



**REVISTA DA**  
**ESCOLA NACIONAL DA**  
**INSPEÇÃO DO TRABALHO**

**ANO 7 - 2023**



# REVISTA DA ESCOLA NACIONAL DA INSPEÇÃO DO TRABALHO

# REVISTA DA ESCOLA NACIONAL DA INSPEÇÃO DO TRABALHO



---

Revista da Escola Nacional da Inspeção do Trabalho  
Ano 7, (jan./dez. 2023) – Brasília: ENIT, 2023.

Anual

ISSN: 2594 - 8644

e-ISSN: 2594 - 8628

1. Direito – Periódicos. I. Escola Nacional da Inspeção do Trabalho – ENIT.  
CDD 340

---

Dados internacionais de catalogação na publicação (CIP)

---

## **Revista da Escola Nacional da Inspeção do Trabalho – ENIT**

Ano 7, 2023.

### **Secretário de Inspeção do Trabalho**

Luiz Felipe Brandão de Mello

### **Departamento de Fiscalização do Trabalho (DEFIT)**

Lorena Guimarães Arruda

### **Departamento de Segurança e Saúde do Trabalhador (DSST)**

Henrique Mandagará de Souza

### **Coordenação Geral de Integração Fiscal**

João Paulo Reis Ribeiro Teixeira

### **Escola Nacional da Inspeção do Trabalho**

Felipe Macêdo Pires Sampaio

### **Editor-Chefe**

Felipe Macêdo Pires Sampaio

### **Comissão Editorial**

Alexandre Antonio Bruno da Silva, Ministério da Economia.

Emerson Tyrone Mattje, Ministério da Economia.

Hélio Gustavo Alves, Faculdade de Direito Damásio de Jesus.

Jessé José Freire de Souza, Universidade Federal Fluminense.

João Carlos Relvão Caetano, Universidade Aberta de Lisboa.

José Affonso Dallegrave Neto, Faculdades Integradas Curitiba.

Juraci Mourão Lopes Filho, Procuradoria do Município de Fortaleza.

Leone Pereira da Silva Junior, Damásio Educacional.

Marcelo Fernando Borsio, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

Marcelo Lima Guerra, Magistratura do Trabalho.

Margarida Barreto de Almeida, Ministério da Economia.

Ocelio de Jesus Carneiro de Moraes, Magistratura do Trabalho.

Paulo César Baria de Castilho, Centro Universitário de Rio Preto.

Renata Albuquerque Lima, Centro Universitário Christus.

Renato Bignami, Ministério da Economia.

Ricardo Pereira de Freitas Guimarães, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

Robson Spinelli Gomes, Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho (FUNDACENTRO)

Rodolfo Mário Veiga Pamplona Filho, Magistratura do Trabalho.

Sonia Maria José Bombardi, Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho (FUNDACENTRO)

Tereza Luiza Ferreira dos Santos, Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho (FUNDACENTRO)

Willis Santiago Guerra Filho, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.

### **Equipe Técnica**

Fernando Sergio Fabreti

Jorge Rios de Souza

Marina de Figueiredo Lemos

### **Capa e Identidade Visual**

Felipe Macêdo Pires Sampaio

---

## Imagem da Capa e da Seção de Artigos

Adobe Stock

### Correspondência

Escola Nacional da Inspeção do Trabalho  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "F" Anexo –  
Ala B - 1º Andar – Sala 176 - CEP: 70.056-900  
– Brasília – DF  
Telefones: (61) 2031-6724  
Email: revista.enit@economia.gov.br

Revista distribuída gratuitamente pela Inspeção do Trabalho brasileira, por meio da Escola Nacional da Inspeção do Trabalho - ENIT.

Para mais informações, acesse:

<https://gov.br/enit>

ou

<https://enit.trabalho.gov.br/revista>

Acesse também o canal da ENIT no YouTube clicando abaixo



ou pelo link:

<https://www.youtube.com/c/ENIT-ESCOLA/>



## **COORDENAÇÃO**

Felipe Macêdo Pires Sampaio

## **AUTORES E AUTORAS**



Antonio Fojo Costa  
Beatriz Cardoso Montanhana  
Carla Suntti  
Cynthia Mara da Silva Alves Saldanha  
Dercylete Lisboa Loureiro  
Ednaldo Brito Silva  
Emerson Victor Hugo Costa de Sá  
Eva Patrícia Gonçalo Pires Tormin  
Jéssica Talita Zagonel  
Luiz Gustavo Magalhães  
Michele do Amaral  
Renan Guimarães Landi  
Rodrigo Geremias  
Sandra Moraes de Brito Costa  
Stéfani Clara da Silva Bezerra  
Uiara Bandinelli Montedo

---



**AS OPINIÕES EXPRESSAS NOS TEXTOS PUBLICADOS SÃO DE INTEIRA RESPONSABILIDADE DOS RESPECTIVOS AUTORES E AUTORAS**

**OS ARTIGOS FORAM SELECIONADOS COM BASE NA SUA TECNICIDADE E NÃO REPRESENTAM O POSICIONAMENTO OFICIAL DA ENIT NEM DA INSPEÇÃO DO TRABALHO - SIT**



---



# APRESENTAÇÃO

**Caro leitor,**

A proteção ao trabalho, objeto principal dos estudos publicados nesta Revista, é de inegável importância para aquele que o presta com o objetivo de promover a sua subsistência e ter acesso aos diversos direitos elencados na Constituição da República, nos tratados internacionais e na legislação brasileira. Mas a sua importância não se restringe a uma única face, já que essa proteção é importante também para a sociedade e para a manutenção de uma economia saudável e sustentável.

A respectiva tutela tem o objetivo não só de promover o bem-estar do trabalhador, mas de aumentar a produtividade, a geração de bens e serviços, além da arrecadação do Estado, seja ela direta, como por meio do FGTS, imposto de renda e das contribuições sociais, ou indireta, reduzindo-se a quantidade de acidentes de trabalho, doenças relacionadas ao trabalho e a necessidade de concessão de benefícios previdenciários.

Nesse contexto, a Revista da Escola Nacional da Inspeção do Trabalho tem por objetivo promover o debate acadêmico, além de fomentar os estudos e o diálogo com a sociedade. Entre os temas tratados encontram-se as novidades doutrinárias, jurisprudenciais e legislativas no âmbito do Direito do Trabalho, do Direito Previdenciário, do Direito Tributário e da Inspeção do Trabalho.

O conteúdo aqui tratado é eminentemente técnico. A tecnicidade de que se reveste essa publicação científica é transparecida desde a escolha e avaliação dos artigos publicados. Isso porque os trabalhos enviados por toda a comunidade acadêmica são submetidos ao sistema de dupla avaliação cega (*double blind review*), na qual os dois avaliadores não sabem a identidade do autor e analisam impessoalmente o mérito do trabalho. A adoção dessa sistemática contribui também para a garantia da distinta qualidade dos trabalhos publicados.

Além do conhecimento técnico relacionado aos temas aqui tratados, com abordagem internacional, constitucional, defesa dos direitos fundamentais e respectivos reflexos previdenciários e tributários, os trabalhos são ricos em experiências práticas de fiscalização do trabalho e de outros atores de relevante importância no cenário nacional.

---

Espero que essa produção seja de grande utilidade ao aperfeiçoamento da Inspeção do Trabalho brasileira, para a proteção ao trabalho decente e para o desenvolvimento econômico e social do Brasil.

Desejo ao caro leitor uma excelente leitura e que a Revista seja um vetor de grande aprendizado, disseminação do conhecimento aqui produzido e da experiência prática dos autores.

**Felipe Macêdo Pires Sampaio**  
Editor-Chefe da Revista da ENIT





# Sumário

## ARTIGOS

- 14** **AGENDA DO TRABALHO DIGNO, UMA PRIORIDADE NO DIREITO LABORAL BRASILEIRO**  
Antonio Fojo Costa  
Beatriz Cardoso Montanhana  
Sandra Morais de Brito Costa
- 37** **AVALIAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE SAÚDE, SEGURANÇA E MEIO AMBIENTE DOS TRABALHADORES DO SETOR FLORESTAL**  
Carla Suntti  
Jéssica Talita Zagonel  
Rodrigo Geremias
- 57** **A INTERSECCIONALIDADE COMO PARÂMETRO DE ATUAÇÃO PARA A INSPEÇÃO DO TRABALHO: CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES**  
Dercylete Lisboa Loureiro
- 88** **INTERVENÇÃO SINDICAL PRÉVIA NAS DEMISSÕES EM MASSA: REFLEXÕES PARA UMA TUTELA EFETIVA DE DIREITOS**  
Ednaldo Brito Silva
- 121** **DESAFIOS E PERSPECTIVAS DO ENFRENTAMENTO AO TRABALHO ESCRAVO DOMÉSTICO NO BRASIL**  
Emerson Victor Hugo Costa de Sá  
Cynthia Mara da Silva Alves Saldanha
- 148** **ESTÍMULO À ADIMPLÊNCIA DE MULTAS ADMINISTRATIVAS TRABALHISTAS NO BRASIL: UMA ANÁLISE A PARTIR DA CIÊNCIA COMPORTAMENTAL**  
Eva Patrícia Gonçalo Pires Tormin
- 183** **ANÁLISE TEXTUAL DA LEI Nº 13.467/2017 - REFORMA TRABALHISTA: MARCAS DO DESPOTISMO ANTIDEMOCRÁTICO NO DISCURSO DO LEGISLADOR**  
Luiz Gustavo Magalhães
- 213** **ASSÉDIO SEXUAL E DE GÊNERO NO LOCAL DE TRABALHO NA VISÃO DA CONVENÇÃO 190 DA OIT**  
Michele do Amaral
- 253** **ABORDAGENS TRADICIONAIS DE ANÁLISE DE ACIDENTE DE TRABALHO: CARACTERÍSTICAS, CRÍTICAS E SUGESTÃO DE NOVA ABORDAGEM FUNDAMENTADA EM TEORIA GERAL DE SISTEMAS**  
Renan Guimarães Landi  
Uiara Bandinelli Montedo
-

**304**

**ENTRAVES ECONÔMICOS AO PISO SALARIAL DA ENFERMAGEM:  
UM HISTÓRICO DE LUTA E VALORIZAÇÃO**

Bárbara Apolonio de Oliveira  
Stéfani Clara da Silva Bezerra  
Alexandre Antonio Bruno da Silva





# ARTIGOS

**ANO 7 - 2023**

# AGENDA DO TRABALHO DIGNO, UMA PRIORIDADE NO DIREITO LABORAL BRASILEIRO

Antonio Fojo Costa<sup>1</sup>

Beatriz Cardoso Montanhana<sup>2</sup>

Sandra Morais de Brito Costa<sup>3</sup>

**SUMÁRIO:** 1 Introdução. 2 Diretiva (UE) 2019/1152 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis na União Europeia (UE). 3 A agenda trabalho digno no direito português. 4 Conclusão

## RESUMO

Uma agenda para o trabalho digno contempla medidas que procuram fazer com que o vetor axiológico da dignidade da pessoa humana seja a mola propulsora do ordenamento jurídico pátrio e o direito humano de titularidade universal se torne concreto, objetivo maior da Auditoria Fiscal do Trabalho. Para tanto, abarca medidas para combater a precariedade e consequentemente valorizar os salários; criar condições para melhorar o equilíbrio entre a vida profissional, familiar e pessoal e reforçar os mecanismos de fiscalização, nomeadamente com cruzamento de dados para detecção mais eficaz de situações irregulares. Esse objetivo está sendo desenvolvido com afincamento pela União Europeia e implantado pelo direito português, restando imperativo ao direito brasileiro sua modernização e adequação às normas internacionais.

**Palavras-chave:** Dignidade da pessoa humana. Trabalho Digno. Igualdade. União Europeia.

---

<sup>1</sup> Mestrando. Graduado em Engenharia (FEI), Direito e Administração (MACKENZIE), Mestrando em Direito pela FADISP. Especialista em Processo Civil, Direito Civil, Direito Administrativo e Direito do Trabalho. Formador Institucional do Ministério do Trabalho e Emprego. AFT. Auditor-Chefe da Fiscalização do Trabalho no Estado de São Paulo. Auditor Fiscal do Trabalho. <http://lattes.cnpq.br/7123979716195890>

<sup>2</sup> Doutora, Mestre e Graduada pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo/USP. Professora Universitária; Auditora-Fiscal do Trabalho; Coordenadora de Projetos de Capacitação e Formadora Institucional do Ministério do Trabalho e Emprego- ENIT - Escola Nacional da Inspeção do Trabalho.

<sup>3</sup> Doutoranda. Graduada e Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Mackenzie. Doutoranda em Direito pela FADISP/Universidad Valladolid/Espanha. Especialista em Direito Civil, Direito Administrativo e Direito do Trabalho. Formadora Institucional do Ministério do Trabalho e Emprego- ENIT – Escola Nacional de Inspeção do Trabalho. Auditora Fiscal do Trabalho. <http://lattes.cnpq.br/7266674968636279> Email: [fbc.stjt@gmail.com](mailto:fbc.stjt@gmail.com)  
<https://orcid.org/0000-0003-4415-4880>



## 1 INTRODUÇÃO

Uma agenda para o trabalho digno está diretamente relacionada ao direito à saúde do trabalhador, componente intrínseco à dignidade da pessoa humana. Antes de despontar com um direito fundamental, em nossa ordem constitucional, o trabalho digno apresenta-se como um direito humano, portanto, inalienável, imprescritível e irrenunciável, e espraia-se de forma supranacional.

A saúde física e mental – que é um direito social - decorre do direito à vida, corolário da dignidade da pessoa humana, que pressupõe o acesso à saúde em todos os seus níveis, também resultado de condições de trabalho dignas, já que o trabalhador permanece por considerável tempo de sua vida em seu ambiente laboral.

Nesse aspecto, a Declaração Universal dos Direitos Humanos ou Declaração de Paris delineou os direitos humanos básicos, e foi adotada pela Organização das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948. Logo, em seu artigo terceiro nos remete ao seguinte alicerce: “Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.”<sup>4</sup>

Portanto, a correlação entre a saúde - em seus múltiplos aspectos -, a vida, o trabalho digno, o meio ambiente laboral sadio e a dignidade da pessoa humana é latente, lembrando que o meio ambiente é condição de realização do direito à saúde, constituindo o próprio direito público subjetivo à saúde (Ferreira, 2015).

Defende a doutrina majoritária que a dignidade humana e a vida são premissas existenciais humanitárias e conectadas a elas estão os direitos fundamentais sociais: para a corrente generalista, os direitos humanos e os fundamentais se confundem; para a corrente específica os direitos fundamentais são os direitos transpostos para a ordem constitucional de cada país.

No mesmo sentido, estatui o artigo 3º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969, ao determinar em seu artigo 4º, o Direito à Vida, a saber, “toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pela lei e, em geral,

---

<sup>4</sup> De fato, o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da Humanidade. A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948.

desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente”, destacando que, para os efeitos desta Convenção, pessoa é todo ser humano<sup>5</sup>.

De acordo com a Organização das Nações Unidas (ONU), os direitos humanos são “garantias jurídicas universais que protegem indivíduos e grupos contra ações ou omissões dos governos que atentem contra a dignidade humana”, são exemplos de direitos humanos, o direito à vida, direito à integridade física, direito à dignidade, entre outros (Comparato, 2021).

Segundo Herrera Flores (2009, p. 162), os direitos humanos são processos dinâmicos, complexos, abertos, multidimensionais ativados por lutas emancipatórias e que tem como alma, coração e essência a proteção da dignidade humana e a prevenção ao sofrimento humano.

A Declaração Universal de Direitos Humanos, da qual o Brasil é signatário, dispõe, ainda, os princípios basilares da Dignidade da Pessoa Humana: a Liberdade, a Igualdade (formal, material, antidiscriminação e ações afirmativas, direito à diferença), a Solidariedade, a Razoabilidade e, a Proporcionalidade (utilizada no caso de colisão de princípios de direitos fundamentais).

De fato, os direitos humanos refletem garantias históricas, as quais mudam ao longo do tempo, adaptam-se às necessidades específicas de cada momento, e são conhecidos como direitos fundantes na forma como os conhecemos.

A narrativa da interdisciplinaridade, interdependência e intersecção dos direitos humanos compõem uma plataforma democrática de direitos de cunho universal, sejam direitos civis, políticos, econômicos, sociais ou culturais, atualmente, difundidos, pelas várias disciplinas, quais sejam, filosofia, sociologia, antropologia, ciência política, história, economia, estímulo decorrente, substancialmente, da Declaração Universal dos Direitos Humanos ou Declaração de Paris, e de seus sucedâneos.

Importante observar que a vertente jusnaturalista aponta no sentido de se constituírem como direitos morais, ou seja, exigências morais (*moral claims*)

---

<sup>5</sup> De início, reafirma seu propósito de consolidar no Continente, dentro do quadro das instituições democráticas, um regime de liberdade pessoal e de justiça social, fundado no respeito dos direitos essenciais do homem.

universalizáveis (Sarlet, 2022). Em resumo, os direitos humanos são garantidos a todo e a qualquer indivíduo. Por serem universais, abarcam todos os povos e nações, independentemente de classe social, etnia, gênero, nacionalidade, ou viés político, procurando assegurar que não se perpetre nenhum tipo de discriminação, nem tampouco a banalização desses direitos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 reconhece o direito humano à saúde como inalienável ao ser humano, e este reconhecimento de vital importância sedimentou a saúde como um valor social a ser perseguido por toda a humanidade. A partir de então, sucessivamente, diversos Estados passaram a incluir este e outros direitos humanos em suas constituições, convertendo-os em direitos fundamentais derivados do pacto social estabelecido em cada país.

Nesse sentido, foi publicada, no Diário da República Portuguesa, o diploma que enquadra a revisão da lei laboral, no âmbito da Agenda do Trabalho Digno, entrando em vigor no dia 1º de maio, simbolicamente, no Dia do Trabalhador. No entanto, as normas sobre serviço doméstico só se tornam efetivas a partir de 3 de junho de 2023. A Lei n.º 13/2023, de 3 de abril de 2023, transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2019/1152 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis na União Europeia (UE), e a Diretiva (UE) 2019/1158 do Parlamento Europeu e do Conselho, também de 20 de junho de 2019, relativa à conciliação entre a vida profissional e a vida familiar dos progenitores e dos cuidadores.

## **2 DIRETIVA (UE) 2019/1152 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, DE 20 DE JUNHO DE 2019, RELATIVA A CONDIÇÕES DE TRABALHO TRANSPARENTES E PREVISÍVEIS NA UNIÃO EUROPEIA (UE)**

O Pilar Europeu dos Direitos Sociais foi estabelecido em 2017 pelo Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão da União Europeia com o objetivo de assegurar e promover melhores condições de vida e de trabalho na Europa. Em seu cerne, contempla 20 princípios fundamentais para uma Europa social mais equitativa e inclusiva.

Em 20 de junho de 2019, foi adotada a Diretiva (UE) 2019/1158 pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, relativa à conciliação entre vida profissional e familiar dos progenitores e dos cuidadores, revogando a Diretiva 2010/18/UE do Conselho. Conforme esse marco normativo, os Estados-Membros devem adotar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento a essa diretiva (Parlamento Europeu; Conselho da União Europeia, 2019a).

Nesse contexto, a Diretiva (UE) 2019/1158 considerou o "princípio da igualdade" como uma consideração de interesses, que consiste em atribuir aos interesses alheios o mesmo peso que atribuímos aos nossos próprios interesses. Isso visa criar um viés de solidariedade que deve ser aplicado em toda a vida em sociedade, considerando a premissa de que todos somos iguais em direitos, dignidade e respeito, e devemos agir uns com os outros com espírito de fraternidade, conforme estipulado no artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Assim, a defesa dos interesses alheios com base no princípio da solidariedade reflete a realidade na qual tais interesses se tornam direta ou indiretamente interesses próprios (Andrade, 2021).

Levando em consideração que as mulheres são mais suscetíveis a trabalhar menos horas em empregos remunerados e a dedicar mais tempo a responsabilidades de cuidados não remunerados, enquanto o atual regime jurídico da União Europeia oferece incentivos limitados para que os homens assumam responsabilidades familiares semelhantes, a diretiva visa estabelecer requisitos mínimos para alcançar a igualdade de oportunidades entre mulheres e homens, com foco na igualdade de gênero.

A Diretiva (UE) 2019/1152 do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu, datada de 20 de junho de 2019, trata das condições de trabalho transparentes e previsíveis na União Europeia, proporcionando direitos e proteções laborais ampliados e atualizados para os 182 milhões de trabalhadores na UE. Esta diretiva substitui a Diretiva Declaração Escrita (91/533/CEE), em vigor desde 1991, que conferia aos trabalhadores o direito de receber informações por escrito sobre os elementos essenciais de sua relação de trabalho ao iniciar um novo emprego. (Parlamento Europeu; Conselho da União Europeia, 2019b).

É importante ressaltar que, com as novas regras, os trabalhadores terão direito a uma maior previsibilidade em suas condições de trabalho, incluindo tarefas e horários de trabalho. Além disso, terão o direito de receber informações mais completas e precisas sobre elementos essenciais de suas funções, como local de trabalho e remuneração. Isso é fundamental para fortalecer a Europa social e consolidar o Pilar Europeu dos Direitos Sociais para todos os cidadãos em toda a União Europeia.

Neste sentido, declarou Nicolas Schmit, comissário responsável pelo Emprego e Direitos Sociais:

A diretiva relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis constitui uma resposta direta à rápida evolução dos mercados de trabalho. As pessoas têm direito à informação mais completa sobre as suas condições de trabalho e a uma maior previsibilidade relativamente ao seu quotidiano. As novas regras ajudarão a garantir empregos de qualidade, a dar estabilidade aos trabalhadores e a permitir-lhes planear o seu dia a dia. (Comissão Europeia, 2022)

De fato, os direitos e a proteção laborais são ampliados e atualizados em consonância com o novo mundo do trabalho, em razão da diretiva relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis, os trabalhadores na UE terão direito a:

- Receber, precisamente e por escrito, informação mais completa sobre os elementos essenciais do seu trabalho;
- Um limite de seis meses à duração dos períodos experimentais na fase inicial do seu emprego;
- Aceitar outro emprego junto de um empregador diferente; quaisquer restrições a este direito devem ser justificadas por motivos objetivos;
- Ser informados dos prazos de trabalho a cumprir com uma antecedência razoável, em especial para os trabalhadores com horários imprevisíveis e trabalho ocasional;
- Medidas eficazes para prevenir abusos no contexto do trabalho sem especificação do horário;
- Receber uma resposta por escrito a um pedido de transferência para outro posto de trabalho mais estável;
- Receber formação obrigatória e gratuita, relacionada com o posto de trabalho,

sempre que o empregador tiver o dever de a proporcionar. (Parlamento Europeu; Comissão Europeia, 2019b)

Avalia-se que dois a três milhões de trabalhadores estão em formas precárias e atípicas de emprego, incluindo o trabalho a tempo parcial, o trabalho temporário e o trabalho ocasional, os quais passarão a ter direito a ser informados sobre as suas condições de trabalho e a uma maior proteção, nomeadamente o direito a uma maior previsibilidade do seu tempo de trabalho. A diretiva, ainda, salvaguarda a flexibilidade do emprego atípico, preservando assim os seus benefícios para os trabalhadores e os empregadores (Comissão Europeia, 2022).

Assim se beneficiará igualmente os empregadores, assegurando que a proteção dos trabalhadores permaneça em consonância com a evolução mais recente dos mercados de trabalho, reduzindo os obstáculos administrativos a que fazem face, como, por exemplo, ao possibilitar a prestação de informações por via eletrônica, e criando condições de concorrência equitativas para os empregadores na UE, o que permitirá uma concorrência leal baseada num nível mínimo comum de direitos laborais (Comissão Europeia, 2022).

Nesse passo, o Pilar Europeu sobre direitos sociais inclui o “emprego seguro e adaptável” e as “informações sobre as condições de emprego e a proteção em caso de despedimento” como princípios essenciais das condições de trabalho justas. O Pilar ainda prevê, que no início da relação de trabalho, os trabalhadores têm o direito a ser informados por escrito sobre os direitos e obrigações dela decorrentes, incluindo durante o período experimental (Parlamento Europeu; Conselho Europeu; Comissão Europeia, 2017).

Segundo o artigo 3.º do Tratado da União Europeia, a União tem como objetivos, nomeadamente, promover o bem-estar dos seus povos e empenhar-se no desenvolvimento sustentável da Europa, assente numa economia social de mercado altamente competitiva que tem como meta o pleno emprego e o progresso social. A União combate a exclusão social e a discriminação, promove a justiça e a proteção sociais, a igualdade entre homens e mulheres, a solidariedade entre gerações e a proteção dos direitos da criança (União Europeia, 2016).

Essa e outras iniciativas são tomadas pela União Europeia, a fim de preservar o direito ao trabalho digno. Ressalta-se a Recomendação 2019/C -

387/01, que foi elaborada em atenção aos Estados-Membros e versa sobre o acesso dos trabalhadores assalariados e não assalariados à proteção social, salientando que “a proteção social é considerada adequada quando permite aos indivíduos manter um nível de vida digno, compensar de forma razoável a perda de rendimentos, viver com dignidade e não afundar na pobreza”. Dispõe, ainda a Recomendação:

os sistemas de proteção social são, nas suas diferentes formas, a pedra angular do modelo social europeu e do bom funcionamento de uma economia social de mercado. A função essencial da proteção social consiste em proteger as pessoas contra as consequências financeiras de riscos sociais, tais como a doença, a velhice, os acidentes de trabalho e a perda de emprego, prevenir e atenuar a pobreza, e manter um nível de vida digno. Sistemas de proteção social bem concebidos podem igualmente facilitar a participação na vida ativa (...) desempenham também um papel importante de estabilizadores automáticos, ao nivelar o consumo ao longo do ciclo económico. (Conselho da União Europeia, 2019)

A agenda de trabalho digno no âmbito da União Europeia é crucial para o desenvolvimento económico sustentável, garantindo condições de trabalho dignas e decentes, conforme a Agenda 2030 da Organização Internacional do Trabalho. Isso visa assegurar um patamar mínimo de direitos sociais aos trabalhadores, com o surgimento de novos marcos regulatórios protetivos para novas realidades (Gauriau, 2021).

A Constituição Federal de 1988 estabelece padrões éticos de comportamento económico que devem ser harmonizados para que a liberdade económica esteja alinhada com a valorização universal da dignidade humana e do trabalho digno. O art. 170 da Constituição estabelece a finalidade da ordem económica com a garantia de uma existência digna, de acordo com os princípios da justiça social, refletindo os ensinamentos de São Tomás de Aquino, que define a dignidade humana como intrínseca ao ser humano devido à sua semelhança com Deus.

É importante destacar que o conceito de direitos humanos está intimamente relacionado com a dignidade da pessoa humana. Esta ideia está em constante evolução e se manifesta como a garantia do mínimo existencial, um fator essencial para a sobrevivência das pessoas (Nunes, 2021).

Segundo Ingo Sarlet (2001), a dignidade humana é uma qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano, que visa proteger o indivíduo contra qualquer



tratamento degradante e discriminatório, garantindo condições materiais mínimas para a existência.

Em uma perspectiva filosófica, na concepção aquiliana de São Tomás de Aquino, a dignidade humana é vista como uma qualidade inerente a todos os seres humanos, separando-os dos demais seres e objetos devido à sua capacidade intelectual e à semelhança com Deus.

Na visão de Kant, a dignidade da pessoa humana está relacionada ao fato de que cada indivíduo deve ser tratado como um fim em si mesmo, dotado de autonomia para agir de acordo com sua vontade, sem ser utilizado como meio para alcançar objetivos alheios. A dignidade não pode ser quantificada ou precificada (Tavares, 2021).

Portanto, a dignidade humana é um valor universal que permeia não apenas a ordem jurídica nacional, mas também o sistema internacional de proteção dos direitos humanos. Ela é incondicional, única e insubstituível, representando um princípio fundamental nas relações de direitos humanos (Tavares, 2021). Ao tornar a dignidade um valor incondicional e incomparável, único e insubstituível, Kant se distancia da noção de preço e afirma: “Quando uma coisa tem preço, pode ser substituída por algo equivalente; por outro lado, a coisa que se acha acima de todo preço, não admite qualquer equivalência, compreende uma dignidade” (KANT, 2004).

A utilização da razão pelo homem esclarecido nada mais é do que o ponto de partida para o exercício de sua porção racional com vistas à dignidade, por esse motivo, o pensamento de Kant se destaca até os dias de hoje por sua atemporalidade – é como um divisor de águas da modernidade – possui grande impacto na construção dos direitos humanos na contemporaneidade: a dignidade da pessoa humana é o princípio que permeia de forma mais universal as relações de direitos humanos (Tavares, 2021).

A Constituição Federal de 1988 incorporou as premissas do Capitalismo Humanizado, enfatizando a universalidade e a dignidade da pessoa humana em seu preâmbulo. Isso reflete a dimensão da liberdade econômica em uma sociedade livre, justa e fraterna, baseada nos fundamentos do artigo 3º da Constituição, que busca consolidar o trabalho digno.

Assim, o plano ético deve preceder o jurídico, pois a ordem econômica deve

garantir o mínimo existencial a todos, e qualquer conduta que se afaste do conceito universal de dignidade da pessoa humana e do trabalho digno é vedada.

Conforme Ferdinand Lassale (2021)<sup>6</sup>, os fatores reais do poder que regulam a sociedade determinam as leis e instituições jurídicas, tornando as questões constitucionais principalmente políticas, em vez de jurídicas. Portanto, os princípios constitucionais não devem ser vistos como simples aspirações morais ou programas políticos sem força normativa, mas sim como elementos normativos que transformam a sociedade (Andrade, 2021).

Faz-se necessária uma agenda efetiva sobre o trabalho digno sob a égide da dignidade da pessoa humana, com vistas a se alcançar de fato uma sociedade justa, livre e solidária. Note que a norma constitucional, por necessitar concretizar seus princípios, não está desvinculada da realidade histórica concreta de seu tempo, e também não está condicionada simplesmente por essa realidade. Sob o prisma de Hesse, em sua clássica obra “A Força Normativa da Constituição” (1991), em havendo a ocorrência de um conflito, a Constituição não deveria ser considerada, necessariamente, a parte mais fraca; nesse caso, a Constituição jurídica sucumbirá em face da Constituição real. Tal constatação implicaria na sua eficácia e normatividade, levando em consideração os fatos vivenciados pela sociedade, conferindo vida hermenêutica a seus fundamentos e princípios.

Efetivamente, a constitucionalização dos valores econômicos não teve como objetivo apenas a confirmação teórica de uma proposta democrática, mas sim, um desígnio de um programa político no qual implica na atuação permanente do Estado a fim de garantir a eficácia dessas normas, alicerçadas sob os direitos fundamentais, como direitos inerentes ao indivíduo e como um encargo determinante do Estado (Canotilho, 2000).

O equilíbrio entre liberdade, e igualdade é a chave de um capitalismo voltado ao ser humano, não só como base do direito, mas também da ciência econômica como um todo, considerando a dignidade da pessoa um direito individual protetivo (em relação ao próprio Estado ou à pessoa individualmente considerada) e, como

---

<sup>6</sup> Na constituição sob a concepção sociológica, o Estado é a soma dos fatores reais do poder, que prevalece em caso de colisão com a “folha de papel”.

um compromisso de receber tratamento igualitário, o que por si só, justifica tratamento diferenciado visando à igualdade.

O capitalismo humanista deve contar com uma agenda de trabalho digno para sua materialização, deve ser compreendido e aplicado no contexto daquilo que se tem chamado de um constitucionalismo de múltiplos níveis, destacando a marcante influência do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Decreto nº 591, de 06 de julho de 1992, ao dispor em seu anexo, no artigo 1º:

ARTIGO 1º

1. Todos os povos têm direito a autodeterminação. Em virtude desse direito, determinam livremente seu estatuto político e asseguram livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural.

2. Para a consecução de seus objetivos, todos os povos podem dispor livremente de suas riquezas e de seus recursos naturais, sem prejuízo das obrigações decorrentes da cooperação econômica internacional, baseada no princípio do proveito mútuo, e do Direito Internacional. **Em caso algum, poderá um povo ser privado de seus próprios meios de subsistência.** *(grifo nosso)*

À luz do tratado internacional, os Estados Partes se comprometem a assegurar e promover o pleno exercício de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas. Em nenhum caso, um povo poderá ser privado de seus próprios meios de subsistência, pois a garantia do mínimo existencial frente às estruturas da liberdade econômica constitui um verdadeiro marco normativo que concretiza e molda o âmbito econômico internacional. Portanto, os Estados Partes se comprometem a realizar as seguintes ações, conforme o texto normativo do Pacto, vejamos:

- a. Uma remuneração que proporcione, no mínimo, a todos os trabalhadores:
- b. Um salário equitativo e uma remuneração igual por um trabalho de igual valor, sem qualquer distinção; em particular, as mulheres deverão ter a garantia de condições de trabalho não inferiores às dos homens e perceber a mesma remuneração que eles por trabalho igual;
- c. Uma existência decente para eles e suas famílias, em conformidade com as disposições do presente Pacto;
- d. À segurança e a higiene no trabalho;
- e. Igual oportunidade para todos de serem promovidos, em seu trabalho, à categoria superior que lhes corresponda, sem outras considerações que as de tempo de trabalho e capacidade;
- f. O descanso, o lazer, a limitação razoável das horas de trabalho e férias periódicas remuneradas, assim como a remuneração dos feridos.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> As denominadas horas dignas, respeitado o “princípio da menor intromissão possível” na vida do trabalhador e o seu direito a desconexão.

Logo, a fundamentação constitucional do direito à dignidade da pessoa humana, combinada com a referida norma internacional deverá se pautar, e dialogar com os princípios que instituem a liberdade econômica na construção de uma sociedade livre, justa e solidária, que garanta o desenvolvimento nacional, intentando assim, à erradicação pobreza, redução da marginalização, e a diminuição das desigualdades sociais e regionais, rechaçando todo e qualquer preconceito quanto a origem, raça, sexo, cor, idade, e quaisquer outras formas de discriminação.

Conforme Alexy (2008)<sup>8</sup>, os princípios, explícitos ou implícitos, constituem normas jurídicas. De fato, os direitos constitucionais, ao incorporar uma ordem objetiva de valores, aplicam-se a todas as áreas do direito. Graças a essa aplicabilidade ampla, os direitos constitucionais exercem o chamado “efeito irradiante” sobre todo o sistema jurídico, de modo que os direitos constitucionais passam a se tornar onipresentes.

O vetor axiológico da dignidade da pessoa humana, por consistir em um fundamento e também na razão de ser das regras jurídicas, desde logo, salienta a primazia daqueles sobre estas, pois a natureza normogenética e principiológica de fundamentação das regras possui aplicação ao caso concreto (Canotilho, 2000).

O que se pretende de forma efetiva é definir o âmbito de proteção, inclusive mediante o estabelecimento de limites diretos e indiretos ao poder econômico frente à dignidade da pessoa humana na concepção de uma agenda relativa ao trabalho digno. As constituições tendem a ser Cartas econômico-sociais, as quais, na prática, passam a ser compostas por critérios formados pelo binômio econômico-social.

É imperativo que o Estado, por força de seus deveres de proteção, não apenas zele pela consistência constitucional do marco normativo infraconstitucional no tocante aos diplomas legais isoladamente considerados, mas também promova sua integração e harmonização produtiva do modelo econômico, de modo a superar eventuais contradições e assegurar o preceito fundamental da garantia do mínimo

---

<sup>8</sup> O efeito irradiador das normas de direitos fundamentais no sistema jurídico é concebido com o auxílio do conceito de ordem objetiva de valores, segundo o Tribunal Constitucional. O objetivo é visto como aquilo que sobra quando de desconsidera ou se abstrai o lado subjetivo dos princípios de direitos fundamentais, conforme assevera o autor.

existencial, bem como sua máxima eficácia e efetividade.

John Rawls leciona que, para alcançarmos uma sociedade livre, justa e solidária, devemos primar pela igualdade de oportunidades como vetor econômico e social, fundamentados em princípios normativos de justiça que irão nortear este objetivo (Segat, 2021).

