

4. Artigo

MEIO AMBIENTE DO TRABALHO E PODER PÚBLICO: CRÍTICA À PORTARIA Nº 66, DE 22 DE JULHO DE 2013, DA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO TRABALHO E EMPREGO NO ESTADO DE RONDÔNIA

Guilherme Guimarães Feliciano*
Ney Maranhão**
Flávio Leme Gonçalves***

Preceitua o art. 225 de nossa Constituição Federal, em seu *caput*, que “*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*”. Frisa, ademais, que “*as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados*” (§ 3º). Como se percebe, a luta por um meio ambiente equilibrado detém indiscutível nótula *jusfundamental* (porque está ligada à garantia de vida digna), constitui interesse *difuso* (porque interessa a cada um e a todos) e se estriba em vetor de forte caráter *publicista* (cuidando-se de um inescusável dever que enlaça, em tônica cooperativa, qualquer pessoa — física ou jurídica — e qualquer poder — privado ou público). Não por outra razão, a tutela constitucional ambiental é a *única* a admitir, ao lado da tutela constitucional da ordem econômica e financeira (art. 173, §5º, CF), a *responsabilidade penal da pessoa jurídica*, quebrando um paradigma secular do Direito Penal (“*societas delinquere non potest*”) e ensejando, ao menos em tese, a imputação de crimes ambientais ao próprio Estado (v. artigo 3º da Lei n. 9.605/1998).

De outra banda, já está adquirido que o conceito de *meio ambiente humano*, como ensaiado nas Declarações de Estocolmo (1976) e do Rio de Janeiro (1992), compreende e recobre, em indissolúvel unidade gestáltica, as noções de meio ambiente natural, meio ambiente artificial, meio ambiente cultural e o próprio *meio ambiente do trabalho*. Esse reconhecimento, longe de ser mera

* *Guilherme Guimarães Feliciano* é Juiz Titular da 1ª Vara do Trabalho de Taubaté/SP. Doutor em Direito Penal e Livre-Docente em Direito do Trabalho pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Professor Associado do Departamento de Direito do Trabalho e da Seguridade Social da Universidade de São Paulo. Ex-Presidente da Associação dos Magistrados da Justiça do Trabalho da 15ª Região (AMATRA XV) (gestão 2011-2013). Diretor de Prerrogativas da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA) (gestão 2013-2015).

** *Ney Maranhão* é Juiz do Trabalho Substituto (TRT da 8ª Região – PA/AP). Doutorando em Direito do Trabalho pela Universidade de São Paulo. Mestre em Direitos Humanos pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Especialista em Direito Material e Processual do Trabalho pela Università di Roma – La Sapienza (Itália). Professor Universitário (graduação e pós-graduação). Membro do Instituto Goiano de Direito do Trabalho (IGT), do Instituto de Pesquisas e Estudos Avançados da Magistratura e do Ministério Público do Trabalho (IPEATRA) e do Instituto Brasileiro de Direito Social Cesarino Junior (IBDSCJ).

*** *Flávio Leme Gonçalves* é Advogado do escritório AeG Advogados Associados. Pós-graduando em Direito e Processo do Trabalho pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Especialista em Direito Constitucional Tributário pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Professor Universitário.

elucubração acadêmica, deriva da vontade do próprio Poder Constituinte originário, como se vê, p.ex., no art. 200, VIII, da Constituição Federal. E, não sem razão, a mesma Constituição também garante aos trabalhadores o *direito fundamental à "redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança"* (art. 7º, inciso XXII). Isso significa que, se o valor social do trabalho constitui um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, inciso IV), e se a ordem social tem como base o primado do trabalho (art. 193), no mesmo passo em que a ordem econômica está fundada na valorização do trabalho humano (art. 170, *caput*), é de rigor entender que não está em causa, em tais postulados constitucionais, a segurança e a universalidade de **qualquer** trabalho, como se o ideal do pleno emprego (art. 170, VIII) se bastasse com a tendencial ocupação de toda a população economicamente ativa, inclusas as ocupações vis, desumanas e precárias.

