

PROJETO DE LEI Nº __, DE 2024

Altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, para tratar sobre a aplicação de normas de saúde e segurança no ambiente de trabalho, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. Os artigos 14, 68, 70, 72, *caput* e parágrafo único, 116, 206-A e 230 da Lei nº 8.112/90, passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 14.** A posse em cargo público dependerá de prévia inspeção médica oficial, nos termos das Normas Regulamentadoras estabelecidas pelo Ministério do Trabalho.

.....” (NR)

“**Art. 68.** Os servidores que trabalhem com habitualidade em locais insalubres ou em contato permanente com substâncias perigosas, conforme regulamentação aprovada pelo Ministério do Trabalho, por meio das Normas Regulamentadoras, farão jus a um adicional sobre o vencimento do cargo efetivo.” (NR)

.....

“**Art. 70.** Na concessão dos adicionais de atividades penosas, de insalubridade e de periculosidade, serão observadas as Normas Regulamentadoras aprovadas pelo Ministério do Trabalho, sem prejuízo de outras normas que estabeleçam parâmetros válidos e igualmente protetivos.” (NR)

.....

“**Art. 72.** Os locais de trabalho e os servidores que operam com Raios X ou substâncias radioativas serão mantidos sob controle permanente, de modo que as doses de radiação ionizante não ultrapassem o nível máximo previsto nas Normas Regulamentadoras aprovadas pelo Ministério no Trabalho, sem prejuízo de outras normas que estabeleçam parâmetros válidos e igualmente protetivos.” (NR)

.....

“Parágrafo único. Os servidores a que se refere este artigo serão submetidos a exames médicos periódicos, nos termos das Normas Regulamentadoras estabelecidas pelo Ministério do Trabalho.” (NR)

.....
“Art. 116. São deveres do servidor:

.....
 XIII - levar ao conhecimento da autoridade superior as irregularidades e descumprimentos das Normas Regulamentadoras de segurança e saúde no trabalho de que tiver ciência.” (NR)

“Art. 230. A assistência à saúde do servidor, ativo ou inativo, e de sua família, compreende assistência médica, hospitalar, odontológica, psicológica e farmacêutica, e terá como diretriz básica o implemento de ações preventivas voltadas para a promoção da saúde, observando-se, no que couber, as Normas Regulamentadoras aprovadas pelo Ministério do Trabalho, e será prestada pelo Sistema Único de Saúde – SUS, diretamente pelo órgão ou entidade ao qual estiver vinculado o servidor, ou mediante convênio ou contrato, ou ainda na forma de auxílio, mediante ressarcimento parcial do valor despendido pelo servidor, ativo ou inativo, e seus dependentes ou pensionistas com planos ou seguros privados de assistência à saúde, na forma estabelecida em regulamento.” (NR)

Art. 2º. Inclui-se no Título VIII, Capítulo Único, da Lei nº 8.112/90, o artigo 240-A, nos seguintes termos:

“Art. 240-A. As Normas Regulamentadoras, aprovadas pelo Ministério do Trabalho, são aplicáveis aos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, que estejam submetidos ao regime jurídico da presente Lei.” (NR)

Art. 3º. O artigo 2º do Decreto nº 6.833, de 29 de abril de 2009, que institui o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal - SIASS e o Comitê Gestor de Atenção à Saúde do Servidor, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 2º. O SIASS tem por objetivo coordenar e integrar ações e programas nas áreas de assistência à saúde, perícia oficial, promoção, prevenção e acompanhamento da saúde dos servidores da administração federal direta, autárquica e fundacional, de acordo com a

política de atenção à saúde e segurança do trabalho do servidor público federal, estabelecida pelo Governo, observando-se as Normas Regulamentadoras aprovadas pelo Ministério do Trabalho.” (NR)

Art. 4º. Inclui-se no artigo 11 Lei nº 10.593/02, da Lei nº 10.593/02, o inciso VIII, nos seguintes termos:

“**Art. 11.**

.....
VIII - o cumprimento de disposições legais e regulamentares, inclusive as relacionadas à segurança e à medicina do trabalho, no âmbito das relações de trabalho de servidor público, comissionados e efetivos com a administração pública direta, indireta ou autarquia pública.” (NR)

Art. 5º A União, as autarquias e as fundações públicas federais terão o prazo de 1 (um) ano, a contar do início da vigência da presente Lei, para se adequarem ao previsto nas Normas Regulamentadoras, aprovadas pelo Ministério do Trabalho, conforme a peculiaridade de cada atividade ou setor do trabalho.

