventivas.

Mesmo no trabalho a céu aberto - consoante, expressamente, referido nos artigos científicos acima citados - são **inúmeras as medidas que podem ser adotadas por empregadores para a eliminação ou redução da insalubridade**, a exemplo de evitar o labor em dias nos quais a previsão do tempo indique ondas de calor ou em horários com temperaturas mais elevadas, providenciar abrigos com sombra, instituir pausas para recuperação térmica, disponibilizar máquinas agrícolas fechadas e dotadas de ar-condicionado, ao invés de abertas para o ambiente e detentoras somente da proteção contra capotamento, e, inclusive, transferir, quando possível, determinadas tarefas feitas ao ar livre para estabelecimentos cobertos ou climatizados (v.g.: serviços de armação previstos no item 18.8.3 da NR-18). Com a artificial e discriminatória eliminação da insalubridade por calor **somente** para trabalhadores em ambiente aberto e com fonte natural, porém, desaparece, automaticamente, importantíssimo fator inibitório da exposição ao risco.

A insalubridade, ademais, **enseja a incidência de proteções legais especiais, como a vedação do trabalho de gestantes, de crianças e adolescentes em tais condições, além da proibição de prestação de horas extras** pelos obreiros. Nessa linha, o Protocolo de San Salvador insere, no seu elenco de direitos humanos:

Artigo 7. [...]

e. Segurança e higiene no trabalho; [...]

*g. Limitação razoável das horas de trabalho, tanto diárias quanto semanais. **As jornadas serão de menor duração quando se tratar de trabalhos perigosos, insalubres ou noturnos**; [...]*

Em sintonia, o art. 60 da CLT prevê que:

*Art. 60 - **Nas atividades insalubres**, assim consideradas as constantes dos quadros mencionados no capítulo "Da Segurança e da Medicina do Trabalho", ou que neles venham a ser incluídas por ato do Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, **quaisquer prorrogações só poderão ser acordadas mediante licença prévia das autoridades competentes em matéria de higiene do trabalho**, as quais, para esse efeito, procederão aos necessários exames locais e à verificação*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

dos métodos e processos de trabalho, quer diretamente, quer por intermédio de autoridades sanitárias federais, estaduais e municipais, com quem entrarão em entendimento para tal fim.

A Portaria n. 1.359/19, porém, alijou das proteções supracitadas, de forma inquestionavelmente discriminatória, todos os trabalhadores a céu aberto, **exatamente aqueles com relação aos quais, como visto, o calor produz efeitos mais perniciosos e maior estresse térmico – podendo levar à desidratação elevada, à fadiga física e mental, com redução da atenção e incremento da possibilidade de acidentes, e, até mesmo, a adoecimentos crônicos e à morte.**

Com seu proceder, portanto, além de atentar contra a grande diretriz de conformação das NR's insculpida no referido art. 7º, XXII, da CF/88, **a ré aviltou enorme miríade de regras jurídicas de ordem pública assecuratórias dos direitos à saúde e segurança no trabalho.**

O dever de manutenção de um meio ambiente laboral hígido e equilibrado deflui, em primeiro lugar, da própria Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, a qual declara, solenemente, que:

Artigo III. Todo homem tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.

Artigo XXIII. I - Todo homem tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego.

Nesse mesmo sentido, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 prevê “o direito de toda pessoa de gozar de condições de trabalho justas e favoráveis” (art. 7º, *caput*) e “condições de trabalho seguras e higiênicas” (art. 7º, “b”). Consagra, ainda, o “direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível de saúde física e mental”, devendo haver, para tanto, “a melhoria de todos os aspectos de higiene do trabalho e do meio ambiente” (art. 12, 2, “b”). É secundado por similares prescrições do Protocolo de San Salvador, acima transcritas.

Em reforço, a Convenção nº 155 da OIT determinou a execução de uma política nacional coerente em matéria de saúde e segurança no trabalho, com o objetivo de prevenir doenças e acidentes e que **deve, necessariamente, levar em consideração os riscos da exposição a diversas substâncias a agentes:**

*Art. 4 - 1. Todo Membro deverá, em consulta com as organizações mais representativas de empregadores e de trabalhadores, e levando em conta as condições e as práticas nacionais, formular, pôr em prática e reexaminar periodicamente uma **política nacional coerente em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e o meio-ambiente de trabalho.***

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

Art. 8 - Todo Membro deverá adotar, por via legislativo ou regulamentar ou por qualquer outro método de acordo com as condições e a prática nacionais, e em



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

consulta com as organizações representativas de empregadores e de trabalhadores interessadas, as medidas necessárias para tornar efetivo o artigo 4 da presente Convenção.

Art. 11 - Com a finalidade de tornar efetiva a política referida no artigo 4 da presente Convenção, a autoridade ou as autoridades competentes deverá garantir a realização progressiva das seguintes tarefas: [...]

*b) a determinação das operações e processos que serão proibidos, limitados ou sujeitos à autorização ou ao controle da autoridade ou autoridades competentes, assim como a determinação das substâncias e agentes aos quais estará proibida a exposição no trabalho, ou bem limitada ou sujeita à autorização ou ao controle da autoridade ou autoridades competentes; **deverão ser levados em consideração os riscos para a saúde decorrentes da exposição simultânea a diversas substâncias ou agentes;** [...]*

Art. 16 - 1. Deverá ser exigido dos empregadores que, na medida que for razoável e possível, garantam que os locais de trabalho, o maquinário, os equipamentos e as operações e processos que estiverem sob seu controle são seguros e não envolvem risco algum para a segurança e a saúde dos trabalhadores.

2. Deverá ser exigido dos empregadores que, na medida que for razoável e possível, garantam que os agentes e as substâncias químicas, físicas e biológicas que estiverem sob seu controle, não envolvam riscos para a saúde quando são tomadas medidas de proteção adequadas.

