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

Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Teixeira Ramos • Monya Ribeiro Tavares • Marcelise de Miranda Azevedo
Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Érica Coutinho • Ronaldo Fleury • Denise Arantes • Moacir Martins
Leandro Madureira • Cíntia Roberta Fernandes • Andréa Magnani • Rafaela Possera • Renata Oliveira
Rodrigo Torelly • Raquel Rieger • Laís Pinto • Paulo Lemgruber • Rodrigo Castro • Verônica Irazabal
Milena Pinheiro • Hugo Moraes • Anne Motta • Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Amir Khodr
Andreia Mendes • Juliana Cazé • Hugo Fonseca • Raquel de Castilho • Julia Araujo • Karen Couto • Camila Gomes
Fernanda Figueredo • Jaqueline Almeida • Grauther Sobrinho • Maria Eduarda Gomes • Francine Vilhena • Jean Cesar Santos
Nathália Ohofugi • Janaina Amadeu • Matheus Resende • Giselle Raulino • Douglas Mota • Ana Carla Trabuco
Gustavo Galassi • Tom Vasconcelos • Hudson Garcia • Amanda Koslinski • Carolina Freire • Thalita Monteiro
Clareana de Moura • Milena Galvão • Talyson Monteiro

São Paulo - SP, 11 de março de 2022.

A sua senhoria, o Senhor

BOB EVERSON CARVALHO MACHADO,

Presidente do **SINDICATO NACIONAL DOS AUDITORES-FISCAIS DO TRABALHO – SINAIT.**

EMENTA:

PARECER. PROJETO DE LEI Nº 540/2018. NOVA REDAÇÃO CONFERIDA À NR-3. DIRETRIZES PRETENSAMENTE OBJETIVAS PARA A IMPOSIÇÃO DE EMBARGO OU INTERDIÇÃO. MITIGAÇÃO DO PODER DE POLÍCIA CONFERIDO AOS AUDITORES-FISCAIS DO TRABALHO. IMPACTOS NEGATIVOS NOS CRONOGRAMAS DE ATIVIDADES. RESGUARDO DAS ATIVIDADES FISCAIS ANTE INTERFERÊNCIAS EXTERNAS. VIOLAÇÃO À CONVENÇÃO Nº 81/OIT E AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA. (ART. 37, CAPUT, DA CF). MALFERIMENTO AO PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL EM SUA VERTENTE SUBJETIVA (ART. 5º. LIV, DA CF). CRITÉRIOS QUALITATIVOS E QUANTITATIVOS QUE NÃO CONSIDERAM A TOTALIDADE DOS RISCOS NOS LOCAIS DE TRABALHO. AFRONTA AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS À VIDA, À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO (ARTS. 6º E 225, CAPUT, DA CF).

Prezado Sr. Bob Everson Carvalho Machado, prezados dirigentes do SINAIT

Vimos, pela presente, formular análise jurídica a respeito do teor do Projeto de Lei do Senado Federal nº 540/2018, relatado pelo Senador Cassio Cunha Lima (PSD/PB), em conjunto com a nova redação conferida à NR-3 pela Portaria nº 1.068, de 23.9.2019 da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, cujos conteúdos têm por intuito comum o estabelecimento de diretrizes pretensamente objetivas a serem observadas pelos Auditores-Fiscais do Trabalho no desempenho das atividades de embargo de obras e de interdição de atividade, máquina ou equipamento.

www.mauromenezes.adv.br

•**Brasília/DF:** Setor Bancário Sul, Quadra I, Bloco K, Edifício Seguradoras, 5º e 14º andares - Asa Sul - CEP: 70.093-900 - Telefone: +55 (61)2195.0000

•**Salvador/BA:** Alameda Salvador, 1057, 14º Andar, Salvador Shopping Business, Torre América - CEP: 41820-790 - Telefone: +55 (71) 4009.0000

•**São Paulo/SP:** Rua Apeninos, 222, 3º Andar, Sala 3010, Edifício Esfera Office - CEP: 01533-000 - Telefone: +55 (11) 3070.0600

A tempo, o PLS nº 540/2018 tem por escopo a alteração do artigo 161 da CLT para (i) exigir que o laudo técnico a concluir pela existência de grave ou iminente risco aos trabalhadores seja lavrado, exclusivamente, por Auditor-Fiscal do Trabalho com especialização nas áreas de *engenharia* ou em *segurança e medicina do trabalho*; (ii) impor a utilização de “*critérios quantitativos e qualitativos*” para a avaliação das ameaças em concreto; (iii) estabelecer procedimentos a serem observados pelo Superintendente Regional do Trabalho anteriormente à tomada de decisão pela imposição (ou não) de embargo ou de interdição e (iv) possibilitar a delegação de tal competência decisória a Auditor-Fiscal do Trabalho.¹

¹ Pela proposição constante do PLS nº 540/2018, o artigo 161 da CLT passaria a contar com a seguinte redação:

“Art. 161 - O Superintendente Regional do Trabalho e Emprego, à vista de laudo técnico exarado pelo serviço competente, que demonstre concomitantemente grave e iminente risco para o trabalhador ou trabalhadores, poderá embargar obra ou interditar estabelecimento, setor de serviço, máquina ou equipamento, indicando na decisão, de forma fundamentada, as providências que deverão ser adotadas para prevenção de acidentes de trabalho e para o levantamento do embargo ou da interdição.

§1º - O laudo técnico a que alude o caput deverá ser lavrado por Auditor-Fiscal do Trabalho com especialização em engenharia ou em segurança e medicina do trabalho, e deverá conter avaliação de risco, usando técnicas qualitativas e quantitativas, a condição ambiental de trabalho inequivocamente prestes a provocar acidente do trabalho, com consequência de lesão grave à integridade física do trabalhador.

§ 2º - As autoridades federais, estaduais e municipais darão imediato apoio às medidas determinadas pelo Superintendente Regional do Trabalho e Emprego.

§ 3º - O embargo de obra ou interdição de estabelecimento poderá ser requerido ao Superintendente Regional do Trabalho e Emprego, pelo serviço competente da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego, por Auditores Fiscais do Trabalho ou por entidade sindical.

§ 4º - Da decisão do Superintendente Regional do Trabalho e Emprego poderão os interessados recorrer, no prazo de 8 (oito) dias, para o órgão de nacional competente em matéria de segurança e medicina do trabalho. Ao recurso pode ser dado efeito suspensivo pelo Superintendente ou pelo órgão nacional que apreciará o recuso.

§ 5º - Responderá por desobediência, além das medidas penais cabíveis, quem, após determinada a interdição ou embargo, ordenar ou permitir o prosseguimento de obra ou funcionamento de estabelecimento ou de um dos seus setores, a utilização de máquina ou equipamento, se, em consequência, resultarem danos a terceiros, ressalvadas as hipóteses de autorização decorrente de ordem judicial, em seus estritos termos.

§ 6º - O Superintendente Regional do Trabalho e Emprego, independente de recurso, e após ouvir as partes interessadas e colher suas provas e defesas, ou após laudo técnico do serviço competente, poderá levantar a interdição.

§ 7º - Durante a paralisação dos serviços, em decorrência da interdição ou embargo, os empregados receberão os salários como se estivessem em efetivo exercício de suas atividades.

§ 8º - Será considerada situação de grave e iminente risco para o trabalhador quando constatada condição ambiental de trabalho inequivocamente prestes a provocar acidente de trabalho ou doença profissional, com consequência de lesão grave e imediata à integridade física do trabalhador ou trabalhadores.

§ 9º - Pode ser delegada para auditor fiscal do trabalho, mediante ato fundamentado, a competência para ordenar embargo de obra ou a interdição de estabelecimento, setor de serviço, máquina ou equipamento, o qual deverá observar a necessária indicação das medidas para prevenção de acidentes e para levantamento dos embargos, bem como a necessidade de embasamento no laudo pericial a que alude o §1º.

§ 10º - Em caso de delegação de competência para realização de embargo ou interdição, deverá o Superintendente Regional do Trabalho em oito dias, por decisão fundamentada, ratificar o ato, realizar o levantamento do embargo ou da interdição, ou requerer nova perícia técnica, que deverá ser realizada por auditor-fiscal do trabalho diferente do que realizou o primeiro laudo pericial, mantidos os requisitos do §1º.

§ 11º - Caberá aos Superintendentes Regionais do Trabalho e Emprego baixar providências no sentido de padronizar as orientações técnicas para diligências que possam resultar em embargos de obra, interdições de estabelecimento, setor de

Já o novo texto conferido à NR-3 pela Portaria SEPRT nº 1.068/2019 buscou estabelecer requisitos pretensamente objetivos a serem observados pelos Auditores-Fiscais do Trabalho na elaboração dos laudos relativos ao embargo de obras ou à interdição de atividades, máquinas e estabelecimentos, com base (i) no cotejo entre os riscos à integridade psicofísica dos trabalhadores verificados casuisticamente (*risco atual*) e os parâmetros operacionais de segurança pressupostos pelo ordenamento jurídico (*risco de referência*), bem como (ii) no enquadramento da situação concreta dentro dos graus de risco pressupostos pelo regulamento em apreço (quais sejam, *nenhum, pequeno, moderado, substancial e extremo*).

Demonstrar-se-á no curso da presente Nota Técnica que as alterações veiculadas no PLS nº 540/2018, bem assim as diretrizes consignadas na nova redação da NR-3, não apenas mitigam substancialmente as competências e o poder de polícia titularizados pelos Auditores-Fiscais do Trabalho, em contrariedade ao texto da Convenção nº 81 da OIT, ratificada pelo Brasil, como também se afiguram atentatórias aos princípios do *devido processo legal substantivo* (artigo 5º, LV, da Constituição Federal) e da *proteção dos trabalhadores ante os riscos inerentes ao trabalho* (artigo 7º, XXII, da Constituição Federal).

