

São Paulo - SP, 7 de julho de 2020.

EMENTA:

NOTA TÉCNICA COM ANÁLISE JURÍDICA ACERCA DAS PORTARIAS CONJUNTAS Nº 19/2020 E 20/2020 DE MINISTÉRIOS DO PODER EXECUTIVO FEDERAL. VIOLAÇÕES AO CONTEÚDO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS À REDUÇÃO DOS RISCOS INERENTES AO TRABALHO E AO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO ADEQUADO. AFRONTA À CONVENÇÃO Nº 155 DA OIT. MEDIDAS INAPTAS A ASSEGURAR A EFETIVA PREVENÇÃO AOS RISCOS INERENTES À CIRCULAÇÃO DO *NOVO CORONAVIRUS* (SARS-CoV-2) NOS AMBIENTES DE TRABALHO. LIMITES E POSSIBILIDADES DE ATUAÇÃO DOS AUDITORES-FISCAIS DO TRABALHO.

Vimos, pela presente, apresentar análise jurídica a respeito das medidas estabelecidas nas Portarias Conjuntas nº 19 e 20, de 18.6.2020, editadas pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, do Ministério da Economia e pelos Ministérios da Saúde e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento com vistas à prevenção, controle e minimização dos riscos de transmissão da COVID-19 nos ambientes de trabalho em geral e, em especial, nos estabelecimentos frigoríficos e de produção de laticínios.

I – OS PRINCÍPIOS DO MEIO AMBIENTE ADEQUADO E DA PREVENÇÃO. POSTURAS IMPOSTAS AO PODER PÚBLICO NO COMBATE À CIRCULAÇÃO DO *NOVO CORONAVIRUS* NOS AMBIENTES DE TRABALHO. ARTIGOS 7º, XXII, E 225, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARTIGOS 4º, 16 e 18 DA CONVENÇÃO Nº 155 DA OIT.

Anteriormente à análise propriamente dita dos dispositivos das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020, faz-se mister expor, no presente tópico, o conteúdo institucional dos princípios do *meio ambiente do trabalho adequado* e da *prevenção*, previstos nos artigos 225, *caput*, e 7º, XXII, da Constituição Federal e nos artigos 4º, 16 e 18 da Convenção nº 155 da

OIT, respectivamente, bem como as diretrizes por eles emanadas, cuja observância por parte do Poder Público e por parte das empresas é imperativa.¹

São exatamente as diretrizes emanadas dos referidos princípios positivados na Constituição Federal e na Convenção nº 155 da OIT que orientam as atividades legislativa e regulamentar do Poder Público no tocante às políticas de prevenção aos riscos laborais, de modo que as autoridades estatais estão jungidas ao dever de concretizá-las na exata medida determinada por suas prescrições, sob pena de atentarem contra seu conteúdo jurídico-institucional.²

Firmadas tais premissas, a análise do artigo 225, *caput*, da Constituição Federal indica que a conceituação ali formulada a respeito do princípio do *meio ambiente equilibrado* teve em vista a proteção do referido bem jurídico em face das potenciais degradações aos seus aspectos, aí inserida a “*sadia qualidade de vida*” dos grupos que nele se encontram inseridos. A fim de assegurar tal desiderato, o dispositivo em referência impôs não só ao Poder Público, como também à coletividade em geral – aí inseridas, por evidente, as empresas –, o dever de zelar pela integridade ambiental, nos seguintes termos:

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

Na acepção do artigo 225, *caput*, a expressão *meio ambiente* comporta um conceito unitário, pois engloba todos os elementos naturais e artificiais que circundam os seres humanos e que são essenciais para a manutenção de sua integridade física e psíquica. Na precisa

¹ A Convenção nº 155 da OIT foi ratificada pelo Brasil em 18.5.1992 e promulgada por intermédio do Decreto nº 1.254, de 29.9.1994.

² Conforme observa José Joaquim Gomes Canotilho:

“Em muitos preceitos constitucionais que contêm <<normas programáticas>> (determinações dos fins do Estado ou definição de tarefas estaduais) é possível detectar uma imposição, expressa ou implicitamente concludente, no sentido de o legislador concretizar os <<grandes fins>> constitucionais. (...) **Estas normas são todas directivas materiais constitucionais e assumem relevo de uma tripla forma: (1) como imposições, vinculando o legislador, de forma permanente, á sua realização; (2) como directivas materiais, vinculando positivamente os órgãos concretizadores; (3) como limites negativos, justificando a possibilidade de censura em relação aos actos que as contrariam.**” (Destacou-se). CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador**. 2ª edição. Coimbra: Coimbra Editora, 2001. p. 315.

definição de Michel Prieur, é ele o “conjunto de fatores que influenciam o meio no qual o homem vive.” Por essa singela razão, as diretrizes principiológicas que norteiam o tema se aplicam de forma plena a todas as subdivisões do meio ambiente (cultural, digital, do trabalho, urbano, rural, etc.).³

Sendo o *meio ambiente do trabalho*, portanto, uma parte desse amplo conjunto, as questões atinentes à organização dos fatores de produção e à estruturação das condições de trabalho - tradicionalmente afetas à autonomia privada e à livre iniciativa - deverão se pautar pelos princípios estabelecidos na Constituição Federal a respeito do tema.

Nesse particular, a Constituição Federal, em seu art. 7º, XXII, respaldou o princípio do *meio ambiente do trabalho adequado*, ao assegurar expressamente à generalidade dos trabalhadores o direito à redução daqueles riscos laborais que têm o potencial de degradar o local onde eles exercem suas atividades profissionais e de afetar de maneira negativa sua integridade psicofísica, da seguinte forma:

³ No original:

“L’*environnement est l’ensemble des facteurs qui influent sur le milieu dans lequel l’homme vit.*”

Ainda segundo o referido autor francês :

“*Hoje estamos em vias de consolidar as reflexões formuladas há muito pelos naturalistas e ecologistas, no sentido de que o homem enquanto espécie viva faz parte de um sistema complexo de relações e de interações com seu meio natural. Disso resulta que toda ação humana tem o condão de acarretar efeitos diretos e indiretos. Sendo assim, o meio ambiente é o conjunto de fatores que exercem influência sobre o meio em que vive o homem.*

Esse termo genérico carece, no entanto, de ser aperfeiçoado e complementado por uma série de outros vocábulos usualmente empregados em sentidos frequentemente próximos, a saber, ecologia, natureza, qualidade de vida e lugar de vida.

(...)

A expressão [qualidade de vida] tornou-se uma espécie de complemento necessário à própria definição de meio ambiente. Ela quer exprimir o desejo de se buscar os aspectos qualitativos da vida em detrimento dos aspectos quantitativos (nível de vida) e de exprimir, de modo claro, que o conceito de meio ambiente não diz respeito tão-somente à natureza, mas também ao homem no que concerne às suas relações sociais, de trabalho e de lazer.”

No original:

“*Aujourd’hui éclate au grand jour ce qui résultait depuis fort longtemps des réflexions des naturalistes et écologues, à savoir que l’homme comme espèce vivante fait partie d’un système complexe de relations et d’interrelations avec son milieu naturel. Il en résulte que toute action humaine a des effets directs ou indirects insoupçonnés. De ce fait, l’environnement est l’ensemble des facteurs qui influent sur le milieu dans lequel l’homme vit.*

Ce terme général mérite cependant d’être précisé et complété par une série d’autres vocables couramment utilisés dans sens souvent voisins : écologie, nature, qualité de la vie, cadre de vie.

(...)

La formule [qualité de la vie] est devenue une sorte de complément nécessaire à l’environnement. Elle veut exprimer la volonté d’une recherche du qualitatif après les déceptions du quantitatif (niveau de vie) et bien marquer que l’environnement concerne non seulement la nature mais aussi l’homme dans ses rapports sociaux, de travail, de loisirs.” PRIEUR, Michel. **Droit de l’environnement**. 5^e Édition. Paris: Dalloz, 2004. p. 1-4.

“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.” (Destacou-se)

Corroborando tal assertiva, o art. 4º, item 2, da Convenção nº 155 da Organização Internacional do Trabalho, estabelece que a atuação dos Estados-membros deverá se pautar pela redução “ao mínimo, na medida que for razoável e possível, [d]as causas dos riscos inerentes ao meio-ambiente de trabalho.” (Destacou-se)

A mesma Convenção nº 155 da OIT estabelece em seu artigo 8º e em seus artigos 16 a 18 que os Estados-membros, por intermédio das funções legislativa e regulamentar, deverão exigir das empresas garantias quanto à segurança de seus processos operacionais com relação à integridade psicofísica de seus trabalhadores, bem como quanto à implementação de todas as medidas cabíveis, segundo a melhor técnica disponível, para elidir ou minimizar os riscos existentes em seus ambientes de trabalho, incluindo-se, aí, a elaboração de procedimentos destinados a lidar com situações de urgência. Transcreve-se, por oportuno, os dispositivos em apreço:

“Art. 8 — Todo Membro deverá adotar, por via legislativa 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.” (Destacou-se)

(...)

“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.”

(...)

“Art. 17 — Sempre que duas ou mais empresas desenvolverem simultaneamente atividades num mesmo local de trabalho, as mesmas terão o dever de colaborar na aplicação das medidas previstas na presente Convenção.

Art. 18 — Os empregadores deverão prever, quando for necessário, medidas para lidar com situações de urgência e com acidentes, incluindo meios adequados para a administração de primeiros socorros.”

Assim, nos termos dos dispositivos ora transcritos, se para os trabalhadores a redução dos riscos ambientais é um direito, para o Estado e para as empresas é um dever, a ser implementado, respectivamente, por intermédio da previsão no ordenamento jurídico de medidas destinadas a reduzir, efetivamente, os riscos labor-ambientais e pela implementação, em concreto, de tais diretrizes, de modo a promover a eliminação ou a mitigação das ameaças à vida, à integridade física e à saúde de seus trabalhadores, de modo a evitar previamente a ocorrência de tais vicissitudes.

Justamente nesse sentido, Carlos Hugo Preciado Domènech observa que “não só a liberdade de organização do empresário, mas também a liberdade de empreender atividades perigosas (...) e o poder diretivo do empresário se veem fortemente limitados pelo princípio da proteção contra os riscos ambientais”, de modo que “a prevenção dos riscos se agrega, dessa forma, à implementação de toda decisão empresarial.”⁴

Em plena consonância com tais diretrizes, o Supremo Tribunal Federal vem reconhecendo em sucessivos julgados que os direitos ao “*meio ambiente equilibrado*” e à “*redução dos riscos inerentes ao trabalho*” condicionam a atuação do Poder Público, em todas as suas esferas, no sentido de conferir àqueles preceitos constitucionais a máxima eficácia diante das situações concretas. Transcreve-se, por oportuno, alguns arestos pertinentes:

“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (...). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e

⁴ No original:

“No sólo la libertad de organización del empresario, sino que también la libertad de emprender actividades peligrosas y la libertad de especificación de la prestación laboral y el poder de dirección del empresario se ven fuertemente limitados por la normativa de prevención de riesgos laborales.

(...)

La prevención de riesgos se integra de esta forma en la adopción de toda decisión empresarial (...), y a todos los niveles de decisión y gestión de la empresa (...), por lo que se integra – limitándola – en el núcleo mismo de la libertad organizativa de la empresa.” DOMÈNECH. Carlos Hugo Preciado. **Teoría general de los derechos fundamentales en el contrato de trabajo**. Pamplona: Aranzadi, 2018. p. 534.

futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (...). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral.” (Destacou-se). SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 3.540/DF. RELATOR: Min. Celso de Mello. Plenário. DJ: 3.2.2006.

(...)

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO CONSTITUCIONAL PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA ESPECIAL. ART. 201, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. REQUISITOS DE CARACTERIZAÇÃO. TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO SOB CONDIÇÕES NOCIVAS. FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTO DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL - EPI. TEMA COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA PELO PLENÁRIO VIRTUAL. EFETIVA EXPOSIÇÃO A AGENTES NOCIVOS À SAÚDE. NEUTRALIZAÇÃO DA RELAÇÃO NOCIVA ENTRE O AGENTE INSALUBRE E O TRABALHADOR. COMPROVAÇÃO NO PERFIL PROFISSIOGRÁFICO PREVIDENCIÁRIO PPP OU SIMILAR. NÃO CARACTERIZAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS HÁBEIS À CONCESSÃO DE APOSENTADORIA ESPECIAL. CASO CONCRETO. AGENTE NOCIVO RUÍDO. UTILIZAÇÃO DE EPI. EFICÁCIA. REDUÇÃO DA NOCIVIDADE. CENÁRIO ATUAL. IMPOSSIBILIDADE DE NEUTRALIZAÇÃO. NÃO DESCARACTERIZAÇÃO DAS CONDIÇÕES PREJUDICIAIS. BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO DEVIDO. AGRAVO CONHECIDO PARA NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.

Conduz à admissibilidade do Recurso Extraordinário a densidade constitucional, no aresto recorrido, do direito fundamental à previdência social (art. 201, CRFB/88), com reflexos mediatos nos cânones constitucionais do direito à vida (art. 5º, caput, CRFB/88), à saúde (arts. 3º, 5º e 196, CRFB/88), à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CRFB/88) e ao meio ambiente de trabalho equilibrado (arts. 193 e 225, CRFB/88).

