

Boletim Científico

Escola Superior do Ministério Público da União

O PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO¹

*Fábio de Assis F. Fernandes**

SUMÁRIO: 1 Introdução. 2 Meio ambiente: conceito doutrinário e legal. 3 Direito à vida, à saúde e ao trabalho. 4 Do desenvolvimento sustentável. 5 Direito Ambiental e Direito do Trabalho. 6 A atuação extrajudicial do Ministério Público do Trabalho. 6.1 O inquérito civil público e o procedimento investigatório. 7 O princípio da prevenção no meio ambiente do trabalho. A CIPA e os programas preventivos obrigatórios. Normas regulamentadoras. 7.1 O princípio da prevenção na Consolidação das Leis do Trabalho. CLT e normas regulamentadoras (NR's). 8 O Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Audiência pública. Termo de Ajuste de Conduta. Participação do MPT. 9 Considerações finais. 10 Conclusão. Proposição final.

1 Introdução

A atual Constituição Federal, de 1988, refletindo as preocupações da sociedade internacional com a viabilidade da vida no planeta, alçou o meio ambiente, como bem essencial à sadia qualidade de vida, a direito fundamental, tanto para as presentes como para as futuras gerações, nos termos do art. 225, *caput*, vazado nos seguintes termos:

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.

Diante da abrangência da assertiva constitucional contida no artigo citado, evidente que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado alcança todos os aspectos que o compõem, nele se incluindo o meio ambiente do trabalho.

Com efeito, dado o caráter extenso de incidência do termo “meio ambiente ecologicamente equilibrado”, a classificação que dele se faça atende mais a critérios didáticos e de utilidade prática para a rápida identificação do bem ambiental degradado.

¹ O presente artigo foi objeto de defesa, aprovação em Banca e publicação no caderno de teses dos seguintes eventos: V Congresso Brasileiro de Medicina e Segurança do Trabalho da LTr, realizado nos dias 22 e 23 de junho de 2004, em São Paulo; VIII Congresso Brasileiro de Advocacia Pública – IBAP, realizado nos dias 11 a 14 de agosto de 2004, em Foz do Iguaçu-PR; e II Congresso Brasileiro da Magistratura e do Ministério Público do Meio Ambiente, realizado de 1^o a 3 de setembro de 2004, em Araxá-MG.

* Fábio de Assis F. Fernandes é Procurador do Trabalho, lotado na PRT da 2^a Região/SP. Aluno do curso de Especialização em Direito do Trabalho na PUC/SP e de Direito Ambiental Constitucional na Escola Superior de Direito Constitucional/SP.

Nesse sentido, Norma Sueli Padilha² afirma resultar

[...] claro que, quando a Constituição Federal, em seu art. 225, fala em meio ambiente ecologicamente equilibrado, está mencionando todos os aspectos do meio ambiente. E, ao dispor, ainda, que o homem para encontrar uma sadia qualidade de vida necessita viver nesse ambiente ecologicamente equilibrado, tornou obrigatória também a proteção do ambiente no qual o homem, normalmente, passa a maior parte de sua vida produtiva, qual seja, o trabalho.

Não obstante o caráter unitário do conceito de meio ambiente, uma vez que se rege por princípios e diretrizes comuns, torna-se imperioso conferir maior efetividade às normas e princípios do direito ambiental ao meio ambiente do trabalho, pois se, por um lado, a conscientização da sociedade na preservação principalmente do meio ambiente natural – ar, água, solo, fauna, flora, incluindo os ecossistemas –, artificial e cultural atingiu um nível elevado nos últimos anos, o mesmo não se pode dizer em relação à proteção do meio ambiente do trabalho. Com efeito, mesmo entre os operadores do direito, vê-se certa incompreensão e até antipatia com as normas de medicina e segurança do trabalho, relegando-se a tais normas uma importância menor em comparação com as que compõem o ordenamento jurídico trabalhista, ligadas à obtenção de conquistas no plano material.

É como se a divisão dos aspectos que compõem o meio ambiente deixasse de ser, como aludimos acima, apenas uma estratégia de facilitação do estudo para a melhor compreensão do fenômeno, e passasse a ter “vida própria”, com um distanciamento cada vez maior da parte em relação ao todo, atingindo, dessa forma, uma dimensão que não se coaduna com o seu propósito inicial, de cunho meramente didático-elucidativo. Observe-se que a própria denominação “aspectos” está a revelar peculiaridades dentro do uno.

Nesse diapasão tem-se revelado extremamente nefasto o tratamento compartimentalizado entre os “meios ambientes”, cujo emprego de denominações diferenciadas – “macroambiente”, para designar o meio ambiente natural por excelência, e “microambiente”, para designar o meio ambiente do trabalho – deixa de lado, ainda que de forma alegórica, aspectos que fazem parte de uma mesma realidade ontológica e que, por isso mesmo, necessitam de tratamento igualitário visando à proteção sistêmica e integrada do ambiente.

No momento em que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) afirma estatisticamente que nada menos que 95% dos danos ambientais causados aos mais diversos ecossistemas naturais se originam no microambiente do trabalho, faz-se necessário, o mais rápido possível, dar-se plena eficácia ao princípio da prevenção, de maneira que a variável ambiental trabalhista também seja levada em conta nos estudos de viabilidade dos empreendimentos e nas ações estratégicas do setor público e privado que impliquem interferências no meio ambiente como um todo, sob pena de não estarmos a imprimir sua defesa eficaz.

Conforme relembra Júlio César de Sá da Rocha³, já em 1988 a OIT, na sua tradicional Conferência em Genebra, “se dice que el medio ambiente de trabajo forma

² PADILHA, Norma Sueli. *Do meio ambiente do trabalho equilibrado*. São Paulo: LTr, 2002. p. 32.

³ ROCHA, Júlio César de Sá da. *Direito ambiental e meio ambiente do trabalho: dano, prevenção e proteção jurídica*. São Paulo: LTr, 1997. p. 30.

parte integrante e importante del medio ambiente considerado em su totalidad y que las mejoras del medio ambiente de trabajo elevaron la calidad del medio ambiente en general”.

Em discurso proferido em 21 de março de 1987, na Comissão de Expertos na Aplicação de Convenções e Recomendações da OIT, na qualidade de Presidente do Grupo de Trabalho denominado *Seguridad en el Medio Ambiente de Trabajo*, na cidade de Genebra, após declarar que

o direito à segurança e à higiene no trabalho é também, num sentido amplo, um direito humano, tal como prevê o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, pois corresponde ao direito à vida e à integridade física das pessoas,

asseverou com habitual maestria Arnaldo Süssekind o seguinte:

Assim como repercutem no local de trabalho condições adversas do ambiente de trabalho imediato, também os efeitos de inadequados sistemas de produção e, por vezes, de certos sinistros ocorridos em estabelecimentos industriais podem alcançar áreas muito distantes. Em Three-Mile Island, Chernobil, Bhopal e Sandoz os riscos foram muito além do ambiente do trabalho, atraindo a atenção universal por terem invadido o meio ambiente geral.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) estima que, no mundo, anualmente, entre 1,9 e 2,3 milhões de pessoas perdem suas vidas enquanto trabalham. São 5.500 mortes diárias – três a cada minuto –, em razão de acidentes de trabalho; um milhão e seiscentos mil em razão de doenças relacionadas ao trabalho, dos quais doze mil são crianças.

Segundo a Fundação Jorge Duprat Figueiredo (Fundacentro), isso representa mais que o dobro das mortes ocorridas em razão de guerras e epidemias como a AIDS/SIDA. A exposição a agentes cancerígenos presentes em pesticidas e em outros produtos, por exemplo, está na origem de várias doenças que levam à morte após longo tempo de incubação.