No mesmo viés, Amartya Sen (2012), superando debates centrados no utilitarismo e na justiça redistributiva Rawlsiana, nos apresenta uma ideia de justiça que possibilita avaliar situações concretas para o alcance de proposições mais equânimes, ampliada para uma titularidade universal. Para o autor, a compreensão de justiça deve estar baseada em uma análise mais ampla de questões políticas e de desafios globais (Loredo, 2021).

### **3 A AGENDA TRABALHO DIGNO NO DIREITO PORTUGUÊS**

A Agenda do Trabalho Digno e de Valorização dos Jovens no Mercado de Trabalho constitui-se em um conjunto de 70 medidas que transpõem para a legislação portuguesa diretivas da União Europeia e do Parlamento Europeu. Estas novas medidas, contidas no Decreto-Lei n.º 13/2023, trazem várias alterações ao atual Código do Trabalho e são aplicadas em vários níveis (Portugal, 2023).

Depreende-se que a União Europeia, reconhecendo sob o prisma do direito econômico a latente necessidade de ampliação da visão social do capital, busca torná-lo empático aos princípios de justiça social fundamentada no indivíduo. Essa temática está em voga, à medida que a sociedade enfrenta o agravamento das desigualdades sociais, com políticas voltadas exclusivamente para o capitalismo desenfreado, relegando as questões sociais dos indivíduos e suas necessidades para segundo plano.

De forma genérica, as medidas visam melhorar as condições de trabalho e promover o equilíbrio entre a vida profissional e pessoal. Mas, de modo mais específico, atuam em questões bastante concretas, nomeadamente:

- Combate à precariedade laboral e a valorização dos salários;
- Deteção de situações de irregularidade (trabalho não declarado, falsos recibos verdes, etc.);

- Incentivo à negociação coletiva;
- Melhora da fiscalização;
- Promoção da igualdade entre mulheres e homens no mercado de trabalho;
- Incentivo à divisão efetiva das responsabilidades familiares.

#### Trabalho temporário

- As regras que impedem sucessão de contratos de utilização também se aplicam a empresas do mesmo grupo;
- Integração dos trabalhadores na empresa utilizadora quando o trabalhador tenha sido cedido por Empresa de Trabalho Temporário (ETT) não licenciada;
- Ao fim de 4 anos de cedências temporárias pela ETT ou outra do mesmo grupo,
- ETT são obrigadas a integrar trabalhadores nos seus quadros;
- Número máximo de renovações dos contratos de trabalho temporário é reduzido de 6 para 4 contratos;

#### Combate ao falso trabalho independente e recurso injustificado a trabalho não permanente

- Proibição de recurso a “outsourcing” durante 12 meses após despedimento coletivo ou por extinção dos postos de trabalho;
- Norma da sucessão de contratos a termo será alargada à admissão de novos trabalhadores na mesma atividade profissional (e não apenas ao mesmo objeto ou posto de trabalho) ;
- Reforçar o poder da ACT (autoridade para as condições de trabalho) na conversão de contratos a termo em contratos sem termo;

#### Plataformas digitais e algoritmos

- Presunção da existência de contrato de trabalho com operadores de plataformas quando se verificarem indícios de relação entre plataformas e prestador de atividade e entre este e os clientes;
- Dever de informação e transparência com ACT, trabalhadores e seus representantes, sobre critérios de algoritmos e mecanismos de inteligência artificial utilizados;

#### Contratação coletiva

- Renovar até 2024 a suspensão dos prazos de sobrevivência das convenções coletivas já em vigor, para prevenir vazios de cobertura na sequência da pandemia;
- Reforçar a arbitragem necessária, permitindo que qualquer das partes suspenda a caducidade das convenções, prevenindo vazios negociais;
- Condicionar o acesso a apoios e incentivos públicos à existência de contratação coletiva dinâmica;
- Alargar contratação coletiva aos trabalhadores em outsourcing (terceirização) que trabalhem mais de 60 dias na empresa e aos trabalhadores independentes economicamente dependentes (TIED);

#### Conciliação entre trabalho, vida pessoal e familiar

- Majoração dos valores de licenças em caso de maior partilha entre os dois progenitores e duplicar o tempo de licença quando seja gozada em tempo parcial a partir dos 120 dias;
- Alargamento da necessidade de autorização expressa do trabalhador para realização de bancos de horas e regimes de adaptabilidade aos trabalhadores com filhos entre os 3 à 6 anos caso se demonstre impossibilidade do outro progenitor;
- Acesso, em situações de adoção, à licença exclusiva do pai e ao respetivo subsídio, e possibilidade de gozo de 30 dias de licença na fase de transição ou entrega da criança;

#### Combater o trabalho não declarado

- Criminalizar o trabalho totalmente não declarado, com prisão até 3 anos ou multa até 360 dias;
- Assegurar que há sempre lugar a contraordenação, mesmo em caso de regularização voluntária de trabalho não declarado, para desincentivar o recurso a esta modalidade;
- A presunção da existência da prestação de trabalho quando não tenha sido declarada à Segurança Social alarga-se para os 12 meses anteriores;
- Tornar permanente o dever de registo diário dos trabalhadores cedidos ou colocados por outras empresas em explorações agrícolas e estaleiros de construção civil;

### Proteção dos jovens trabalhadores estudantes e estagiários

- Aumento da bolsa de estágio IEFP (Instituto do Emprego e Formação Profissional) para licenciados para 878 euros;
- Eliminar a possibilidade de pagar a estagiários menos que o previsto no Código de Trabalho (80% RMMG- retribuição mínima mensal garantida), prevista em diploma de 2011;
- Estágios remunerados sem apoio IEFP conferem acesso a regime de proteção social equiparado ao trabalho por conta de outrem;
- Garantir que os trabalhadores-estudantes e jovens; a trabalhar em férias ou interrupções letivas com rendimento do trabalho não superior a 14 RMMG mantêm direito a abono de família e ação social;

### Reforço da ACT e simplificação administrativa

- Tornar permanente o poder da ACT de suspender processos de despedimento com indícios de irregularidade;
- Permitir notificações eletrónicas, inquirição de testemunhas por videochamada, aplicação de processo especial mais ágil nos casos cuja verificação depende unicamente de cruzamento de informação através de base de dados;
- Criar comunicação automática da admissão de trabalhadores estrangeiros pela Segurança Social à ACT, dispensando comunicação obrigatória das empresas à ACT;
- Implementar a comunicação única à Segurança Social e aos Fundos de Compensação de Trabalho;

### Contratação pública e apoios públicos

- Acesso a apoios públicos, incentivos financeiros e fundos comunitários condicionados ao cumprimento de normas laborais;
- Majoração de apoios públicos e incentivos para empresas com contratação coletiva recentemente assinada ou regularmente revista (contratos celebrados ou renovados < 3 anos);
- Entidades públicas podem passar a exigir, nomeadamente nos setores em que os custos de trabalho são determinantes para formação do preço, elementos sobre a estrutura de custos de trabalho e o cumprimento de

obrigações decorrentes da lei ou convenções coletivas;

- Alargar o princípio do tratamento mais favorável às situações de teletrabalho e trabalho através de plataformas;

De modo mais preciso, o capitalismo liberal deve se transformar em capitalismo humanista de forma estruturada, permeando sua edificação sob os parâmetros da liberdade humanizada, ou seja, o iter procedimental dos princípios da ordem econômica devem ser conjugados com a viga mestra de nosso arcabouço constitucional, qual seja, o princípio da dignidade da pessoa humana, princípios este, dotado de coercitividade ética e eficácia espraiada à todas as demais normas jurídicas infraconstitucionais. (Mazuolli, 2021).

#### 4 CONCLUSÃO

Os direitos fundamentais, como conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humano, têm por finalidade primordial o respeito à sua dignidade, por meio da proteção contra o arbítrio do poder estatal e o estabelecimento de condições mínimas de subsistência. A previsão desses direitos coloca-se em elevada posição em relação aos demais direitos previstos no ordenamento jurídico na defesa de uma agenda imediata para o trabalho digno nos moldes da União Europeia.

Desta forma, pelas ideias aqui trazidas, o capitalismo humanista ou humanizado se encontra implicitamente em nossa Constituição Federal, na medida em que todas as condutas econômicas devem pautar-se sob o manto da dignidade da pessoa humana e da garantia do mínimo existencial, a fim de estabelecer o trabalho decente e o direito humano à saúde do trabalhador.

Assim, um capitalismo humanizado se apresenta sob o fundamento das premissas básicas da dignidade da pessoa humana, do mínimo existencial e do trabalho digno, de modo que o Estado Social Democrático de Direito somente cumprirá sua missão a partir do momento em que os objetivos econômicos constitucionais forem seguidos na busca de uma sociedade mais fraterna e justa, com o alcance do equilíbrio humanitário em seus métodos e condutas econômicas.

Portanto, a Agenda do Trabalho Digno e de Valorização dos Jovens no

Mercado de Trabalho constitui-se em um conjunto de 70 medidas que transpõem para a legislação portuguesa diretivas da União Europeia e do Parlamento Europeu. Estas novas medidas, contidas no Decreto-Lei n.º 13/2023, trazem várias alterações ao atual Código do Trabalho e são aplicadas em vários níveis, levando concretude à dignidade da pessoa humana combinada com as normas internacionais que devem pautar e dialogar com os princípios que instituem a liberdade econômica, para a construção de uma sociedade livre e solidária na qual garanta o desenvolvimento nacional, visando à erradicação da pobreza, da marginalização e da redução das desigualdades sociais e regionais, despidendo-se de todo e qualquer preconceito que possa estar relacionado com a origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação.

## REFERÊNCIAS

ABBAGNAMO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. Trad. Alfredo Bosi. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso do Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

\_\_\_\_\_. **Direitos Fundamentais, balanceamento e racionalidade**. Ratio Juris. Vol. 16, n. 2, p. 131-40, jun/2003.

ANDRADE, André Gustavo Corrêa de. **O princípio fundamental da dignidade humana humana e sua concretização judicial**. Disponível em: [http://www.tjrj.jus.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=5005d7e7-eb21-4fbb-bc4d-12affde2dbbe](http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=5005d7e7-eb21-4fbb-bc4d-12affde2dbbe). Acesso em: 21 nov. 2022.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 10. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 2004.

BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm). Acesso em: 21 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm). Acesso em: 21 nov. 2021.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. Os desafios do Judiciário: um enquadramento teórico. In: FARIA, José Eduardo (Org.). **Direitos humanos, direitos sociais e justiça**. São Paulo: Malheiros, 2005.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 4ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2000.

CASTRO, Susana de. Nancy Fraser e a Teoria da Justiça na Contemporaneidade. **Revista Redescições – Revista online do GT de Pragmatismo e Filosofia Norte-americana**. ano 2, n. 2, 2010.

COMISSÃO EUROPEIA. Europa Social: Condições de trabalho mais transparentes e previsíveis para os trabalhadores na UE. 2022. Disponível em [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip\\_22\\_4765](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_22_4765) Acesso em 07 out. 2022.

COMPARATO, Fábio Konder. **Fundamento dos Direitos Humanos**. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/artigos> Acesso em: 2 nov. 2022.

\_\_\_\_\_. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 1999.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Recomendação do Conselho de 8 de novembro de 2019 (2019/C 387/01)** relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria -. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32019H1115\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32019H1115(01)). Acesso: 20 mai. 2023.

CORREIA, Andyara Leticia de Sales. Uma análise da concepção tridimensional de justiça de Nancy Fraser: redistribuição, reconhecimento e representação. Porto Alegre, RS: Editora Fundação Fênix, 2021.

COSTA, Sandra Morais de Brito. **Dignidade humana e pessoa com deficiência: aspectos legais e trabalhistas**. São Paulo: LTr, 2008.

FRASER, Nancy; JAEGGI, Rahel Jaeggi. **Capitalismo em debate: uma conversa na teoria crítica**. Tradução Nathalie Bressiani. São Paulo: Boitempo, 2020.

\_\_\_\_\_. A justiça social na globalização: Redistribuição, reconhecimento e participação. Tradução de Teresa Tavares. Globalização: fatalidade ou utopia? **Revista Crítica de Ciências Sociais** [online]. 63 ed. Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. out. 2002b.

GAURIAU, Rosane. **Breves considerações sobre a regulação do trabalho em plataformas digitais na União Europeia, na França e no Brasil**. Disponível em: [https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/195276/2021\\_gauriau\\_rose\\_sane\\_breves\\_consideracoes.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/195276/2021_gauriau_rose_sane_breves_consideracoes.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 22 mai. 2023.

HERRERA FLORES, J. **A (re)invenção dos direitos humanos**. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antonio Henrique Graciano Suxberger, Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Sergio Antonio Fabris Editor: Porto Alegre, 1991.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes e outros escritos** Trad. Leopoldo Holzbach. São Paulo: Martin Claret, 2004.

LASSALE, Ferdinand. **Que é uma Constituição?** Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4134878/mod\\_resource/content/1/Ferdinand%20Lassalle-1.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4134878/mod_resource/content/1/Ferdinand%20Lassalle-1.pdf) . Acesso em: 21 nov. 2021.

LOREDO, Geraldo Marcimiano. FRASCAT, Jacqueline Sophie Perito Guhur. **A ideia de justiça de Amartya Sen: uma análise dos pressupostos da Justiça global**. Disponível em: <https://npd.uem.br/eventos/assets/uploads/files/evt/29/trabalhos/RESUMO%20EXPLAN%20DIDO%20-%20GERALDO%20MARCIMIANO%20LOREDO.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2021.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **A influência dos tratados internacionais de direitos humanos no direito interno**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/1608/a-influencia-dos-tratados-internacionais-de-direitos-humanos-no-direito-interno>. Acesso em: 21 nov. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. **Dicionário de Direitos Humanos**. Disponível <http://escola.mpu.mp.br/dicionario/tiki-index.php?page=pertencimento>. Acesso em: 21. Nov. 2021.

MONTANHANA, Beatriz Cardoso. **A Dinâmica do Poder das Relações de Trabalho e os impactos sobre a Dignidade Humana**. São Paulo: LTr, 2014.

MORAES, Maria Celina Bodin de. **Danos à pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MOREIRA, Vital. **Economia e constituição**. Coimbra: Coimbra Editora, 1974.

NUNES, Maria do Rosário. **A transversalidade dos direitos humanos na gestão pública**. Revista do serviço Público – ENAP. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/135>. Acesso em: 21 nov. 2021.



ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução ONU nº 217-A de 10/12/1948**. Norma Federal. Diário Oficial de 10 dezembro de 1948. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/por.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2023.

PARLAMENTO EUROPEU; CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva (UE) 2019/1158** do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de junho de 2019 relativa à conciliação entre a vida profissional e a vida familiar dos progenitores e cuidadores e que revoga a Diretiva 2010/18/UE do Conselho. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1158&from=PT> Acesso em 07 out. 2023a.

\_\_\_\_\_. **Diretiva (UE) 2019/1152 do Parlamento Europeu e do Conselho**, de 20 de junho de 2019, relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis na união europeia. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1152> Acesso em: 20 mai. 2023b.

PARLAMENTO EUROPEU; CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA; COMISSÃO EUROPEIA. **Pilar europeu dos direitos sociais**. 2017. Disponível em: [https://commission.europa.eu/system/files/2017-12/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet\\_pt.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2017-12/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_pt.pdf) Acesso em: 20 mai. 2023.

PORTUGAL. **Decreto-Lei n.º 13/2023, de 24 de fevereiro 2023**. Altera o Código do Trabalho e legislação conexas, no âmbito da agenda do trabalho digno. Diário da República n.º 66/2023, Série I de 2023-04-03, p. 2-85. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/13-2023-207760042>. Acesso em: 20 mai. 2023.

POSNER, Richard A. **Problemas de filosofia do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

SALLES. Sergio de Souza. **Os sentidos de dignidade em Tomás de Aquino**. XXIV Congresso Nacional do Conpedi. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/2p7e8wdv/U6dA48bg0o2t956V.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. Proibição de Retrocesso, Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Sociais: Manifestação de um constitucionalismo dirigente possível. In. **Revista Eletrônica Sobre A Reforma do Estado**, Salvador, v. 15, n. 15, p.1-38, nov. 2008.

\_\_\_\_\_. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2003.



\_\_\_\_\_. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 3. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.

\_\_\_\_\_. **Precisamos da previsão de um direito fundamental à proteção de dados no texto da CF?** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-set-04/direitos-fundamentais-precisamos-previsao-direito-fundamental-protECAo-dados-cf>. Acesso em 20 mai. 2023.

SAYEG, Ricardo Hasson. HUDLER, Daniel Jacomelli. Capitalismo humanista: uma nova ética universalista para a economia de mercado. In. **Revista de direito, economia e desenvolvimento sustentável**. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistaddsus/article/view/7683>. Acesso em: 22 mai. 2023.

SEGAT, Juliana Lazzaretti; JUNIOR; Valmôr Scott. **Apontamentos sobre os princípios de justiça em John Rawls a partir de uma teoria da justiça**. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistateoriasjustica/article/view/5782>. Acesso em: 22 mai. 2023.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

TAVARES, Italo Klay. **O conceito de dignidade em Kant**. Disponível em: <https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/1098>. Acesso em: 20 mai. 2023.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado da União Europeia** (Versão consolidada). Jornal Oficial da União Europeia. 7 jun. 2016. Disponível em [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF) Acesso em 7 out. 2023.

## DECENT WORK AGENDA, A PRIORITY IN BRAZILIAN LABOR LAW

**Abstract:** An agenda for decent work includes measures that aims to make the axiological vector of human dignity the driving force of the national legal system, and the universal right-holders' claim for human rights becomes concrete. The main objective of the Labor Inspection, for this purpose, includes measures to combat precariousness and consequently increase wages; create conditions for a better balance between professional, family and personal life and reinforce inspection mechanisms, namely with cross-checking of data for more effective detection of irregular situations. This objective is being developed diligently by the European Union and implemented by Portuguese law, remaining imperative to Brazilian law its modernization and adaptation to

international standards.

**Keywords:** Dignity of human person. Decent Work. Equality. European Union.



# AVALIAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE SAÚDE, SEGURANÇA E MEIO AMBIENTE DOS TRABALHADORES DO SETOR FLORESTAL

Carla Suntti<sup>1</sup>

Jéssica Talita Zagonel<sup>2</sup>

Rodrigo Geremias<sup>3</sup>

**Sumário:** 1 Introdução. 2 Metodologia da Pesquisa. 2.1 Área de Estudo. 2.2 População Estudada. 2.2.1 Descrição das Atividades Realizadas pelos Trabalhadores. 2.3 Aplicação do Questionário. 2.4 Lista de Verificação (*Checklist*). 3 Análise dos Resultados. 3.1 Aplicação dos Questionários. 3.2 Aplicação da Lista de Verificação. 4 Conclusão. Referências Bibliográficas.

## RESUMO

A exploração florestal está entre as atividades mais desgastantes e perigosas para os trabalhadores, além de causar significativos impactos no meio ambiente. Com base no exposto, o presente estudo teve por objetivos avaliar as condições de saúde e segurança de trabalhadores de duas empresas do setor florestal e analisar os aspectos relacionados ao meio ambiente durante a execução das atividades. Para atingir tais objetivos, utilizou-se de um questionário estruturado na forma de entrevista individual e da aplicação de um *checklist*. Com a conclusão da pesquisa, observou-se que durante as entrevistas 83% dos trabalhadores reconheceram a atividade que exercem como perigosa e 37,5% afirmaram terem sofrido algum tipo de acidente. Com a aplicação do *checklist*, que considerou aspectos como saúde, segurança e meio ambiente, constatou-se que a frente de trabalho responsável pelo corte com motosserra foi a que apresentou o pior indicador geral. Desta forma, o estudo evidenciou que os trabalhadores do setor florestal estão diariamente expostos a situações que colocam em risco a sua segurança e bem-estar. Por este motivo o uso correto de EPI'S e a divulgação de informações são ferramentas importantes para se evitar acidentes, proteger o meio ambiente e a vida dos trabalhadores.

**Palavras-chave:** Saúde do trabalhador. Segurança dos trabalhadores. Proteção ambiental. Extração florestal.

---

<sup>1</sup> Mestre em Engenharia Ambiental pela Universidade Federal de Santa Catarina e especialista em Engenharia de Segurança do Trabalho pela Universidade do Oeste de Santa Catarina.

<sup>2</sup> Mestre em Ciência e Biotecnologia e especialista em Licenciamento, auditoria e perícia ambiental pela Universidade do Oeste de Santa Catarina.

<sup>3</sup> Doutor em Engenharia de Alimentos pela Universidade Federal do Paraná, mestre em Química Analítica pela Fundação Universidade Regional de Blumenau, especialista em Engenharia de Segurança do Trabalho pela Universidade Federal do Paraná e docente na Universidade do Oeste de Santa Catarina.



## 1 INTRODUÇÃO

O Brasil possui a segunda maior cobertura florestal do mundo, sendo ultrapassado apenas pela Rússia (PESCADOR et al., 2013). Tal fato faz com que o setor florestal brasileiro seja responsável por uma contribuição crescente no produto interno bruto do país (SOUSA et al., 2021). Contudo, apesar da exploração florestal representar ganhos expressivos para a economia brasileira, esta atividade gera impactos negativos no meio ambiente e traz sérios riscos à saúde dos trabalhadores (PESCADOR et al., 2013).

Em se tratando de questões ambientais, quando ocorre de forma ilegal e empregando métodos abusivos, a derrubada de árvores leva a emissão significativa de gases do efeito estufa, que por sua vez corroboram para a problemática do aquecimento global, resultando no empobrecimento da biodiversidade da região, altera o ciclo hidrológico (ARRAES; MARIANO; SIMONASSI, 2012; SOARES et al., 2019), provoca erosão (VALENTINI et al., 2012; SOARES et al., 2019), reduz os nutrientes do solo (VALENTINI et al., 2012), dentre outros impactos.

O próprio processo de exploração florestal é responsável por diversas formas de poluição, a citar: contaminação do solo pelo derramamento ou vazamento de combustíveis, óleo de motor ou lubrificante oriundos dos equipamentos, deposição incorreta de resíduos sólidos provenientes da substituição de peças danificadas ou de resíduos deixados pelos trabalhadores e emissão de gases poluentes decorrentes da queima de combustíveis durante o funcionamento dos maquinários.

No que diz respeito aos trabalhadores, o setor florestal detém um dos maiores índices de acidentes de trabalho (DAVID; FIEDLER; BAUM, 2014). Visto que este apresenta diversas situações que não contribuem para a promoção e manutenção da saúde (SILVA et al., 2014) e segurança do trabalhador como, por exemplo, exposição contínua a ruídos e vibrações que podem provocar uma série de desconfortos e enfermidades, como dor lombar, degeneração dos sistemas auditivo, vascular, neurológico, ósseo-articular e muscular (SCHETTINO; MORAES; MINETTE, 2019).

Ademais, durante o processo de extração florestal os trabalhadores precisam manipular ferramentas e máquinas que podem provocar cortes, fraturas e amputações. E, em muitas situações, por adotarem posturas forçadas, manusearem

cargas pesadas e realizarem movimentos repetitivos acabam desenvolvendo doenças osteomusculares. (SCHETTINO; MORAES; MINETTE, 2019)

Para além dos riscos advindos do uso dos equipamentos e maquinários, a extração florestal por ser uma atividade realizada a céu aberto, sujeita os trabalhadores a riscos de acidentes em virtude de fatores ambientais como temperatura, condições geográficas (terreno, relevo e vegetação), vento e umidade (CÂMARA; ASSUNÇÃO; LIMA, 2007), sem considerar os riscos com quedas de galhos e troncos das árvores.

Perante o exposto anteriormente, o presente estudo visou avaliar as condições de saúde e segurança dos trabalhadores de duas empresas do setor florestal e analisar os aspectos relacionados ao meio ambiente durante a execução das atividades.

## **2 METODOLOGIA DA PESQUISA**

### **2.1 ÁREA DE ESTUDO**

Esta pesquisa transcorreu durante o mês de agosto de 2022 (autorização consentida pelo Comitê de Ética Unoesc - Parecer Nº 5.545.911) e foi conduzida a partir de dados coletados de observações a campo (*checklist*) e aplicação de questionário aos trabalhadores de duas empresas que atuam no setor florestal, mais especificamente no ramo de florestas plantadas, localizadas na região do meio oeste do estado de Santa Catarina.

### **2.2 POPULAÇÃO ESTUDADA**

A população estudada compreendeu 24 trabalhadores, escolhidos de forma aleatória, envolvidos nas atividades de plantio; corte (compreende as operações de derrubada da árvore, desganhamento, seccionamento do tronco e destopamento); extração (retirada da madeira do interior do talhão até a estrada); carregamento e manutenção das áreas florestais.



Destes trabalhadores, 13 possuíam contratos de trabalho diretos (contratados via CLT) com as empresas participantes do estudo e 11 apresentavam contratos de trabalho com empresa terceirizada, estes últimos eram requisitados para executar atividades específicas por tempo determinado. Cabe destacar, que todos os trabalhadores eram do gênero masculino e com idade entre 40 à 50 anos.

### **2.2.1 Descrição das atividades realizadas pelos trabalhadores**

O estudo abrangeu dois sistemas de colheita florestal: extração semimecanizada e mecanizada, ambos adotados pelas empresas avaliadas. No método mecanizado os trabalhadores são divididos da seguinte forma: operador de *Harvester*, que realiza a derrubada, desgalhamento, traçamento da madeira, para depois as toras serem coletadas, pelo operador de *Forwarder*, o qual faz a extração das toras da floresta e executa o empilhamento da madeira na margem das estradas para serem carregadas e transportadas até a empresa. Já no processo semimecanizado os trabalhadores são separados em motosserristas, auxiliares de motosserrista, tratorista de munke, auxiliar florestal e encarregado.

Além dos funcionários envolvidos no processo de colheita, há aqueles responsáveis pelas etapas de plantio florestal, roçada e desgalhamento, sendo que alguns acumulam, ainda, a função de formigueiro, ou seja, agente designado para a aplicação de formicida nas florestas.

### **2.3 APLICAÇÃO DO QUESTIONÁRIO**

A identificação de ocorrências de acidentes de trabalho, existência de atividades perigosas, riscos e meios de proteção, por parte dos trabalhadores das duas empresas, deu-se através de um questionário estruturado na forma de entrevista, elaborado segundo o proposto por Bermudes et al. (2020). O questionário foi aplicado individualmente no local de trabalho dos entrevistados, com o intuito de auxiliar no processo de interpretação das perguntas e proporcionar maior privacidade quanto às respostas.

## 2.4 LISTA DE VERIFICAÇÃO (CHECKLIST)

Com a finalidade de aferir as condições de saúde e segurança dos funcionários, das duas empresas estudadas, e avaliar os aspectos ambientais durante a execução das atividades de plantio, corte, roçada e manutenção, utilizou-se de uma lista de verificação. Esta lista foi desenvolvida com base nos aspectos práticos aplicáveis em campo e que envolvem diretamente o trabalhador preconizados na NR 31 (BRASIL, 2020), na resolução Anvisa RDC 216 (ANVISA, 2004) e nas normas ambientais vigentes no Brasil (BRASIL, 1981; BRASIL, 1988; BRASIL, 1997; BRASIL, 1998; BRASIL, 2010; BRASIL, 2012) e no estado de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2022).

Para facilitar a aplicação e a tratativa dos dados, a lista foi dividida em três aspectos: meio ambiente (13 perguntas), saúde (17 perguntas) e segurança (21 perguntas). Cada quesito, que compõe um dos aspectos, possui uma situação considerada ideal. Logo, se esta era constatada durante a avaliação, se atribuiu a quantidade de 1 ponto para o quesito (Quadro 1). Ao término, todos os pontos foram somados e o resultado serviu como indicador das condições de trabalho em relação aos três aspectos analisados (Quadro 2).

Quadro 1 – Indicador das condições de trabalho a campo do setor florestal.

<b>Indicador das condições de trabalho do setor florestal</b>	<b>Pontuação</b>
Ótimo	> 45
Bom	33 a 45
Requer atenção	26 a ≤ 32
Ruim	≥ 25



Quadro 2 – Lista de verificação a campo das atividades florestais, preenchida com a situação ideal (continua)

CRITÉRIOS	Evidente a campo		
	S	N	NA
<b>MEIO AMBIENTE</b>			
Resíduos da colheita na mata nativa e/ou recursos hídricos		1	
Resíduos de estrada na mata nativa e/ou nos recursos hídricos		1	
Presença de resíduos jogados na floresta		1	
Estaleiramento de madeira na borda da mata nativa		1	
Presença de erosão nas estradas		1	
Presença de estruturas de contenção de erosão (caixa de contenção, saídas de água)	1		
Tem presença de derramamento no solo de óleo, graxa ou combustível		1	
Possui local para resíduos contaminados	1		
Tem tanque para armazenamento de combustível devidamente sinalizado (Possui bacia de contenção, placas e extintores)	1		
Tem recipiente para coleta de lixo devidamente identificado	1		
Operadores de motosserra possuem porta ferramentas e galão adequado para transporte de combustível	1		
Os operadores de motosserra usam as lonas impermeáveis para realizar o abastecimento	1		
Em caso de vazamento as máquinas possuem recipiente apropriado para coleta dos resíduos	1		
			<b>TOTAL: 13/50</b>

Quadro 2 – Lista de verificação a campo das atividades florestais, preenchida com a situação ideal (continua)

CRITÉRIOS	Evidente a campo		
	S	N	NA
<b>SAÚDE</b>			
A área de vivência tem condições de higiene e conforto	1		
A área de vivência tem capacidade para atender a todos os trabalhadores, com assentos em número suficiente	1		
Água limpa para higienização	1		
Mesas com tampos lisos e laváveis	1		
Local ou recipiente para guardar e conservar as refeições em condições higiênicas	1		
A alimentação é ofertada em temperatura adequada	1		
A área de vivência tem cobertura adequada e resistente, que proteja contra intempéries	1		
Água potável, em condições higiênicas, sendo proibido o uso de copo coletivo	1		
Depósitos de lixo, com tampas (reciclável e orgânico)	1		
Caso a água seja de poço ou fonte, tem laudo de qualidade (Validade: último semestre)	1		
Banheiro com portas de acesso para manter o resguardo do uso	1		
Banheiro com vaso sanitário ou assento adequado	1		
Banheiro está situado em locais de fácil e seguro acesso	1		
Banheiro dispõe de água limpa, sabão, papel higiênico e cal	1		
Banheiro possui recipiente para coleta de lixo	1		
Banheiro possui iluminação (quando necessário) e ventilação adequadas	1		
A aplicação de agrotóxico é feita por trabalhador com idade inferior a 60 anos		1	

**TOTAL: 17/50****SEGURANÇA**

A motosserra possui freio manual e automático de corrente	1		
A motosserra possui pino pega-corrente	1		
A motosserra possui protetor da mão direita	1		
A motosserra possui protetor da mão esquerda	1		
A motosserra possui trava de segurança do acelerador	1		
O transporte das motosserras é feito de forma segura, separado dos trabalhadores	1		
O funcionário está usando os equipamentos necessários para a operação (luva para operador de motosserra, calça de proteção contra corte, botina, protetor auricular tipo concha, capacete com viseira)	1		
As máquinas estão em boas condições: possui faróis, lanterna traseira de posição, sinal sonoro de ré, buzina, espelho retrovisor, estrutura de proteção de capotagem, cinto de segurança, extintor	1		
Derrubada com motosserra respeita a distância de duas árvores	1		
Guinchamento com distância mínima de 30 metros	1		
Derrubada mecanizada/funcionários com distância mínima de 90 metros	1		
Processamento mecanizado/funcionários com distância mínima de 90 metros	1		
Carregamento com distância mínima de 30 metros	1		
Os EPI's são adequados para a função	1		
Os EPI's estão em boas condições de uso	1		
Os funcionários estão com os EPI's de uso eventual na frente de trabalho	1		



Quadro 2 – Lista de verificação a campo das atividades florestais, preenchida com a situação ideal (conclusão)

CRITÉRIOS	Evidente a campo		
	S	N	NA
O transporte dos trabalhadores possui compartimento resistente e fixo para a guarda das ferramentas, materiais e produtos químicos separados dos passageiros	1		
O responsável pela aplicação de agrotóxico está usando os EPI's e vestimentas de trabalho em condições adequadas e higienizadas	1		
As áreas tratadas com agrotóxicos estão sinalizadas, informando o período de reentrada	1		
Depósito adequado para formicida (Depósito separado, com chave, placa de identificação, piso impermeável, tela para ventilação, FISPQ, ficha de controle de consumo)	1		
			<b>TOTAL:20/50</b>

### 3 ANÁLISE DOS RESULTADOS

#### 3.1 APLICAÇÃO DOS QUESTIONÁRIOS

Após a tratativa dos dados coletados, constatou-se que 83% dos trabalhadores entrevistados reconhecem a atividade que exercem como perigosa, sendo que destes 25% eram operadores de motosserras. Sant'Anna e Malinovski (2002), em seu estudo verificaram que 89,6% dos trabalhadores envolvidos na extração florestal semimecanizada de uma empresa, mais especificamente os operadores de motosserra, julgavam o seu trabalho perigoso e 72,4% consideravam a derrubada das árvores como a atividade mais perigosa.

Em um trabalho conduzido por Bermudes et al. (2020), os resultados apontaram a operação de corte com motosserra a atividade de nível de risco mais elevado. Isto provavelmente deve-se ao fato que os operadores deste equipamento estão diretamente expostos a riscos físicos (ruído e vibração), riscos químicos

(gases), riscos biológicos (fungos, parasitas e bactérias), riscos ergonômicos (esforço físico intenso, levantamento e transporte manual de peso, postura inadequada, ritmos excessivos, jornada de trabalho prolongada, repetitividade) e riscos de acidentes (animais peçonhentos, quedas de galhos) (HECK JUNIOR; OLIVEIRA, 2015).

De modo geral, é possível afirmar que os funcionários do setor de colheita florestal durante a execução das suas tarefas ficam expostos a diversos riscos que podem comprometer seu bem-estar e integridade física como, por exemplo: posturas forçadas, movimentos repetitivos e manuseio de cargas pesadas (SCHETTINO; MORAES; MINETTE, 2019), ataque por animais peçonhentos (FREITAS et al., 2021), queda de árvores, acidentes com tombamento de máquinas e exposição a ruídos excessivos (MEDEIROS; JURADO, 2013) e a condições climáticas (CÂMARA; ASSUNÇÃO; LIMA, 2007).

Os ruídos e vibrações dos equipamentos são responsáveis pelo surgimento de diferentes tipos de desconfortos, que podem ir desde dor lombar até a degeneração dos sistemas auditivo, vascular, neurológico, ósseo-articular e muscular. Além disso, as vibrações podem desencadear perturbações neurológicas, vasculares e lesões osteomusculares no caso das vibrações transmitidas ao sistema mão-braço, e patologias na região lombar e lesões da coluna vertebral, para o caso das vibrações transmitidas a todo o organismo. (SCHETTINO; MORAES; MINETTE, 2019)

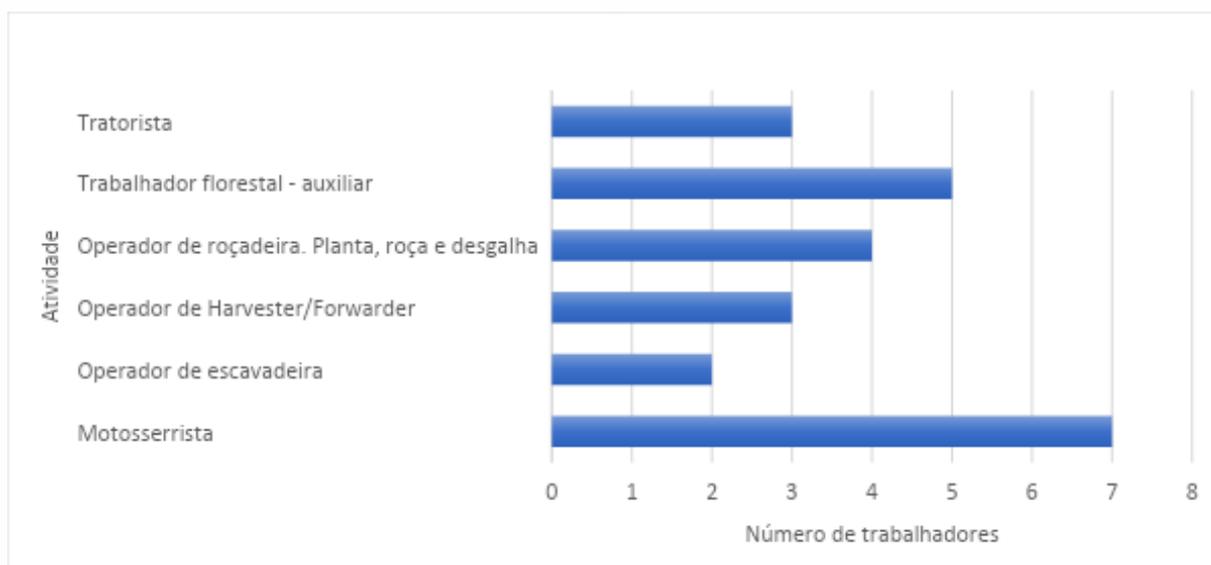
O manuseio de cargas pesadas faz com que o trabalhador desenvolva patologias decorrentes da sobrecarga na coluna vertebral, como problemas em hérnias discais, lombalgias, dorsalgias e cialgias (DAVID; FIEDLER; BAUM, 2014). Já a execução de movimentos repetitivos pode propiciar a ocorrência das LER/DORT (Lesões por Esforços Repetitivos/Distúrbios Osteomusculares Relacionados ao Trabalho) (SILVA et al., 2014). E a execução de tarefas repetitivas e monótonas, pode levar o trabalhador a sofrimentos psíquicos e somáticos (DAVID; FIEDLER; BAUM, 2014).