A eliminação das atividades laborais nocivas deve ser a meta maior da Sociedade - Estado, empresariado, trabalhadores e representantes sindicais -, que devem voltar-se incessantemente para com a defesa da saúde dos trabalhadores, como enuncia a Constituição da República, ao erigir como pilares do Estado Democrático de Direito a dignidade humana (art. 1º, III, CRFB/88), a valorização social do trabalho, a preservação da vida e da saúde (art. 3º, 5º, e 196, CRFB/88), e o meio ambiente de trabalho equilibrado (art. 193, e 225, CRFB/88).” (Destacou-se). SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 664.335/SC. RELATOR: Min. Luiz

Fux. Plenário. DJ: 12.2.2015.

(...)

*“EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO DO TRABALHO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. TEMA 932. **EFETIVA PROTEÇÃO AOS DIREITOS SOCIAIS. POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO OBJETIVA DO EMPREGADOR POR DANOS DECORRENTES DE ACIDENTES DE TRABALHO.** COMPATIBILIDADE DO ART. 7, XXVIII DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL COM O ART. 927, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CÓDIGO CIVIL. APLICABILIDADE PELA JUSTIÇA DO TRABALHO.*

A responsabilidade civil subjetiva é a regra no Direito brasileiro, exigindo-se a comprovação de dolo ou culpa. Possibilidade, entretanto, de previsões excepcionais de responsabilidade objetiva pelo legislador ordinário em face da necessidade de justiça plena de se indenizar as vítimas em situações perigosas e de risco como acidentes nucleares e desastres ambientais.

O legislador constituinte estabeleceu um mínimo protetivo ao trabalhador no art. 7º, XXVIII, do texto constitucional, que não impede sua ampliação razoável por meio de legislação ordinária. Rol exemplificativo de direitos sociais nos artigos 6º e 7º da Constituição Federal.

Plena compatibilidade do art. 927, parágrafo único, do Código Civil com o art. 7º, XXVIII, da Constituição Federal, ao permitir hipótese excepcional de responsabilização objetiva do empregador por danos decorrentes de acidentes de trabalho, nos casos especificados em lei ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor implicar, por sua natureza, outros riscos, extraordinários e especiais. Possibilidade de aplicação pela Justiça do Trabalho.

(...)

VOTO

O Exmo. Ministro Alexandre de Moraes

(...)

*A Constituição de 88 trouxe uma proteção maior, quis afastar, dar um recado claro, em relação ao Código Civil de 1916 e trouxe a proteção mínima; sem prejuízo de outras estabelecidas pela legislação ordinária. **Tanto que, o caput do art. 7º da Constituição traz e deixa claramente exposto que é possível a legislação ordinária estipular outros direitos sociais que melhorem, que valorizem a vida do trabalhador. O rol do art. 6º, assim como, sabemos, o rol do art. 5º e o rol, aqui, do art. 7º não são taxativos.** E toda a história da evolução da responsabilidade civil é paralela à responsabilidade acidentária. A Constituição quis garantir mais do que a legislação já garantia; nunca, menos. E essa evolução foi se desenvolvendo e ocorreu, mesmo após a Constituição ter garantido o mínimo, com a nova previsão do Código Civil. **A proteção mínima do trabalhador, prevista no art. 7º, XXVIII, é irrevogável, diversamente do previsto no Código Civil, o que não impede que esse***

aumento protetivo previsto pela legislação civilista seja aplicado em relação aos direitos sociais.

(...)

VOTO O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN:

(...)

A compreensão hermenêutica dos direitos fundamentais sociais, notadamente aqueles relacionados ao trabalho humano, tem como vetor a máxima proteção do trabalhador, especialmente quando as suas condições de trabalho sejam adversas, tal como ocorre no caso dos autos.

O fato de não haver previsão constitucional evidente, no artigo 7º, XXVIII, da Constituição República, de responsabilidade objetiva por danos decorrentes de acidente de trabalho em atividade de risco não impede que se reconheça tal direito aos trabalhadores, pois o caput do artigo 7º é expresso pela possibilidade de ampliação da proteção dos direitos ali elencados.

A legislação civil comum, mais especificamente o artigo 927 do Código Civil, bem como os artigos 200, VIII (proteção ao meio ambiente do trabalho), e 7º, XXII (redução dos riscos inerentes ao trabalho), da Constituição da República, impõem interpretação sistemática do direito fundamental à proteção do trabalhador contra os riscos do seu meio ambiente laboral, de forma que a responsabilidade do empregador, nas situações em que ocorrem acidentes de trabalho no exercício de atividade de risco, deve ser objetiva.

O princípio da máxima efetividade e da não-taxatividade dos direitos fundamentais sociais tem como principal consequência o reconhecimento de outros direitos decorrentes do próprio regime da Constituição em busca de eficaz proteção da dignidade e saúde do trabalhador, o que, certamente, conduz ao reconhecimento da responsabilidade objetiva diante dos riscos inerentes à própria atividade laboral.” (Destacou-se). SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL Nº 828.040/DF. RELATOR: Ministro Alexandre de Moraes. Plenário. DJ: 26.6.2020.

Diante disso, observa-se de plano que o Poder Público se encontra vinculado, por força dos princípios do “meio ambiente do trabalho adequado” e da “redução aos riscos inerentes ao trabalho”, bem assim em razão dos artigos 4º, 8º e 16 a 19 da Convenção nº 155 da OIT, ao dever de pautar a edição de leis e de atos normativos em matéria de saúde e segurança no trabalho pela implementação, em concreto, das metodologias, das medidas e dos insumos mais eficazes no intuito de antecipar, prevenir e combater os riscos passíveis de manifestação nos locais de trabalho.

No caso específico a envolver os riscos inerentes à introdução e à circulação do *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) nos ambientes de trabalho – especialmente o dos

frigoríficos e dos laticínios -, os sobreditos princípios talhados na Constituição Federal e na Convenção nº 155 da OIT impunham ao Poder Executivo, no exercício de sua função regulamentar, que agregasse aos atos normativos referentes à matéria as medidas mais contundentes de antecipação, prevenção e combate àquele agente biológico recomendadas pelas agências técnicas e pelos organismos especializados, com arrimo na melhor técnica disponível e nos mais avançados estudos sobre o tema.

Sob o norte de tal premissa, o tópico subsequente da presente Nota Técnica analisará o conteúdo das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 e das medidas preventivas nela indicadas à luz do conhecimento científico acumulado sobre os riscos de transmissão ocupacional de COVID-19 e, principalmente, das orientações mais atualizadas emanadas das agências e dos órgãos especializados.

II – O CONTEÚDO DAS PORTARIAS CONJUNTAS Nº 19/2020 E 20/2020 E A INOBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO ADEQUADO E DA REDUÇÃO DOS RISCOS INERENTES AO TRABALHO

Já de antemão pode-se afirmar que as Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 não atendem aos comandos emanados dos artigos 7º, XXII e 225, *caput*, da Constituição Federal e da Convenção nº 155 da OIT e do conteúdo jurídico-institucional que lhes caracteriza, pois as medidas ali estabelecidas no ensejo de prevenir a circulação do *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) nos ambientes de trabalho longe estão de concretizar aquelas diretrizes de hierarquia superior.

De fato, a análise dos sobreditos atos normativos atesta de maneira palmar que as determinações ali endereçadas aos empregadores não se afiguram suficientes para minimizar os riscos de transmissão ocupacional da COVID-19. Demonstrar-se-á, no presente tópico, que as Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 ignoraram uma série de determinações e de orientações formuladas por diversos organismos técnicos nacionais e internacionais que vêm se mostrando, até o momento, como as mais eficazes nesse desiderato.

Constatar-se-á, outrossim, que a proteção em medida insuficiente promovida pelas Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 não só deixa de atender às diretrizes emanadas artigos 7º, XXII e 225, *caput*, da Constituição Federal e da Convenção nº 155 da OIT vêm

ampliando significativamente os riscos de circulação labor-ambiental do *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) e, conseqüentemente, de contração ocupacional de COVID-19 por parte dos trabalhadores, com todas as complicações para a integridade psicofísica destes últimos daí decorrentes.

II. a) Item 1.1.1 das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020. O direito de acesso dos trabalhadores e de seus representantes aos protocolos e às orientações internas. Princípio da informação. Artigo 19, “c”, da Convenção nº 155 da OIT

No item 1.1 das Portarias Conjuntas nº 19 e 20/2020, consta que as empresas deverão “*estabelecer e divulgar orientações ou protocolos com a indicação das medidas necessárias para prevenção, controle e mitigação dos riscos de transmissão da COVID-19 nos ambientes de trabalho*” que deverão “**estar disponíveis para os trabalhadores e suas representações, quando solicitados.**” (Destacou-se).

Segundo a redação do item em apreço, caberia aos trabalhadores e às suas representações (onde estas existem) contatar os empregadores e solicitar os sobreditos “*protocolos e orientações*” de combate à COVID-19. Ocorre que tal diretriz, na forma prevista, tende a expor os obreiros à implementação de represálias por parte das empresas, de modo a fazer com que se sintam intimidados, deixem de buscar tais informações e, conseqüentemente, de tomar parte na elaboração e no aprimoramento das medidas de prevenção aos riscos inerentes à circulação do *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) nos respectivos ambientes de trabalho.

Por se tratar de questão de interesse geral de todos os que desempenham suas atividades nos ambientes administrados pelas empresas, sejam prepostos dos empregadores ou trabalhadores, tais “*protocolos e orientações*” deveriam ser amplamente divulgados a todos aqueles indivíduos que estão potencialmente sujeitos aos riscos de aquisição ocupacional de COVID-19.

Saliente-se, por oportuno, que o artigo 19, “c”, da Convenção nº 155 da OIT estabelece de maneira preclara que a divulgação das informações adequadas sobre as medidas de saúde e segurança do trabalho implementadas pelos empregadores configura um dever imposto a estes últimos e, por via de consequência, um direito assegurado aos trabalhadores, nos seguintes termos:

“Art. 19. Deverão ser adotadas disposições, em nível de empresa, em virtude das quais:

(...)

c) os representantes dos trabalhadores na empresa recebam informação adequada acerca das medidas tomadas pelo empregador para garantir a segurança e a saúde, e possam consultar as suas organizações representativas sobre essa informação, sob condição de não divulgarem segredos comerciais.” (Destacou-se)

De maneira ainda mais incisiva, o item 1.4.1, “b” e “c” da NR-1 da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, já com sua nova redação conferida pela Portaria nº 6.730, publicada no D.O.U de 9.3.2020, estabelece textualmente que os empregadores estão obrigados a informar os trabalhadores não apenas sobre os riscos ocupacionais existentes nos locais de trabalho, como também as medidas e os planos de ação por eles implementados no intento de debelar ou mitigar tais ameaças à integridade psicofísica dos obreiros, nos seguintes termos:

“1.4.1 Cabe ao empregador:

(...)

b) informar aos trabalhadores:

(...)

I. os riscos ocupacionais existentes nos locais de trabalho;

II. as medidas de prevenção adotadas pela empresa para eliminar ou reduzir tais riscos;

(...)

IV. os resultados das avaliações ambientais realizadas nos locais de trabalho.

c) elaborar ordens de serviço sobre segurança e saúde no trabalho, dando ciência aos trabalhadores.” (Destacou-se).

Tendo em vista, portanto, as diretrizes constantes do artigo 19, “c”, da Convenção nº 155 da OIT, bem como do item 1.4.1, “b” e “c”, da NR-1 a respeito da ampla publicidade a ser conferida aos planos de prevenção e de combate aos riscos ocupacionais, observa-se de plano que a determinação constante do item 1.1.1 das Portarias Conjuntas nº 19 e 20/2020 não atendem a tais vetores, sendo com eles, portanto, incompatíveis.

II. b) Item 2.7 das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020. Imprescindibilidade quanto à previsão de busca ativa de trabalhadores sintomáticos a cargo das empresas

Em seu item 2.7, as Portarias Conjuntas nº 19 e 20/2020 estabelecem que as empresas deverão fixar em seus “*protocolos e orientações*” procedimentos destinados a identificar, dentre os trabalhadores ativados em suas unidades produtivas, casos suspeitos de COVID-19. Para tanto, os regramentos em apreço determinam (i) a criação de mecanismos de contato e de enquetes por meios físico, eletrônico e telefônico junto aos obreiros e (ii) a implementação de triagem na entrada dos estabelecimentos por intermédio de instrumentos de leitura da temperatura corporal dos indivíduos, nos seguintes termos:

“2.7 A organização deve estabelecer procedimentos para identificação de casos suspeitos, incluindo:

a) canais para comunicação com os trabalhadores referente ao aparecimento de sinais ou sintomas compatíveis com a COVID-19, bem como sobre contato com caso confirmado ou suspeito da COVID-19, podendo ser realizadas enquetes, por meio físico ou eletrônico, contato telefônico ou canais de atendimento eletrônico; e

b) triagem na entrada do estabelecimento em todos os turnos de trabalho, podendo utilizar medição de temperatura corporal por infravermelho ou equivalente, antes que os trabalhadores iniciem suas atividades, inclusive terceirizados, prestadores de serviços e visitantes.”

Em que pesem as diretrizes formuladas no dispositivo regulamentar em apreço, elas se mostram insuficientes para assegurar a efetiva triagem e o pleno controle dos potenciais casos de COVID-19 dentre os trabalhadores ativados nas unidades produtivas mantidas pelas empresas, especialmente naquelas que contam com um grande contingente de empregados ou de terceirizados.