No Brasil, mesmo com a deficiência das estatísticas oficiais, que incluem apenas os trabalhadores registrados em carteira, os números são assustadores. Somente em 2002 foram registrados oficialmente 387.905 casos de acidentes e doenças relacionadas ao trabalho, dos quais 2.898 resultaram na morte do trabalhador e 15.029, em casos de incapacidade permanente. Cumpre registrar, para a nossa decepção e tristeza, que diante do incremento considerável ocorrido no ano de 2002, interrompeu-se um processo de queda dos infortúnios profissionais que vinha desde 1999, como nos informa Arnaldo Süssekind⁴: nesse ano (1999) os acidentes mataram 3.896 trabalhadores; em 2000, 3.094; e em 2001, 2.257; enquanto a estatística de acidentes do trabalho em geral passou de 387.000 em 1999, para 363.000 em 2000 e 339.000 em 2001. É lastimável que, em conformidade com os dados acima citados, 2.898 (duas mil oitocentas e noventa e oito) vidas de trabalhadores

⁴ SÜSSEKIND, Arnaldo Lopes et al. *Instituição de direito do trabalho*. 21. ed. São Paulo: LTr, 2003. v. 2, p. 919.

tenham sido ceifadas, justamente no local de trabalho, cuja existência, diz o adágio popular, é para o empregado ganhar a vida, não para encontrar a morte.

Além do incalculável prejuízo social, esses números significam uma perda econômica da ordem de 2,3 do PIB brasileiro anual. Segundo a Fundacentro, podem chegar a 4, se considerarmos os acidentes e doenças que não são registrados pelas estatísticas oficiais, como ocorre com os casos envolvendo os trabalhadores do setor informal da economia, do setor público, da área rural e os cooperados e autônomos.

Com este estudo visamos enfatizar a conveniência da participação do Ministério Público do Trabalho no processo de licenciamento ambiental, especificamente nas atividades que requeiram o Estudo Prévio e o Relatório de Impacto Ambiental, fazendo-se presente nas audiências públicas e demais eventos que compõem o procedimento citado, com o objetivo de aferir e caracterizar os impactos do empreendimento sobre o meio ambiente do trabalho.

Com isso, possibilita-se a verificação *ab initio* das medidas de controle e segurança, visando dotar o empreendimento dos padrões mínimos de Segurança e Saúde do Trabalho previstos nas Normas Regulamentadoras (NR's) do Ministério do Trabalho e Emprego, que compõem, por assim dizer, o Meio Ambiente do Trabalho, inclusive com a possibilidade, em determinadas circunstâncias, da assinatura de Termo de Ajuste de Conduta, expediente que em tudo se coaduna com a necessária prevenção dos riscos inerentes ao meio ambiente do trabalho.

2 Meio ambiente: conceito doutrinário e legal

Não obstante a expressão “meio ambiente” seja pleonástica, já que meio é precisamente aquilo que envolve, ou seja, o “ambiente”, trata-se de expressão consagrada, inclusive constitucionalmente, razão pela qual com ela permaneceremos.

Norma Sueli Padilha⁵, após firmar seu entendimento sobre a natureza abrangente e interdisciplinar do conceito de meio ambiente, cita os eminentes juristas Celso Antônio Pacheco Fiorillo, Marcelo Abelha Rodrigues e Rosa Maria Andrade Nery, que também denotam a amplitude aludida, afirmando que

[...] o conceito de meio ambiente é amplíssimo, na exata medida em que se associa à expressão “sadia qualidade de vida”. Trata-se, pois, de um conceito jurídico indeterminado, que, propositadamente colocado pelo legislador, visa criar um espaço positivo de incidência da norma, ou seja, ao revés, se houvesse uma definição precisa do que seja meio ambiente, numerosas situações, que normalmente seriam inseridas na órbita do conceito atual de meio ambiente, poderiam deixar de sê-lo, pela eventual criação de um espaço negativo inerente a qualquer definição.

⁵ Idem, *ibidem*, p. 21.

O grande mestre Paulo Afonso Leme Machado⁶ afirma:

Na medida em que o ambiente é a expressão de uma visão global das intenções e das relações dos seres vivos entre eles e com seu meio, não é surpreendente que o Direito do Ambiente seja um direito de caráter horizontal, que recubra os diferentes ramos clássicos do Direito (Direito Civil, Direito Administrativo, Direito Penal, Direito Internacional), e um Direito de interações, que se encontra disperso nas várias regulamentações. Mais do que um novo ramo do Direito com seu próprio corpo de regras, o Direito do Ambiente tende a penetrar todos os sistemas jurídicos existentes para os orientar num sentido ambientalista.

O consagrado constitucionalista e ex-secretário de Segurança Pública do Estado de São Paulo, José Afonso da Silva⁷, posiciona-se favoravelmente à utilização da expressão “meio ambiente” ao em vez da palavra “ambiente”. Argumenta o mestre que a primeira expressão se apresenta mais rica de sentido, ao indicar conexão de valores, do que a simples palavra “ambiente”, pois enquanto esta última exprime o conjunto de elementos, aquela expressa o resultado da interação desses elementos. Assim, nas palavras do autor em tela,

[...] o conceito de meio ambiente há de ser, pois, globalizante, abrangente de toda a Natureza original e artificial, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico.

O meio ambiente é, assim, a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas. A integração busca assumir uma concepção unitária do ambiente, compreensiva dos recursos naturais e culturais.

Nas palavras de José Joaquim Gomes Canotilho⁸, “ambiente” traduz-se como *ambiance*, ou seja, como um “mundo humanamente construído e conformado” consistente em tudo o que está presente na natureza, seja ou não decorrente da ação humana.

Sobre o tema, vale colher ainda a lição de Édis Milaré⁹:

A visão holística do meio ambiente leva-nos à consideração de seu caráter social, uma vez definido constitucionalmente como bem de uso comum do povo, caráter ao mesmo tempo histórico, porquanto o ambiente resulta das relações do ser humano com o mundo natural no decorrer do tempo. Essa visão faz-nos incluir no conceito de ambiente, além dos ecossistemas naturais, as sucessivas criações do espírito humano que se traduzem nas suas múltiplas

⁶ MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 139.

⁷ SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 20.

⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Procedimento administrativo e defesa do ambiente. *RLJ*, ano 123, n. 3799, p. 290, 1991.

⁹ MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 201.

obras. Por isso, as modernas políticas ambientais consideram relevante ocupar-se do patrimônio cultural, expresso em realizações significativas que caracterizam, de maneira particular, os assentamentos humanos e as paisagens de seu entorno.

Em sede legal, o conceito de meio ambiente é dado pelo inciso I do art. 3º da Lei n. 6.938/81, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, como um conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

E meio ambiente do trabalho, o que vem a ser?

Na concepção de Celso Antonio Pacheco Fiorillo¹⁰, meio ambiente do trabalho é o

[...] local onde as pessoas desempenham suas atividades laborais, sejam remuneradas ou não, cujo equilíbrio está baseado na salubridade do meio e na ausência de agentes que comprometam a incolumidade físico-psíquica dos trabalhadores, independente da condição que ostentem (homens ou mulheres, maiores ou menores de idade, celetistas, servidores públicos, autônomos etc.).

Cabe apenas ressaltar que a tutela processual do meio ambiente do trabalho de servidores públicos estatutários – não-admitidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) – contra a pessoa jurídica de direito público, bem como os eventuais e os autônomos não poderá ser buscada perante a Justiça do Trabalho, uma vez que tais demandas não se inserem na competência material da Justiça Especializada, nos termos do art. 114 da Constituição Federal e em consonância com o pronunciamento do Supremo Tribunal Federal, por meio de sua 2ª Turma, no julgamento do RE 206.220-1 MG, de 16 de março de 1999, cujo relator foi o ministro Marco Aurélio.

Segundo José Afonso da Silva¹¹

[...] merece referência em separado o meio ambiente do trabalho, como o local em que se desenrola boa parte da vida do trabalhador, cuja qualidade de vida está, por isso, em íntima dependência da qualidade daquele ambiente. É um meio ambiente que se insere no artificial, mas digno de tratamento especial, tanto que a Constituição o menciona explicitamente no art. 200, VIII, ao estabelecer que uma das atribuições do Sistema Único de Saúde consiste em colaborar na proteção do ambiente, nele compreendido o do trabalho. O ambiente do trabalho é protegido por uma série de normas constitucionais e legais destinadas a garantir-lhe condições de salubridade e de segurança.