Sob o prisma constitucional, impende sobrelevar que a Constituição da República de 1988 erigiu ao patamar de fundamentos da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana e o valor social do trabalho (art. 1º, III e IV). O trabalhador, por conseguinte, não deve ser visto como instrumento a ser manejado de acordo com os interesses patronais, como simples fator de produção, destinado à geração de riquezas. Muito pelo contrário, o trabalho há de ser apreendido como meio de aprimoramento do ser humano, propiciador de satisfação pessoal e de sua inserção na sociedade. Deve, assim, estar inserido em um processo de enriquecimento psíquico, social e cultural, estimular as potencialidades humanas e promover a saúde, o bem-estar físico e mental. **Jamais pode se converter em fonte de padecimento, em mecanismo atrofiador das capacidades do indivíduo, de exploração desmedida, adoecimento e degradação do homem.**

O princípio ambiental da prevenção foi também prestigiado pelo Constituinte Originário, em especial nos arts. 225 e seguintes da Carta Magna, valendo salientar que seu art. 200, VIII, claramente, autoriza que o meio ambiente do trabalho seja alcançado por tais normas protetivas. A prevenção sempre deve pautar a conduta do Estado brasileiro e de todos os envolvidos no ambiente laboral, tendo em vista que danos causados a trabalhadores, frequentemente, são irreversíveis.

O comportamento da ré ofende, outrossim, numerosos direitos fundamentais, como, entre outros, os direitos à vida, segurança, saúde, função social da propriedade, bem-estar social e o já comentado direito à redução dos riscos inerentes ao trabalho, estatuídos nos arts. 5º, *caput*, III e XXII, 6º, 7º, *caput* e XXII, 170, 193 e 196 da Lei Maior.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

IV.3. DO VILIPÊNDIO AO DIREITO À PERCEPÇÃO DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE

Na reunião da CTPP na qual o governo – ante a ausência de consenso das bancadas – arbitrou a artificial exclusão de todos os trabalhadores a céu aberto do âmbito de incidência da insalubridade por calor, observou-se, em pronunciamentos de seus representantes, que o adicional de insalubridade foi tratado como uma questão de somenos importância, consonante demonstra a declaração abaixo:

*Romulo [que chefiava a bancada do governo] disse que a proposta para o anexo de calor da NR-09 traz medidas de prevenção para o agente calor, aplicável em todo e qualquer tipo de ambiente. **Finalizou dizendo que adicional não traz proteção para nenhum trabalhador, mas por estar na lei, cabe ao Ministério regulamentar a questão (DOC. 18, grifos acrescentados).***

Ao perceber a possibilidade de emergirem modificações antijurídicas e consequentes lesões a direitos fundamentais de múltiplos trabalhadores, o MPT direcionou advertências na reunião, na qualidade de órgão observador, as quais, entretanto, não foram consideradas pela ré:

*Márcia Aliaga comentou que de alguns anos para cá tem ocorrido uma evolução do conceito de ambiente de trabalho e também das medidas de proteção. **Registrou a preocupação do MPT que gera um temor de 2 vertentes, uma jurídica e outra sobre a proteção e saúde do trabalhador.** Disse que hoje não se pode considerar só o meio ambiente artificial como sendo ocupacional, o natural também tem que ser considerado, desde que haja uma atividade produtiva, isso é uma questão de consenso no meio jurídico. Quando se fala na questão do calor e o ambiente a céu aberto, remonta-se o histórico de negligência referente a questão das **mortes de cortadores de cana-de-açúcar, em meados de 2005 e 2006, onde houve estudos que concluíram que o esforço aliado ao agente térmico “calor” leva à morte por exaustão.** Disse crer que não se deve ter apego ao adicional, entretanto, é constitucional e a CTPP não consegue mudar isso. Colocou que os discursos pronunciados na mesa são um tanto quanto contraditórios, pois se o risco é reconhecido, assim como é reconhecida a dificuldade de aplicação de medidas protetivas seja qual for o tipo de ambiente e inclina-se a negar o pagamento do adicional, coisa que distorce e causa um desentendimento quanto ao propósito das propostas (grifos acrescentados).*

Com efeito, é sempre preferível a adoção de medidas, pelos empregadores, para eliminação da insalubridade. Quando esta não é possível, porém, **a Constituição da República assegura a todos os trabalhadores urbanos e rurais, como direito de estatura fundamental, o pagamento do adicional respectivo:**

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

*XXIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, **insalubres** ou perigosas, na forma da lei;*

O referido adicional visa a remunerar o labor prestado em condições especiais que



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

representem risco à sua saúde dos trabalhadores, assim como, simultaneamente, servir de desestímulo para que o patrão os submeta a elas. Reconhecendo a impossibilidade de se afastar completamente os perigos de adoecimento em determinadas funções relevantes para a comunidade, o Constituinte admitiu que viessem a ser exercidas, mas impondo uma contraprestação pelos maiores gravames que lhes são ínsitos, em consonância com o princípio da reparação integral, consubstanciado no art. 5º, V e X, da Lei Maior:

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

Justamente por ter o objetivo de remunerar o labor em situações com risco mais acentuado, uma vez presente este, deve o adicional, obrigatoriamente, ser pago. **Não é minimamente aceitável, por conseguinte, que ato infralegal de Secretário de Estado venha a cercear o direito constitucional ao adicional de insalubridade, restringindo-o, quanto ao “calor”, ao trabalho em ambientes fechados ou com fonte artificial**, sobremaneira ao se ter em mente, conforme explicitado acima, que, nas atividades a céu aberto, desenvolvidas com esforço físico e, não raro, com EPI's pesados, os danos à higidez ocasionados pelo **mesmo agente físico** são ainda maiores.

Tendo a Portaria n. 1.359/19 a natureza jurídica de ato normativo infralegal, à obviedade, não pode tal figura jurídica desbordar dos parâmetros jurídicos que lhe conferem e atribuem validade jurídica. As fontes de juridicidade da NR-15 – entre as quais se destacam os já referidos arts. 7º, XXII e XXIII, da CF/88 e 200, V, da CLT (que determina a edição de normas complementares a respeito de proteção contra o calor, “**sobretudo no trabalho a céu aberto**”) – são hialinas ao determinar que cabe às NR's a função de reduzir riscos, regulamentar (e não dilapidar, discriminatoriamente) o adicional de insalubridade e tutelar de forma especial o trabalhador exposto a calor em ambientes externos.