I – DOS DISPOSITIVOS ATENTATÓRIOS À CONVENÇÃO Nº 81 DA OIT

I. a) Mitigação do poder de polícia atribuído à generalidade dos Auditores-Fiscais do Trabalho pelos artigos 2º, 6º e 13º da Convenção nº 81 da OIT. Violação ao princípio constitucional da *eficiência administrativa*

O *Sistema Federal de Inspeção do Trabalho* foi estabelecido no Brasil por ocasião da ratificação da Convenção nº 81 da Organização Internacional do Trabalho – OIT em 25.6.1957 (Decreto nº 41.721/57) e de sua rerratificação em 11.12.1987 (Decreto nº 95.461/87), cujo artigo 2º estabelece que **“os inspetores de trabalho estão encarregados de assegurar a aplicação das disposições legais**

serviço, máquina ou equipamento, observando critérios claros e objetivos existentes em normas técnicas nacionais.
§ 12º - *As Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego deverão manter Comissões de Padronização de Orientações Técnicas (CT-POT), por seguimento industrial, comercial ou de serviços, compostas paritariamente por representantes de empregados e empregadores, visando à padronização de conceitos e de critérios técnicos de segurança em relação a máquinas, equipamentos e ambientes de trabalho, que servirão de orientação obrigatória aos procedimentos de fiscalização do trabalho.”*

www.mauromenezes.adv.br

•**Brasília/DF:** Setor Bancário Sul, Quadra I, Bloco K, Edifício Seguradoras, 5º e 14º andares - Asa Sul - CEP: 70.093-900 - Telefone: +55 (61)2195.0000

•**Salvador/BA:** Alameda Salvador, 1057, 14º Andar, Salvador Shopping Business, Torre América - CEP: 41820-790 - Telefone: +55 (71) 4009.0000

•**São Paulo/SP:** Rua Apeninos, 222, 3º Andar, Sala 3010, Edifício Esfera Office - CEP: 01533-000 - Telefone: +55 (11) 3070.0600

relativas às condições de trabalho e à proteção dos trabalhadores no exercício da profissão².

(Destacou-se)

Em razão da importância do múnus exercido e da necessária autonomia dos profissionais envolvidos nessa atividade, estabeleceu-se no artigo 6º da Convenção nº 81 da OIT que **“o pessoal da inspeção será composto de funcionários públicos cujo estatuto e condições de serviços lhes assegurem a estabilidade nos seus empregos e os tornem independentes de qualquer mudança de governo ou de qualquer influência externa indevida”**.³

De forma ainda mais direta, o artigo 13 da Convenção nº 81 da OIT confere indistintamente à generalidade dos *inspetores do trabalho* a prerrogativa de determinar as medidas em concreto destinadas à remediação de maquinários, instalações e setores cuja configuração defeituosa tem o condão de colocar em risco a integridade psicofísica dos trabalhadores a eles expostos, nos seguintes termos:

“Artigo 13

1. Os inspetores de trabalho serão autorizados a providenciar medidas destinadas a eliminar defeitos encontrados em uma instalação uma organização ou em métodos de trabalho que eles tenham motivos razoáveis para considerar como ameaça à saúde ou à segurança dos trabalhadores.

2. A fim de estarem aptos a provocar essas medidas, os inspetores terão o direito, ressalvado qualquer recurso judiciário ou administrativo que possa prever a legislação nacional, de ordenar ou de fazer ordenar:

a) que sejam feitas nas instalações, dentro do prazo de um prazo fixo, as modificações necessárias a assegurar a aplicação escrita das disposições legais concernentes à saúde e à segurança dos trabalhadores.

b) que sejam tomadas imediatamente medidas executivas no caso de perigo iminente para a saúde e a segurança dos trabalhadores.

3. Se o procedimento fixado no § 2º não fôr compatível com a prática administrativa e judiciária do Membro, os inspetores terão o direito, de dirigir-se à autoridade

² Convenção n. 81 da OIT.

“Artigo 2º.

1 - O sistema de inspeção de trabalho nos estabelecimentos industriais se aplicará a todos os estabelecimentos para os quais os inspetores de trabalho estão encarregados de assegurar a aplicação das disposições legais relativas às condições de trabalho e à proteção dos trabalhadores no exercício da profissão.”

[...]

³*“Artigo 6º.*

O pessoal da inspeção será composto de funcionários públicos cujo estatuto e condições de serviços lhes assegurem a estabilidade nos seus empregos e os tornem independentes de qualquer mudança de governo ou de qualquer influência externa indevida.”

competente para que ela formule prescrições ou faça tomar medidas de efeito executório imediato.”

São os Auditores-Fiscais do Trabalho, portanto, na dicção dos artigos 2º, 6º e 13 da Convenção nº 81 da OIT, os agentes públicos que titularizam, independentemente de sua formação acadêmica, o *poder de polícia* destinado a fiscalizar e a exigir o cumprimento dos particulares no tocante às obrigações previstas no ordenamento jurídico pátrio em matéria trabalhista.

Não há nos sobreditos dispositivos da Convenção nº 81 da OIT e tampouco nos demais artigos do diploma internacional em apreço qualquer limitação ao desempenho do *poder de polícia* titularizado pelos Auditores-Fiscais do Trabalho em razão da área do conhecimento nas quais aqueles profissionais possuem especialização ou em razão da natureza da fiscalização a ser empreendida nos determinados locais de trabalho e das possíveis penalidades a serem aplicadas aos particulares.

Em sentido diametralmente oposto às diretrizes emanadas dos artigos 2º, 6º e 13 da Convenção nº 81 da OIT, o PLS nº 540/2018 propõe nova redação ao § 1º do artigo 161 da CLT, no sentido de exigir que o laudo técnico a concluir pelo embargo de obra ou pela interdição de máquinas, estabelecimentos ou atividades seja lavrado exclusivamente por Auditor-Fiscal do Trabalho com especialização em *engenharia* ou em *segurança e medicina do trabalho*.

Ao assim proceder, o PL nº 540/2018 acaba por limitar substancialmente o *poder de polícia* conferido pela Convenção nº81 da OIT à generalidade dos Auditores-Fiscais do Trabalho, na medida em que pretende subtrair de grande parcela dos integrantes da referida carreira o múnus concernente à análise em concreto dos riscos inerentes a determinados estabelecimentos, atividades, obras e máquinas que, por sua própria natureza, configura uma das atribuições nucleares confiadas àqueles agentes públicos.

Convém observar, por oportuno, que na sistemática de inspeção laboral e no modelo de carreira adotados pelo Brasil, os Auditores-Fiscais do Trabalho são indistintamente incumbidos da fiscalização acerca do cumprimento das normas trabalhistas pelos tomadores de serviços e da implementação, em concreto, das providências destinadas a debelar as potenciais ameaças à integridade psicofísica dos trabalhadores nos locais onde estes últimos desempenham suas atividades, nos termos do artigo 11 da Lei nº10.593, de 6.12.2002 e do artigo 18 do Decreto nº 4.552, de 27.12.2002.⁴

⁴“Art. 11. Os ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho têm por atribuições assegurar, em todo o território nacional:
www.mauromenezes.adv.br

MAURO MENEZES

& A D V O G A D O S

Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Teixeira Ramos • Monya Ribeiro Tavares • Marcelise de Miranda Azevedo
 Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Érica Coutinho • Ronaldo Fleury • Denise Arantes • Moacir Martins
 Leandro Madureira • Cíntia Roberta Fernandes • Andréa Magnani • Rafaela Possera • Renata Oliveira
 Rodrigo Torelly • Raquel Rieger • Laís Pinto • Paulo Lemgruber • Rodrigo Castro • Verônica Irazabal
 Milena Pinheiro • Hugo Moraes • Anne Motta • Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Amir Khodr
 Andreia Mendes • Juliana Cazé • Hugo Fonseca • Raquel de Castilho • Julia Araújo • Karen Couto • Camila Gomes
 Fernanda Figueredo • Jaqueline Almeida • Grauther Sobrinho • Maria Eduarda Gomes • Francine Vilhena • Jean Cesar Santos
 Nathália Ohofugi • Janaina Amadeu • Matheus Resende • Giselle Raulino • Douglas Mota • Ana Carla Trabuco
 Gustavo Galassi • Tom Vasconcelos • Hudson Garcia • Amanda Koslinski • Carolina Freire • Thalita Monteiro
 Clareana de Moura • Milena Galvão • Talyson Monteiro

- 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;
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.”

“Art. 18. Compete aos Auditores-Fiscais do Trabalho, em todo o território nacional:

- I - verificar o cumprimento das disposições legais e regulamentares, inclusive as relacionadas à segurança e à saúde no trabalho, no âmbito das relações de trabalho e de emprego, em especial:*
a) os registros em Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), visando à redução dos índices de informalidade;
b) o recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), objetivando maximizar os índices de arrecadação;
c) o cumprimento de acordos, convenções e contratos coletivos de trabalho celebrados entre empregados e empregadores;
e
d) o cumprimento dos acordos, tratados e convenções internacionais ratificados pelo Brasil;
II - ministrar orientações e dar informações e conselhos técnicos aos trabalhadores e às pessoas sujeitas à inspeção do trabalho, atendidos os critérios administrativos de oportunidade e conveniência;
III - interrogar as pessoas sujeitas à inspeção do trabalho, seus prepostos ou representantes legais, bem como trabalhadores, sobre qualquer matéria relativa à aplicação das disposições legais e exigir-lhes documento de identificação;
IV - expedir notificação para apresentação de documentos;
V - examinar e extrair dados e cópias de livros, arquivos e outros documentos, que entenda necessários ao exercício de suas atribuições legais, inclusive quando mantidos em meio magnético ou eletrônico;
VI - proceder a levantamento e notificação de débitos;
VII - apreender, mediante termo, materiais, livros, papéis, arquivos e documentos, inclusive quando mantidos em meio magnético ou eletrônico, que constituam prova material de infração, ou, ainda, para exame ou instrução de processos;
VIII - inspecionar os locais de trabalho, o funcionamento de máquinas e a utilização de equipamentos e instalações;
IX - averiguar e analisar situações com risco potencial de gerar doenças ocupacionais e acidentes do trabalho, determinando as medidas preventivas necessárias;
X - notificar as pessoas sujeitas à inspeção do trabalho para o cumprimento de obrigações ou a correção de irregularidades e adoção de medidas que eliminem os riscos para a saúde e segurança dos trabalhadores, nas instalações ou métodos de trabalho;
XI - quando constatado grave e iminente risco para a saúde ou segurança dos trabalhadores, expedir a notificação a que se refere o inciso X deste artigo, determinando a adoção de medidas de imediata aplicação;
XII - coletar materiais e substâncias nos locais de trabalho para fins de análise, bem como apreender equipamentos e outros itens relacionados com a segurança e saúde no trabalho, lavrando o respectivo termo de apreensão;
XIII - propor a interdição de estabelecimento, setor de serviço, máquina ou equipamento, ou o embargo de obra, total ou parcial, quando constatar situação de grave e iminente risco à saúde ou à integridade física do trabalhador, por meio de emissão de laudo técnico que indique a situação de risco verificada e especifique as medidas corretivas que deverão ser adotadas pelas pessoas sujeitas à inspeção do trabalho, comunicando o fato de imediato à autoridade competente;
XIV - analisar e investigar as causas dos acidentes do trabalho e das doenças ocupacionais, bem como as situações com potencial para gerar tais eventos;
XV - realizar auditorias e perícias e emitir laudos, pareceres e relatórios;
XVI - solicitar, quando necessário ao desempenho de suas funções, o auxílio da autoridade policial;
XVII - lavrar termo de compromisso decorrente de procedimento especial de inspeção;
XVIII - lavrar autos de infração por inobservância de disposições legais;

www.mauromenezes.adv.br

•**Brasília/DF:** Setor Bancário Sul, Quadra I, Bloco K, Edifício Seguradoras, 5º e 14º andares - Asa Sul - CEP: 70.093-900 - Telefone: +55 (61)2195.0000

•**Salvador/BA:** Alameda Salvador, 1057, 14º Andar, Salvador Shopping Business, Torre América - CEP: 41820-790 - Telefone: +55 (71) 4009.0000

•**São Paulo/SP:** Rua Apeninos, 222, 3º Andar, Sala 3010, Edifício Esfera Office - CEP: 01533-000 - Telefone: +55 (11) 3070.0600

O sistema adotado pelo Brasil se enquadra, portanto, no modelo *generalista* de atribuições aos inspetores do trabalho, que se diferencia substancialmente dos modelos de *especialização*, nos quais as funções confiadas aos referidos agentes públicos se distinguem em razão da formação técnica destes últimos laboral e em razão da natureza das atividades a serem por eles fiscalizadas.

Como exemplo do modelo de *especialização* tem-se a organização funcional da Inspeção do Trabalho da Espanha que, a teor do artigo 14 da *Ley n. 23/2015*, divide os referidos agentes públicos entre os integrantes do ramo de *Emprego e Seguridad Social* e aqueles pertencentes ao ramo de *Segurança e Saúde Laborais*, cujas atribuições são privativas e específicas.⁵

XIX - analisar processos administrativos de auto de infração, notificações de débitos ou outros que lhes forem distribuídos;
XX - devolver, devidamente informados os processos e demais documentos que lhes forem distribuídos, nos prazos e formas previstos em instruções expedidas pela autoridade nacional competente em matéria de inspeção do trabalho;
XXI - elaborar relatórios de suas atividades, nos prazos e formas previstos em instruções expedidas pela autoridade nacional competente em matéria de inspeção do trabalho;
XXII - levar ao conhecimento da autoridade competente, por escrito, as deficiências ou abusos que não estejam especificamente compreendidos nas disposições legais;
XXIII - atuar em conformidade com as prioridades estabelecidas pelos planejamentos nacional e regional, nas respectivas áreas de especialização;
XXIII - atuar em conformidade com as prioridades estabelecidas pelos planejamentos nacional e regional.”

⁵ “Artículo 14. Funciones de los Subinspectores Laborales.

1. Los funcionarios del Cuerpo de Subinspectores Laborales están facultados para desarrollar las funciones inspectoras y ejercer las competencias atribuidas en este artículo, bajo la dirección y supervisión técnica del Inspector de Trabajo y Seguridad Social responsable de la unidad, grupo o equipo al que estén adscritos, sin perjuicio de su dependencia de los órganos directivos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

2. **A los Subinspectores Laborales, pertenecientes a la Escala de Empleo y Seguridad Social, les corresponderá actuar en las siguientes materias**, en los términos que se establezcan reglamentariamente:

- a) La comprobación del cumplimiento en la contratación de las normas en materia de empleo, acceso al empleo, bonificaciones, subvenciones, ayudas y demás incentivos o medidas para el fomento del empleo o la formación profesional para el empleo.
- b) La comprobación del cumplimiento de las normas que prohíben la admisión al trabajo a los menores de dieciséis años.
- c) La comprobación del cumplimiento de la normativa sobre modalidades contractuales, contratos de duración determinada y temporales.
- d) La comprobación del cumplimiento de las normas en materia de campo de aplicación, inscripción de empresas, afiliación, altas y bajas de trabajadores, cotización y recaudación del Sistema de la Seguridad Social, así como las de colaboración obligatoria de las empresas en la gestión de la Seguridad Social, y las de obtención, percepción y disfrute de prestaciones de la Seguridad Social, incluidas las de desempleo y las de cese de actividad.
- e) La comprobación del cumplimiento de los requisitos exigidos por la normativa sobre trabajo de extranjeros en España.
- f) La colaboración en la investigación y señalamiento de bienes susceptibles de embargo para la efectividad de la vía ejecutiva y la identificación del sujeto deudor, o de los responsables solidarios o subsidiarios cuando proceda, en todos aquellos casos que hagan referencia o afecten al cumplimiento de las normas del orden social.
- g) El asesoramiento a los empresarios y trabajadores en orden al cumplimiento de sus obligaciones, con ocasión del ejercicio de su función inspectora.

Ao contrário do que sucede na Espanha e nos demais países que seguem o modelo de *especialização*, o legislador pátrio deixou expresso na redação do § 2º do artigo 11 da Lei nº 10.593/2002 que “*os ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho, no exercício das atribuições previstas neste artigo, são autoridades trabalhistas” que, independentemente de sua formação acadêmica ou de sua especialização profissional, 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.*

Não por outra razão, os Auditores-Fiscais do Trabalho, uma vez admitidos na respectiva carreira de Estado, são submetidos aos mesmos treinamentos funcionais destinados, em sua essência, à formação e ao aprimoramento do conhecimento teórico e prático concernente ao desempenho daqueles misteres que lhes são confiados pela legislação pátria, independentemente de sua formação acadêmica em uma ou outra área do conhecimento, conforme se infere do artigo 18, § 2º, do Decreto nº 4.552/2002:

“Art. 18. (...omissis...)

(...)

§ 2º - Aos Auditores-Fiscais do Trabalho serão ministrados regularmente cursos necessários à sua formação, aperfeiçoamento e especialização, observadas as peculiaridades regionais, conforme instruções do Ministério do Trabalho e Emprego,

h) Cuantas otras funciones de similar naturaleza les fueren encomendadas por los responsables de la unidad, grupo o equipo a la que estén adscritos para el desarrollo de los cometidos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en el marco de sus competencias.

3. A los Subinspectores Laborales, pertenecientes a la Escala de Seguridad y Salud Laboral, les corresponderá actuar en las siguientes materias, en los términos que se establezcan reglamentariamente:

a) La comprobación del cumplimiento y control de la aplicación de la normativa de prevención de riesgos laborales en los aspectos que afecten directamente a las condiciones materiales de trabajo.

b) La vigilancia del cumplimiento de la normativa jurídico-técnica con incidencia en materia de prevención de riesgos laborales.

c) Programas de actuación preventiva de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social derivados del análisis de la siniestralidad laboral.

d) La información y asesoramiento a empresarios y trabajadores, con ocasión del ejercicio de su función inspectora, sobre la forma más efectiva de cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales.

e) Cuantas otras funciones de análoga naturaleza les fuesen encomendadas por los responsables de la unidad, grupo o equipo a la que estén adscritos para el desarrollo de los cometidos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en el marco de sus competencias.” (Destacou-se)

expedidas pela autoridade nacional competente em matéria de inspeção do trabalho.”
 (Destacou-se)

Assim, sob a égide de um modelo *generalista* como aquele adotado pela Lei nº 10.593/2002, complementada pelo Decreto nº 4.552/2002, em que os Auditores-Fiscais do Trabalho são formados e capacitados para desempenhar a totalidade dos misteres legais a eles atribuídos, independentemente de suas respectivas formações profissionais de origem, não faz qualquer sentido, à luz do postulado da *eficiência administrativa* consagrado no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, restringir a elaboração dos laudos técnicos concernentes ao embargo de obra ou à interdição de estabelecimento, atividade ou maquinário a uma parcela determinada dentre os referidos agentes públicos, tal como propõe o PL nº 540/2018.

Convém recordar, a propósito, que a atuação dos Auditores-Fiscais do Trabalho no exercício regular de suas atribuições 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 *autoridade* neles investida, a teor do artigo 11, § 2º, da Lei nº 10.593/2002, no ensejo de perseguir o *interesse público* sob o marco principiológico representado pelo Estado Democrático de Direito.

Por isso mesmo, as medidas legais destinadas a restringir ou a embaraçar a atuação institucional dos Auditores-Fiscais do Trabalho no exercício regular de suas atribuições são notoriamente atentatórias ao *interesse público* que justifica a autonomia conferida àqueles servidores de carreira e, ao fim e ao cabo, ao próprio princípio da *eficiência administrativa* consagrado no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.

