

# A SAÚDE E SEGURANÇA DO TRABALHO DOS PROFISSIONAIS DA SAÚDE DA REDE PÚBLICA DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 NO BRASIL

*Séfora Graciana Cerqueira Char<sup>1</sup>*

**Sumário:** 1 Introdução. 2 Da natureza jurídica do direito ao meio ambiente do trabalho sadio. 2.1 O conflito de interesses entre a garantia da higidez do ambiente do trabalho dos profissionais da saúde e a assistência à saúde da população. 3 Da responsabilidade da Administração Pública sobre a saúde e segurança dos profissionais da saúde da rede pública. 3.1 Da responsabilidade pessoal do agente da Administração Pública. 3.2 Da responsabilidade objetiva da Administração Pública. 3.3 Da responsabilidade solidária da Administração Pública em unidades de saúde privatizadas. 4 Do controle administrativo e jurisdicional da gestão do meio ambiente do trabalho dos profissionais da saúde. 5 Da competência da Justiça do Trabalho.

## 1 • INTRODUÇÃO

O presente artigo parte da constatação de que a pandemia da Covid-19 colocou os holofotes sobre um problema crônico e conhecido no País: os riscos do meio ambiente do trabalho dos profissionais da saúde.

Partindo das premissas da presunção da identidade valorativa constitucional entre o direito à proteção dos trabalhadores dos riscos de sua atividade e o direito da população de receber a necessária assistência, bem como da relação de interdependência entre o interesse menos abrangente com o mais abrangente, extrai-se a autorização para a utilização do recurso técnico da ponderação, exigindo-se a harmonização entre os interesses.

Compreende-se que as normas que versam sobre o meio ambiente do trabalho encontram-se dispostas em todo o ordenamento jurídico pátrio e vinculam o gestor da unidade de saúde, inclusive as normas mais específicas, desde que derivem de autoridade pública de saúde ou sanitária e se assentem em paradigmas científicos, ficando os agentes e o ente público sujeitos ao controle administrativo e jurisdicional.

O artigo conclui com a demonstração técnica da competência material da Justiça do Trabalho para apreciar as pretensões deduzidas sobre a saúde e segurança do trabalho dos profissionais da saúde, tanto na qualidade de empregados quanto de terceirizados e estatutários, revelando o protagonismo atribuído pelo ordenamento

---

1 Procuradora do Trabalho (BA). Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela Escola da Magistratura Trabalhista (EMATRA). Especialista em Direito Constitucional do Trabalho pela Escola Judicial/Universidade Federal da Bahia (UFBA).

jurídico pátrio à preservação da integridade física dos trabalhadores da saúde, evidenciando a natureza coadjuvante do vínculo jurídico mantido entre as partes.

## **2 · DA NATUREZA JURÍDICA DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO SADIO**

A normatividade inscrita na Constituição Federal de 1988 (arts. 1º, IV; 5º, XXIII; 7º, XXII; 100, VIII; 170, *caput*, III, VI; 196; e 225, *caput*) demonstra iniludivelmente a consciência acerca da necessidade da real proteção da saúde dos trabalhadores, inclusive dos profissionais da saúde, com a efetiva redução dos riscos no meio ambiente do trabalho, com vistas ao reconhecimento do valor do trabalho humano.

Merecem destaque, no plano internacional, as prescrições expressas na Convenção n. 155 da OIT, que indica “a adoção de medidas necessárias para a promoção da segurança no trabalho, com o objetivo de prevenir acidentes e danos para a saúde” (artigos 3º e 4º); e no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que impõe em seu art. 12 que seja viabilizada “a melhoria de todos os aspectos de higiene do trabalho e do meio ambiente” e em seu artigo 7º assegura aos trabalhadores “a segurança e a higiene no trabalho”.

No plano infraconstitucional, frisa-se o art. 157 da CLT, que trata das medidas voltadas à garantia da saúde e segurança do trabalho, que se concretizam em medidas protetivas administrativas, de engenharia, coletivas e individuais, as quais constituem piso normativo, aplicável aos trabalhadores públicos e privados, inscrito nas normas regulamentadoras editadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego (atualmente Secretaria de Inspeção do Trabalho, vinculada ao Ministério da Economia) segundo os arts. 155 e 200 da CLT.

É a Norma Regulamentadora n. 32 que versa especificamente sobre saúde e segurança do trabalho em serviços de saúde, incidindo tanto sobre os serviços privados quanto públicos, nos afigurando ainda mais exigível à Administração Pública o cumprimento das normas de medicina e segurança editadas pelos entes públicos.

No que tange especificamente aos profissionais da saúde que atuam no enfrentamento do coronavírus, é digno de nota o fato de encontrarem-se submetidos a agente biológico da classe de risco 3 (segundo a Classificação de Risco dos Agentes Biológicos, publicada em 2017 pelo Ministério da Saúde), com potencial risco à saúde humana, o que demanda a observância, conforme as orientações do próprio Ministério da Saúde, de medidas administrativas, de engenharia e de proteção coletiva e individual.

Acrescente-se que também a Lei Orgânica do Serviço Único de Saúde (SUS), Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990, garante a promoção e proteção da saúde dos trabalhadores submetidos aos riscos e agravos advindos das condições de trabalho, bem como a recuperação, reabilitação e assistência às vítimas de acidentes doenças e agravos relacionados ao trabalho.

Com a sedimentação da situação da pandemia da Covid-19 e em harmonia com as prescrições citadas e que já estavam presentes no ordenamento jurídico antes do surto, as autoridades de saúde de todos os entes da federação, inclusive como decorrência do cuidado com a saúde pública, viram-se premidas a regular as condições de trabalho dos profissionais da saúde, voltando-se mais especificamente à prevenção

do contágio da Covid-19, em claro exercício do federalismo cooperativista, previsto no art. 23 da Constituição Federal.

Destacam-se, entre as orientações e recomendações referentes às medidas de prevenção e controle que devem ser adotadas durante a assistência aos casos suspeitos ou confirmados de infecção pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2): a Nota Técnica GVIMS/GGTES/ANVISA n. 4/2020 (atualizada em 8.5.2020); a Nota Técnica GVIMS/GGTES/ANVISA n. 7/2020 (atualizada em 5.8.2020); e, principalmente, o documento publicado pelo Ministério da Saúde em abril de 2020 (elaborado sob a Coordenação-Geral de Saúde do Trabalhador, com a colaboração técnica do Ministério Público do Trabalho) intitulado “Recomendações de proteção aos trabalhadores dos serviços de saúde no atendimento de Covid-19 e outras síndromes gripais”, segundo o qual

todos os serviços de saúde devem garantir a adoção de medidas e mecanismos de proteção e promoção à saúde para todos os trabalhadores que atuam nos serviços, sejam eles empregados, terceirizados ou pertencentes a outras modalidades de vínculos. (BRASIL, 2020d, p. 10).

Do exposto, as inúmeras prescrições, cada vez mais específicas, sobre as medidas coletivas e individuais, protetivas ou de organização do trabalho, assentadas nesses documentos apontam para a necessária vinculação dos gestores das unidades de saúde, cujo desatendimento pode gerar a responsabilização da gestão de saúde.