Ao engendrar supressão de compensação remuneratória com assento constitucional e integrante do patamar civilizatório mínimo das relações laborais, procedeu a ré de modo diametralmente oposto aos pressupostos de validade da Portaria n. 1.359/19, razão pela qual deve esta ser expurgada do mundo jurídico.

IV.4. DA OFENSA À JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO

A modificação promovida no Anexo 3 da NR-15 pela Portaria n. 1.359/19 representa também **ataque direto, por ato administrativo de Secretário de governo, a entendimentos há muito tempo consolidados pelo Poder Judiciário**, em desprestígio às decisões desse Poder da República. Desde 27 de setembro de 2012, quando publicou, no DEJT, sua Resolução n. 186/2012, o TST já havia sedimentado, mediante a OJ 173 da SDI-1, o seguinte posicionamento:

OJ-SDI1-173 ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. ATIVIDADE A CÉU ABERTO. EXPOSIÇÃO AO SOL E AO CALOR [...]

II – Tem direito ao adicional de insalubridade o trabalhador que exerce



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

atividade exposto ao calor acima dos limites de tolerância, inclusive em ambiente externo com carga solar, nas condições previstas no Anexo 3 da NR 15 da Portaria nº 3214/78 do MTE.

Em documento intitulado “nota técnica”, apresentado a este *Parquet* e assinada pelo Subsecretário da SIT (DOC. 34), a acionada buscou defender a eliminação do elemento físico “calor” como critério para definição de insalubridade somente no que concerne a ambientes abertos e com carga solar (pois, contraditoriamente, ambientes fechados com idênticas temperaturas continuarão a ser tidos como insalubres) com base em supostas dificuldades de medição:

*Quanto aos itens do anexo nº 3 da NR 15, após discussão das bancadas tanto no grupo tripartite quanto na CTPP, **não houve consenso quanto à possibilidade de não caracterização da insalubridade para trabalhos exercidos em ambientes com presença de carga solar.***

Em virtude da variabilidade natural do IBUTG, seja em função da hora, dia ou mês da avaliação, ou de variações rápidas das condições ambientais no período de medição, torna-se difícil a caracterização da exposição ao calor de trabalhadores que laboram a céu aberto (grifos acrescidos).

Sucedem que a fundamentação acima – que, repita-se, não se embasou em nenhuma análise de impacto regulatório e destoa das conclusões obtidas nos artigos científicos acima comentados - **é exatamente igual à que tem sido invocada por empregadores e afastada pelo Poder Judiciário em repetidas decisões judiciais.** Nesse sentido, merecem citação os precedentes que ensejaram a edição do item II da OJ 173 da SDI-1¹⁰, todos proferidos à unanimidade e relatados por diferentes Ministros:

*ADICIONAL DE INSALUBRIDADE - EXPOSIÇÃO AO CALOR DO SOL - ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL Nº 173 DA SBDI-1 - INAPLICABILIDADE. O Anexo 7 da NR 15 do Ministério do Trabalho, ao qual a Orientação Jurisprudencial nº 173 da SBDI-1 faz referência, trata das radiações não-ionizantes. Inegável, portanto, que o intuito desta Corte, quando de sua edição, foi de vedar o pagamento de adicional de insalubridade em razão do fator radiação solar, ante a inexistência de previsão legal neste sentido. Entretanto, o mesmo entendimento não pode ser aplicado às hipóteses em que **o laudo pericial constata a submissão do trabalhador ao agente insalubre calor**, o qual encontra previsão no anexo nº 3 da mesma norma regulamentar, na qual não há qualquer diferenciação a respeito da necessidade de exposição ao mencionado fator em ambiente fechado ou aberto. Aliás, conforme se verifica do item 1 do referido anexo, há expressa menção a "Ambientes externos com carga solar". Dessa forma, **havendo comprovação, mediante perícia técnica, da submissão do reclamante a trabalho insalubre decorrente da exposição ao fator calor, nos termos da NR 15, Anexo 3, do Ministério do Trabalho, deve ser mantida a condenação ao pagamento de adicional de insalubridade, sendo irrelevante o fato da alta temperatura decorrer do contato com a luz solar.** Recurso de embargos conhecido e desprovido (EARR 153200-96.2008.5.15.0133, SDI-1, Rel. Min. **Renato de Lacerda Paiva**, DEJT 31.08.2012/J-23.08.2012).*

¹⁰ http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/OJ_SDI_1/n_s1_161.htm



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. EXPOSIÇÃO A CALOR EXCESSIVO NÃO PROVENIENTE EXCLUSIVAMENTE DO LABOR A CÉU ABERTO. MEDIÇÃO NOS TERMOS DO ANEXO 03 DA NR-15 DO MTB. CONTRARIEDADE À OJ 173 SBDI-1 DO TST E DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO CARACTERIZADAS. Hipótese em que a Turma consigna a submissão do trabalhador a níveis insalubres do agente calor, não se confundindo com a mera exposição a raios solares. O Colegiado registra, ainda, que **a decisão ordinária tomou por base o laudo pericial, no qual registradas medições de calor, com conclusão pela exposição a temperaturas excessivas, à luz do Anexo 03, da NR 15, da Portaria n.º 3.214/1978 do Ministério do Trabalho.** Em tais circunstâncias, não há como se identificar contrariedade à OJ 173 da SBDI-1 do TST, a qual registra apenas que o adicional é indevido em atividades a céu aberto, sem abranger as peculiaridades relativas à efetiva medição do calor a que foi submetido o trabalhador, não decorrente exclusivamente de raios solares, tampouco foi editada sob a ótica do Anexo 03 da citada NR 15, mas, sim, do Anexo 07. [...] (EEDRR 104400-28.2008.5.09.0093, SDI-1, Rel. Min. **Augusto César Leite de Carvalho**, DEJT 27.04.2012/J-19.04.2012).