A propósito, convém salientar que o princípio da *eficiência administrativa*, quando aplicado à atuação das carreiras às quais foram confiadas funções típicas de Estado, aponta, justamente, para a necessidade de que os respectivos servidores possuam estabilidade e autonomia técnica, não apenas para evitar a interferência das autoridades políticas no desempenho de seus misteres, mas também – e principalmente –, para assegurar o desempenho regular de suas atividades tendo por único norte o *interesse público* justificado, no Estado Democrático de Direito, pela concretização dos direitos fundamentais dos administrados, conforme bem sintetiza Juarez Freitas ao definir *a boa Administração Pública*.⁶

⁶ Conforme preconiza o autor:

“As relações de administração, segundo a boa governança, devem ser pronunciadamente de Estado, mais que ‘de governo’,
www.mauromenezes.adv.br

Desse modo, em um contexto no qual a totalidade dos Auditores-Fiscais do Trabalho possui idêntica formação, treinamento e meios técnicos para a elaboração dos laudos concernentes ao embargo de obras e à interdição de estabelecimentos, atividades e máquinas, a proposta que busca restringir o desempenho de tais atividades a um contingente determinado dentre os referidos agentes públicos terá por efeitos práticos a imposição de obstáculos ao cumprimento dos cronogramas de fiscalização e, conseqüentemente, a amplificação dos riscos à integridade psicofísica dos trabalhadores a eles expostos, em notória afronta ao *interesse público* resguardado pelo princípio da *eficiência administrativa*.

Do exposto no presente tópico, observa-se de plano que a proposição ventilada no PL nº 540/2018 no ensejo de conferir exclusivamente aos servidores com formação em *engenharia* ou em *segurança e medicina do trabalho* a elaboração dos laudos concernentes ao embargo de obras e à interdição de estabelecimentos, atividades e máquinas não apenas restringe indevidamente o *poder de polícia* conferido à generalidade dos Auditores-Fiscais do Trabalho pelos artigos 2º, 6º e 13 da Convenção nº 81 da OIT, como também vai de encontro às diretrizes emanadas do princípio da *eficiência administrativa* positivado no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.

I. b) Da interpretação conforme a Convenção nº 81 da OIT a ser conferida à proposta de redação do artigo 161 da CLT. Competência para decidir sobre embargo ou interdição

Visto que o artigo 6º da Convenção nº 81 da OIT veda categoricamente a materialização de “*qualquer interferência indevida*” no exercício das atribuições desempenhadas pelos

ou voltadas para o curto prazo. Ou seja, os agentes públicos têm compromisso precípua com o direito fundamental à boa administração pública, incluídos os que exercem atividades por delegação.

Nessa linha, ao lado da importância estratégica de tornar sindicáveis, em profundidade, as decisões administrativas, indispensável assegurar a continuidade da gestão pública, para além do timbre episódico de políticas conjunturais, transitórias por definição.

Assim, avulta (...) a valorização das Carreiras de Estado, com autonomia e independência técnica.

(...)

Há carreiras essenciais no funcionalismo do Estado e à discricionariedade administrativa proporcionalmente exercida, o que determina regime peculiar de natureza institucional, a demandar autêntica autonomia.

*Na contramão das tendências hostis aos bons servidores públicos (que não compactuam com o burocratismo parasitário), força promover a incisiva valorização do vínculo institucional e da autonomia das Carreiras de Estado, condição para obter o exercício legítimo e eficaz da discricionariedade administrativa em consonância com o direito fundamental à boa administração pública.” FREITAS. Juarez. **Direito fundamental à boa Administração Pública**. 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014. p. 133-144.*

Audidores-Fiscais do Trabalho e tendo em vista, outrossim, que o artigo 13 do referido diploma internacional confere a estes últimos a prerrogativa de determinar as medidas em concreto destinadas à supressão dos riscos labor-ambientais verificados em concreto, a nova redação proposta ao artigo 161 da CLT pelo PL nº 540/2018, na parte em que faz menção à figura do “*Superintendente Regional do Trabalho e Emprego*”, deve ser interpretada à luz de tal dispositivo convencional.

Portanto, à luz dos artigos 6º e 13 da Convenção nº 81 da OIT, tem-se que a expressão “*Superintendente Regional do Trabalho e Emprego*”, que promoverá, na dicção da nova redação proposta para o artigo 161 da CLT, o embargo de obra ou a interdição de atividade, setor, máquina ou equipamento, refere-se, exclusivamente, ao Auditor-Fiscal do Trabalho que se encontra na chefia da fiscalização trabalhista no âmbito das Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego do Ministério da Economia.

Do contrário, estar-se-á a permitir que autoridades estranhas aos quadros da Auditoria Fiscal do Trabalho venham a decidir, em caráter definitivo, a respeito do embargo de obras e da interdição de máquinas, estabelecimentos e atividades, em cabal afronta aos artigos 6º e 13 da Convenção nº 81 da OIT que possuem, conforme visto, hierarquia suprallegal no ordenamento jurídico pátrio.

Importa recordar, por oportuno, que no início da década de 2010, diversas Superintendências Regionais do Trabalho editaram portarias no sentido de conferir aos respectivos superintendentes regionais a prerrogativa de manter ou rever os embargos ou interdições determinados em concreto pelos Auditores-Fiscais do Trabalho, em notória afronta aos comandos dos artigos 6º e 13 da Convenção nº 81 da OIT.

Diante disso, o Ministério Público do Trabalho ajuizou a Ação Civil Pública nº 0010450-12.2013.5.14.0008 perante a 8ª Vara do Trabalho de Porto Velho – RO questionando a validade das sobreditas portarias à luz dos comandos da Convenção nº 81 da OIT. Ao cabo da tramitação da referida demanda coletiva, o Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região, em decisão válida para todo o Território Nacional por força da Orientação Jurisprudencial nº 130, III, da SDI-2 do Tribunal Superior do Trabalho⁷, julgou procedente os pedidos ali formulados, de modo a reconhecer aos

⁷ “130. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMPETÊNCIA. LOCAL DO DANO. LEI Nº 7.347/1985, ART. 2º. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. ART. 93.

I – A competência para a Ação Civil Pública fixa-se pela extensão do dano.

www.mauromenezes.adv.br

Audidores-Fiscais do Trabalho a prerrogativa de decidir, com exclusividade, a respeito do embargo ou interdição de instalações e maquinários potencialmente nocivos, nos seguintes termos:

“COMPETÊNCIA DOS AUDITORES FISCAIS DO TRABALHO PARA EMBARGO E INTERDIÇÃO. ART.13 DA CONVENÇÃO 81 DA OIT.

Nos termos do art. 13 da Convenção 81 da OIT, incorporada ao direito pátrio, os agentes responsáveis pela fiscalização, em campo, das condições do meio ambiente de trabalho têm competência para determinar as medidas cabíveis para eliminar ameaças à saúde e segurança dos trabalhadores que constatarem.

No caso do Brasil, tais atribuições são conferidas aos auditores fiscais do trabalho, os quais são responsáveis pela aplicação de medidas tendentes à eliminar a insegurança no meio ambiente de trabalho.

(...)

VOTO

(...)

De uma simples leitura do dispositivo transcrito [ART. 13 DA Convenção nº 81 da OIT] é possível concluir, sem dificuldades, que os agentes responsáveis pela fiscalização, em campo, das condições do meio ambiente de trabalho têm competência para determinar as medidas cabíveis para eliminar ameaças à saúde e segurança dos trabalhadores que constatarem. No caso do Brasil, tais atribuições são conferidas aos auditores fiscais do trabalho, os quais são responsáveis pela aplicação de medidas tendentes à eliminar a insegurança no meio ambiente de trabalho.

Entendo, assim, que o art. 161 da CLT, ao atribuir ao Delegado Regional do Trabalho (atualmente Superintendente Regional do Trabalho) a competência para a interdição de equipamentos, etc., e o embargo de obra, não deve ser interpretado de forma literal/gramatical, mas sim em consonância com o art. 13 da Convenção 81 da OIT e de forma sistemática com os dispositivos constitucionais que incorporaram como direito social fundamental dos trabalhadores o meio ambiente de trabalho hígido, seguro e adequado (art. 7º, XXII e XXVIII, 200, VIII, c/c 225, todos da CRFB).” (Destacou-se). TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 14ª REGIÃO. RECURSO ORDINÁRIO Nº 0010450-12.2013.5.14.0008. RELATOR: Desembargador Carlos Augusto Gomes Lôbo. 2ª Turma. DJ: 12.9.2014.

Vê-se, portanto, que a nova redação proposta ao artigo 161 da CLT pelo PL nº 540/2018 não admite interpretação tendente a conferir a agentes políticos estranhos aos quadros da

II – Em caso de dano de abrangência regional, que atinja cidades sujeitas à jurisdição de mais de uma Vara do Trabalho, a competência será de qualquer das varas das localidades atingidas, ainda que vinculadas a Tribunais Regionais do Trabalho distintos.

III – Em caso de dano de abrangência suprarregional ou nacional, há competência concorrente para a Ação Civil Pública das varas do trabalho das sedes dos Tribunais Regionais do Trabalho.

IV – Estará prevento o juízo a que a primeira ação houver sido distribuída.”

Auditoria-Fiscal do Trabalho as prerrogativas de decidir sobre os retromencionados temas, haja vista o comando emanado dos artigos 6º e 13 da Convenção nº 81 da OIT.

II – DOS DISPOSITIVOS ATENTATÓRIOS À CONSTITUIÇÃO FEDERAL E À CONVENÇÃO Nº 155 DA OIT

II. a) Violação ao princípio do devido processo legal substantivo por parte do PLS nº 540/2018. Artigo 5º, LIV, da Constituição Federal

Para além de sua faceta *procedimental*, o princípio do *devido processo legal* consagrado no artigo 5º, LIV, da Constituição Federal possui, em seu âmago, um aspecto *substantivo* relacionado à própria elaboração dos atos normativos pelo Poder Legislativo, a exigir deste último a observância à coerência e à razoabilidade na definição das diretrizes gerais e abstratas a serem concebidas, a fim de se evitar o arbítrio e, principalmente, a edição de regras inadequadas, desnecessárias e cujo custo econômico e social supera os benefícios aventados.