Primeiramente, não é possível assegurar que os próprios trabalhadores conseguirão identificar os colegas de setor que estejam com sintomas compatíveis com o quadro de COVID-19, porquanto, em muitos casos, as manifestações da referida doença são significativamente sutis ou até mesmo inexistentes.

Em segundo lugar, as empresas não podem se conformar com a possibilidade de que todos os casos sintomáticos potencialmente enquadráveis como COVID-19 sejam levados

ao seu conhecimento pelos próprios trabalhadores por intermédio de enquetes ou mecanismos do gênero, especialmente naquelas situações – muito comuns nos frigoríficos – em que há prêmios ou adicionais de produtividade. Nesses casos, os obreiros tendem a permanecer em atividade mesmo diante das manifestações típicas daquela doença, chegando, em muitos casos, a tomar medicamentos que mascaram o quadro, tais como antitérmicos e analgésicos.

Além disso, convém ressaltar que a triagem pela simples medição da temperatura dos indivíduos por equipamentos dotados de infravermelho longe está de constatar a totalidade dos sintomas característicos da COVID-19 que, segundo o conhecimento científico já disponível sobre a doença, abrange uma série de outras manifestações para além da febre. De outro turno, o processo em referência não logrará identificar aqueles indivíduos que fizeram o uso de medicamentos antitérmicos no intento de debelar tal manifestação.⁵

Por isso mesmo, a **Organização Internal do Trabalho** destaca em seu guia dedicado à reorganização dos locais de trabalho pelos empregadores que a medição diária da temperatura corporal não substitui a avaliação clínica a respeito dos sintomas de COVID-19 e não configura medida apta, por si só, a possibilitar a rastreabilidade dos trabalhadores possivelmente infectados pelo *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2):

*“Se a checagem de temperaturas será implementada, ela deverá ocorrer de maneira uniforme para todos os trabalhadores (independentemente da função, do tipo de contrato, etc.) e deve se valer de equipamentos adequados (p. ex: termômetros infravermelhos) por pessoas que receberam treinamento apropriado. Esses indivíduos podem ser médicos, integrantes da área de Recursos Humanos ou indivíduos devidamente treinados. **No entanto, é preciso deixar claro que esse procedimento de triagem não pode ser utilizado como um substituto para a análise clínica.***

*Alguns países não recomendam a medição de temperatura, uma vez que **a COVID-19 nem sempre envolve a presença de febre. Além disso, o monitoramento pode ocasionar consequências adversas, pois pessoas com febre tendem a mascarar tal condição ingerindo medicamentos antitérmicos (p. ex: paracetamol), de modo a suprimir as altas temperaturas, de modo a gerar uma falsa sensação de segurança.**”⁶ (Destacou-se)*

⁵ Vide, a propósito:

<https://www.uol.com.br/vivabem/noticias/rfi/2020/05/13/estudo-diz-que-menos-da-metade-dos-doentes-da-covid-19-na-europa-teve-febre.htm>. Acesso em: 1º jul. 2020.

⁶ No original: “If the temperature check is to be performed, it should be carried out for all workers in a uniform

Disso se infere que a efetiva prevenção quanto à circulação do *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) nos ambientes de trabalho não prescinde da implementação da busca ativa periódica dos indivíduos sintomáticos em seus próprios postos de trabalho, por intermédio da anamnese e da análise clínica dos trabalhadores a serem conduzidas por profissionais da saúde devidamente treinados que podem integrar, ou não, os quadros profissionais das empresas.

Uma vez identificados indivíduos sintomáticos, estes últimos deverão ser imediatamente afastados a fim de que possam realizar o isolamento social pelo período de, no mínimo, 14 (catorze) dias, independentemente da confirmação ou não do diagnóstico de COVID-19.

As orientações ora ventiladas se mostram ainda mais candentes nos frigoríficos, onde os riscos inerentes à dispersão do *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) são significativamente mais elevados em função da presença de um grande contingente de trabalhadores atuando lado-a-lado em ambientes frios, úmidos e dotados de ventilação precária. Justamente em razão de tais condições agravadas de labor, a Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente do Trabalho – CODEMAT do Ministério Público do Trabalho editou, em 31.3.2020, recomendação destinada àquelas unidades industriais no sentido de que elas inserissem em seus planos de contingenciamento medidas de “*vigilância ativa*” destinadas a promover a pronta identificação dos indivíduos sintomáticos, seguida de seu imediato afastamento, nos seguintes termos:

“O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO, a Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente do Trabalho (CODEMAT), instituída pela Portaria n. 410/2003 e o Projeto Nacional de Adequação das Condições de Trabalho nos Frigoríficos, renovado pela Portaria 502/2020 - apresentados pelos Procuradores do Trabalho que subscrevem a presente, com fundamento nos

manner (irrespective of function, type of contract etc.) and with reliable equipment (e.g. infrared thermometer) by persons who have received appropriate instructions. This person could be medical personnel, human resources personnel, or designated trained personnel. However, it should be made clear that this screening is not intended to be, nor is it a substitute for, a clinical diagnosis.

Some countries do not recommend temperature screening as COVID-19 does not always involve the presence of fever. Additionally, screening may lead to unintended consequences - people with fever may be more likely to conceal their condition by taking anti-pyretic medication (e.g. paracetamol) to suppress the high temperature and this can give a false sense of security.” INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION. **Safe return to work. Guide for employers on COVID-19 prevention.** Geneve: ILO, 2020, p. 9.

artigos 7º, XIII, XIV, XXII e XXXIII, 127, 196, 200 e 227, na Lei Complementar nº 75/1993, artigos 5º, III, alínea “e”, 6º, XX, 83, V, e 84, caput, e na Lei nº 8080/1990 (Lei Orgânica da Saúde).

(...)

RECOMENDA, às Indústrias de Abate e Processamento de Carnes, em todas as suas Plantas Frigoríficas, a adoção IMEDIATA das seguintes medidas:

(...)

1. **DESENVOLVER plano de contingenciamento e/ou prevenção de infecções e transmissibilidade, observadas as normas sanitárias federais, estaduais e municipais, além das Recomendações da Organização Mundial da Saúde, mediante adoção de medidas de controle de cunho administrativo ou estrutural para evitar a exposição indevida ao risco de contágio dos trabalhadores no ambiente de trabalho, próprios ou terceirizados, e assim, também a propagação dos casos para a população em geral, devendo o referido plano conter NO MÍNIMO as seguintes medidas:**

(...)

IX) **Implantar medidas de vigilância ativa e passiva recomendadas pelas autoridades sanitárias nacionais e internacionais, com vistas à identificação precoce de sintomas compatíveis com a COVID-19 (sintomas respiratórios, tosse seca, dor de garganta ou dificuldade respiratória, acompanhada ou não de febre e ou sintomas gripais), e garantir o imediato afastamento, sem prejuízo da remuneração, de todos os trabalhadores com sintomas até submissão a exame específico que ateste ou não a contaminação.**

(Destacou-se)

Nesse mesmo sentido, a Nota Orientativa nº 31/2020 da Secretaria de Saúde do Estado do Paraná recomenda aos frigoríficos a realização de busca ativa diária de trabalhadores sintomáticos em todos os turnos de trabalho, de modo a implementar o imediato afastamento destes últimos, senão veja-se:

“Os frigoríficos empregam um grande número de trabalhadores no Brasil, em especial no Paraná. São ambientes propícios para disseminação da COVID-19 por apresentar concentração de trabalhadores em ambientes fechados, com baixa taxa de renovação de ar, baixas temperaturas, umidade e com diversos postos de trabalho sem o distanciamento mínimo de segurança, além da presença de diversos pontos de aglomeração de trabalhadores, tais como: transporte coletivo, refeitórios, salas de descansos, salas de pausas, vestiários, dentre outros.

(...)

Os frigoríficos devem elaborar plano de contingência para a prevenção da COVID-19, que deverá conter no mínimo as seguintes medidas gerais:

(...)

Realizar busca ativa, diária, em todos os turnos de trabalho, em trabalhadores, terceiros e visitantes, de sintomas compatíveis com síndrome gripal (febre, tosse, coriza, dor de garganta e dificuldade respiratória); ademais, perguntar sobre viagem e contato domiciliar ou não, com casos suspeitos ou confirmados da doença; realizar controle de temperatura com termômetro digital laser;

Garantir o imediato afastamento do trabalho (sem prejuízo da remuneração), após a identificação dos casos suspeitos, até realização de exame específico que confirme ou não o caso, ou por 14 dias do início dos sintomas. Custear os valores decorrentes da realização de testes.” (Destacou-se)

Diante disso, observa-se de plano que as medidas estabelecidas no item 2.7 das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 encontram-se aquém das diretrizes de antecipação, prevenção e efetivo combate aos riscos inerentes ao trabalho formuladas nos artigos 225, *caput*, e 7º, XXII, da Constituição Federal e na Convenção nº 155 da OIT, a exigirem do Poder Público, conforme visto, a normatização dos temas relacionados à saúde e à segurança dos trabalhadores segundo as práticas mais incisivas e contundentes previstas para lidar com potenciais ameaças à integridade psicofísica dos obreiros.

Tal assertiva ganha relevo na medida em que a contração de COVID-19 nos ambientes de trabalho já não se afigura, no presente momento, uma probabilidade remota, mas sim um risco real e imediato, haja vista a constatação de transmissão comunitária da referida patologia em todo o Território Nacional e o aumento exponencial de casos e de óbitos relacionados àquela doença nas 27 (vinte e sete) unidades da Federação.

Trata-se, portanto, de uma situação que exige, em concreto, medidas mais incisivas no intuito de assegurar “**que os locais de trabalho (...) [sejam] seguros e não envolvam risco algum para a segurança e a saúde dos trabalhadores**”, na dicção do artigo 16.1 da Convenção nº 155 da OIT.

Diante de tal quadro, a implementação da busca ativa dos indivíduos sintomáticos em seus próprios postos de trabalho afigura-se como medida imprescindível e proporcional para lidar com a gravidade do momento ora vivenciado, no ensejo de minimizar os riscos reais e imediatos de contração ocupacional de COVID-19, de modo muito mais abrangente em comparação com as tímidas diretrizes estabelecidas no item 2.7 das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020.

II. c) Item 2.5 das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020. Exclusão dos contatantes de casos suspeitos do rol de trabalhadores a serem afastados. Criação de situação apta a contribuir com o aumento dos riscos

No item 2.5, cuja redação é comum tanto à Portaria Conjunta nº 19/2020, quanto à Portaria Conjunta nº 20/2020, os referidos atos normativos buscam delinear, em abstrato, os indivíduos potencialmente infectados pelo *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) cuja presença nos locais de trabalho colocaria em risco a saúde e a segurança dos demais colegas e a própria higidez labor-ambiental das unidades produtivas.

Nesse sentido, as Portarias Conjuntas 19/2020 e 20/2020 identificam tais indivíduos como (i) os casos confirmados de COVID-19; (ii) os suspeitos e (iii) os contatantes daqueles que tiveram diagnóstico ratificado e impõe seu imediato afastamento dos locais de trabalho por 14 (catorze) dias, nos seguintes termos:

“2.5 A organização deve afastar imediatamente os trabalhadores das atividades laborais presenciais, por quatorze dias, nas seguintes situações:

- a) casos confirmados da COVID-19;***
b) casos suspeitos da COVID-19; ou
c) contatantes de casos confirmados da COVID-19.

2.5.1 O período

o de afastamento dos contatantes de caso confirmado da COVID-19 deve ser contado a partir do último dia de contato entre os contatantes e o caso confirmado.

2.5.2 Os trabalhadores afastados considerados casos suspeitos poderão retornar às suas atividades laborais presenciais antes do período determinado de afastamento quando:

- a) exame laboratorial descartar a COVID-19, de acordo com as orientações do Ministério da Saúde; e***
b) estiverem assintomáticos por mais de 72 horas.

2.5.3 Os contatantes que residem com caso confirmado da COVID-19 devem ser afastados de suas atividades presenciais por quatorze dias, devendo ser apresentado documento comprobatório.” (Destacou-se)

A despeito do teor dos referidos dispositivos, nota-se que neles não foram incluídos os contatantes dos casos suspeitos dentre os indivíduos que seriam imediatamente

afastados dos locais de trabalho, a fim de que pudessem realizar o isolamento social recomendado pelas autoridades sanitárias.

A gravidade de tal omissão é plenamente constatável tendo em vista que a confirmação do diagnóstico de COVID-19 não é imediata, de modo que entre o surgimento da *suspeita* e a constatação da doença, o trabalhador supostamente contaminado manterá contato, por toda a sua jornada laboral, com seus colegas de trabalho, podendo transmitir para estes últimos o *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) e desencadear, com isto, um surto da doença no ambiente laboral.

Convém ressaltar, nesse particular, que foram exatamente os confinantes dos casos tidos por *suspeitos* de COVID-19, cujo afastamento não ocorreu de imediato, que deram causa aos surtos da referida doença constatados em várias unidades frigoríficas do País, que registraram em curtíssimos espaços de tempo centenas de casos e que chegaram até mesmo a serem interditadas temporariamente pelo Poder Público.

Por esse motivo, as diretrizes preventivas constantes dos artigos 7º, XXII, e 225, *caput*, da Constituição Federal, bem como dos artigos 4º, 8º e 16 a 19 da Convenção nº 155 da OIT, não se coadunam com a exclusão dos *contatantes de casos suspeitos* do elenco dos indivíduos a serem imediatamente afastados, porquanto a presença destes últimos em seus postos de trabalho até a confirmação do diagnóstico de COVID-19 em seus *contatados* acaba por ampliar significativamente os riscos inerentes à circulação do *Novo Coronavirus* nos respectivos ambientes laborais.