Mais adiante diz que “o ambiente do trabalho é um complexo de bens imóveis e móveis de uma empresa e de uma sociedade, objeto de direitos subjetivos privados e de direitos invioláveis da saúde e da integridade física dos trabalhadores que o freqüentam”.

¹⁰ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 22-23.

¹¹ Op. cit., p. 23.

Sebastião Geraldo de Oliveira¹², por seu turno, afirma:

O meio ambiente do trabalho está inserido no meio ambiente geral (art. 200, VII, da Constituição da República), de modo que é impossível alcançar qualidade de vida sem ter qualidade de trabalho, nem se pode atingir meio ambiente equilibrado e sustentável, ignorando o meio ambiente do trabalho. Dentro desse espírito, a Constituição de 1988 estabeleceu expressamente que a ordem econômica deve observar o princípio da defesa do meio ambiente (art. 170, VI). Como assevera José Afonso da Silva, “o problema da tutela jurídica do meio ambiente manifesta-se a partir do momento em que sua degradação passa a ameaçar não só o bem-estar, mas a qualidade da vida humana, senão a própria sobrevivência do ser humano”.

Rodolfo de Camargo Mancuso¹³ define meio ambiente do trabalho como o

[...] *habitat* laboral, isto é, tudo que envolve e condiciona, direta e indiretamente, o local onde o homem obtém os meios para prover o quanto necessário para a sua sobrevivência e desenvolvimento, em equilíbrio com o ecossistema. *A contrario sensu*, portanto, quando aquele *habitat* se revele inidôneo a assegurar as condições mínimas para uma razoável qualidade de vida do trabalhador, aí se terá uma lesão ao meio ambiente do trabalho.

O Procurador Regional do Trabalho Raimundo Simão de Melo adverte que o

[...] meio ambiente de trabalho adequado e seguro é um dos mais importantes e fundamentais direitos do cidadão trabalhador, o qual, se desrespeitado, provoca a agressão a toda a sociedade, que no final das contas é quem custeia a previdência social [...] ¹⁴.

Traz-se a lume, agora, o entendimento de Júlio Cesar de Sá da Rocha¹⁵ para quem

[...] o meio ambiente do trabalho é a ambiência na qual se desenvolvem as atividades do trabalho humano. Não se limita ao empregado; todo trabalhador que cede a sua mão-de-obra exerce sua atividade em um ambiente de trabalho. Diante das modificações por que passa o trabalho, o meio ambiente laboral não se restringe ao espaço interno da fábrica ou da empresa, mas se estende ao próprio local de moradia ou ao ambiente urbano.

João José Sady¹⁶ propõe a adaptação da definição legal de meio ambiente contida no art. 3º, I, da Lei n. 6.939/81, acima citada, vinculando-a ao mundo do trabalho, para

¹² OLIVEIRA, Sebastião Geraldo. *Proteção jurídica à saúde do trabalhador*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2002. p. 129.

¹³ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Ação civil pública trabalhista: análise de alguns pontos controvertidos. *Revista do Ministério Público do Trabalho*, Brasília, LTr, ano VI, n. 12, set. 1996.

¹⁴ MELO, Raimundo Simão de. Meio ambiente de trabalho: prevenção e reparação – juízo competente. *Repertório IOB Jurisprudência*, n. 13/97, caderno 2, p. 250; *Justiça do Trabalho – Revista de Jurisprudência Trabalhista*, Porto Alegre, RS, v. 204, p. 12-18, 2000; *RDT – Revista do Direito Trabalhista*, Brasília, DF, v. 10, p. 3-5, 2000.

¹⁵ Op. cit., p. 30.

¹⁶ SADY, João José. *Direito do meio ambiente de trabalho*. São Paulo: LTr, 2000. p. 22.

então extrair que o “meio ambiente do trabalho é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida das pessoas nas relações de trabalho”.

Para o professor Amauri Mascaro Nascimento, meio ambiente do trabalho é o complexo máquina–trabalho:

as edificações do estabelecimento, EPI, iluminação, conforto térmico, instalações elétricas, condições de salubridade ou insalubridade, de periculosidade ou não, meios de prevenção à fadiga, outras medidas de proteção ao trabalho, jornadas de trabalho e horas extras, intervalos, descansos, férias, movimentação, armazenagem e manuseio de materiais que formam o conjunto de condições de trabalho, etc.¹⁷

O meio ambiente de trabalho é, na verdade, o local de trabalho do trabalhador, podendo ocorrer em um meio ambiente artificial ou construído, ou mesmo em um ambiente natural, embora sua ocorrência seja menos freqüente, haja vista a existência de alguma intervenção humana que possibilite a sua fruição.

A própria CF/88 trata do assunto no art. 200, VIII, inserido no Título VIII, dedicado à Ordem Social, e Seção II – Da Saúde, nos seguintes termos, *verbis*:

Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:

[...]

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

Vale frisar, ainda, no plano do Direito Internacional do Trabalho, a Convenção 155 da Organização do Trabalho, que trata da Segurança e Saúde dos Trabalhadores. Composta por 22 artigos, utiliza 9 (nove) vezes a expressão “meio ambiente do trabalho” e 4 (quatro) vezes o termo “local de trabalho”, demonstrando com isso, a plena incorporação do conceito em nível internacional.

Referido diploma internacional, com vigência em nosso país a partir de 18 de maio de 1993, estabelece em seu art. 3, alínea c, que “a expressão ‘local de trabalho’ abrange todos os lugares onde os trabalhadores devem comparecer ou onde têm que comparecer, e que estejam sob controle, direto ou indireto, do empregador”.

Arnaldo Süssekind ao tratar sobre o tema da Ação Prática e Normativa da Organização Internacional do Trabalho pontifica o seguinte:

[...] Dos estudos realizados pelo PIACT resultou a Convenção n. 155, complementada pela Recomendação n. 164, ambas de 1981, que ampliou o

¹⁷ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. A defesa processual do meio ambiente do trabalho: dano, prevenção e proteção jurídica. *Revista LTr*, São Paulo, ano 63, n. 05, p. 583-587, maio 1999.

conceito de ambiente de trabalho para fins de segurança e saúde dos trabalhadores. Hoje é necessário considerar tanto a agressão que o local de trabalho pode sofrer, oriunda do meio ambiente circunvizinho, quanto a poluição, por vezes imensurável, que pode ser gerada no estabelecimento industrial.

PIACT é abreviatura para Programa Internacional para Melhorar as Condições de Trabalho e Meio Ambiente de Trabalho.

Importante ressaltar, como faz o jurista, professor e procurador do Estado, Guilherme José Purvin de Figueiredo, que referida Convenção 155 assegura ao “empregado o direito à interrupção de atividades que representem perigo iminente e grave, sem que tal interrupção implique imputação de qualquer responsabilidade”.

Com a permissão do ilustre professor, cabe uma pequena correção à afirmação do consagrado jurista, na medida em que o termo utilizado pela Norma Internacional é *trabalhador* e não *empregado*. Apesar de se tratar apenas de uma palavra, ela tem repercussões relevantes no raio de incidência da norma, porquanto, como é sabido, se todo empregado é um trabalhador, nem todo trabalhador será empregado. A diferenciação dimana da espécie de vínculo que se forma entre as partes contratantes: se o contrato celebrado o for por uma pessoa física com outra física ou jurídica e no plano fático existirem a subordinação, pessoalidade, não-eventualidade, onerosidade e alteridade – realização de trabalho em proveito de outrem – estar-se-á diante de um típico contrato de trabalho subordinado, restando configurada o que se denomina relação de emprego, cujos sujeitos são o empregado e o empregador. Caso tais elementos configuradores da relação contratual *stricto sensu* não se encontrem presentes, ter-se-á a ocorrência de uma relação de trabalho que não dispensará a existência de um contrato de trabalho, aqui tomada em sua acepção ampla, que não se confunde com o contrato de trabalho subordinado. É o caso dos trabalhadores autônomos, dos avulsos e dos eventuais etc.