No caso do PL nº 540/2018, a vulneração ao postulado do *devido processo legal* em sua faceta substantiva se constata de plano na medida em que o texto da referida proposição exige que o laudo a concluir pela interdição ou embargo seja lavrado por Auditor-Fiscal do Trabalho com especialização em *engenharia* ou em *medicina e segurança do trabalho* (§ 1º), mas não impõe o mesmo requisito para o Superintendente Regional do Trabalho e Emprego que, na dicção da proposta em apreço, decidirá em definitivo pela aplicação ou não da providência (caput e § 6º).

Nesse mesmo sentido, o PL nº 540/2018 faculta ao Superintendente Regional do Trabalho e Emprego a delegação pontual da competência para decidir sobre embargos e interdições a qualquer Auditor-Fiscal do Trabalho, independentemente do fato deste último possuir ou não especialização em engenharia ou em medicina e segurança no trabalho (§ 9º), devendo ratificar a decisão da autoridade delegada em até 8 (oito) dias (§ 10).

Não obstante, o PL nº 540/2018 possibilita às partes interessadas (no caso, os empresários que tiveram suas obras e estabelecimentos fiscalizados pelos Auditores-Fiscais do Trabalho) a apresentação de provas e defesas lavradas por profissionais destituídos de especialização nas áreas de engenharia e de medicina e segurança no trabalho, para além de facultar ao Superintendente Regional

www.mauromenezes.adv.br

do Trabalho que venha a levantar o embargo ou a interdição com base em tais elementos.

Em síntese, na dicção do PL nº 540/2018, a formação em *engenharia* ou em *medicina e segurança no trabalho* exigida dos Auditores-Fiscais do Trabalho que vierem a lavrar os laudos de embargo ou interdição não é reproduzida em relação (i) à autoridade que tomará a decisão pela imposição ou suspensão das medidas em apreço (qual seja, o Superintendente Regional do Trabalho e Emprego); (ii) aos agentes públicos aos quais tal atribuição for eventualmente delegada e (iii) aos técnicos que elaborarão as *defesas e provas* eventualmente apresentadas pelas partes interessadas.

Justamente por tal razão, o PL nº 540/2018 não se mostra adequado para promover a *tecnicidade* e a *acuidade* que, a teor de sua exposição de motivos, deveriam ser observadas na análise das situações a envolverem o possível o embargo de obra ou a interdição de estabelecimento, atividade ou máquina. Com efeito, tal desígnio somente se mostraria coerente caso as exigências formuladas na proposição legislativa para os laudos elaborados pelos Auditores-Fiscais do Trabalho quando de suas vistorias *in loco* fossem reiteradas nas demais etapas técnicas e decisórias do procedimento.⁸

De outro turno, a análise do PL nº 540/2018 atesta que a medida ali proposta no ensejo de promover a garantia institucional da *segurança jurídica* dos particulares potencialmente afetados com embargos ou interdições (artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal) acaba por afetar em medida desproporcional os direitos fundamentais à *vida*, à *saúde* e ao *meio ambiente do trabalho adequado* titularizados pelos trabalhadores individualmente considerados e pelas coletividades por eles formadas, nos termos dos artigos 6º, 196 e 225, *caput*, da Constituição Federal.

A veracidade de tal assertiva se constata na medida em que a exigência de especialização em *engenharia* ou em *medicina e segurança no trabalho* por parte dos Auditores-Fiscais do Trabalho responsáveis pela lavratura dos laudos de embargo ou interdição repercutirá, em termos

⁸ Na dicção da exposição de motivos do PL nº 540/18:

“Para o exercício do cargo de auditor fiscal do trabalho, não há qualquer exigência legal de formação específica em segurança e saúde no trabalho. Com isso, existem profissionais de diversas áreas atuando as empresas, sem o devido domínio do conhecimento técnico em setores como, por exemplo, máquinas, equipamentos e obras, onde é necessário conhecimento técnico para fundamentar ações extremas, como interdições e embargos decorrentes de grave e iminente risco ao trabalhador. Para solucionar esse problema, o presente texto exige do Auditor Fiscal do Trabalho especialização em engenharia ou em segurança ou medicina do trabalho, sabidamente profissionais de maior experiência, para emissão de laudos técnicos.

É de suma importância também conferir segurança jurídica e previsibilidade aos atos de fiscalização e à imposição de sanções administrativas (como os embargos e interdições), que devem ser fundados em análises técnicas e criteriosas, possibilitando também a adequação à legislação pelas empresas, de forma a não comprometer sua operação e sobrevivência.”
(Destacou-se)

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

Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Teixeira Ramos • Monya Ribeiro Tavares • Marcelise de Miranda Azevedo
Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Érica Coutinho • Ronaldo Fleury • Denise Arantes • Moacir Martins
Leandro Madureira • Cíntia Roberta Fernandes • Andréa Magnani • Rafaela Posserra • Renata Oliveira
Rodrigo Torelly • Raquel Rieger • Laís Pinto • Paulo Lemgruber • Rodrigo Castro • Verônica Irazabal
Milena Pinheiro • Hugo Moraes • Anne Motta • Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Amir Khodr
Andreia Mendes • Juliana Cazé • Hugo Fonseca • Raquel de Castilho • Julia Araujo • Karen Couto • Camila Gomes
Fernanda Figueredo • Jaqueline Almeida • Grauther Sobrinho • Maria Eduarda Gomes • Francine Vilhena • Jean Cesar Santos
Nathália Ohofugi • Janaina Amadeu • Matheus Resende • Giselle Raulino • Douglas Mota • Ana Carla Trabuco
Gustavo Galassi • Tom Vasconcelos • Hudson Garcia • Amanda Koslinski • Carolina Freire • Thalita Monteiro
Clareana de Moura • Milena Galvão • Talyson Monteiro

práticos, no prolongamento de situações concretas em que os trabalhadores remanescerão expostos a riscos labor-ambientais potencialmente letais ou incapacitantes que somente seriam neutralizados ou mitigados ante a interdição de máquinas, estabelecimentos e atividades ou por efeito do embargo de obra.

Em tal cenário, o quantitativo já elevado de acidentes de trabalho e de doenças ocupacionais registrados pelas estatísticas oficiais seria, fatalmente, majorado e acabaria por repercutir fortemente nas despesas com benefícios acidentários custeados pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS que entre os anos de 2012 e 2021 atingiram o montante de R\$ 59.100.000.000,00 (cinquenta e nove bilhões e cem milhões de reais), entre auxílio-doença acidentário (B-91) e aposentadoria por invalidez acidentária (B-92), conforme atestam os dados coligidos no portal do *Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho*.⁹

Disso se infere que os mecanismos formulados no texto do PL nº 540/2018 no ensejo de tutelar o princípio da *segurança jurídica* acarretarão, em contrapartida, impactos severos e desproporcionais aos direitos fundamentais à *vida*, à *saúde* e ao *meio ambiente adequado* titularizados pelos indivíduos expostos a riscos potencialmente fatais em seus locais de trabalho. Nesse cenário, os benefícios a serem fruídos pelos particulares eventualmente afetados pelos embargos e interdições sofridos em suas obras e estruturas produtivas não compensarão os custos daí decorrentes para a integridade psicofísica daqueles obreiros e para toda a sociedade.

Vê-se, portanto, que o teor do PL nº 540/2018 se afigura contrário ao princípio do devido processo legal em sua vertente substantiva (*substantive due process of law*) cuja essência é formada, justamente, pela tutela dos direitos fundamentais dos indivíduos e das coletividades por eles formadas contra a atuação arbitrária, desarrazoada e desproporcional do Poder Legislativo, conforme bem assevera Ana Paula de Barcellos:

*“O devido processo legal, portanto, sem prejuízo de sua faceta processual, desenvolveu também uma faceta substantiva, como um mecanismo de controle da razoabilidade dos atos do Poder Público em geral, aí compreendidos atos normativos em geral e leis em particular. De forma simples, a ideia é que **qualquer ação estatal destina-se a afetar em alguma medida (positiva ou negativamente) a liberdade e os direitos das pessoas, de modo que deve ser no mínimo razoável.**”*

⁹ Disponível em:

<https://smartlabbr.org/sst/localidade/0?dimensao=despesa>. Acesso em 8.3.2022.

www.mauromenezes.adv.br

(...)

Quem propõe uma norma, assim como os demais agentes públicos, deve demonstrar minimamente como sua proposta faz sentido no mundo, quais são suas pretensões, e como elas se relacionam com os fatos que pretendem disciplinar. O legislador tem ampla discricionariedade para decidir acerca dos atos legislativos, e em menor medida outros agentes com competência normativa, mas não está livre para ser absurdo, ilógico, abusivo, aleatório ou inconsequente.

(...)

O primeiro conteúdo que a justificativa a ser apresentada por quem quer que proponha uma norma deverá necessariamente abordar é o problema que a futura norma pretende enfrentar. (...) A justificativa deve descrever o problema e dimensioná-lo, o que demanda a apresentação de dados, informações. E, em segundo lugar, a própria qualificação da situação como um problema que deva ser objeto de uma norma estatal, e da intervenção proposta, requer a apresentação de razões.¹⁰

(Destacou-se)

De fato, sob o paradigma do Estado Democrático de Direito, a função legislativa não configura um *cheque em branco* conferido pelo poder constituinte originário ao Congresso Nacional para conformar os direitos fundamentais dos indivíduos e das coletividades de forma arbitrária. Sob tal diretriz, a atividade do legislador só será legítima conquanto guardar correlação lógica com os princípios emanados da Constituição Federal que, do alto de sua hierarquia, conferem coerência sistêmica a todo o ordenamento jurídico, conforme o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de corroborar em sucessivas oportunidades.¹¹

¹⁰ BARCELLOS. Ana Paula de. **Direitos fundamentais e direito à justificativa. Devido procedimento na elaboração normativa.** 2ª Edição. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 114-174.