## **2.1 · O CONFLITO DE INTERESSES ENTRE A GARANTIA DA HIGIEDEZ DO AMBIENTE DO TRABALHO DOS PROFISSIONAIS DA SAÚDE E A ASSISTÊNCIA À SAÚDE DA POPULAÇÃO**

Observa-se a idêntica envergadura constitucional entre os interesses ligados à saúde dos profissionais e os da população, o que não advém apenas da topologia constitucional mas também do assento de ambos interesses em princípios e valores nucleares da Norma *Mater*. É relevante evidenciar que o direito à saúde e, nesse sentido, à preservação da vida e integridade física dos trabalhadores é, em princípio, presumidamente indisponível e não se confunde com o interesse particular e disponível por parte do trabalhador, tão comum nas relações laborais estatutárias e celetistas, evitando-se com esse esclarecimento a confusão que pode ser provocada pela relação entre conteúdo e continente, pelo fato de o direito à saúde dos trabalhadores também estar contido no direito à saúde da população de natureza mais abrangente.

Outro ponto que merece destaque é a interligação entre os interesses em questão, de modo que o adoecimento dos trabalhadores da saúde importa na diminuição da assistência à população, tanto por ocupar a rede de saúde como mais um paciente como por reduzir a força de trabalho voltada ao atendimento da população, o que vem sendo salientado pelos próprios entes públicos: “o adoecimento de profissionais de saúde é especialmente preocupante, pois pode reduzir os recursos humanos e comprometer a qualidade e potencial de resposta dos serviços de saúde” (BRASIL, 2020d, p. 5).

Sob outro ângulo, o alto grau de contágio e os agravos advindos com a Covid-19, sobretudo entre os vulneráveis, importam em sobrecarga dos sistemas de saúde, público e privado, de modo que, por consequência, também incidem no aumento do risco ocupacional dos trabalhadores da saúde, dado o incremento no volume de

trabalho e a maior pressão psíquica a que são submetidos, por terem de lidar com uma doença ainda pouco estudada, sem cura, sem vacina e com recursos escassos para tratamento dos pacientes e para a proteção durante o desempenho das atividades dos próprios profissionais.

Nessa senda de ideias, percebe-se que a preservação da saúde dos profissionais da saúde e a assistência à saúde da sociedade possuem também uma relação de recíproca causa e efeito, conduzindo à conclusão de que a utilização precipitada da escusa na adoção das medidas protetivas do meio ambiente do trabalho dos trabalhadores por parte dos gestores das unidades de saúde e das autoridades públicas, a pretexto de evitar o colapso do atendimento público, deve ser encarada com cautela, sob pena de acelerá-lo.

Partindo das premissas da presunção da identidade valorativa entre os direitos postos e da relação de interdependência entre o interesse menos abrangente com o mais abrangente, extrai-se a autorização para a utilização do recurso técnico da ponderação, o que exige a compatibilização entre o direito à proteção dos trabalhadores dos riscos de sua atividade com o direito da população de receber a necessária assistência.

Nessa esteira de ideias, é imprescindível demonstrar clara e objetivamente que o cumprimento das medidas de proteção, tal como descritas na norma, implicaria comprometimento da assistência à população, a fim de que o conflito em tese seja alçado à condição de conflito concreto de interesses e desafie a utilização da ponderação.

Importante, nesses casos, atentar-se ao princípio da proporcionalidade como referência no controle da atuação das autoridades públicas, o qual demanda especial atenção quando estas atuam no âmbito da fronteira dos direitos fundamentais, assumindo esse princípio papel destacado notadamente quando, diante de dois ou mais bens jurídicos, tenha-se que procurar o equilíbrio com a concordância prática, o que se traduz na avaliação das medidas efetivamente adotadas pelas autoridades e gestores das unidades de saúde e da possibilidade de cumprimento das normas protetivas.

Segundo os Códigos de Ética, em geral aos profissionais da área de saúde impõe-se o dever profissional de prestar socorro aos pacientes, visando à proteção da vida e da saúde, sob pena de responsabilização pela omissão; todavia, é possível juridicamente a suspensão das atividades em determinadas circunstâncias e sob certas cautelas.

Ainda há que se considerar a Lei n. 7.783/1989, que, ao dispor sobre o direito de greve, não excluiu do seu exercício as atividades essenciais, desde que, durante a movimentação, fique garantida a prestação dos serviços indispensáveis (art. 11 da Lei n. 7.783/1989) às necessidades da coletividade, entendidos como indispensáveis aqueles que, se não prestados, coloquem em risco a saúde da população.

Normas internacionais, de igual forma, não descartam a possibilidade de resistência, sem perder de mira os princípios da razoabilidade e da publicidade, reclamando a necessária comunicação ao empregador ou tomador dos serviços, a quem incumbirá o saneamento das irregularidades e a adequação do ambiente laboral, antes de exigir o retorno da prestação do serviço.

No âmbito penal, para que a prestação de socorro seja percebida como dever jurídico profissional, basta a omissão de agir do agente, a exemplo do médico ou enfermeiro, independente do resultado, o qual pode importar em majoração da pena ou qualificação do crime. Acrescente-se que, se, em virtude de encontrar-se

sob estado de necessidade, o profissional não puder prestar socorro, este tem o dever de informar às autoridades ou ao seu empregador os riscos a que está submetido e que fundamentam sua recusa ou suspensão do trabalho, inclusive diante da Lei n. 8.080/1990, que dispõe sobre a promoção, proteção e recuperação da saúde no Brasil. Consiste, ainda, em obrigação do Estado, segundo o art. 196 da Constituição Federal, prover as medidas de proteção aos profissionais de saúde.

Os gestores públicos e particulares das unidades de saúde que prestem assistência a sintomáticos de síndrome gripal têm o dever de garantir a salubridade no meio ambiente do trabalho. Cabe ao gestor da unidade de saúde em conjunto com a comissão de controle de infecção hospitalar, Serviço Especializado em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho (SESMT) ou órgão congênere de aferição do meio ambiente do trabalho, segundo os documentos publicados pelo Ministério da Saúde, avaliar o risco da área de prestação da assistência e a presença de profissionais de saúde considerados vulneráveis, para providenciar o atendimento das medidas protetivas aplicáveis.

### **3 · DA RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOBRE A SAÚDE E SEGURANÇA DOS PROFISSIONAIS DA SAÚDE DA REDE PÚBLICA**

Com o intuito de evidenciar a consciência jurídica já consagrada pela mais Alta Corte do País em torno da conclusão de que o ente público se submete às normas constitucionais e infraconstitucionais acerca da proteção do meio ambiente do trabalho, segue a ementa com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA – DESCABIMENTO. 1. DESCUMPRIMENTO DE NORMAS TRABALHISTAS RELATIVAS À SEGURANÇA, HIGIENE E SAÚDE DOS TRABALHADORES. REGIME JURÍDICO ESTATUTÁRIO. SÚMULA 736/STF. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. Nos termos da Súmula 736/STF, compete à Justiça do Trabalho julgar as ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores. Não se diga que a Súmula 736/STF encontra-se superada, uma vez que, nos autos da Rcl 3303/PI, a própria Suprema Corte, em composição plenária, já ratificou a aplicabilidade do referido verbete, mesmo após a decisão proferida na ADI 3.395-MC. Precedente da SBDI-2/TST. 2. ENTE PÚBLICO. SERVIDORES PÚBLICOS. HIGIENE E SAÚDE DOS TRABALHADORES. Não há preceito constitucional ou legal que autorize a Administração Pública a descumprir normas que asseguram a higidez do meio ambiente de trabalho, que tem, inclusive, proteção constitucional (art. 200, VIII, da Constituição Federal). De outro norte, a Carta Magna expressamente estendeu aos servidores públicos o direito à redução dos riscos inerentes ao trabalho (arts. 7º, XXII, e 39, § 3º, da Constituição Federal), sendo certo que esse direito fundamental dos administrados somente pode se materializar pela observância de normas concernentes à higiene e medicina do trabalho. O absoluto descumprimento dessas regras resulta no perecimento desse direito fundamental, o que não se pode admitir, sob pena de se relegar a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Constituição Federal), vértice axiológico da Constituição Federal e do próprio Estado, a um plano secundário. Agravo de instrumento conhecido e desprovido. (eDOC 6, p. 1-2, rel. min. Gilmar Mendes).