A magnífica importância que o mundo do trabalho logrou auferir no bojo da Carta de 05.10.1988 não prescinde de um enlace vigoroso de toda a sua semântica com a ideia do **trabalho decente**, para emprestar a expressão já consagrada pela Organização Internacional do Trabalho. E, por trabalho decente, há que se entender trabalho *digno, limpo, saudável e seguro*. Sem esses quatro predicamentos — ou, como queiram, sem o primeiro, que termina abarcando os demais —, o trabalho que acaso existir poderá ter valor econômico, mas jamais o terá social; será trabalho humano, mas desvalorizado, porque desvalioso; e, se tiver plenitude, será pleno em sentido meramente econômico, jamais em acepção petica. Mas o "pleno emprego" constitucional obviamente não pode ser uma grandeza puramente econômica. É, também, senão antes e sobretudo, uma grandeza *jurídica* — e, logo, *ética*. Trabalho indigno, porque sujo, doentio e/ou inseguro, deve ser repensado, reformulado e recuperado; e, se irremediavelmente indigno, deve ser preferencialmente abolido (para o que servirão, afinal, as técnicas de mecanização e de automação). Ou alguma conjuntura econômica poderia justificar, em nossa quadra civilizatória, o emprego de mão-de-obra escrava? Decerto que não. Logo, buscar a dignidade no trabalho — o que envolve promover *habitats* laborais hígidos (= meio ambiente do trabalho equilibrado) — é *dever constitucional* que também deriva do artigo 225 da Constituição, para a sociedade civil e fundamentalmente para o *Estado*.

Daí que, no plano infraconstitucional, há muito está sedimentado o papel tuitivo do Estado em relação à qualidade do meio ambiente do trabalho, para o que o poder público, em sua esfera administrativa, sempre teve papel nuclear. Recorde-se, a propósito, o que está disposto no art. 161 da Consolidação das Leis do Trabalho: "*O Delegado Regional do Trabalho, à vista do laudo técnico do serviço competente que demonstre grave e iminente risco para o trabalhador, poderá interditar estabelecimento, setor de serviço, máquina ou equipamento, ou embargar obra, indicando na decisão, tomada com a brevidade que a ocorrência exigir, as providências que deverão ser adotadas para prevenção de infortúnios de trabalho*" (com a redação da Lei nº 6.514/1977). E é esse o ponto que nos move às presentes reflexões.

Muito embora a CLT, em seu texto original, atribua tais poderes ao "*Delegado Regional do Trabalho*" — correspondente ao atual Superintendente Regional do Trabalho e Emprego —, a busca por maior concretude prática dessa disposição implicou natural delegação dessas aptidões aos Auditores Fiscais do Trabalho, diante da grandeza dos direitos fundamentais em jogo, a alcançar a vida, a saúde e a integridade psicossomática dos trabalhadores, como também pela sua inevitável difusão (*ut* art. 225, *caput*, CF): tutela concentrada e inflexível é tutela estéril em sede de interesses difusos. Por isso, com excelentes razões práticas e teóricas, a delegação dos poderes do art. 161 da CLT aos AFT's converteu-se em praxe administrativa plenamente sedimentada no

Brasil, até porque legítima nas causas e nos efeitos. De acordo com a Presidente do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho (SINAIT), apenas o Estado do Rio de Janeiro ainda não a havia adotado (fonte: <<http://www.sinait.org.br/?r=site/noticiaView&id=7823>>, acesso em 30.07.2013).

Praxe *legítima nas causas*, como dito. Porque são precisamente os Auditores Fiscais do Trabalho os profissionais que estão em contato diário com as mais variadas situações de grave e iminente risco à vida, à saúde e à integridade psicossomática dos trabalhadores. Porque, tanto quanto os superintendentes, detêm o necessário preparo técnico para avaliar a necessidade de interditar ou embargar (mesmo porque não é a formação, a especialização ou o conhecimento o que necessariamente distinguirá, nas diversas superintendências, a pessoa do superintendente de cada um dos seus auditores subordinados).

E praxe *legítima nos efeitos*. Porque tais delegações consubstanciam, a rigor, medida descentralizadora perfeitamente afinada com o princípio constitucional da *eficiência* (art. 37, *caput*, CF), informador dos serviços públicos, como também com o imperativo constitucional de tutela da *dignidade humana*, epicentro axiológico da nossa Carta Magna (art. 1º, III), já que a tutela concentrada e indelegável importaria, no dia-a-dia, em *insuficiência de tutela*, notadamente nas unidades federativas economicamente mais desenvolvidas, onde o empreendedorismo pulveriza-se em iniciativas empresariais as mais diversas, em todo o território e em todos os segmentos.