Com relação à ocorrência de acidentes, 37,5% dos entrevistados afirmaram já terem sofrido algum tipo de acidente durante a jornada de trabalho. Sendo que do total, 29% eram motosserristas (Gráfico 1), que durante as entrevistas relataram que muitos dos acidentes ocorridos se deram por conta de descuido durante a operação

das motosserras ou pelo fato do equipamento, na época, não apresentar boas condições de segurança.

Colabora para os dados observados neste estudo, a pesquisa de Medeiros e Jurado (2013) cujo objetivo principal consistia em avaliar a produção científica sobre acidentes de trabalho em empresas florestais no processo de plantio, cultivo e extração de madeira. Dentre as informações obtidas pelos autores, ressalta-se o fato que no setor florestal o principal maquinário que causa acidentes de trabalho é o manuseio inadequado da motosserra. E que 80% dos acidentes com operadores de motosserra têm origem em falhas humanas e 20% são provenientes de causas mecânicas.

Gráfico 1 – Perfil da atividade desenvolvida pelos entrevistados



Por fim, questionou-se os trabalhadores a respeito do cansaço e condições dos maquinários e ferramentas. Dos entrevistados, 62,5% relataram que ficam cansados ao término da jornada e todos declararam que, atualmente, os maquinários e/ou ferramentas que utilizam estão em boas condições de trabalho.

A respeito do cansaço, muitos trabalhadores comentaram que a execução das atividades é mais difícil durante o verão, pois o calor extremo e o trabalho em áreas abertas levam a uma maior exaustão. E os que reportaram não ficarem cansados, são os que estão alocados no processo mecanizado (com *Harvester*, trator) o que

proporciona maior conforto durante a execução da tarefa. Vale ressaltar que o estresse causado pelo calor provoca fadiga mental e física, afeta o humor e a concentração. Em resumo, o calor leva a alterações psicofisiológicas, que por consequência aumenta o risco de acidentes do trabalho (NASCIMENTO; EMMERT; ROBERT, 2017).

### 3.2 APLICAÇÃO DA LISTA DE VERIFICAÇÃO

A lista de verificação foi aplicada em 5 frentes de trabalho com o intuito de analisar as condições de saúde e segurança dos funcionários e avaliar os aspectos ambientais durante a execução das atividades nestas frentes. No Quadro 3 encontram-se expressos os resultados médios auferidos entre as duas empresas após a soma dos três aspectos avaliados (saúde, segurança e meio ambiente).

Quadro 3 – Resultado da avaliação da lista de verificação nas cinco frentes de trabalho

<b>Frente de trabalho</b>	<b>Vínculo de trabalho</b>	<b>Meio Ambiente</b>	<b>Saúde</b>	<b>Segurança</b>	<b>Indicador Geral</b>
<b>A – Plantio</b>	Funcionários próprios	Ótimo	Ótimo	Ótimo	<b>Ótimo</b>
<b>B – Corte mecanizado</b>	Funcionários próprios	Bom	Ótimo	Ótimo	<b>Ótimo</b>
<b>C – Roçada</b>	Funcionários terceirizados	Ótimo	Ótimo	Ótimo	<b>Ótimo</b>
<b>D – Manutenção</b>	Funcionários terceirizados	Requer atenção	Ótimo	Bom	<b>Bom</b>
<b>E – Corte com motosserra</b>	Funcionários terceirizados	Requer atenção	Requer atenção	Bom	<b>Requer atenção</b>

De modo geral, as frentes de trabalho constituídas por trabalhadores contratados diretamente pelas empresas estudadas apresentaram indicador geral de

desempenho melhor que as terceirizadas, a exceção é a roçada. Isto, provavelmente, deve-se ao fato de os empregadores possuírem maior controle do modo como as atividades são executadas pelos seus operadores.

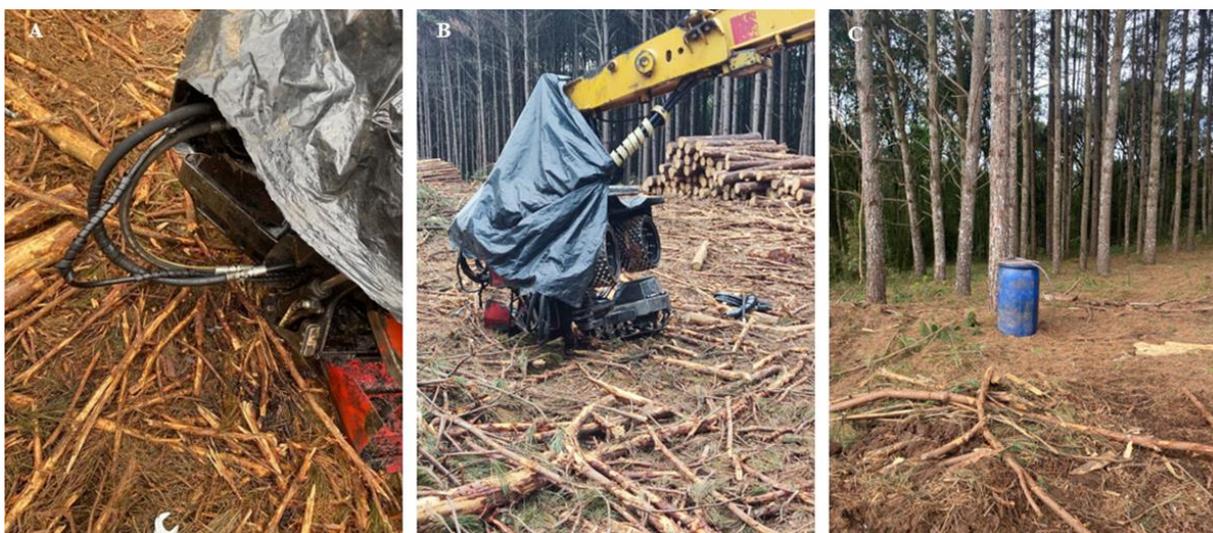
A frente de trabalho B - Corte mecanizado, dos aspectos avaliados somente o item meio ambiente apresentou desempenho inferior a ótimo. Uma vez que, em campo, constatou-se o início de processos de erosão nas estradas, em razão da não construção de saídas de água e compactação do solo.

Segundo Szymczak et al. (2014) a compactação do solo é um dos principais impactos causados pelas atividades da colheita florestal mecanizada. Pois, o peso e o movimento das máquinas, aliadas a condições de umidade do solo, são as principais causas da degradação da estrutura do solo. E dependendo da intensidade da carga aplicada, a compactação pode reduzir a produtividade e aumentar os níveis de erosão (SZYMCZAK et al., 2014; LEITE et al., 2020).

O processo de erosão pode ser evitado por meio da construção de caixas de retenção, que visam eliminar essa área de atoleiro, por meio da drenagem da água e distribuição de cascalho. Para relevos pouco acidentados (declividade entre 5 e 10%), a instalação das caixas de retenção pode ser espaçada (instaladas a cada 50 m), margeando a estrada, em formato de semicírculo ou trapezoidal, caso a declividade da estrada seja maior (10 a 15%, ou acima de 15%) o volume d'água captado será o mesmo, mas a velocidade da água aumenta, podendo gerar erosão entre as caixas de retenção, nestes casos o ideal é diminuir o espaçamento entre as caixas (30 a 20 m). (DADALTO; CARMO FILHO; CASTRO, 1990)

No que se refere ao aspecto meio ambiente, a frente de trabalho D, equipe responsável pela manutenção dos maquinários, indicou que este “requer atenção”, visto que em campo verificaram-se diferentes fontes de poluição, a citar: vazamento de óleo diretamente no solo durante a manutenção dos maquinários, uso inadequado da lona impermeabilizante, que ao invés de proteger o solo está cobrindo os maquinários, disposição de tambor contendo combustível diretamente no solo (Figura 1), quando o correto seria dentro de uma bacia de contenção.

Figura 1 – Poluição do solo: frente de trabalho D



Legenda: Figura A e B: Contaminação do solo durante a manutenção das máquinas; Figura C: Tambor de 200 L contendo combustível depositado diretamente no solo

O derramamento e/ou vazamento de combustível, ou óleos resultam na contaminação de águas subterrâneas e solo, levando a perda da biodiversidade que compõe este último. Por tais compostos possuírem na sua composição, dentre outros elementos, hidrocarbonetos apresentam difícil degradação. Ademais, são considerados substâncias inflamáveis, assim qualquer descuido pode levar ao início de um incêndio, por estarem depositados em áreas com uma quantidade significativa de fonte de combustão.

Em comparação com as demais frentes de trabalho, a E foi a que demonstrou os piores resultados. Sendo que para os aspectos meio ambiente e saúde obteve-se como indicador “requer atenção”. No que concerne ao meio ambiente verificou-se em campo, nas áreas exploradas, a presença de erosões nas estradas, a falta de instalação da lona impermeável para o abastecimento das motosserras, transporte inadequado dos combustíveis e inexistência de recipientes para a coleta de resíduos. E em se tratando do critério saúde, observou-se em campo vários problemas, como falta de local adequado para alimentação e de banheiros.

No quesito segurança, o indicador ficou como “bom”, isto porque se constatou que nem todos os trabalhadores estavam fazendo uso adequado dos equipamentos de proteção individual (EPI's), como capacete e luvas. Contudo, estes relataram haverem recebido os EPI's, mas que não os levaram a campo.

Em posse do resultado e das constatações em campo, é possível verificar uma falha por parte dos empregadores e empregados na frente de trabalho. Pois, de acordo com a NB 31, cabe ao empregador orientar sobre o uso dos EPI's e exigir que os trabalhadores os utilizem e ao empregado cabe cumprir as determinações do empregador sobre o uso adequado dos equipamentos (BRASIL, 2020). Evitando, assim, que acidentes ocorram, dado que a operação de corte com motosserra está entre as atividades de nível de risco mais elevados (BERMUDES et al., 2020).

Por fim, vale ressaltar que a exploração florestal é uma atividade difícil de estruturar, em virtude dos recursos escassos disponíveis no campo e os aspectos culturais dos trabalhadores, onde tudo é feito de forma mais rústica e temporária (PESCADOR et al., 2013). Por isso, orientações sobre o uso de EPI's e a cobrança pelo seu uso, instalação e manuseio correto dos mecanismos de proteção ao meio ambiente e disponibilização de recursos adequados aos trabalhadores é essencial para que o ambiente de trabalho seja seguro em todos os aspectos (saúde, meio ambiente e segurança).

#### **4 CONCLUSÃO**

Ao concluir o estudo constatou-se que as atividades relacionadas ao setor florestal, principalmente o processo de colheita das árvores plantadas, oferecem riscos à saúde e segurança dos trabalhadores. Dentre os riscos que o trabalhador deste setor está exposto diariamente destacam-se: posturas forçadas, movimentos repetitivos e manuseio de cargas pesadas, risco de queda de árvores, acidentes com tombamento de máquinas, exposição a ruídos excessivos e vibrações.

De acordo com os dados levantados na pesquisa, 83% dos entrevistados reconhecem a atividade que exercem como perigosa, sendo que destes 25% eram operadores de motosserra. Os dados obtidos corroboram com os apresentados em outras pesquisas, que apontam o setor florestal como uma atividade que oferece

sérios riscos à saúde e segurança dos empregados, com destaque para a operação de motosserra, atividade classificada como a mais perigosa das vinculadas à exploração florestal.

Após a aplicação do *checklist*, apurou-se que ambas as empresas, participantes do estudo, precisam fazer ajustes e melhorias, especialmente no que tange às atividades executadas por trabalhadores terceirizados. Há a necessidade de um monitoramento contínuo dos critérios avaliados e um diálogo mais frequente sobre segurança e meio ambiente, para que os trabalhadores possam compreender que as orientações são para promover e manter a saúde e segurança no exercício das suas atividades.

## REFERÊNCIAS

ANVISA. Resolução N. 216, de 15 de setembro de 2004. Dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 set. 2004. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2004/res0216\\_15\\_09\\_2004.html](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2004/res0216_15_09_2004.html). Acesso em: 27 maio 2022.

ARRAES, R. A.; MARIANO, F. Z.; SIMONASSI, A. G. Causas do desmatamento no Brasil e seu ordenamento no contexto mundial. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 50, n. 1, p. 119-140, mar. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-20032012000100007>. Acesso em: 27 maio 2022.

BERMUDES, W. L.; MINETTE, L. J.; SORANSO, D. R.; SCHETTINO S. Aplicação do processo de avaliação de risco em atividades de colheita florestal semimecanizada e mecanizada. **Vértices**, Campos dos Goytacazes, v. 22, n. 1, p. 59-81, jan./abr. 2020. Disponível em: [10.19180/1809-2667.v22n12020p59-81](https://doi.org/10.19180/1809-2667.v22n12020p59-81). Acesso em: 27 maio 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, de 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 27 maio 2022.

BRASIL. Lei N. 12.305, de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 03 ago. 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm). Acesso em: 27 maio 2022.



BRASIL. Lei N. 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 maio 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm#:~:text=Esta%20Lei%20estabelece%20normas%20gerais,n%C2%BA%20571%2C%20de%202012](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm#:~:text=Esta%20Lei%20estabelece%20normas%20gerais,n%C2%BA%20571%2C%20de%202012)). Acesso em: 27 maio 2022.

BRASIL. Lei N. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 02 set. 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm).. Acesso em: 27 maio 2022.

BRASIL. Lei N. 9.433, de 08 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 jan. 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm). Acesso em: 27 maio 2022.

BRASIL. Lei N. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 fev. 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm). Acesso em: 27 maio 2022.

BRASIL. Portaria N. 22.677, de 22 de outubro de 2020. Aprova a nova redação da Norma Regulamentadora nº 31 – Segurança e Saúde no Trabalho na Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Exploração Florestal e Aquicultura. **Diário oficial da União**, 27 out. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/composicao/orgaos-especificos/secretaria-de-trabalho/inspecao/seguranca-e-saude-no-trabalho/normas-regulamentadoras/portaria-seprt-n-o-22-677-nova-nr-31.pdf/view>. Acesso em: 27 maio 2022.

CÂMARA, G. R.; ASSUNÇÃO, A. A.; LIMA, F. P. A. Os limites da abordagem clássica dos acidentes de trabalho: o caso do setor extrativista vegetal em Minas Gerais. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, São Paulo, v. 32, n. 115, p. 41-51, jun. 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0303-76572007000100005>. Acesso em: 27 maio 2022.

DADALTO, G. G; CARMO FILHO, O. G.; CASTRO, L. L. F. **Captação de águas pluviais das estradas vicinais**. Vitória -ES, EMCAPA, 1990.

DAVID, H. C.; FIEDLER, N. C.; BAUM L. Ergonomia e segurança na colheita florestal: uma revisão ante a NR 17 e NR 31. **Enciclopédia Biosfera**, Goiânia, v. 10, n.1 8; p. 1537-1550, 2014. Disponível em:

<https://www.conhecer.org.br/enciclop/2014a/AGRARIAS/ergonomia.pdf>. Acesso em: 10 set. 2022.

FREITAS, T. G.; HERMOSILLA, J. L. G.; ACHCAR, J. A.; CORVELLO, F. M.; SILVA, E. C. C. Os acidentes de trabalho no segmento florestal: o caso de uma empresa de papel e celulose. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 11., 2021. **Anais** [...]. 01-03 dez. 2021. Disponível em: [https://aprepro.org.br/conbrepro/2021/anais/arquivos/10052021\\_111044\\_615c668053d13.pdf](https://aprepro.org.br/conbrepro/2021/anais/arquivos/10052021_111044_615c668053d13.pdf). Acesso em: 10 set. 2022.

HECK JUNIOR, S.; OLIVEIRA, L. P. Avaliação da segurança e saúde no trabalho de operadores de motosserra na região dos Campos Gerais no estado do Paraná-Brasil. **Espacios**, v. 36, n. 8, 2015. Disponível em: <https://www.revistaespacios.com/a15v36n08/15360811.html>. Acesso em: 10 set. 2022.

LEITE, E. S.; SANTOS, J. S.; GOMES, B. M.; NÓBREGA, J. C. A.; NÓBREGA, R. S. A. Compactação do solo causada pelo *harvester* e intensidade de tráfego do *forwarder* na colheita florestal. **Scientia Forestalis**, v. 48, n. 126, p. 1-10, 2020. Disponível em: <https://doi.org/0.18671/scifor.v48n126.21>. Acesso em: 08 set. 2022.

MEDEIROS, J. V.; JURADO, S. R. Acidentes de trabalho em madeireiras: uma revisão bibliográfica. **Revista Agrogeoambiental**, Pouso Alegre, v. 5, n. 2, p.87-96, ago. 2013. Disponível em: <https://agrogeoambiental.ifsuldeminas.edu.br/index.php/Agrogeoambiental/article/viewFile/479/495>. Acesso em: 10 set. 2022.

NASCIMENTO, K. A. O.; EMMERT, F.; ROBERT, R. C. G. Exposição ocupacional ao calor na exploração florestal: regime de pausas da norma brasileira versus regime natural. **BIOFIX Scientific Journal**, v. 2, n. Especial, p. 16-22, 2017. Disponível em: [dx.doi.org/10.5380/biofix.v2i0.56341](https://dx.doi.org/10.5380/biofix.v2i0.56341). Acesso em: 07 set. 2022.

PESCADOR, C. M. M.; LISBOA, G. S.; STEPKA, T. F.; KURCHAIT, S. M. Segurança do trabalho na colheita florestal: resultados iniciais. **Ambiência**, v. 9, n. 2, p. 397-410, maio/ago. 2013. Disponível em: [10.5777/ambiencia.2013.02.01nt](https://doi.org/10.5777/ambiencia.2013.02.01nt). Acesso em: 27 maio 2022.

SANTA CATARINA. Lei N. 18.350, de 27 de janeiro de 2022. Altera a Lei nº 14.675, de 2009, que "Institui o Código Estadual do Meio Ambiente e estabelece outras providências", e adota outras providências. **Diário Oficial do Estado – SC**, 27 jan. 2022. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=426838>. Acesso em: 27 maio. 2022.

SANT'ANNA, C. M.; MALINOVSKI, J. R. Análise de fatores humanos e condições de trabalho de operadores de motosserra de Minas Gerais. **CERNE**, v. 8, n. 1, p. 115-121, 2002. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/744/74408111.pdf>. Acesso em: 09 set. 2022.

SCHETTINO S.; MORAES, A. C.; MINETTE, L. J. Avaliação dos riscos ocupacionais aos trabalhadores da colheita florestal mecanizada. **Nativa**, Sinop, v. 7, n. 4, p. 412-419, jul./ago. 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.31413/nativa.v7i4.7218>. Acesso em: 27 maio 2022.

SILVA, E. P.; MINETTE, L. J.; SANCHES, A. L. P.; SOUZA, A. P.; SILVA, F. L.; MAFRA, S. C. T. Prevalência de sintomas osteomusculares em operadores de máquinas de colheita florestal. **Revista Árvore**, Viçosa-MG, v. 38, n. 4, p. 739-745, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-67622014000400017>. Acesso em: 27 maio 2022.

SOARES, T. O.; ALMEIDA, A. A.; MORAIS, A. E. F.; SOUSA, M. C. B. C. Impactos ambientais causados pelo desmatamento: uma revisão sistemática da literatura. **Revista Saúde e Meio Ambiente – RESMA**, Três Lagoas, v. 9, n.2, p. 66-73, ago./dez. 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/sameamb/article/view/7675>. Acesso em: 07 set. 2022.

SOUZA, L. F. C.; OLIVEIRA, J.; FERREIRA, P. S. A.; SANDIM, A. S. A. Modelo de ranqueamento empresarial para análise da relevância das empresas no setor de florestas plantadas. **Pesquisa Florestal Brasileira**, v. 41, p. 1-10, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.4336/2021.pfb.41e201901820>. Acesso em: 07 set. 2022.

SZYMCZAK, D. A.; BRUN, E. J.; REINERT, D. J.; FRIGOTTO, T.; MAZZALIRA, C. C.; LÚCIO, A. D.; MARAFIGA, J. Compactação do solo causada por tratores florestais na colheita de *Pinus taeda* L. na região sudoeste do Paraná. **Revista Árvore**, Viçosa-MG, v. 38, n. 4, p. 641-648, ago. 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-67622014000400007>. Acesso em: 08 set. 2022.

VALENTINI I. A.; LAMANO-FERREIRA, A. P. N.; GOZZI, M. P.; FERREIRA, M. L. Impacto ambiental por desmatamento e soterramento na Mata Atlântica: um estudo de caso no entorno a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). **Exacta**, v. 10, n. 1, p. 115-121, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.5585/exacta.v10n1.3135>. Acesso em: 07 set. 2022.

Notas de fim:

Em especial, a autora Carla Suntti agradece ao Governo do Estado de Santa Catarina pela concessão da bolsa de estudos.

## ASSESSMENT OF HEALTH, SAFETY AND ENVIRONMENT CONDITIONS OF WORKERS IN THE FOREST SECTOR

**ABSTRACT:** Forestry exploitation is among the most exhausting and dangerous activities for workers, in addition to

causing significant impacts on the environment. Based on the above, the present study aimed to evaluate the health and safety conditions of workers at two companies in the forestry sector and analyze aspects related to the environment during the execution of activities. To achieve these objectives, a structured questionnaire was used in the form of an individual interview and the application of a checklist. At the conclusion of the research, it was observed that during the interviews, 83% of the workers recognized the activity they perform as dangerous and 37.5% said they had suffered some type of accident. By applying the checklist, which considered aspects such as health, safety and the environment, it was found that the work front responsible for chainsaw cutting was the one with the worst overall indicator. In this way, the study showed that workers in the forestry sector are daily exposed to situations that put their safety and well-being at risk. For this reason, the correct use of PPE and the dissemination of information are important tools to avoid accidents, protect the environment and the lives of workers.

**Keywords:** Worker's health. Worker's safety. Environmental protection. Forest extraction.



# A INTERSECCIONALIDADE COMO PARÂMETRO DE ATUAÇÃO PARA A INSPEÇÃO DO TRABALHO: CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Dercylete Lisboa Loureiro<sup>1</sup>

**Sumário:** 1. Introdução. 2. Conceito de interseccionalidade. 3. A interseccionalidade como ferramenta analítica. 4. Interseccionalidade e Inspeção do Trabalho: O entrelaçamento dos departamentos da Secretaria de Inspeção do Trabalho. 5. Considerações Finais.

## RESUMO

O artigo versa sobre a possibilidade de utilização do conceito de interseccionalidade como ferramenta analítica para a atuação da Inspeção do Trabalho. O problema de pesquisa é saber se o critério da interseccionalidade é elemento central para que a Inspeção do Trabalho se torne mais eficiente na proteção de trabalhadores pertencentes aos grupos de maior vulnerabilidade social. Parte-se da premissa de que, por meio da utilização do conceito de interseccionalidade, poderão ser desenvolvidas metodologias e estratégias que auxiliarão o processo de tomada de decisões acerca das ações fiscais, nas fases de gestão, planejamento e execução, proporcionando maior efetividade à atividade de inspeção do trabalho no tocante à proteção de trabalhadores pertencentes aos grupos de maior vulnerabilidade social. O objetivo é compreender o critério da interseccionalidade e averiguar se é um parâmetro fundamental à atuação da Inspeção do Trabalho em relação aos citados grupos. Nesse sentido, aborda-se o conceito de interseccionalidade e analisa-se sua utilização como ferramenta analítica. Em seguida, busca-se identificar como a interseccionalidade deve ser reconhecida na própria estrutura da Inspeção do Trabalho e no corpo fiscal. A metodologia aplicada foi a pesquisa bibliográfica. Verificou-se não só a possibilidade como a necessidade da adoção da perspectiva interseccional pela Inspeção do Trabalho, a fim de cumprir sua finalidade de assegurar a proteção dos trabalhadores no exercício da atividade laboral, sob a égide dos princípios constitucionais da igualdade, da não discriminação e da justiça social em um Estado Democrático e Socioambiental de Direito.

**Palavras-chave:** Interseccionalidade. Fiscalização do Trabalho. Direitos Humanos.

---

<sup>1</sup> Dercylete Lisboa Loureiro. Auditora-Fiscal do Trabalho e integrante da Coordenação Nacional do Projeto de Combate à Discriminação e Promoção de Igualdade de Oportunidades no Trabalho, da Secretaria da Inspeção do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego. Mestra em Direito pela Universidade Gama Filho. Especialista em Direito Tributário pela Universidade Gama Filho. Especialista em Direito do Trabalho e Direito Previdenciário pela Universidade Estácio de Sá. Pós-graduanda em Direito do Trabalho e Direitos Humanos pela Universidade Federal do Pará.



## 1 INTRODUÇÃO

O saber científico deve seguir os caminhos da sociedade atual e incorporar a pluralidade e a diversidade, principalmente em sua forma de se apresentar. Por isso, para contextualizar como o tema chegou até mim, nesta introdução estabelecerei um diálogo em primeira pessoa, por meio de alguns recursos de *Storytelling*, que é basicamente uma técnica que significa contar histórias, no caso minha história, ou parte dela, na Inspeção do Trabalho.

E assim o faço por entender não ser razoável escrever e pesquisar sob a espada da neutralidade hegemônica científica para falar de um tema que me afeta tão diretamente. Ao encarar a pseudoneutralidade como uma variável na minha análise, torno meu olhar mais alerta para delimitar o que é meu e o que é meu objeto de estudo, forçando-me ao exercício constante de dizer: “Comigo aconteceu assim, e com o outro?”

Qualquer estudiosa ou estudioso parte de um determinado lugar, de um determinado saber preexistente acerca do objeto investigado que o coloca em posição de problematizá-lo. Como mulher, cisgênero, negra, heterossexual, sem deficiência, de classe média, de uma grande metrópole da região sudeste do país, Auditora-Fiscal do Trabalho, o entrelaçamento de marcadores sociais de diferença e a atividade da Inspeção do Trabalho não são alvo distanciado de mim; muito ao contrário, são elementos fundamentais de minha própria identidade.

Por isso, resolvi, na introdução deste artigo, não fingir costume, estabelecendo um distanciamento impossível, e afirmar esse lugar de onde saem minha perspectiva, meu olhar acerca desse tema, pois, ainda que se estabeleça uma neutralidade quanto ao conteúdo da ciência, o mesmo não ocorre quanto à sua forma, que passa por questões de valores (CEGATO, 2019, p. 14).

Afinal, a ciência não está embasada em uma observação neutra dos dados, pois resulta do diálogo entre atores sociais, congregando-se, portanto, valores e vivências pessoais (SOARES, 2019, p. 82).

Sou Auditora-Fiscal do Trabalho desde março de 1999, e o tema discriminação só chegou até mim institucionalmente depois da criação da Coordenação Nacional

de Combate à Discriminação e Promoção de Igualdade de Oportunidades no Trabalho – CONAIGUALDADE, em maio de 2021.

O tema da interseccionalidade começou a ser objeto de estudo profissional no fim de 2020, quando participei do grupo que elaborou o curso para Auditores-Fiscais do Trabalho, da Escola Nacional da Inspeção do Trabalho, intitulado “Ações da Inspeção do Trabalho no âmbito do trabalho doméstico”.

A Inspeção do Trabalho é atividade típica de Estado estabelecida pela Constituição Federal, com competência privativa da União para sua organização, manutenção e execução (art. 21, XXIV, CF/88). Isso, entretanto, só soube quando, em 1998, me preparava para o concurso e só tive a real dimensão do que significa após muitos anos de fiscalização.

O cargo para o qual fui aprovada foi o de Fiscal do Trabalho, pois o Sistema Federal de Inspeção do Trabalho, à época regulamentado pelo Decreto n.º 55.841/1965, com a redação modificada pelo Decreto 97995/1989, contava, ainda, com mais quatro cargos: Médico do Trabalho, Engenheiro, Assistente Social e Agente de Higiene e Segurança do Trabalho, esse com funções auxiliares. A Lei n.º 10.593/2002 é a responsável pela criação da carreira da Auditoria-Fiscal do Trabalho, tendo unificado todos os cargos e reconhecido seus ocupantes como autoridades trabalhistas, com exceção dos agentes de higiene e segurança. É interessante ressaltar que as assistentes sociais tinham como atribuição o efetivo exercício de funções de inspeção do trabalho das mulheres e menores.

Depois de mais de 20 anos de atuação, várias questões começaram a surgir, a exemplo do uso, pela Inspeção do Trabalho, da interseccionalidade como um dos métodos para o planejamento das ações fiscais, ou se devem os Auditores-Fiscais do Trabalho adotar uma abordagem interseccional na execução das ações. Diante dessas questões, cheguei ao problema norteador desta pesquisa: Como a Inspeção do Trabalho pode se tornar mais eficiente na proteção de trabalhadores pertencentes aos grupos de maior vulnerabilidade social? A hipótese de que a adoção de uma perspectiva interseccional no processo de tomada de decisões das ações é uma das formas por meio das quais poderemos nos tornar mais eficientes decorre diretamente de minha atuação na CONAIGUALDADE e, conseqüentemente, na temática antidiscriminatória.

O enfrentamento das diversas formas de discriminação, violência e assédio e os marcadores sociais da diferença utilizados para a distribuição de postos de trabalho tornaram inevitável a percepção de que a associação de vários deles cria um resultado muito mais nocivo do que a simples soma de cada um, o que põe, por exemplo, as mulheres pretas como alvo dos piores níveis de salário no País. Essa constatação, na prática, revelou para mim as questões atinentes à interseccionalidade.

Na mesma época do início de minha atuação na CONAIGUALDADE, entrou em vigor a nova Norma Regulamentadora – NR n.º 1 (Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais), trazendo definitivamente para a centralidade das discussões o gerenciamento de todos os riscos ocupacionais, e não apenas os relativos aos agentes químicos, físicos e biológicos, como alguns inferiam do texto da antiga NR n.º 9 e entendiam ser a finalidade do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA.

Assim, a identificação, avaliação e controle de todos os riscos ocupacionais, inclusive de natureza psicossocial, com base na implementação do Programa de Gerenciamento de Riscos – PGR, passaram a ser uma realidade irrefutável, corroborada pela Lei n.º 14.457/2022, que apontou a importância do tema, ao rebatizar a CIPA como Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e de Assédio.

Por isso, é preciso averiguar alguns temas na perspectiva da interseccionalidade, a exemplo da interseccionalidade nos ambientes de trabalho como um dos elementos de avaliação dos riscos psicossociais; interseccionalidade como critério de seleção de projetos; e interseccionalidade como tema de formação da Auditoria-Fiscal do Trabalho, permitindo, portanto, uma abordagem interseccional das relações de trabalho e dos ambientes de trabalho. A interseccionalidade como elemento relevante para a formação da carreira da Auditoria-Fiscal do Trabalho também deve ser aferida, considerando que ela é composta por 73,4% de pessoas brancas, 18,8% pardas, 3,1% amarelas, 2% pretas, 0,2% indígena, 2,5% não informados e 64,3% do sexo masculino (SECRETARIA DE INSPEÇÃO DO

TRABALHO, 2023), dados que ainda invisibilizam pessoas trans e não binárias, por exemplo<sup>2</sup>.

Com base nessas considerações e em minha vivência, o artigo versará sobre a possibilidade de utilização do conceito de interseccionalidade como ferramenta analítica para a atuação da Inspeção do Trabalho.

À vista disso, o problema de pesquisa é este: O critério da interseccionalidade é elemento central para que a Inspeção do Trabalho se torne mais eficiente na proteção de trabalhadores pertencentes aos grupos de maior vulnerabilidade social?

Desse modo, parte-se da premissa de que, por meio da utilização do conceito de interseccionalidade, poderão ser desenvolvidas metodologias e estratégias que auxiliarão o processo de tomada de decisões acerca das ações fiscais, nas fases de gestão, planejamento e execução, proporcionando maior efetividade à atividade de inspeção do trabalho no que concerne à proteção de trabalhadores pertencentes aos grupos de maior vulnerabilidade social.

O objetivo é compreender o critério da interseccionalidade e averiguar se é um parâmetro fundamental à atuação da Inspeção do Trabalho em relação aos citados grupos.

Nesse sentido, por meio da pesquisa bibliográfica, apresento o conceito de interseccionalidade e sua utilização como ferramenta analítica.

Em seguida, busco identificar como a interseccionalidade deve ser reconhecida na própria estrutura da Inspeção do Trabalho e no corpo fiscal. Afinal, a interseccionalidade é o resultado do entrelaçamento, da convergência de diversos marcadores sociais de diferença, que põem o sujeito em posição mais desfavorável do que estaria se houvesse a atuação de apenas um deles.

Feitos esses apontamentos, passarei a discorrer sobre o conceito de interseccionalidade.

---

<sup>2</sup> Os dados são compilados pela própria Secretaria de Inspeção do Trabalho, com base na RAIS e informações de autodeclaração que constam no Departamento de Gestão de Pessoas do Ministério do Trabalho e Emprego.

## 2 CONCEITO DE INTERSECCIONALIDADE

O princípio da eficiência (art. 37, *caput*, CF/88) deve nortear a prestação de serviço público. Portanto, cabe à Auditoria-Fiscal do Trabalho pautar-se por ele – o que impõe à instituição buscar padrões de conduta e promover ações que sejam conformes com o comando constitucional, a fim de ter uma prestação de serviços com qualidade, agilidade e economicidade.

Com base nessa premissa, é preciso entender o conceito de interseccionalidade para averiguar, a partir desse elemento, se e como a Inspeção do Trabalho pode tornar-se mais eficiente na proteção de trabalhadores pertencentes aos grupos de maior vulnerabilidade social.

Antes de conceituar o termo, é necessário compreender que, por meio de um livro sobre mulheres negras, intitulado *All the Women Are White, All the Blacks Are Men, But Some of Us Are Brave*, Kimberlé Williams Crenshaw começou a desenvolver seus estudos acerca da sobreposição dos marcadores de gênero e raça, como sistemas de opressão, cunhando o termo interseccionalidade, e expôs definitivamente o apagamento teórico sobre mulheres negras.

É bem verdade, como ressalta Carla Akotirene (2019, p. 26), que essa temática, ainda que não nomeada, foi antecipada pela filósofa e antropóloga brasileira Lélia Gonzalez, como ficou registrado na coleção Retratos do Brasil Negro, e pela filósofa estadunidense Angela Davis, em 1981, na obra *Mulheres, Raça e Classe*. Segundo Collins (2020, p.19), o termo interseccionalidade passou a ser amplamente difundido nos primeiros anos do século XXI.

O desenvolvimento teórico de Crenshaw (1989, p. 140) baseou-se no argumento de que as mulheres negras seriam excluídas tanto da teoria feminista quanto do discurso antirracista, uma vez que o primeiro tinha como foco as mulheres brancas e o segundo os homens negros, não havendo uma perspectiva em que se observasse a interação de raça e gênero que evidenciasse a experiência interseccional das mulheres negras.

