

A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO NO SERVIÇO PÚBLICO

Autor: Fábio Goulart Villela – Procurador do Ministério Público do Trabalho no Estado do Rio de Janeiro, em exercício no Núcleo de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública, e Professor de Direito do Trabalho do Curso Toga Estudos Jurídicos.

I – Introdução:

O trabalho consiste em legítimo instrumento de concretização da dignidade da pessoa humana, erigido a fundamento da República Federativa do Brasil, na condição de Estado Democrático de Direito, nos termos do artigo 1º, inciso III, da Constituição da República.

Por sua vez, o direito social ao trabalho, previsto no artigo 6º da Carta Magna, deve ser interpretado à luz das diretrizes fundamentais da dignidade da pessoa humana e do valor social do trabalho, em busca da unidade do Texto Constitucional.

Logo, a todo cidadão deve ser assegurado um trabalho digno ou decente, ou seja, que corresponda às condições mínimas de higiene, de saúde e de segurança, até porque a redução dos riscos inerentes ao trabalho também configura direito social constitucionalmente atribuído à classe trabalhadora (CF/88, art. 7º, XXII).

Como consectário lógico desta proteção conferida ao trabalhador, a fim de resguardar a sua integridade física e psíquica, esta tutela deve ser direcionada à manutenção da higidez do meio ambiente do trabalho, eliminando, ou neutralizando, a ação de agentes nocivos, e prevenindo a ocorrência de infortúnios e doenças ocupacionais.

A implementação de medidas preventivas, que venham a reduzir os riscos à saúde e à segurança do trabalhador, é direito fundamental consolidado em nosso ordenamento jurídico pátrio.

E, conforme a dicção do artigo 157, inciso I, da CLT, não basta o tomador dos respectivos serviços cumprir as normas de saúde e segurança do trabalho, mas também deve fazê-las cumprir, de modo a dar efetividade a estes mandamentos cogentes ou de ordem pública, inderrogáveis pela vontade de qualquer das partes.

Trata-se, pois, de direito de ordem fundamental cujos titulares encontram-se dispersos no seio da sociedade, de nítido caráter difuso,

transcendendo a esfera do direito meramente individual, de forma a beneficiar, de uma só vez, todos os componentes de um meio social.

A natureza transindividual e indivisível deste direito humano de terceira geração ou dimensão advêm da impossibilidade de se assegurar um meio ambiente salubre e hígido a apenas uma parte de determinada coletividade, sem alcançá-la em sua plenitude. A observância do direito de um perpassa necessariamente pelo cumprimento do direito de todos.

O artigo 225, *caput*, da Constituição da República, após destacar o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o alçou a bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

E a busca a esta sadia qualidade de vida deve se iniciar no meio ambiente laboral, onde o indivíduo passa, por certo, a maior parte de seu tempo, e que deve ser integrada na política de ampla tutela ambiental.

Registre-se, por oportuno, que a preservação do meio ambiente do trabalho não se restringe à matéria inerente à seara do Direito do Trabalho, não obstante a existência de inúmeras normas de saúde e de segurança do trabalho previstas na Consolidação das Leis do Trabalho e nas Normas Regulamentadoras instituídas pela Portaria nº 3.214/78 do Ministério do Trabalho e Emprego.

A construção e a preservação de um ambiente laboral imune às ações de agentes insalubres e perigosos à integridade física e psíquica do trabalhador, aliada à efetiva redução dos riscos ocupacionais, através da adoção de medidas de saúde e segurança do trabalho, são preciosos mecanismos que integram, inequivocamente, a política pública de prestação dos serviços de saúde.

De acordo com o artigo 196 do Texto Constitucional, a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Por óbvio, esta tutela estatal constitucionalmente enunciada deve abranger a coletividade de trabalhadores, os quais, não raras vezes, se submetem a precárias condições de trabalho, colocando em risco a sua própria vida e segurança, em benefício do processo produtivo inerente à atividade econômica desenvolvida.