A despeito dessa dupla legitimidade, a Superintendente Regional do Trabalho e Emprego no Estado de Rondônia (SRTE-RO) viu-se animada a *suspender* a competência administrativa dos Auditores Fiscais do Trabalho para interditar máquinas e embargar obras, mesmo quando constatada situação de grave e iminente risco para a saúde ou segurança do trabalhador. Na contramão da eficiência administrativa, avocou para si a competência legal originária do art. 161 da CLT, minando um modelo já consagrado, e assim se fechou em copas. A fatídica resolução foi publicada no Diário Oficial da União – DOU do dia 23 de julho de 2013, por meio da Portaria nº 66, de 22 de julho de 2013.

Como não poderia deixar de ser, a abrupta medida causou profundo desconforto e intensa reclamação por parte dos mais diversos setores, em especial aqueles preocupados com a temática da saúde e segurança no trabalho. Mereceu, inclusive, nota pública de repúdio emitida pela Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (fonte: <http://www.anpt.org.br/index1.jsp?pk_assoc_informe_site=18587&exibe_mais=n>, acesso em 30.07.2013).

E a grita tem fundo de razão. O Brasil é dono de uma vergonhosa estatística de acidentes de trabalho, figurando entre os primeiros no *ranking* mundial. O número total de acidentes laborais registrados no Brasil aumentou de 709.474 casos em 2010 para 711.164 em 2011. O número de óbitos também registrou sensível incremento: de 2.753 mortes registradas em 2010, alcançamos 2.884 mortes em 2011. Quanto ao Estado de Rondônia, no particular, passou de 5.101 acidentes de trabalho em 2009 para 5.280 em 2010 (fonte: <<http://www.tst.jus.br/web/trabalhoseguro/dados-nacionais>>, acesso em 30.07.2013). A contradição é evidente: concentrar-se-ão competências onde justamente cumpria disseminá-las, aumentando o efetivo de auditores e os empoderando.

Enfatize-se, pois: a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado de Rondônia, em uma só canetada e sem qualquer justificativa plausível,

(a) alterou disposição administrativa legitimamente sedimentada em praticamente todo o país, consistente em delegar aos Auditores Fiscais do Trabalho a competência administrativa para interditar estabelecimento, setores de serviço, máquinas ou equipamentos, ou embargar obras, em caso de constatação de grave e iminente risco ao trabalhador;

(b) fragilizou todo um fluxo de crescente preocupação com a temática da saúde e da segurança do trabalhador, que é questão de inexorável *interesse público primário*, expressa há décadas em convenções internacionais (tal qual a Convenção nº 155 da OIT – Decreto nº 1.254, de 29/9/94), em disposições normativas internas (a exemplo da Política Nacional de Segurança e Saúde do Trabalho – PNSST, promulgada pelo Decreto nº 7.602, de 7/11/2011) e em valiosos programas institucionais (como, recentemente, o Programa “Trabalho Seguro”, do Tribunal Superior do Trabalho);

(c) combaliu o pacto republicano de solidariedade em prol da proteção do meio ambiente (nele incluído o do trabalho), firmado em sede constitucional (art. 225, *caput*); e

(d) instaurou um desnecessário quadro de potencial *retrocesso socioambiental*, atritando com a cláusula de fomento à crescente melhoria da condição social dos trabalhadores (art. 7º, *caput*, CF) e com o próprio princípio da progressividade dos direitos sociais (art. 25 do Pacto de San José da Costa Rica).

A despeito dos concretos fatores que porventura tenham motivado tal ato infralegal — mesmo porque não dados claramente a conhecer —, algumas premissas são inarredáveis. A uma, é dever funcional de qualquer agente público cumprir a Constituição Federal e guiar-se pelos princípios nela insculpidos, o que alcança a tutela de salvaguarda do inalienável direito à vida, à saúde e ao meio ambiente equilibrado (inclusive o laboral). “Estrita legalidade”, para o agente público, não pode ser mera literalidade legal; tem de ser, para tudo e para todos, *legalidade estritamente material*, i.e., legalidade ancorada nos valores constitucionais mais evidentes. Nessa medida, se compete à União proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (em concorrência com os demais entes federativos), e se ainda lhe cabe, nesse contexto (mas agora privativamente), organizar, manter e executar a fiscalização do trabalho (v. art. 21, XXIV, c.c. art. 23, VI, CF), está fora de dúvidas que nenhum AFT pode se furtar do inapelável dever funcional de assegurar a integridade da vida humana, razão última que legitima a existência do próprio Estado e de toda a aparelhagem administrativa que o compõe. Nessa esteira, retirar do auditor em serviço a possibilidade de interditar estabelecimento ou de embargar obra em situações de periclitância, onde há risco grave e iminente para a saúde ou segurança dos trabalhadores em atividade, é coarctá-lo em sua missão constitucional, atraindo para a União, nos termos do art. 37, §6º, da CF, possível responsabilidade pelos danos que resultarem da insuficiência de proteção deliberadamente engendrada.