Com base nos estudos de Crenshaw (1991, p. 1242), pode-se lançar luz, especificamente, sobre as diferenças intragrupais, ou seja, sobre o fato de que, entre as mulheres, há brancas e negras e, na população negra, há homens e mulheres – o

que impõe a impossibilidade de analisar as dimensões de raça e gênero separadamente.

As reflexões trazidas por Carla Akotirene (2019, p. 38) indicam que a interseccionalidade trata de uma identidade racializada, que é interceptada por outras estruturas, como gênero, classe, origem nacional e sexualidade, demonstrando a existência de outros sistemas de opressão igualmente interligados ao racismo.

Desse modo, interseccionalidade é o termo que permite identificar que cada marcador social (gênero, raça, sexualidade, deficiência, origem...) é potencializado por outros marcadores, aprofundando a assimetria de tratamento de indivíduos e grupos estigmatizados situados em um lugar de sobreposição de opressões decorrentes de estruturas e arranjos históricos, sociais, culturais e políticos que se articulam e, conseqüentemente, restringem o acesso ao gozo e fruição de direitos e liberdades fundamentais, em afronta direta aos princípios constitucionais da igualdade, da não discriminação e da justiça social em um Estado Democrático e Socioambiental de Direito (SARLET, 2021, p. 357).

O termo expressa, ainda, o reconhecimento das múltiplas dimensões de identidade de uma pessoa e como essas dimensões se sobrepõem e interagem para moldar as formas de discriminação enfrentadas por indivíduos que pertencem a grupos estigmatizados. Logo, o foco da terminologia está em compreender como as diferentes formas de desigualdade e poder se entrelaçam e se reforçam mutuamente.

Portanto, o termo impõe ao agente assumir que as desigualdades sociais não podem ser compreendidas de forma simplista, em face das estruturas de poder e das formas de opressão que impedem, na prática, a realização da justiça social e a efetivação da equidade para todas as pessoas.

A aplicação da interseccionalidade no mundo do trabalho põe em xeque a universalidade dos trabalhadores, não raramente vistos unicamente do ponto de vista da luta de classes. Outras camadas devem ser consideradas para o reequilíbrio de forças proposto pelo Direito do Trabalho, cuja aplicação vai muito além de um caráter privado estabelecido nos limites da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, devendo ser adotada definitivamente uma “perspectiva pública, coletiva e humanista, orientada pelo princípio da dignidade humana”. (SCHINESTOCK, 2020, p. 129)

Assim, a visão interseccional permite identificar e analisar os critérios, não normativos e ilegítimos, de distribuição de acesso ao trabalho e criar modelos de atuação que interfiram nesse desenho e assegurem, por exemplo, o direito fundamental à não discriminação, observado nos ditames do art. 3.º, IV, CF/88; art. 5.º, *caput*, CF/88; art. 2.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos; e art. 26 do Pacto de Direitos Civis e Políticos.

Além das normas acima citadas, referencie-se a Convenção n.º 111 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a qual afirma que o termo discriminação compreende:

- a) toda distinção, exclusão ou preferência fundada na raça, cor, sexo, religião, opinião política, ascendência nacional ou origem social, que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidade ou de tratamento em matéria de emprego ou profissão;
- b) qualquer outra distinção, exclusão ou preferência que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidades ou tratamento em matéria de emprego ou profissão que poderá ser especificada pelo Membro interessado depois de consultadas as organizações representativas de empregadores e trabalhadores, quando estas existam, e outros organismos adequados. (art.1º, 1, Convenção 111 da OIT).

A relação de trabalho subordinado é essencialmente uma relação de poder, em que um manda e o outro obedece em razão da maior capacidade econômica, política, retratada na propriedade dos meios de produção. Outras relações de poder, entretanto, encontram-se nesse ambiente, como as que envolvem raça, classe e gênero, afetando o convívio entre trabalhadoras/es e seus contratantes, como indica Patrícia Collins (2020, p. 20).

A Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmada em 2013 e ratificada pelo Brasil em janeiro de 2022 (Decreto n.º 10.932), estabelece o conceito de discriminação múltipla ou agravada como qualquer preferência, distinção, exclusão ou restrição baseada, de modo concomitante, em dois ou mais critérios, como raça, cor, ascendência ou origem nacional ou étnica (discriminação racial) ou outros reconhecidos em instrumentos internacionais, como gênero e deficiência.

Nesse sentido, distingue-se a discriminação múltipla da discriminação interseccional, conforme lições de Flávia Piovesan (2021, p. 85):

A discriminação múltipla ocorre quando uma pessoa está sujeita simultaneamente a diferentes formas de discriminação. Já a discriminação interseccional se materializa quando essas múltiplas formas de discriminação interagem de modo a produzir uma situação única, que vai além da soma de todos os tratamentos discriminatórios.

Sob a perspectiva do Direito Antidiscriminatório, que ressalta a imprescindibilidade de mecanismos institucionais e políticas públicas que visem à proteção de grupos vulneráveis (MOREIRA, 2020, pp. 45-46), pode-se afirmar que raça e gênero são construções sociais não inatas, mas atribuídas aos indivíduos, que, ao lado de outros marcadores sociais, representam critérios de exclusão que determinam a forma de ocupação do mercado de trabalho.

Por meio da interseccionalidade, afirma-se a teoria acerca da inseparabilidade do capitalismo, racismo, sexismo, capacitismo, cis-heteropatriarcado (AKOTIRENE, 2019, p. 14) e o entrecruzamento de todos esses elementos no reconhecimento ou não da dignidade da pessoa humana, especialmente nas relações de poder, como são as de trabalho.

Essa encruzilhada de marcadores põe as pessoas trabalhadoras em posições que potencializam seu estado de subordinação para um estado de opressão extrema.

A interseccionalidade permite o delineamento da desigualdade do mercado de trabalho brasileiro sobre o qual deve atuar a Inspeção do Trabalho, identificando quem ainda não foi alcançado pelo sistema de proteção, entendendo por que e como isso ocorre, bem como a efetivando para aqueles que já estão formalmente e, portanto, supostamente protegidos, mas ainda carecem da estrita observância das normas fundamentais, como limitação de jornada de trabalho e redução dos riscos inerentes ao trabalho.

O caminho percorrido pela interseccionalidade, seja no aspecto acadêmico, seja no político pela busca de justiça social<sup>3</sup>, fez com que o tema expandisse seu alcance, consolidando-se como um dos vieses de afirmação de direitos humanos trabalhistas (MANTOUVALOU, 2012), o que, para a Inspeção do Trabalho, significa a possibilidade de inspiração para novas atividades de enfrentamento à superexploração do trabalho e seu exercício em condições precárias.

---

<sup>3</sup> Um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil é a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3.º, I, CF/88).

Na definição de Collins (2020, pp. 347-348):

A interseccionalidade investiga como as relações interseccionais de poder influenciam as relações sociais em sociedades marcadas pela diversidade, bem como as experiências individuais cotidianas. Como ferramenta analítica, a interseccionalidade considera que as categorias de raça, classe, gênero, sexualidade, nacionalidade, capacidade, etnia e faixa etária – entre outras – são inter-relacionadas e se afetam mutuamente. A interseccionalidade é uma forma de entender e explicar a complexidade do mundo, das pessoas e das experiências humanas.

Compreendido o conceito de interseccionalidade, percebe-se que o agente público não pode ignorá-lo em suas ações, diante da diversidade da sociedade brasileira e traços históricos que marcaram e marcam o País.

Contudo, é preciso compreender como esse elemento pode ser utilizado como uma ferramenta analítica.

### **3 A INTERSECCIONALIDADE COMO FERRAMENTA ANALÍTICA**

Ante o conceito de interseccionalidade, é possível visualizar que a Auditoria-Fiscal do Trabalho pode atuar de modo diferenciado, ao realizar suas atividades de fiscalização, inspeção e promoção das normas que compõem o ordenamento jurídico brasileiro. E isso pode acontecer em vários momentos, a exemplo do direcionamento de ações específicas de combate à discriminação de grupos vulnerabilizados.

Nesse sentido, dentro de um trabalho inclusivo, por meio de escuta ativa, o agente público deve estar atento à combinação de fatores que levam ao processo de vulnerabilidade e, portanto, deve estar consciente das questões sociais, culturais, religiosas e econômicas.

Esse entendimento leva à ideia de que a Inspeção do Trabalho pode ser mais eficiente na proteção dos grupos de maior vulnerabilidade social por meio da adoção de uma perspectiva interseccional no processo de tomada de decisões das ações, tanto no planejamento quanto na execução. Essa resposta inspira-se nas palavras de Aimé Césaire (2020, p. 9): “Uma civilização que opta por fechar os olhos para seus problemas mais cruciais é uma civilização doente. Uma civilização que se esquiva diante de seus princípios é uma civilização moribunda.”

Se a interseccionalidade traz à tona as vozes e as realidades dos grupos vulneráveis e põe luzes nas complexas formas de discriminação e desvantagem que eles enfrentam, o agente público precisa atuar compreendendo esses fatores, para que as necessidades de todos os cidadãos sejam efetivamente atendidas.

Ademais, se a eficiência na prestação de serviços públicos é a capacidade de o Estado atender às necessidades da sociedade de forma adequada, buscando a maximização dos resultados e a otimização dos processos administrativos, isso implica oferecer serviços de qualidade que atendam às expectativas da sociedade diversa e plural à qual se destinam.

Sendo assim, fechar os olhos aos vieses discriminatórios, negar a desigualdade na forma de ocupação do mercado de trabalho brasileiro e se desviar dos princípios da igualdade, da não discriminação, em um Estado Democrático de Direito (art. 1.º, *caput*, CF/88) que prima pela diversidade e pluralidade da sociedade brasileira e busca justiça social é, sem dúvida, retroceder naquilo que se pode entender por civilização e contrariar o princípio constitucional da eficiência (art. 37, *caput*, CF/88).

A afetação mútua e a interrelação de categorias de raça, classe, gênero, sexualidade, nacionalidade, capacidade, etnia e faixa etária – entre outras – dão o tom do uso da interseccionalidade como ferramenta analítica.

A adoção desse viés possibilita a construção de uma práxis representativa do reconhecimento dos diversos grupos sociais em conjunto, sem hierarquização, como destinatários de um critério seletivo que implica sua exclusão de postos de trabalho formais, mais bem remunerados e com *status* elevado em razão das várias formas de divisão do trabalho, como a sexual, a racial e a internacional.

Adotar a interseccionalidade como ferramenta analítica é uma proposta para o fortalecimento da Inspeção do Trabalho e a efetivação de seus princípios – o que resvala em mudança social, especificamente nas relações de trabalho, pois permite estruturar melhor o enfrentamento dos problemas existentes, ao possibilitar a explicação do mundo social e oferecer interpretações acerca de como e por que as coisas são de um determinado jeito e no que podem se tornar (COLLINS, 2022, p. 20).

Desigualdade social, justiça social e mudança social são termos que não podem passar despercebidos nas metodologias e estratégias da Inspeção do Trabalho. A utilização da interseccionalidade como uma ferramenta analítica e heurística, portanto, tem o potencial de auxiliar a obtenção de respostas para questões complexas, adaptadas às diferentes realidades sociais (COELHO, 2017).

A Inspeção do Trabalho deve assegurar, em todo o território nacional, o trabalho digno (art. 1.º, III, CF/88). Ignorar a diversidade social, cultural e econômica do País é fazer aquém do necessário para atingir essa finalidade, pois as pessoas trabalhadoras não formam um grupo hegemônico, muito pelo contrário. As questões relativas à informalidade e à acidentalidade vão ocorrer de forma diferenciada, em graus diversos, dependendo do grupo social em que sejam analisadas.

A inteligência fiscal, a serviço do Estado Democrático de Direito, deve expressar uma forma de “consciência múltipla” (MOREIRA, 2019, p. 81) capaz de identificar setores, atividades, bairros que exijam maior presença fiscal para assegurar a proteção dos trabalhadores no exercício da atividade laboral, bem como o acesso a ela, representando a escolha pela realização de justiça social.

Essa inteligência, por exemplo, é que justifica a alocação de esforços na atividade do trabalho doméstico, em que o entrelaçamento de classe, gênero e raça põe essa categoria com os maiores índices de informalidade e baixa remuneração, conforme dados do 4.º trimestre de 2022 da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) (IBGE, 2022).

A Inspeção do Trabalho tem como principal elemento para sua atuação a condição de subordinação da classe trabalhadora, sujeita a diversas formas de opressão oriundas do capital, classicamente representada na figura tanto do empregador quanto do próprio Estado, que, nos últimos anos, tem imposto um conjunto de mudanças coadunadas com a lógica neoliberal, o que significou um retrocesso prático, jurídico e simbólico, como se evidencia com a possibilidade de condenação em custas no processo do trabalho (Lei n.º 13.467/2017), a “banalização” da terceirização (Lei n.º 13.429/2017), a criação do trabalho intermitente, a extinção do Ministério do Trabalho e a revisão de várias normas regulamentadoras relativas à segurança e saúde no trabalho, que não representaram melhoria da condição social dos trabalhadores (artigo 7.º, *caput*, da CF/88).

A essa condição de subordinação se sobrepõe uma série de outros elementos ou categorias sociais que devem ser postos em perspectiva para que a Inspeção do Trabalho alcance a efetividade de sua atividade de proteção aos trabalhadores (Convenção n.º 81 da OIT c/c Decreto n.º 4.552/2002 – Regulamento da Inspeção do Trabalho).

A realidade do mercado de trabalho, com relação à forma de ocupação e de remuneração, acolhe, de forma distinta, mulheres, pessoas não brancas, pessoas com deficiência e não heterossexuais.

Por isso, é indispensável a adoção de uma ferramenta/metodologia que desconstrua a classe trabalhadora como uma massa homogênea e aponte como as categorias de raça, classe, gênero, origem, por exemplo, determinam a fruição de direitos fundamentais trabalhistas, portanto de trabalho digno. Nesse sentido, precisas são as palavras de Collins e Bilge (2020, p. 44):

Ao focar raça, gênero, idade e estatuto de cidadania, a interseccionalidade muda a forma como pensamos emprego, renda e riqueza, todos os principais indicadores de desigualdade econômica. Por exemplo, as diferenças de renda que acompanham as práticas de contratação, segurança no trabalho, benefícios relativos à aposentadoria, benefícios relativos à saúde e escalas salariais no mercado de trabalho não incidem da mesma maneira sobre os grupos sociais. Pessoas negras, mulheres, jovens, residentes de zonas rurais, pessoas sem documentos e pessoas com capacidades diferentes enfrentam barreiras para ter acesso a empregos seguros, bem-remunerados e com benefícios [...]. A discriminação no mercado de trabalho, que empurra algumas pessoas a empregos de meio período e salários baixos, sem horas fixas e sem benefícios, ou que as torna estruturalmente desempregadas, também não incide da mesma maneira sobre os grupos sociais.

Para a Inspeção do Trabalho, a classe é o primeiro degrau de análise da assimetria no mercado de trabalho. Não é sem razão que, tanto no texto constitucional quanto na Consolidação das Leis do Trabalho, há a proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos. A visão interseccional possibilita o refinamento da identificação das desigualdades no trabalho, acrescentando outros marcadores, e dos efeitos de sua sobreposição.

As políticas públicas destinadas à solução de problemas sociais não raramente se afastam dos ditames da justiça social e, conseqüentemente, do desenvolvimento pautado na igualdade e na democracia. Nessa linha, Collins (2020, p. 350) afirma que, por meio da interseccionalidade, reivindica-se pela inclusão, pelo diálogo, pela



equidade e pela justiça social, representando, assim, um aprofundamento da democracia.

Por conseguinte, reconhecer que vários são os caminhos para a compreensão do mundo, que nele coexistem diferentes gêneros, etnias, cores, religiões, possibilidades físicas e mentais, bem como culturas distintas, é opção hermenêutica determinante para a concretização dessas políticas, na qual a Inspeção do Trabalho é central no que diz respeito ao mundo do trabalho.

Nessa diretriz, o caráter universal dos Direitos Humanos Trabalhistas que invalida quaisquer distinções arbitrárias não pode servir de escusa para o apagamento das diversas identidades e dos respectivos grupos.

A perspectiva interseccional permite que certas práticas, estratégias, metodologias, políticas públicas sejam estabelecidas, portanto, levando-se em conta a posição, o *status* de seu público-alvo, vislumbrando os efeitos positivos ou negativos de sua adoção.

Isso porque não há neutralidade (GOMES, 2020), especialmente em uma atividade como a Inspeção do Trabalho, em que a própria norma jurídica estabelece um resultado específico como alvo, qual seja, a proteção aos trabalhadores em um Estado Democrático de Direito.

Assim, as instituições, em razão de suas finalidades ou da essência da condição humana de seus integrantes, não estão desassociadas “[...] dos vieses, das tendências ideológicas, dos aspectos sociológicos, das experiências de vida, dos preconceitos e dos interesses pessoais” (GOMES, 2020, p. 11).

As escolhas são muito mais uma consequência de mecanismos heurísticos do que resultado de uma construção racional, neutra ou imparcial. Apenas o enfrentamento dessa realidade pode aproximar o indivíduo de um processo decisório que vá ao encontro da missão da Inspeção do Trabalho em assegurar condições de trabalho e a proteção dos trabalhadores no exercício da profissão, de acordo com os princípios fundamentais declarados pela Organização Internacional do Trabalho: a) a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; b) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; c) a abolição efetiva do trabalho infantil; d) a eliminação da discriminação em matéria de emprego e

ocupação; e e) o direito a um ambiente de trabalho seguro e saudável (item 2 da Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho).

Todos são afetados por aspectos não normativos na *performance* como agentes públicos. O processo de interpretação de fatos e normas está diretamente relacionado com as vivências, experiências, condição social, preconceitos, entre outros elementos que os constituem como indivíduos.

A adoção da perspectiva interseccional no estabelecimento das ações da Inspeção do Trabalho tem o objetivo de minimizar esses elementos individuais para fincar uma política institucional que os direcione para desnaturalização de situações de mercado que afrontam a igualdade de oportunidades, a pluralidade, a diversidade, a justiça social e, conseqüentemente, o próprio Estado Democrático de Direito, entendido como instrumento de “garantia e promoção da dignidade das pessoas individual e coletivamente consideradas” (SARLET, 2021, p. 350).

Ela ainda possibilita o surgimento de uma lógica institucional que opera sem precipitação, demandando um esforço mental, racional, consciente, reflexivo e dedutivo que afaste a Inspeção do Trabalho de ser partícipe da reprodução de condições sociais que mantenham desigualdades históricas.

A escolha de projetos, ações, campanhas, operativos deve ser norteada pelo possível impacto na inclusão de trabalhadores no mercado de trabalho e na efetivação de seus direitos fundamentais. A discriminação indireta, por exemplo, decorrente de uma ação aparentemente neutra, mas que incide desproporcionalmente, de forma prejudicial, sobre determinado grupo, pode, sim, decorrer de uma política pública inadequada.

No caso da Inspeção do Trabalho, seria, por exemplo, desenvolver uma estratégia sem considerar as condições fáticas de determinado segmento afetado fortemente pela pandemia ou localizado em um município onde ocorrera um grave desastre ambiental.

A adoção de uma perspectiva de gênero e raça na Inspeção do Trabalho pode direcioná-la para ações em empresas que sejam obrigadas a manter creche e a constituir CIPA e, portanto, devem adotar medidas de prevenção ao assédio, nos termos da Lei n.º 14.457/2022, em setores econômicos predominantemente femininos, em razão de uma lógica pautada pela divisão sexual do trabalho. Seguindo

esse caminho, chegar a atividades econômicas, como a de conservação e limpeza, parece um percurso natural.

Ponderar quais atributos são essenciais em circunstâncias fáticas adversas com base na ferramenta analítica da interseccionalidade pode ser a fundamentação necessária para decidir considerando as consequências práticas, nos termos do art. 20 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.

Uma visão interseccional permite avaliar o “reconhecimento da dignidade pessoal dos indivíduos”, bem como o reconhecimento dos sujeitos “como atores sociais competentes” e a consequente afirmação positiva ou negativa de seu *status* (Moreira, 2019, p. 234), trazendo luz sobre os efeitos das diversas camadas que compõem os sujeitos. É importante ressaltar que essa perspectiva não é hierarquizante, visa identificar a real posição de trabalhadoras/es ante suas marcações sociais.

Um grupo estigmatizado, portanto, marcado em razão de características reais, de natureza física ou comportamental, que têm conotação negativa (BRITO FILHO, 2014, p. 79), não é alcançado pela igualdade, o que implica afirmar que as oportunidades no mundo do trabalho não chegam até ele de forma simétrica, como insistem em mostrar, por exemplo, os números com base nos recortes de gênero e raça.

O grupo de pessoas com deficiência há muito tem sido destinatário de estratégias específicas dentro da Inspeção do Trabalho, provavelmente estimulada pela ação afirmativa estabelecida na Lei n.º 8.213/1991, que determinou a contratação de pessoas com deficiência ou reabilitados pelas empresas com cem empregados ou mais.

Ainda que a questão discriminatória não seja resolvida pela inserção de grupos estigmatizados nos ambientes de trabalho, essa é uma ação indispensável na direção do reconhecimento da relevância social de determinadas categorias. Se nem todas elas são beneficiárias de normas específicas, cabe à Inspeção do Trabalho desenvolver estratégias e metodologias que superem essa omissão deliberada, causa e efeito de processos históricos, sociais, culturais e religiosos.

Se a Inspeção do Trabalho já tivesse adotado uma visão interseccional há mais tempo, a categoria de trabalhadoras domésticas, por exemplo, teria sido vista como

prioritária, possibilitando a adequação de sistemas e criação de estratégias que fizessem valer direitos estabelecidos em lei há mais de 50 anos (Lei n.º 5.859/1972), o que só mais recentemente tem sido objeto de análise interna mediante a criação da Coordenação Nacional de Combate à Discriminação e Promoção de Igualdade de Oportunidades – CONAIGUALDADE em 2021.

Da mesma forma que um assédio interpessoal tem suas bases nas estruturas institucionais e organizacionais, o retrato do mercado de trabalho não é formado por filtros, exclusivamente, meritocráticos (MOREIRA, 2019, p. 204), mas por uma lógica social que tem critérios de exclusão muito bem delineados.

O maior apreço social que certas categorias têm reflete-se, por exemplo, em maior capacidade de mobilização e representação, o que determina sua maior ou menor capacidade de influenciar as instituições. Mais uma vez, cita-se a categoria de trabalhadoras domésticas<sup>4</sup> para indagar sobre a resistência de reconhecimento do exercício de uma atividade econômica e, conseqüentemente, de conferir o registro sindical à categoria patronal correspondente. Assim, como afirma Moreira (2019, p. 241), “minorias estão sendo excluídas de oportunidades sociais por não serem vistas como merecedoras da mesma estima social”.

A adoção de uma perspectiva interseccional permite, dessa forma, o estabelecimento de crivos inclusivos no processo de tomada de decisão da Inspeção do Trabalho de como, quando e onde agir, a fim de atingir a parcela de trabalhadores mais vulneráveis e aumentar a presença fiscal nas atividades econômicas mais distantes de uma realidade jus-humanista.

A visão interseccional, para além de identificar os mais vulneráveis entre os vulneráveis, exige a verificação prévia de cada grupo e as causas de sua vulnerabilidade, permitindo um processo de depuração dos marcadores sociais e da

---

<sup>4</sup> Vale lembrar que alguns direitos, como o adicional de horas extras, somente vieram com a Emenda Constitucional n.º 72/2013. Isso demonstra uma patente desigualdade de tratamento entre trabalhadores sujeitos ao regime jurídico da CLT e trabalhadores domésticos, destinatários de norma específica, qual seja a LC n.º 150/2015, em um cenário onde a maioria das trabalhadoras domésticas são mulheres pretas e periféricas. (MASSALI, 2022). Acrescente-se, ainda, que a ampliação de direitos dessa categoria não fora suficiente para alçá-la ao mesmo *status* de proteção jurídica, considerando-se que, por exemplo, para o reconhecimento de vínculo de emprego é a única que tem o condicionamento à periodicidade da prestação de serviço, isto é, só será considerada empregada doméstica quem exercer suas atividades por, pelo menos, três dias por semana, nos termos do artigo 1.º da LC n.º 150/2015.



identificação dos pontos de cruzamento entre eles, possibilitando o ataque preciso nos pontos de interseção.

Mais uma vez, utiliza-se o trabalho doméstico como exemplo de utilização da ferramenta da interseccionalidade. No Diagnóstico do Trabalho Doméstico no Brasil – Dados da PNAD-Contínua – 2.º trimestre de 2022 e Projeção em Modelagem Preditiva do CENSO/2010 – IBGE, elaborado no âmbito da então Subsecretaria de Inspeção do Trabalho em agosto de 2022, o Município de Nova Iguaçu no Estado do Rio de Janeiro aparece na décima posição em números absolutos no *ranking* dos 20 municípios com maior informalidade, ou seja, sem carteira de trabalho assinada, entre as trabalhadoras do sexo feminino, maiores de 55 anos, com nível de instrução até o fundamental completo, indicando que, das 4.976 trabalhadoras domésticas daquele, 3.074 não tinham registro, representando quase 62% do total. Uma primeira leitura desses números poderia direcionar para realização de ações nessa localidade.

Entretanto, deve-se fazer uma interpretação com base no gênero, raça e classe tanto das trabalhadoras quanto dos empregadores, para poder entender que o Município de Nova Iguaçu, localizado na Baixada Fluminense, região metropolitana do Rio de Janeiro, tem por característica ser cidade-dormitório. Sendo assim, boa parte dessas trabalhadoras não exercem suas atividades naquele Município, e sim em bairros mais centrais do Rio de Janeiro, para onde deve ser direcionado o esforço fiscal. A análise interseccional do empregador doméstico pode, por exemplo, mediante os marcadores gênero, idade e classe, estabelecer uma ação visando a cuidadoras de idosos nos bairros de Copacabana e Tijuca, que têm um alto índice de população feminina e idosa, com renda média que possibilitaria a contratação dessas trabalhadoras.

A atuação da Inspeção do Trabalho deve coibir práticas sociais discriminatórias que elegem o pertencimento aos grupos dominantes como critério para o acesso a direitos trabalhistas. A visão interseccional permite evidenciar como estereótipos culturais negativos afetam o tratamento institucional dos indivíduos de determinados grupos (MOREIRA, 2019, pp. 246 e 249).

Considerando a distinção entre a discriminação explícita e a discriminação dissimulada, pode-se constatar que a desnecessidade, por exemplo, da motivação da extinção do contrato por iniciativa do empregador pode mascarar a real situação,

devendo ser adotada pela Auditoria-Fiscal do Trabalho uma postura de presunção de ato discriminatório, quando o trabalhador estiver sujeito a múltiplos marcadores, na esteira do que dispõe a Súmula n.º 443 do Tribunal Superior do Trabalho<sup>5</sup>.

Por isso, a Inspeção do Trabalho tem que estar atenta, porque a discriminação explícita tende a ter uma ocorrência cada vez menor em razão dos custos sociais, jurídicos e econômicos que ela implica.

Por outro lado, a caracterização da discriminação dissimulada, cuja consciência importará em atitudes para encobrir a prática denotadora de preconceito, requererá a aplicação de metodologias e estratégias para coibir/prevenir e punir essas ocorrências nos ambientes de trabalho.

Para encerrar este ponto de análise, precisa-se registrar que outras instituições já vêm adequando suas formas de atuação a essa realidade. É o caso do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, do Conselho Nacional de Justiça. Ele representa a constatação de que as estruturas sociais e institucionais incidem de forma diferenciada em determinados grupos (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021).

Esse documento ressalta, por exemplo, questões relativas a desigualdades estruturais, relações de poder, interseccionalidades, divisão sexual de trabalho, questões igualmente centrais para a Inspeção do Trabalho. Indica, ainda, como questões de gênero performam transversalmente e de modo específico na Justiça Federal, Estadual e do Trabalho (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021). Essa experiência demonstra a urgência do tema na Inspeção do Trabalho.

---

<sup>5</sup> Súmula n.º 443 do TST - DISPENSA DISCRIMINATÓRIA. PRESUNÇÃO. EMPREGADO PORTADOR DE DOENÇA GRAVE. ESTIGMA OU PRECONCEITO. DIREITO À REINTEGRAÇÃO - Res. 185/2012, DEJT divulgado em 25, 26 e 27.09.2012. Presume-se discriminatória a despedida de empregado portador do vírus HIV ou de outra doença grave que suscite estigma ou preconceito. Inválido o ato, o empregado tem direito à reintegração no emprego.



#### **4 INTERSECCIONALIDADE E INSPEÇÃO DO TRABALHO: O ENTRELACAMENTO DOS DEPARTAMENTOS DA SECRETARIA DE INSPEÇÃO DO TRABALHO**

O Sistema Federal de Inspeção do Trabalho é único. A autonomia que se dá a suas duas áreas de atuação, representadas pelos Departamentos de Fiscalização do Trabalho – DEFIT e de Segurança e Saúde do Trabalhador – DSST, tem consonância lógica, guardadas as devidas proporções, com a autonomia reconhecida aos ramos do Direito.

A afirmação do Direito do Trabalho como ramo autônomo (DELGADO, 2019, p. 79) não o desassocia do Direito Constitucional, do Direito Civil, do Direito Empresarial, do Direito Previdenciário, do Direito Ambiental, do Direito Administrativo e dos Direitos Humanos, citando-se apenas os ramos que estão diretamente relacionados à atuação da Inspeção do Trabalho.

A verificação das diversas formas de relações de trabalho e dos regimes jurídicos que devem informar os respectivos contratos que as representam fica especialmente a cargo do Departamento de Fiscalização do Trabalho. Já os aspectos relativos à segurança e à saúde do trabalhador estão a cargo do Departamento de Segurança e Saúde do Trabalhador.

Se a primeira área está fundamentada especialmente no Direito do Trabalho e no Direito Administrativo do Trabalho, a segunda está no Direito Ambiental do Trabalho, sem que ambas se desvinculem dos Princípios dos Direitos Humanos e Fundamentais.

Não se faz necessário um esforço hermenêutico ou metodológico hercúleo para se chegar à conclusão acerca da transversalidade das disciplinas e, conseqüentemente, das áreas atinentes ao Departamento de Fiscalização do Trabalho e ao Departamento de Segurança e Saúde do Trabalhador.

O que nem sempre se observa é a construção do sistema de Inspeção do Trabalho pautado por essa transversalidade, pelo reconhecimento de que nenhuma dessas áreas poderá atingir a plenitude desejada sem dialogar para a estruturação, composição e criação das políticas e das ações, notadamente em temas como

jornada de trabalho, riscos psicossociais, discriminação, assédio e violências no trabalho.

Talvez essa postura seja reflexo da lógica que, por exemplo, estabeleceu, no parágrafo único do art. 611-B da CLT, que regras sobre duração do trabalho e intervalos não são consideradas como normas de saúde, higiene e segurança do trabalho.

O conhecimento do processo produtivo, de sua organização e a análise dos efeitos sobre a classe trabalhadora são fundamentais ao exercício da inspeção dos ambientes de trabalho, que só será adequada se houver a percepção metodológica da Inspeção do Trabalho acerca da diversidade dos sujeitos e das relações que se estabelecem com base nessas características.

Considerando-se mandamentos como o estabelecido pela NR 17, segundo os quais as características psicofisiológicas dos trabalhadores devem ser observadas para uma adequada organização do trabalho (item 17.1), sendo assegurada a oitiva dos trabalhadores (item 17.3.8), certo é o caminho para uma abordagem interseccional nas organizações aferível pela Inspeção do Trabalho.

Qualquer meio ambiente se torna laboral pela existência da realização de uma atividade pelo trabalhador, que a exerce sob a égide de um determinado regime jurídico. Independentemente da condição jurídica do trabalhador, deverão ser asseguradas a salubridade e a incolumidade físico-psíquica (MELO, 2013, p. 28). Esse conjunto de regras – o regime jurídico - é elemento desse ambiente de trabalho, pois delinea as relações e a forma de organização do trabalho.

Para um resultado eficaz, o entrelaçamento da atuação dos dois departamentos da Secretaria de Inspeção do Trabalho é inevitável, necessário, desejável, o que requer que cada um deles reconheça o outro e se dê conta de que o resultado será maior do que a simples soma das atuações pensadas e realizadas de forma individualizada.

Para que isso ocorra, é fundamental não só a integração, mas também a inclusão de um departamento no outro, criando uma linguagem única, baseada em uma articulação comum (MORIN, 2013, p. 55).



As duas áreas do sistema de Inspeção do Trabalho são dois pontos de partida de análise do mesmo fato/circunstância: um do meio ambiente e o outro das relações jurídicas.

De acordo com o que ensina Morin (2013, p. 18):

A supremacia do conhecimento fragmentado de acordo com as disciplinas impede frequentemente que se opere o vínculo entre as partes e a totalidade e deve ser substituída por um modo de conhecimento capaz de apreender os objetos em seu contexto, sua complexidade, seu conjunto.

Pode-se usar o mesmo raciocínio com o tema da interseccionalidade. A fragmentação das vulnerabilidades dos trabalhadores e trabalhadoras impede a efetividade da atuação da Inspeção do Trabalho, em razão do comprometimento da compreensão de como ocorrem as relações.

Um exemplo é o trabalho em condições análogas às de escravizados no âmbito do trabalho doméstico. Ainda que, há mais de 25 anos, a Inspeção do Trabalho venha se especializando no resgate de trabalhadoras e trabalhadores sujeitos à escravização contemporânea, as características de sua ocorrência em âmbito doméstico só podem ter o adequado tratamento quando se analisa especificamente o perfil dominante das pessoas resgatadas: mulheres, negras, sem nenhuma renda, de baixa ou nenhuma escolaridade, privadas por longos anos de um convívio social regular, muito diferente do perfil constatado quando se observa os trabalhadores escravizados na área rural (SEVERO, 2021).

O Sistema Federal de Inspeção do Trabalho é composto por pessoas que integram a Auditoria-Fiscal do Trabalho, legalmente reconhecidas como autoridades trabalhistas (artigo 11, § 2.º, da Lei n.º 10.593/2002).

A Auditoria-Fiscal do Trabalho tem o dever de assegurar, como dito anteriormente, em todo o território nacional, a aplicação das disposições legais no que concerne à proteção dos trabalhadores no exercício da atividade laboral.

Para um adequado desempenho de suas atribuições, além da análise das múltiplas formas de relações de trabalho, a Auditoria-Fiscal do Trabalho precisa compreender e assimilar, em suas práticas, a diversidade dos trabalhadores e trabalhadoras, para possibilitar o alcance, sob uma perspectiva jus-humanista (MONTANHANA, 2022), do trabalho decente. Sendo assim, urge a adoção de uma

perspectiva interseccional tanto para a capacitação dos Auditores-Fiscais como para o planejamento das ações.

A diversidade e a pluralidade já são riquezas reconhecidas por alguns gestores (CHIAVENATO, 2023, p. 64). Esses elementos são intrínsecos à Auditoria-Fiscal do Trabalho, tendo em vista a multidisciplinaridade técnica de seus integrantes que oferece um olhar diferenciado sobre os ambientes de trabalho e torna exponenciais a criação e efetivação de políticas pautadas pela interseccionalidade em razão das experiências únicas que cada posição social oferta.

A visão interseccional exige criatividade e pensamento complexo, características que encontram, na variedade de saberes intrínseca à Inspeção do Trabalho, a combinação perfeita para o enfrentamento das distorções históricas do mercado de trabalho. Ademais, possibilita uma atuação mais qualificada pela possibilidade de percepção da inexistência de ambientes de trabalho hegemônicos.

Ocorre que a Inspeção do Trabalho como instituição não está imune aos mesmos fatores sociais, culturais e históricos que influenciam os ambientes de trabalho. A Auditoria-Fiscal do Trabalho é atividade típica de Estado, exercida pelo Poder Executivo. Como instrumento do poder de polícia do Estado, limita direitos individuais em benefício do interesse público, como ressalta Di Pietro (2020, p. 151), visando à proteção do trabalhador e ao fomento da igualdade de oportunidades no trabalho. Esse é seu lugar de fala institucional (RIBEIRO, 2019).

É importante ressaltar, entretanto, que esse corpo fiscal tem um perfil que traz para o contexto de uma visão interseccional o fato ressaltado por Morin (2013, p. 18) de que “o ser humano é, a um só tempo, físico, biológico, psíquico, cultural, social e histórico”. Sendo assim, precisa-se ter em perspectiva de que se está tratando de uma carreira composta por 64,3% de pessoas do sexo masculino e 73,4% de pessoas brancas.