Tanto é verdade que o comando contido no artigo 200, incisos II e VIII, da Carta Magna estabelece que ao Sistema Único de Saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei, executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador,

e colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho.

Se todo cidadão tem direito à saúde, ao trabalhador, como cidadão, deve assistir este mesmo direito em seu âmbito laboral. Desta forma, torna-se imprescindível que a sua proteção seja alvo de atuação do próprio Ministério da Saúde, órgão constitucionalmente previsto para zelar e propiciar o seu gozo, através de seu Sistema Único.

Partindo-se da premissa de que estas normas tutelares da saúde e da segurança do trabalhador, como do meio ambiente do trabalho como um todo, não se limitam ao âmbito do Direito do Trabalho, a competência legislativa não seria exclusiva da União, como prescreve o artigo 22, inciso I, da Constituição da República, mas concorrente, tanto sob o aspecto da defesa da saúde (CF/88, art. 24, XII) quanto sob o da proteção do meio ambiente (CF/88, art. 24, VI).

Vale lembrar, outrossim, que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados, entre outros, os princípios da função social da propriedade, da defesa do meio ambiente (inclusive, logicamente, o laboral) e da busca do pleno emprego (CF/88, art. 170, III, VI e VIII).

Logo, onde haja o dispêndio de energia laborativa por pessoa física em favor de um tomador, com vistas à produção de bens e/ou a prestação serviços, ter-se-á configurada uma relação de trabalho, reivindicando a observância de todas as normas de higiene, de saúde e de segurança do trabalho, de modo a dar efetividade e concretude ao princípio ambiental da prevenção, evitando-se infortúnios e doenças decorrentes da incúria patronal.

II – A Amplitude do Conceito de Meio Ambiente do Trabalho:

O conceito de meio ambiente é estabelecido pelo artigo 3º, inciso I, da Lei nº 6.938/81, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, como sendo o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

O legislador nos revelou um conceito jurídico aberto, a fim de possibilitar o surgimento de um espaço positivo de incidência da norma legal, tutelando todos os aspectos inerentes ao meio ambiente, sejam de ordem natural, artificial, cultural ou do trabalho.

A definição de meio ambiente do trabalho se insere, por certo, dentro deste mesmo contexto ambiental mais amplo, podendo ser conceituado como o conjunto de condições e interações de ordem física,

psíquica, química e biológica que incidem e/ou influenciam as relações de trabalho.

Verifica-se, inicialmente, que o meio ambiente do trabalho não se restringe aos aspectos físicos, químicos e biológicos passíveis de afetar a integridade do trabalhador.

As condições psicológicas em que se realiza o trabalho é de fundamental importância à manutenção da higidez do meio ambiente laboral.

A prática de conduta abusiva que acarrete constrangimento psicológico ao trabalhador é capaz de afetar sobremaneira o meio ambiente do trabalho, potencializando o risco de acidentes e o surgimento de doenças ocupacionais.

O assédio moral é um exemplo disso. Estudos já comprovaram que o trabalhador assediado pode vir a sofrer doenças psicossomáticas ou outras de natureza emotiva, assim como distúrbios alimentares e do sono, perda da libido, aumento da pressão arterial, síndrome do pânico, angústia, medo, insegurança, e, em casos extremos, pode acarretar, inclusive, práticas suicidas.

O próprio conceito de assédio moral, por si só, já o contextualiza no meio ambiente laboral. Como se sabe, trata-se de conduta abusiva, de natureza psicológica, atentatória à dignidade psíquica da vítima, que, de forma reiterada e intencional, é exposta a situações vexatórias e/ou de constrangimento, alijando-a do convívio sócio-ambiental.