¹¹ “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 8.713/93 (ART. 8º, § 1º, E ART. 9º) - PROCESSO ELEITORAL DE 1994 - SUSPENSÃO SELETIVA DE EXPRESSÕES CONSTANTES DA NORMA LEGAL - CONSEQÜENTE ALTERAÇÃO DO SENTIDO DA LEI - IMPOSSIBILIDADE DE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL AGIR COMO LEGISLADOR POSITIVO - DEFINIÇÃO LEGAL DO ÓRGÃO PARTIDÁRIO COMPETENTE PARA EFEITO DE RECUSA DA CANDIDATURA NATA (ART. 8º, § 1º) - INGERÊNCIA INDEVIDA NA ESFERA DE AUTONOMIA PARTIDÁRIA - A DISCIPLINA CONSTITUCIONAL DOS PARTIDOS POLÍTICOS - SIGNIFICADO - FILIAÇÃO PARTIDÁRIA E DOMICÍLIO ELEITORAL (ART. 9º) - PRESSUPOSTOS DE ELEGIBILIDADE - MATÉRIA A SER VEICULADA MEDIANTE LEI ORDINÁRIA - DISTINÇÃO ENTRE PRESSUPOSTOS DE ELEGIBILIDADE E HIPÓTESES DE INELEGIBILIDADE - ATIVIDADE LEGISLATIVA E OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DO SUBSTANTIVE DUE PROCESS OF LAW - CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO - MEDIDA LIMINAR DEFERIDA EM PARTE. AUTONOMIA PARTIDÁRIA

(...)

SUBSTANTIVE DUE PROCESS OF LAW E FUNÇÃO LEGISLATIVA: A cláusula do devido processo legal - objeto de expressa proclamação pelo art. 5º, LIV, da Constituição - deve ser entendida, na abrangência de sua noção conceitual, não só sob o aspecto meramente formal, que impõe restrições de caráter ritual à atuação do Poder Público, mas, sobretudo, em sua dimensão material, que atua como decisivo obstáculo à edição de atos legislativos de conteúdo arbitrário.

A essência do substantive due process of law reside na necessidade de proteger os direitos e as liberdades das pessoas contra qualquer modalidade de legislação que se revele opressiva ou destituída do necessário coeficiente de razoabilidade.

www.mauromenezes.adv.br

Do exposto no presente tópico, resta evidenciada a violação ao princípio do devido processo legal em sua vertente *substantiva* por parte do PL nº 540/2018, seja porque (i) os requisitos de qualificação profissional formuladas na nova redação concebida para o artigo 161, § 1º da CLT não se mostram adequadas, por si só, para assegurar a tecnicidade almejada pela proposição legislativa em

Isso significa, dentro da perspectiva da extensão da teoria do desvio de poder ao plano das atividades legislativas do Estado, que este não dispõe da competência para legislar ilimitadamente, de forma imoderada e irresponsável, gerando, com o seu comportamento institucional, situações normativas de absoluta distorção e, até mesmo, de subversão dos fins que regem o desempenho da função estatal. “(Destacou-se). SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.063/DF. RELATOR: Min. Celso de Mello. Plenário. DJ: 27.4.2001.

(...)

“Promoção e progressão funcional: desconsideração ordenada por lei (MProv. 1.815/99, art. 1º) do período de um ano (março de 1999 e março de 2000) para os fins de promoção ou progressão dos servidores do Poder Executivo, salvo os diplomatas: plausibilidade da argüição de inconstitucionalidade.

Fragilidade da alegação de ofensa ao art. 246 da Constituição no trato da matéria por medida provisória, uma vez que - salvo para carreiras específicas (CF, 93, II, e 129, § 4º) - nem o texto original da Constituição, nem o que hoje vigora, por força da EC 19/98, cuidam da antiguidade como critério de promoção ou progressão funcional de servidores públicos.

É densa, porém, a plausibilidade da alegação de ofensa ao princípio da igualdade na lei - e, também, se se quiser, do substantive due process of law - uma vez que, sem abolir a promoção e a progressão por antiguidade, a norma questionada, só para determinada parcela do universo dos servidores públicos - eis que dela excluídos, além dos diplomatas e os militares, do Executivo, e os funcionários do Legislativo e do Judiciário - manda desconsiderar um ano de seu tempo de serviço: discriminação arbitrária.

Abolição do adicional por tempo de serviço (MProv. 1.815/99): argüição de inconstitucionalidade de menor consistência. Implausível a alegação de ofensa ao art. 246, uma vez que, das inovações da EC 19/98, a única que tem a ver com o tradicional adicional por tempo de serviço - o novo art. 39, § 4º - não favorece a tese da ilegitimidade de sua abolição, mas, ao contrário, ao possibilitar sempre que a lei opte pela remuneração de determinada carreira pelo regime de subsídios. (Destacou-se). SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.975/DF. RELATOR: Min. Sepúlveda Pertence. Plenário. DJ: 14.12.2001.

(...)

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei do Estado do Amazonas que estende aos servidores inativos adicional de férias. Interpretação das normas constitucionais. Concessão de benefício sem a correspondente causa geradora. Paridade remuneratória. Inexistência de vinculação absoluta. Procedência da ação.

Férias, tal como comumente se entende, é período de repouso a que faz jus o trabalhador quando completa certo período laboral, com a finalidade de promover-lhe o convalhecimento do cansaço físico e mental decorrente da atividade realizada. Não há margem interpretativa no texto constitucional para que se conceba a extensão de benefício remuneratório desatrelado de qualquer fundamento. O trabalhador aposentado, ou, no caso, o servidor público em inatividade, não pode gozar férias, porquanto já deixou de exercer cargo ou função pública. Nesse passo, afigura-se inviável o deferimento de benefício sem a correspondente causa geradora.

A cláusula de extensão aos servidores inativos dos benefícios e vantagens que venham a ser concedidos aos servidores em atividade não autoriza a concessão de vantagens pecuniárias compatíveis tão somente com o regime jurídico dos servidores em atividade. Precedentes: ADI nº 3.783/RO, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 6/6/11; ADI nº 575/PI, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 25/6/99; ADI nº 778, Rel. Min. Paulo Brossard, DJ de 19/12/94. Há direitos do servidor público que não se compatibilizam com o fato da inatividade, não se convertendo o direito de paridade de vencimentos e proventos em sinônimo de absoluta igualdade remuneratória. É exatamente esse o caso do adicional de férias.

Ação julgada procedente.” (Destacou-se) SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.158/AM. RELATOR: Min. Celso de Mello. Plenário. DJ: 26.5.1995.

apreço ou porque (ii) a dimensão do agravo a ser experimentado pelos trabalhadores em seus direitos fundamentais à *vida*, à *saúde* e ao *meio ambiente do trabalho adequado* não compensa, sequer minimamente, os eventuais benefícios decorrentes da exigência de formação dos Auditores-Fiscais do Trabalho em *engenharia* ou em *medicina e segurança do trabalho* para a lavratura dos laudos de interdição e agravo.

II. b) Violação aos artigos 6º, 7º, XXII e 225, caput, da Constituição Federal e aos artigos 4º, 8º e 16 da Convenção nº 155 da OIT por parte do PL nº 140/2018 e da NR-3 em sua redação atual.

Ampliação exponencial dos riscos relacionados ao trabalho

Na redação proposta para o § 1º do artigo 161 da CLT, o texto do PL nº 540/2018 impõe aos Auditores-Fiscais do Trabalho que o laudo a ser por eles formulado a respeito do embargo de obra ou da interdição de estabelecimento, atividade ou máquina deve “conter avaliação de risco, usando técnicas qualitativas e quantitativas”, no ensejo de assegurar a pretensa objetividade na análise, em concreto, das potenciais ameaças à integridade psicofísica dos trabalhadores.

Nesse diapasão, a nova redação conferida à NR-3 pela Portaria SEPRT nº 1.068/2019, cuja edição ocorreu em momento posterior à apresentação do PL nº 540/2018 no âmbito do Senado Federal, busca, exatamente, definir em seus pormenores os critérios pretensamente objetivos para a “*avaliação de riscos*” com base em técnicas “*qualitativas e quantitativas*”, para fins de elaboração dos laudos referentes ao embargo de obra e à interdição de estabelecimentos, atividades e máquinas.

Em apertada síntese, os itens 3.3.1 a 3.4.4 da NR-3, em sua nova redação, buscam estabelecer uma *fórmula* a ser observada indiscriminadamente pelos Auditores-Fiscais do Trabalho na totalidade das situações em que se cogita o embargo ou a interdição. Tal equação envolve, em um primeiro momento, o cotejo entre os riscos à integridade psicofísica dos trabalhadores verificados casuisticamente (*risco atual*) e os parâmetros operacionais de segurança pressupostos pelo ordenamento jurídico (*risco de referência*) e, na sequência, o enquadramento da hipótese concreta dentro dos graus de risco pressupostos pelo regulamento em apreço (quais sejam, *substancial* e *extremo*).

Nos termos do item 3.3.12.1 da NR-3, em sua nova redação, o *risco de referência* a ser levado em consideração pelos Auditores-Fiscais do Trabalho na sobredita operação corresponde às “*condições ou situações de trabalho contempladas em normas regulamentadoras*”, ou seja, os

parâmetros operacionais de salubridade, periculosidade, penosidade e ergonomia considerados como pretensamente *seguros* pelos referidos diplomas.

Ainda de acordo com a atual redação da NR-3 (itens 3.4.1 e 3.4.2) o embargo de obra ou a interdição de estabelecimento, atividade ou máquina somente poderá ser implementado pelos Auditores-Fiscais do Trabalho caso o resultado da equação entre o *risco de referência* e o *risco atual* indique a existência de um grau *substancial* ou *extremo* de risco.