Estar presente nas organizações com as perspectivas do DEFIT e do DSST apartadas, seja em razão de um planejamento elaborado de forma estanque, seja em virtude de uma execução por meio de um único viés, representa renunciar ao valor democrático da pluralidade, que afirma a existência de caminhos e concepções distintos do mundo do trabalho, mais complementares do que excludentes,

especialmente quando o objetivo final é a realização de uma política pública de proteção aos trabalhadores.

A implementação dessa nova perspectiva, entretanto, não ocorrerá de uma hora para outra, de forma espontânea. Demanda um propósito firme nessa direção, que remonta os critérios de seleção para novos integrantes da carreira, passando por sua formação ao ingressar nela e por uma capacitação permanente que, independentemente do tema específico, contenha, sempre que possível, as duas abordagens.

O contexto social em que vai atuar a Inspeção do Trabalho deve ser reconhecido como influência direta tanto nas normas que interpreta quanto nos fatos sociais (relações de trabalho) que analisa.

A adoção de uma visão interseccional no processo de tomada de decisões da Inspeção do Trabalho minimizará práticas que reproduzam as distorções no mercado de trabalho decorrentes do sexismo, do racismo, do capacitismo e das diversas formas de discriminação.

Talvez a proposta principal de uma visão interseccional seja o diálogo em circunstâncias normalmente observadas como paralelas, concorrentes e até excludentes, que afastam ou negam a possibilidade de qualquer convergência.

Adotar a interseccionalidade na Inspeção do Trabalho é desenvolver, como sugere Collins (2022, p. 48), uma “forma de pensar interseccional”, já que, da mesma forma que não existe um trabalhador universal, não existe um auditor- fiscal do trabalho universal.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A organização social mediante identidades sociais cria uma estrutura de vantagens aos grupos sociais dominantes: homens, brancos, heterossexuais, sem deficiência e cristãos.

Práticas discriminatórias, em última instância, visam resguardar privilégios sociais, como acesso ao trabalho, aos grupos dominantes. Esse critério ilegítimo de distribuição dos postos de trabalho deve estar no horizonte da Inspeção do Trabalho se ela realmente desejar ser instrumento promotor do trabalho decente, conforme previsto tanto na Convenção n.º 81 da OIT quanto na Constituição Federal do Brasil.

A Inspeção do Trabalho, como política pública constitucionalmente estabelecida, deve pautar suas ações utilizando-se de metodologias e estratégias transversais (diálogo permanente entre os Departamentos de Fiscalização e de Segurança e Saúde do Trabalhador) e interseccionais que reconheçam as consequências da diversidade dos trabalhadores nos ambientes de trabalho, atentando para as interações dos aspectos pessoais com as formas de organização do trabalho dentro das empresas.

A transformação da qual a Inspeção do Trabalho é agente de primeira hora é aquela norteadada por justiça social, que passa necessariamente pelo compromisso com os grupos de maior vulnerabilidade no mundo do trabalho.

Os efeitos decorrentes do cruzamento dos marcadores sociais de diferença como gênero, raça, classe social, sexualidade, bem como o de não ter deficiência, não podem passar despercebidos pela Inspeção do Trabalho sob pena dela se afastar de seu dever de assegurar os direitos humanos fundamentais trabalhistas.

Ao não adotar uma perspectiva interseccional, a Inspeção do Trabalho aproxima-se perigosamente da violência e assédio institucionais, ao se omitir perante a ordem social dominante, que mantém claros instrumentos de exclusão que reproduzem as condições de privilégios e desvantagens a determinados grupos.

Trabalhadores e trabalhadoras não são uma massa homogênea. Auditores e Auditoras são diversos para o próprio bem da Inspeção do Trabalho, que pressupõe saberes multidisciplinares. O encontro desses dois conjuntos deve ocorrer na escolha de atividades econômicas, setores produtivos, regiões do País que observe os efeitos

do cruzamento de gênero, raça, classe, deficiência, orientação sexual, entre outros marcadores sociais de diferença, para que se assegurem princípios e direitos fundamentais e, conseqüentemente, trabalho digno a todas as pessoas.

A criação de estratégias que têm os trabalhadores como um conjunto homogêneo traz para a Inspeção do Trabalho a chaga de uma interpretação meramente formal dos fenômenos que determinam as características do mercado de trabalho brasileiro.

A perspectiva interseccional permite uma análise dos fatos e uma interpretação do ordenamento jurídico no sentido da garantia da inserção no mercado de trabalho de todos os espectros sociais. Ela representa uma possibilidade metodológica de a Inspeção do Trabalho ser instrumento de mitigação e/ou eliminação de segregação de determinados grupos de trabalhadores.

Dessa forma, a Inspeção do Trabalho configurar-se-ia como um ator institucional contrário à perpetuação das distorções sociais expressas, principalmente por práticas discriminatórias ilegais, que atingem grupos sociais específicos.

Este artigo pretendeu ser o registro do início de uma nova forma de pensar a atuação da Inspeção do Trabalho, reconhecendo que muitas questões ainda precisam ser verificadas quanto a essa temática, entre as quais o despertar de uma consciência acerca da diversidade social, os reflexos concretos na gestão, no planejamento e na execução, a criação de parâmetros objetivos para as várias fases do processo de tomada de decisão, bem como os critérios de avaliação.

Contudo, detectou-se que, sob a ótica da interseccionalidade, a ação da Inspeção do Trabalho pode tornar-se mais eficiente na proteção de trabalhadores pertencentes aos grupos de maior vulnerabilidade social, pois elas são um parâmetro fundamental à detecção de vieses e elementos segregadores que impedem a realização da justiça social.

Portanto, atuar ante a perspectiva da interseccionalidade não é só possível como também é necessário, a fim de combater e prevenir práticas abusivas, que vão de encontro ao trabalho decente e às premissas fundantes do Estado Democrático de Direito.

## REFERÊNCIAS

AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

AMORIM JUNIOR, Cléber Nilson. **Segurança e saúde no trabalho: princípios norteadores**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2021.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 28 maio 2023.

BRASIL. **Decreto n.º 4.552, de 27 de dezembro de 2002**. Aprova o Regulamento da Inspeção do Trabalho. 2002<sup>a</sup>. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4552.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4552.htm). Acesso em: 28 maio 2023.

BRASIL. **Decreto n.º 10.932, de 10 de janeiro de 2022**. Promulga a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmado pela República Federativa do Brasil, na Guatemala, em 5 de junho de 2013. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2019-2022/2022/Decreto/D10932.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2019-2022/2022/Decreto/D10932.htm). Acesso em: 27 maio 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm). Acesso em: 27 maio 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 5.452, de 1.º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm). Acesso em: 28 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.457, de 21 de setembro de 2022**. Institui o Programa Emprega + Mulheres; e altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1.º de maio de 1943, e as Leis n.ºs 11.770, de 9 de setembro de 2008, 13.999, de 18 de maio de 2020, e 12.513, de 26 de outubro de 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2019-2022/2022/Lei/L14457.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2019-2022/2022/Lei/L14457.htm). Acesso em: 28 maio 2023.

BRASIL. **Portaria SEPRT n.º 6.730, de 09 de março de 2020**. Aprovou a nova redação da Norma Regulamentadora n.º 01 - Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/ctpp/normas-regulamentadora/normas-regulamentadoras-vigentes/nr-1>. Acesso em: 28 maio 2023.

BRASIL. **Lei n.º 10.088, de 5 de novembro de 2019.** Anexo XV. Convenção n.º 81 da OIT concernente à inspeção do trabalho na indústria e no comércio. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#anexo15](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#anexo15). Acesso em: 25 maio 2023.

BRASIL. **Lei n.º 10.593, de 6 de dezembro de 2002.** Dispõe sobre a reestruturação da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, que passa a denominar-se Carreira Auditoria da Receita Federal -ARF, e sobre a organização da Carreira Auditoria-Fiscal da Previdência Social e da Carreira Auditoria-Fiscal do Trabalho, e dá outras providências. 2002b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10593.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10593.htm). Acesso em: 28 maio 2023.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Assegurando o gozo dos direitos em condições de igualdade:** Direitos Humanos Das Pessoas Com Deficiência – Contexto Geral. In: BELTRÃO, Jane Felipe, BRITO FILHO, Jose Claudio Monteiro, GÓMEZ, Itziar, PAJARES, Emilio, PAREDES, Felipe, ZÚNIGA, Yanira (coordenadores). Direitos Humanos dos Grupos Vulneráveis. Manual. 2014. dhes. Rede Direitos Humanos e Educação Superior.

CEGATO, JC. **Neutralidade da ciência:** Realidade ou Utopia? Editoração eletrônica: Editora Amazon.com, 2019.

CÉSAIRE, Aimé. **Discurso sobre o colonialismo.** São Paulo: Veneta, 2020.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos humanos:** o capital humano das organizações. 11. ed. [2.ª reimp.]. São Paulo: Atlas, 2023.

COELHO, Fernando Nagib. **Modelo burocrático de gestão pública no Brasil:** Uma análise histórica e heurística (p. 3). 2017, Edição do Kindle.

COLLINS, Patricia Hill; BILGE, Sirma. **Interseccionalidade.** 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

COLLINS, Patricia Hill. **Bem mais que ideias:** a interseccionalidade como teoria social crítica; tradução Bruna Barros, Jess Oliveira; orelha: Elaini Cristina Gonzaga da Silva. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (BRASIL). **Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero,** 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-18-10-2021-final.pdf>. Acesso em: 28 maio 2023.

CRENSHAW, Kimberle. "**Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics**", University of Chicago Legal Forum: Vol. 1989: Iss. 1, Article 8. Disponível em: <http://chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol1989/iss1/8>. Acesso em: 10 maio 2023.

CRENSHAW, Kimberle. **Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color**: Stanford Law Review, v. 43, n. 6 (jul. 1991), pp. 1241-1299 Published by: Stanford Law Review Stable URL: Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1229039>. Acesso em: 20 abril 2023.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**: obra revista e atualizada conforme a lei da reforma trabalhista e inovações normativas e jurisprudenciais posteriores. 18. ed. São Paulo: LTr, 2019.

DIEESE. **Trabalho doméstico no Brasil**. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/infografico/2022/trabalhoDomestico.html>. Acesso em: 26 maio 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

GOMES, Julio Cesar Vieira. **Decisões judiciais, racionalidade e neutralidade**: uma proposta de deferência à administração tributária. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

IBGE. **PNAD Contínua - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?edicao=36340>. Acesso em: 26 maio 2023.

MANTOUVALOU, Virginia. **Are Labour Rights Human Rights?** European Labour Law Journal, v. 3 (2012), n. 2.

MASSALI, Fábio. Mulheres negras são 65% das trabalhadoras domésticas no país. **Agência Brasil**, 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-04/mulheres-negras-sao-65-das-trabalhadoras-domesticas-no-pais>. Acesso em: 28 maio 2023.

MELO, Raimundo Simão de. **Direito ambiental do trabalho e a saúde do trabalhador**: responsabilidades legais, dano material, dano moral, dano estético, indenização pela perda de uma chance, prescrição. 5. ed. São Paulo: LTr, 2013.

MONTANHANA, Beatriz; COSTA, Sandra Morais de Brito. Os motivos e efeitos da discriminação nas relações de trabalho sob a ótica de uma teoria de direitos humanos. **Revista da Escola Nacional da Inspeção do Trabalho**. Ano 6, (jan./dez. 2022) – Brasília: ENIT, 2022, p. 80-102.

MOREIRA, Adilson José. **Pensando como um negro**: ensaio de hermenêutica jurídica. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019.

MOREIRA, Adilson José. **Tratado de Direito Antidiscriminatório**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro** [livro eletrônico] / Edgar Morin; tradução de Catarina Eleonora F. da Silva, Jeanne Sawaya; revisão técnica de Edgard de Assis Carvalho. 1. ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO, 2013.

PIOVESAN, Flávia. **Curso de Direitos Humanos: sistema interamericano** / Flávia Piovesan, Julia Cunha Cruz. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

RIBEIRO, Djamila. **Lugar de fala**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Curso de direito constitucional** / Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni, Daniel Mitidiero. – 10. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

SCHINESTOCK, Clarissa Ribeiro. As condições de trabalho em plataformas digitais sob o prisma do direito ambiental do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2020. *In: **Uberização, trabalho digital e Indústria 4.0 [recurso eletrônico]*** / Arnaldo Mazzei Nogueira... [et al.]; organização Ricardo Antunes; [tradução Murillo van der Laan, Marco Gonsales]. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

SEVERO, Fabiana Galera. **Trabalho escravo no Brasil: mecanismos de repressão e prevenção**. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021. Edição do Kindle.

SOARES, Ricardo Maurício Freire. **Hermenêutica e interpretação jurídica**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.



## **INTERSECTIONALITY AS A PARAMETER FOR LABOR INSPECTION: PRELIMINARY CONSIDERATIONS**

**ABSTRACT:** This article discusses the possibility of using the concept of intersectionality as an analytical tool for labour inspection. The research problem is whether the criterion of intersectionality is a key element for Labour Inspection to become more efficient in protecting workers belonging to groups of greater social vulnerability. It is based on the premise that, by using the concept of intersectionality, methodologies and strategies can be developed in order to assist the decision-making process regarding inspection actions, in its phases of management, planning and execution, providing greater effectiveness to the activity of labour inspection concerning the protection of workers belonging to groups of greater social vulnerability. The goal is to understand the intersectionality criterion and to verify if it is a fundamental parameter for labour inspection in relation to these groups. In this sense, the concept of Intersectionality is discussed and its use as an analytical tool is analyzed. Next, we seek to identify how intersectionality should be recognized in the very structure of Labour Inspection and in the inspection staff. The methodology applied was bibliographic research. We verified not only the possibility but also the need for the adoption of an intersectional perspective by Labour Inspection in order to fulfill its purpose of ensuring the protection of workers in the exercise of their labour activity, under the aegis of the constitutional principles of equality, non-discrimination and social justice in a Democratic and Socio-environmental State of Law.

**Keywords:** Intersectionality. Labor Inspection. Labor Tax Audit. Human rights.



# INTERVENÇÃO SINDICAL PRÉVIA NAS DEMISSÕES EM MASSA: REFLEXÕES PARA UMA TUTELA EFETIVA DE DIREITOS

Ednaldo Rodrigo Brito da Silva<sup>1</sup>

**Sumário:** 1. Introdução. 2. Intervenção sindical e direitos fundamentais. 3. O ato inconstitucional e seus efeitos. 4. O posicionamento do TST. 5. Reintegração, estabilidade e garantias de emprego. 6. O direito fundamental à prestação jurisdicional efetiva. 7. Conclusão. Referências.

## RESUMO

O presente artigo aborda as consequências jurídicas do descumprimento do requisito da intervenção sindical prévia nas demissões em massa, estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal por meio da tese fixada no julgamento do Recurso Extraordinário 999.435/SP, processo paradigma do Tema 638 da Repercussão Geral, e a possibilidade de reintegração dos empregados dispensados como medida capaz de atribuir maior efetividade aos direitos fundamentais abrigados no referido precedente vinculante. A partir de pesquisas bibliográficas e análise de decisões do Tribunal Superior do Trabalho (TST) e do Supremo Tribunal Federal (STF), concluiu-se que o ato demissional praticado com inobservância da tese fixada pelo STF é inconstitucional e nulo, sendo a reintegração dos empregados demitidos a solução que, amparada no ordenamento jurídico, consubstancia medida apta a conferir maior efetividade aos direitos fundamentais protegidos pela decisão da Suprema Corte.

**Palavras-chave:** Demissão em massa. Intervenção sindical prévia. Precedente vinculante. Tema 638 da Repercussão Geral. Reintegração.

## 1. INTRODUÇÃO

No dia 8 de junho de 2022, o Supremo Tribunal Federal, apreciando o Recurso Extraordinário 999.435/SP, paradigma do Tema 638 da Repercussão Geral, fixou a seguinte tese: "A intervenção sindical prévia é exigência procedimental imprescindível para a dispensa em massa de trabalhadores, que não se confunde com autorização prévia por parte da entidade sindical ou celebração de convenção ou acordo coletivo". O acórdão recebeu a seguinte ementa:

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito pela Universidade Católica de Brasília. Especialista em Direito Constitucional pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Procurador do Trabalho da 22ª Região. Membro Auxiliar da Assessoria Jurídica Trabalhista do Procurador-Geral da República.

CONSTITUCIONAL. DIREITO DOS TRABALHADORES. DISPENSA EM MASSA. INTERVENÇÃO SINDICAL PRÉVIA. EXIGÊNCIA. ART. 7º, INCISOS I e XXVI, da CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 1. Os direitos sociais fundamentais trabalhistas são corolários primários do modelo político alcunhado de Estado Democrático de Direito. 2. As relações contratuais, em geral, e as relações contratuais trabalhistas, em particular, devem considerar sujeitos e objetos concretos. 3. Diante da previsão constitucional expressa do artigo 7º, I e XXVI, da CRFB, é inadmissível o rompimento em massa do vínculo de emprego sem a devida atenção à negociação coletiva. 4. Recurso extraordinário não provido, com fixação majoritária, vencidos os Ministros Edson Fachin e Ricardo Lewandowski e a Ministra Rosa Weber, da seguinte tese: “A intervenção sindical prévia é exigência procedimental imprescindível para a dispensa em massa de trabalhadores, que não se confunde com autorização prévia por parte da entidade sindical, ou celebração de convenção o acordo coletivo”.

(RE 999.435/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. p/ Acórdão: Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgado em 8.6.2022, *DJe* nº 184, de 14.9.2022) (BRASIL, 2022a).

Na Sessão Virtual que ocorreu no período de 31 de março de 2023 a 12 de abril de 2023, o Tribunal acolheu em parte os embargos de declaração opostos contra o acórdão de mérito para modular os efeitos da decisão, de modo a explicitar que a exigência de intervenção sindical prévia se aplica apenas às demissões em massa ocorridas após a publicação da ata de julgamento do mérito do recurso, que se deu em 14 de junho de 2022<sup>2</sup>.

Embora a tese fixada apresente uma obrigação a ser cumprida pelo empregador no contexto da demissão em massa, inexistente clareza em relação às consequências jurídicas do seu descumprimento, além de pairar divergência de entendimentos, no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho, sobre as medidas judiciais que podem ser adotadas nesses casos.<sup>3</sup>

Refletindo à luz desse panorama, o presente artigo examina a consequência jurídica que atinge o ato demissional praticado pelo empregador em desconformidade com a obrigação estabelecida pelo STF e investiga se a reintegração dos empregados demitidos, nesses casos, é compatível com o ordenamento jurídico brasileiro e pode conferir maior efetividade aos direitos fundamentais abrigados no precedente vinculante oriundo do Tema 638 da Repercussão Geral. A metodologia

<sup>2</sup> Ata nº 17, de 8.6.2022, divulgada no *DJe* nº 115, de 13.6.2022.

<sup>3</sup> Conferir, por exemplo, as decisões nos Processos 0011778-65.2017.5.03.0000; 0010342-90.2018.5.03.0144 e 0021529-26.2016.5.04.0019.

utilizada está baseada em pesquisas bibliográficas de fontes doutrinárias e legais, bem como em análise jurisprudencial.

O artigo está segmentado em seis tópicos. Após a introdução, são analisados os direitos fundamentais protegidos pela tese de repercussão geral e os fundamentos determinantes que levaram o STF a deliberar pela necessidade da intervenção sindical prévia nos processos de demissão em massa. Posteriormente, são discutidos os efeitos jurídicos dos atos contrários às normas constitucionais, preponderantemente à luz dos princípios da supremacia da Constituição e da teoria da nulidade dos atos inconstitucionais. Na sequência, os diversos posicionamentos do Tribunal Superior do Trabalho acerca do tema são abordados. Em seguida, os institutos jurídicos da reintegração, estabilidade no emprego e garantias de emprego são objeto de discussão. Após, o artigo disserta sobre o direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva.

Na conclusão, são expostos os resultados da pesquisa e as suas repercussões práticas.

## **2. INTERVENÇÃO SINDICAL E DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Conhecer os direitos fundamentais que integram a *ratio decidendi* do julgado proferido no Tema 638 se reveste de importância acentuada para uma adequada compreensão e aplicação da tese fixada pelo STF.

A força vinculante do precedente não se restringe à tese fixada, mas alcança também a *ratio decidendi* (MARINONI, 2022, p. 24). Tem-se ainda o princípio da máxima efetividade das normas constitucionais, que orienta o operador do Direito a atribuir à norma constitucional e, em especial, àquelas que consagrem direitos fundamentais, o sentido que lhes revista da maior eficácia (CANOTILHO, 2003, p. 1224).

A supremacia das normas constitucionais e a preponderância do princípio da dignidade humana orientam o Poder Judiciário, no papel de intérprete da Constituição, a preferir a norma mais favorável à proteção dos Direitos Humanos e a selecionar a via interpretativa que lhes garanta a tutela mais efetiva (MORAES, 2021, p. 15-16).

A partir dessas premissas, é admissível afirmar que a Justiça do Trabalho, como intérprete das normas constitucionais agasalhadas na *ratio decidendi* do julgamento do Tema 638, para além do compromisso de observá-las em suas decisões, por força da vinculação inerente ao sistema brasileiro de precedentes, há de aplicá-las de modo a conferir-lhes a máxima eficácia possível. Quais seriam, então, os direitos constitucionais integrantes da *ratio decidendi* do julgamento do Tema 638?<sup>4</sup>

A *ratio decidendi* de um precedente emerge da identificação dos fatos relevantes que embasaram a decisão e dos fundamentos jurídicos que a justificaram (DIDIER JÚNIOR; OLIVEIRA; BRAGA, 2022, p. 573-574).

Refletindo sobre as decisões do Supremo Tribunal Federal, Marinoni (2022, p. 34) observa que: “Não há dúvida de que a grande dificuldade na identificação do precedente constitucional, na atualidade, deriva exatamente da circunstância de o acórdão consistir numa mera reunião de votos escritos”. Em seu entendimento, a *ratio decidendi* é a parte da fundamentação que, determinante do resultado do recurso, é compartilhada, pelo menos, por seis julgadores, a maioria absoluta dos Ministros da Corte (MARINONI, 2022, p. 35).

Pinheiro (2021, p. 227), de modo similar, focaliza a *ratio decidendi* no percurso argumentativo compartilhado pela maioria dos ministros do Supremo Tribunal Federal.

São esses os parâmetros orientativos que serão utilizados no presente trabalho. Com alicerce nessa perspectiva, percebe-se que os fundamentos determinantes, ou *ratio decidendi*, adotados pela maioria absoluta dos Ministros do STF, no julgamento do Tema 638, centraram-se no direito fundamental ao reconhecimento dos acordos e convenções coletivas de trabalho, no direito fundamental à representação dos trabalhadores pela entidade sindical e no princípio do pleno emprego, inerente à ordem econômica, previstos, respectivamente, nos arts. 7º, XXVI, 8º, III, e 170, III, da Constituição Federal. Os julgadores concluíram que a

---

<sup>4</sup> A identificação da *ratio decidendi* de um precedente conta com diferentes teorias e metodologias, conforme se observa em Pinheiro (2021, p. 195 e seguintes). O tema, porém, não é objeto do presente estudo.

intervenção sindical prévia nos processos de demissão em massa possui assento constitucional por decorrer dos citados fundamentos.

Nesse julgamento, o Ministro Roberto Barroso, após relembrar a decisão do STF no RE 590.415/SC<sup>5</sup> (BRASIL, 2015), destacou que “[...] valorizar os acordos coletivos e valorizar os sindicatos com uma nova configuração [...] faz parte das premissas sobre as quais o Supremo Tribunal Federal ajudou, de certa forma, a redesenhar o Direito do Trabalho [...]”. Aos seus argumentos acrescentou sete premissas, entre elas, a valorização dos sindicatos, das negociações coletivas e da empregabilidade:

Portanto, ao interpretar normas de Direito do Trabalho, minha primeira consideração é preservar os direitos fundamentais e sociais de natureza trabalhista. Meu segundo princípio é o de preservar o emprego e aumentar a empregabilidade. Minha terceira premissa é formalizar o trabalho, removendo os obstáculos que levam à informalidade. Quatro: melhorar a qualidade geral e a representatividade dos sindicatos. Cinco: valorizar a negociação coletiva. Seis: desonerar a folha de salários. E sete: acabar com a imprevisibilidade do custo das relações de trabalho (BRASIL, 2022a, p.79).

A representação sindical, a valorização das negociações coletivas e a garantia do pleno emprego receberam nova ênfase no voto do Ministro Dias Toffoli no mesmo processo:

**O ordenamento jurídico brasileiro reflete em diversas áreas a preocupação do legislador em garantir a ampla empregabilidade.** Nessa senda, cita-se como exemplo a Lei nº 11.101/2005, a Lei de Recuperação Judicial e Falências, cuja finalidade precípua reside na preservação da empresa, a fim de manter postos de trabalho, arrecadação de impostos e fornecimento de produtos e serviços para o suprimento das múltiplas necessidades humanas e sociais. O princípio da preservação da empresa, portanto, seria um desdobramento de sua função social, que traduz a ideia segundo a qual o escopo dos empreendimentos não deve se limitar ao lucro, contemplando, igualmente, os reflexos de suas decisões perante a sociedade, ideais plenamente compatíveis com a livre iniciativa e os demais postulados da ordem econômica, como a redução das desigualdades regionais e sociais **e a já mencionada busca do pleno emprego** (art. 170, incisos VII e VIII da CF). [...]

---

<sup>5</sup> RE 590.415/SC, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 30.4.2015, DJe nº 101, de 28.5.2015. Nesse processo, *leading case* do Tema 152 da Repercussão Geral, o Supremo Tribunal Federal conferiu relevância ao poder de negociação dos sindicatos diante da paridade com o ser coletivo empresarial, julgando constitucional a previsão de quitação geral das verbas oriundas do contrato de trabalho, constante de cláusula de acordo coletivo, em relação ao empregado que aderisse ao plano de desligamento incentivado do empregador.

**A negociação coletiva - traduzida pelo diálogo entre os empregadores e as partes atingidas pelos revezes geradores da dispensa coletiva, representadas pelas entidades sindicais**, legitimadas para “a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas”, bem como para as negociações coletivas de trabalho (art. 8º, III e VI, da CF) - tem o condão de buscar outras soluções e saídas menos drásticas e prejudiciais aos trabalhadores, suas famílias e à comunidade em geral, podendo, assim, resultar em maior bem-estar social.

Com base nessas reflexões, **reputo imprescindível a participação prévia dos sindicatos profissionais como requisito de validade das dispensas coletivas**, por imperativo constitucional no que tange à garantia do pleno emprego, ao valor social do trabalho, bem como ao disposto no art. 8º, inciso III, da Constituição Federal, o qual, reitero-se, investiu os sindicatos de legitimidade para a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais das categorias profissionais. (BRASIL, 2022a, p. 97 – grifo nosso)

A essencialidade da participação sindical e a importância da negociação coletiva no processo de desligamento coletivo foram objeto de abordagem, igualmente, no voto do Ministro Edson Fachin:

Aplicando-se a exegese lógica, sistemática e teleológica de ampliação protetiva que a própria Constituição indica (art. 5º, §2º, CRFB), tem-se que, **em consonância com o inciso XXVI do seu art. 7º, é direito social do trabalhador o “reconhecimento das convenções e os acordos coletivos de trabalho”, os quais garantam proteção e concretização aos direitos fundamentais ali expressamente protegidos.**

[...]

A noção que sobrevém da convergência de inúmeros preceitos constitucionais, a exemplo, entre outros, dos princípios da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), **da valorização social do trabalho** (art. 1º, IV) e **da justiça social** (arts. 3º, I, II e III; 7º a 9º; 170; e 193) conduz à necessidade de máxima proteção da relação de trabalho, com vistas à concretização do **direito fundamental ao trabalho** (art. 5º, XII) e à promoção dos direitos fundamentais sociais trabalhistas (arts. 7º a 11) (BRASIL, 2021, p. 69).

[...]

E ainda, vale o registro de que **a participação sindical, como historicamente está construída no Brasil, tem garantia expressa no texto constitucional de 1988**, de forma que para os direitos fundamentais específicos em que essa previsão foi uma escolha deliberada do constituinte de 1988, não há espaço para a conformação legislativa ordinária supressora de tais direitos, ainda que diante de autorização legal para a extinção das entidades empregadoras.

E, no particular, a Constituição da República de 1988, ao estabelecer **a participação obrigatória do sindicato para a validade do processo negocial**, também é reforçada pelas normas da Organização Internacional do Trabalho, como a Convenção 154, sobre o incentivo à Negociação Coletiva, e a Convenção 98, sobre a aplicação dos princípios do direito de organização e de negociação coletiva, especialmente diante de situações de grande repercussão como é o caso da dispensa em massa de trabalhadores. (BRASIL, 2022a, p. 69 - grifo nosso)



A representatividade sindical foi presença marcante no voto da Ministra Rosa Weber, cabendo explicitar a afirmação no sentido de ser “imprescindível a intervenção sindical, destinada a assegurar a defesa dos interesses e direitos coletivos ou individuais da categoria (CF, art. 8º, III)”.

O Ministro Alexandre de Moraes, inicialmente avesso à necessidade de negociação coletiva para legitimar o processo de demissão em massa, retificou seu voto para acompanhar a divergência inaugurada pelo Ministro Edson Fachin e a tese proposta pelo Ministro Roberto Barroso, no sentido da necessidade da intervenção sindical prévia. Na ocasião, ressaltou que a participação dos sindicatos nesse processo configura meio de preservação dos direitos sociais e da empregabilidade, os quais gozam de proteção especial na Constituição Federal.<sup>6</sup>

Nas palavras da Ministra Cármen Lúcia, o diálogo social “previamente à dispensa em massa de trabalhadores” destina-se à “preservação do quadro de um Estado de Direito”. A busca do pleno emprego e a valorização da negociação coletiva também foram direitos marcantes em seu voto (BRASIL, 2022a, p. 113):

Em observância ao princípio do pleno emprego e à valorização da negociação coletiva, tenho ser necessário o diálogo prévio, pois este pode vir a reduzir os impactos econômicos da dispensa coletiva, ainda que o resultado deste não seja vinculante para o empregador.

O foco na busca do pleno emprego justifica o propósito almejado pelo Supremo Tribunal Federal com a tese fixada, no sentido de que os atores sociais busquem, por meio do diálogo, alternativas menos drásticas à demissão, como se observa do seguinte trecho do acórdão:

Desse modo, como bem pontuado pelos votos divergentes que me antecederam, para além de legítimo e desejável, é imperativo que o empregador atue de forma responsável, a fim de reduzir ao máximo os impactos da dispensa na vida dos trabalhadores, de suas famílias, da economia local e da sociedade em geral, o que passa pelo diálogo com as classes e as categorias profissionais, **que poderão ter a oportunidade de vislumbrar outras alternativas, menos drásticas e danosas para as partes e para a sociedade**, como a redução de jornada e de salário; o banco de horas; férias coletivas; suspensões dos contratos de trabalho; regime de tempo parcial; instituição de teletrabalho (reduzindo os custos da empresa);

---

<sup>6</sup> Nas palavras do Ministro: “Dialogar, principalmente, quando a Constituição defende os direitos sociais, defende a empregabilidade e, no caso das demissões coletivas, isso fica realmente com uma proteção maior. Não é uma condição de eficácia, logicamente, mas uma proteção maior, um equilíbrio maior em relação ao empregado e ao empregador”.

programas de demissão voluntária; entre outras. (BRASIL, 2022a, p. 98 - grifo nosso)

Colhe-se em outra passagem do acórdão disposição semelhante:

A negociação coletiva - traduzida pelo diálogo entre os empregadores e as partes atingidas pelos revezes geradores da dispensa coletiva, representadas pelas entidades sindicais, legitimadas para “a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas”, bem como para as negociações coletivas de trabalho (art. 8º, III e VI, da CF) - **tem o condão de buscar outras soluções e saídas menos drásticas e prejudiciais aos trabalhadores, suas famílias e à comunidade em geral, podendo, assim, resultar em maior bem-estar social.** (BRASIL, 2022a, p. 99 - grifo nosso)

Os direitos fundamentais agasalhados na tese foram sopesados, pelo STF, com o direito fundamental à liberdade de iniciativa, tendo sido afastada eventual colisão:

De outro vértice, ao contrário de macular o princípio da livre iniciativa, a medida trará vantagens também ao empregador que, por meio do diálogo e do uso de técnicas de negociação – e aqui, vale frisar, não se trata de pedir “autorização” ao sindicato, mas de envolvê-lo em um processo coletivo com foco na manutenção de empregos -, poderá encontrar soluções alternativas ao rigor das dispensas coletivas, evitar a incidência de multas, contribuir para a recuperação e o crescimento da economia do país, bem como para a valorização do trabalho humano e a existência digna, cumprindo, de modo efetivo, sua função social (BRASIL, 2022a, p. 99).

É possível inferir, a partir da análise dos votos dos Ministros que participaram do julgamento, que os fundamentos determinantes da tese fixada no Tema 638 da Repercussão Geral estão centrados na tutela do reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho (art. 7º, XXVI, da CF), da representatividade sindical (art. 8º, III, da CF) e da empregabilidade (art. 170, III, da CF). O diálogo social, expressado por meio da intervenção sindical prévia na demissão em massa, goza de estatura constitucional e se destina à efetivação desses direitos, além de ser compatível com o princípio da liberdade de iniciativa.

### 3. O ATO INCONSTITUCIONAL E SEUS EFEITOS

A reflexão em torno dos efeitos do ato de rompimento massivo dos contratos de trabalho sem o cumprimento do requisito da intervenção sindical prévia ganha

importante contribuição da doutrina constitucional edificada em torno do ato inconstitucional.

Prevalece no direito constitucional brasileiro a concepção de que os atos inconstitucionais são nulos e destituídos de qualquer eficácia jurídica, desfazendo-se as consequências deles derivadas desde a sua origem (MORAES, 2020, p. 840). Em conformidade com essa teoria, as relações jurídicas constituídas sob a égide de lei declarada inconstitucional deverão ser desfeitas, retornando-se ao *status quo ante* (BARROSO, 2022, p. 53).

Na mesma linha encontram-se diversos julgados do Supremo Tribunal Federal, entre os quais se destacam conclusões no sentido de que “Eventuais atos praticados em desobediência à Carta da República não podem ser invocados com base no princípio isonômico, dado que direito algum nasce de ato inconstitucional”<sup>7</sup> e “A declaração de inconstitucionalidade reveste-se, ordinariamente, de eficácia ‘ex tunc’ (RTJ 146/461-462 - RTJ 164/506-509), retroagindo ao momento em que editado o ato estatal reconhecido inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal”.<sup>8</sup> Em idêntico sentido: “Continua a dominar no Brasil a doutrina do princípio da nulidade da lei inconstitucional. Caso o Tribunal não faça nenhuma ressalva na decisão, reputa-se aplicado o efeito retroativo.”<sup>9</sup> e “A modulação temporal dos efeitos de acórdão é medida extrema, somente possível quando presente razão de segurança jurídica ou de excepcional interesse social apta a preponderar sobre o dogma da nulidade da lei inconstitucional, o que não se observa na espécie”.<sup>10</sup>

Como enfatiza Barroso (2022, p. 292), nenhum ato jurídico “poderá subsistir validamente se for incompatível com a Constituição”.

Depreende-se que o ato inconstitucional é nulo e não produz efeitos, acarretando o desfazimento das situações constituídas com base nele e o consequente retorno à situação pretérita, ressalvada a hipótese de o Supremo

---

<sup>7</sup> MS 23670, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, julgado em 29.11.2001, DJ 8.2.2002 PP-00261 Ement. Vol-02056-01 PP-00050.

<sup>8</sup> AI 582280 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, julgado em 12.9.2006, DJ 6.11.2006 PP-00041 Ement. vol-02254-06 PP-01186.

<sup>9</sup> ADI 3601 ED, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, julgado em 9.9.2010, DJe nº 244, de 14.12.2010

<sup>10</sup> RE 659424 ED, Rel. Min. Nunes Marques, Tribunal Pleno, julgado em 18.12.2021, DJe nº 077, de 22.4.2022.