Nessa linha, não obstante o ponto pacífico em torno da existência e do reconhecimento da responsabilidade da Administração Pública pela higidez do meio ambiente do trabalho dos profissionais de saúde da rede pública, importante jogar luzes sobre a análise da sua natureza nos casos em que a relação entre o ente público for direta ou indireta com o trabalhador, como se buscará evidenciar a reponsabilidade pessoal do agente da Administração identificado como responsável por adotar as medidas voltadas à preservação da saúde e segurança do trabalho dos profissionais.

### 3.1 · DA RESPONSABILIDADE PESSOAL DO AGENTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Em decisão paradigmática, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, cõncio da importância e urgência requerida pelo contexto pandêmico, decidiu que os atos de agentes públicos em relação à pandemia da Covid-19 devem observar critérios técnicos e científicos de entidades médicas e sanitárias, sob pena de responsabilização pelos danos causados.

Por maioria de votos, os Ministros do STF concederam parcialmente medida cautelar em sete Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) para conferir essa interpretação à Medida Provisória (MP) n. 966/2020, que trata sobre a responsabilização pessoal dos agentes públicos durante a crise de saúde pública:

O Tribunal, por maioria, analisou a medida cautelar, vencido, preliminarmente, o Ministro Marco Aurélio, que entendia pela inadequação da ação direta. Na sequência, por maioria, deferiu parcialmente a cautelar para: a) conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 2º da MP 966/2020, no sentido de estabelecer que, na caracterização de erro grosseiro, deve-se levar em consideração a observância, pelas autoridades: (i) de *standards*, normas e critérios científicos e técnicos, com especial destaque para as orientações da Organização Mundial de Saúde; bem como (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção; e b) conferir, ainda, interpretação conforme à Constituição ao art. 1º da MP 966/2020, para explicitar que, para os fins de tal dispositivo, a autoridade à qual compete a decisão deve exigir que a opinião técnica trate expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades médicas e sanitárias, reconhecidas nacional e internacionalmente; (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção. Foram firmadas as seguintes teses: “1. Configura erro grosseiro o ato administrativo que ensejar violação ao direito à vida, à saúde, ao meio ambiente equilibrado ou impactos adversos à economia, por inobservância: (i) de normas e critérios científicos e técnicos; ou (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção. 2. A autoridade a quem compete decidir deve exigir que as opiniões técnicas em que baseará sua decisão tratem expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas; e (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção, sob pena de se tornarem corresponsáveis por eventuais violações a direitos”. Tudo nos termos do voto do Relator. Ficaram vencidos os Ministros Alexandre de Moraes e Carmen Lúcia, que concediam a medida cautelar em maior extensão, e o Ministro Marco Aurélio, que a concedia para suspender a eficácia da Medida Provisória até o julgamento final do feito. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Presidência do Ministro

Dias Toffoli. Plenário, 21.05.2020 (Sessão realizada inteiramente por videoconferência – Resolução 672/2020/STF – Decisão relacionada às ADIs n. 6421; 6422; 6224; 6425; 6427; 6428; 6431).

A Medida Provisória n. 966, editada em 13 de maio do corrente ano, previa, entre outros pontos, que os agentes públicos somente poderiam ser responsabilizados nas esferas civil e administrativa se agissem ou se omitissem com dolo ou erro grosseiro relacionados às medidas de enfrentamento à pandemia e aos efeitos econômicos e sociais dela decorrentes.

É certo que o julgamento trazido reveste-se de relevância no que tange aos atos dos agentes públicos que importem em prejuízo ao erário, mas nada perto da importância evidenciada, dada a prevalência na escala de valores da preservação à vida, do reconhecimento da responsabilidade pessoal do agente que descumpra as medidas estabelecidas pelas autoridades de saúde e sanitárias, com lastro científico, voltadas a garantir a higidez do meio ambiente do trabalho dos profissionais de saúde.

### 3.2 · DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento constante do Tema 932 da Repercussão Geral, consistente na responsabilização objetiva do empregador por danos derivados de acidente do trabalho em razão da natureza de risco da atividade desenvolvida.

Compreende-se que bem sintetiza o entendimento a ementa do parecer do procurador-geral da República emitido nos autos da Repercussão Geral no Recurso Extraordinário n. 828.040/DF:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TEMA 932 DE REPERCUSSÃO GERAL. POSSIBILIDADE DE IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA AO EMPREGADOR POR DANO DECORRENTE DE ACIDENTE DE TRABALHO. ART. 7º-XXVIII DA CR/88. DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL DO TRABALHADOR A SEGURO SOCIAL CONTRA ACIDENTE DE TRABALHO, INDEPENDENTE DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO EMPREGADOR. NORMA DE GARANTIA MÍNIMA, QUE COMPORTA PROGRESSÃO TUTELAR. ARTS. 200-VIII, E 225-§ 3º, DA CR/88. PROTEÇÃO INTEGRAL DO MEIO AMBIENTE, INCLUSIVE DO TRABALHO. ART. 927, PAR. ÚNICO, DO CCB. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. TEORIA DO RISCO. COMPATIBILIDADE DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO EMPREGADOR COM A ORDEM CONSTITUCIONAL. 1. Os direitos sociais fundamentais dos trabalhadores, “além de outros que visem à melhoria de sua condição social” (CR/88, art. 7º, *caput*), constituem um arcabouço mínimo protetivo que comporta progressão por meio de outros direitos de fonte legal e negocial (CR/88, art. 7ºXXVI), além daqueles previstos em tratados e convenções de direitos humanos ratificados pelo Brasil (CR/88, art. 5º, § 2º). 2. O art. 7º-XXVIII da CR/88 garante ao trabalhador direito ao seguro acidentário, independente da responsabilidade civil do empregador “quando incorrer dolo ou culpa”, condição mínima passível de elastecimento pelo legislador ordinário, já que o *caput* do artigo confere espaço para progressão do direito, objetivando a melhoria da condição social do trabalhador. Precedente. 3. É amplo o conceito de meio ambiente adotado pela Constituição, “nele compreendido o do trabalho” (CR/88, arts. 200-VIII), noção que se articula com o direito social fundamental do trabalhador à “redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança”