Outro exemplo é a prática do assédio sexual. Este, por sua vez, consiste em conduta sexual abusiva e indesejada, concretizada através de manifestações verbais e/ou físicas, com a finalidade de prejudicar o desempenho laboral da vítima, causando-lhe constrangimentos e intimidação (assédio sexual por intimidação), ou ainda a obtenção de favores de cunho sexual, prevalecendo-se o agente da sua condição de ascendência inerente ao exercício do emprego, cargo ou função (assédio sexual por chantagem).

Logo, estes abusos cometidos pelos tomadores ou pelos próprios colegas de trabalho (neste último caso, como exemplos, o assédio moral horizontal e o assédio sexual ambiental) atentam diretamente contra a saúde mental dos trabalhadores, trazendo sérios danos psíquico-emocionais a estes, bem como inequívocos prejuízos ao prosseguimento da atividade econômica e ao próprio Poder Público, advindos dos afastamentos previdenciários deles decorrentes e das indenizações por danos morais e materiais que possam ser deferidas na esfera judicial.

A prática de condutas fiscalizatórias abusivas, como a revista íntima, que importe contato físico e/ou exposição visual de partes do corpo do trabalhador, colocando-o em situação vexatória e constrangedora, em

clara afronta à dignidade da pessoa humana, também degrada o meio ambiente do trabalho. O trabalhador atacado em sua dignidade, em sua honra e em sua intimidade é um ser vulnerável, potencializando os riscos de acidentes e de doenças decorrentes do trabalho.

A inobservância das normas de duração do trabalho é outro fator catalisador de infortúnios e doenças oriundos da degradação do ambiente laboral, já que, entre seus fundamentos, destaca-se o de ordem fisiológica ou biológica, concernente à tutela da integridade física do trabalhador, evitando-lhe a fadiga.

O cumprimento dos limites legais de jornada de trabalho, a concessão de férias periódicas e dos intervalos e pausas previstas em lei, evitam a sobrecarga de trabalho, possibilitando o restabelecimento da energia laborativa do trabalhador, além de evitar o surgimento de inúmeras espécies de doenças ocupacionais, como as lesões por esforço repetitivo.

Nestes casos, ganha o trabalhador, o tomador dos serviços e o próprio Poder Público, este último na qualidade de gestor do seguro social obrigatório da Previdência Social.

Logo, a tutela do meio ambiente do trabalho deve ser efetivada de forma mais ampla possível, compreendendo não somente a eliminação ou neutralização de agentes insalubres e/ou perigosos e a observância de todas as medidas de saúde e de segurança do trabalho, como o fornecimento de equipamentos de proteção individual e coletiva, mas também a conservação de um salutar ambiente laboral, desprovido de práticas abusivas de assédio, além de outras de caráter intimidatório e/ou discriminatório, que atinjam o trabalhador em sua dignidade.

O artigo 427 do Tratado de Versalhes (1919), inclusive, já enunciava o princípio diretor de que o trabalho não pode ser considerado mercadoria ou artigo de comércio, sendo certo, ainda, que o valor social do trabalho e a valorização do trabalho humano consistem, respectivamente, em fundamento da República Federativa do Brasil (CF/88, art. 1º, IV) e princípio que deve nortear a própria ordem econômica (CF/88, art. 170, *caput*).

III – A Proteção do Meio Ambiente do Trabalho no Serviço Público:

O servidor público, assim como qualquer outro trabalhador, tem assegurado o direito a um meio ambiente do trabalho salutar e equilibrado, que lhe acarrete uma sadia qualidade de vida.

O fato de possuírem como tomador dos respectivos serviços o Estado não pode jamais mitigar ou dificultar a aplicação de todas as normas de higiene, saúde e de segurança do trabalho, independentemente do regime jurídico a que estejam submetidos, sejam celetistas ou estatutários.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito fundamental de todo cidadão brasileiro, consistindo em inarredável dever do Poder Público a efetiva tutela do ambiente laboral de seus servidores, os quais despendem a sua energia laborativa para que o Estado possa cumprir com seus misteres constitucionais.