Tribunal Federal modular os efeitos da sua decisão, conforme previsto nos arts. 525, § 13, 535, § 6º, e 927, § 3º, do CPC,<sup>11</sup> art. 27 da Lei 9.868/1999<sup>12</sup> e art. 11 da Lei 9.882/1999.<sup>13</sup>

A compreensão adotada pelo STF sobre o ato inconstitucional está sensivelmente ligada aos efeitos da violação à tese fixada no Tema 638 da Repercussão Geral.

Nesse julgamento, o Supremo Tribunal Federal decidiu que a demissão em massa sem a intervenção sindical prévia é inconstitucional, por afronta, entre outros, aos arts. 7º, XXVI, 8º, III, e 170, III, da Constituição Federal, que traduzem, respectivamente, o direito ao reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho, à representação sindical dos trabalhadores e o princípio do pleno emprego na ordem econômica.

Conseqüentemente, a demissão em massa sem a intervenção sindical prévia é inválida, à luz da teoria da nulidade dos atos inconstitucionais, adotada como regra pela Suprema Corte.

Essa foi a linha de pensamento que justificou a modulação de efeitos promovida pelo STF. Na Sessão Virtual realizada no período de 31 de março a 12 de abril de 2023, o STF, apreciando embargos de declaração opostos contra o acórdão de mérito no Tema 638, resolveu modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, conferindo-lhe efeitos prospectivos, a partir da publicação da

---

<sup>11</sup> Art. 525. [...] § 13. No caso do § 12, os efeitos da decisão do Supremo Tribunal Federal poderão ser modulados no tempo, em atenção à segurança jurídica. [...] Art. 535 [...] § 6º No caso do § 5º, os efeitos da decisão do Supremo Tribunal Federal poderão ser modulados no tempo, de modo a favorecer a segurança jurídica. [...] Art. 927. [...] § 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.

<sup>12</sup> Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

<sup>13</sup> Art. 11. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, no processo de arguição de descumprimento de preceito fundamental, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

ata de julgamento, que se deu em 14 de junho de 2022,<sup>14</sup> nos termos do voto do Ministro Roberto Barroso:

**7. A jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho é no sentido de que a inobservância ao requisito da intervenção sindical prévia importa na nulidade na dispensa e tem como consequência a reintegração dos trabalhadores demitidos.**

Nesse cenário, a aplicação retroativa da tese de julgamento impõe ônus desproporcional aos empregadores, já que: (i) a questão era controvertida e se encontrava em julgamento perante o Supremo Tribunal Federal; e (ii) não havia expressa disposição legal ou constitucional que impusesse a observância desse requisito procedimental nas demissões em massa ou coletivas.

8. Diante do exposto, acolho em parte os embargos de declaração, para modular os efeitos da decisão, de modo a explicitar que a exigência de intervenção sindical prévia vincula apenas as demissões em massa ocorridas após a publicação da ata do julgamento de mérito. (BRASIL, 2022a - grifo nosso).

Levando em consideração a teoria da nulidade dos atos inconstitucionais, a Corte entendeu necessário modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade para resguardar as demissões em massa promovidas antes de 14 de junho de 2022.

Tem-se que a teoria da nulidade dos atos inconstitucionais ampara a conclusão de que a demissão em massa praticada sem o cumprimento do requisito da intervenção sindical prévia é nula, não produz efeitos, e, conseqüentemente, o retorno dos contratos de trabalho ao *status quo ante* é uma consequência natural dessa nulidade, conforme assentado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

#### 4. O POSICIONAMENTO DO TST

A discussão em torno das consequências do descumprimento do requisito da intervenção sindical prévia, estabelecido pelo STF a partir do julgamento do Tema 638, tem gerado multiplicidade de entendimentos no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho, alguns deles colidentes entre si.

A Subseção II Especializada em Dissídios Individuais, apreciando o Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 0011778-65.2017.5.03.0000, em julgamento datado de 9 de agosto de 2022, reputou ausente ilegalidade no ato coator que

---

<sup>14</sup> Ata nº 17, de 8.6.2022, DJe nº 115, divulgado em 13.6.2022.



indeferiu o pedido de reintegração dos trabalhadores alcançados por desligamento massivo praticado sem o diálogo prévio com a entidade sindical profissional.<sup>15</sup>

Extraí-se do acórdão a seguinte passagem do voto do Relator, o Ministro Emmanoel Pereira, que sedimenta a falta de amparo ao pedido de reintegração no emprego em razão da inexistência de direito a “estabilidade”:

Nesse sentir, não visualizo violação de direito líquido e certo da parte impetrante com o indeferimento, em sede de tutela provisória, do pleito de reintegração dos trabalhadores dispensados, já que a intervenção sindical obrigatória no processo de dispensa coletiva não assegura estabilidade aos empregados que tiveram seus contratos de trabalho encerrados (BRASIL, 2022c).

O acórdão também incorporou os fundamentos lançados pelo Ministro Douglas Alencar Rodrigues em seu voto-vista regimental, do qual se destaca a passagem adiante:

**A quebra do dever de diálogo social, portanto – reconhecido pela Excelsa Corte, com sentido instrumental, renove-se o registro -, traduz lesão a direito coletivo dos trabalhadores afetados, cuja reparação há de se processar também em nível coletivo, com a imposição de obrigações de fazer (dialogar socialmente, justificar a medida, agir de boa fé etc) ou de reparar (dano moral coletivo), obrigações inconfundíveis, porém, com a retomada dos contratos de trabalho. Seriam pretensões típicas de ações civis públicas, tal como se debateu perante o Pleno desta Corte, no julgamento do RO – 10782-38.2015.5.03.0000, em 17.12.2018.** (BRASIL, 2022c - grifos do autor)

Após chamar a atenção para a necessidade de “aclaramento” em torno das consequências resultantes da inobservância da tese fixada no Tema 638 da Repercussão Geral, o Ministro vistor destaca que o STF “não traçou critérios seguros para que se possa compreender o conceito de dispensa coletiva, tampouco fixou as consequências que decorrem da quebra do dever negocial prévio, entendido, repita-se, como condição imprescindível para o proceder empresarial”.

No Recurso de Revista 0010342-90.2018.5.03.0144, julgado na 3ª Turma do TST, em 19 de outubro de 2022, a Corte entendeu que a dispensa coletiva de 44

---

<sup>15</sup> RO-11778-65.2017.5.03.0000, Subseção II Especializada em Dissídios Individuais, Relator Ministro Emmanoel Pereira, DEJT 16/09/2022.

empregados<sup>16</sup> sem o diálogo social prévio com o sindicato laboral era inválida, contudo, seria impossível decretar a nulidade do ato patronal e a reintegração dos empregados afetados, sob pena de se criar uma hipótese de estabilidade no emprego destituída de previsão legal, além de configurar-se uma indevida intervenção do Poder Judiciário na gestão empresarial.<sup>17</sup>

Alicerçado na ausência de previsão legal de estabilidade para os empregados, o Tribunal afastou a concessão da tutela específica de reintegração postulada pelo sindicato laboral, julgando-a impossível, e arbitrou uma indenização para cada trabalhador a título de concessão da tutela “pelo resultado prático equivalente, ainda, que não coincidente”.

Para o TST, referida solução pode ser extraída da exegese dos arts. 497 e 536 do CPC. Ambos os dispositivos, ao disciplinarem o julgamento e o cumprimento, respectivamente, de sentença, no âmbito das obrigações de fazer e não fazer, autorizam o juiz a determinar providências que assegurem a obtenção da tutela almejada “pelo resultado prático equivalente”.<sup>18</sup>

A decisão, fundamentada em juízo de razoabilidade e proporcionalidade, e nos dispositivos processuais acima indicados, arbitrou indenizações de um, dois e três

---

<sup>16</sup> Consta no acórdão do recurso de revista que a dispensa atingiu 45 empregados, contudo, posteriormente, o TST deu provimento aos embargos de declaração da empresa para retificar erro material no sentido de reconhecer que a demissão em massa alcançou 44 trabalhadores.

<sup>17</sup> RR-10342-90.2018.5.03.0144, 3ª Turma, Relator Ministro Mauricio Godinho Delgado, DEJT 18/11/2022.

<sup>18</sup> Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente. Parágrafo único. Para a concessão da tutela específica destinada a inibir a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou a sua remoção, é irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo. [...] Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente. § 1º Para atender ao disposto no caput, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial. § 2º O mandado de busca e apreensão de pessoas e coisas será cumprido por 2 (dois) oficiais de justiça, observando-se o disposto no art. 846, §§ 1º a 4º, se houver necessidade de arrombamento. § 3º O executado incidirá nas penas de litigância de má-fé quando injustificadamente descumprir a ordem judicial, sem prejuízo de sua responsabilização por crime de desobediência. § 4º No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, aplica-se o art. 525, no que couber. § 5º O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, ao cumprimento de sentença que reconheça deveres de fazer e de não fazer de natureza não obrigacional.



“salários básicos” para os empregados com até três, seis e mais de nove anos de contrato de trabalho, nessa ordem, a título de “resultado prático equivalente” à tutela específica de reintegração dos trabalhadores.

Mais recentemente, a 6ª Turma do TST, ao apreciar o Recurso de Revista 0021529-26.2016.5.04.0019, manteve decisão do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, que declarou a nulidade das dispensas de cinco empregadas, com a consequente reintegração delas aos respectivos postos de trabalho e, sucessivamente, o pagamento de indenização correspondente ao triplo do valor líquido das rescisões contratuais, em razão do encerramento das atividades da empresa na capital gaúcha.<sup>19</sup>

Para os Ministros julgadores, a decisão do STF no RE 999.435/SP conferiu interpretação conforme à Constituição Federal ao art. 477-A da CLT e, embora o julgamento no TST tenha ocorrido em 17.5.2023, a 6ª Turma deliberou que não seria aplicável o entendimento do STF firmado no Tema 638 da Repercussão Geral em virtude de as dispensas terem ocorrido em julho e agosto de 2016, antes da introdução do referido dispositivo na CLT.

A conclusão adotada pela 6ª Turma do TST foi no sentido de que as dispensas ocorridas antes da Reforma Trabalhista se submetem ao entendimento anterior da Corte Trabalhista, fixado por ocasião do julgamento do caso Embraer (Proc. 0030900-12.2009.5.15.0000), no sentido da necessidade de celebração de convenção ou

---

<sup>19</sup> O TRT da 4ª Região concluiu o julgamento do recurso ordinário do sindicato laboral, autor da ação, da seguinte forma: “Dá-se, pois, parcial provimento ao apelo do SINDICATO AUTOR, para: a) reintegração imediata das substituídas devendo serem observados os mesmos critérios, atividades e padrão remuneratório pagos antes do ato da dispensa; b) de forma sucessiva, pagamento indenizatório para cada uma das substituídas, devendo ser utilizado o valor líquido apontado em cada um dos TRCTs em triplo, devendo ser utilizado, ainda, o mesmo critério para o FGTS acrescido de multa indenizatória de 40% (pagamento em triplo). O referido critério tem como intuito observar as peculiaridades contratuais de cada uma das substituídas, considerando que o tempo de vigência de cada relação laboral e as remunerações pagas eram distintas”. Em embargos de declaração, o acórdão Regional sanou omissão para acrescentar a seguinte obrigação, consubstanciada em tutela inibitória voltada a prevenir a repetição do ilícito: “Assim, acolhem-se os embargos de declaração do Sindicato autor, para fins de sanar a omissão apontada, com efeito modificativo, devendo ser acrescido ao tópico “2.1” da fundamentação, bem como deverá constar no dispositivo o seguinte teor: “Ante a nulidade das dispensas efetuadas, determina-se que a ré se abstenha de proceder, sem prévia negociação com o sindicato autor, qualquer outra dispensa em relação aos empregados remanescentes, os quais fazem parte do quadro de empregados da IC CLASSIFICADOS na ocasião em que houve incorporação pela empresa IMÓVEL WEB COMUNICAÇÃO LTDA, sob pena de multa no valor de R\$ 5.000,00 por empregado dispensado, com base no art. 139, IV, do CPC”.



acordo coletivo de trabalho para a validade da dispensa em massa.<sup>20</sup> Embora tenha prevalecido o entendimento quanto à inaplicabilidade da tese fixada no Tema 638, interessa observar que, nesse caso, por desrespeito à regra anterior da celebração de negociação coletiva, o TST entendeu válida a reintegração das trabalhadoras, assentada pelo TRT da 4ª Região.

Ainda no contexto anterior da exigência de negociação coletiva, no julgamento do Recurso Ordinário em Dissídio Coletivo 0000006-61.2011.5.05.0000 (BRASIL, 2012), a Seção de Dissídios Coletivos do TST deliberou que “A exigência de prévia negociação coletiva para a dispensa em massa de trabalhadores constitui requisito de eficácia do ato empresarial”. Nesse julgamento, ocorrido em 11 de dezembro de 2012, o TST confirmou decisão do TRT da 5ª Região que declarou a abusividade e a ineficácia das demissões de 400 empregados, arbitrou indenizações e determinou a manutenção dos planos de saúde dos trabalhadores. Conquanto não se tenha mencionado o termo reintegração, o Tribunal entendeu cabível decretar a ineficácia das demissões, o que, na prática, resulta na continuidade dos seus contratos de trabalho, efeito correlato à reintegração.

A sistematização dos julgados acima expõe decisões nas quais o TST: i) considerou cabíveis apenas reparações de natureza coletiva (Proc. 0011778-65.2017.5.03.0000); ii) arbitrou, de ofício, reparações de natureza individual em substituição à tutela específica de reintegração dos empregados (0010342-90.2018.5.03.0144); iii) afirmou a legitimidade de decisão do TRT que declarou a

---

<sup>20</sup> Vale registrar, ainda, que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 999.434/SP, em Sistema de Repercussão Geral, com publicação no DJe 15.09.2022, cujo efeito é vinculante e erga omnes, conferiu interpretação conforme a Constituição ao art. 477-A da CLT, ao fixando, por maioria, a seguinte tese sobre a dispensa em massa de trabalhadores: “A intervenção sindical prévia é exigência procedimental imprescindível para a dispensa em massa de trabalhadores, que não se confunde com autorização prévia por parte da entidade sindical, ou celebração de convenção ou acordo coletivo”. Diante do referido julgado, o Pretório Excelso entendeu que as dispensas coletivas não exigem a autorização prévia dos sindicatos ou a celebração de um acordo, mas, ao menos, a abertura de diálogos entre as partes envolvidas. Ocorre que, in casu, o art. 477-A da CLT não tem incidência, uma vez que as rescisões contratuais das substituídas (entre julho e agosto/2016) ocorreram antes da vigência do referido dispositivo legal, inserido pela Lei nº 13.467/2017. Portanto, escorreita a decisão recorrida no que aplicou a necessidade de negociação coletiva para a dispensa das trabalhadoras, consoante entendimento sedimentado no âmbito da Seção de Dissídios Coletivos desta Corte Superior Trabalhista, senão vejamos, in verbis: (...). Na mesma linha, julgados corroborando a tese de aplicabilidade da decisão proferida pelo STF, no RE 999.435/SP, com repercussão geral (Tema 638), aos fatos jurídicos ocorridos após a vigência da Lei nº 13.467/2017: (...).

nulidade das dispensas e determinou a reintegração ao emprego e, sucessivamente, o pagamento de indenização individual (Proc. 0021529-26.2016.5.04.0019); e iv) confirmou decisão do TRT que declarou a abusividade e a ineficácia das demissões e arbitrou indenizações (0000006-61.2011.5.05.0000).

Inexiste uniformidade nas decisões do Tribunal Superior do Trabalho em relação às consequências da falta de diálogo social no processo de demissão em massa e, nos processos que aplicaram a tese fixada pelo STF no Tema 638, é possível perceber uma tendência do TST em preferir o ressarcimento de danos à tutela específica da obrigação. A razão para esta solução se fundamenta na premissa de que a reintegração dos trabalhadores equivale à outorga de uma garantia de emprego sem previsão legal.

Essa concepção é indicativa da importância em se perquirir o sentido da reintegração ao emprego e a sua relação com a estabilidade e as garantias de emprego no Direito do Trabalho.

## **5. REINTEGRAÇÃO, ESTABILIDADE E GARANTIAS DE EMPREGO**

A reintegração ao emprego carece de definição expressa na Consolidação das Leis do Trabalho. Ela é comumente associada, pela CLT e pela jurisprudência trabalhista,<sup>21</sup> à retomada do contrato de trabalho anteriormente em vigor em hipóteses de invalidação da rescisão contratual, promovida pelo empregador, nos casos acobertados pela antiga estabilidade decenal (art. 492 c/c arts. 496 e 504 da

---

<sup>21</sup> São exemplos na jurisprudência do TST: Súm. 244, II: “A garantia de emprego à gestante só autoriza a reintegração se esta se der durante o período de estabilidade. Do contrário, a garantia restringe-se aos salários e demais direitos correspondentes ao período de estabilidade”; Sum. 339, II: “A estabilidade provisória do cipeiro não constitui vantagem pessoal, mas garantia para as atividades dos membros da CIPA, que somente tem razão de ser quando em atividade a empresa. Extinto o estabelecimento, não se verifica a despedida arbitrária, sendo impossível a reintegração e indevida a indenização do período estável”.

CLT)<sup>22</sup> ou por alguma garantia de emprego legalmente estabelecida, a exemplo do dirigente sindical (art. 659, X, da CLT).<sup>23</sup>

Süssekind (2005, p. 743), ao diferenciar reintegração de readmissão explica que, na reintegração “[...] o empregado retorna ao serviço, com ressarcimento do período de inexecução contratual, como se a relação de emprego não tivesse sofrido solução de continuidade; [...]”.

Posicionamento similar é adotado por Cassar (2014, p. 1117), para quem a reintegração acarreta “[...] o retorno do empregado ao emprego e função anteriormente ocupada, salvo se de confiança, e o pagamento dos salários e demais vantagens do período do afastamento.”, destacando seus efeitos retrospectivos à data da rescisão contratual nula.

O panorama legal e doutrinário leva à compreensão de que a reintegração consubstancia o retorno do empregado ao trabalho e a restauração do contrato empregatício rompido anteriormente a partir do exato ponto de ruptura, devolvendo-lhe retroativamente os efeitos trabalhistas inerentes, sem solução de continuidade.

Já a estabilidade é conceituada por Delgado (2012, p. 1123) como

[...] a vantagem jurídica de caráter permanente deferida ao empregado em virtude de uma circunstância tipificada de caráter geral, de modo a assegurar a manutenção indefinida no tempo do vínculo empregatício, independentemente da vontade do empregador.

Para o mesmo autor, a garantia de emprego, por sua vez, é:

[...] a vantagem jurídica de caráter transitório deferida ao empregado em virtude de uma circunstância contratual ou pessoal obreira de caráter especial, de modo a assegurar a manutenção do vínculo empregatício por um lapso temporal definido, independentemente da vontade do empregador (DELAGO, 2012, p. 1123-1124).

---

<sup>22</sup> Art. 492 - O empregado que contar mais de 10 (dez) anos de serviço na mesma empresa não poderá ser despedido senão por motivo de falta grave ou circunstância de força maior, devidamente comprovadas. [...] Art. 496 - Quando a reintegração do empregado estável for desaconselhável, dado o grau de incompatibilidade resultante do dissídio, especialmente quando for o empregador pessoa física, o tribunal do trabalho poderá converter aquela obrigação em indenização devida nos termos do artigo seguinte. [...] Art. 504 - Comprovada a falsa alegação do motivo de força maior, é garantida a reintegração aos empregados estáveis, e aos não-estáveis o complemento da indenização já percebida, assegurado a ambos o pagamento da remuneração atrasada.

<sup>23</sup> Art. 659 - Competem privativamente aos Presidentes das Juntas, além das que lhes forem conferidas neste Título e das decorrentes de seu cargo, as seguintes atribuições: [...] X - conceder medida liminar, até decisão final do processo, em reclamações trabalhistas que visem reintegrar no emprego dirigente sindical afastado, suspenso ou dispensado pelo empregador.

Perspectiva similar é apresentada por Leite (2019, p. 1098-1099) ao afirmar que a estabilidade “[...] consiste no direito que o empregado tem de permanecer no emprego, mesmo contra a vontade do empregador, salvo quando existir grave motivo que justifique a sua dispensa e que torne incompatível a sua permanência na empresa ou no caso de força maior devidamente comprovada”. Diferentemente, a garantia provisória no emprego alcança o trabalhador que esteja, “[...] num determinado lapso de tempo, em situação especial que impeça a sua dispensa arbitrária ou sem justa causa do emprego” (LEITE, 2019, p. 1108).

Importante lembrar que a estabilidade é instituto previsto no art. 492 da CLT,<sup>24</sup> que assegura ao empregado com mais de dez anos de serviço na mesma empresa o direito de não ser demitido, salvo por falta grave ou circunstância de força maior, devidamente comprovadas. Referido instituto foi tornado facultativo com a instituição da viabilidade de opção, pelo trabalhador, pelo regime do FGTS, quando da edição da Lei 5.107/1966 e, quando da promulgação da Constituição Federal de 1988, deixou de existir.

Extraí-se dos ensinamentos que o traço comum aos institutos da estabilidade e da garantia de emprego é o deferimento de uma vantagem jurídica ao empregado consubstanciada no direito de permanecer no emprego contra a vontade do empregador, ressalvada a prática de falta grave pelo empregado, a justificar sua demissão. A distinção está no fato de que, na estabilidade, essa vantagem jurídica perdura indefinidamente, enquanto na garantia de emprego ela se perfaz por um lapso temporal definido.

O aspecto compartilhado pelos dois institutos, no sentido da manutenção do contrato de trabalho contra a vontade do empregador, salvo o cometimento de falta grave pelo empregado, também foi realçado por Uriarte (1982) em artigo publicado na Revista do Tribunal Superior do Trabalho:

En anterior oportunidad, siguiendo a José Martins Catharino<sup>9</sup> y a Norberto Centena,<sup>10</sup> definimos a la estabilidad como "la garantía de permanencia en el empleo asegurada a ciertas especies de empleados, consistente en la imposibilidad jurídica de ser despedido, salvo la existencia de justa causa expresamente prevista".<sup>11</sup>

---

<sup>24</sup> Art. 492 - O empregado que contar mais de 10 (dez) anos de serviço na mesma empresa não poderá ser despedido senão por motivo de falta grave ou circunstância de força maior, devidamente comprovadas.



No mesmo trabalho, o autor reúne conceitos adotados por outros consagrados doutrinadores trabalhistas:

Russomano señala que "es el derecho del trabajador de permanecer en el empleo, aun contra la voluntad del empresario, si no existe causa relevante que justifique el despido",<sup>12</sup> definición a la que adhiere Octávio Bueno Magano.<sup>13</sup>

De La Cueva, que fuera uno de los pioneros - en éste como en tantos de los avances del derecho laboral - describe a la estabilidad como el derecho del trabajador a permanecer en el empleo percibiendo los beneficios correspondientes, mientras subsista la materia de aquél empleo. Se trata, disse De La Cueva, de una situación objetiva, independiente de todo contractualismo, al igual que la relación de trabajo de la cual fluye y que hace depender su disolución únicamente de la voluntad del trabajador y sólo excepcionalmente de la del patrono,<sup>14</sup> éste - agrega el maestro mexicano - sólo puede decretar la disolución de la relación de trabajo si existe una causa justificada y en ausencia de ella, el patrono estará obligado a reinstalar al trabajador, salvo que éste opte por una indemnización sustitutiva.<sup>15</sup>

Sobressai da abordagem discorrida a diferença entre os institutos da reintegração, de um lado, e da estabilidade e das garantias de emprego, de outro: a reintegração é a materialização do retorno do empregado ao trabalho, com a restauração dos efeitos do seu contrato de forma retroativa, desde quando houve o indevido rompimento do liame empregatício; a estabilidade e as garantias de emprego constituem o direito potestativo do trabalhador de se manter no emprego contra a vontade do empregador, salvo a ocorrência de falta grave, por tempo indeterminado ou por um lapso temporal definido, respectivamente.

Conclui-se que, embora a reintegração seja medida comumente associada à estabilidade e às garantias de emprego, com elas não se confunde: a reintegração garante a restauração do contrato de trabalho; a estabilidade e as garantias de emprego garantem a vigência desse contrato contra a vontade do empregador, por tempo indeterminado ou determinado, respectivamente.

Acrescente-se que inexistente previsão legal obstativa do uso da reintegração em hipóteses em que esteja ausente estabilidade ou alguma modalidade de garantia de emprego. Em amparo a essa constatação, encontram-se na legislação brasileira e na jurisprudência do TST parâmetros reveladores de que reintegração e garantias de emprego ou estabilidade não são sinônimas nem estão indissolúvelmente ligadas.

A Lei 9.029/1995 prevê que a rescisão do contrato de trabalho do empregado pelos motivos discriminatórios nela enumerados faculta ao empregado postular a



reintegração ao emprego com ressarcimento de todo o período de afastamento (art. 1º c/c art. art. 4º, I).<sup>25</sup> São situações que dão ensejo à reintegração, porém, dissociadas de qualquer estabilidade ou garantia provisória de emprego.

O Tribunal Superior do Trabalho também aponta inexistência de correlação imperativa entre reintegração no emprego e estabilidade ou garantia provisória de emprego no contexto da Súmula 443, que trata da reintegração de empregados portadores de HIV ou de outras doenças graves estigmatizantes:

SUM-443 DISPENSA DISCRIMINATÓRIA. PRESUNÇÃO. EMPREGADO PORTADOR DE DOENÇA GRAVE. ESTIGMA OU PRECONCEITO. DIREITO À REINTEGRAÇÃO - Res. 185/2012, DEJT divulgado em 25, 26 e 27.09.2012. Presume-se discriminatória a despedida de empregado portador do vírus HIV ou de outra doença grave que suscite estigma ou preconceito. Inválido o ato, o empregado tem direito à reintegração no emprego.

Os precedentes que deram origem à Súmula 443, dos quais se destacam as seguintes passagens, elucidam essa compreensão:

**É de se ressaltar que não se está criando nenhum tipo de estabilidade ao portador de doença grave, pois, aí sim, estaria o Poder Judiciário invadindo a seara do Poder Legislativo e se distanciando das prescrições legais, que são claras no sentido de assegurar esse benefício apenas em algumas circunstâncias, como, por exemplo, a do cipeiro, da gestante, do dirigente sindical, entre outras.**

A reintegração do obreiro tem por finalidade dar cumprimento às diversas disposições legais e constitucionais acima citadas, que vedam, veementemente, a prática discriminatória, não só contra o trabalhador, mas aquela dirigida a qualquer ser humano. Assim, sempre que o empregador despedir o empregado por discriminação, seja por motivo de doença, raça, religião, convicção política, entre outros, a solução do litígio culminará, inevitavelmente, com a reintegração do funcionário.

(E-RR-0217791-22.1995.5.09.5555, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, Redator Ministro Vantuil Abdala, DEJT 02/06/2000) (BRASIL, 2000, p. 1 - grifo nosso)

É, portanto, papel do Judiciário Trabalhista, considerando a máxima eficiência que se deve extrair dos princípios constitucionais, a concretização dos direitos fundamentais relativamente à efetiva tutela antidiscriminatória do trabalhador portador de doença grave e estigmatizante, como a AIDS.

---

<sup>25</sup> “Art. 1º É proibida a adoção de qualquer prática discriminatória e limitativa para efeito de acesso à relação de trabalho, ou de sua manutenção, por motivo de sexo, origem, raça, cor, estado civil, situação familiar, deficiência, reabilitação profissional, idade, entre outros, ressalvadas, nesse caso, as hipóteses de proteção à criança e ao adolescente previstas no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal. (...) Art. 4º O rompimento da relação de trabalho por ato discriminatório, nos moldes desta Lei, além do direito à reparação pelo dano moral, faculta ao empregado optar entre: I - a reintegração com ressarcimento integral de todo o período de afastamento, mediante pagamento das remunerações devidas, corrigidas monetariamente e acrescidas de juros legais; II - a percepção, em dobro, da remuneração do período de afastamento, corrigida monetariamente e acrescida dos juros legais.”

Nesse contexto, ainda que a doença não tenha nenhuma relação com o trabalho - **não implicando, em si, garantia de emprego** -, tem efeitos no contrato, uma vez que a despedida discriminatória é repudiada pelo nosso ordenamento jurídico.

(RR-317800-64.2008.5.12.0054, 6ª Turma, Relator Ministro Mauricio Godinho Delgado, DEJT 10/06/2011) (BRASIL, 2011, p. 1 - grifo nosso)

Recente decisão da 3ª Turma do TST, no julgamento do Recurso de Revista 0000551-14.2020.5.05.0131, em acórdão relatado pelo Ministro Maurício Godinho Delgado, voltou a distanciar a reintegração do instituto da estabilidade ou garantia de emprego, cabendo destacar o seguinte excerto da ementa:

RECURSO DE REVISTA. PROCESSO SOB A ÉGIDE DAS LEIS 13.015/2014 E 13.467/2017. EMPREGADA PORTADORA DE DOENÇA GRAVE. NEOPLASIA MALIGNA. DISPENSA DISCRIMINATÓRIA. PRESUNÇÃO. REINTEGRAÇÃO DEVIDA. SÚMULA 443/TST. Presume-se discriminatória a ruptura arbitrária do contrato de trabalho, quando não comprovado um motivo justificável, em face de circunstancial debilidade física causada pelo câncer. Esse entendimento pode ser abstraído do contexto geral de normas do nosso ordenamento jurídico, que entende o trabalhador como indivíduo inserto numa sociedade que vela pelos valores sociais do trabalho, pela dignidade da pessoa humana e pela função social da propriedade (arts. 1º, III e IV e 170, III e VIII, da CF). Não se olvide, outrossim, que faz parte do compromisso do Brasil, também na ordem internacional (Convenção 111 da OIT), o rechaçamento a toda forma de discriminação no âmbito laboral. Na esteira desse raciocínio, foi editada a Súmula 443/TST, que delimita a pacificação da jurisprudência trabalhista neste aspecto, com o seguinte teor: "*Presume-se discriminatória a despedida de empregado portador do vírus HIV ou de outra doença grave que suscite estigma ou preconceito. Inválido o ato, o empregado tem direito à reintegração no emprego*". **Registre-se, entretanto, que a presunção de ilegalidade do ato de dispensa do empregado portador de doença grave, ressoante na jurisprudência trabalhista, não pode ser de modo algum absoluta, sob risco de se criar uma nova espécie de estabilidade empregatícia totalmente desvinculada do caráter discriminatório que se quer reprimir. Assim, além da viabilidade da dispensa por justa causa, é possível também que a denúncia vazia do contrato de trabalho seja considerada legal e não se repute discriminatório o ato de dispensa.** [...]

(RR-0000551-14.2020.5.05.0131, 3ª Turma, Relator Ministro Mauricio Godinho Delgado, DEJT 24/03/2023) (BRASIL, 2023, p. 1 – grifo nosso).

No contexto desse julgado, a reintegração não traz para o empregado uma garantia de que, em algum momento futuro, ele não seja demitido. A rescisão contratual poderá acontecer normalmente desde que fique comprovado ter se operado por motivação técnica, econômica ou disciplinar.

No entendimento do TST, a reintegração do empregado, no contexto da Súmula 443, é decorrência da nulidade da sua dispensa pela violação da Constituição Federal no que pertine à vedação de práticas discriminatórias, não da existência de



uma estabilidade ou garantia de emprego, remanescendo a possibilidade de dispensa do trabalhador desde que ausente o elemento discriminatório.

O panorama revelador de que a reintegração e as garantias de emprego (ou a estabilidade) são institutos diferentes e que não estão amalgamados evidencia a possibilidade de aplicação da reintegração a outras situações em que o rompimento do liame empregatício seja invalidado, sem o risco de se criar para o trabalhador uma proteção contra novos rompimentos contratuais por iniciativa do empregador.

O entendimento repercute nas consequências derivadas da violação à tese fixada no Tema 638 da Repercussão Geral.

Conforme debatido anteriormente, o descompasso com a tese fixada pelo STF gera a nulidade do ato demissional em razão de sua inconstitucionalidade e o retorno dos contratos de trabalho ao *status quo* de antes do desligamento. Os contratos de trabalho não são revigorados com um patamar protetivo superior, mas apenas retomam o seu curso com as mesmas características de antes. Estando ausente garantia de emprego a amparar o trabalhador antes da demissão coletiva, é com essa mesma característica que o contrato de trabalho retomará o seu vigor. É nesses termos que se dá a reintegração dos trabalhadores demitidos irregularmente.

A reintegração não impede a renovação do ato demissional coletivo, desde que satisfeito o requisito da intervenção sindical prévia. Ela também não é óbice a uma demissão individual imotivada.

A argumentação quanto à falta de amparo legal à reintegração pode, de igual modo, revelar-se inconsistente. Verificou-se a presença de múltiplos fundamentos de ordem constitucional a justificar a nulidade das demissões e a reintegração dos trabalhadores: primeiro, a força vinculante da regra estabelecida, pelo STF, de proibição de demissão em massa sem prévia intervenção sindical; segundo, a necessidade de concretização do direito fundamental ao reconhecimento das negociações coletivas e à representação sindical dos trabalhadores, bem como ao princípio do pleno emprego; e, terceiro, a teoria da nulidade dos atos inconstitucionais e o princípio da supremacia da Constituição.

O argumento de que a reintegração pode violar a liberdade de iniciativa também merece ser repensado na medida em que o próprio STF afirmou a compatibilidade desse princípio com a intervenção sindical prévia.

A reintegração, nos casos de dispensa em massa sem intervenção sindical prévia, apresenta, de forma semelhante, paralelismo com a reintegração objeto da Súmula 443 do TST. Ao passo em que, nessa hipótese, a reintegração acontece pela afronta ao direito fundamental à não discriminação, aquela baseada no Tema 638 da Repercussão Geral se dá pela violação a direitos fundamentais sociais relacionados ao reconhecimento das negociações coletivas e à representação sindical dos trabalhadores, bem como ao princípio do pleno emprego inerente à ordem econômica. Em ambos os casos, há desobediência a direitos fundamentais.

À compatibilidade da reintegração com a ordem constitucional, soma-se o direito fundamental à efetividade da prestação jurisdicional, que será adiante analisado.

## **6. O DIREITO FUNDAMENTAL À PRESTAÇÃO JURISDICIONAL EFETIVA**

O direito fundamental de acesso à justiça está previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, onde se garante que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. Esse direito, porém, não se resume ao direito de ajuizamento de ação, compreendendo o direito à prestação de uma tutela jurisdicional capaz de entregar ao cidadão o direito material de que é titular da maneira mais efetiva possível (TEIXEIRA, 2011, p. 60).

Ele também não se circunscreve ao direito a uma sentença de mérito, mas se traduz como o direito a uma sentença capaz de realizar o direito material envolvido no litígio, o que inclui a adoção de meios executivos aptos a concretizarem o direito substancial da parte (MARINONI, 2020, p. 124). Alexy (2006, p. 488) menciona que “É condição de uma proteção jurídica efetiva que o resultado do procedimento proteja os direitos materiais dos titulares de direitos fundamentais envolvidos”.

Dinamarco (2013, p. 352) relembra a advertência de Chiovenda de que “o processo precisa ser apto a dar a quem tem um direito, na medida do que for praticamente possível, tudo aquilo a que tem direito e precisamente aquilo a que tem direito”, acrescentando que “Onde for possível produzir precisamente a mesma situação que existiria se a lei não fosse descumprida, que sejam produzidas decisões nesse sentido, e não meramente paliativas”.

Esses ensinamentos refletem a compreensão de que o direito fundamental de acesso à justiça (art. 5º, XXXV, da CF) se traduz como direito fundamental à efetividade da tutela jurisdicional, que propicia ao jurisdicionado a recomposição do direito na forma mais genuína possível.

O debate é relevante para a reflexão em torno das medidas judiciais que podem ser adotadas no cenário de violação à tese fixada no Tema 638 da Repercussão Geral, sobretudo porque ela envolve o direito fundamental à negociação coletiva, à representação sindical dos trabalhadores e o princípio do pleno emprego.

Visto que os direitos fundamentais não de ser interpretados à luz da máxima eficácia, como anteriormente discorrido, e que o processo é norteado pela máxima concretização do direito material nele discutido, ganha ênfase a técnica processual que será implementada pelo judiciário. À luz desse aspecto, destaca-se a tutela específica das obrigações, em particular, a inibitória e a de remoção do ilícito, previstas nos arts. 497<sup>26</sup> e 536<sup>27</sup> do Código de Processo Civil.