O Direito, porém, há de encontrar os seus próprios caminhos. Como bem se sabe, está insofismavelmente acolhido, na seara penal, o instituto da *legítima defesa*, inclusive de terceiro. Na dicção do artigo 25 do CP, “[e]ntende-se em *legítima defesa* quem, usando moderadamente dos meios necessários, repele injusta agressão, atual ou iminente, a direito seu **ou de outrem**” (g.n.). Ora, mesmo na ausência de delegação administrativa expressa (que passa a faltar em Rondônia, à mercê da Portaria nº 66/2013), poderá o auditor, como qualquer cidadão, agir funcionalmente para repelir injusta agressão, atual ou iminente, à integridade psicossomática dos trabalhadores, “*si et quando*” estiverem submetidos a certo ambiente laboral desequilibrado. A lei os escudará. Daí que, malgrado ausente uma expressa delegação administrativa, *podará o Auditor-Fiscal do Trabalho em diligência*, uma vez identificado o risco grave e iminente de dano à vida e/ou à saúde dos

trabalhadores, *lançar mão dos meios materiais ou administrativos necessários para arrostar tal perigo*, desde que o faça com moderação (= proporcionalidade). Como é de fácil inferência, a proteção da vida humana é mais que um encargo administrativo; é um dever humanitário.

Dito de outro modo, uma simples portaria administrativa não pode e jamais poderá subverter a lógica natural dos modelos normativos, sobrepondo-se à Constituição Federal e fazendo tábula rasa do que administrativamente já estava legítima e corretamente sedimentado. Na espécie, é fato que, sem qualquer argumento, lançou-se uma preocupante névoa de vulnerabilidade por sobre toda uma coletividade social que desfruta do direito à indenidade física e mental – pela qual, vimos, somos todos responsáveis, ao menos em alguma medida (art. 225, *caput*, CF). O bem jurídico tutelado, qual seja, a *vida humana* em todos os seus desdobramentos semânticos (saúde pública, integridade individual física e mental, autorrealização etc.), demanda ampla proteção e respeito, inclusive por parte do poder público; e, em sede ambiental, ações de cunho eminentemente preventivo. O advir de um surreal ato administrativo que, em essência, obriga Auditores Fiscais do Trabalho a se absterem de proteger o trabalhador que se encontra sob risco de morte ou acidente iminente, perfaz uma desconcertante antípoda política dos princípios da prevenção e da precaução, que deveriam reger toda a matéria jusambiental (o que inclui o meio ambiente do trabalho, tanto mais quando é o próprio Estado a reconhecer que “[o] *atual sistema de segurança e saúde do trabalhador carece de mecanismos que incentivem medidas de prevenção*” – v. *Política Nacional de Segurança e Saúde do Trabalhador*, Brasília, MTE, 29.12.2004). Mais que uma singela retração administrativa de atribuições, articulou-se uma inexplicável afronta à legalidade material, ao prevencionismo labor-ambiental e à própria sensibilidade profissional.

Para além da inequívoca tessitura constitucional, do legítimo interesse das classes trabalhadoras e do resguardo à vida humana, é o próprio bom senso a ditar que as autoridades competentes não se resignem com os termos da malsinada Portaria nº 66/2013, impugnando-a na devida forma, com presteza e no foro apropriado. Qual foro? Para nós, inequivocamente, a **Justiça do Trabalho**, uma vez que o ato público questionado interfere com bens da vida sob a sua imediata competência (v. art. 114, IV, CF e Súmula 736 do STF).

Quem vê o mal e se omite, abona-o. E quanto é o Estado a se omitir, em detrimento da pessoa humana, vale mais atirar a primeira pedra. Ei-la aqui.