RECURSO DE REVISTA - ADICIONAL DE INSALUBRIDADE - CORTE DE CANA-DE-AÇÚCAR - CALOR E UMIDADE EXCESSIVOS. O Anexo nº 3 da NR 15 expedida pelo Ministério do Trabalho e Emprego afirma que serão consideradas atividade insalubre as operações que exponham os trabalhadores ao calor intenso, levando em consideração as atividades executadas. Além disso, a exposição à umidade excessiva também autoriza o deferimento do adicional de insalubridade, nos termos do Anexo nº 10 da referida norma regulamentar. Na hipótese, como atesta o Tribunal Regional, **o trabalhador em lavoura de cana-de-açúcar está submetido a calor e umidade em nível superior aos tolerados, condição efetivamente prejudicial à saúde.** Inaplicável ao caso a Orientação Jurisprudencial nº 173 da SBDI-1 do TST, pois o direito ao adicional de insalubridade no caso não deriva do simples trabalho ao ar livre ou de variações climáticas (RR 13300-87.2008.5.15.0072, 1ª Turma, Rel. Min. **Luiz Philippe Vieira de Mello Filho**, DEJT 13.04.2012/J-27.03.2012).

[...] 2. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. EXPOSIÇÃO EXCESSIVA AO CALOR E UMIDADE. O egrégio Colegiado Regional manteve a r. sentença que condenou a reclamada ao pagamento do adicional de insalubridade, porquanto **as atividades desempenhadas pelo autor em exposição ao calor solar e a umidade demonstram ambiente insalubre.** Nessa esteira, constata-se que a decisão foi proferida em consonância com os artigos 190 e 195 da CLT e da Orientação Jurisprudencial nº 4 da SBDI-1, pois **o trabalho nessas condições foi apurado por meio de laudo pericial** e encontra-se classificado tanto no anexo 3 (que trata dos limites de tolerância para exposição ao calor) quanto no anexo 10 da NR-15 da Portaria n.º 3.214/78. Recurso de revista não conhecido (RR 204500-44.2005.5.09.0562, 2ª Turma, Rel. Min. **Guilherme Augusto Caputo Bastos**, DEJT 19.12.2011/J-14.12.2011).

ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. TRABALHO EM LAVOURA DE CANA-DE-AÇÚCAR. EXPOSIÇÃO AO CALOR. LIMITE DE TOLERÂNCIA ULTRAPASSADO. PREVISÃO NO ANEXO Nº 3 DA NR Nº 15 DA PORTARIA Nº 3.214/78 DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Conforme se depreende do acórdão regional, **o reclamante prestava serviços no corte de cana-de-açúcar e o limite de tolerância para o calor previsto pela NR 15 (Anexo 3: Limites de Tolerância**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

*para Exposição ao Calor), calculado em IBUTG (Índice de Bulbo Úmido Termômetro de Globo) foi ultrapassado. Salientou-se também que, conforme a prova dos autos, a caracterização da atividade do reclamante como insalubre não decorreu da simples exposição aos efeitos dos raios solares, mas do **excesso de calor em ambiente de elevadas temperaturas, em cultura em que sua dissipação torna-se mais difícil que em outras lavouras**, e que o uso de EPIs, se de um lado pode evitar certos acidentes, lesões ou doenças, de outro lado torna a vestimenta, em seu conjunto, extremamente desconfortável, contribuindo para a retenção do calor. Não se trata, portanto, de simples exposição do trabalhador a raios solares ou a variações climáticas, havendo previsão na Norma Regulamentadora nº 15, Anexo nº 3, da Portaria nº 3.214/78, quanto à insalubridade pelo trabalho exposto ao calor, quando ultrapassado o limite de tolerância [...] (RR 9400-49.2008.5.09.0562, 2ª Turma, Rel. Min. **José Roberto Freire Pimenta**, DEJT 28.10.2011/J-19.10.2011).*

Idêntica foi a inteligência adotada nos demais arestos que justificaram a inserção do item II na OJ 173 da SDI-1, como o EEDRR 134300-41.2007.5.15.0120, ERR 715000-39.2002.5.06.0906, RR 81600-59.2005.5.15.0120, RR 540-43.2010.5.03.0146, RR 204300-37.2005.5.09.0562, RR 46700-88.2007.5.15.0117, RR 95900-70.2008.5.09.0093, RR 105700-25.2008.5.09.0093, RR 66800-71.2006.5.15.0029, RR 104600-35.2008.5.09.0093, RR 68400-69.2007.5.15.0134, RR 170500-03.2008.5.09.0242, RR 144000-46.2004.5.15.0120, RR 175200-22.2008.5.09.0242 e RR 49000-92.2009.5.09.0093, de lavra, respectivamente, dos eminentes Ministros relatores Lelio Bentes Corrêa, Delaíde Miranda Arantes, Hugo Carlos Scheuermann, Rosa Maria Weber Candiota da Rosa, Fernando Eizo Ono, Antônio José de Barros Levenhagen, João Batista Brito Pereira, Emmanoel Pereira, Kátia Magalhães Arruda, Mauricio Godinho Delgado, Pedro Paulo Manus, Ives Gandra da Silva Martins Filho, Márcio Eurico Vitral Amaro, Dora Maria da Costa e Carlos Alberto Reis de Paula.

Está pacificada, portanto, na jurisprudência, a possibilidade de aferição da insalubridade pelo agente físico “calor” em ambientes abertos. Tanto é assim, que ela tem sido identificada em perícias técnicas empreendidas em numerosos processos judiciais. Do mesmo modo, o cabimento dessa mensuração é admitido, por exemplo, pela Norma de Higiene Ocupacional (NHO) 06 da Fundacentro, da qual se extraem os trechos abaixo:

*Esta NHO se aplica à **exposição ocupacional ao calor em ambientes internos ou externos, com ou sem carga solar direta**, em quaisquer situações de trabalho que possam trazer danos à saúde dos trabalhadores, não estando, no entanto, voltada para a caracterização de conforto térmico. [...]*

4. Definições

Para os fins desta norma, adotam-se as seguintes definições: [...]