A tutela inibitória possui o objetivo de prevenir que o ilícito seja praticado ou evitar que, depois de praticado, ele se repita ou perdure no tempo. A tutela de remoção do ilícito volta-se para o ato contrário ao direito já praticado e tem por objetivo removê-lo para que a situação anterior seja restaurada (MARINONI, 2020, p. 172, 184-185).

São tutelas capazes de conferir efetiva proteção ao direito objeto de lesão ou ameaça e, por isso, materializar o direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva,

---

<sup>26</sup> Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente. Parágrafo único. Para a concessão da tutela específica destinada a inibir a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou a sua remoção, é irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo.

<sup>27</sup> Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente. § 1º Para atender ao disposto no caput, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial. § 2º O mandado de busca e apreensão de pessoas e coisas será cumprido por 2 (dois) oficiais de justiça, observando-se o disposto no art. 846, §§ 1º a 4º, se houver necessidade de arrombamento. § 3º O executado incidirá nas penas de litigância de má-fé quando injustificadamente descumprir a ordem judicial, sem prejuízo de sua responsabilização por crime de desobediência. § 4º No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, aplica-se o art. 525, no que couber. § 5º O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, ao cumprimento de sentença que reconheça deveres de fazer e de não fazer de natureza não obrigacional.



seja impedindo sua violação, quando a obrigação ainda não foi descumprida, seja removendo os efeitos dela, quando o dever já foi inobservado (MARINONI, 2020, p. 104-174-186). Nesse sentido, Marinoni (2020, p. 187) destaca que “Para remover o ilícito ou a causa do dano basta restabelecer a situação que era anterior ao ilícito. Dessa maneira ocorrerá a sua supressão, secando-se a fonte capaz de gerar o dano”.

Importante observar que o art. 497 do CPC confere ao juiz o poder de conceder a tutela específica ou determinar providências que assegurem a obtenção de tutela “pelo resultado prático equivalente”. Entretanto, como assinala Marinoni (2020, p. 263), o CPC elegeu como prioridade a tutela específica, colocando em segundo plano a tutela pelo resultado prático equivalente e, em último lugar, a conversão da obrigação em perdas e danos (art. 499 do CPC)<sup>28</sup>.

Teixeira (2011, p. 152) adverte que a tutela pelo resultado prático equivalente há de corresponder a um resultado semelhante, contudo, nunca diferente daquele a que se chegaria pelo cumprimento efetivo da obrigação. Trata-se de raciocínio equivocado imaginar que esse dispositivo autoriza o magistrado a substituir a tutela específica por outra distinta, conforme ensinam Marinoni e Mitidiero (2008, p. 153):

O objetivo da autorização ao juiz da concessão de tutela pelo resultado prático equivalente é viabilizar a tutela da obrigação originária da forma mais adequada possível. Daí a razão pela qual os limites da atuação do juiz, na conversão de uma obrigação em outra, são ditados pela própria obrigação originária. Porém, não sendo possível a obtenção da tutela específica, nem de tutela específica pelo resultado prático equivalente, a ordem jurídica oferece à parte tutela pelo equivalente monetário (...).

A tutela pelo resultado prático equivalente precisa, como visto, equivaler ao resultado que a parte obteria caso sua obrigação tivesse sido satisfeita espontaneamente, não podendo propiciar resultado diverso.

Outro aspecto importante é que, além da subsidiariedade da solução apontada no art. 499 do CPC (MARINONI, 2020, p. 263), a conversão da obrigação em perdas e danos somente se dará a pedido do autor ou quando impossível a tutela específica ou a obtenção do resultado prático equivalente.

Essa impossibilidade está relacionada à existência de obstáculos práticos à realização específica do direito material, a exemplo da incapacidade de os meios

---

<sup>28</sup> Art. 499. A obrigação somente será convertida em perdas e danos se o autor o requerer ou se impossível a tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.

executivos e sub-rogorios produzirem o resultado específico ou equivalente ou mesmo diante da significativa complexidade ou onerosidade do cumprimento da obrigação (TEIXEIRA, 2011, p. 214/215).

Depreende-se que, na apreciação dos pedidos relacionados ao cumprimento de obrigações de fazer e não fazer, o Poder Judiciário há de priorizar a realização do direito material violado em sua forma específica e, na hipótese secundária de sua concessão pelo resultado prático equivalente, a solução adotada precisa conceder à parte resultado semelhante àquele que seria alcançado pela satisfação espontânea do direito pela parte adversa. Em último plano admite-se a conversão da obrigação em perdas e danos, ainda assim, observando-se que esta é dependente da impossibilidade material da implementação das tutelas anteriores ou resulta de pedido expresso da parte.

Essas conclusões ressoam nos casos de inobservância da tese fixada, pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 638 da Repercussão Geral, tendo em vista que ela impõe ao empregador, essencialmente, uma obrigação de não fazer, materializada no dever de não praticar a demissão coletiva sem o cumprimento do requisito da intervenção sindical prévia.

Em se tratando de violação a essa obrigação, a tutela específica consiste em duas perspectivas: uma voltada para o futuro, objetivando evitar a repetição do ilícito em novas situações de demissão em massa, e a outra dirigida ao passado, perseguindo o afastamento dos efeitos do ilícito praticado a fim de restaurar a ordem jurídica violada. No primeiro caso, materializa-se a tutela inibitória; no segundo, a tutela de remoção do ilícito, ambas com amparo nos arts. 497 e 536 do CPC.

A remoção do ilícito, por se constituir em providência tendente a desfazer os efeitos daquilo que foi ilicitamente praticado, traz como solução o desfazimento da demissão em massa e a restauração da situação anterior a ela, resultando na retomada dos contratos de trabalho. Trata-se de efeito harmônico à teoria da nulidade do ato inconstitucional e ao princípio da supremacia da Constituição.

Consequentemente, a adoção da tutela de remoção do ilícito redundará na reintegração dos trabalhadores aos seus respectivos empregos.

Por outro lado, a fixação de indenizações substitutivas da reintegração dos empregados equivale, na prática, à conversão da obrigação em perdas e danos.

Porém, como visto anteriormente, essa solução é legitimada pela legislação processual apenas na hipótese de ter sido requerida pelo autor da ação ou no caso de haver uma impossibilidade intransponível na execução da tutela específica ou na concessão do resultado prático equivalente. Poder-se-ia cogitar essa medida, por exemplo, na situação de encerramento das atividades da empresa e não localização dos seus responsáveis para viabilizar uma interlocução com a entidade sindical.

Existindo, no entanto, possibilidade material de implementação do diálogo social e não tendo sido requerida pelo autor da ação a conversão em perdas e danos, o ordenamento jurídico processual recomenda a concessão da tutela específica da obrigação.

Ao adotar a conversão da obrigação em perdas e danos em lugar da concessão da tutela específica da obrigação, em sendo esta materialmente possível, o julgador, além de estar se afastando da ordem de preferência legal, desalinha-se teleologicamente à tese fixada no Tema 638 da Repercussão Geral, pois inviabiliza as chances de as partes envolvidas, por meio do diálogo social, chegarem a uma alternativa ao desligamento.

O arbitramento de indenizações pelo Poder Judiciário em lugar da concessão da tutela específica também pode se mostrar contrário aos fins perseguidos pelo STF na fixação da tese relativa ao Tema 638 sob o aspecto do fortalecimento dos sindicatos e do prestígio à negociação coletiva, pois consolida o ato empresarial de isolamento do ente sindical do processo coletivo demissional.

Decisões dessa natureza também podem gerar um efeito irradiador, produzindo estímulos para os demais empregadores adotarem o mesmo comportamento, já que a consequência mais gravosa será o eventual pagamento de uma indenização. Isso pode redundar em progressivo esvaziamento dos direitos constitucionais priorizados pelo STF, em especial, o diálogo social, a representação sindical e as negociações coletivas.

O direito fundamental à efetividade da tutela jurisdicional recomenda que medidas compensatórias à demissão em massa, na impossibilidade de manutenção dos empregos, não de ser negociadas, preferencialmente, entre os atores sociais envolvidos – empregador e entidade sindical laboral – em homenagem à autonomia privada coletiva, remanescendo ao poder heterônomo estatal papel secundário.

Essas são as repercussões do direito fundamental a uma tutela jurisdicional efetiva sobre o ato empresarial dissociado do comando fixado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 638 da Repercussão Geral.

## 7. CONCLUSÃO

Os princípios da supremacia da Constituição e da máxima eficácia dos direitos fundamentais, bem como o direito à tutela jurisdicional efetiva, aliados à força vinculante dos precedentes do Supremo Tribunal Federal, conduzem a uma reflexão em torno das medidas judiciais a serem adotadas para conferir efetividade aos direitos fundamentais protegidos pela tese fixada, pelo STF, no Tema 638 da Repercussão Geral. Essa reflexão ganha impulso com a multiplicidade de soluções que vêm sendo encampadas pelo Tribunal Superior do Trabalho a respeito da mesma matéria.

Os estudos realizados apontam que a tutela específica das obrigações, especialmente a tutela inibitória e a de remoção do ilícito, é a que melhor realiza o objetivo constitucional de entrega, ao cidadão, da prestação jurisdicional efetiva, pois prioriza a realização do direito material tal qual seria na hipótese de cumprimento espontâneo da obrigação pela parte adversa.

Sob o escopo da tutela inibitória no contexto de descumprimento da tese fixada no Tema 638 da Repercussão Geral, cabe determinar que o empregador se abstenha de promover novo ato demissional coletivo sem o cumprimento do requisito da intervenção sindical prévia. À luz da tutela de remoção do ilícito, destaca-se a declaração de nulidade do ato demissional por ofensa à Constituição, o refazimento do liame contratual e a reintegração dos empregados.

A solução, além de não se confundir com a concessão de estabilidade ou garantia de emprego, encontra sintonia com o propósito almejado pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de que os atores sociais busquem, por meio do diálogo, alternativas menos danosas às rescisões contratuais. Para que esse propósito adquira sentido é preciso que os contratos dos empregados estejam em execução.

Eventual conversão da obrigação em perdas e danos apenas se legitima quando for esse o pedido levado pela parte à apreciação do judiciário ou quando

materialmente inviável a concessão da tutela específica ou o seu resultado prático equivalente, a exemplo da hipótese de encerramento das atividades empresariais e não localização dos responsáveis pelo empreendimento, restando impraticável o diálogo social com a entidade sindical representativa dos trabalhadores.

Delineadas essas considerações, propõe-se a seguinte reflexão: no cenário de demissão em massa sem intervenção sindical prévia, as medidas processuais que viabilizam o restabelecimento dos vínculos contratuais e a reaproximação das partes envolvidas para deliberação, via composição autônoma coletiva, sobre a situação demissional, são mais harmônicas com a *ratio decidendi* do julgamento do STF do que aquelas que põem termo ao diálogo, sacramentando o rompimento contratual e monetizando a obrigação estabelecida pela Suprema Corte.

Espera-se com a presente pesquisa, distante de esgotar o debate em torno da matéria, contribuir com a discussão em prol do aperfeiçoamento da prestação jurisdicional no âmbito de um tema caro para o Direito Coletivo do Trabalho e para a sociedade, que, em geral, recebe de modo impotente os influxos negativos das demissões em massa.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. Tradução: Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2006.

BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. 10. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

BARROSO, Luís Roberto. O controle de constitucionalidade no direito brasileiro. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2022. E-book.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3601 ED. Relator: Ministro Dias Toffoli. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Data do julgamento: 9.9.2010. Publicação no Diário de Justiça Eletrônico: nº 244, de 14.12.2010. Disponível em: [ADI 3601 ED \(stf.jus.br\)](http://stf.jus.br). Acesso em: 14 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Interno no Agravo de Instrumento nº 582280 AgR. Relator: Ministro Celso de Mello. Órgão Julgador: Segunda Turma. Data do julgamento: 12.9.2006. Publicação no Diário de Justiça: 6.11.2006, p. 41. Ementa: Volume 2254, fascículo 6, p. 1186. Disponível em: AI-AgR 582280 (stf.jus.br). Acesso em: 14 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário nº 659.424/RS. Relator: Ministro Nunes Marques. Embte.(s): Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul. Proc.(a/s)(es): Procurador-Geral do Estado do Rio Grande do Sul. Embdo.(a/s): Daniel Souza Nunes. Julgamento: 18/12/2021. 2022b.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 23670. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Data do julgamento: 29.11.2001. Publicação no Diário de Justiça: 8.2.2002, p. 261. Ementa: Volume 2056, fascículo 1, p. 50. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumerolIncidente=%22MS%2023670%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true>. Acesso em: 14 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 590.415/SC. Relator: Ministro Roberto Barroso. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Julgado em: 30.4.2015. Publicação no Diário de Justiça Eletrônico (DJe): nº 101, de 28.5.2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 590.415 Santa Catarina. Relator: Ministro Roberto Barroso. Recorrente: Banco do Brasil S/A (sucessor do Banco do Estado de Santa Catarina S/A - BESC). Advogados: Luzimar de Souza e outro(s). Recorrida: Claudia Maira Leite Eberhardt. Advogados: Eryka Farias de Negri e outro(s). Amicus Curiae: Volkswagen do Brasil Indústria de Veículos Automotores Ltda. Advogado: Fabrício Trindade de Sousa. Ementa: Direito do Trabalho. Acordo Coletivo. Plano de Dispensa Incentivada. Validade e Efeitos, 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 659424 ED. Relator: Ministro Nunes Marques. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Data do julgamento: 18.12.2021. Publicação no Diário de Justiça Eletrônico: nº 077, de 22.4.2022. Disponível em: [paginador.jsp \(stf.jus.br\)](http://paginador.jsp(stf.jus.br)). Acesso em: 14 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 999.435/SP. Relator: Ministro Marco Aurélio. Redator do Acórdão: Ministro Edson Fachin. Recorrente.(s): Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A. - Embraer e Eleb Equipamentos Ltda. Ementa: Constitucional. Direito dos Trabalhadores. Dispensa em massa. Intervenção sindical prévia. Exigência. Art. 7º, incisos I e XXVI, da Constituição da República. Julgado em: 8.6.2022a. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/obterInteiroTeor.asp?idDocumento=763080185>. Acesso em: 14 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho (3ª Turma). Recurso de Revista nº 0000551-14.2020.5.05.0131. Relator: Ministro Mauricio Godinho Delgado. Publicação no Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho: 24/03/2023. Disponível em: <https://jurisprudencia-backend.tst.jus.br/rest/documentos/a6cb16c3b1d9d2a23ee1948fa7a3fef7>. Acesso em: 14 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho (Turma 6). Recurso de Revista nº 317800-64.2008.5.12.0054. Relator: Ministro Mauricio Godinho Delgado. Publicação no Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho: 10/06/2011. Disponível em: <https://jurisprudencia-backend.tst.jus.br/rest/documentos/61b2fb9069d863002f48bfb3c90f7b6b>. Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Embargos em Recurso de Revista nº 0217791-22.1995.5.09.5555. Órgão Julgador: Subseção I Especializada em Dissídios Individuais. Redator: Ministro Vantuil Abdala. Publicação no Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho: 02/06/2000. Disponível em: <https://jurisprudencia-backend.tst.jus.br/rest/documentos/54c78f68c7bda2b86f7dfe41816262>. Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Recurso de Revista nº 10342-90.2018.5.03.0144. Órgão Julgador: 3ª Turma. Relator: Ministro Mauricio Godinho Delgado. Publicação no Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho: 18/11/2022. 2022d. Disponível em: <https://jurisprudencia-backend.tst.jus.br/rest/documentos/1873d03d07a38280c82e75cf0f0bce09>. Acesso em: 14 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Recurso Ordinário nº 11778-65.2017.5.03.0000. Órgão Julgador: Subseção II Especializada em Dissídios Individuais. Relator: Ministro Emmanoel Pereira. Publicação no Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho: 16/09/2022. 2022c. Disponível em: <https://jurisprudencia-backend.tst.jus.br/rest/documentos/38de1c5fd178a620eec85ddbfc04b7b>. Acesso em: 14 jun. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Seção de Dissídios Coletivos (SDC). Recurso Ordinário em Dissídio Coletivo nº 0000006-61.2011.5.05.0000. Relator: Ministro Walmir Oliveira da Costa. Brasília, 11 de dezembro de 2012. Disponível em: <https://jurisprudencia-backend.tst.jus.br/rest/documentos/aa353f60fd7d309ec4a2f32b3ca5ebf5>. Acesso em: 14 jun. 2023.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003.

CASSAR, Vólia Bonfim. Direito do Trabalho. 9. ed. São Paulo: Método, 2014.

DELGADO, Maurício Godinho. Curso de Direito do Trabalho. 11. ed. São Paulo: LTr, 2012.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria; BRAGA, Paula Sarno. Curso de Direito Processual Civil. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. v. 2.

DINAMARCO, Cândido Rangel. A instrumentalidade do processo. 15. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.



LEITE, Carlos Henrique Bezerra. Curso de direito do trabalho. 11. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019. Edição do Kindle.

MARINONI, Luiz Guilherme. Precedente Constitucional. São Paulo: Thomson Reuters, 2022.

MARINONI, Luiz Guilherme. Técnica Processual e Tutela dos Direitos. 7. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2020.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Código do processo civil comentado artigo por artigo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 37. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

PINHEIRO, Victor Marcel. Decisões vinculantes do STF: A cultura de precedentes (IDP). São Paulo: Almedina Brasil, 2021. Edição do Kindle.

SÜSSEKIND, Arnaldo. Estabilidade no Emprego. In: SÜSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANNA, Segadas; FILHO, João de Lima Teixeira. Instituições de Direito do Trabalho. 22. ed., São Paulo: Ltr, 2005.

TEIXEIRA, Guilherme Puchalski. Tutela Específica dos Direitos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

URIARTE, Oscar Ermida. La Estabilidad: I.su proteccion real o ficticia? Revista de Direito do Trabalho, São Paulo, v. 39, ano 7, 1982.

## **PRIOR UNION INTERVENTION IN MASS DISMISSALS: REFLECTIONS TOWARDS AN EFFECTIVE PROTECTION OF RIGHTS**

**ABSTRACT:** This article addresses the legal consequences of non-compliance with the requirement of prior union intervention in mass dismissals, established by the Federal Supreme Court through the thesis stated in the Extraordinary Appeal 999.435/SP ruling, leading case of Theme 638 of the General Repercussion, and the possibility of reinstatement of dismissed employees as a measure capable of giving greater effectiveness to the fundamental rights protected by the aforementioned binding precedent. Based on bibliographical research and

analysis of Superior Labor Court (TST) and the Federal Supreme Court (STF) rulings, it was concluded that the mass dismissal that breaches the thesis established by the STF is unconstitutional and null, and that the reinstatement of dismissed employees is the solution that, supported by the legal system, constitutes a measure capable of giving greater effectiveness to the fundamental rights protected by the Supreme Court decision.

**Keywords:** Mass dismissal. Prior union intervention. Theme 638 of General Repercussion. Binding precedent. Reinstatement.



# DESAFIOS E PERSPECTIVAS DO ENFRENTAMENTO AO TRABALHO ESCRAVO DOMÉSTICO NO BRASIL

Emerson Victor Hugo Costa de Sá<sup>1</sup>  
Cynthia Mara da Silva Alves Saldanha<sup>2</sup>

**Sumário:** 1 Introdução. 2 Contexto do trabalho escravo doméstico no Brasil: o perfil dos casos identificados pela fiscalização laboral (2014-2022). 3 Experiência de fiscalização de trabalho escravo doméstico. 4 Percepção e desafios da Auditoria-Fiscal do Trabalho nas ações de combate ao trabalho escravo doméstico. 5 Conclusão. Referências.

## RESUMO

A exploração da mão de obra escravizada apresenta quantitativos expressivos, com mais de 60 mil resgates promovidos pela fiscalização do trabalho, de 1995 a 2022. O trabalho doméstico análogo ao de escravo compreende uma situação grave, porém ainda invisibilizada. Discute-se a escravidão contemporânea doméstica a partir da atuação da fiscalização do trabalho no enfrentamento do problema. Para tanto, apresenta-se o perfil do trabalho escravo doméstico no Brasil, com base em dados de resgates ocorridos até 2022. Depois, expõe-se a experiência da fiscalização nesse enfrentamento. No que concerne ao aspecto metodológico, são combinadas referências bibliográficas e documentais, diante do emprego de dados estatísticos, fragmentos narrativos de fiscalizações e discussões doutrinárias, de modo articulado com as reflexões e experiências cotidianas. Para tanto, foram coletados, sistematizados e analisados dados estatísticos da Inspeção do Trabalho no Brasil, oriundos de relatórios de fiscalização e autos de infração. A partir de informações decorrentes de 118 fiscalizações de situações de trabalho escravo contemporâneo na atividade doméstica durante o período indicado, identificou-se o conjunto de 856 autos de infração lavrados nas 67 ocorrências em que se confirmou o quadro de trabalho em condições análogas às de escravo. Como resultado, tem-se a exposição do retrato da escravidão contemporânea doméstica, conformado pelas principais irregularidades evidenciadas. Revisitou-se, ainda, a experiência da Auditoria-Fiscal do Trabalho mineira no combate ao trabalho doméstico, sobretudo diante do crescente número de denúncias e do impacto nacional observado a partir do “caso Madalena”.

---

<sup>1</sup> Auditor-Fiscal do Trabalho no Ministério do Trabalho e Emprego. Doutor em Direitos Humanos pela Universidade Federal do Pará.

<sup>2</sup> Auditora-Fiscal do Trabalho no Ministério do Trabalho e Emprego. Especialista em Direito do Trabalho e Previdenciário pela Universidade Anhanguera.



**Palavras-chave:** Escravidão contemporânea. Trabalho doméstico. Inspeção do Trabalho.

## 1 INTRODUÇÃO

As relações de trabalho modificaram-se ao longo da história. Ofícios deixaram de existir, e novas profissões surgiram. Todavia, a contemporaneidade do mercado laboral brasileiro não é marcada apenas por avanços. Ainda persistem situações decorrentes de resquícios de uma sociedade escravocrata.

A escravidão deixou a configuração clássica, mas a forma atual ainda representa um desafio a ser enfrentado. Esse fenômeno é referenciado como trabalho análogo à escravidão, trabalho escravo moderno, contemporâneo, ou, ainda, neoescravidão. Independentemente da nomenclatura, fato é que se trata de uma condição aviltante à dignidade humana e incompatível com o valor social do trabalho.

A exploração da mão de obra escrava apresenta quantitativos expressivos, com mais de 60 mil resgates promovidos pela fiscalização do trabalho, de 1995 a 2022. Praticamente a totalidade das ocorrências estão relacionadas a uma atividade econômica com o intuito de lucro. Há situações que escapam desse padrão, a exemplo dos graves contextos em que se constata situações de trabalho doméstico análogo ao de escravo, uma realidade ainda invisibilizada.

Desse modo, o presente estudo objetiva discutir a escravidão contemporânea doméstica a partir da atuação da fiscalização do trabalho no enfrentamento do problema. Para tanto, apresenta o perfil do trabalho escravo doméstico no Brasil, com base em dados de resgates ocorridos até 19 de janeiro de 2023. Depois, expõe a experiência da fiscalização nesse enfrentamento. Por fim, discute os principais desafios dos agentes da inspeção laboral.

No que concerne ao aspecto metodológico, são combinadas referências bibliográficas e documentais, diante do emprego de dados estatísticos, fragmentos narrativos de fiscalizações e discussões doutrinárias, de modo articulado com as reflexões e experiências cotidianas. Para tanto, foram coletados, sistematizados e analisados dados estatísticos da Inspeção do Trabalho no Brasil, oriundos de relatórios de fiscalização e autos de infração.

O manuscrito encontra-se estruturado a partir de três seções centrais. Primeiramente, contextualiza-se o trabalho doméstico no Brasil com base nos casos

identificados pela fiscalização laboral no território nacional de 2014 a 2022. Como resultado, tem-se a exposição do retrato da escravidão contemporânea doméstica, conforme as principais irregularidades.

Revisitou-se, ainda, a experiência da Auditoria-Fiscal do Trabalho mineira no combate ao trabalho doméstico, com o cuidado de não identificar as ações fiscais, os empregadores responsabilizados e as trabalhadoras resgatadas. Diante do crescente número de denúncias de suposto labor em condições análogas a de escravo e do impacto nacional observado a partir do “caso Madalena”, discute-se, ainda, quais são os principais desafios enfrentados pelos agentes responsáveis pelo processo de resgate das vítimas da condição de escravização.

## **2 CONTEXTO DO TRABALHO ESCRAVO DOMÉSTICO NO BRASIL: O PERFIL DOS CASOS IDENTIFICADOS PELA FISCALIZAÇÃO LABORAL (2014-2022)**

A inspeção do trabalho é atividade essencial para a efetividade do enfrentamento ao trabalho escravo contemporâneo no Brasil (COSTA; MARANHÃO; JACOB, 2021, p. 970), pois investiga o cumprimento das normas trabalhistas e da garantia de condições laborais adequadas e protegidas. É internacionalmente referenciada em diferentes documentos, tais como as Convenções n. 81 e 129 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). A Convenção 81 da OIT, ratificada pelo Estado brasileiro, compõe o ordenamento jurídico pátrio na qualidade de tratado internacional sobre direitos humanos. Sendo assim, possui patamar supralegal, na forma do texto constitucional interpretado pelo Supremo Tribunal Federal (artigo 4º, inciso II, e artigo 5º, § 2º).

Os agentes de inspeção laboral brasileira compõem a carreira da Auditoria Fiscal do Trabalho, atualmente regulada pela Lei n. 10.593, de 6 de dezembro de 2002, e Decreto n. 4.552, de 27 de dezembro de 2002 – Regulamento da Inspeção do Trabalho. Essas normas possuem respaldo constitucional, no artigo 21, inciso XXIV, que estabelece a competência da União para organizar, manter e executar a inspeção do trabalho. Os artigos 626 a 634 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) compõem um capítulo que trata especificamente da fiscalização, autuação e

imposição de multas. Enfim, o Decreto n. 10.282, de 20 de março de 2020, listou expressamente a fiscalização do trabalho como serviço público essencial.

Quanto à prática do enfrentamento à escravidão contemporânea, é importante recordar a lição de Fagundes (2020, p. 88), ex-coordenador da Divisão de Erradicação do Trabalho Escravo (DETRAE), no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Segundo o autor, o combate institucional como política pública surgiu com a instituição do Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM), em 1995. Desde então, as equipes atuam em todo o país, sob a coordenação da DETRAE. Formaram-se parcerias institucionais, e as operações atualmente contemplam, além de outros, a participação da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Defensoria Pública da União, Ministério Público do Trabalho e Ministério Público Federal.

Não obstante as equipes do GEFM atuem de modo articulado e interinstitucional nas mais variadas vertentes, apenas nos últimos anos e em ocorrências limitadas atuou-se no combate a situações de escravização na atividade doméstica. A primeira fiscalização registrada com esse enfoque ocorreu em 2014, sendo que o primeiro resgate se deu no ano de 2017.

De acordo com o Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil, houve 118 fiscalizações com enfoque na apuração de situações de trabalho escravo contemporâneo na atividade doméstica, no período de 2014 a 2022 (Tabela 1). Identificou-se o conjunto de 856 autos de infração lavrados nas 67 ocorrências em que se confirmou o quadro de trabalho em condições análogas às de escravo. Os números expostos limitam-se aos resultados consolidados em 19 de janeiro de 2023 e não contemplam as fiscalizações iniciadas anteriormente, mas que ainda não haviam sido encerradas.

Em termos relativos, os estados mais representativos foram Bahia (16,9%), Rio de Janeiro (16,9%), São Paulo (14,4%) e Minas Gerais (12,7%). Com relação ao período, 82,2% das ações fiscais concentraram-se em 2021 (45,8%) e 2022 (36,4%). Tais números decorrem da repercussão da divulgação midiática do “caso Madalena Gordiano”, trabalhadora doméstica escravizada desde os oito anos de idade, resgatada em Patos de Minas em 27 de novembro de 2020. A partir da exposição nacional desse caso, houve uma série de denúncias, seguidas de fiscalizações e resgates de trabalhadores na condição de escravidão doméstica contemporânea.

**Tabela 1** - Fiscalizações com enfoque na apuração de situações de trabalho escravo contemporâneo na atividade doméstica, Brasil, 2014-2022.

UF	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
BA	-	-	-	1	1	-	1	8	9	20
CE	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
DF	-	-	-	-	-	-	-	3	1	4
GO	-	-	-	-	1	-	1	6	1	9
MA	-	-	-	-	-	-	-	1	1	2
MG	-	-	-	1	1	1	1	6	5	15
MS	-	-	-	-	-	-	-	1	2	3
MT	-	-	-	-	-	1	-	2	-	3
PA	-	-	-	-	-	-	-	2	1	3
PB	-	-	-	-	-	-	-	-	4	4
PE	-	-	-	-	-	1	-	-	3	4
PR	-	-	1	1	-	-	-	2	2	6
RJ	1	-	-	-	-	-	-	14	5	20
RN	-	-	-	-	-	-	-	-	2	2
RO	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
RR	-	-	-	-	2	-	-	1	-	3
RS	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
SP	-	-	-	1	-	2	1	8	5	17
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>54</b>	<b>43</b>	<b>118</b>

Fonte: Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil.

Elaboração: Própria.

Houve identificação de condições análogas à escravidão em 67 ações fiscais, mas em duas delas não houve resgate (Tabela 2). Ao todo, foram resgatados 71 trabalhadores escravizados em 65 fiscalizações. Esse quadro indica que a prática ainda é velada, obscura e invisível aos olhos da sociedade. Em termos de quantidade de trabalhadores identificados em situação de trabalho escravo contemporâneo na atividade doméstica no país, no mesmo período (Tabela 3), nota-se a prevalência dos

estados da Bahia (28,4%), São Paulo (19,4%), Minas Gerais (11,9%) e Rio de Janeiro (10,4%).

**Tabela 2 - Fiscalizações que efetivamente constataram situações de trabalho escravo contemporâneo na atividade doméstica, Brasil, 2014-2022.**

UF	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
BA	-	-	-	1	1	-	1	7	9	19
CE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DF	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
GO	-	-	-	-	-	-	-	3	-	3
MA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MG	-	-	-	1	-	1	1	2	3	8
MS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MT	-	-	-	-	-	1	-	2	-	3
PA	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
PB	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3
PE	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3
PR	-	-	-	-	-	-	-	-	2	2
RJ	-	-	-	-	-	-	-	5	2	7
RN	-	-	-	-	-	-	-	-	2	2
RO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
RR	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
RS	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
SP	-	-	-	-	-	2	1	7	3	13
<b>Total</b>	-	-	-	2	2	4	3	27	29	67

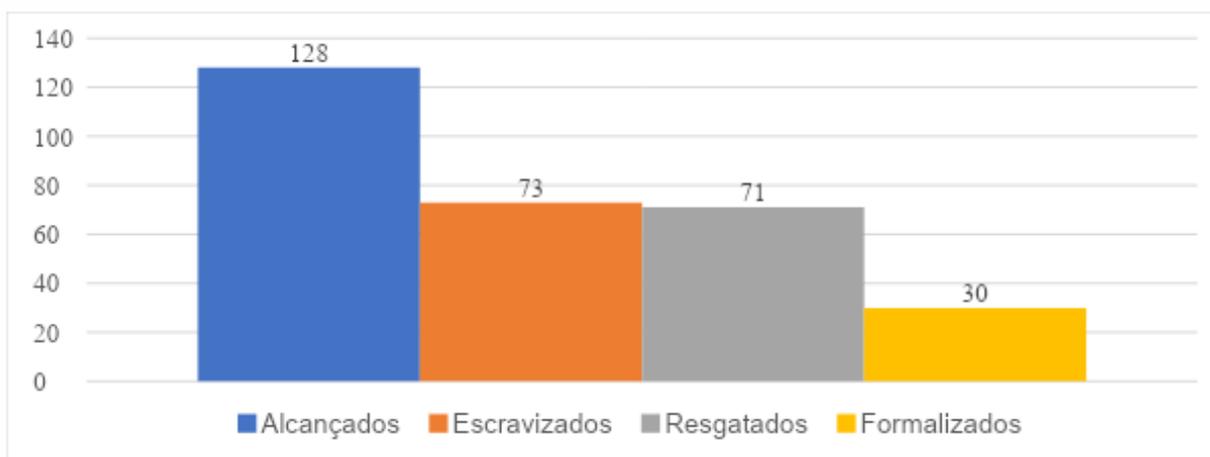
**Fonte:** Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil.

**Elaboração:** Própria.

No período analisado, foram alcançados 128 trabalhadores domésticos (Figura 1). Destes, 73 estavam em condições análogas às de escravo. Ao todo, 71 pessoas foram resgatadas da escravidão contemporânea doméstica. Houve 30

vínculos empregatícios formalizados e registrou-se o pagamento de R\$ 617.889,35, a título de verbas rescisórias.

**Figura 1** – Trabalhadores alcançados, encontrados em condições de escravidão (escravizados), efetivamente resgatados nas ações fiscais e que tiveram os vínculos formalizados na apuração de situações de trabalho escravo contemporâneo na atividade doméstica, Brasil, 2014-2022.



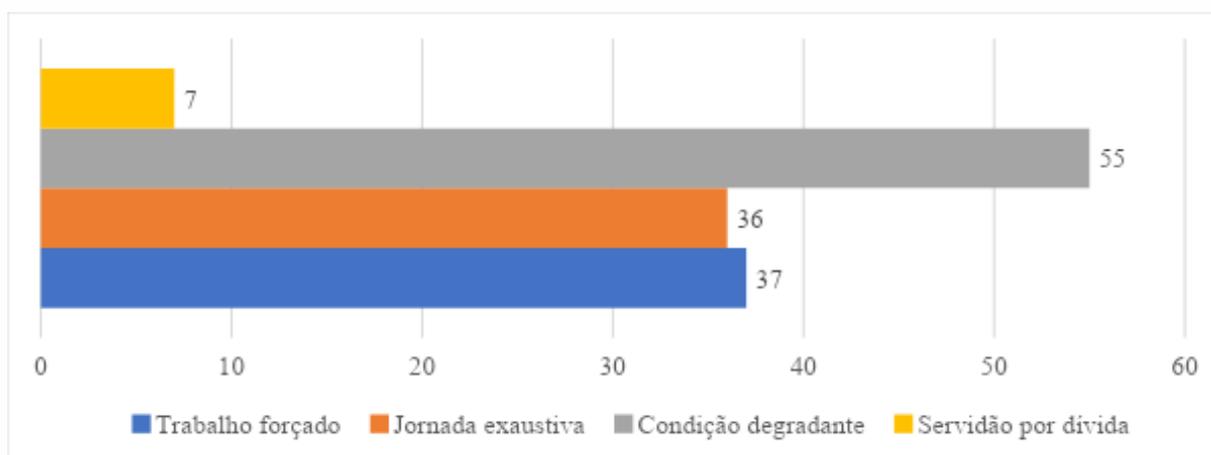
**Fonte:** Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil.

**Elaboração:** Própria.

Com relação às fiscalizações analisadas, ressalta-se que não houve registro de resgate de crianças nem de adolescentes na condição de vítimas no momento da apuração dos fatos. Quanto à condição de imigrantes, foram alcançadas sete pessoas, das quais apenas uma não se encontrava em contexto de escravidão doméstica contemporânea. As fiscalizações decorrem sobretudo de denúncias (93,2%), o que revela a dificuldade de mapeamento dos casos por meio de ações planejadas e, ao mesmo tempo, a importância das ações de conscientização.

Quanto à conduta típica identificada nas fiscalizações (Figura 2), é mais recorrente a presença de condição degradante (82,1%), seguida de trabalho forçado (55,2%), jornada exaustiva (53,7%) e servidão por dívida (10,4%).

**Figura 2** – Trabalhadores alcançados, encontrados em condições de escravidão (escravizados), efetivamente resgatados nas ações fiscais e que tiveram os vínculos formalizados na apuração de situações de trabalho escravo contemporâneo na atividade doméstica, Brasil, 2014-2022.