Art. 6º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Lei visa corrigir uma omissão existente na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que não versou sobre a Saúde e Segurança no Trabalho dos servidores públicos estatutários em âmbito federal.

O meio ambiente do trabalho caracteriza-se pelo local onde as pessoas desempenham suas atividades laborais, cujo equilíbrio está baseado na salubridade do meio e na ausência de agentes que comprometam a incolumidade físico-psíquica dos trabalhadores, abrangendo também os instrumentos de trabalho, o modo da execução das tarefas e a forma como o trabalhador é tratado, além de envolver todos os tipos de trabalhadores, inclusive servidores públicos.

Não basta disponibilizar um ambiente de trabalho. Este deve ser adequado e seguro, sendo a redução dos riscos inerentes ao trabalho um dos direitos mais essenciais do trabalhador.

O art. 225 da Constituição Federal prevê a necessidade da manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Por sua vez, os incisos II e VIII do art. 200 do mesmo diploma estabelecem que compete ao sistema único de saúde executar as ações de saúde do trabalhador, bem como colaborar com a proteção do meio ambiente, esclarecendo que nele também está compreendido o do trabalho.

Ademais, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 7º, inciso XXII, garante a todos os trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social, o direito à redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança, *ad litteram*:

“Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;”

Nesse contexto, seguindo uma tendência mundial de proteger os direitos relacionados com a segurança e saúde no trabalho, o Brasil aderiu à Convenção nº 155 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), promulgando-a no ano de 1994, por meio do Decreto nº 1.254/1994, que prevê, no item 2 do artigo 4º, que a Política Nacional de Segurança e Saúde dos Trabalhadores – que deverá ser elaborada e colocada em prática pelos Estados Membros –, terá como objetivo prevenir os acidentes e os danos à saúde que forem consequência, tenham relação ou se apresentarem durante o trabalho, reduzindo ao mínimo, na medida que for razoável e possível, as causas dos riscos inerentes ao meio ambiente do trabalho.

Essa mesma norma, ao definir seus critérios, é clara ao estabelecer, no seu artigo 3º, “a”, que “a expressão ‘áreas de atividade econômica’ abrange todas as áreas em que existam trabalhadores empregados, inclusive a administração pública”, assim como ao dispor, na alínea “b” do mesmo artigo,

que “o termo ‘trabalhadores’ abrange todas as pessoas empregadas, incluindo os funcionários públicos”. Ou seja, o referido diploma normativo é expresso ao abarcar na sua intenção protecionista aqueles trabalhadores que forem inseridos em contextos de vínculos firmados com a Administração Pública.

A OIT adicionou segurança e saúde do trabalho como um de seus cinco princípios fundamentais, em conjunto com a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva; a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; a abolição efetiva do trabalho infantil; e a eliminação da discriminação em relação ao emprego e à ocupação.

Ainda, no artigo 3º da Convenção nº 161 da OIT – que dispõe sobre serviços de saúde no trabalho, ratificada no ordenamento brasileiro pelo Decreto nº 127/1991 –, há disposição expressa no sentido de que todo país-membro se compromete a instituir, de forma progressiva, serviços de saúde laboral para os trabalhadores, “entre os quais se contam os do setor público”.

Assim, visando a garantia da isonomia, prevista no art. 5º da Constituição, conferiu-se aos servidores públicos o mesmo direito à redução dos riscos inerente ao trabalho previsto no art. 7º, XXII da CF.

Observando-se a Seção II do Capítulo VII da CF, que trata acerca dos servidores públicos, no âmbito da Administração Pública, percebe-se que o artigo 39, §3º, passou a prever que seria aplicado aos servidores ocupantes de cargo público, dentre outras garantias, aquela prevista no inciso XXII, do art. 7º, da CF, *ipsis litteris*:

“§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.”

Ocorre que tal previsão apenas foi incluída na CF por meio da Emenda Constitucional nº 19, de 1998 – a qual teve como um de seus objetivos melhorar as condições de trabalho dos servidores, conforme se extrai da exposição de motivos da PEC que lhe deu origem –, uma vez que, quando da edição da Lei nº 8.112, em 1990, não havia tal garantia expressa aos servidores.