Índice de bulbo úmido termômetro de globo (IBUTG): índice utilizado para avaliação da exposição ocupacional ao calor que leva em consideração temperatura, velocidade e umidade do ar e calor radiante. [...]

5.1 IBUTG

O IBUTG é calculado por meio das equações 5.1 ou 5.2:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

a) Para ambientes internos ou para **ambientes externos** sem carga solar direta

$$IBUTG = 0,7 tbn + 0,3 tg \quad [5.1]$$

b) Para **ambientes externos** com carga solar direta

$$IBUTG = 0,7 tbn + 0,2 tg + 0,1 tbs \quad [5.2]$$

sendo:

tbn = temperatura de bulbo úmido natural em °C

tg = temperatura de globo em °C

tbs = temperatura de bulbo seco (temperatura do ar) em °C [...]

Para trabalhos a céu aberto, é comum ocorrerem variações significativas das condições térmicas, normalmente decorrentes de variações rápidas da velocidade do ar e sombreamento temporários (por exemplo, passagem de nuvens), que interferem nas trocas térmicas por radiação e condução-convecção. Quando forem constatadas essas variações, deve ser observado que se trata de uma condição instável, não representando a situação de exposição mais desfavorável e, portanto, não sendo válida para a caracterização da exposição ocupacional do trabalhador. **Nestes casos, as avaliações devem ser realizadas na ausência de nuvens que causem sombreamento no ponto de avaliação.**

Destaca-se, no entanto, que **quaisquer condições de exposição cujos resultados estejam acima do limite de exposição, independentemente de representarem a situação mais desfavorável, devem ser consideradas para fins de adoção de medidas de prevenção e controle.** Esta conduta, todavia, não elimina a obrigatoriedade de se identificar e avaliar a condição de exposição mais desfavorável, a qual pode exigir medidas de controle complementares.

Avaliações de eventuais situações de exposição cujos “60 minutos mais críticos” apresentem variações significativas nas condições térmicas – como, por exemplo, a avaliação da exposição de um motorista operando um veículo com velocidade variável, sem ar-condicionado e com janela aberta – **podem ser realizadas mediante amostragem dos parâmetros necessários à determinação do IBUTG.** Nesses casos, o IBUTG da exposição pode ser obtido pela média de, no mínimo, 20 (vinte) medições consecutivas realizadas em intervalos de tempo fixo, dentro dos 60 minutos mais críticos da exposição. Se ocorrerem diferenças significativas entre as leituras, um número maior de medições poderá ser necessário de modo a minimizar a influência das flutuações. A utilização de equipamentos eletrônicos que registram leituras sequenciais em curtos intervalos de tempo é recomendada para esses casos. (DOC. 35, grifos acrescidos)

Percebe-se que a NHO 06 prevê tanto parâmetros, quanto uma metodologia para a medição da exposição ao calor em ambientes externos com carga solar, evitando-se fatores de instabilidade.

Nítida, por conseguinte, é a dissonância da alteração do Anexo 3 da NR-15 procedida por



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

intermédio da Portaria n. 1.359/19 com estudos técnicos da Fundacentro e com decisões reiteradas dos pretórios nacionais e o posicionamento jurídico assente dos Ministros do Tribunal Superior do Trabalho, já formalmente consolidado no item II da OJ 173 da SDI-1. Logo, afigura-se imperativo o reconhecimento da nulidade da norma infralegal.

IV.5. DOS RISCOS ÀS GESTANTES (ADI 5938) E AOS ADOLESCENTES

Ao lado de todas as ilegalidades já expostas da Portaria n. 1.359/19, não se pode olvidar que a **insalubridade** é critério eleito pela ordem jurídica para **efeitos de proteção de gestantes e de definição da idade mínima para trabalhar**. A partir do momento em que o trabalho a céu aberto – mesmo que exercido em condições mais gravosas à saúde, sob temperaturas iguais ou mais elevadas e ainda com maior esforço físico do que o labor de pessoas sentadas em um escritório quente – deixa de ser considerado insalubre, exsurge a possibilidade de gestantes, os respectivos fetos e adolescentes serem submetidos a severos perigos, em manifesta contrariedade à ordem jurídica pátria.

No que concerne às mulheres em gestação e lactantes, o art. 394-A, da CLT, atualmente, estabelece que:

Art. 394-A. Sem prejuízo de sua remuneração, nesta incluído o valor do adicional de insalubridade, a empregada deverá ser afastada de

- I - atividades consideradas insalubres em grau máximo, enquanto durar a gestação;*
- II - atividades consideradas insalubres em grau médio ou mínimo, durante a gestação;*
- III - atividades consideradas insalubres em qualquer grau, durante a lactação.*

Muito recentemente, modificações introduzidas no artigo acima pela Lei nº 13.467/17, que possibilitavam o labor dessas mulheres em ambiente insalubre, foram julgadas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, no bojo da ADI n. 5938. Perfilhou a Corte Suprema os seguintes fundamentos:

DIREITOS SOCIAIS. REFORMA TRABALHISTA. PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL À MATERNIDADE. PROTEÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO DA MULHER. DIREITO À SEGURANÇA NO EMPREGO. DIREITO À VIDA E À SAÚDE DA CRIANÇA. GARANTIA CONTRA A EXPOSIÇÃO DE GESTANTES E LACTANTES A ATIVIDADES INSALUBRES. 1. O conjunto dos Direitos sociais foi consagrado constitucionalmente como uma das espécies de direitos fundamentais, caracterizando-se como verdadeiras **liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito**, tendo por finalidade a melhoria das condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado Democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal. 2. **A Constituição Federal proclama importantes direitos em seu artigo 6º, entre eles a proteção à maternidade**, que é a ratio para inúmeros outros direitos sociais instrumentais, tais como a licença-gestante e o direito à segurança no emprego, a proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei, e redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança. 3. **A proteção contra a exposição da gestante e lactante a atividades insalubres caracteriza-se como importante direito social instrumental protetivo tanto da mulher quanto da criança, tratando-se de normas de salvaguarda dos direitos sociais**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

da mulher e de efetivação de integral proteção ao recém-nascido, possibilitando seu pleno desenvolvimento, de maneira harmônica, segura e sem riscos decorrentes da exposição a ambiente insalubre (CF, art. 227). 4. A proteção à maternidade e a integral proteção à criança são direitos irrenunciáveis e não podem ser afastados pelo desconhecimento, impossibilidade ou a própria negligência da gestante ou lactante em apresentar um atestado médico, sob pena de prejudicá-la e prejudicar o recém-nascido. 5. Ação Direta julgada procedente (ADI 5938, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 29/05/2019, DJe-205, divulgada em 20/09/2019, publicada em 23/09/2019, grifos acrescidos).