No entanto, em que pesem os critérios pretensamente objetivos estabelecidos no texto atual da NR-3, o eventual resultado da operação a apontar, em concreto, para a presença de risco *nenhum*, *pequeno* ou *moderado*, segundo os parâmetros constantes do item 3.3.11, não pode ser compreendido como uma demonstração fática e incontestável a respeito da inexistência de potenciais ameaças à integridade psicofísica dos trabalhadores, mormente porque os *riscos de referência* pressupostos pelas Normas Regulamentadoras não são indicativos aptos, por si só, a delimitar, em termos absolutos, a presença ou não dos referidos riscos.

Em primeiro lugar, há de se ressaltar que grande parte dos sobreditos *riscos de referência* (como, por exemplo, os *limites de tolerância* fixados nos anexos da NR-15 e os critérios para o exercício de trabalho em condições de periculosidade estabelecidos na NR-16), **não tem por escopo a presunção acerca da inexistência de riscos à saúde em decorrência da exposição dos trabalhadores a determinados fatores físicos, químicos, biológicos ou ergonômicos, mas visam tão-somente caracterizar os ambientes laborais como salubres, insalubres, perigosos ou não-perigosos para fins de percepção dos adicionais legais de insalubridade e de periculosidade previstos nos artigos 192 e 193 da CLT.**¹²

A propósito, são amplamente conhecidas e registradas pela ciência situações a demonstrarem que a singela observância aos parâmetros de risco objetivamente admitidos pela legislação (ou, na dicção da NR-3, os *riscos de referência*) não são suficientes para elidir, no plano fático, as potenciais ameaças à vida e à saúde dos trabalhadores.

¹²“Art. 192 - O exercício de trabalho em condições insalubres, acima dos limites de tolerância estabelecidos pelo Ministério do Trabalho, assegura a percepção de adicional respectivamente de 40% (quarenta por cento), 20% (vinte por cento) e 10% (dez por cento) do salário-mínimo da região, segundo se classifiquem nos graus máximo, médio e mínimo.”

“Art. 193 – (...omissis...)”

(...)

§ 1º - O trabalho em condições de periculosidade assegura ao empregado um adicional de 30% (trinta por cento) sobre o salário sem os acréscimos resultantes de gratificações, prêmios ou participações nos lucros da empresa.”

www.mauromenezes.adv.br

Como exemplo a ilustrar tal assertiva, toma-se os inúmeros estudos científicos levados a cabo por especialistas em pneumologia e em oncologia das mais diversas nacionalidades, bem como documentos oficiais de diversos países e organismos internacionais, a atestarem de forma peremptória que baixas concentrações de partículas de amianto no ambiente laboral, em níveis situados abaixo das 2,0 (duas) fibras por cm³ são capazes de ocasionar as doenças relacionadas à exposição àquele mineral cancerígeno e que, por tal razão, os riscos inerentes à contração de tais patologias subsistem mesmo quando são observadas as condições estabelecidas pelos itens 12 e 13 do Anexo 12 da NR-15.¹³

De igual modo, faz-se menção aos inúmeros estudos científicos que demonstram a lesividade inerente à exposição ocupacional ao mercúrio em concentrações significativamente inferiores aos 0,04 mg/m³ estabelecidos no Anexo 11 da NR-15 como o limite pretensamente seguro para o exercício do labor em contato permanente com a referida substância.¹⁴

Por essa razão, os imperativos constantes da NR-3, no sentido de que (i) a observância em concreto dos *riscos de referência* estabelecidos pela legislação pátria afastaria, por si só, as potenciais ameaças à saúde e à segurança dos trabalhadores e de que (ii) a singela obtenção de um resultado a indicar a presença de graus de risco enquadráveis como *nenhum, pequeno ou moderado*, em decorrência da aplicação da fórmula descrita nos itens 3.3.11 e ss. daquele regulamento, bastaria para impedir o embargo ou a interdição nas situações analisadas pelos Auditores-Fiscais do Trabalho não poderão ter

¹³ Cf. a propósito:

SKAMMERITZ. E. *et al.* **Asbestos Exposure and Survival in Malignant Mesothelioma: A Description of 122 Consecutive Cases at an Occupational Clinic**. *The International Journal of Occupational and Environmental Medicine (IJOEM)*, Vol 2, No 4 October 2011;

GREENBERG M., DAVIES L, T. A. **Mesothelioma Register 1967-68**. *British Journal of Industrial Medicine*, 31, 91-104, 1974.

Asbestos (Actinolite, amosite, anthophyllite, chrysotile, crocidolite, tremolite) (Group 1)." World Health Organization (WHO), International Agency for Research on Cancer (IARC) Monographs on the Evaluation of Carcinogenic Risks to Humans, Overall Evaluations of Carcinogenicity: An Updating of IARC Monographs Volumes 1 to 42, Supplement 7, 1998.

⁷ HODGSON. J.T.; DARTON. A. **The quantitative risks of mesothelioma and lung cancer in relation to asbestos exposure**. *Epidemiology and Medical Statistics Unit, Health and Safety Executive, Magdalen House, Stanley Precinct, L20 3QZ, Bootle, UK, 2000.*

¹⁴ Veja-se, a propósito:

TRAKHTENBERG. I. M. **Chronic effects of Mercury in organisms**. *U.S Department of Health, Education and Welfare, Public Health Service. National Institute of Health, DHEW Publication n. (NIH) 74-473;*

FAWER. R.F. *et alii*. **Measurement of hand tremors induced by industrial exposure to metallic Mercury**. *British Journal of Industrial Medicine*. 1983; 40: 204-208;

LUCCHINI. Roberto *et alii*. **Neurotoxic effect of exposure to low doses of Mercury**. Disponível em: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/12197270>. Acesso em 9.3.2022.

www.mauromenezes.adv.br

outro valor jurídico senão o de **presunções relativas, ou *juris tantum***, cuja elisão ocorrerá quando as circunstâncias dos casos concretos atestarem o contrário.

Tal fenômeno a permear o confronto entre o texto da norma e a realidade fática, bem assim a relatividade dos conceitos legais quando superados pelos avanços científicos e a consequente presunção *juris tantum* de tais normativas, já havia sido percebido e relatado por juristas do quilate de Francesco Ferrara e Jean Cruet já na década de 1930, senão veja-se:

*“A variedade inexaurível das questões práticas freqüentemente revela problemas novos, ou novos lados de problemas jurídicos e abre novos campos de estudo à dogmática. **Às vezes um caso jurídico mostra experimentalmente que uma teoria é errada ou unilateral, e por isso desmorona ao contato dos factos o edifício fadigiosamente levantado pelas abstrações dos teóricos.***

*Entre a teoria e a prática deve existir um enlaçamento, um intercâmbio de produtos espirituais, um fluxo e refluxo de ideias. **A prática deve erguer-se do empirismo e da intuição instintiva do direito até uma aplicação consciente dos princípios; mas a teoria deve retemperar os seus teoremas no banho da vida real, dos fenômenos económicos, das situações que suscitam e são apreciadas pela jurisprudência quotidiana.**”¹⁵ (Destacou-se)*

(...)

“A evolução não consiste no desenrolar ininterrupto e retilíneo de transformações uma da outra procedentes pela virtude oculta de um principio interno; as legislações não evoluem por evoluir, evoluem para se adaptarem, e o progresso resulta de uma pressão exterior, do choque inesperado de uma invenção vindo a produzir-se na ordem material, intelectual ou moral.

(...)

Se é verdade que a evolução social é feita das mil revoluções trazidas pela invenção ao meio econômico, intellectual ou moral, concebe-se facilmente não só a incerteza das previsões históricas, mas também, por consequencia, a vaidade das antecipações legislativas.

O Estado não é o senhor do progresso jurídico, porque não tem o monopólio do espírito de invenção, se é que delle é dotado em algum grau; e o futuro permanece-lhe desconhecido porque a evolução não é uma curva regular de que seja possível, senão fácil, imaginar por um simples fragmento a figura completa, mas uma linha quebrada cuja direcção variável obedece a leis ainda mysteriosas.

Temos mostrado no decurso desta obra como muitas regras do Código Civil se foram encontrando pouco a pouco estranhas á realidade: phenomeno absolutamente

¹⁵ FERRARA. Francesco. Trad: ANDRADE. Manuel A.D de. **Interpretação e aplicação das leis**. São Paulo: Livraria Acadêmica, 1934. p. 99-100.

normal! Os redactores do Código Civil foram, segundo o parecer geral, excelentes observadores dos costumes de seu tempo, mas podiam ser também bons profetas?

(...)

A lei marca uma paragem do direito; ora, se o direito pára, é necessariamente excedido, porque enquanto o legislador repousa sobre um código, a sociedade vai trabalhando sempre.¹⁶

Não se pode presumir de maneira absoluta, portanto, que a singela observância aos *riscos de referência* pelo empregador ou a obtenção de um resultado enquadrável como de risco *pequeno, moderado* ou *nenhum*, segundo a fórmula pressuposta pelos itens 3.3.11 e ss. da NR-3, denotará a existência real e efetiva de uma situação concreta na qual inexistem potenciais ameaças à saúde e à integridade psicofísica dos trabalhadores e na qual não se recomenda, por conseguinte, o embargo de obra ou a interdição de máquina, estabelecimento ou atividade.

As nuances dos casos concretos, analisadas *in loco* pelos Auditores-Fiscais do Trabalho no exercício do poder de polícia a eles conferido pelos artigos 2º, 6º e 13 da Convenção nº 81 da OIT, bem como pelo artigo 11 da Lei nº 10.693/2002, é que permitirão avaliar se o resultado obtido com a aplicação da fórmula entabulada nos itens 3.3.11 e ss. da NR-3 configuram, de *per se*, um indicativo real de inexistência de ameaças ou se outros fatores aliados a ela denotam a potencialidade lesiva do ambiente de trabalho e recomendam, por isso mesmo, o embargo ou a interdição das estruturas produtivas.