(CR/88, art. 7º-XXII). Em decorrência dessa especial proteção, as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente, nos termos do art. 225-§3º da Constituição, “sujeitarão os infratores a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”. 4. Em sintonia com essa normatização constitucional, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981) adotou a responsabilidade objetiva do agente causador de dano ao meio ambiente, com base no princípio do poluidor-pagador, que considera os danos provenientes do exercício da atividade econômica como externalidades a serem suportadas pelo empreendedor (art. 14-§1º). 5. É plenamente compatível com a norma fundamental do art. 7º-XXVIII da Constituição o reconhecimento de responsabilidade civil objetiva do empregador por dano decorrente de acidente de trabalho em atividades de risco, com fundamento no parágrafo único do art. 927 do Código Civil, que consagra a responsabilidade civil independente de culpa “quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem”. 6. Afronta o princípio isonômico (CR/88, art. 5º-*caput*) e o primado hermenêutico da unidade da Constituição interpretação que exclua do meio ambiente do trabalho a ampla responsabilidade objetiva destinada à proteção do meio ambiente (CR/88, art. 225-§3º; CCB, art. 927, par. único), em sua compreensão multidimensional, impedindo a legislação ordinária de imputar idêntica responsabilidade pela reparação de danos causados à saúde e segurança dos trabalhadores, decorrente acidente de trabalho em atividade de risco. 7. Proposta de Tese de Repercussão Geral (Tema 932): “não contraria a Constituição o reconhecimento de responsabilidade objetiva do empregador por danos decorrentes de acidente do trabalho, quando a atividade desenvolvida, por sua natureza, implicar risco à saúde e segurança do trabalhador. Interpretação sistemática dos arts. 7º-XXII-XXVIII, 200-VIII e 225-§ 3º da Constituição, arts. 14-§1º da Lei 6.938/81, e 927 – parágrafo único do Código Civil” – Parecer pelo desprovimento do recurso extraordinário.

Compreende-se que, nos termos da Constituição Federal, em cotejo com a previsão da responsabilidade civil independente de culpa prevista no Código Civil e com a Lei n. 6.938/1981, além de fixado o dever ativo de promoção do meio ambiente do trabalho digno, também é reconhecida a responsabilidade objetiva do causador, inclusive do ente público, dos danos aos profissionais de saúde, em especial considerando atividades de risco que desempenham.

O maior risco de acidentes e adoecimento em decorrência do trabalho, experimentado pelos trabalhadores da saúde, é um problema crônico e antigo, como bem evidencia o Observatório Digital de Saúde e Segurança do Trabalho,<sup>2</sup> segundo o qual o setor econômico mais notificado e a profissão com mais notificações de casos de doenças ocupacionais e acidentes de trabalho foram, respectivamente, o setor de atendimento hospitalar e a profissão de técnico de enfermagem, seja na esfera pública, seja na esfera privada.

Já no contexto da pandemia, em documento sobre o qual o Ministério da Saúde tem se balizado, a Occupational Safety and Health – OSHA graduou o risco do trabalho da seguinte forma: “Risco muito alto” – em que estão incluídos os profissionais

2 Desenvolvido pela equipe do SMARTLAB de Trabalho Decente, decorrente da parceria entre o Ministério Público do Trabalho (MPT) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e concebido consoante parâmetros científicos a partir de informações coletadas dos bancos de dados governamentais disponíveis de 2012 a 2018.



com alto potencial de contato com casos confirmados ou suspeitos de contaminação pela Covid-19 durante procedimentos médicos, laboratoriais ou *postmortem*, tais como médicos, enfermeiras, dentistas, paramédicos, técnicos de enfermagem, profissionais que realizam exames ou coletam amostras e aqueles que realizam autopsias; “Risco alto” – estão incluídos os profissionais que entram em contato com casos confirmados ou suspeitos de Covid-19 (tais como fornecedores de insumos de saúde e profissionais de apoio que entrem nos quartos ou ambientes onde estejam ou estiveram presentes pacientes confirmados ou suspeitos), profissionais que realizam o transporte de pacientes (ambulâncias), profissionais que trabalham no preparo dos corpos para cremação ou enterro; “Risco mediano” – estão incluídos os profissionais que demandam o contato com menos de 2 metros com pessoas que podem estar infectadas com o novo coronavírus (Sars-Cov-2), mas que não são consideradas casos suspeitos ou confirmados; que têm contato com viajantes que podem ter retornado de regiões de transmissão da doença (em áreas sem transmissão comunitária); que têm contato, em áreas com transmissão comunitária, com o público em geral (escolas, ambientes de grande concentração de pessoas, grandes lojas de comércio varejista); “Risco baixo” – estão incluídos os profissionais cuja atividade não requer contato com casos suspeitos, reconhecidos ou com potencial de vir a contrair o vírus, que não têm contato a menos de 2 metros com o público, ou que têm contato mínimo com o público em geral e outros trabalhadores.

Quanto à responsabilização, a pioneira Lei n. 6.938/1981 – Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – prescreve, há quase quarenta anos, no art. 3º, IV: “Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: [...] IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”; e no art. 14, § 1º:

[...] Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

Também no contexto da pandemia da Covid-19, o STF manteve a coerência, ao examinar a Medida Provisória 927, cujo art. 29 determinava que os casos de contaminação pelo novo coronavírus não seriam enquadrados como doença ocupacional, salvo se comprovado o nexo causal, decidindo em plenário, nos autos da Repercussão Geral no Recurso Extraordinário n. 828.040- DF, no dia 12 de março de 2020, à luz da Constituição, pela responsabilidade objetiva do empregador por danos decorrentes de doenças ocupacionais nos casos de exposição a riscos inerentes à atividade executada pelo trabalhador. A lógica, nesses casos, é a mesma estampada no art. 927, parágrafo único, do Código Civil.

Considerando o reconhecimento formal da atividade de risco desenvolvida pelos profissionais da saúde da rede pública, é inafastável a admissão, com esboço constitucional, da responsabilidade objetiva da gestão pública e privada pelos danos causados, respectivamente, aos trabalhadores da saúde estatutários e celetistas.

Nessa linha, observamos que o fato de as decisões do STF versarem sobre a responsabilidade do empregador, referindo-se diretamente a relações empregatícias, não afasta a juridicidade do reconhecimento da responsabilidade objetiva do gestor

público, em face de a fonte normativa utilizada na decisão autorizar essa ilação facilmente, a exemplo do art. 5º, § 2º; art. 200, VIII; e 225, § 3º, da Constituição Federal; art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981; e art. 927, parágrafo único, do Código Civil.

### **3.3 · DA RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM UNIDADES DE SAÚDE PRIVATIZADAS**

No que tange às unidades públicas de saúde privatizadas, pululam modelos de contratação, muitas vezes de licitude questionável, sendo os mais utilizados o de cogestão e o de prestação de serviços. A prática da admissão de servidores públicos, selecionados após concurso público, tem sido substituída pela contratação de profissionais empregados ou autônomos – não mais diretamente pela Administração, mas pela empresa ou organização social contatada para prestar os serviços públicos de saúde – ou ainda de trabalhadores quarteirizados, nas hipóteses em que a empresa terceirizada, por sua vez, subcontrata uma outra.