Não obstante, **tão logo vedado, pelo STF, todo e qualquer trabalho de gestantes e lactantes sujeito à insalubridade, vem a ré e edita não mais uma lei, mas sim uma simples portaria, desclassificando como insalubres atividades que sempre foram assim consideradas e** – o que é pior –, discriminatoriamente, apenas com relação a empregados afetados por fontes naturais de calor em ambiente aberto. Veio a possibilitar, então, por via transversa e mediante instrumento infralegal, o labor dessas mulheres, naturalmente mais fragilizadas, nas mesmas hipóteses declaradas inconstitucionais em controle abstrato e concentrado pela Corte Suprema. Tem-se, assim, mais um motivo para a absoluta nulidade da modificação do Anexo 3 da NR-15 promovida pela Portaria n. 1.359/19.

Breve consulta à literatura científica é suficiente para se ter uma ideia das **consequências, literalmente, teratológicas que podem ser produzidas pela novel e ilícita Portaria n. 1.359/19**. Isso porque os malefícios da exposição ao calor excessivo para a gestação já estão muito bem documentados, consoante revelam os excertos abaixo, extraídos da *Nature* e da *Elsevier*, 2 (dois) dos periódicos de maior renome internacional:

1) *The impact of high ambient temperatures on delivery timing and gestational lengths*

Evidence suggests that heat exposure increases delivery risk for pregnant women. Acceleration of childbirth leads to shorter gestation, which has been linked to later health and cognitive outcomes. [...] We find that extreme heat causes an increase in deliveries on the day of exposure and on the following day and show that the additional births were accelerated by up to two weeks. We estimate that an average of 25,000 infants per year were born earlier as a result of heat exposure, with a total loss of more than 150,000 gestational days annually. [...]

(As evidências sugerem que a exposição ao calor aumenta os riscos no parto para mulheres grávidas. A aceleração do parto leva a uma gestação mais curta, que tem sido associada a consequências cognitivas e na saúde mais tardias [...]) Identificamos que o calor extremo causa aumento de partos no dia da exposição e no dia seguinte e demonstramos que partos adicionais foram acelerados em até duas semanas. **Estimamos que uma média de 25.000 bebês por ano tenha nascido mais cedo como resultado da exposição ao calor, com uma perda total de mais de 150.000 dias gestacionais anualmente [...]**¹¹

2) *Ambient temperature and preterm birth: A retrospective study of 32 million US singleton births* (DOC. 36)

¹¹ https://www.researchgate.net/publication/337699127_The_impact_of_high_ambient_temperatures_on_delivery_timing_and_gestational_lengths. Acesso em 17 de fevereiro de 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

This retrospective observational study of nearly 32 million live singleton births across 403 counties in the contiguous United States provides evidence that days of extreme heat are associated with a higher relative risk of preterm birth. [...] Our findings of a statistically significant positive association between extreme heat and preterm birth are broadly consistent with the findings of two recent reviews, which reported that high temperatures were associated with the occurrence of preterm births [...]

*(Este estudo observacional retrospectivo de quase 32 milhões de partos simples de nascidos vivos em 403 municípios dos Estados Unidos contíguos fornece evidências de que **dias de calor extremo estão associados a um risco relativo maior de nascimento prematuro** [...] Nossos achados de uma associação positiva estatisticamente significativa entre calor extremo e parto prematuro são amplamente consistentes com os achados de **duas revisões recentes, que relataram que altas temperaturas foram associadas à ocorrência de nascimentos prematuros** [...]).*

Com relação aos adolescentes, que merecem tutela especial por serem pessoas em desenvolvimento, cujo corpo ainda está em formação, do que resulta maior vulnerabilidade a agentes insalubres, o Constituinte Originário consagrou o **direito fundamental** abaixo referido:

*Art. 7º. XXXIII - **proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito** e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;*

No art. 227, a Carta Magna reforçou a proteção a crianças e adolescentes, ao determinar como dever do **Estado**, da família e da sociedade **assegurar-lhes, “com absoluta prioridade”, os direitos à vida e à saúde**, além de “colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

De forma semelhante, a Convenção 182 da OIT, ratificada pelo Estado Brasileiro, inclui, entre as piores formas de trabalho infantil, proibidas a todos aqueles com menos de 18 (dezoito) anos, atividades “*que, por sua natureza ou pelas circunstâncias em que são executados, são suscetíveis de prejudicar a saúde, a segurança e a moral da criança*”. Em sintonia, o art. 32 da Convenção da ONU sobre Direitos da Criança, o art. 7, “f”, do Protocolo de San Salvador, o art. 405, I, da CLT e o art. 67, II, da Lei nº 8.069/90 (ECA) vedam o labor de crianças e adolescentes em condições insalubres.

Todo esse aparato legal, supralegal e constitucional de proteção fica fragilizado, porém, a partir do momento em que uma portaria passa a reger que o calor, agora com seu advento, só gera gravames à saúde (insalubridade) em ambientes fechados ou com fonte artificial, e não mais em ambientes abertos e com fonte natural. Com essa absurda previsão, empregadores poderão vir a se sentir confortáveis para submeter adolescentes entre 16 (dezesseis) e 18 (dezoito) anos – ou maiores de 14 (catorze) anos, no caso de aprendizes – a altíssimas temperaturas, em graves prejuízos à sua saúde e desenvolvimento físico.