Fora da órbita de incidência das normas atinentes à relação de emprego, os servidores admitidos pelo regime estatutário-administrativo não deixam de ser destinatários das normas de saúde e segurança do trabalho, como trabalhadores que inegavelmente são.

Diante disso, mantém-se a orientação abrangente emanada do termo “trabalhador” a significar a proteção do meio ambiente do trabalho a toda pessoa que execute serviços no estabelecimento do tomador ou no domicílio do trabalhador.

3 Direito à vida, à saúde e ao trabalho

Cumpre-nos dizer que, para que se torne efetivo o direito fundamental à vida, assegurado no art. 5º, *caput*, do Texto Constitucional, faz-se mister que se assegure e viabilize o exercício, com a mesma densidade normativa, de outros dois direitos tidos como pressupostos para sua existência, que são a saúde e o trabalho, sob pena de inviabilizar-se o exercício daquele, dito fundamental, porquanto suporte, por óbvio, de todos os demais.

A garantia constitucional do ambiente ecologicamente equilibrado tem por finalidade tutelar a vida humana. Não qualquer tipo de vida ou sobrevida, mas a vida

vivida, ou, para citarmos o texto na forma vazada, “sadia qualidade de vida”, para cuja concretização torna-se imprescindível estar presente essa qualidade, também no local onde ocorre uma das principais manifestações do homem com o seu meio, dando-se eficácia aos ditames constitucionais que fixam como direito fundamental a vida (arts. 1º, III, e 5º) e como direitos sociais fundamentais a saúde e o trabalho (art. 6º).

No art. 196 da Constituição Federal tem-se o disciplinamento do direito social à saúde fixado como “[...] direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”. Dois aspectos importantes podem ser extraídos desse dispositivo constitucional: primeiro, o caráter difuso do direito à saúde, à semelhança do direito ao meio ambiente equilibrado; segundo, o caráter preventivo que deve informar a atuação estatal.

Não é por outro motivo que a nossa Constituição Federal, logo no seu pórtico, enuncia que a República Federativa do Brasil constitui-se Estado Democrático de Direito, tendo como fundamentos viscerais a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

4 Do desenvolvimento sustentável

Aduz-se que a compatibilização dos princípios do trabalho digno e da livre iniciativa deve sofrer a influência do princípio de extraordinária importância para a manutenção da viabilidade da vida em todas as suas formas no planeta. Trata-se do princípio do desenvolvimento sustentável, cujo delineamento surgiu na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo na Suécia, em 1972, e cuja Declaração a ele se referiu da seguinte forma: “Princípio 5: Os recursos não-renováveis do globo devem ser explorados de tal modo que não haja risco de serem exauridos e que as vantagens extraídas de sua utilização sejam partilhadas a toda a humanidade”.

Posteriormente, mais precisamente vinte anos depois, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento voltou a reunir os líderes mundiais e a sociedade civil organizada de diversas partes do mundo, desta feita no Rio de Janeiro, em 1992, e também tratou da questão em tela no seu Princípio n. 1 que assim enuncia: “Princípio 1: Os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com a natureza”.

Como afirma Celso Antonio Pacheco Fiorillo¹⁸, o art. 225 da nossa Constituição Federal também acolhe o princípio em comento ao dispor que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado [...] impondo-se ao Poder Público e à coletividade o *dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações*” [grifo nosso].

A livre iniciativa, acrescenta o autor ora citado, passou a ser compreendida de forma mais restrita:

¹⁸ Op. cit., p. 25.

[...] que significa dizer que não existe a liberdade, a livre iniciativa voltada à disposição de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Este deve ser o objetivo. Busca-se, na verdade, a coexistência de ambos sem que a ordem econômica inviabilize um meio ambiente ecologicamente equilibrado e sem que este obste o desenvolvimento econômico.

Nesse sentido é que a ordem econômica na Constituição Federal (Título VII), embora fundada na livre iniciativa e na valorização do trabalho humano, sofre também o contemperamento da defesa do meio ambiente (art. 170, inciso VI), devendo ser levada a efeito sob os auspícios da justiça social, com o fim de assegurar a todos existência digna (art. 1º, III).

Por isso, afirma Fiorillo¹⁹, “[...] delimita-se o princípio do desenvolvimento sustentável como o desenvolvimento que atenda às necessidades do presente, sem comprometer as futuras gerações”, citando expressamente o Princípio n. 3 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que diz: “O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de gerações presentes e futuras”.

A tutela jurídica do meio ambiente do trabalho possui duas dimensões: uma mediata ou geral, que está contida no art. 225 da Constituição Federal, e outra, dita imediata ou específica, prevista no art. 196, *caput*, *usque* 200, principalmente o inciso VIII, complementado pelos incisos XIII e XIV (limite de jornada), XV (descanso semanal remunerado), XVII (férias), XVIII (licença-gestante), XXII (redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança) e XXXIII (proteção ao trabalho do menor), os quais procuram concretizar o direito à saúde no meio ambiente do trabalho.

Torna-se importante asseverar, como o faz Norma Sueli Padilha, que: “Para o legislador constitucional, portanto, uma das interfaces do meio ambiente do trabalho é a saúde pública”.

E saúde, conforme conceito emanado da Organização Mundial da Saúde (OMS), “é um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não somente a ausência de doença ou enfermidade”.

Nesse sentido, tem-se a Lei n. 8.080/90, Lei Orgânica da Saúde, cujo art. 3º enuncia o seguinte:

“A saúde tem como fatores determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, *o meio ambiente, o trabalho*, a renda, a educação, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais; os níveis de saúde da população expressam a organização social e econômica do país” [*grifo nosso*].

Por outro lado, constitui objetivo do Sistema Único de Saúde, conforme previsão contida no art. 5º, inciso III, da Constituição Federal, a assistência às pessoas por intermédio

¹⁹ Idem, *ibidem*, p. 27.

de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas, estando incluída no campo de atuação do SUS a execução de ações de saúde do trabalhador, *ex vi*, do disposto na alínea *c* do inciso I do art. 6º do referido Diploma legal.

5 Direito Ambiental e Direito do Trabalho

Por tudo o que aqui já foi exposto, constata-se claramente que o meio ambiente do trabalho sofre incursões tanto do Direito do Trabalho como do Direito Ambiental.

Para melhor análise e compreensão do assunto, faremos uma breve digressão para, ao final, expor nossa opinião sobre delicada questão.

A Revolução Industrial desencadeada na Europa no final do século XVIII, caracterizada pela passagem da manufatura à indústria mecânica, é sempre citada como marco de significativa importância nas modificações que advieram na sociedade moderna, pois, como o próprio nome está a indicar, produziu uma ampla modificação nos métodos e relações de trabalho. Enfim, foi um processo histórico de radical transformação econômica e social.

Naquela época, os empresários impuseram condições desumanas e degradantes de trabalho aos operários, para aumentar a produção e garantir uma margem de lucro crescente. Não havia a fixação de uma contraprestação mínima. A falta de iluminação, a má circulação de ar e as jornadas diárias de trabalhos que ultrapassavam 15 horas, inclusive de mulheres e crianças, gerou inúmeros acidentes. Somem-se a isso, as já deploráveis condições de vida nas cidades naquela época, com epidemias generalizadas, ausência de condições mínimas de higiene e segurança nas habitações.

Guilherme José Purvin de Figueiredo²⁰ diz que o

modelo econômico inaugurado com a Revolução Industrial desencadeou tanto o surgimento do proletariado como o início do processo de degradação do meio ambiente natural e humano numa escala nunca antes vista. Para a nova classe social que nascia, essa degradação ambiental significava sujeição a doenças ocupacionais e a acidentes de trabalho. Em outras palavras, verificava-se um súbito e violento decréscimo na qualidade de vida da população.