II. d) Item 2.11.1 das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020. Elenco restrito de grupos de risco. Incremento de riscos para os trabalhadores e para a comunidade em geral

Paralelamente a isto, as Portarias nº 19/2020 e 20/2020 buscaram delinear em seu item 2.11.1 o elenco dos trabalhadores integrantes dos chamados *grupos de risco*, a englobar os indivíduos portadores de condições pessoais aptas a agravar, potencialmente, o quadro de COVID-19, nos seguintes termos:

“2.11.1 São consideradas condições clínicas de risco para desenvolvimento de complicações da COVID-19: cardiopatias graves ou descompensadas

(insuficiência cardíaca, infartados, revascularizados, portadores de arritmias, hipertensão arterial sistêmica descompensada); pneumopatias graves ou descompensadas (dependentes de oxigênio, portadores de asma moderada/grave, Doença Pulmonar Obstrutiva Crônica - DPOC); imunodeprimidos; doentes renais crônicos em estágio avançado (graus 3, 4 e 5); diabéticos, conforme juízo clínico, e gestantes de alto risco.”

Ocorre, todavia, que o elenco formulado no item 2.11.1 das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 não abrange a totalidade dos grupos de indivíduos cuja contração de COVID-19 poderia conduzir a consequências mais graves. Tal omissão acaba por carrear risco adicional para os trabalhadores ignorados no item em apreço, porquanto a exposição ocupacional destes últimos ao *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) acaba por viabilizar não apenas a contração da referida patologia viral, como também a manifestação daqueles efeitos potencialmente letais.

Convém observar, a propósito, que a definição dos chamados *Grupos de Risco* para a COVID-19 estabelecida pelo Ministério da Saúde em seu *Protocolo de manejo clínico da COVID-19* é substancialmente mais ampla do que o elenco restrito formulado no item 2.11.1 das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020, cujo enunciado não faz menção, por exemplo, aos idosos, aos indivíduos portadores de *obesidade* e tampouco àqueles que convivem com condições renais e hepáticas graves (nefropatias e hepatopatias) e com doenças hematológicas.⁷

⁷ “CONDIÇÕES DE RISCO PARA COMPLICAÇÕES:

(...)

Grávidas em qualquer idade gestacional, puérperas até duas semanas após o parto (incluindo as que tiveram aborto ou perda fetal).

- Adultos ≥ 60 anos.
- Crianças < 5 anos (sendo que o maior risco de hospitalização é em menores de 2 anos, especialmente as menores de 6 meses com maior taxa de mortalidade).
- População indígena aldeada ou com dificuldade de acesso.
- Indivíduos menores de 19 anos de idade em uso prolongado de ácido acetilsalicílico (risco de síndrome de Reye).
- Indivíduos que apresentem:
 - › Pneumopatias (incluindo asma).
 - › Pacientes com tuberculose de todas as formas (há evidências de maior complicação e possibilidade de reativação).
 - › Cardiovasculopatias (excluindo hipertensão arterial sistêmica). › Nefropatias. › Hepatopatias. › Doenças hematológicas (incluindo anemia falciforme).
 - › Distúrbios metabólicos (incluindo diabetes mellitus).
 - › Transtornos neurológicos e do desenvolvimento que podem comprometer a função respiratória ou aumentar o risco de aspiração (disfunção cognitiva, lesão medular, epilepsia, paralisia cerebral, síndrome de Down, acidente vascular encefálico – AVE ou doenças neuromusculares).
 - › Imunossupressão associada a medicamentos (corticoide ≥ 20 mg/dia por mais de duas semanas, quimioterápicos, inibidores de TNF-alfa) neoplasias, HIV/aids ou outros. › Obesidade (especialmente aqueles com índice de massa corporal – IMC ≥ 40 em adultos).” Disponível em: <https://www.saude.gov.br/images/pdf/2020/marco/20/20200318-ProtocoloManejo-ver002.pdf>. Acesso em: 1º.7.2020.

De igual modo, as sobreditas Portarias Conjuntas não inserem nos chamados *Grupos de Risco* os *indígenas aldeados* que constam expressamente do *Protocolo de manejo clínico da COVID-19*. Tal situação é potencialmente agravada no âmbito dos frigoríficos, onde é notória a prática de recrutamento de trabalhadores dentre os moradores das terras indígenas circunvizinhas às localidades onde funcionam as unidades industriais.

Nesse ponto específico, as restrições impostas pelas Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 representam inequívoco retrocesso social em relação à regulamentação constante do Ofício-Circular nº 1.162, da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, cujo teor fazia remissão às orientações emanadas do Ministério da Saúde para a delimitação dos *Grupos de Risco* cujos integrantes deveriam obter atenção especial dos empregadores, nos seguintes termos:

“Os trabalhadores pertencentes a grupo de risco (com mais de 60 anos ou com comorbidades de risco, de acordo com o Ministério da Saúde) devem ser objeto de atenção especial, priorizando sua permanência na própria residência em teletrabalho ou trabalho remoto; 47. Caso seja indispensável a presença na empresa de trabalhadores pertencentes a grupo de risco, deve ser priorizado trabalho interno, sem contato com clientes, em local reservado, arejado e higienizado ao fim de cada turno de trabalho”

Ante o exposto nas presentes linhas, impõe-se que o item 2.11.1 das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 seja interpretado em conformidade com o comando emanado dos artigos 7º, XXII e 225, *caput*, da Constituição Federal e da Convenção nº 155 da OIT, de modo que as demais condições pessoais previstas no *Protocolo de manejo clínico da COVID-19* do Ministério da Saúde sejam consideradas pelo Poder Público e para os empregadores como pertencentes aos *Grupos de Risco* para fins de aplicação das medidas especiais declinadas em seu item 6.

II. e) Item 6.1.1 da Portaria Conjunta nº 19/2020. Impossibilidade quanto ao alojamento dos trabalhadores inseridos nos grupos de risco em locais ventilados. Incremento de risco

Não obstante a significativa redução do elenco dos trabalhadores inseridos nos chamados *grupos de risco*, a Portaria Conjunta nº 19/2020, ao possibilitar o realocamento dos referidos indivíduos para locais pretensamente “*arejados e higienizados ao fim de cada turno de*

trabalho” acaba por agravar-lhes o risco de contração ocupacional de COVID-19.⁸

A veracidade de tal assertiva se constata na medida em que a própria configuração das áreas operacionais das unidades frigoríficas não é compatível com a existência de locais de trabalho dotados de constantes trocas de ar e de ventilação adequada. De fato, as referidas plantas têm por características estruturais, justamente, o enclausuramento das linhas de produção em ambientes úmidos com temperatura artificialmente baixa, a fim de atender às especificações dos mercados consumidores para onde os produtos são exportados.

Assim, os frigoríficos, no ensejo de atender ao item 6.1.1 da Portaria Conjunta nº 19/2020 e, ao mesmo tempo, de não prejudicar sua produtividade, acabarão por classificar como “*arejados*” locais que, de fato, não o são e onde os riscos de contração ocupacional de COVID-19 são idênticos àqueles existentes nos demais setores operacionais das plantas.

Convém observar, a propósito, que em recente comunicado encaminhado à Organização Mundial da Saúde, 239 (duzentos e trinta e nove) especialistas na área de saúde alertaram para o fato de que o *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) é transportado pelo ar e que tal risco é especialmente majorado em ambientes enclausurados, com temperatura artificialmente condicionada e com ventilação precária, exatamente como os frigoríficos.⁹

Disso se infere que os princípios da *redução dos riscos relacionados ao trabalho*, do *meio ambiente de trabalho adequado* e da *prevenção*, positivados nos artigos 7º, XXII e 225, *caput*, da Constituição Federal, bem como na Convenção nº 155 da OIT, apontam para a necessidade de que os trabalhadores dos chamados *grupos de risco* ativados nos frigoríficos sejam imediatamente afastados de seus postos de trabalho, sem prejuízos à sua remuneração, haja vista a impossibilidade em concreto de seu remanejamento para locais pretensamente arejados naquelas unidades fabris.

⁸ “6.1.1 Para os trabalhadores do grupo de risco, não sendo possível a permanência na residência ou trabalho remoto, deve ser priorizado trabalho em local arejado e higienizado ao fim de cada turno de trabalho, observadas as demais medidas previstas neste Anexo.

⁹ Vide, a propósito:

<https://www.nytimes.com/2020/07/04/health/239-experts-with-one-big-claim-the-coronavirus-is-airborne.html>.

Acesso em 7.7.2020.

II. f) Item 4.2 das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020. Distanciamento entre trabalhadores abaixo dos parâmetros mínimos recomendados. Impossibilidade de flexibilização de tais diretrizes.

No item 4.2, as Portarias Conjuntas nº 19 e 20/2020 fixam em 1 (um) metro a distância mínima entre os trabalhadores a ser observada pelas empresas em seus setores operacionais, no ensejo de evitar a transmissão interpessoal do *Novo Coronavírus* (SARS-CoV-2) pela aspiração de gotículas de saliva ou pelo contato físico.

Ainda segundo o dispositivo em comento, a observância a tal diretriz poderia ser flexibilizada quando “o distanciamento físico de ao menos um metro não puder ser implementado”. Nesse caso, o item 4.2.1 das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 impõem aos empregadores a implementação de medidas tidas por *alternativas*, tais como (i) o fornecimento de *máscara cirúrgica*; (ii) a implementação de divisória impermeável entre os postos de trabalho ou o fornecimento de viseira plástica (*face shield*) ou (iii) a adoção de escalas/turnos diferenciados; (iv) a minimização do contato face-a-face e (v) a definição de equipes com os mesmos integrantes para cada turno laboral.¹⁰

Em primeiro lugar, faz-se mister observar que o estabelecimento de distância mínima de segurança entre os trabalhadores configura a principal medida com vistas a evitar a circulação interpessoal do *Novo Coronavírus* (SARS-CoV-2) nos ambientes laborais, de modo

¹⁰ “4. Distanciamento social

4.1 A organização deve adotar medidas para aumentar o distanciamento e diminuir o contato pessoal entre trabalhadores e entre esses e o público externo, orientando para que se evitem abraços, beijos, apertos de mão e conversações desnecessárias.

4.2 Deve ser mantida distância mínima de um metro entre os trabalhadores nos postos de trabalho e entre os trabalhadores e o público, medida de ombro a ombro na linha de produção.

4.2.1 Se o distanciamento físico de ao menos um metro não puder ser implementado para reduzir o risco de transmissão entre trabalhadores, clientes, usuários, contratados e visitantes, além das demais medidas previstas neste Anexo, deve-se adotar:

a) máscara cirúrgica;

b) divisória impermeável entre os postos de trabalho ou fornecer proteção facial do tipo viseira plástica (*face shield*) ou fornecer óculos de proteção; e

c) medidas administrativas adicionais, tais como:

I - a adoção de turnos ou escalas de trabalho diferenciadas;

II - minimizar contato face a face, colocando trabalhadores para trabalhar lado a lado, transversalmente ou de costas;

III - definir equipes com os mesmos trabalhadores para os turnos e setores de trabalho;

IV - no rodízio de trabalhadores, quando necessário, priorizar sua realização no mesmo setor de trabalho.”

que as demais medidas administrativas a serem adotadas nesse intento não podem ser compreendidas como *alternativas* a tal parâmetro, mas sim como *acréscimos*, no ensejo de ampliar a proteção dos trabalhadores, na linha do que preconiza o artigo 16 da Convenção nº 155 da OIT e de promover a “*redução dos riscos inerentes ao trabalho*”, a teor do artigo 7º, XXII, da Constituição Federal.

Justamente por tal razão, a Agência Estadounidense para a Segurança e Saúde Ocupacional (*Occupational Safety and Health Agency - OSHA*) indica em seu guia para a reorganização dos locais de trabalho em face da COVID-19 que as medidas coletivas e individuais de proteção contra o *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) devem ser agregadas à implementação do distanciamento de segurança entre trabalhadores. Na linha do que preconiza a OSHA, tais diretrizes de segurança devem se somar umas às outras, não devendo ser implementadas no sentido de se substituírem umas às outras, conforme se infere da transcrição de trechos pertinentes do documento em apreço:

“As medidas administrativas exigem ação do trabalhador ou do empregador. Normalmente, medidas administrativas são mudanças na política de trabalho ou procedimentos para reduzir ou minimizar a exposição a um perigo.

Exemplos de controles administrativos para SARS-CoV-2 incluem:

- *Incentivar os trabalhadores doentes a ficar em casa.*
- *Minimização do contato entre trabalhadores, clientes e clientes, substituindo reuniões presenciais por virtuais e implementação de teletrabalho, se possível.*
- *Estabelecer dias alternados ou turnos extras que reduzam o número total de funcionários em uma instalação em um determinado momento, permitindo-lhes manter distância um do outro, enquanto mantendo uma semana de trabalho completa no local.*
- *Descontinuar viagens não essenciais para locais com andamento Surtos de COVID-19.*

(...)

- *Desenvolvimento de planos de comunicação de emergência, incluindo um fórum para responder às preocupações dos trabalhadores e se possível.*

- *Fornecer aos trabalhadores educação e treinamento atualizados sobre fatores de risco e comportamentos de proteção do COVID-19 (por exemplo, etiqueta da tosse e cuidado com EPI).*

(...)