Urge, por conseguinte, a imediata suspensão e, subsequentemente, a declaração da nulidade absoluta da Portaria n. 1.359/19, de modo a evitar a ocorrência de abortos, partos prematuros e demais riscos à saúde de gestantes, lactantes, fetos e nascituros e adolescentes que podem decorrer do labor a céu aberto sob levadas temperaturas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO
V. DA TUTELA PROVISÓRIA

Os requisitos para o deferimento da tutela provisória de urgência, previstos no art. 12 da Lei nº 7.347/85 e no art. 300 do CPC, estão indubitavelmente presentes no caso concreto.

Encontra-se plenamente demonstrada a probabilidade do direito, pois os vícios formais nos procedimentos de alteração de normas regulamentadoras e os vícios de direito material da Portaria n. 1.359/19 são comprovados por documentos públicos, muitos dos quais **produzidos pela própria ré**. Dentre eles, merecem ser referidos o Ofício SEI n. 6767/2020/ME e o Ofício SEI n. 18/2019/CGNormas/STRAB/SEPRT-ME (**DOCs. 9 e 10**), nos quais a demandada **confessa** a não elaboração de análise de impacto regulatório, em flagrante aviltamento ao art. 5º da Lei n. 13.874/19, ao art. 4º da Portaria MTB n. 1.224/18, ao item IV, "g", do Decreto n. 7.602/11 e ao art. 11, IV e V, do Decreto n. 9.944/19, além de atas de reuniões, nas quais, como visto acima, representantes da bancada do governo admitem a intenção de conferir andamento célere ao processo revisional, ainda que haja risco de erros e de reduzida participação das bancadas de empregadores e trabalhadores.

Está presente, ademais, o perigo da demora. Com efeito, caso não seja deferida a tutela de urgência, haverá o fundado receio de que, até o trânsito em julgado, a acionada continue a perpetrar os ilícitos ora combatidos e edite novas portarias de revisão de NR's inquinadas por todos os vícios formais narrados nesta petição inicial. **Esse risco, aliás, é extremamente premente, pois, em 10 e 11 de março deste ano, foram realizadas reuniões da CTPP para discussão final sobre amplas modificações de NR's que representam os pilares centrais da política de prevenção de doenças e acidentes, como as NR's 4 (SESMT), 5 (CIPA), 17 (Ergonomia) e 31 (ambiente de trabalho rural), e, quanto à NR-31, em especial, a discussão foi encerrada nesses 2 (dias), sendo a alteração iminente.** Além disso, a demandada tem manifestado interesse na continuidade de reuniões da CTPP inclusive durante a crise atual gerada pela pandemia de coronavírus, sugerindo que sejam feitas em videoconferência, mesmo após o recebimento de recomendação deste Órgão Ministerial e de pedido de cancelamento feito pela própria bancada dos empregadores (**DOCs. 4 a 6**).

A qualquer momento, assim, pode a ré vir a publicar portarias para alterar as NR's supracitadas. Desse modo, há seríssimo risco de emergirem impactos terríveis para a saúde e segurança de milhões de trabalhadores do país, além de serem gerados enormes custos para as empresas pátrias com investimentos em alterações de seus programas ambientais a fim de amoldá-los às novas regulamentações, que, por sua vez, poderão vir a ser anuladas mediante ações ajuizadas por qualquer legitimado coletivo. Notória, assim, é a insegurança jurídica que pode surgir, em conjunto com um aumento de óbitos e adoecimentos ocupacionais.

De igual modo, a Portaria n. 1.359/19, uma vez que foi editada com **vigência imediata**, tem o iminente potencial de gerar prejuízos patrimoniais a milhares de trabalhadores que laboram em ambientes externos, os quais poderão ter fulminado o seu direito fundamental ao adicional de insalubridade. **Poderá advir, outrossim, o incremento do risco de doenças e acidentes - pois o adicional é um importante fator inibitório da exposição ao calor extremo -, sobretudo ao se considerar o perigo do exercício de jornadas extraordinárias em atividades, naturalmente, insalubres e de submissão de adolescentes e de gestantes e lactantes (com ameaça de abortamentos e partos prematuros) a condições laborativas altamente gravosas.**

Por outro lado, nenhum perigo há para a acionada com o deferimento da liminar, pois a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

restauração da ordem jurídica e o fortalecimento da regulamentação técnica se inserem, indubitavelmente, nos seus propósitos institucionais enquanto pessoa jurídica de direito público, cumpridora de preceitos legais e constitucionais. Com o pleito de tutela provisória, busca-se, apenas, que a ré passe a observar regras jurídicas por ela mesma aprovadas ou ratificadas, as quais já deveriam ser seguidas espontaneamente. Desse modo, não será gerado nenhum ônus adicional à União.

Mister se faz destacar, ainda, que as astreintes devem ser fixadas em valor suficiente para impelir a ré a, efetivamente, adimplir de forma plena os comandos judiciais.

Por todo o exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO requer o deferimento da **tutela provisória de urgência** para que:

- 1) Seja, imediatamente, suspensa a produção de efeitos pela Portaria n. 1.359, de 9 de dezembro de 2019, da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, com o consequente retorno da vigência da redação anterior dos enunciados normativos alterados ou revogados por tal portaria;
- 2) Seja imposto à demandada o dever de observar, imediatamente, os seguintes requisitos nos procedimentos de revisão, alteração ou revogação de normas regulamentadoras:
 - I - Elaboração de texto técnico básico e sua submissão a consulta pública, de modo a promover a publicidade e possibilitar a análise e o encaminhamento de sugestões por parte da sociedade, em consonância com os arts. 2º, II e III, e 7º da Portaria MTB n. 1.224/2018;
 - II - Realização de análise de impacto regulatório antes da elaboração da proposta de edição de portaria, consoante determinam o art. 5º da Lei n. 13.874/19 e o art. 4º, § 1º, da Portaria MTB n. 1.224/18;
 - III – Confecção de proposta de regulamentação acompanhada por plano de trabalho, que contemple os seus pressupostos, os principais aspectos a serem contemplados no texto normativo, as etapas do trabalho e o cronograma de trabalho, em conformidade com o art. 4º, § 2º, da Portaria MTB n. 1.224/2018;
 - IV – A elaboração de plano de implementação da proposta de regulamentação, em conformidade com o art. 9º da Portaria MTB n. 1.224/18;
 - V – A submissão das propostas a exame tripartite, em reuniões entre bancadas do governo, trabalhadores e empregadores, com composição paritária e participação de auditores-fiscais do Trabalho com autonomia técnica, devendo haver o encaminhamento das propostas de regulamentação e das atas das reuniões anteriores a respeito da norma em questão para as bancadas de empregadores e trabalhadores previamente às reuniões designadas e em tempo hábil para que elas consultem suas bases, de acordo com os arts. 2 e 3 da Convenção 144 da OIT, os arts. 4 e 8 da Convenção 155 da OIT, o art. 6 da Convenção nº 81 da OIT, os itens II, “d”, e VI, “b”, do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