Em passagem anterior da mesma obra, o citado autor afirma que a

busca da qualidade de vida é objeto de dois diferentes ramos do direito: o Direito Ambiental e o Direito do Trabalho. Todavia, a despeito de tal coincidência de objetos, motivos de ordem histórica ensejaram a evolução do Direito do Trabalho com muito maior rapidez do que a do Direito Ambiental. *Isso se deve, quiçá, ao fato de que as lesões à saúde e os riscos para a vida dos trabalhadores sempre foram muito mais intensos e flagrantes* do que os

²⁰ FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *Direito ambiental e a saúde dos trabalhadores*. São Paulo: LTr, 2002. p. 21.

similares riscos e lesões ambientais que o restante da população viria a sofrer mais século e meio após o advento da Revolução Industrial – ou seja, quando os recursos naturais (ar e água puros, por exemplo) passaram a escassear [*grifo nosso*].

No volume n. 15, ano III, set./out. 2002, da *Revista de Direitos Difusos* do Instituto Brasileiro de Advocacia Pública, o mesmo autor, em artigo intitulado “O papel dos trabalhadores na construção de uma sociedade economicamente sustentável”, elucida-nos mais ainda a questão ao afirmar que

[...] Conquanto não seja de todo evidente, a relação entre o Direito Ambiental e o Direito do Trabalho é histórica. A vertente do Direito Ambiental voltada ao controle da poluição física, química e biológica origina-se da legislação trabalhista, já que foi na época da Revolução Industrial que se verificou a aceleração do processo de degradação do meio ambiente natural e humano. Todavia, a ideologia dominante desde então procedeu a uma distinção entre direitos do *trabalhador* e direitos *dos demais cidadãos*. Assim, os primeiros passos do legislador no sentido de procurar controlar a poluição no ambiente laboral foram classificados como mero aspecto do Direito do Trabalho. Durante mais de um século, a proteção da saúde do trabalhador será regulada quase que exclusivamente por normas incomodamente inseridas no campo do Direito do Trabalho. São bastante evidentes os contrastes principiológicos entre o Direito Ambiental e o Direito do Trabalho.

Em duas notas de rodapé do corpo do texto, o autor citado justifica as afirmações da seguinte maneira: na primeira, diz que a utilização do termo incomodante é porque, enquanto o Direito do Trabalho se insere na esfera das relações contratuais próprias do Direito Privado, as normas ambientais chamadas de segurança e higiene do trabalho, como de resto todo o Direito Ambiental, situam-se claramente no âmbito do Direito Público; na segunda nota, referindo-se aos contrastes dos princípios reinantes no Direito do Trabalho e no Direito Ambiental, cita o fato de que a tarifação das lesões à saúde por adicionais e aposentadorias especiais nunca foi contestada pelo Direito do Trabalho.

Norma Sueli Padilha²¹ tem a seguinte opinião sobre o assunto:

[...] o meio ambiente do trabalho embora se encontre numa seara comum ao Direito do Trabalho e ao Direito Ambiental, distintos serão os bens juridicamente tutelados por ambos, uma vez que, enquanto o primeiro se ocupa preponderantemente das relações jurídicas havidas entre empregado e empregador, nos limites de uma relação contratual privatística, o Direito Ambiental, por sua vez, irá buscar a proteção do ser humano trabalhador contra qualquer forma de degradação do ambiente onde exerce sua atividade laborativa.

²¹ Op. cit., p. 46.

Celso Antonio Pacheco Fiorillo e Marcelo Abelha Rodrigues²² entendem que

o direito a uma situação de trabalho (art. 6º – direito ao trabalho – direito social) não possui o mesmo objeto de tutela que o meio ambiente do trabalho. Neste, o objeto jurídico tutelado é a saúde e segurança do trabalhador, qual seja da sua vida, na medida em que ele, integrante do povo, titular do direito ao meio ambiente, possui direito à sadia qualidade de vida. O que se procura salvaguardar é, pois, o homem trabalhador, enquanto ser vivo, das formas de degradação e poluição do meio ambiente onde exerce o seu labuto, que é essencial à sua qualidade de vida. Trata-se, pois, de um direito difuso.

Não obstante seja inegavelmente difuso o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, isso não impedirá, em absoluto, a tutela individual visando a reparação singularmente verificada pelo indivíduo, mesmo porque, como já vimos anteriormente, o direito a um meio ambiente do trabalho ecologicamente equilibrado, além de constar do art. 225 da Constituição Federal, também consta do Capítulo II, que cuida dos Direitos Sociais.

Como já tivemos oportunidade de nos manifestar em Seminário sobre Ação Civil Pública na Defesa do Meio Ambiente, realizado na PUC/SP, no curso de especialização em Direito do Trabalho,

ocorrida a emissão de poluentes na atmosfera, podemos ter uma ação civil pública para que a empresa adquira e instale os filtros necessários ao resguardo da saúde da população em geral, bem como uma ou mais ações de reparação pelos danos causados à saúde de pessoas singularmente consideradas em função dos poluentes emitidos pela referida empresa. Todavia, não poderá haver a duplicidade de reparações a título individual, possuindo o Código de Defesa do Consumidor regras específicas sobre a coisa julgada em relação às ações individuais e coletivas, constantes dos artigos 103 e 104, aplicáveis à Ação Civil Pública, nos termos do artigo 21 da Lei n. 7.347/85.

Em outra passagem dissemos:

o direito do consumidor, por exemplo, pode ser difuso, como pode também ser coletivo ou individual homogêneo, dependendo da espécie de tutela que se queira buscar. Assim, se se busca de forma preventiva que certo fornecedor retire determinada mercadoria posta no mercado com violação do direito de informação dos consumidores, estar-se-á diante de um direito difuso; porém, se referido a um certo número de consumidores, o interesse aí já será coletivo *stricto sensu* e poderá ser manejado pelo órgão de defesa do consumidor. E, finalmente, se o que se busca é a reparação pelos danos concretamente causados à saúde de certas pessoas, fala-se de interesses individuais homogêneos.

²² FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Manual de direito ambiental e legislação aplicável*. São Paulo: Max Limonad, 1997. p. 66.

Assim, nessa questão, preferimos cerrar fileira com os ilustres professores Guilherme José Purvin de Figueiredo e João José Sady.

O primeiro afirma o seguinte ao comentar a conclusão do eminente jurista Celso Antonio Pacheco Fiorillo acima transcrita:

Aqui fazemos apenas um reparo, na medida em que entendemos que o direito a um meio ambiente de trabalho saudável também é um direito social, como o é o direito à saúde e, portanto, não faz sentido excluí-lo do rol dos direitos elencados no art. 6º da Constituição da República²³.

João José Sady, por sua vez, de forma clara e precisa, afirma o seguinte:

Muito bem. O direito à preservação do meio ambiente (inclusive o do trabalho) é de caráter difuso. A reparação do prejuízo causado pelo dano, todavia, não se esgota na indenizabilidade do dano causado ao ambiente propriamente dito, mas inclui a reparação do prejuízo infligido ao terceiro vitimado pelo mesmo fato.

A verdade é que o simples caráter metaindividual que dá o perfil fundamental do direito ambiental não exclui o reflexo do dano geral no patrimônio deste ou daquele indivíduo.

Mais adiante, afirma o mesmo autor de forma lapidar:

Parece-nos que a diferenciação estudada por Fiorillo e Rodrigues é extremamente perspicaz, mas não deve ser mal interpretada para induzir à conclusão de que essas nuances venham a excluir o entrelaçamento dessa proteção à qualidade de vida do prestador de serviços subordinados como parte do campo do Direito do Trabalho.

Ao contrário, os grandes problemas do enlace entre Direito do Trabalho e Direito Ambiental podem ser resolvidos a partir de outros raciocínios. O caráter difuso do direito envolvido não exclui a potencialização dos interesses individuais nele envolvidos.

E conclui o autor em comento, com uma afirmação muito propícia e com a qual comungamos integralmente:

Fundamental é perceber que esse é um ponto de encontro onde o Direito do Trabalho se redescobre em face de um problema de grande monta que tem remanescido submerso. Não se fala mais em mero conjunto de normas regulamentares, mas em um campo do Direito onde diversos ramos da ciência se encontram para enfrentar uma das maiores problemáticas trazidas com a Revolução Industrial.