Por um lapso do legislador, contudo, após a promulgação da Emenda Constitucional nº 19/1998 e a inclusão do §3º no art. 39 da Carta Magna, não houve a revisão da norma que já dispunha sobre o regime jurídico

dos servidores públicos, qual seja, a Lei nº 8.112/90, razão pela qual, apesar da previsão Constitucional indene de dúvidas, não foram estendidas as proteções contidas nas Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho aos servidores.

Recorde-se que as Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho são editadas para complementar os dispositivos legais relativos à segurança e medicina do trabalho, as quais são de observância obrigatória pelas empresas privadas e públicas e pelos órgãos públicos que possuam empregados regidos pela CLT (item 1.1 da NR-1 do MTb).

As referidas normas são aprovadas pelo Ministério do Trabalho após debate tripartite, com participação de técnicos, engenheiros e médicos do trabalho, visando a prevenção de riscos de todas as atividades e modalidades de trabalho.

Cabe dizer que o item 1.2.1.2 da NR 01 determina que “nos termos previstos em lei, aplica-se o disposto nas NR a outras relações jurídicas”. Por exemplo, a Lei nº 11.788/2008, que dispõe sobre o estágio de estudantes determina que é aplicada a legislação relacionada à saúde e segurança no trabalho (art. 14).

Diversas legislações Municipais, como a Lei Ordinária nº 11.334/2007, do Município de Ribeirão Preto (art. 1º, §1º) determina que devem ser observadas as Normas Regulamentadoras de Segurança e Saúde do Trabalho no cumprimento desta lei.

Os trabalhadores avulsos também são alcançados pela proteção das normas de saúde e segurança, já que a Lei nº 12.023/2009 determina que são deveres do sindicato intermediador “zelar pela observância das normas de segurança, higiene e saúde no trabalho” (art. 5º, V), já o art. 9º do mesmo diploma determina que “As empresas tomadoras do trabalho avulso são responsáveis pelo fornecimento dos EPIs e por zelas pelo cumprimento das normas de segurança no trabalho.

Para o serviço público o entendimento não pode ser diverso, já que estamos tratando de uma relação jurídica de pessoas que estão vinculadas ao estado em decorrência de uma relação de trabalho de natureza não eventual.

Ainda que haja a previsão na Constituição Federal de que é garantido ao servidor público a redução dos riscos inerentes ao trabalho por meio de normas de saúde, higiene e segurança, tal proteção não vem sendo aplicada na prática, de modo que muitos servidores públicos têm trabalhado sem observância do previsto nas Normas Regulamentadoras, se eximindo a União, autarquias e fundações públicas federais de cumpri-las.

O desrespeito e o descaso com as normas de segurança, higiene e saúde no serviço público têm colocado em risco a vida, a saúde e as integridades física e psíquica dos trabalhadores, gerando graves casos de acidentes e adoecimento, que cada vez mais aumentam as estatísticas de afastamentos do trabalho.

Conforme dados do Observatório Digital de Saúde e Segurança do Trabalho do Ministério Público do Trabalho¹, a administração pública em geral é a terceira atividade econômica com maior número de acidentes de trabalho no período de 2012-2017, com o total de 105.992 acidentes, o que corresponde a 2,99% do total geral, estando muito próxima do segundo lugar, que possui 3,47%, com o total de 123.048 acidentes.

Impera também a falta de informação sobre a situação da saúde dos trabalhadores nos diversos setores da Administração Pública e há evidente carência de um diagnóstico detalhado que abarque o quantitativo de trabalhadores, sua distribuição, seu perfil epidemiológico, os riscos presentes nos diversos ambientes de trabalho, as medidas que podem ser adotadas para melhor planejar e organizar a atividade, bem como para implementar medidas que visem à melhoria das condições de saúde dos servidores, os quais consistem em relevante meio de produção à disposição do administrador público.

Mesmo que a norma prevista no §3º, art. 39, da CF, seja de eficácia plena, a previsão do inciso XXII, do art. 7º, da CF, demanda uma regulamentação, de forma que há necessidade de clarificação e criação de regras determinando a aplicabilidade das Normas Regulamentadoras aprovadas pelo Ministério do Trabalho aos servidores públicos civis, principalmente quando se considera o princípio da legalidade imposto à Administração Pública (art. 37 da CF).

¹ Disponível em: <https://observatoriosst.mpt.mp.br/>

Ora, entendimento diverso deste afrontaria claramente o princípio da isonomia, previsto na Constituição, e significaria enorme retrocesso em relação à prevenção de riscos ocupacionais.