No Direito do Trabalho, já é pacificado o entendimento da responsabilização subsidiária do tomador de serviço no tocante às parcelas contratuais inadimplidas pela empresa terceirizada, atentando para que a Suprema Corte, no Recurso Extraordinário n. 760931, em regime de repercussão geral relativo ao tema 246, consolidou a tese jurídica no sentido de que:

O inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados do contratado não transfere automaticamente ao Poder Público contratante a responsabilidade pelo seu pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário, nos termos do artigo 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

Tal como se dá em relação aos créditos trabalhistas dos terceirizados, o ente público, quando na posição de contratante, tem o dever de fiscalizar, em todo o tempo de duração de um contrato administrativo, plenamente e tempestivamente, o cumprimento pelo contratado da obrigação de manter a higidez do meio ambiente do trabalho; todavia, visando à promoção do trabalho seguro e da saúde dos trabalhadores, o constituinte de 1988 estabeleceu responsabilidades compartilhadas entre a sociedade e o Poder Público na proteção e tutela do meio ambiente, de sorte que a responsabilidade pelos danos ao meio ambiente do trabalho e à saúde do trabalhador é solidária de todos aqueles que fazem parte da cadeia produtiva, como ocorre nas relações de consumo.

A jurisprudência dos tribunais vem acolhendo a tese de responsabilidade solidária entre a tomadora e a terceirizada (empregadora direta do trabalhador), objeto de discussão na 1ª Jornada de Direito Material e Processual na Justiça do Trabalho que culminou com a aprovação do Enunciado n. 44, que assim preceitua:

Enunciado 44. Responsabilidade Civil. Acidente do Trabalho. Terceirização. Solidariedade. “Em caso de terceirização de serviços, o tomador e o prestador respondem solidariamente pelos danos causados à saúde dos trabalhadores”. Inteligência dos artigos 932, III, 933 e 942, parágrafo único, do Código Civil e da Norma Regulamentadora 4 (Portaria 3.214/77 do Ministério do Trabalho e Emprego).

Tratando-se de normas que tutelem a proteção da saúde e segurança dos trabalhadores, a sujeição da Administração Pública a esses faz-se claramente presente e, por assim ser, não pode o ente público se eximir da responsabilidade de observância

de tais preceitos, na medida que a base constitucional que os ampara está relacionada à proteção da vida do trabalhador e nesse sentido não há qualquer interferência quanto à natureza do vínculo existente entre o Poder Público, na qualidade de cogestor ou tomador de serviço, e os trabalhadores que prestam serviço de saúde pela rede pública contratados por empresa.

#### **4 · DO CONTROLE ADMINISTRATIVO E JURISDICIONAL DA GESTÃO DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO DOS PROFISSIONAIS DA SAÚDE**

É ínsito ao Regime Democrático de Direito o controle da atividade dos entes públicos, notadamente, por exemplo, quanto à adoção das medidas pertinentes ao controle da pandemia da Covid-19. Pululam iniciativas direcionadas aos controles administrativos e jurisdicionais acerca da aquisição de aparelhos e insumos para utilização no combate à Covid-19, dos gastos públicos efetuados com essa justificativa, incluindo a ampliação e concretização da transparência, da abrangência e eficiência da assistência à saúde da população e, como não poderia ser diferente, das medidas imprescindíveis para a preservação da saúde e segurança dos profissionais de saúde da rede pública.

É de se observar, no que se refere ao controle judicial sobre os atos de gestão de saúde, que, em regra, o controle está restrito ao cumprimento da prescrição normativa, sendo admissível em relação aos aspectos vinculados do ato, seja ele predominantemente vinculado ou predominantemente discricionário, ou ainda sobre o conteúdo discricionário, como há muito já se defende.

A jurisprudência tem avançado e ampliado o controle judicial sobre os atos discricionários com base no princípio da inafastabilidade da jurisdição e em outros princípios constitucionais aplicáveis à atuação administrativa, como entendeu a Suprema Corte nos seguintes julgados:

Agravo regimental no recurso extraordinário. Constitucional. Ação civil pública. Defesa do meio ambiente. Implementação de políticas públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Insuficiência orçamentária. Invocação. Impossibilidade. Precedentes. 1. A Corte Suprema já firmou a orientação de que é dever do Poder Público e da sociedade a defesa de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. 2. Assim, pode o Poder Judiciário, em situações excepcionais, determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias desse direito, reputado essencial pela Constituição Federal, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes. 3. A Administração não pode justificar a frustração de direitos previstos na Constituição da República sob o fundamento da insuficiência orçamentária. 4. Agravo regimental não provido. (BRASIL, 2014).

TRIBUNAL DE CONTAS. NOMEAÇÃO de seus membros em Estado recém-criado. Natureza do ato administrativo. Parâmetros a serem observados. AÇÃO POPULAR desconstitutiva do ato. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE TOCANTINS. PROVIMENTO DOS CARGOS DE CONSELHEIROS. A nomeação dos membros do Tribunal de Contas do Estado recém-criado não é ato discricionário, mas vinculado a determinados critérios, não só estabelecidos

pelo art. 235, III, das disposições gerais, mas também, naquilo que couber, pelo art. 73, par.1, da CF. NOTÓRIO SABER – Incisos III, art. 235 e III, par.1, art. 73, CF. Necessidade de um mínimo de pertinência entre as qualidades intelectuais dos nomeados e o ofício a desempenhar. Precedente histórico: parecer de Barbalho e a decisão do Senado. AÇÃO POPULAR. A não observância dos requisitos que vinculam a nomeação enseja a qualquer do povo sujeitá-la a correção judicial, com a finalidade de desconstituir o ato lesivo a moralidade administrativa. Recurso extraordinário conhecido e provido para julgar procedente a ação. (BRASIL, 1994).

A doutrina contemporânea prevê que duas são as teorias que garantem um amplo controle jurisdicional dos atos administrativos discricionários: a teoria que trata do desvio de poder ou de finalidade e a teoria dos motivos determinantes. Acerca destas teorias, o Ministro do STF Alexandre de Moraes (2006, p. 18) destaca:

Pela primeira, o Poder Judiciário poderá exercer amplo controle sobre os atos administrativos, quando o administrador utilizar-se de seu poder discricionário para atingir fim diverso daquele que a lei fixou, ou seja, utilizar-se indevidamente dos critérios da conveniência e oportunidade [...] Pela teoria dos motivos determinantes, os motivos expostos pelo administrador como justificativa para a edição do ato associam-se à validade do ato, vinculando o próprio agente, de forma que a inexistência ou a falsidade dos pressupostos fáticos ou legais ensejadores do ato administrativo acabam por afetar sua própria validade, mesmo que o agente não estivesse obrigado a motivá-lo.

Admite-se, ainda, o controle pelo Poder Judiciário quando existentes conceitos jurídicos indeterminados, ou seja, aqueles que não apresentam noções precisas, cabendo ao judiciário substituir a interpretação realizada pela Administração Pública quando abusiva ou arbitrária, como também pontua Moraes (2014).

Neste contexto, Di Pietro (2007, p. 3) alerta que, atualmente, o controle pautado na legalidade não deve estar adstrito tão somente à lei:

Amplia-se a possibilidade de controle judicial porque, por essa via, poderão ser corrigidos os atos administrativos praticados com inobservância de certos valores adotados como dogmas em cada ordenamento jurídico. Assim, falar hoje em princípio da legalidade significa abranger não só a lei, em sentido formal, mas todos os valores e princípios contidos implícita ou explicitamente no ordenamento jurídico.

Observa-se, destarte, que correntes doutrinárias já têm permitido essa ampliação do controle jurisdicional nos atos discricionários da administração, advertindo que por vezes, ao praticar o ato, o agente excede no seu poder, desvinculando-se dos reais motivos que autorizariam a sua conduta.