Medidas de trabalho seguro

Medidas de trabalho seguro são tipos de controles administrativos que

incluem procedimentos para um trabalho seguro e adequado usado para reduzir a duração, frequência ou intensidade da exposição a um perigo.

Exemplos de práticas de trabalho seguras para SARS-CoV-2 incluem:

■ *Fornecer recursos e um ambiente de trabalho que promova higiene pessoal. Por exemplo, forneça tecidos, sem toque latas de lixo, sabão de mão, esfregões de mão à base de álcool contendo pelo menos 60% de álcool, desinfetantes e toalhas descartáveis para os trabalhadores limparem suas superfícies de trabalho.*

■ *Exigir lavagem regular das mãos ou uso de álcool em gel. Os trabalhadores devem sempre lavar as mãos quando eles estão visivelmente sujos e depois de remover qualquer EPI.*

■ *Postar placas de lavagem manual em banheiros.*

Equipamentos de Proteção Individual (EPI)

Enquanto os controles de engenharia e administrativa são considerados mais eficazes na minimização da exposição ao SARS-CoV-2, os EPIs também podem ser necessário para evitar certas exposições. Enquanto o uso correto do EPI pode ajudar a evitar algumas exposições, ele não deve tomar o lugar de outras estratégias de prevenção.

Exemplos de EPI incluem: luvas, óculos, escudos faciais, máscaras, e proteção respiratória, quando apropriado.”¹¹

¹¹ No original:

“Administrative controls require action by the worker or employer. Typically, administrative controls are changes in work policy or procedures to reduce or minimize exposure to a hazard. Examples of administrative controls for SARS-CoV-2 include: ■ Encouraging sick workers to stay at home. ■ Minimizing contact among workers, clients, and customers by replacing face-to-face meetings with virtual communications and implementing telework if feasible. ■ Establishing alternating days or extra shifts that reduce the total number of employees in a facility at a given time, allowing them to maintain distance from one another while maintaining a full onsite work week. ■ Discontinuing nonessential travel to locations with ongoing COVID-19 outbreaks. Regularly check CDC travel warning levels at: www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/travelers. ■ Developing emergency communications plans, including a forum for answering workers’ concerns and internet-based communications, if feasible. ■ Providing workers with up-to-date education and training on COVID-19 risk factors and protective behaviors (e.g., cough etiquette and care of PPE).

(...)

Safe Work Practices Safe work practices are types of administrative controls that include procedures for safe and proper work used to reduce the duration, frequency, or intensity of exposure to a hazard. Examples of safe work practices for SARS-CoV-2 include: ■ Providing resources and a work environment that promotes personal hygiene. For example, provide tissues, no-touch trash cans, hand soap, alcohol-based hand rubs containing at least 60 percent alcohol, disinfectants, and disposable towels for workers to clean their work surfaces. ■ Requiring regular hand washing or using of alcohol-based hand rubs. Workers should always wash hands when they are visibly soiled and after removing any PPE. ■ Post handwashing signs in restrooms. Personal Protective Equipment (PPE) While engineering and administrative controls are considered more effective in minimizing exposure to SARS-CoV-2, PPE may also be needed to prevent certain exposures. While correctly using PPE can help prevent some exposures, it should not take the place of other prevention strategies. Examples of PPE include: gloves, goggles, face shields, face masks, and respiratory protection, when appropriate.” Disponível em: <https://www.osha.gov/Publications/OSHA3990.pdf>. Acesso em 1º.7.2020.

No que diz respeito à distância de 1 (um) metro estabelecida pelo item 4.2 das Portarias Conjuntas nº 19 e 20/2020, a análise dos parâmetros estabelecidos por órgãos técnicos nacionais e internacionais indica que a medida adotada naquele regramento é significativamente inferior a tais padrões de segurança, de modo a ampliar o risco de contato físico entre trabalhadores e de aspiração de partículas de saliva em função da proximidade entre eles.

Nesse sentido, o próprio Ministério da Saúde orienta de forma expressa que se **“mantenha uma distância mínima cerca de 2 metros de qualquer pessoa tossindo ou espirrando.”**, conforme consta no domínio <https://coronavirus.saude.gov.br/index.php/sobre-a-doenca>. A menção aos referidos sintomas (tosse e espirro) se justifica na medida em que são justamente as secreções emitidas em tais atos que, uma vez aspiradas nas cercanias do indivíduo contaminado, transmitem o *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2).

Já o Centro de Controle de Doenças dos Estados Unidos da América (*Center for Disease Prevention and Control – CDC*) recomenda que os indivíduos permaneçam a uma distância segura um do outro (de, pelo menos, 1,83 metros), justamente a fim de evitar que gotículas de saliva ou coriza sejam aspiradas em suas proximidades, conforme atestam as diretrizes publicadas em seu sítio na *Intenet*:

“Não há, atualmente, vacina disponível para prevenir a doença ocasionada pelo Coronavirus (COVID-19).

A melhor maneira de prevenir tal doença é evitar a exposição ao vírus.

O vírus costuma se espalhar de indivíduo para indivíduo:

- **Entre pessoas que estão em contato próximo umas com as outras (dentro de uma distância de 6 pés - equivalente a 1,83 metros).**

- **Por intermédio de gotículas aspiráveis produzidas quando uma pessoa infectada tosse ou espirra.**

Essas gotículas podem aterrissar nas bocas e nos narizes das pessoas que estiverem próximas ou possivelmente inaladas em direção aos pulmões.¹²

¹² No original:

“There is currently no vaccine to prevent coronavirus disease 2019 (COVID-19).

The best way to prevent illness is to avoid being exposed to this virus.

The virus is thought to spread mainly from person-to-person.

Between people who are in close contact with one another (within about 6 feet).

Through respiratory droplets produced when an infected person coughs or sneezes.

These droplets can land in the mouths or noses of people who are nearby or possibly be inhaled into the lungs.”

Disponível em: <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/prepare/prevention.html>. Acesso em 1º.7.2020.

A Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente do Trabalho – CODEMAT, do Ministério Público do Trabalho, de seu turno, recomenda em sua nota dirigida às empresas do setor frigorífico a observância de distância mínima de 1,8 metros (um metro e oitenta centímetros) tanto nos setores operacionais das plantas, como nas áreas comuns (p. ex: vestiários, refeitórios, locais de espera para condução, filas, etc.), nos seguintes termos:

“O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO, a Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente do Trabalho (CODEMAT), instituída pela Portaria n. 410/2003 e o Projeto Nacional de Adequação das Condições de Trabalho nos Frigoríficos, renovado pela Portaria 502/2020 - apresentados pelos Procuradores do Trabalho que subscrevem a presente, com fundamento nos artigos 7º, XIII, XIV, XXII e XXXIII, 127, 196, 200 e 227, na Lei Complementar nº 75/1993, artigos 5º, III, alínea “e”, 6º, XX, 83, V, e 84, caput, e na Lei nº 8080/1990 (Lei Orgânica da Saúde), e: RECOMENDA, às Indústrias de Abate e Processamento de Carnes, em todas as suas Plantas Frigoríficas, a adoção IMEDIATA das seguintes medidas:

(...)

III) Reorganizar, escalonar e modular, os horários de entradas e saídas, o acesso aos vestiários, e os horários de refeições, de modo a evitar - de todas as maneiras – contatos, horários de pico e aglomerações de trabalhadores, garantindo-se que os trabalhadores se mantenham em distância mínima de, no mínimo, 1,8 metro uns dos outros.

Do cotejo entre os regramentos estabelecidos no item 4.2 das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 com as diretrizes ora mencionadas a respeito das medidas de distanciamento mínimo e de proteção coletiva em face dos riscos de contágio com o *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) através do contato físico ou da asperção de gotículas de saliva, observa-se que aquelas primeiras se afiguram insuficientes para promover a efetiva tutela dos trabalhadores diante de tal ameaça.

Com efeito, não só a distância de 1 (um) metro viabiliza, em maior medida, a aspiração das sobreditas partículas, como também a flexibilização do distanciamento mínimo por intermédio da adoção de medidas alternativas acaba por potencializar o contato físico entre os trabalhadores. Este último, por sua vez, aumenta significativamente as chances de que o *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) transite em diferentes superfícies (p. ex: roupas, acessórios, cabelos, pele, etc.) e acabe sendo, fatalmente, transmitido de um indivíduo para outro.

E tal situação se afigura ainda mais grave nos frigoríficos e nos laticínios, onde a alta umidade, somada ao arejamento deficiente, às baixas temperaturas e a existência de um grande contingente de trabalhadores atuldo lado-a-lado nas linhas de produção, conformam um ambiente propício para a sobrevivência prolongada dos vírus e para sua transmissão interpessoal por intermédio do contato físico.

Some-se a isto o fato de que as máscaras cirúrgicas mencionadas no item 4.2.1, “a”, da Portaria Conjunta nº 19/2020 tendem a se desgastar rapidamente em ambientes úmidos, tais como os frigoríficos, conforme atesta a infestologista Isabela Cristina Melo Mendes no artigo intitulado *Quais as medidas de precaução para cada tipo de transmissão possível do coronavírus?* Tal vicissitude, somada à flexibilização da distância mínima de 1 (um) metro, tende a ampliar significativamente os riscos de aspiração de partículas contaminadas com o *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) naqueles ambientes laborais.¹³

Pelas razões ora expostas, observa-se que as medidas constantes do item 4.2 das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 a respeito do distanciamento entre trabalhadores não só se afiguram contrárias aos comandos emanados dos artigos 7º, XXII e 225, *caput*, da Constituição Federal, bem como da Convenção nº 155 da OIT, como também acabam por ampliar significativamente os riscos de circulação do *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) nos ambientes de trabalho e de contração ocupacional de COVID-19.

II. g) Item 12.1.1 das Portarias Conjuntas nº 19/20 e 20/20. A implementação da testagem ampla como medida exigida pelo princípio da prevenção.

Ao tratar das medidas destinadas a orientar a retomada das atividades dos estabelecimentos interditados em função da pandemia de COVID-19, o item 12 das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 não insere em tal conjunto a testagem de todos os trabalhadores das respectivas unidades produtivas, salientando, no subitem 12.1.1 que tal determinação afigurar-se-ia desnecessária haja vista a suposta inexistência de recomendação técnica para tal

¹³ Segundo a referida profissional:

“Fatores como umidade diminuem a eficácia da máscara como barreira, o que faz com que sua troca seja frequentemente necessária” Disponível em: <https://pebmed.com.br/quais-as-medidas-de-precaucao-para-cada-tipo-de-transmissao-possivel-do-coronavirus/>. Acesso em: 1º jul. 2020.

procedimento, nos seguintes termos:

“12. Medidas para retomada das atividades

12.1 Quando houver a paralisação das atividades de determinado setor ou do próprio estabelecimento, decorrente da COVID-19 devem ser adotados os seguintes procedimentos antes do retorno das atividades:

- a) assegurar a adoção das medidas de prevenção previstas neste Anexo;*
- b) higienizar e desinfetar o local de trabalho, as áreas comuns e os veículos utilizados;*
- c) reforçar a comunicação aos trabalhadores; e*
- d) implementar triagem dos trabalhadores, sob responsabilidade de médico do trabalho, garantindo o afastamento dos casos confirmados, casos suspeitos e contatantes de casos confirmados da COVID-19.*

12.1.1 Não deve ser exigida testagem laboratorial para a COVID-19 de todos os trabalhadores como condição para retomada das atividades do setor ou do estabelecimento por não haver, até o momento da edição deste Anexo, recomendação técnica para esse procedimento.

12.1.1.1 Quando adotada a testagem de trabalhadores, esta deve ser realizada de acordo com as recomendações do Ministério da Saúde em relação à indicação, metodologia e interpretação dos resultados.” (Destacou-se)

Não obstante a disposição constante do item 12.1.1. das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020, a testagem da totalidade dos trabalhadores vinculados a um determinado estabelecimento interdito é exigível, em concreto, visando à efetivação do artigo 7º, XXII, da Constituição Federal e do artigo 16 da Convenção nº 155 da OIT, na medida em que apenas tal expediente permitirá identificar com precisão os casos confirmados de COVID-19, a fim de que se possa afastá-los de imediato, bem como localizar os empregados que com eles tiveram contato e igualmente apartá-los, de modo a preservar os demais trabalhadores daquela unidade industrial por ocasião da retomada de suas atividades.

Convém recordar, mais uma vez, que o artigo 7º, XXII, da Constituição Federal assegura aos trabalhadores, na condição de *direito fundamental*, a *“redução dos riscos inerentes ao trabalho”*. Nesse mesmo sentido, o artigo 16 da Convenção nº 155 da OIT impõe aos empregadores que *“as operações e processos que estiverem sob seu controle [sejam] seguros e não envolvam risco algum para a segurança e a saúde dos trabalhadores.”* (Destacou-se)

Sendo assim, os riscos inerentes à contaminação ocupacional com o *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) somente serão reduzidos nos ambientes de trabalho a ponto de apresentar grau admissível de segurança se todos os trabalhadores que vierem a ocupar um determinado estabelecimento empresarial forem testados e se aqueles que vierem efetivamente a retomar seus postos de trabalho apresentarem diagnóstico negativo para COVID-19.

Do contrário, se as atividades dos referidos estabelecimentos forem retomadas sem a testagem de todos os trabalhadores, nos moldes ora indicados, remanescerão naqueles ambientes de trabalho os mesmos riscos inerentes à transmissão ocupacional da COVID-19 anteriormente existentes, porquanto indivíduos potencialmente contaminados ali exercerão suas jornadas em contato com seus colegas, podendo infectá-los com o *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) e, com isto, reiniciar o surto.