É notório que o exemplo de vir de cima, ou seja, do próprio Poder Público, enquanto legislador e executor de suas próprias normas.

Como exigir, através dos órgãos de fiscalização, que as empresas e outros entes de direito privado observem as normas de saúde e de segurança do trabalho, reduzindo os riscos ocupacionais, se os próprios entes públicos não se debruçarem nesta relevante tarefa, buscando propiciar a seus trabalhadores (servidores) um meio ambiente do trabalho condizente com a dignidade da pessoa humana?

Com relação aos servidores públicos celetistas não há dúvida de lhe serem aplicáveis todas as disposições contidas na Consolidação das Leis do Trabalho referentes à medicina e à segurança no trabalho, além das Normas Regulamentadoras disciplinadas na Portaria nº 3.214/78, editada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, e de outras normatizações legais e/ou ministeriais esparsas que sejam atinentes à mesma matéria.

Neste sentido, o item 1.1. da Norma Regulamentadora nº 01 (Disposições Gerais), ao estabelecer que as Normas Regulamentadoras - NR relativas à segurança e medicina do trabalho são de observância obrigatória pelas empresas privadas e públicas e pelos órgãos públicos da Administração direta e indireta, bem como pelos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, que possuam empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

Todavia, com relação ao servidor público estatutário, submetido a um regime de caráter administrativo, e não celetista, ainda é escassa, para não dizer ínfima, a legislação protetiva de seu meio ambiente laboral.

Desta forma, proliferam-se extenuantes e insensatos debates doutrinários e jurisprudenciais acerca da aplicabilidade ou não das normas de saúde e de segurança do trabalho concernentes aos trabalhadores celetistas aos servidores públicos estatutários.

A falta de vontade legislativa vem fomentando esta sensação de "vácuo normativo", alimentando vozes contrárias à incidência das normas consolidadas e das NR's aos servidores regidos por estatuto legal próprio, como se pudesse distinguir o meio ambiente do trabalho a ser tutelado de acordo com o regime jurídico adotado para cada relação de trabalho.

Não nos descuidemos do fato de que o servidor estatutário é um trabalhador. Trata-se de legítima relação de trabalho, posto consistir em pessoa física que despende sua força de trabalho em prol da realização de serviços públicos, beneficiando toda a coletividade e o próprio Estado.

E como qualquer trabalhador, tendo em vista a aplicação da ampla e integral proteção albergada no artigo 225, *caput*, da Constituição da República, bem como do próprio princípio isonômico previsto no artigo 5º, *caput*, do mesmo Texto Constitucional, também a ele dever ser assegurada a tutela do seu meio ambiente do trabalho, sendo-lhe aplicáveis todas as normas de saúde e de segurança ocupacionais que sejam compatíveis com as peculiaridades que envolvam a prestação dos respectivos serviços.

Desta forma, vislumbramos que os preceitos celetistas de higiene, saúde e segurança do trabalho e Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego, desde que compatíveis com a lei específica de regência destes servidores e com as condições inerentes às circunstâncias envolvidas à prestação de serviços, devam ser aplicadas aos estatutários, como parâmetros gerais a nortear a proteção do meio ambiente destes trabalhadores, até que sejam editadas leis que venham a contemplar de modo mais efetivo e adequado este direito fundamental.

Até porque, caso contrário, far-se-á letra morta a disposição contida no artigo 39, § 3º, da Carta Magna, que enumera entre os direitos sociais aplicáveis aos servidores ocupantes de cargo público (estatutários) o previsto no artigo 7º, inciso XXII, do Texto Constitucional, concernente à redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança.