No mesmo sentido, Bandeira de Mello (2014, p. 979):

Assim como ao judiciário compete fulminar todo comportamento ilegítimo da administração que apareça como frontal violação da ordem jurídica, compete-lhe, igualmente, fulminar qualquer comportamento administrativo que, a pretexto de exercer apreciação ou decisão discricionária, ultrapassar as fronteiras dela, isto é, desbordar dos limites de liberdade que lhe assistiam, violando, por tal modo, os ditames normativos que assinalam os confins da liberdade discricionária.

Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade constituem instrumentos de controle judicial dos atos administrativos discricionários, principalmente para inibirem abusos de poder sob a aparência de legalidade, sujeitos tanto ao controle

administrativo, inclusive pelo Ministério Público do Trabalho, quanto ao jurisdicional, pela Justiça do Trabalho.

No mesmo sentido, conforme já afirmado, no julgamento acerca da constitucionalidade da MP n. 966/20, o Plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu que os atos de agentes públicos em relação à pandemia da Covid-19 devem observar critérios técnicos e científicos de entidades médicas e sanitárias sob pena de responsabilização pelos danos causados, demonstrando à sociedade a imprescindibilidade do controle jurisdicional dos atos do ente público, notadamente, no contexto de combate à pandemia.

## 5 · DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO

A Justiça do Trabalho, no rol de sua competência prevista no art. 114 da Constituição Federal, estabeleceu que cabe a esta justiça especializada o processamento e julgamento de ações que envolvam indenização por dano moral ou patrimonial, bem como outras controvérsias decorrentes da relação de emprego (incisos VI e XI). Partindo de tal premissa e, considerando que a base do Direito do Trabalho se pauta na proteção dos trabalhadores, a violação aos direitos positivados no art. 7º do texto constitucional enseja a competência da Justiça do Trabalho, quando diretamente afetados por comportamento inadequado do empregador.

Nesse sentido, adentrando-se especificamente nas normas constitucionais e legais que regem a proteção da segurança e saúde do obreiro, é de se considerar que a disposição contida no art. 225 da CF/88, que trata do direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, inclui, por essência, o meio ambiente do trabalho. Dessa forma, a base constitucional a que é atribuída a proteção da ambiência laboral reflete sua observância em quaisquer atividades que envolvam relações de trabalho, sejam elas prestadas por pessoas jurídicas de Direito Público, seja pelas de Direito Privado.

Por tais considerações, e tratando-se de normas que tutelam, acima de tudo, a proteção da vida do trabalhador, é que não se pode admitir tratamento diferenciado quanto à competência da Justiça do Trabalho para as questões que envolvam meio ambiente do trabalho quando, no polo passivo da demanda, encontra-se ente da Administração Pública direta ou indireta.

Nesse sentido já há entendimento fixado pela Suprema Corte, conforme a Súmula n. 736, que reconhece tal competência quando a questão objeto da lide envolve descumprimento de normas de saúde e segurança do trabalho, de modo que a Administração Pública assegure direitos constitucionais sem que haja violação à separação dos Poderes:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA – DESCABIMENTO. 1. DESCUMPRIMENTO DE NORMAS TRABALHISTAS RELATIVAS À SEGURANÇA, HIGIENE E SAÚDE DOS TRABALHADORES. REGIME JURÍDICO ESTATUTÁRIO. SÚMULA 736/STF. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. Nos termos da Súmula 736/STF, compete à Justiça do Trabalho julgar as ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores. Não se diga que a Súmula 736/STF encontra-se superada, uma vez que, nos autos da Rcl 3303/PI, a própria Suprema Corte, em composição plenária, já ratificou a aplicabilidade do referido verbete, mesmo após a decisão proferida na ADI 3.395-MC. Precedente da SBDI-2/TST. 2. ENTE PÚBLICO. SERVIDORES PÚBLICOS.

HIGIENE E SAÚDE DOS TRABALHADORES. Não há preceito constitucional ou legal que autorize a Administração Pública a descumprir normas que assegurem a higidez do meio ambiente de trabalho, que tem, inclusive, proteção constitucional (art. 200, VIII, da Constituição Federal). De outro norte, a Carta Magna expressamente estendeu aos servidores públicos o direito à redução dos riscos inerentes ao trabalho (arts. 7º, XXII e 39, §3º, da Constituição Federal), sendo certo que esse direito fundamental dos administrados somente pode se materializar pela observância de normas concernentes à higiene e medicina do trabalho. O absoluto descumprimento dessas regras resulta no perecimento desse direito fundamental, o que não se pode admitir, sob pena de se relegar a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Constituição Federal), vértice axiológico da Constituição Federal e do próprio Estado, a um plano secundário. Agravo de instrumento conhecido e desprovido. (eDOC 6, p. 1-2, rel. min. Gilmar Mendes).

Nesse diapasão, também o Tribunal Superior do Trabalho, a exemplo do julgamento do Recurso de Revista n. 2330-22.2012.5.10.0009 em 12 de fevereiro de 2020, consagrou entendimento acerca da competência dessa justiça especializada para ações envolvendo a tutela do meio ambiente do trabalho, ainda que sejam os servidores submetidos a regime estatutário. Veja-se:

RECURSO DE REVISTA. PROCESSO SOB A ÉGIDE DA LEI 13.015/2014 E ANTERIOR À LEI Nº 13.467/2017. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO EM FACE DO DISTRITO FEDERAL. TUTELA DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO. ABRANGÊNCIA DE TODOS OS TRABALHADORES, INCLUSIVE DOS SERVIDORES ESTATUTÁRIOS. MATÉRIA EMINENTEMENTE TRABALHISTA. SÚMULA 736 DO STF. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. Nesta fase processual, encontra-se em discussão qual seria o Órgão jurisdicional competente para julgar ação civil pública tendo como objeto a tutela do meio ambiente do trabalho, por meio da qual se busca dar efetividade ao comando do art. 225 da Constituição Federal. A presente ação tem por objeto exigir o cumprimento, pelo Distrito Federal, das normas relativas à higiene, saúde e segurança do trabalho – o que configura direito constitucionalmente assegurado tanto aos trabalhadores regidos pela CLT quanto àqueles submetidos ao regime estatutário, conforme o disposto nos arts. 7º, XXII, e 39, § 3º, da CF. Frise-se que a natureza do vínculo empregatício firmado entre o ente público e o trabalhador, no caso concreto, não tem relevância para alterar a competência para julgar esta lide, haja vista que a tutela do meio ambiente do trabalho deve se dar de forma efetiva e adequada quer se trate de servidor público estatutário, quer envolva empregados celetistas – de modo que o bem jurídico que se busca proteger se encontra diretamente relacionado à competência da Justiça do Trabalho, subsumindo-se às hipóteses previstas no art. 114, I, da Constituição Federal. Ressalte-se ser comum que, no mesmo ambiente laboral dos Órgãos públicos, convivam pessoas ligadas à Administração Pública por diferentes vínculos: servidores públicos estatutários, empregados públicos regidos pela CLT, servidores contratados por tempo determinado (Lei 8.745/93), trabalhadores prestadores de serviços terceirizados e estagiários. Nesse contexto, como as condições de segurança, saúde e higiene de trabalho afetam a todos os trabalhadores indistintamente, seria inviável definir a competência para apreciar ações como esta, tendo como fundamento determinante a condição jurídica individual de cada trabalhador dentro da Administração Pública. Cuida-se, destarte, de situação distinta da examinada pelo STF na ADI 3.395-6, para a qual a definição da competência jurisdicional decorreu da natureza do regime jurídico:

se celetista ou estatutário. Destaque-se, inclusive, que o entendimento jurisprudencial do STF acerca da matéria em discussão demonstra que a limitação de competência imposta à Justiça do Trabalho pela decisão daquela Corte na ADI 3395-6 não alcança as ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores. Nessa linha de raciocínio, tem aplicação à hipótese dos autos a Súmula 736 do STF, segundo a qual “Compete à Justiça do Trabalho julgar as ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores”. *Portanto, insere-se no âmbito da competência material da Justiça do Trabalho a apreciação e julgamento de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho, mediante a qual se formulam pedidos relativos à adequação do meio ambiente de trabalho, em face de ente público, para todos os trabalhadores, independentemente do vínculo jurídico laboral, inclusive para os servidores estatutários.* Julgados desta Corte Superior. Recurso de revista conhecido e provido. (BRASIL, 2020g, grifo nosso).

Além disso, no julgamento proferido pelo STF quando da apreciação da Reclamação n. 3.303-PI, proposta em face de ação civil pública ajuizada pelo MPT contra o Estado do Piauí, firmou-se o entendimento no sentido de ser a Justiça do Trabalho competente para julgar ação que tenha por objetivo obrigar a Administração Pública – ainda que se trate de relação submetida ao regime estatutário – a obedecer às normas de saúde, higiene e segurança do trabalho. A decisão, proferida pelo relator, ministro Carlos Ayres Britto, possui a seguinte ementa:

CONSTITUCIONAL. RECLAMAÇÃO. ADI 3.395-MC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROPOSTA NA JUSTIÇA DO TRABALHO, PARA IMPOR AO PODER PÚBLICO PIAUIENSE A OBSERVÂNCIA DAS NORMAS DE SAÚDE, HIGIENE E SEGURANÇA DO TRABALHO NO ÂMBITO DO INSTITUTO MÉDICO LEGAL. IMPROCEDÊNCIA. 1. Alegação de desrespeito ao decidido na ADI 3.395-MC não verificada, porquanto a ação civil pública em foco tem por objeto exigir o cumprimento, pelo Poder Público piauiense, das normas trabalhistas relativas à higiene, segurança e saúde dos trabalhadores. 2. Reclamação improcedente. Prejudicado o agravo regimental interposto. (BRASIL, 2007).

Para que dúvidas não restem quanto à competência da Justiça do Trabalho para ações que envolvam violação as normas de saúde e segurança do trabalho em que seja parte o ente público, independentemente do tipo de vínculo constituído com os trabalhadores, destacam-se outros julgados da Corte Trabalhista que reconhecem pacificamente tal entendimento:

RECURSO DE EMBARGOS. REGÊNCIA DA LEI Nº 11.496/2007. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ADEQUAÇÃO DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO. SERVIDORES ESTADUAIS ESTATUTÁRIOS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. 1. A eg. Quarta Turma não conheceu do recurso de revista, sob o fundamento de que a Justiça do Trabalho é incompetente para resolver controvérsias envolvendo servidor público estatutário mesmo nos casos que envolvam o meio ambiente e a segurança do trabalho e as condições de saúde do servidor. 2. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Reclamação nº 3.303/PI, DJe 16/05/2008, concluiu que a restrição da competência da Justiça do Trabalho para julgar as causas de interesse de servidores públicos, resultante do decidido na ADI nº 3.395/DF-MC, não alcança as ações civis públicas propostas pelo Ministério Público do Trabalho cuja causa de pedir seja o descumprimento de normas de segurança, saúde e higiene dos trabalhadores. Recurso de embargos conhecido

e provido. (E-ED-RR-60000-40.2009.5.09.0659, Subseção I - Especializada em Dissídios Individuais, rel. min. Walmir Oliveira da Costa, *DEJT* 29 nov. 2018).

AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA. PROCESSO SOB A ÉGIDE DA LEI 13.015/2014 E ANTERIOR À LEI Nº 13.467/2017. 1. PRELIMINAR DE NULIDADE POR NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. ALEGAÇÃO GENÉRICA. NÃO CONFIGURAÇÃO. 2. PRELIMINAR DE NULIDADE POR CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO CARACTERIZAÇÃO. 3. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO EM FACE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. TUTELA DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO. ABRANGÊNCIA DE TODOS OS TRABALHADORES, INCLUSIVE DOS SERVIDORES ESTATUTÁRIOS. MATÉRIA EMINENTEMENTE TRABALHISTA. SÚMULA 736 DO STF. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. A presente ação civil pública tem por objeto exigir o cumprimento, pelo Estado do Rio de Janeiro, das normas relativas à higiene, segurança e saúde do trabalho – o que constitui direito constitucionalmente assegurado tanto aos trabalhadores regidos pela CLT quanto àqueles submetidos ao regime estatutário, conforme o disposto nos arts. 7º, XXII, e 39, § 3º, da CF. Frise-se que não está em discussão a natureza do vínculo empregatício, que não tem relevância para o objeto da presente ação. Situação, portanto, distinta da examinada pelo STF na ADI 3.395-6, para a qual a definição da competência jurisdicional decorre da natureza do regime jurídico: se celetista ou estatutário. Nessa linha de raciocínio, tem aplicação à hipótese dos autos a Súmula 736 do STF. Julgados desta Corte Superior. Portanto, insere-se no âmbito da competência material da Justiça do Trabalho a apreciação e julgamento de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho, mediante a qual se formulam pedidos relativos à adequação do meio ambiente de trabalho em face de ente público para todos os trabalhadores, independente do vínculo jurídico laboral, inclusive para os servidores estatutários. Agravo de instrumento desprovido. (BRASIL, 2019b).

AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DAS LEIS N. 13.015/2014 E 13.105/2015 – DESCABIMENTO. [...] 2. DESCUMPRIMENTO DE NORMAS TRABALHISTAS RELATIVAS À SEGURANÇA, HIGIENE E SAÚDE DOS TRABALHADORES. REGIME JURÍDICO ESTATUTÁRIO. SÚMULA 736/STF. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. Nos termos da Súmula 736/STF, “compete à Justiça do Trabalho julgar as ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores”. Não se diga que a Súmula 736/STF encontra-se superada, uma vez que, nos autos da Rcl 3303/PI, a própria Suprema Corte, em composição plenária, já ratificou a aplicabilidade do verbete, mesmo após a decisão proferida na ADI 3.395-MC. Precedentes. [...] Agravo de instrumento conhecido e desprovido. (BRASIL, 2017).

É observado que resta sedimentado, inclusive pela mais Alta Corte, o entendimento pela competência da Justiça do Trabalho para dirimir questões que envolvam trabalhadores sujeitos a regime estatutários, uma vez que tais questões são puramente afeitas às normas de proteção à segurança e à saúde do trabalhador, amparadas, integralmente, pela Constituição Federal na forma já exposta.

O que, por outro lado, verifica-se é que, ou no contexto da pandemia ou mesmo em outras oportunidades, a aplicação da boa técnica jurídica conduz à constatação que determinados fatos podem desafiar concomitantemente a apreciação de vários



ramos do Judiciário, observadas as regras de divisão de competência, de acordo com o que seja objeto de apreciação.