Não por outra razão, o Diretor-Geral da Organização Mundial da Saúde, Tedros Adhanom, salientou em seu pronunciamento emitido logo nos primeiros dias da pandemia, em 16.3.2020, que a testagem em massa era (e ainda é), no momento, a mais eficaz para identificar e bloquear as possíveis cadeias de transmissão do *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) nos espaços onde estes já se encontram em circulação, bem como para prevenir novos contágios por COVID-19, senão veja-se:

“Nós também verificamos uma rápida escalada das medidas destinadas a promover o isolamento social, tais como o fechamento de escolas e o cancelamento de eventos esportivos e outras atividades aglomerativas.

(...)

No entanto, tais medidas não são suficientes, por si só, para extinguir a pandemia. É a combinação de todas elas que fará a diferença.

(...)

E a maneira mais efetiva de prevenir novas infecções e de salvar vidas é quebrando as correntes de transmissão. E para fazer isto, é necessário testar e isolar.

Você não pode combater um incêndio com os olhos vendados. E, de igual modo, nós não podemos parar essa pandemia sem sabermos quem está infectado.

Nós temos uma mensagem simples para os países: testem, testem, testem.

Testem todos os casos suspeitos.

Se eles testarem positivamente, os isolem e descubram quem manteve contato próximo com eles por pelo menos dois dias antes da manifestação dos sintomas, e testem essas pessoas também.

(...)

Novamente, nossa mensagem principal é esta: testem, testem, testem.”¹⁴

(Destacou-se)

É importante recordar, a propósito, que caberá às empresas custear a testagem em referência, pois a teor do artigo 21 da Convenção nº 155 da OIT “**as medidas de segurança e higiene do trabalho não deverão implicar nenhum ônus financeiro para os trabalhadores.**”

(Destacou-se)

Como medida complementar à testagem em massa, as empresas deverão custear a vacinação de todos os trabalhadores lotados e suas unidades frigoríficas, a fim de evitar que as manifestações de COVID-19 sejam confundidas com os sintomas de outras síndromes gripais já amplamente conhecidas, tais como aquela ocasionada pelo vírus da *influenza* (H1N1).

Na linha do que assevera o supratranscrito artigo 21 da Convenção nº 155 da OIT e tendo em vista, outrossim, que a contração ocupacional de COVID-19 configura, no atual contexto de transmissão comunitária do *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2), um risco inerente à atividade dos frigoríficos, mormente por conta das condições de temperatura, de ventilação e de umidade das respectivas plantas, devem os empregadores arcar com os custos não apenas da testagem em massa, mas também das vacinas destinadas a evitar a contração de outras síndromes gripais.

Tal assertiva encontra pleno respaldo no artigo 2º da CLT, a assentar que o *empregador*, por sua própria definição terminológica, assume os riscos inerentes à atividade

¹⁴ No original:

“We have also seen a rapid escalation in social distancing measures, like closing schools and cancelling sporting events and other gatherings

(...)

But on their own, they are not enough to extinguish this pandemic. It’s the combination that makes the difference.

(...)

But the most effective way to prevent infections and save lives is breaking the chains of transmission. And to do that, you must test and isolate.

You cannot fight a fire blindfolded. And we cannot stop this pandemic if we don’t know who is infected.

We have a simple message for all countries: test, test, test.

Test every suspected case.

If they test positive, isolate them and find out who they have been in close contact with up to 2 days before they developed symptoms, and test those people too.

(...)

Once again, our key message is: test, test, test.”

econômica que executa, aí inseridos os custos inerentes ao enfrentamento das circunstâncias conjunturais a afetarem seu negócio.¹⁵

Vê-se, portanto, que as Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020, ao dispensarem a testagem em massa dos trabalhadores como requisito para a reabertura dos estabelecimentos empresariais interditados em decorrência da pandemia de COVID-19, não só remanescem aquém dos parâmetros de prevenção aos riscos e de segurança ocupacional emanados do artigo 7º, XXII, da Constituição Federal e do artigo 16 da Convenção nº 155 da OIT, como também acabam por potencializar a reincidência da transmissão ocupacional do *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2).

II. h) Ausência de previsão quanto à redução do número de trabalhadores por turno, do ritmo de trabalho e das jornadas.

Não obstante as violações perpetradas aos artigos 7º, XXII, e 225 da Constituição Federal e à Convenção nº 155 da OIT pelos dispositivos das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020, estas últimas atentam contra os referidos preceitos constitucionais e supralegais porquanto se omitem a respeito de uma série de medidas que deveriam ser ali inseridas no ensejo de antecipar, prevenir e combater adequadamente os riscos inerentes à circulação ocupacional do *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2).

Dentre as medidas omitidas pelas Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 destacam-se, justamente, a imposição quanto à redução do quantitativo de trabalhadores por turno, bem como à diminuição do ritmo de trabalho e das jornadas, cuja subsistência nos moldes anteriores à pandemia tende a agravar substancialmente os riscos de contágio dos empregados nos setores operacionais das empresas.

Nesse sentido, a exigência quanto à redução do número de trabalhadores por turno faria com que a distância entre os indivíduos alocados em um mesmo espaço fosse ampliada, de modo a mitigar os riscos de contato físico e de aspiração de partículas de saliva ou secreções corporais. Além disso, tal medida acabará por impactar positivamente no distanciamento escalonado entre indivíduos nas áreas comuns dos frig'íficos, tais como os refeitórios, os

¹⁵ “Art. 2º - Considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço.

vestiários, os corredores, dentre outros.

De igual modo, a diminuição dos ritmos de produção contribuiria para minimizar tais possibilidades, na medida em que os sujeitos realizariam um número menor de movimentos corporais, bem como menos esforço físico, de modo a transpirar e a suar em menor quantidade.

A redução das jornadas de trabalho, por sua vez, contribuiria para reduzir os períodos diários em que os trabalhadores permanecem próximos uns dos outros e em contato com materiais e com equipamentos de uso coletivo onde o *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) poderia se depositar.

II. i) Ausência de previsão quanto à supressão das metas de desempenho e produtividade

Paralelamente a isto, as Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 não estabelecem qualquer diretriz voltada para a supressão ou mesmo para a suspensão temporária das políticas de metas de desempenho e de produtividade adotadas pelas empresas de diversos setores durante a transmissão comunitária do *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2).

Estando tais políticas que vinculam a remuneração ou a concessão de prêmios ao cumprimento de metas elevadas de desempenho em vigor, os trabalhadores tendem a atender as condições de produtividade impostas pelas empresas, mesmo que estejam com sintomas característicos de COVID-19. Em tal hipótese, não é difícil intuir que os indivíduos premidos por tais exigências tomarão medicamentos antigripais, antitérmicos e alalgésicos no intento de combater tais manifestações e de comparecer aos seus postos de trabalho.

Com isto, acabarão por colocar em risco não apenas seus colegas de setor, como todos os demais trabalhadores do estabelecimento empresarial, pois se estiverem efetivamente contaminados pelo *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2), ainda que ignorem tal condição, não serão identificados na triagem superficial realizada com os termômetros de infravermelho, conseguirão chegar em seus postos de trabalho e poderão transmitir o referido agente biológico aos colegas de setor, dando início, com isto, a um surto de COVID-19 na unidade.

É exatamente nessa medida que a subsistência dos regimes de metas de produtividade e de desempenho configura um risco adicional para a contração ocupacional de COVID-19, de modo que as diretrizes constitucionais e supralegais talhadas nos artigos 7º, XXII, e 225, *caput*, da Constituição Federal, bem como na Convenção nº 155 da OIT impõem a supressão de tais práticas enquanto persistir a transmissão comunitária do *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2).

II. j) Ausência de previsão quanto à proibição de autosserviço (*self-service*) nos refeitórios e quanto ao estabelecimento de limite máximo de ocupação nos meios de transporte oferecidos pelas empresas

A Portaria nº 19/2020, de outro turno, não traz em seu texto a proibição quanto à implementação do sistema de autosserviço nos refeitórios das unidades frigoríficas, mesmo diante do fato notório a apontar para os riscos de contaminação naquelas áreas comuns em decorrência do manejo de utensílios compartilhados por várias pessoas, da formação de aglomerações em frente às bandejas e da exposição permanente dos alimentos.

Exatamente por essa razão, a Coordenadoria de Defesa do Meio Ambiente do Trabalho – CODEMAT do Ministério Público do Trabalho, destacou em sua Nota Técnica de 23.6.2020 que “a manutenção de autosserviço em buffets gera risco de transmissibilidade da COVID-19, seja em razão do uso de itens compartilhados (talheres), seja em decorrência da exposição de alimentos a grande quantitativo de trabalhadores, considerando o fluxo do restaurante.”

Nesse mesmo sentido, a Nota Orientativa nº 28 da Secretaria de Saúde do Estado do Paraná, recomenda às empresas dotadas de refeitórios com autosserviço que procedam à readequação de tais espaços com vistas a evitar o contato direto dos trabalhadores com os utensílios de uso comum e com os alimentos em exposição, nos seguintes termos:

“Deve haver funcionário(s) específico(s) para servir todas as refeições evitando que os demais funcionários acessem diretamente os alimentos (frutas, pães, etc) ou os utensílios (pegadores, colheres, conchas);
 (...)

Manter as mesas dispostas de forma a haver 2 (dois) metros de distância entre os funcionários ou adotar escala de turnos diferenciados para refeição, de modo a evitar aglomeração;

Refeitórios que trabalham com Autosserviço (self service):

Deve haver funcionário exclusivo na função de fornecer um 'kit' com prato, talher, copo, guardanapo, entre outros para cada funcionário que for se alimentar;

O autosserviço (self service) deve ser readequado de modo que haja funcionário(s) exclusivo(s) na função de servir os alimentos nos pratos em posse dos que forem se alimentar, havendo assim, contato exclusivo desse(s) funcionário(s) com os utensílios (pegadores e outros utensílios relacionados, cubas com alimentos);

*Os funcionários que estiverem em seu horário de refeição devem higienizar as mãos, organizarem-se em filas (mantendo distanciamento de 2 metros entre si) e aguardar o fornecimento do 'kit'. **Não devem encostar em utensílios destinados ao ato de servir os alimentos (de uso exclusivo dos manipuladores designados para a função).**" (Destacou-se)*

E a exemplo das diretrizes ora mencionadas, a Portaria nº 283/2020, da Secretaria de Saúde do Estado do Rio Grande do Sul determina em seu artigo 1º, XXI, que as empresas deverão “*substituir os sistemas de autosserviço de bufê nas empresas que disponibilizam refeitórios, minimizando o risco de contaminação, utilizando porções individualizadas ou funcionário(s) específico(s) para servir todos os usuários do refeitório.*”

Paralelamente a isto, as Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 não estabelecem qualquer limitação quanto ao número máximo de passageiros que poderão ser transportados pelas empresas quando estas últimas fornecem os respectivos meios. Tal situação é significativamente agravada no âmbito das empresas frigoríficas que recrutam seus trabalhadores nas cidades circunvizinhas à suas sedes e assumem para si o ônus dos deslocamentos na ida para as unidades fabris e na volta para as respectivas residências.

Observe-se, a propósito, que a Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente do Trabalho – CODEMAT do Ministério Público do Trabalho salienta em sua Recomendação de 31.3.2020 que as empresas do setor frigorífico reduzam “*em, no mínimo, 50% os trabalhadores transportados sentados simultaneamente em ônibus fretados, garantindo-se que a circulação ocorra com janelas abertas, bem como que os trabalhadores mantenham distância de, no mínimo, 1,8 metros entre si.*”

De igual modo, o artigo 1º, XV, da Portaria nº 283/2020 da Secretaria de Saúde do Estado do Rio Grande do Sul deixa assente que a empresa, “*quando possuir transporte próprio ou fretado para seus trabalhadores [deve] respeitar o limite de 50% da capacidade.*”

Vê-se, portanto, que as omissões constantes das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 a respeito da readequação dos refeitórios dotados de sistema de autosserviço e dos veículos de transporte acabam por ampliar significativamente os riscos de circulação do *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) naquelas áreas comuns, bem como a contração ocupacional de COVID-19 por parte dos trabalhadores, em sentido diametralmente oposto ao enunciado emanado dos artigos 7º, XXII e 225, *caput*, da Constituição Federal e dos artigos 16 a 18 da Convenção nº 155 da OIT.

Para além disso, a coexistência de tal situação com a previsão de reformulação do sistema de autosserviços e dos meios de transporte em determinadas unidades federativas - tal como os estados do Paraná e do Rio Grande do Sul - acabará por criar situação de inequivalência protetiva dentro do Território Nacional, na medida em que os trabalhadores em atividades no âmbito espacial compreendido por aqueles entes federados gozarão de um grau de tutela maior em comparação com seus congêneres situados em locais desprovidos de tais normas, em nítida afronta ao objetivo de se “reduzir as desigualdades sociais e regionais” plasmado no artigo 3º, III, da Constituição Federal.

II. k) Insuficiência da previsão constante do item 9.2 das Portarias Conjuntas nº 19/2020 no contexto da transmissão comunitária do *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) nos frigoríficos

Em seu item 9.2, a Portaria Conjunta nº 19/2020 estabelece que “*a organização deve orientar os trabalhadores sobre a ordem de desparamentação de vestimentas e equipamentos, de modo que o último equipamento de proteção a ser retirado seja a máscara*”, segundo idêntica terminologia utilizada na Portaria Conjunta nº 20/2020 para a generalidade das empresas.