²³ Op. cit., p. 205.

6 A atuação extrajudicial do Ministério Público do Trabalho

Segundo a concepção tradicional, a tutela jurisdicional deveria alcançar somente direitos e interesses individuais, porém, a reboque das enormes transformações ocorridas no mundo capitalista, que reina como opção única após a crise do socialismo²⁴, esse cenário vem mudando drasticamente em função do fenômeno da massificação. Com efeito, se temos a massificação da notícia, da produção, do consumo, enfim, das relações sociais, necessária a existência de instrumentos legais que viabilizem a tutela desses interesses metaindividuais.

Tem-se, assim, ao lado do processo judicial tradicional, em que se discutem interesses individuais, um outro tipo de processo que busca solucionar novas formas de conflito: os oriundos dos interesses coletivos *lato sensu*.

Momento importante na viabilização desses interesses deu-se com a recepção, pelo ordenamento jurídico pátrio, da Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, à ordem econômica, bem como a *qualquer outro interesse difuso ou coletivo*, isso após a inclusão do inciso IV ao art. 1º da Lei da Ação Civil Pública, pela Lei n. 8.078/90.

Não obstante a existência desse instrumento legal, a atuação do Ministério Público continuou a ocorrer, com mais ênfase, na área criminal, sendo sua incursão na área civil e trabalhista de menor intensidade e expressão, até mesmo em decorrência do entendimento consolidado de que o bem jurídico tutelado penalmente é do interesse primário da sociedade e só de modo reflexo do sujeito passivo da ação delituosa.

Foi com a Constituição Federal de 1988, porém, alçando à esfera constitucional referido instrumento e, principalmente, possibilitando, por meio do inciso III do art. 129, a defesa pelo Ministério Público de qualquer interesse difuso ou coletivo, que o *Parquet* laboral ganhou fôlego para a utilização desse instrumento legal na defesa dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos que sói ocorrer na seara trabalhista.

Nesse sentido, avulta em importância a investigação pré-processual de denúncias de macrolesões a esses interesses, inclusive os que envolvam o meio ambiente do trabalho.

Como já disse o ex-subprocurador-geral do Trabalho, hoje ministro do C. TST, doutor Ives Gandra da Silva Martins Filho²⁵, o Ministério Público, de órgão apêndice do Poder Executivo, passou, em razão das novas e relevantes atribuições cometidas ao órgão pela CRFB/88, a situar-se como órgão extrapoderes, de controle dos demais poderes e colocado como função essencial à Justiça.

É, assim, o Ministério Público, segundo a dicção do art. 127 da Carta Magna, instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

²⁴ Não ousamos dizer que as idéias socialistas morreram, até porque muitos dos avanços e conquistas adotados estrategicamente pelo capitalismo são bandeiras históricas daquele regime.

²⁵ MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. *Manual esquemático de direito e processo do trabalho*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 116.

E como quem quer o fim precisa oferecer os meios, dentre as funções institucionais da entidade houve por bem o legislador elevar, a nível constitucional, de forma ampliada, a legitimidade do *Parquet* para o ajuizamento da Ação Civil Pública já prevista de forma mais restrita na Lei n. 7.347/85, nos termos do art. 129, III, da Constituição Federal.

A Lei Complementar Federal n. 75, de 20 de maio de 1993, Lei Orgânica do Ministério Público da União, do qual é ramo o Ministério Público do Trabalho, em sintonia com o comando constitucional citado, dispôs sobre a instauração do inquérito civil e de outros procedimentos administrativos para assegurar a observância dos direitos sociais dos trabalhadores (art. 7º, I, e 84, II).

6.1 O inquérito civil público e o procedimento investigatório

Sabe-se que, ao lado da sua atuação judicial, o Ministério Público do Trabalho (MPT) vem desenvolvendo, por intermédio das Coordenadorias de Defesa dos Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos (Codin), existentes em todas as 24 (vinte e quatro) Procuradorias Regionais, relevantes serviços à sociedade e à própria Justiça por meio da chamada atuação extrajudicial, utilizando-se do inquérito civil previsto constitucionalmente no art. 129, III, na Lei n. 7.347/85 e na Lei Orgânica do Ministério Público da União, Lei Complementar n. 75/93, arts. 7º, I, e 84, *caput* e inciso II.

Com efeito, a Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, turístico e paisagístico, à ordem econômica, bem como a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, dispõe em seu art. 5º, § 6º, *verbis*:

Art. 5º A ação principal e a cautelar poderão ser propostas pelo Ministério Público, pela União, pelos Estados e Municípios. Poderão também ser propostas por autarquia, empresa pública, fundação, sociedade de economia mista ou por associação que:

[...]

§ 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominação que terá eficácia de título executivo extrajudicial.

Segundo noticia Francisco Antônio de Oliveira²⁶, o inquérito civil público, como instrumento de investigação, foi concebido, pela primeira vez, em palestra denominada “A tutela jurisdicional dos interesses difusos e o Ministério Público como operador social”, proferida em 21 de junho de 1980 pelo então promotor de Justiça, José Fernando da Silva Lopes, que assim declarou:

²⁶ OLIVEIRA, Francisco Antônio de. *Ação civil pública: enfoques trabalhistas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998. p. 174.

Como órgão do Estado, o Ministério Público, a exemplo do que ocorre com o trabalho desenvolvido pela polícia judiciária através do inquérito policial, poderá valer-se dos organismos da administração para realizar atividades investigatórias preparatórias – inquérito civil – muitas vezes indispensáveis para recolher suficientes elementos de prova.

O inquérito civil público, pois, nada mais é do que um procedimento administrativo inquisitorial que visa recolher provas que possam subsidiar a formação do convencimento do membro do *Parquet*, podendo resultar no ajuizamento, ou não, de ação, entre as quais a própria Ação Civil Pública, caso não haja a composição administrativa do conflito.

7 O princípio da prevenção no meio ambiente do trabalho. A CIPA e os programas preventivos obrigatórios. Normas regulamentadoras

O princípio da prevenção, que consta do art. 225 da Constituição Federal, pode ser assim resumido: quando uma atividade representa ameaça de danos ao meio ambiente ou à saúde humana, medidas de precaução devem ser tomadas, mesmo se algumas relações de causa e efeito não forem plenamente estabelecidas cientificamente. Esse princípio decorre da irreversibilidade do dano ambiental na grande maioria dos casos, isto é, estamos a tratar de um dano que uma vez ocorrido não comporta o retorno ao *statu quo ante*, procurando adotar-se, em razão disso, e em se tratando de empreendimentos que se utilizam de recursos ambientais, cujas atividades possam causar efetiva ou potencialmente degradação ambiental, uma postura essencialmente cautelosa e preventiva.

No meio ambiente do trabalho as coisas não se passam de forma diferente, uma vez que a existência de condições inadequadas causa danos irreparáveis à saúde do trabalhador, sem prejuízo de reflexos ambientais externos, a quem não é parte na relação de trabalho.

Bem por isso, e com um pionerismo louvável, a vetusta Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e posteriormente o Ministério do Trabalho e Emprego, utilizando a competência que lhe é atribuída pelo art. 200 da CLT, ao regulamentar a matéria de Saúde e Segurança do Trabalho, adota uma postura fundamentalmente de prevenção e controle dos riscos ambientais.

Com efeito, o Capítulo V do Título II da CLT, intitulado “Da Segurança e Saúde do Trabalho”, foi concebido segundo essa concepção preventiva, assim como as Normas Regulamentadoras aprovadas pela Portaria n. 3.214/78, em especial as NR 02, 03, 04, 05, 07 e 09 que cuida do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA), utilizada, neste estudo, como paradigma do Estudo Prévio de Impacto Ambiental.