Nessa toada, ressalte-se que, entre os fundamentos da República, estão a dignidade da pessoa humana, o valor social do trabalho, a busca do pleno emprego e a função social da propriedade (arts. 1º, inciso III, e 5º, inciso XXIII), assim como que as ações e serviços de saúde são de relevância pública e um direito de todos, com prioridade para as atividades preventivas, conforme verberam os arts. 196 e seguintes da CF.

Significa dizer que o regime jurídico aplicável a cada esfera da Administração Pública deve estar em sintonia com estas diretrizes máximas, promovendo-se a adaptação do meio ambiente do trabalho às características dos servidores públicos, de modo a priorizar sua saúde e integridade físicas através da adoção de normas conhecidas de proteção da saúde e segurança do trabalhador.

Uma vez que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental de todos, possui natureza jurídica de direito difuso, indivisível, de que são titulares sujeitos indeterminados e ligados entre si por circunstâncias de fato, sendo muito mais difícil diferenciar a incidência dessa ou daquela norma entre pessoas que laboram no mesmo ambiente de trabalho, de modo que celetistas e estatutários merecem ser protegidos por meio das mesmas regras.

Não foi de outro jeito que se posicionou o Supremo Tribunal Federal, por meio da edição da Súmula nº 736, através da qual confirmou que “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”.

Isto porque o pano de fundo não é discutir qualquer direito que decorra do regime jurídico administrativo, “mas sim, de direito social trabalhista, de alcance coletivo geral, pouco importando a diversidade dos regimes jurídicos dos trabalhadores, uma vez que todos eles estão submetidos às mesmas condições de trabalho” (conforme ADI n. 3-395-MC).

Em tempos de atualizações normativas, onde estão sendo reformadas leis e a própria Constituição para igualar o servidor público ao

trabalhador ordinário, tal como a reforma da previdência, não se pode deixar de fora a saúde e segurança do trabalhador em regime estatutário.

Salienta-se que a alteração pretendida encontra guarida nas alterações legislativas que vêm ocorrendo no país. Nota-se que o Brasil tem caminhado rumo à prevenção de acidentes do trabalho, com a extensão de direitos aos trabalhadores de todas as categorias, a exemplo da Emenda à Constituição nº 72, de 2013, popularmente conhecida como “PEC das domésticas”, que garantiu ao trabalhador doméstico a mesma proteção que os demais trabalhadores, em nítida expansão do direito à saúde, higiene e segurança do trabalho, não havendo qualquer razão para excluir o servidor público do manto da prevenção e da proteção.

A própria Lei nº 13.467/2017, que introduziu no ordenamento pátrio a reforma trabalhista, alterou não apenas a CLT, mas também produziu mudanças na Lei nº 6.019/1974, ampliando as possibilidades de prestação de serviços a terceiros e intensificando a coexistência, nos ambientes do serviço público, de trabalhadores celetistas que são empregados das empresas terceirizadas e de servidores públicos estatutários que possuem vínculos com a Administração Pública. Todos eles merecem, sem dúvida, o mesmo tratamento em termos de saúde e segurança no trabalho.

A intenção essencial da presente proposta é garantir aos servidores públicos a mesma política de prevenção de riscos do trabalho que já se tem em diversos setores, de acordo com suas peculiaridades.

As previsões atuais contidas nas Normas Regulamentadoras adequam-se, tranquilamente, a quaisquer atividades prestadas no âmbito do serviço público, uma vez que a iniciativa privada possui maior diversidade, podendo-se afirmar que a utilização das normas já editadas pelo Ministério do Trabalho implica na concretização do princípio da eficiência e moralidade administrativas (art. 37 da CF), uma vez que não seria necessário o investimento em outros estudos para criar normas de saúde e segurança específicas para a Administração Pública.

Não obstante, em havendo necessidade de normas regulamentadoras mais específicas para determinados tipos de atividades, estas poderão ser criadas pelo Ministério do Trabalho, no âmbito do tripartismo, através do trabalho desenvolvido na CTPP (Comissão Tripartite Paritária Permanente).

Portanto, as alterações aqui propostas visam sanar uma inépcia do legislador que, ao equiparar o servidor público ao trabalhador ordinário em relação à prevenção de acidentes – por meio da EC nº 19, de 1998 –, não compatibilizou adequadamente outras normas para buscar a concretização do objetivo exposto pela Constituição.

Ante o exposto, pedimos o apoio dos ilustres Pares para a aprovação do presente projeto de lei.

Sala das Sessões,

Senador LAÉRCIO OLIVEIRA