Ocorre que no âmbito das unidades frigoríficas, tal previsão genérica não leva em consideração as peculiaridades inerentes às vestimentas utilizadas pelos trabalhadores ali

ativados e tampouco para o ambiente de trabalho que os circundam. Assim, caso o enunciado singelo formulado pelo item 9.2 da Portaria Conjunta nº 19/2020 não seja adaptado adequadamente para o contexto daquelas unidades fabris, os indivíduos em questão poderão acabar submetidos a severos riscos de contração ocupacional de COVID-19.

A veracidade de tal assertiva se constata na medida em que o trabalho nos frigoríficos exige dos empregadores, nos termos do item 36.10.2 da NR-36, o fornecimento de uma série de vestimentas e equipamentos de proteção individual, tais como luvas, botas, aventais, toucas, óculos, que entram em contato com superfícies e materiais orgânicos ao longo da jornada e acaso não sejam extraídos de forma cautelosa e adequada, podem vir a atuar como vetores de transmissão do *Novo Coronavírus* (SARS-CoV-19).¹⁶

Além disso, o item 9.2 da Portaria Conjunta nº 19/2020 se limita a asseverar que “o último equipamento de proteção a ser retirado [deve ser] a máscara”, sem detalhar, para as empresas do setor frigorífico, como o referido equipamento deve ser extraído da face, como os trabalhadores devem manuseá-lo na sequência, como ele deve ser descartado, como deve ser lavado e higienizado, com que frequência deve ser trocado e em que circunstâncias, dentre outros aspectos de igual importância.

Convém salientar, a propósito, que nos frigoríficos o desgaste das máscaras ocorre em maior velocidade, havendo, pois, necessidade de trocá-las em tempo ainda mais reduzido, porquanto os referidos ambientes são frios e úmidos, de modo a fazer com que o tecido daqueles anteparos se molhe mais rapidamente. Além disso, os trabalhadores que os vestem permanecem, durante grande períodos, realizando intensas atividade física e expirando ar com mais frequência, o que contribui, igualmente, para a deterioração das máscaras.

Ao manter-se omissa sobre tal ponto, a Portaria Conjunta nº 19/2020 acabou por vilipendiar o artigo 19, “d” da Convenção nº 155 da OIT, a estabelecer de maneira preclara

¹⁶ “36.10.2 O empregador deve fornecer vestimentas de trabalho de maneira que:

- a) os trabalhadores possam dispor de mais de uma peça de vestimenta, para utilizar de maneira sobreposta, a seu critério, e em função da atividade e da temperatura do local, atendendo às características higiênico-sanitárias legais e ao conforto térmico;
 - b) as extremidades sejam compatíveis com a atividade e o local de trabalho;
 - c) sejam substituídas quando necessário, a fim de evitar o comprometimento de sua eficácia.
- 36.10.2.1 As vestimentas devem ser trocadas diariamente, sendo sua higienização responsabilidade do empregador.”

que “os trabalhadores e seus representantes na empresa [devem receber] treinamento apropriado no âmbito da segurança e da higiene do trabalho.”

III – A VIGÊNCIA DAS PORTARIAS CONJUNTAS Nº 19 E 20/2020 E A ATUAÇÃO DA AUDITORIA-FISCAL DO TRABALHO APÓS SUA EDIÇÃO.

Uma vez constatado o sentido e o alcance das diretrizes imperativas emanadas dos artigos 7º, XXII, e 225, *caput*, da Constituição Federal e da Convenção nº 155 da OIT, bem como declinadas as afrontas aos referidos princípios por parte das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020, faz-se mister averiguar, em tópico próprio, em que medida o advento das referidas normativas afeta as autuações já concluídas pelos Auditores-Fiscais do Trabalho até o momento de sua edição.

Além disso, faz-se necessário delimitar os parâmetros de atuação e de interpretação legislativa a serem observados pelos Auditores-Fiscais do Trabalho com supedâneo nos sobreditos dispositivos constitucionais e supralegais diante dos casos concretos a envolverem efetivos riscos de transmissão ocupacional de COVID-19, em prejuízo à vida e à integridade psicofísica dos trabalhadores, posteriormente à edição das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020.

No que diz respeito aos efeitos produzidos pelas Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 sobre as autuações realizadas pelos Auditores-Fiscais do Trabalho a partir da vigência do estado de calamidade pública instaurado em 20.3.2020, com a promulgação do Decreto Legislativo nº 6/2020, convém observar que as referidas medidas fiscalizatórias destinadas, em grande parte, à aferição da observância das diretrizes legais concernentes à prevenção da circulação ocupacional do *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) foram implementadas anteriormente à edição das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020.

Desse modo, as medidas implementadas em concreto pelos Auditores-Fiscais do Trabalho nesse desiderato configuram o *ato jurídico perfeito* tutelado pelo artigo 5º, XXXVI, da Constituição e qualificado pelo artigo 6º, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 4.9.1942) como sendo aquele “[ato] já consumado segundo

a lei vigente ao tempo em que se efetuou”.

Por isso mesmo, as empresas não encontram respaldo constitucional e legal para buscar, com arrimo nas Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020, a reversão das autuações realizadas pelos Auditores-Fiscais do Trabalho e das penalidades por eles aplicadas anteriormente ao início da vigência daqueles atos normativos, em 19.6.2020.

De fato, uma vez que as autuações em referência foram concluídas sob a égide da legislação em vigor anteriormente ao advento das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020, tornaram-se elas espécies de *ato jurídico perfeito* intangíveis pelas diretrizes normativas e regulamentares editadas em momento posterior à sua lavratura.

Quanto à atuação institucional dos Auditores-Fiscais do Trabalho após o advento das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020, convém salientar que a literalidade dos dispositivos plasmados nestas últimas não impede que os referidos agentes públicos, na qualidade de *autoridades públicas*, procedam à interpretação e à aplicação daquelas diretrizes regulamentares à luz das normas de hierarquia superior a constarem dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos (notadamente as Convenções da OIT) e da Constituição Federal.

Com efeito, nos termos da Lei nº 10.593, de 6.12.2002, incumbe aos titulares da carreira de Estado da Auditoria-Fiscal do Trabalho velar pela observância, em concreto, dos direitos sociais e trabalhistas, nos termos das atribuições definidas em seus artigos 11 e 11-A, no ensejo de conferir concretude ao artigo 21, XXIV, da Constituição Federal e aos dispositivos da Carta Magna e da legislação esparsa que versam sobre os princípios regentes da ordem econômica e do trabalho.¹⁷

¹⁷ “Art. 11. Os ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho têm por atribuições assegurar, em todo o território nacional:

I - o cumprimento de disposições legais e regulamentares, inclusive as relacionadas à segurança e à medicina do trabalho, no âmbito das relações de trabalho e de emprego;

II - a verificação dos registros em Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS, visando a redução dos índices de informalidade;

III - a verificação do recolhimento e a constituição e o lançamento dos créditos referentes ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e à contribuição social de que trata o art. 1º da Lei Complementar nº110, de 29 de junho de 2001, objetivando maximizar os índices de arrecadação;

IV - o cumprimento de acordos, convenções e contratos coletivos de trabalho celebrados entre empregados e empregadores;

V - o respeito aos acordos, tratados e convenções internacionais dos quais o Brasil seja signatário;

Portanto, nos termos dos referidos dispositivos da Lei nº 10.593/2002, os Auditores-Fiscais do Trabalho personificam a *autoridade trabalhista* vinculada ao Sistema Federal de Inspeção do Trabalho que têm o poder-dever de fiscalizar e zelar pelo cumprimento, em todo território nacional, dos princípios constitucionais concernentes ao trabalho e à ordem econômica, das leis trabalhistas, das normas regulamentadoras de saúde e segurança no trabalho, dos tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil e das convenções, acordos e contratos coletivos do trabalho, de modo a garantir, especialmente, a proteção dos trabalhadores no exercício da atividade laboral sob a orientação das diretrizes sociais insculpidas na Constituição Federal de 1988.

Sendo o mister desempenhado pelos Auditores-Fiscais do Trabalho uma atividade administrativa típica de Estado, encontra-se ela regida pelos princípios da Administração Pública que pautam a generalidade das funções a envolverem o poder de fiscalização e de polícia, conforme salienta Gustavo Filipe Barbosa Garcia.¹⁸

VI - a lavratura de auto de apreensão e guarda de documentos, materiais, livros e assemelhados, para verificação da existência de fraude e irregularidades, bem como o exame da contabilidade das empresas, não se lhes aplicando o disposto nos [arts. 17 e 18 do Código Comercial](#).

VII - a verificação do recolhimento e a constituição e o lançamento dos créditos decorrentes da cota-parte da contribuição sindical urbana e rural.

§1º. O Poder Executivo regulamentará as atribuições privativas previstas neste artigo, podendo cometer aos ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho outras atribuições, desde que compatíveis com atividades de auditoria e fiscalização.

§ 2º-Os ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho, no exercício das atribuições previstas neste artigo, são autoridades trabalhistas.

Art. 11-A. A verificação, pelo Auditor-Fiscal do Trabalho, do cumprimento das normas que regem o trabalho do empregado doméstico, no âmbito do domicílio do empregador, dependerá de agendamento e de entendimento prévios entre a fiscalização e o empregador.

§ 1º A fiscalização deverá ter natureza prioritariamente orientadora.

§ 2º Será observado o critério de dupla visita para lavratura de auto de infração, salvo quando for constatada infração por falta de anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social ou, ainda, na ocorrência de reincidência, fraude, resistência ou embaraço à fiscalização.

§ 3º Durante a inspeção do trabalho referida no caput, o Auditor-Fiscal do Trabalho far-se-á acompanhar pelo empregador ou por alguém de sua família por este designado.”

¹⁸ Segundo o autor:

“Compete à União a organização, a manutenção e a execução da inspeção do trabalho (CF/88, artigo 21, inciso XXIV). Trata-se, portanto, de atividade administrativa, exercida pelo Estado (Administração Pública), por meio dos órgãos competentes, integrantes do Ministério do Trabalho e Emprego. Como se nota, a fiscalização das condições de trabalho, ainda que atividade estatal, não possui natureza jurisdicional, mas sim administrativa”
GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Relação de emprego controversa e limites de atuação da fiscalização do trabalho em face da jurisdição**. Brasília: COAD. Doutrina e Jurisprudência, ano XLII, 2008. Fascículo semanal nº 19.

Por isso mesmo, a atuação fiscalizatória e de polícia realizada pelos Auditores-Fiscais do Trabalho é pautada pelo *interesse público*, cuja persecução autoriza a atuação discricionária dos referidos agentes estatais, a fim de assegurar, justamente, a adequação do caso concreto à norma infringida, conforme bem observa Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“No direito brasileiro, encontra-se conceito legal de poder de polícia no artigo 78 do Código Tributário Nacional: ‘considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos’ (...) Tomando-se como pressuposto o princípio da legalidade, que impede à Administração impor obrigações ou proibições senão em virtude de lei, é evidente que, quando se diz que o poder de polícia é a faculdade de limitar o exercício de direitos individuais, está-se pressupondo que essa limitação seja prevista em lei.”

“(…)

os meios de que se utiliza o Estado para o seu exercício são: atos administrativos e operações materiais de aplicação da lei ao caso concreto, compreendendo medidas preventivas (fiscalização, vistoria, ordem, notificação, autorização, licença), com o objetivo de adequar o comportamento individual à lei

“(…)

Em grande parte dos casos concretos, a Administração terá que decidir qual o melhor momento de agir, qual o meio de ação mais adequado, qual a sanção cabível diante das previstas na norma legal. Em tais circunstâncias, o poder de polícia será discricionário.”¹⁹

É importante frisar, contudo, que sob a égide do postulado do Estado Democrático de Direito consagrado no art. 1º e incisos da Constituição Federal de 1988, “*um interesse não pode ser considerado público e primário apenas por corresponder ao ideário dos grupos hegemônicos no momento*”, e, por via de consequência, “*para que um direito fundamental seja restringido em favor da realização de uma meta coletiva, esta deve*

¹⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 31ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2018. P. 45-47.

*corresponder aos valores políticos fundamentais que a Constituição consagra, e não apenas ao ideário que ocasionalmente agrega um número maior de adeptos”.*²⁰

Portanto, à luz do paradigma do Estado Democrático de Direito, a atuação do Poder Público – aí incluída a Auditoria-Fiscal do Trabalho, por evidente - é orientada e justificada, pelos direitos fundamentais consagrados constitucionalmente, tendo-lhes, outrossim, como parâmetros de validade. Dito de forma mais precisa, o postulado consagrado no art. 1º da Carta Magna, para além de definir as garantias individuais e sociais como barreiras à ação do poder estatal, lhes erigiu à condição de objetivos a serem colimados pelas instituições oficiais, cuja atuação deve procurar, sempre, concretizá-los da melhor maneira possível.

Tem-se, portanto, que os objetivos a nortearem a atuação do *Estado Democrático de Direito* não mais residem naquelas noções abstratas cujo conteúdo variava ao talante dos desígnios políticos sempre no sentido de conferir à vontade oficial a primazia absoluta sobre as garantias individuais e coletivas da cidadania. Agora, sob a regência do art. 1º da Carta Magna de 1988, o *interesse público* perquirido pelo Estado e pela Administração Pública a justificar sua própria existência residirá, necessariamente, na aferição dos meios para a concretização dos direitos fundamentais.²¹

²⁰ BARROSO. Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** São Paulo: Saraiva, 2009. p. 71-72.