O reconhecimento da competência da Justiça do Trabalho para julgar as pretensões deduzidas sobre saúde e segurança do trabalho, esfera judicial materialmente especializada na apreciação do meio ambiente do trabalho, cerne e origem do próprio Direito do Trabalho, é revelador do protagonismo atribuído pelo ordenamento jurídico brasileiro à preservação da integridade física do trabalhador, independente da qualidade do seu vínculo jurídico.

## REFERÊNCIAS

BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. *Nota Técnica GVIMS/GGTES/ANVISA n. 04/2020*. 2020a. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/33852/271858/Nota+T%C3%A9cnica+n+04-2020+GVIMS-GGTES-ANVISA/ab598660-3de4-4f14-8e6f-b9341c196b28>. Acesso em: set. 2020.

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. *Nota Técnica GVIMS/GGTES/ANVISA n. 07/2020*. 2020b. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/33852/271858/NOTA+T%C3%89CNICA+-GIMS-GGTES-ANVISA+N%C2%BA+07-2020/f487f506-1eba-451f-bccd-06b8f1b0fed6>. Acesso em: set. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Recomendação n. 66*, de 13.5.2020. 2020c. Disponível em: [https://www2.oabsp.org.br/asp/clipping\\_jur/ClippingJurDetalhe.asp?id\\_noticias=25453](https://www2.oabsp.org.br/asp/clipping_jur/ClippingJurDetalhe.asp?id_noticias=25453). Acesso em: set. 2020.

BRASIL. *Decreto-Lei n. 5.452/1943*. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. 1943. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso em: set. 2020.

BRASIL. *Lei n. 7.783/1989*. Lei de Greve. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. 1989. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7783.HTM](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7783.HTM). Acesso em: set. 2020.

BRASIL. *Lei n. 8.019/1974*. Dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas, e dá outras providências. 1974. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6019.htm). Acesso em: set. 2020.

BRASIL. *Lei n. 8.080/1990*. Lei Orgânica do SUS. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm). Acesso em: set. 2020.

BRASIL. *Lei n. 8.666/1993*. Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: set. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia – Secretaria do Trabalho. *Norma Regulamentadora n. 32: Segurança e saúde no trabalho em serviços de saúde*. 2005. Disponível em: [https://enit.trabalho.gov.br/portal/images/Arquivos\\_SST/SST\\_NR/NR-32.pdf](https://enit.trabalho.gov.br/portal/images/Arquivos_SST/SST_NR/NR-32.pdf). Acesso em: set. 2020.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. *Petição inicial da Ação Civil Pública - MPT n. 0100370-10.2020.5.01.009.*

BRASIL. Ministério da Saúde. *Recomendações de proteção aos trabalhadores dos serviços de saúde no atendimento de Covid-19 e outras síndromes gripais.* Abr. 2020d. Disponível em: <http://profsaude-abrasco.fiocruz.br/sites/default/files/publicacoes/cgsat-recomendacoes-de-protecao-aos-trabalhadores-dos-servicos-de-saude-no-atendimento-de-covid-19.pdf>. Acesso em: set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADIs 6342; 6344; 6346; 6348;6349;6352; 6354 – Ref-MC/DF.* Relator ministro Marco Aurélio. Red. p/ o ac. ministro Alexandre de Moraes. Julgamento: 29 abr. 2020e. Disponível em: <http://stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo975.htm>. Acesso em: set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ag. Reg. no Recurso Extraordinário 658.171 – DF.* Relator Ministro Dias Toffoli. Data do julgamento: 1º abr. 2014. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25061175/agreg-no-recurso-extraordinario-re-658171-df-stf/inteiro-teor-118287716>. Acesso em: set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ARE n. 1062324. Relator ministro Gilmar Mendes. *DJ* 25 mar. 2019a. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000343933&base=baseMonocraticas>. Acesso em: set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Atos de agentes públicos durante a pandemia devem observar critérios técnicos e científicos.* 2020f. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=443888&ori=1>. Acesso em: set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação n. 3.303-PI. Relator ministro Carlos Ayres Brito. *DJ*: 19 nov. 2007. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14725140/reclamacao-rcl-3303-pi>. Acesso em: set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário* n. 167.137 – TO. Relator ministro Paulo Brossard. Data do julgamento: 18 out. 1994. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14705204/recurso-extraordinario-re-167137-to/inteiro-teor-103097478?ref=juris-tabs>. Acesso em: set. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. 3. Turma. Agravo de Instrumento em Recurso de Revista n. 1090-60.2015.5.22.0105. Relator ministro Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira. Julgamento: 14 jun. 2017. Publicação: *DEJT* 23 jun. 2017. Disponível em: <https://jurisprudencia.tst.jus.br/#440da2a1d53d4e48b74a00cdf691ee1>. Acesso em: set. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. 3. Turma. Agravo de Instrumento em Recurso de Revista n. 10429-57.2013.5.01.0021. Relator ministro Mauricio Godinho Delgado. Julgamento: 28 ago. 2019. Publicação: *DEJT* 30 ago. 2019b. Disponível em: <https://tst.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/750896150/agravo-de-instrumento-em-recurso-de-revista-airr-104295720135010021>. Acesso em: set. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Embargos Declaratórios em Recurso de Revista n. 60000-40.2009.5.09.0659. Relator ministro Walmir Oliveira da Costa. *DJ* 22 nov. 2018. Disponível em: <https://tst.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/653841429/embargos-declaratorios-recurso-de-revista-e-ed-rr-600004020095090659>. Acesso em: set. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Recurso de Revista n. 2330-22.2012.5.10.0009. Relator ministro Mauricio Godinho Delgado. *DJ* 12 fev. 2020g. Disponível em: <https://tst.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/810387381/recurso-de-revista-rr-23302220125100009?ref=serp>. Acesso em: set. 2020.

- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- CAVALLI, Cássio. O controle da discricionariedade administrativa e a discricionariedade técnica. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, FGV, v. 251, p. 61-76, maio/ago. 2009.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Discricionariedade técnica e discricionariedade administrativa. *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico – Redae*, n. 9, 2007.
- MAZZA, Alexandre. *Manual de direito administrativo*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.
- MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- MORAES, Alexandre de. Princípio da eficiência e controle jurisdicional dos atos administrativos discricionários. *Revista de Direito Administrativo*, São Paulo, Atlas, v. 243, p. 13-28, set./out./nov./dez. 2006.
- OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Convenção n. 155 – Saúde e Segurança dos Trabalhadores*. 1981. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_236163/lang-pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236163/lang-pt/index.htm). Acesso em: set. 2020.
- RODRIGUES; Lucas Amadeu Lucchi; LUCCHI, Renatha Doano Pires. *Controle jurisdicional dos atos administrativos discricionários com base nos princípios da administração pública e da inafastabilidade da jurisdição*. 2019. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/controle-jurisdicional-dos-atos-administrativos-discricionarios-com-base-nos-principios-da-administracao-publica-e-da-inafastabilidade-da-jurisdicao/>. Acesso em: 21 maio 2020.
- SMARTLAB. *Observatório Digital de Saúde e Segurança do Trabalho*. Disponível em: <https://smartlabbr.org/sst>. Acesso em: set. 2020.