Decreto n. 7.602/11, os arts. 10 e 11 do Decreto n. 9.944/19 e o art. 1º da Portaria MTB n. 1.224/18.

- 3) Seja cominada, para a hipótese de ofensa à obrigação prevista no item 2, multa no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) por norma que altere, revogue ou revise norma regulamentadora sem observância dos requisitos nele dispostos, sem prejuízo da declaração de sua nulidade, mantendo-se a vigência da norma anterior, valor reversível, preferencialmente, a entidades públicas, projetos ou fundos a serem apontados pelo MPT, que permitam recomposição de danos causados aos direitos metaindividuais, nos termos dos arts. 5º, § 6º, e 13 da Lei nº 7.347/85, devendo, em caso de incidência de multas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6/2020, ser priorizada a reversão para medidas de combate à pandemia gerada pelo coronavírus.

VI. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o **Ministério Público do Trabalho** requer:

- 1) A declaração da nulidade da Portaria n. 1.359, de 9 de dezembro de 2019, da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, em virtude das violações a regras de direito procedimental e de direito material indicadas nos capítulos III e IV desta petição inicial, com conseqüente retomada da vigência dos enunciados normativos por ela modificados ou revogados;
- 2) Seja imposto à demandada, confirmando-se a tutela provisória, o dever de observar, imediatamente, os seguintes requisitos nos procedimentos de revisão, alteração ou revogação de normas regulamentadoras:
 - I - Elaboração de texto técnico básico e sua submissão a consulta pública, de modo a promover a publicidade e possibilitar a análise e o encaminhamento de sugestões por parte da sociedade, em consonância com os arts. 2º, II e III, e 7º da Portaria MTB n. 1.224/2018;
 - II - Realização de análise de impacto regulatório antes da elaboração da proposta de edição de portaria, consoante determinam o art. 5º da Lei n. 13.874/19 e o art. 4º, § 1º, da Portaria MTB n. 1.224/18;
 - III – Confecção de proposta de regulamentação acompanhada por plano de trabalho, que contemple os seus pressupostos, os principais aspectos a serem contemplados no texto normativo, as etapas do trabalho e o cronograma de trabalho, em conformidade com o art. 4º, § 2º, da Portaria MTB n. 1.224/2018;
 - IV – A elaboração de plano de implementação da proposta de regulamentação, em conformidade com o art. 9º da Portaria MTB n. 1.224/18;
 - V – A submissão das propostas a exame tripartite, em reuniões entre bancadas do governo, trabalhadores e empregadores, com composição paritária e participação de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

auditores-fiscais do Trabalho com autonomia técnica, devendo haver o encaminhamento das propostas de regulamentação e das atas das reuniões anteriores a respeito da norma em questão para as bancadas de empregadores e trabalhadores previamente às reuniões designadas e em tempo hábil para que elas consultem suas bases, de acordo com os arts. 2 e 3 da Convenção 144 da OIT, os arts. 4 e 8 da Convenção 155 da OIT, o art. 6 da Convenção nº 81 da OIT, os itens II, “d”, e VI, “b”, do Decreto n. 7.602/11, os arts. 10 e 11 do Decreto n. 9.944/19 e o art. 1º da Portaria MTB n. 1.224/18.

- 3) Seja cominada, para a hipótese de ofensa à obrigação prevista no item 2, multa no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) por norma que altere, revogue ou revise por norma regulamentadora sem observância dos requisitos nele dispostos, sem prejuízo da declaração de sua nulidade, mantendo-se a vigência da norma anterior, valor reversível, preferencialmente, a entidades públicas, projetos ou fundos a serem apontados pelo MPT, que permitam recomposição de danos causados aos direitos metaindividuais, nos termos dos arts. 5º, § 6º, e 13 da Lei nº 7.347/85, devendo, em caso de incidência de multas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6/2020, ser priorizada a reversão para medidas de combate à pandemia gerada pelo coronavírus.
- 4) A **citação** da ré para comparecer à audiência inaugural e, querendo, responder aos termos da presente demanda, sob pena de revelia.
- 5) A **intimação pessoal** deste Órgão Ministerial, nos termos do art. 18, II, “h”, e 84, IV, da Lei Complementar nº 75/93, e 180 do CPC.
- 6) A produção de prova por todos os meios em direito admitidos.

Atribui à causa o valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais) para fins meramente fiscais.

Brasília/DF, 30 de março de 2020.

ITALVAR FILIPE DE PAIVA MEDINA
Procurador do Trabalho
Vice-Coordenador Nacional da CONAETE¹²

ILAN FONSECA DE SOUZA
Procurador do Trabalho

LUCIANO LIMA LEIVAS
Procurador do Trabalho
Vice-Coordenador Nacional da CODEMAT

LUÍS PAULO VILLAFANE GOMES SANTOS
Procurador do Trabalho

MÁRCIA CRISTINA KAMEI
Procuradora Regional do Trabalho
Coordenadora Nacional da CODEMAT¹³

LYS SOBRAL CARDOSO
Procuradora do Trabalho
Coordenadora Nacional da CONAETE

¹² Coordenadoria Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo do MPT.

¹³ Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente de Trabalho do MPT