²¹ A fim de respaldar tal assertiva, faz-se mister proceder à transcrição da lição proferida por Canotilho que, muito embora voltada para as formas específicas definidas na Constituição Portuguesa, bem servem para delinear, em termos gerais, o *Estado Democrático de Direito* adotado pela Carta brasileira em seu art. 1º e incisos, bem como o papel central protagonizado pelos direitos fundamentais na estrutura estatal pátria:

“A Constituição da República não deixa qualquer dúvidas sobre a indispensabilidade de uma base antropológica constitucionalmente estruturante do Estado de direito (cfr. CRP, art. 1º: <<Portugal é uma República soberana baseada na dignidade da pessoa humana>>; art. 2º : << A República Portuguesa é um Estado de direito democrático baseado no respeito e na garantia de efectivação dos direitos e liberdades fundamentais>>.

(...)

Pela análise dos direitos fundamentais, constitucionalmente consagrados, deduz-se que a raiz antropológica se reconduz ao homem como pessoa, como cidadão, como trabalhador e como administrado. Nesta perspectiva, tem-se sugerido uma <<integração pragmática>> dos direitos fundamentais. Em primeiro lugar, afirmação da integridade física e espiritual do homem como dimensão irrenunciável da sua individualidade autonomamente responsável (...). Em segundo lugar, garantia da identidade e integridade da pessoa através do livre desenvolvimento da personalidade (...). Reflectindo o imperativo social do estado de direito, aponta-se para a libertação da <<angústia da existência>> da pessoa mediante mecanismos de socialidade. (...) Reafirma-se, em quarto lugar, a garantia e defesa da autonomia individual através da vinculação dos poderes públicos a conteúdos, formas e procedimentos do estado de direito. Finalmente, realça-se a dimensão igualdade-justiça dos cidadãos, expressa na mesma dignidade social e na igualdade de tratamento normativo. (...) Esta <<teoria de cinco componentes>> (Podlech) parece adequada às sugestões normativas da constituição e ao contexto jurídico-constitucional português. Além disso, fornece ‘tópoi’ de concretização jurídico-judicialmente controláveis. Dentre

Nessa mesma linha de compreensão, Diogo de Figueiredo Moreira Neto preconiza a necessária identidade hodiernamente existente entre a noção de *interesse público* e o dever de concretização dos direitos fundamentais incumbido ao Estado e à Administração Pública na efetivação dos poderes de fiscalização e de polícia que subjaz ao postulado constitucional do Estado Democrático de Direito, nos seguintes termos:

“Não envolve a supremacia ou superioridade da Administração em face dos administrados, o fato de serem atribuídos à sua cura interesses gerais, pois a sua gestão é instrumental para a efetivação dos direitos fundamentais, de modo que, em última análise, são esses apenas, os que gozam da incontestável superioridade constitucional.

(...)

A compreensão das políticas públicas na linha do que se tem aqui sustentado, como um complexo de processos juspolíticos destinados à efetivação dos direitos fundamentais, decorre necessariamente do fato de que elas se incluem constitucionalmente como uma espécie de devido processo legal garantido à cidadania. E, necessariamente, se incluem em ambos os sentidos do princípio: o de conteúdo efetivador daqueles direitos da cidadania e o de forma de proceder dos poderes públicos para realizá-los.”²²

Diante das noções ora explicitadas, tem-se que a atuação pontual dos Auditores-Fiscais do Trabalho no exercício regular de suas atribuições de poder de fiscalização e de polícia deverá se pautar pela concretização dos objetivos e fundamentos da República e dos direitos fundamentais de natureza constitucional, sendo exatamente esse o fundamento da discricionariedade conferida à referida categoria funcional no ensejo de perseguir o *interesse público* no marco principiológico representado pelo Estado Democrático de Direito.

Nesse diapasão, tendo em vista a complexidade e a diversidade das situações vislumbradas pelos Auditores-Fiscais do Trabalho diante das situações concretas a envolverem a exposição de trabalhadores aos riscos de contração ocupacional de COVID-19, é natural que os integrantes da referida carreira se deparem com a necessidade de proceder à interpretação das

esses tópicos devem mencionar-se especialmente os seguintes: vinculação pelos direitos, liberdades e garantias de todas as entidades públicas e privadas (...), vinculação dos processos e procedimentos públicos pelos direitos fundamentais (...), dever de protecção dos direitos fundamentais ante terceiros por parte dos poderes públicos.” CANOTILHO. José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª Edição. Coimbra: Almedina, 2003. p. 248-249.

²² MOREIRA NETO. Diogo de Figueiredo. **Quatro Paradigmas do Direito Administrativo Pós-Moderno: Legitimidade – Finalidade – Eficiência – Resultados**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008. p. 123-124.

Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 à luz das nuances dos casos concretos e à luz dos comandos emanados da Constituição Federal e da Convenção nº 155 da OIT, especialmente aqueles que consagram sob a forma de direito positivo os direitos fundamentais à *redução dos riscos inerentes ao trabalho* (artigo 7º, XXII, da CF), ao *meio ambiente do trabalho adequado* (artigo 225, *caput*, da CF) e à *prevenção* (artigos 16 a 18 da Convenção nº 155 da OIT).²³

Ante o exposto no presente tópico, observa-se de plano que as atuações realizadas pelos Auditores-Fiscais do Trabalho anteriormente à entrada em vigor das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 no exercício regular do poder de polícia com vistas ao resguardo da integridade psicofísica dos trabalhadores em face dos riscos de transmissão ocupacional da COVID-19 não podem ser reavaliadas à luz dos referidos atos normativos, porquanto integram o conceito jurídico-constitucional de *ato jurídico perfeito*.

E no que diz respeito à atuação dos Auditores-Fiscais do Trabalho posteriormente à edição das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020, resta evidente, outrossim, que o poder de polícia e de fiscalização de que são investidos os referidos agentes públicos lhes permite interpretar e aplicar os referidos atos normativos à luz das nuances dos casos concretos

²³ Recentemente, a Ministra do Supremo Tribunal Federal, Rosa Weber, em decisão monocrática, ao analisar medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 489/DF, destacou a necessidade da utilização dos preceitos constitucionais como fundamento do agir administrativo, nos seguintes termos:

*“Admite-se hoje, registra a doutrina, **que a Administração Pública, ainda que com menor margem que o Judiciário, interprete a legislação vigente para executar sua atividade, assumindo especial relevo, nesse contexto, a interpretação da ‘Constituição como fundamento direto do agir administrativo.’ Tal decorre da singela constatação de que ‘não é possível preconizar-se que a Administração Pública atue em conformidade com a legislação e a Constituição sem que ao mesmo tempo realize a interpretação desses diplomas’. Com efeito, todo e qualquer ato jurídico, enquanto ato linguístico, é – ou resulta de –, em última análise, um ato de interpretação. Preciso, no aspecto, o magistério de Georges Abboud:***

‘No Estado Constitucional, o princípio da legalidade sofre releitura de modo que a atividade da Administração Pública passa a estar vinculada ao texto constitucional.

Essa nova vinculação, conforme ensina Paulo Otero, ocorre em virtude de substituição da lei pela Constituição como fundamento direto e imediato do agir administrativo sobre determinadas matérias.

Portanto, no Estado Constitucional, configurou-se uma substituição da reserva vertical da lei por uma reserva vertical da própria Constituição. Essa substituição permitiu que a Constituição passasse a ser o fundamento direto do agir administrativo, tendo reflexo imediato em duas áreas de incidência: (a) a Constituição torna-se norma direta e imediatamente habilitadora da competência administrativa; (b) a Constituição passa a ser critério imediato da decisão administrativa.

(...)

A vinculação da Administração não é mais apenas em relação à legalidade, mas, sim, a um bloco de legalidade dentro do qual possui especial destaque o texto constitucional.” (Destacou-se). BRASIL: SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 489/DF. RELATORA: Ministra Rosa Weber. DJ: 4.12.2017.

e sob a baliza dos direitos fundamentais consagrados na Constituição Federal e na Convenção nº 155 da OIT.

A depender da gravidade das situações vislumbradas pelos Auditores-Fiscais do Trabalho nas situações a envolverem a exposição dos trabalhadores aos riscos derivados da circulação do *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2), essa mesma prerrogativa funcional derivada dos princípios da *legalidade* e do *Estado Democrático de Direito* permite aos referidos agentes públicos que transcendam os limites textuais estabelecidos nas Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020, no sentido de exigir das empresas medidas de antecipação, prevenção e combate aptas a assegurar o grau de tutela exigido, em concreto, pelos artigos 7º, XXII, e 225, *caput*, da Constituição Federal, bem como pelos artigos 4º, 8º e 16 a 18 da Convenção nº 155 da OIT.

IV – CONCLUSÕES

Ante todo o exposto na fundamentação da presente Nota Técnica, formulam-se as seguintes conclusões:

- 1) Quando da elaboração da elaboração das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020, o Poder Público se encontrava vinculado, por força dos princípios do “*meio ambiente do trabalho adequado*” e da “*redução aos riscos inerentes ao trabalho*”, bem assim em razão dos artigos 4º, 8º e 16 a 19 da Convenção nº 155 da OIT, ao dever de agregar aos referidos atos normativos as medidas mais contundentes de antecipação, prevenção e combate ao *Novo Coronavirus*

(SARS-CoV-2) recomendadas pelas agências técnicas e pelos organismos especializados, com arrimo nas melhores técnicas disponíveis e nos mais avançados estudos sobre o tema;

2) Não obstante tal diretriz, as medidas constantes das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 se afiguram insuficientes para minimizar os riscos de transmissão ocupacional da COVID-19, especialmente no que concerne (i) aos mecanismos de triagem de possíveis infectados; (ii) à definição do elenco de trabalhadores suspeitos a serem afastados; (iii) à formulação de grupos chamados *grupos de risco*; (iv) às medidas de distanciamento nos locais de trabalho e (v) aos requisitos para a retomada das atividades nos estabelecimentos empresariais interditados.

3) Para além disso, as Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 malferem os princípios do “*meio ambiente do trabalho adequado*” e da “*redução aos riscos inerentes ao trabalho*”, plasmados nos artigos 7º, XXII e 225, *caput*, da Constituição Federal e na Convenção nº 155 da OIT, porquanto se omitem por completo em relação a medidas imprescindíveis para a prevenção e o controle da circulação do *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) nos locais de trabalho, tais como (i) a redução do número de trabalhadores por turno; (ii) a diminuição do ritmo de produção e das jornadas e (iii) a supressão, ao menos durante a pandemia, das políticas de metas de produtividade e de desempenho;

4) As autuações implementadas pelos Auditores-Fiscais do Trabalho anteriormente à entrada em vigor das Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 no ensejo de resguardar a integridade psicofísica dos trabalhadores em face dos riscos de transmissão ocupacional da COVID-19 não podem ser reavaliadas à luz dos referidos atos normativos, porquanto configuram *atos jurídicos perfeitos*;

5) O poder de polícia e de fiscalização de que são investidos os Auditores-Fiscais do Trabalho lhes possibilita interpretar e aplicar as Portarias Conjuntas nº 19/2020 e 20/2020 os à luz das nuances dos casos concretos e sob a baliza dos direitos fundamentais consagrados na Constituição Federal e na Convenção nº 155 da OIT, de modo a transcender os limites textuais estabelecidos nos referidos atos normativos no sentido de exigir dos empregadores a implementação das medidas de antecipação, prevenção e combate aptas a assegurar o grau de tutela exigido, em concreto, pelos artigos 7º, XXII, e 225, *caput*, da Constituição Federal, bem como pelos artigos 4º, 8º e 16 a 18 da Convenção nº 155 da OIT, especialmente naquelas

MAURO MENEZES
 & A D V O G A D O S

Alino da Costa Monteiro (in memoriam) • Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Ramos • Monya Tavares
 Marcelise Azevedo • Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Erica Coutinho • Denise Arantes
 Cíntia Roberta Fernandes • Moacir Martins • Leandro Madureira • Rodrigo Torelly • Raquel Rieger
 Andréa Magnani • Laís Pinto • Paulo Lemgruber • Rodrigo Castro • Verônica Irazabal • Pedro Mahin
 Rafaela Possera • Milena Pinheiro • Roberto Drawanz • Renata Oliveira • Isadora Caldas • Hugo Moraes • Anne Motta
 Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Amir Khodr • Andreia Mendes • Juliana Cazé Bruna Costa •
 Sílvia Santos • Hugo Fonseca • Danilo Prudente • Raquel de Castilho • Julia Araujo • Raquel Santana Karen Couto
 • Camila Gomes • Tainã Gois • Fernanda Figueredo • Jaqueline Almeida • Everton Figueiredo • Manuela Fleury
 Anna Clara Balzachi • Grauther Sobrinho • Maria Eduarda Gomes • Francine Vilhena

situações de exposição ao *Novo Coronavirus* (SARS-CoV-2) a envolverem graves riscos à vida e à integridade psicofísica dos trabalhadores.

Sendo o que tínhamos para o momento e colocando-nos à disposição para prestar os esclarecimentos que se fizerem necessários, subscrevemos.

MAURO DE AZEVEDO MENEZES

OAB/DF nº 19.241-A

GUSTAVO TEIXEIRA RAMOS

OAB/DF nº 17.725

PAULO ROBERTO LEMGRUBER EBERT

OAB/DF nº 20.647