7.1 O princípio da prevenção na Consolidação das Leis do Trabalho. CLT e normas regulamentadoras (NR's)

Apesar de tão criticada, a CLT, a partir de 1977, vem acompanhando a evolução legislativa que trata da proteção do meio ambiente, de forma eminentemente preventiva, envolvendo a conscientização e a educação ambiental.

Esse caráter pró-ativo verifica-se da simples leitura dos artigos abaixo citados, que compõem o Capítulo V do Título II, intitulado “Da Segurança e Saúde do Trabalho”, leia-se, Meio Ambiente do Trabalho.

O art. 157, incisos I e II, diz que cabe às empresas “cumprir e fazer cumprir as normas de segurança e medicina do trabalho” e “*instruir* os empregados, através de ordens de serviço, quanto às *precauções* a tomar no sentido de *evitar* acidentes do trabalho ou doenças ocupacionais” [*grifo nosso*].

No art. 158, por sua vez, incisos I e II, fixa-se como obrigação dos empregados, “observar as normas de segurança e medicina do trabalho” e “colaborar com a empresa na aplicação dos dispositivos deste capítulo”.

Os arts. 160 e 161 da Consolidação tratam da inspeção prévia e do embargo ou interdição em dispositivos vazados da seguinte forma:

Art. 160. Nenhum estabelecimento poderá iniciar suas atividades sem prévia inspeção e aprovação das respectivas instalações pela autoridade regional competente em matéria de segurança e saúde do trabalhador.

§ 1º Nova inspeção deverá ser feita quando ocorrer modificação substancial nas instalações, inclusive equipamentos, que a empresa fica obrigada a comunicar, prontamente, à Delegacia Regional do Trabalho.

§ 2º É facultado às empresas solicitar prévia aprovação, pela Delegacia Regional do Trabalho, dos projetos de construção e respectivas instalações.

[...]

Art. 161. 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.

A semelhança do comando contido no art. 160 com o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) é muito grande, podendo-se afirmar que o objetivo de ambos é a prevenção da degradação ambiental, haja vista possibilitarem “identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade” (art. 5º, II, da Resolução Conama 01/86).

O art. 161 citado, caso efetivamente aplicado, constituiria um instrumento fantástico para a eficaz prevenção do meio ambiente do trabalho.

O § 4º do art. 161 prevê a responsabilização inclusive penal de quem, após determinada a interdição ou embargo, ordenar ou permitir o funcionamento do estabelecimento ou de algum de seus setores, se, em conseqüência, resultarem danos a terceiros. A previsão de responsabilização apenas no caso da ocorrência de dano a terceiros revela-se tímida em relação à gravidade da infração, razão pela qual pode o Ministério Público do Trabalho, mediante Termo de Ajuste de Conduta, reforçar essa obrigação com a previsão de multa vigorosa pelo seu descumprimento.

Tratando especificamente sobre Inspeção Prévia, temos a Norma Regulamentadora 01, que após reafirmar a obrigatoriedade contida no art. 160, dispõe sobre o Certificado de Aprovação de Instalações (CAI), que será emitido pelo Órgão Regional do Ministério do Trabalho e Emprego após a realização da Inspeção Prévia.

O item 2.4 da referida NR diz que “a empresa deverá comunicar e solicitar a aprovação do Órgão Regional do MTb, quando ocorrerem modificações substanciais nas instalações e/ou nos equipamentos de seu(s) estabelecimento(s)”. Trata-se de um estímulo à atuação pró-ativa do empreendedor, mormente em épocas de grandes inovações tecnológicas.

Por fim, o item 2.6 afirma que

a inspeção prévia e a declaração de instalações, referidas nos itens 2.1 e 2.3, constituem os elementos capazes de assegurar que o novo estabelecimento inicie suas atividades livre de riscos de acidentes e/ou doenças do trabalho, razão pela qual o estabelecimento que não atender ao disposto naqueles itens fica sujeito ao impedimento de seu funcionamento, conforme estabelece o artigo 160 da CLT, até que seja cumprida a exigência deste artigo.

O art. 162 prevê a obrigação das empresas em manterem Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho (SEESMT), cuja finalidade é promover a saúde e proteger a integridade do trabalhador no local de trabalho, com a eliminação dos riscos físicos, químicos, biológicos ou ergonômicos.

O disciplinamento do SEESMT é previsto na Norma Regulamentadora (NR) 04. Dessa, gostaríamos de destacar as alíneas *f*, *g* e *j* do item 4.12, cuja dicção encontra-se abaixo:

4.12. Compete aos profissionais integrantes dos Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho:

[...]

f) promover a realização de atividades de *conscientização, educação e orientação dos trabalhadores* para a *prevenção* de acidentes do trabalho e doenças ocupacionais, tanto através de campanhas quanto de programas de duração permanente; [*grifo nosso*]

g) esclarecer e conscientizar os empregadores sobre acidentes do trabalho e doenças ocupacionais, estimulando-os em favor da *prevenção*; [*grifo nosso*]

[...]

j) as atividades dos profissionais integrantes dos Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho são *essencialmente preventivistas*, embora não seja vedado o atendimento de emergência, quando tornar-se necessário. Entretanto, a elaboração de planos de controle de efeitos de catástrofes, de disponibilidade de meios que visem ao combate a incêndios e ao salvamento e de imediata atenção à vítima deste ou de qualquer outro tipo de acidente estão incluídos em suas atividades [*grifo nosso*].

A alínea 4.13 da NR 04 dispõe que os Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho deverão manter entrosamento permanente com a Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA), dela valendo-se como agente multiplicador.

Os arts. 163 *usque* 165 da CLT tratam da Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA), tendo por objetivo, segundo o item 5.2 da NR 05 que cuida do assunto

observar e relatar condições de risco nos ambientes de trabalho e solicitar medidas para reduzir até eliminar os riscos existentes, discutir os acidentes ocorridos, encaminhando aos Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho e ao empregador o resultado da discussão, solicitando medidas que previnam acidentes semelhantes e, ainda, orientar os demais trabalhadores quanto à prevenção de acidentes.

A efetiva implantação e funcionamento da CIPA, não obstante a estabilidade conferida ao representante do empregado, depende da disposição do empregador, pois, como vimos da leitura do item 5.2 da NR, ela não tem poder de mando, apenas sugere, relata e solicita.

Importante atribuição da CIPA foi a exigência introduzida pela Portaria MTA/DSST n. 5, de 17 de agosto de 1992, com alterações pela Portaria MTb/SSST n. 25, de 29 de dezembro de 1994. Trata-se da instituição do chamado “Mapa de Riscos Ambientais”, que a CIPA deverá elaborar, em colaboração com o SEESMT, após ouvir os trabalhadores, identificando todos os riscos existentes no ambiente do trabalho.

Prosseguindo, tem-se o art. 168 da CLT, que fixa a obrigatoriedade da realização de exames médicos na admissão, na demissão e periodicamente, cuja natureza dependerá da atividade empreendedora, na forma das instruções do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

A propósito, tem-se a Norma Regulamentadora 07 que trata do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO), cujo objeto é a promoção e preservação da saúde do trabalhador. Referido programa é parte integrante do conjunto mais amplo da empresa no campo da saúde dos trabalhadores, devendo estar articulado com o disposto nas demais Normas Regulamentadoras.

Importante disposição encontra-se na alínea 7.2.3. da NR 07, ao estabelecer:

O PCMSO deverá ter caráter de *prevenção, rastreamento e diagnóstico* precoce dos agravos à saúde relacionados ao trabalho, inclusive de natureza subclínica, além da constatação da existência de casos de doenças profissionais ou danos irreversíveis à saúde dos trabalhadores [*grifo nosso*].

Entre outras obrigações, incluem-se a realização de exames admissional, periódico, de retorno ao trabalho, de mudança de função e demissional.

Finalizando esse estudo das medidas preventivas contidas tanto na CLT quanto nas Normas Regulamentadoras, faremos menção à NR 09, que trata do Programa de

Prevenção de Riscos Ambientais, o qual, segundo a alínea 9.1.1, visa a preservação da saúde e da integridade dos trabalhadores, por meio da *antecipação, reconhecimento, avaliação e controle* da ocorrência de riscos ambientais de trabalho, tendo em consideração a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais.