Desse modo, a compreensão plena do sentido e do alcance subjacentes aos itens 3.3.1 a 3.4.4 da NR-3 não prescinde do seu cotejo com as diretrizes emanadas dos artigos 6º e 225, *caput*, da Constituição Federal, a assegurar à generalidade dos cidadãos e aos trabalhadores, em particular, os direitos fundamentais à saúde e ao meio ambiente equilibrado, de modo a impor ao Estados e aos empregadores, nos termos de seu art. 7º, XXII, a redução dos riscos inerentes ao trabalho, sempre com vistas à melhoria contínua de sua condição social.¹⁷

Nesse mesmo sentido, os artigos 4º, item 2, 8º e 16, itens 1 e 2 da Convenção nº 155 da OIT – ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 1.254, de 29.9.1994, estabelece para os Estados-

¹⁶ CRUET. Jean. **A vida do Direito e a inutilidade das leis**. Lisboa: Editorial Ibero-americana, 1938. p. 168-171.

¹⁷ “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)

membros e para os tomadores de serviços o dever de buscar, em concreto, a redução ao mínimo possível dos riscos ocupacionais passíveis de afetar os indivíduos em seus locais de trabalho.¹⁸

Veja-se, a propósito, que o Supremo Tribunal Federal, ao analisar o Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 664.335/SC em sede de Repercussão Geral, reconheceu de forma expressa e inequívoca que, à luz das diretrizes emanada do artigo 7º, XXII, da Constituição Federal, **os riscos inerentes ao meio ambiente de trabalho não podem ser aferidos de maneira meramente quantitativa**, de modo que a singela observância a certos “*limites de tolerância*” ou mesmo o fornecimento de EPIs por parte dos empregadores não conduzem, automaticamente, à eliminação efetiva daquela ameaça física à integridade psicofísica dos trabalhadores.¹⁹

¹⁸ “Art. 4 — 1. **Todo Membro deverá**, em consulta com as organizações mais representativas de empregadores e de trabalhadores, e levando em conta as condições e as práticas nacionais, **formular, pôr em prática e reexaminar periodicamente uma política nacional coerente em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e o meio-ambiente de trabalho.**”

(...)

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

(...)

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

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

¹⁹ “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 PROFISSIONAL 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.

Diante disso, observa-se de plano que a aplicação literal, pura e simples dos critérios quantitativos e qualitativos pressupostos pelo PL nº 540/2018 e estabelecidos nos itens 3.3.1 a 3.4.4 da NR-3 tende a fazer com que a gravidade inerente a certos riscos reais e efetivos para os trabalhadores a eles expostos não seja classificada de maneira adequada, de modo a contribuir significativamente para a subsistência ou mesmo para a majoração de potenciais ameaças à integridade psicofísica daqueles obreiros, em sentido diametralmente oposto ao comando dos artigos 6º, 7º, XXII e 225, *caput*, da Constituição Federal, bem como dos artigos 4º, 8º e 16 da Convenção nº 155 da OIT.

III - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, formula-se as seguintes conclusões:

- 1) O teor do PLS nº 540/2018, na parte em que atribui exclusivamente aos Auditores-Fiscais do Trabalho com formação em *engenharia* ou em *segurança e medicina do trabalho* a prerrogativa de lavrar dos laudos concernentes ao embargo de obras e à interdição de estabelecimentos, atividades e máquinas, é atentatório aos artigos 2º, 6º e 13 da Convenção nº 81 da OIT, porquanto restringe indevidamente o *poder de polícia* conferido à generalidade dos referidos agentes públicos por aqueles dispositivos internacionais de caráter suprallegal;

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).

(...)

*A Administração poderá, no exercício da fiscalização, aferir as informações prestadas pela empresa, sem prejuízo do inafastável 'judicial review'. Em caso de divergência ou dúvida sobre a real eficácia do Equipamento de Proteção Individual, a premissa a nortear a Administração e o Judiciário é pelo reconhecimento do direito ao benefício da aposentadoria especial. Isto porque **o uso de EPI, no caso concreto, pode não se afigurar suficiente para descaracterizar completamente a relação nociva a que o empregado se submete.***

(...)

Ainda que se pudesse aceitar que o problema causado pela exposição ao ruído relacionasse apenas à perda das funções auditivas, o que indubitavelmente não é o caso, é certo que não se pode garantir uma eficácia real na eliminação dos efeitos do agente nocivo ruído com a simples utilização de EPI, pois são inúmeros os fatores que influenciam na sua efetividade, dentro dos quais muitos são impassíveis de um controle efetivo, tanto pelas empresas, quanto pelos trabalhadores.

Desse modo, a segunda tese fixada neste Recurso Extraordinário é a seguinte: na hipótese de exposição do trabalhador a ruído acima dos limites legais de tolerância, a declaração do empregador, no âmbito do Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP), no sentido da eficácia do Equipamento de Proteção Individual - EPI, não descaracteriza o tempo de serviço especial para aposentadoria." (Destacou-se). SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 664.335/SC. RELATOR: Min. Luiz Fux. Plenário. DJ: 4.12.2014.

- 2) A lavratura dos laudos concernentes ao embargo de obras e à interdição de estabelecimentos, atividades e máquinas com exclusividade pelos Auditores-Fiscais do Trabalho com formação em *engenharia* ou em *segurança e medicina do trabalho*, na forma proposta pelo PLS nº 540/2018, é igualmente contrário ao princípio da eficiência administrativa, positivado no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, na medida em que impactará negativamente no cumprimento dos cronogramas de fiscalização e contribuirá para a subsistência dos riscos ocupacionais à integridade psicofísica dos trabalhadores a eles expostos;
- 3) A expressão “*Superintendente Regional do Trabalho e Emprego*” constante da redação proposta para o artigo 161 da CLT, nos termos do PLS nº 540/2018, deve ser interpretada como referente ao Auditor-Fiscal do Trabalho que se encontra na chefia da fiscalização trabalhista no âmbito das Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego do Ministério da Economia, sob pena de vulneração aos artigos 6º e 13 da Convenção nº 81 da OIT;
- 4) Os requisitos de qualificação profissional formulados na proposta de redação concebida pelo PLS nº 540/2018 ao artigo 161, § 1º da CLT não se coadunam com o princípio do devido processo legal em sua vertente *substantiva* (artigo 5º, LIV, da Constituição Federal), pois a proposição em apreço só exige a especialização em *engenharia* ou em *segurança e medicina do trabalho* para os Auditores-Fiscais do Trabalho incumbidos da lavratura do laudo concernente ao embargo ou à interdição, sem estendê-la para as demais autoridades e assistentes responsáveis pelas etapas técnicas e decisórias dos procedimentos;
- 5) De igual modo, o PLS nº 540/2018 atenta contra o princípio do devido processo legal em sua faceta *substantiva* na medida em que pretende resguardar a *segurança jurídica* dos particulares a um custo extremamente elevado – e desproporcional – para os direitos fundamentais à *vida*, à *saúde* e ao *meio ambiente do trabalho adequado*, titularizados pelos trabalhadores e pelas coletividades por eles formadas;
- 6) Os critérios *qualitativos* e *quantitativos* para aferição dos riscos em concreto pressupostos pelo PL nº 540/2018 e estabelecidos nos itens 3.3.1 a 3.4.4 da NR-3 não devem ser aplicados de maneira mecânica pelos Auditores-Fiscais do Trabalho em todas as situações concretas passíveis de envolver embargos ou interdições, pois o resultado obtido a partir da fórmula ali

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

Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Teixeira Ramos • Monya Ribeiro Tavares • Marcelise de Miranda Azevedo
Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Érica Coutinho • Ronaldo Fleury • Denise Arantes • Moacir Martins
Leandro Madureira • Cíntia Roberta Fernandes • Andréa Magnani • Rafaela Possera • Renata Oliveira
Rodrigo Torelly • Raquel Rieger • Laís Pinto • Paulo Lemgruber • Rodrigo Castro • Verônica Irazabal
Milena Pinheiro • Hugo Moraes • Anne Motta • Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Amir Khodr
Andreia Mendes • Juliana Cazé • Hugo Fonseca • Raquel de Castilho • Julia Araujo • Karen Couto • Camila Gomes
Fernanda Figueredo • Jaqueline Almeida • Grauther Sobrinho • Maria Eduarda Gomes • Francine Vilhena • Jean Cesar Santos
Nathália Ohofugi • Janaina Amadeu • Matheus Resende • Giselle Raulino • Douglas Mota • Ana Carla Trabuco
Gustavo Galassi • Tom Vasconcelos • Hudson Garcia • Amanda Koslinski • Carolina Freire • Thalita Monteiro
Clareana de Moura • Milena Galvão • Talyson Monteiro

enunciada pode vir a fazer com que potenciais ameaças para os trabalhadores não sejam adequadamente classificadas, em afronta aos artigos 6º, 7º, XXII e 225, *caput*, da Constituição Federal, bem como aos artigos 4º, 8º e 16 da Convenção nº 155 da OIT.

Sendo o que tínhamos para o momento e colocando-nos à disposição para oferecer quaisquer esclarecimentos adicionais que se façam necessários, subscrevemos.


São Paulo - SP, 11 de março de 2022.

MAURO DE AZEVEDO MENEZES
OAB/DF nº 19.241-A

**GUSTAVO
TEIXEIRA RAMOS**

Assinado de forma digital por
GUSTAVO TEIXEIRA RAMOS
Dados: 2022.03.11 12:35:31 -03'00'

GUSTAVO TEIXEIRA RAMOS
OAB/DF nº 17.725

DocuSigned by:


PAULO ROBERTO LEMGRUBER EBERT
OAB/SP Nº 330.619-A

www.mauromenezes.adv.br

- Brasília/DF:** Setor Bancário Sul, Quadra I, Bloco K, Edifício Seguradoras, 5º e 14º andares - Asa Sul - CEP: 70.093-900 - Telefone: +55 (61)2195.0000
- Salvador/BA:** Alameda Salvador, 1057, 14º Andar, Salvador Shopping Business, Torre América - CEP: 41820-790 - Telefone: +55 (71) 4009.0000
- São Paulo/SP:** Rua Apeninos, 222, 3º Andar, Sala 3010, Edifício Esfera Office - CEP: 01533-000 - Telefone: +55 (11) 3070.0600