Frise-se, ainda, não ser incomum que em um mesmo local de trabalho laborem lado a lado servidores celetistas e/ou estatutários, além de outros trabalhadores, inclusive empregados de empresas terceirizadas. Nestas hipóteses recorrentes, caso não adotada a tese ora expendida, chegar-se-ia à nefasta e paradoxal conclusão de que somente os obreiros submetidos ao regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho seriam tutelados por estas normas de saúde e de segurança do trabalho, em claro atentado ao princípio da igualdade ou da não-discriminação e à própria indivisibilidade ínsita ao conceito de meio ambiente.

A corroborar este posicionamento, a Orientação nº 07 da Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente do Trabalho do Ministério Público do Trabalho:

“ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATUAÇÃO NA DEFESA DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO.

O Ministério Público do Trabalho possui legitimidade para exigir o cumprimento, pela Administração Pública direta e indireta, das normas laborais relativas à higiene, segurança e saúde, inclusive quando previstas nas normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego, por se tratarem de direitos sociais dos

servidores, **ainda que exclusivamente estatutários**. (Redação alterada na 6ª reunião Nacional dos Membros da CODEMAT, ocorrida em agosto de 2008)”.

Neste diapasão, resta perfeitamente configurada a legitimidade do Ministério Público do Trabalho para exigir que a Administração Pública direta e indireta observe as normas de higiene, de saúde e de segurança do trabalho em relação a seus servidores, independentemente do regime jurídico a que estejam submetidos.

Por sua vez, constatado o descumprimento destas normas de medicina e de segurança do trabalho, compete à Justiça do Trabalho o julgamento das ações que tenham como causa de pedir a inobservância destes preceitos. Neste mesmo sentido, o posicionamento consubstanciado na Súmula nº 736 do Supremo Tribunal Federal.

IV – Conclusão:

Tendo por base todos os fundamentos jurídicos acima esposados, podemos extrair duas importantes conclusões relacionadas à tutela do meio ambiente do trabalho e à proteção deste no serviço público.

A primeira conclusão a ser destacada é o fato de que as normas atinentes à medicina e à segurança dos trabalhadores não se inserem dentro dos estreitos limites do Direito do Trabalho, enquadrando-se no âmbito de aplicação do próprio Direito Ambiental e Sanitário, porque inequivocamente atreladas às noções de meio ambiente, cujo princípio da proteção integral resta preconizado no artigo 225, *caput*, da Constituição da República, e de saúde, erigida a direito de todos e a dever do Estado pelo artigo 196, *caput*, do Texto Constitucional.

Ademais, entre as atribuições constitucionais do Sistema Único de Saúde, destacam-se a execução das ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador, e a colaboração na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho (CF/88, art. 200, II e VIII).

Desta forma, a competência legislativa não seria exclusiva da União Federal (CF/88, art. 22, I), mas concorrente, tanto sob o aspecto da defesa da saúde (CF/88, art. 24, XII) quanto sob o da proteção do meio ambiente (CF/88, art. 24, VI).

A segunda conclusão a ser realçada é a de que as normas de proteção do meio ambiente do trabalho não devem se vincular ao regime jurídico adotado em dada relação de trabalho.

Assim sendo, no tocante ao servidor público, seja celetista ou estatutário, devem incidir todas as normas consolidadas de higiene, saúde e

segurança do trabalho, além das Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego (Portaria nº 3.214/78) e demais normatizações legais e/ou ministeriais que sejam compatíveis com as respectivas leis de regência e as circunstâncias que envolvem a prestação dos serviços.

Por fim, em se tratando de direito social constitucionalmente previsto ao servidor público (CF/88, art. 39, § 3º c/c art. 7º, XXII), resta assegurada a legitimidade do Ministério Público do Trabalho de exigir a observância destas normas de medicina e de segurança do trabalho, inclusive as Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego, por parte dos entes que compõem a Administração Pública direta e indireta, a despeito do regime jurídico aplicável a seus servidores, sendo da competência da Justiça do Trabalho o julgamento das causas que versem sobre o descumprimento destes preceitos de ordem pública, na esteira do posicionamento contido na Súmula nº 736 do Supremo Tribunal Federal.