Repete disposição contida também no Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO), dizendo que o PPRA é parte integrante de um conjunto amplo de iniciativas da empresa na preservação da saúde e da integridade dos trabalhadores, devendo estar articulado com o disposto nas demais Normas Regulamentadoras, especialmente com o PCMSO da NR 7.

O Programa de Prevenção de Riscos Ambientais deverá conter planejamento anual com estabelecimento de metas, prioridades e cronograma, além de estratégia e metodologia de ação, observando-se uma forma específica de registro, manutenção e divulgação dos dados. Deve prever também a periodicidade e forma de avaliação do desenvolvimento do PPRA.

A alínea 9.2.2.1 da NR 09 traz importante disposição ao prever que o documento-base do Programa, suas alterações e complementações deverão ser apresentados e discutidos na CIPA, sendo sua cópia anexada ao livro de atas dessa Comissão.

Além disso, a CLT ainda fala, nos arts. 170 a 201, em edificações, iluminação, conforto térmico, instalações elétricas, movimentação, armazenamento e manuseio de materiais, máquinas e equipamentos, caldeiras, fornos e recipientes sob pressão, atividades insalubres ou perigosas e prevenção à fadiga, tudo a demonstrar a existência de várias normas que protegem a saúde e a integridade do homem trabalhador. Falta, a nosso ver, dar-se maior efetividade a esse conjunto de normas.

8 O Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Audiência pública. Termo de Ajuste de Conduta. Participação do MPT

Pode-se dizer que o licenciamento ambiental é o instrumento de gestão ambiental previsto na Política Nacional do Meio Ambiente, Lei n. 6.938/81, que visa compatibilizar os princípios do desenvolvimento sustentável e o da preservação do meio ambiente. Definição completa do instituto pode ser consultada na Resolução 237 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

O Estudo Prévio de Impacto Ambiental nada mais é do que um estudo realizado por equipe multidisciplinar nos empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio, para aferir-se a sua viabilidade, conferindo-lhe, ao final, a licença ambiental.

O Relatório de Impacto Ambiental, por seu turno, é o próprio EIA redigido de forma compreensível para o público, porquanto esse é elaborado segundo critério técnicos, conferindo-se eficácia ao princípio da informação ambiental.

Importante constatar que o EIA/RIMA, a exemplo do que acontece com a Inspeção Prévia, o Programa de Controle Médico e Saúde Ocupacional (PCMSO) e o Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA), constituem instrumentos que visam garantir a

proteção do meio ambiente e o controle da poluição, compreendendo-se nessa a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população ou que afetem as condições sanitárias do meio ambiente, conforme definição contida no art. 3º, III, alíneas *a* e *d*, da Lei n. 6.938/81. Pode-se dizer, assim, que o EIA/RIMA está para o licenciamento ambiental, assim como a Inspeção Prévia está para o licenciamento trabalhista previsto no art. 160 da CLT e disciplinado na Norma Regulamentadora 02 do Ministério do Trabalho e Emprego.

A audiência pública tem por finalidade expor aos interessados – leia-se sociedade em geral – a matéria contida no Relatório de Impacto Ambiental, recolhendo críticas e sugestão com relação à instalação do empreendimento.

9 Considerações finais

Como vimos, todo o arcabouço doutrinário e legal relativo à proteção jurídica do meio ambiente assenta-se no princípio da prevenção.

Por outro lado, e de igual forma, procede-se com relação à tutela ambiental trabalhista, cujo foco, em última análise, é a saúde do trabalhador.

Faz-se mister conferir maior eficácia e o devido valor à postura preventiva constante das normas previstas na CLT e nas Normas Regulamentadoras.

Dar eficácia ao princípio da prevenção no meio ambiente do trabalho significa zelar pela saúde e segurança direta do homem-trabalhador e também assegurar a tutela do meio ambiente “externo”, haja vista que a grande maioria dos danos ambientais originam-se no meio ambiente do trabalho.

Entendemos que a presença do Ministério Público do Trabalho nas etapas que compõem o licenciamento ambiental contribuirá para tornar mais eficaz o princípio da prevenção no meio ambiente do trabalho, utilizando-se da valiosa colaboração do Ministério do Trabalho e Emprego, de maneira que ele assuma a função de Órgão Licenciador na Área Trabalhista como prevê a legislação.

10 Conclusão. Proposição final

Considerando a legitimidade do MPT para a tomada de compromisso de ajustamento de conduta às exigências legais, mediante assinatura de termo de compromisso pelo investigado ou inquirido, com base no art. 5º, § 6º, da Lei n. 7.347/85, que possibilita de forma imediata o restabelecimento da ordem jurídica trabalhista, com força de título executivo extrajudicial, conforme dispõe o art. 876 da CLT, preconizamos a presença do MPT no processo de licenciamento ambiental para que se obtenha o controle da higidez do meio ambiente do trabalho já no nascedouro do empreendimento, com o que se confere efetividade ao princípio da prevenção no meio ambiente do trabalho. Apontam-se ainda, como justificativa para a atuação do *Parquet* laboral ora proposta, as seguintes vantagens:

- Diminuir o fosso existente entre o chamado “macroambiente” e o “microambiente”, aquele consistente no meio ambiente natural e este formado, entre outros,

pelo meio ambiente do trabalho, dando-se eficácia ao princípio da prevenção no direito ambiental do trabalho.

- Possibilidade de proteção do meio ambiente do trabalho na fase inicial do empreendimento, inclusive com a colheita de prova e a possibilidade de celebração de Termo de Ajuste de Conduta, servindo como um desestímulo à degradação ou ao descuido da questão ambiental.
- Propagador da educação ambiental na área trabalhista, com o que se procura mais uma vez dar-se efetividade ao princípio da prevenção no meio ambiente do trabalho (art. 225, VI, da Constituição Federal).
- Maior interação com outros órgãos, cuja articulação se mostra profícua e até mesmo, pode-se dizer, como condição de eficácia da atuação dos órgãos estatais. Em uma palavra, PARCERIA para se ter EFICÁCIA.

Referências

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Procedimento administrativo e defesa do ambiente. *RLJ*, ano 123, n. 3799, p. 290, 1991.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *Direito ambiental e a saúde dos trabalhadores*. São Paulo: LTr, 2002.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Manual de direito ambiental e legislação aplicável*. São Paulo: Max Limonad, 1997.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Ação civil pública trabalhista: análise de alguns pontos controvertidos. *Revista do Ministério Público do Trabalho*, Brasília, LTr, ano VI, n. 12, set. 1996.

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. *Manual esquemático de direito e processo do trabalho*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 116.

MELO, Raimundo Simão de. Meio ambiente de trabalho: prevenção e reparação – juízo competente. *Repertório IOB Jurisprudência*, n. 13/97, caderno 2, p. 250; *Justiça do Trabalho – Revista de Jurisprudência Trabalhista*, Porto Alegre, RS, v. 204, p. 12-18, 2000; *RDT – Revista do Direito Trabalhista*, Brasília, DF, v. 10, p. 3-5, 2000.

MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. A defesa processual do meio ambiente do trabalho: dano, prevenção e proteção jurídica. *Revista LTr*, São Paulo, ano 63, n. 05, p. 583-587, maio 1999.

OLIVEIRA, Francisco Antônio de. *Ação civil pública: enfoques trabalhistas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo. *Proteção jurídica à saúde do trabalhador*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2002.

PADILHA, Norma Sueli. *Do meio ambiente do trabalho equilibrado*. São Paulo: LTr, 2002.

ROCHA, Júlio César de Sá da. *Direito ambiental e meio ambiente do trabalho: dano, prevenção e proteção jurídica*. São Paulo: LTr, 1997.

SADY, João José. *Direito do meio ambiente de trabalho*. São Paulo: LTr, 2000.

SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SÜSSEKIND, Arnaldo Lopes et al. *Instituição de direito do trabalho*. 21. ed. São Paulo: LTr, 2003.