**Fonte:** Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil.

**Elaboração:** Própria.

Ao todo, foram lavrados 542 autos de infração, com referência a diferentes infrações trabalhistas identificadas pela fiscalização do trabalho (Tabela 3). As maiores quantidades de autos de infração lavrados ocorreram nos estados da Bahia (28,0%), São Paulo (17,3%), Minas Gerais (12,0%) e Rio de Janeiro (12,0%).

**Tabela 3** - Autos de infração lavrados em fiscalizações com enfoque na apuração de situações de trabalho escravo contemporâneo na atividade doméstica, Brasil, 2014-2022.

UF	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
BA	-	-	-	9	11		12	42	78	<b>152</b>
CE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DF	-	-	-	-	-	-	-	1	-	<b>1</b>
GO	-	-	-	-	3	-	1	31	3	<b>38</b>
MA	-	-	-	-	-	-		1	9	<b>10</b>
MG	-	-	-	1	-	3	15	23	23	<b>65</b>
MS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MT	-	-	-	-	-	9	-	17	-	<b>26</b>
PA	-	-	-	-	-	-	-	10	2	<b>12</b>
PB	-	-	-	-	-	-	-	-	25	<b>25</b>

PE	-	-	-	-	-	4	-	-	-	4
PR	-	-	2	2	-	-	-	1	19	24
RJ	-	-	-	-	-	-	-	50	15	65
RN	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
RO	-	-	-	-	-	2	-	-	-	2
RR	-	-	-	-	12	-	-	1	-	13
RS	-	-	-	-	-	-	-	-	11	11
SP	-	-	-	3	-	15	7	47	22	94
<b>Total</b>	-	-	<b>2</b>	<b>15</b>	<b>26</b>	<b>33</b>	<b>35</b>	<b>224</b>	<b>207</b>	<b>542</b>

**Fonte:** Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil.

**Elaboração:** Própria.

É importante compreender o contexto de uma situação tipicamente associada à configuração de trabalho escravo doméstico contemporâneo, na forma do artigo 149 do Código Penal brasileiro. Tendo isso em vista, apresenta-se adiante o resumo de vinte das noventa infrações mais identificadas nas fiscalizações promovidas com a finalidade de apurar situações de possível escravidão contemporânea na atividade doméstica (Tabela 4).

**Tabela 4** - Infrações mais recorrentes nas fiscalizações de combate ao trabalho escravo doméstico, Brasil, 2014-2022.

<b>Ementa</b>	<b>Descrição</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
001955-0	Admitir ou manter empregado doméstico sem o respectivo registro eletrônico no Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas – eSocial.	85	72,0
001947-0	Manter empregado doméstico trabalhando sob condições contrárias às disposições de proteção do trabalho, quer seja submetido a regime de trabalho forçado, quer seja reduzido à condição análoga à de escravo.	63	53,4

001923 -2	Deixar de depositar mensalmente o percentual referente ao FGTS, relativo a empregado doméstico.	54	45,8
001938 -0	Deixar de efetuar o pagamento do 13º (décimo terceiro) salário de empregado doméstico até o dia 20 (vinte) de dezembro de cada ano, no valor legal.	54	45,8
001863 -5	Deixar de consignar em registro mecânico, manual ou sistema eletrônico, os horários de entrada, saída e período de repouso efetivamente praticados pelo empregado doméstico.	51	43,2
001904 -6	Deixar de efetuar, até o dia 7 (sete) do mês subsequente ao vencido, o pagamento integral do salário mensal devido ao empregado doméstico.	51	43,2
001932 -1	Deixar de conceder ao empregado doméstico um descanso semanal de 24 (vinte e quatro) horas consecutivas ou em feriados.	50	42,4
001871 -6	Deixar de conceder ao empregado doméstico férias anuais a que fez jus.	44	37,3
001918 -6	Deixar de promover o pagamento ao empregado doméstico dos valores constantes do instrumento de rescisão ou recibo de quitação em até 10 (dez) dias contados a partir do término do contrato de trabalho.	37	31,4
001851 -1	Exceder de 8 (oito) horas diárias ou 44 (quarenta e quatro) horas semanais a duração normal do empregado doméstico.	35	29,7
001939 -9	Deixar de efetuar o pagamento, a título de adiantamento do 13º (décimo terceiro) salário, entre os meses de fevereiro e novembro de cada ano, da metade do salário recebido pelo empregado doméstico no mês anterior.	31	26,3
001841 -4	Deixar de anotar a CTPS do empregado doméstico, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, contado do início da prestação laboral.	22	18,6

001905 -4	Deixar de remunerar empregado doméstico em dobro pelo trabalho prestado em domingos e feriados, não compensado.	22	18,6
001927 -5	Deixar de conceder período mínimo de 11 (onze) horas consecutivas para descanso entre duas jornadas de trabalho de empregado doméstico.	20	16,9
001853 -8	Prorrogar a jornada normal de trabalho do empregado doméstico, além do limite legal de 2 (duas) horas diárias, sem qualquer justificativa legal.	16	13,6
001949 -6	Pagar ao empregado doméstico salário inferior ao mínimo vigente.	14	11,9
001874 -0	Deixar de efetuar o pagamento da remuneração ou do abono de férias ao empregado doméstico, mediante recibo, até 2 (dois) dias antes do início do período de gozo.	13	11,0
001928 -3	Deixar de conceder a empregado doméstico intervalo para repouso ou alimentação de, no mínimo, 1 (uma) hora e, no máximo, 2 (duas) horas, em qualquer trabalho contínuo cuja duração exceda de 6 (seis) horas.	11	9,3
001902 -0	Efetuar o pagamento do salário do empregado doméstico, sem a devida formalização do recibo.	10	8,5
001948 -8	Deixar de pagar ao empregado doméstico a remuneração, à que fizer jus, correspondente ao repouso semanal.	10	8,5

**Fonte:** Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil.

**Elaboração:** Própria.

O conjunto das infrações listadas indica um padrão observado nas fiscalizações com enfoque no enfrentamento à escravidão contemporânea na atividade doméstica.

O auto de infração cuja descrição consiste em “manter empregado doméstico trabalhando sob condições contrárias às disposições de proteção do trabalho, quer seja submetido a regime de trabalho forçado, quer seja reduzido à condição análoga à de escravo” destina-se à indicação das condicionantes que levaram a equipe de

fiscalização a concluir pela existência do crime previsto no artigo 149 do Código Penal. A decisão pela emissão desse documento decorre de elementos de convicção da equipe que geralmente compreendem a inspeção do meio ambiente laboral e de moradia do/a empregado/a doméstico/a, entrevistas de pessoas do local e do entorno e termos de depoimento de trabalhadores e empregadores.

Agrupando-se as infrações similares, percebe-se que as irregularidades apontadas pelas equipes de fiscalização conformam um quadro de informalidade e descumprimento de direitos fundamentais e humanos básicos. Trata-se de situações de manutenção de empregado doméstico trabalhando em condição análoga à de escravo; falta de registro formal do vínculo empregatício; ausência de anotação da carteira de trabalho; atraso ou não pagamento integral do salário mensal; ausência de pagamento de 13º salário no prazo legal; ausência de recolhimento de FGTS mensal; falta de registro dos horários de entrada, saída e período de repouso efetivamente praticados; pagamento de salário inferior ao mínimo; supressão do descanso semanal remunerado ou em feriados; além da ausência de quitação das verbas rescisórias.

As ações fiscais do gênero são desenvolvidas na modalidade mista, conforme autoriza o artigo 30 do Regulamento da Inspeção do Trabalho. Como de praxe em ações com enfoque na atividade doméstica, a fiscalização motiva-se por denúncia, que noticia a manutenção de relação de trabalho doméstica em condições de escravização. Por isso reforça-se a relevância da disseminação de conhecimento e informação qualificada para que mais pessoas consigam identificar quadros análogos de violação de direitos e acionar as autoridades competentes para a apuração da responsabilidade nas esferas civil, trabalhista, administrativa e penal.

A partir da exposição do quadro geral das ações de fiscalização, apresenta-se uma experiência concreta de fiscalização ocorrida em meados de 2021, no estado de Minas Gerais. No entanto, adianta-se que serão omitidas as informações que possam identificar a operação e as partes da relação de emprego mantida em condições análogas à escravidão.

### 3 EXPERIÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE TRABALHO ESCRAVO DOMÉSTICO

As novas formas de trabalho são temáticas presentes no cotidiano da Fiscalização do Trabalho. Não obstante as relações trabalhistas tenham se modificado ao longo do tempo, ainda estão enraizadas as práticas de uma sociedade brasileira escravocrata e desigual. Não obstante a abolição da escravidão clássica, a realidade mostra que a exploração laboral aviltante subsiste. O trabalho escravo contemporâneo é uma realidade para muitas pessoas, apesar dos esforços empreendidos para combatê-lo.

No âmbito doméstico, o número de denúncias de práticas escravagistas cresceu, dada a criação de canais para recepção de denúncias e a divulgação de ações fiscais pela imprensa, como ocorrido com o “caso Madalena”, que teve grande repercussão na mídia nacional. A ação fiscal realizada no fim de 2020, em Minas Gerais, culminou no resgate da trabalhadora doméstica Madalena Gordiano e trouxe à tona a prática de uma exploração velada, invisibilizada, na sociedade brasileira: o trabalho escravo doméstico. A partir de então, a Inspeção do Trabalho tem sido demandada, cada vez mais, a fiscalizar práticas do gênero.

Diante disso, apresenta-se um caso de atuação nessa seara, para que haja melhor compreensão a respeito das peculiaridades que marcam a escravidão contemporânea no contexto da atividade doméstica. Trata-se de abordagem decorrente da articulação da procuradoria do trabalho e da inspeção do trabalho com vistas à realização de ação fiscal para apurar o teor de uma denúncia de escravidão contemporânea doméstica.

Compuseram a equipe membros da auditoria fiscal do trabalho, da procuradoria do trabalho, do Ministério do Trabalho e Emprego e agentes de Polícia Rodoviária Federal. O ingresso na residência foi antecedido de pedido de autorização da Justiça do Trabalho, devidamente atendido. A realidade fática verificada que levou à caracterização de trabalho escravo será descrita em linhas gerais a seguir.

Ao longo da inspeção, constatou-se a submissão à jornada exaustiva e a condição degradante de trabalho, nos moldes da Instrução Normativa n. 139 de 22 de janeiro de 2018, da Secretaria de Inspeção do Trabalho, atual Instrução Normativa n. 2 de 2 de novembro de 2021, do Ministério do Trabalho e Emprego.

A normativa define como jornada exaustiva toda forma de trabalho, de natureza física ou mental, que, por sua extensão ou por sua intensidade, acarrete violação de direito fundamental do trabalhador, notadamente os relacionados à segurança, saúde, descanso e convívio familiar e social. Exemplifica, ainda, como indicadores de submissão de trabalhador a jornada exaustiva, dentre outros, a supressão não eventual do descanso semanal remunerado, a supressão não eventual do intervalo interjornada e a supressão do gozo de férias.

A fiscalização constatou que, ao longo do contrato de trabalho, que perdurou por décadas, não houve a concessão de repouso semanal de 24 horas consecutivas, pois a atividade laboral ocorria em todos os dias da semana, de domingo a domingo, inclusive feriados. Além disso, identificou-se que a jornada superava o limite de oito horas diárias e de 44 horas semanais, bem como jamais houve a concessão de férias. A fiscalização do trabalho concluiu que havia submissão a jornada de trabalho exaustiva, pois não foram respeitados direitos trabalhistas básicos, sobretudo os relativos a jornada e descanso.

Mas o contexto de violação vai além. A equipe de fiscalização também apontou a configuração de condição degradante de trabalho. Segundo a normativa mencionada, trata-se de qualquer forma de negação da dignidade humana pela violação de direito fundamental do trabalhador, notadamente os dispostos nas normas de proteção do trabalho e de segurança, higiene e saúde no trabalho. Um dos indicadores de condição degradante de trabalho é o estabelecimento de sistemas remuneratórios que, por adotarem valores irrisórios pelo tempo de trabalho, resultem no pagamento de salário base inferior ao mínimo legal.

Amolda-se a essa previsão a constatação de relação de emprego doméstico em que nunca houve pagamento de salários, adicional de horas extras, décimo terceiro salário ou terço constitucional de férias. Em troca de trabalho, apenas se ofertava moradia e alimentação, situação em completa dissonância com o ordenamento jurídico pátrio. A equipe constatou a ocorrência de uma relação de trabalho iniciada na infância e que perdurava por décadas, sem que houvesse remuneração em troca da vida restrita à rotina e à realidade da família, ao longo de décadas de labor. Sequer houve a oportunidade de acesso ao direito à educação. Esse quadro de extrema vulnerabilidade prejudicou a liberdade de escolha de vida

pretendida pela trabalhadora encontrada em tal condição, o que evidentemente fere sua dignidade.

A violação de direitos sociais mais elementares, positivados na Constituição e na legislação vigente atrai a responsabilidade jurídica decorrente da exploração do trabalho humano. Isso porque a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito e se assenta, entre outros, nos fundamentos da dignidade da pessoa humana, da cidadania e da valorização social do trabalho, da livre iniciativa e da propriedade.

Seja qual for a relação de trabalho mantida, não cabe ao contratante agir de modo contrário à promessa de criação de uma sociedade livre, justa e solidária, de desenvolvimento nacional, promoção do bem de todos, erradicação da pobreza e da marginalização, e redução das desigualdades sociais e regionais. Também não se permite agressão à garantia de que ninguém será submetido a tortura ou a tratamento desumano ou degradante. O contexto apresentado demonstra a violação sistemática desses valores, princípios e regras, positivados principalmente na Constituição da República, nos tratados internacionais sobre direitos humanos ratificados pelo Brasil, na Consolidação das Leis do Trabalho e nas Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego.

Constatou-se a violação de direitos garantidores de condições laborais dignas, o que levou a Auditoria-Fiscal do Trabalho a identificar condição análoga à de escravo. Em razão disso, procedeu-se ao necessário resgate, em cumprimento estrito ao art. 2º-C da Lei 7.998/1990. Em caso de decisão administrativa final que confirme a procedência das infrações caracterizadoras da submissão de trabalhadores à condição análoga à de escravo, estará o responsável sujeito à inclusão em listas ou cadastros de empregadores, conforme estabelecem a Lei n. 12.527 de 18 de novembro de 2011 e a Portaria n. 1.293 de 28 de dezembro de 2017.

É certo, porém, que a realidade do trabalho escravo doméstico se distingue do quadro observado em outras atividades, tanto com relação aos desafios para o desempenho da missão de apurar e identificar situações análogas, quanto com referência à forma de ingresso do trabalhador na atividade, ao tempo de duração das violações e às perspectivas de vida no momento posterior ao resgate. Compartilha-



se, na próxima seção, a percepção e os desafios da Auditoria-Fiscal do Trabalho nas ações de combate ao trabalho escravo doméstico.

#### **4 PERCEPÇÃO E DESAFIOS DA AUDITORIA-FISCAL DO TRABALHO NAS AÇÕES DE COMBATE AO TRABALHO ESCRAVO DOMÉSTICO**

O combate à escravidão contemporânea impõe desafios à Fiscalização do Trabalho. Além de outros fatores, listam-se as seguintes dificuldades: identificar com precisão as situações de caracterização do trabalho análogo ao de escravo; assegurar alojamento temporário e pagamento de direitos trabalhistas; buscar a responsabilização criminal de quem explora de forma abusiva o trabalho de *outrem*; e lutar por políticas públicas de prevenção e enfrentamento. No que concerne ao combate ao trabalho escravo doméstico, os desafios são ainda maiores. As ações fiscais demandam o envolvimento de várias instituições do Estado, desde o planejamento até o pós-resgate.

Quando uma denúncia contendo relevantes indícios de exploração de trabalhador doméstico em condição análoga à de escravo chega ao conhecimento da Auditoria-Fiscal do Trabalho, são feitos contatos com instituições parceiras a fim de implementar ações estratégicas para realizar a operação fiscal programada. Faz-se uma análise pormenorizada do caso, coletam-se os dados a respeito da relação de emprego denunciada, e examina-se minuciosamente o teor da denúncia para verificar se há elementos suficientes, caracterizadores do possível ilícito penal.

No primeiro momento, a Fiscalização do Trabalho depara-se com o entrave da garantia constitucional de inviolabilidade do domicílio, prevista no artigo 5º, inciso XI, da Constituição da República de 1988. Por se tratar de fiscalização em que se faz necessária a entrada na residência do empregador, a atuação diligente das equipes busca, quando possível, a concessão de autorização judicial para o ingresso no domicílio do denunciado. Nesse caso, membros do Ministério Público do Trabalho promovem a propositura da ação para garantir o ingresso, independentemente do consentimento dos moradores. Também é possível o ingresso não consentido em caso de ocorrência de flagrante delito.

No desempenho da missão de erradicar o trabalho escravo contemporâneo, a autoridade trabalhista age em estrito cumprimento de dever legal, conduta que não pode ser considerada como ilícita. Assim, “interrogar pessoas, examinar e apreender documentos são prerrogativas de função inerentes e necessárias ao exercício da inspeção do trabalho, sendo dispensável mandado judicial quando se trata de flagrante delito de crime permanente” (VIRGINIO, 2022), como nas situações de submissão de pessoas à escravidão doméstica contemporânea. É preciso, porém, que se busque o máximo de informações que justifiquem o ingresso na residência para fins de salvaguardar a vítima em caso de flagrante delito e, assim, concretizar o mandamento contido no artigo 5º, inciso XI, do texto constitucional.

Insta ressaltar que o artigo 44 da Lei Complementar n. 150 de 2015, que dispõe sobre o trabalho doméstico, inseriu na Lei n. 10.593/2002 o art. 11-A, que prevê a possibilidade de agendamento e de entendimento prévios entre a fiscalização e o empregador para a verificação, “pelo Auditor-Fiscal do Trabalho, do cumprimento das normas que regem o trabalho do empregado doméstico, no âmbito do domicílio do empregador”.

Os parágrafos do dispositivo em comento ainda mencionam que a fiscalização deverá ter natureza prioritariamente orientadora, que será observado o critério de dupla visita para lavratura de auto de infração, salvo quando for constatada infração por falta de anotação na Carteira de Trabalho ou, ainda, na ocorrência de reincidência, fraude, resistência ou embaraço à fiscalização. Ademais, prevê que, durante a inspeção do trabalho, o Auditor-Fiscal do Trabalho será acompanhado pelo empregador ou por alguém por este designado.

Embora o disposto em questão seja útil para as fiscalizações consideradas rotineiras, em se tratando de trabalho análogo ao de escravo são necessários outros meios de atuação célere e, de preferência, sem aviso ou agendamento prévio. O alerta anterior poderia conferir ao empregador-explorador a possibilidade de ocultação de provas e mudança da realidade fática com que a equipe se depararia em caso de inspeção inesperada, como é o padrão nas apurações de denúncias ou suspeitas de manutenção de trabalhadores em condição de escravidão.

Juízos competentes para análise do pleito têm exigido que a denúncia contemple elementos robustos e suficientes para amparar o pedido de ingresso na

residência. Surge, então, uma nova questão: várias denúncias apresentam tão somente uma breve narrativa da situação de exploração, sem apontar a identificação completa do trabalhador supostamente explorado, tampouco do empregador. Nesses casos, o mais prudente seria a adoção de procedimentos preliminares, com o objetivo de carrear mais elementos aos autos.

Em determinados casos e quando possível, busca-se contato com a pessoa ou instituição denunciante para melhor apuração da situação fática e identificação dos envolvidos. Diante da falta de elementos suficientes da caracterização do ilícito, o esclarecimento dos fatos é importante para a decisão acerca da concessão da autorização judicial, caso haja indicação de possível situação de trabalho escravo. Porém, nos casos de denúncias anônimas tais diligências prévias são inviáveis.

O procedimento investigativo, de caráter totalmente sigiloso, não compromete a segurança da informação e da identidade do denunciante. Denúncias anônimas mal formuladas ou com poucos elementos impossibilitam procedimentos preliminares. A prática tem mostrado que muitas destas denúncias anônimas apresentam o tom de vingança, retaliação pessoal ou familiar. As diligências prévias poderiam auxiliar na constatação dessas situações. Ainda que se cogite a realização de outras diligências preliminares, a exemplo da averiguação no local da denúncia ou com vizinhos, há de se ponderar que isso pode frustrar o êxito da ação, pois o elemento surpresa é imprescindível à apuração dos fatos apontados na denúncia.

Diante da gravidade dos fatos denunciados, as denúncias têm culminado em ações fiscais, mesmo quando realizadas em anonimato. Grande parte das ações revelam a violação de direitos dos empregados domésticos, sem a caracterização de situação de trabalho análogo ao de escravo. A despeito da falta de informação, cabe reforçar que as denúncias são apuradas, sobretudo porque há um incentivo geral para que se denuncie, ainda que anonimamente, casos de suposto trabalho escravo.

Superada a questão relativa à inviolabilidade do domicílio, surge a dificuldade de articular, previamente, o local de acolhimento do trabalhador doméstico em caso de um possível resgate, bem como a garantia de proteção social à vítima. Essa articulação deve ser realizada de forma prévia porque, em caso de confirmação da situação denunciada, deve existir prontamente um local preparado para o acolhimento da pessoa resgatada.

No entanto, a questão é muito complexa. Nem todo município possui abrigo público. Quando há, nem sempre existe vaga disponível. Além disso, as estruturas físicas desses locais geralmente são precárias e não asseguram ao trabalhador resgatado condições para o recomeço de sua vida com dignidade.

A título de exemplo, cita-se a ação fiscal realizada em Minas Gerais, em junho de 2021, em que foi resgatada uma trabalhadora doméstica de 83 anos de idade submetida a condições análogas a de escravo. A empregada laborava desde os doze anos de idade na fazenda em que chegou com sua mãe, realizando serviços domésticos, sem receber salário, em jornada exaustiva e sem garantia de qualquer direito trabalhista.

Antes da inspeção no local de trabalho, a Auditoria-Fiscal do Trabalho havia tomado providências em relação ao acolhimento da trabalhadora, definindo previamente o local onde seria abrigada, em caso de resgate. Após diversas articulações realizadas, conseguiu-se uma vaga em uma instituição de longa permanência para idosos, localizada em município distante do local de trabalho que seria fiscalizado. Não obstante a articulação prévia do acolhimento, a empregada não permaneceu no abrigo, por se encontrar com a saúde debilitada, o que impediu a locomoção em longa distância.

Embora se trate ação a ser executada antes da inspeção na residência do denunciado, a definição prévia do local de abrigo do trabalhador resgatado está relacionada ao pós-resgate. Nesse contexto, não menos importante é a necessidade de envolvimento de uma equipe especializada para o acolhimento e acompanhamento psíquico-emocional do trabalhador.

A pessoa resgatada do trabalho escravo doméstico encontra-se em situação de extrema vulnerabilidade, inserida em uma realidade de dependência psicossocial e econômica e tolhida do direito de dispor de sua própria vida, pois não possui autonomia para realizar as próprias escolhas. Para retomar sua independência, carece de uma atenção especial, ampla e multidisciplinar do Estado, no sentido de promoção do acolhimento adequado, com assistência psicológica e emocional; tomada de decisões assistidas; e oportunidade de ressocialização, por meio de educação e emprego decentes. A dignidade da vítima de trabalho escravo também precisa ser resgatada, e é dever do Estado viabilizar essa restauração.

Outro desafio enfrentado pela fiscalização trabalhista diz respeito à ruptura dos laços entre a vítima e a família empregadora. Para tanto, primeiramente, de forma cautelosa, é necessário buscar o rompimento da barreira de aproximação e ganhar a confiança da pessoa trabalhadora, o que depende de diálogo e sensibilidade.

Conquistada a confiança, apura-se a real situação em que a pessoa está inserida e, aos poucos – durante o curto espaço de tempo da ação fiscal – realiza-se a ruptura do vínculo com a família empregadora, para que esta aconteça da forma menos traumática possível. Diferentemente da clássica situação de trabalho escravo, os laços afetivos no trabalho doméstico obscurecem a prática de exploração existente, e a pessoa trabalhadora não se reconhece como detentora de direitos fundamentais.

Nota-se, então, que a exploração laboral abusiva é potencializada pela utilização do afeto como instrumento de dominação. A vulnerabilidade socioeconômica volta-se contra a própria vítima. Em razão da falta de alternativa de sobrevivência, insere-se em uma relação de exploração, desenvolve laços de gratidão e afeto com quem oferece moradia e alimentação em troca do trabalho. O labor ganha sentido de dívida e afasta-se a garantia de direitos trabalhistas como obrigação, de modo que a conjugação dos marcadores de gênero, raça e classe conformam a posição e o espaço que a família beneficiária dos serviços domésticos reserva à pessoa que exerce tais funções (PEREIRA, 2022). Como garantir dignidade e acesso a direitos diante desse contexto que impõe o discurso de afeto como fator que ofusca a correta compreensão da natureza jurídica de tais relações – trabalhista, não meramente familiar?

Interessante citar que os casos concretos revelam, em sua maioria, o início da exploração do trabalho doméstico na infância, em contexto de trabalho infantil, de crianças separadas de suas famílias com promessas de melhores condições de vida. São vítimas do trabalho precoce que tiveram os laços familiares e sociais interrompidos muito cedo e que foram inseridas no trabalho doméstico em idade incompatível com a legislação. O serviço doméstico consta na Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Decreto 6.481/2008) e se encontra proibido para menores de 18 anos de idade, conforme dispõe a legislação do trabalho doméstico (artigo 1º da Lei Complementar n. 150 de 2015).



Trata-se de resquício de uma sociedade escravocrata, na qual o trabalho é realizado em troca alimentação e moradia. Esse contexto gera dependência, submissão e sujeição em relação à família com a qual a vítima convive. As vítimas de trabalho escravo doméstico não têm autonomia financeira, social e emocional para enxergar outras possibilidades de vida. Sequer conseguem ter consciência da exploração a que são submetidos, pois estão imbuídos da falsa ideia de inserção no núcleo familiar. Ademais, apenas conhecem aquela realidade em que vivem e têm medo do “novo”. E, dada a necessidade natural do ser humano de moradia e alimentação, acreditam que romper a relação com a família pode impactar na sua sobrevivência.

A invisibilidade é uma característica relevante do trabalho análogo ao de escravo doméstico. Enquanto em outros segmentos profissionais o resgate dos trabalhadores da condição de exploração ocorre em cerca de 18 meses de vínculo, no trabalho doméstico a média gira em torno de 30 anos. O trabalho escravo doméstico tem correlação direta com o trabalho infantil doméstico, na medida em que a relação pode ter início na exploração de crianças e adolescentes nas atividades domésticas sob pretexto de que são pessoas da família, dentro de um contexto de pseudo-adoção. O discurso comum de que as vítimas de trabalho escravo doméstico são consideradas como pessoas da família corrobora o racismo estrutural e resulta na desproteção jurídica e no aprofundamento da divisão sexual do trabalho, na medida em que a maior parte das vítimas são mulheres negras (WYZYKOWSKI; RIBEIRO, 2022).

É desafiador para a Auditoria-Fiscal do Trabalho adentrar em relações tão íntimas, tão profundas. Lado outro, enquanto órgão de proteção do trabalho, não pode ser conivente e aceitar que a necessidade de sobrevivência justifique o trabalho sem a observância dos direitos e garantias legais mínimos assegurados ao trabalhador. O quadro de precariedade é greve e aprofunda a desigualdade que estrutura a sociedade brasileira. A experiência tem demonstrado que as vítimas de trabalho escravo doméstico, em sua grande maioria, são mulheres; vivem em condição de vulnerabilidade socioeconômica; possuem baixa escolaridade; foram inseridas no trabalho doméstico desde crianças; e são submetidas a jornadas exaustivas, pois o trabalho se confunde com a própria vida no seio da família com a qual vive.

A naturalização da precarização do trabalho doméstico decorre do quadro de racismo estrutural que marca a sociedade brasileira. A emancipação das mulheres negras e a valorização do trabalho doméstico digno demandam do sistema de Justiça um olhar interseccional e crítico na aplicação do Direito, que cumpra e realize efetivamente a Justiça, “com igualdade e não-discriminação, que garanta às trabalhadoras e trabalhadores domésticos a condição de dignidade humana e o reconhecimento do relevante valor social do trabalho, que orientam os fundamentos do Estado Democrático” (SANTOS; GONZÁLEZ, 2021, p. 122).

Considera-se que:

A interseccionalidade investiga como as relações interseccionais de poder influenciam as relações sociais em sociedades marcadas pela diversidade, bem como as experiências individuais na vida cotidiana. Como ferramenta analítica, a interseccionalidade considera que as categorias de raça, classe, gênero, orientação sexual, nacionalidade, capacidade, etnia e faixa etária – entre outros – são interrelacionadas e moldam-se mutuamente. A interseccionalidade é uma forma de entender e explicar a complexidade do mundo, das pessoas e das experiências humanas (COLLINS; BILGE, 2021, p. 15-16).

Assim, a função principal da interseccionalidade consiste em auxiliar na percepção de que, em uma dada sociedade e período, “as relações de poder que envolvem raça, classe e gênero, por exemplo, não se manifestam como entidades distintas e mutuamente excludentes” (COLLINS; BILGE, 2021, p. 16). São categorias que se sobrepõem e funcionam de maneira conjugada, de modo que, apesar de aparentemente invisíveis ou imperceptíveis, esses fatores interseccionais afetam os diferentes aspectos do convívio social.

Outro desafio da Inspeção do Trabalho é a desconstituição do discurso naturalista do empregador-explorador. Nas ações de combate ao trabalho escravo doméstico, os empregadores argumentam que a oferta de alimentação e moradia é suficiente tanto para substituir a obrigação de pagar salário pelos trabalhos domésticos executados, quanto para afastar o vínculo empregatício.

O empregador recorre ao discurso de que o trabalhador “é quase da família”. Por meio dessa expressão, mencionada em todas as ações fiscais provenientes de denúncias de trabalho escravo doméstico realizadas em Minas Gerais, tenta-se inserir o trabalhador no núcleo familiar para, na verdade, justificar o não



reconhecimento do vínculo empregatício e, conseqüentemente, deixar de assegurar todos os direitos decorrentes da relação de emprego.

A coisificação do ser humano é algo presente nas ações fiscais promovidas no âmbito doméstico. O trabalhador é tratado como um bem da família para a qual trabalha, e não como sujeito de direitos. Na citada fiscalização realizada em Minas Gerais, o empregador dizia veementemente: “Dona E.V.P. é caso consumado! Chegou aqui em casa e ficou. Ela é minha e não tem discussão”. Ele se referia à trabalhadora como se fosse um objeto, rebaixando-a à condição de coisa e materializando o pensamento que embasa um sistema escravista consolidado por uma parcela da sociedade brasileira.

A constatação de trabalho em condição análoga à de escravo e os atos dela decorrentes, na esfera administrativa, são competências legais da Inspeção do Trabalho, inclusive no âmbito doméstico. Os desafios impostos a essa atuação não impossibilitam o cumprimento desse poder-dever. Ao contrário, a Auditoria-Fiscal do Trabalho tem sido protagonista na reprimenda do trabalho escravo contemporâneo na atividade doméstica.

Como visto, as etapas de um complexo processo de atuação nesta seara compreendem, notadamente, a apuração da realidade fática e análise das singularidades de cada caso; a conclusão positiva ou negativa pela configuração do trabalho doméstico análogo ao de escravo; a percepção da vulnerabilidade da vítima; e a articulação de ações estratégicas com outras instituições estatais, a fim de assegurar à pessoa resgatada condições de recomeçar a vida com dignidade, seja reconstituindo laços rompidos, seja rompendo laços antes existentes.

Ainda há muito a ser feito, mas os resultados satisfatórios das ações até aqui realizados motivam os Auditores-Fiscais do Trabalho envolvidos com essa temática a persistirem na missão de promover a dignidade da pessoa trabalhadora. Coibir o trabalho escravo doméstico e promover a atividade laboral doméstica digna são fins a serem alcançados. Oportunizar à pessoa submetida à escravidão contemporânea a retomada de sua vida, de forma digna, é uma forma de reparar em alguma medida a omissão do Estado e de elevar o trabalho doméstico – desvalorizado historicamente – ao patamar de dignidade.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em que pese as mudanças vivenciadas nas relações de trabalho, ainda existem pessoas submetidas em condições de escravidão, em plena contemporaneidade. Desde 1995, o Estado brasileiro tem empreendido esforços no combate ao trabalho em condições análogas à escravidão. Como exemplo, citam-se as ações de fiscalização realizadas pela Secretaria de Trabalho e Emprego, em parceria com outras instituições.

A exploração de trabalhadores domésticos, antes invisibilizada, vem sendo rechaçada pelos órgãos públicos. Especialmente a partir de 2021, em razão da repercussão do “caso Madalena”, várias denúncias de trabalho escravo doméstico têm sido apuradas pela Fiscalização Trabalhista, ao lado de instituições parceiras. Tais ações fiscais visam coibir práticas escravocratas no âmbito doméstico, além de garantir a punição de casos confirmados.

O artigo 5º da Carta Magna assegura a inviolabilidade dos direitos e garantias individuais, o artigo 6º condensa direitos sociais e o artigo 7º apresenta um rol exemplificativo de direitos fundamentais laborais, a serem minimamente e observados nas relações trabalhistas. Não são palavras ao vento. Pelo contrário, como fundamento do Estado Democrático de Direito, o respeito e a promoção da dignidade humana devem orientar a atividade estatal no enfrentamento ao trabalho escravo doméstico. A promoção do labor doméstico digno é um fim a ser alcançado, sobretudo com relação aos direitos humanos e fundamentais.

Como detalhadamente se expôs, é certo que o combate ao trabalho análogo ao de escravo, na seara doméstica, apresenta grandes desafios do ponto de vista do enfrentamento. Essas dificuldades decorrem das características peculiares, que exigem o minucioso planejamento da ação fiscal e a articulação entre vários atores sociais para o pós-resgate.

Todavia, tais barreiras não devem impedir o avanço no combate a essa forma contemporânea de configuração do trabalho escravo. Na verdade, são obstáculos que devem ser estudados e superados pelo conjunto de órgãos que atua diante desse problema, em busca da melhor forma de execução da missão estatal de resguardo

dos direitos garantidos à pessoa humana que trabalha, seja em atividade de cunho lucrativo, seja no âmbito doméstico.

Também deve ser suplantado o persistente discurso legitimador das relações de exploração laboral no espaço doméstico, cujas raízes nos levam à colonialidade que alimenta um passado que não passa. Talvez a modalidade doméstica seja a que mais aproxima as figuras clássica e moderna de escravidão. É preciso direcionar luzes que exponham a obscuridade que marca essas formas “modernas” de dominação e violência, que não raramente inicia na infância, sob a forma de exploração de uma das piores formas de trabalho infantil, e perdura por décadas.

Portanto, a atuação do poder público deve ser ainda mais enfática, na prevenção, por meio da disseminação de informação de qualidade, e na repressão, a partir da apuração de informações prestadas pela sociedade civil e outros órgãos públicos. Assim, a Fiscalização do Trabalho apresenta-se como instrumento essencial para devolver às pessoas submetidas a tais contextos de violação algo que jamais deveria ter sido negado: a dignidade.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. 1988.

BRASIL. Lei Complementar n. 150, de 1º de junho de 2015. **Dispõe sobre o contrato de trabalho doméstico e dá outras providências**. 2015.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Instrução Normativa n. 2, de 2 de novembro de 2021. **Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela Auditoria-Fiscal do Trabalho nas situações elencadas**. 2021.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. Subsecretaria de Inspeção do Trabalho. **Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil**. Disponível em: <https://sit.trabalho.gov.br/radar/>. Acesso em: 10 set. 2023.

COLLINS, Patricia Hill; BILGE, Sirma. **Interseccionalidade**. Trad.: SOUZA, Rane. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2021.

COSTA, Emerson; MARANHÃO, Ney; JACOB, Valena. Trabalho Escravo Contemporâneo e a Estrutura da Inspeção Laboral no Brasil. **Revista LTr**, v. 85, n. 8, p. 969-981, 2021.



FAGUNDES, Maurício Krepsky. Trabalho escravo e pandemia: os desafios da inspeção do trabalho na promoção do trabalho digno. **Laborare**, a. 3, n 5, 2020, p. 87-105. Disponível em: <https://revistalaborare.org/>. Acesso em: 25 ago. 2023.

PEREIRA, Marcela Rage. Breve análise do papel do afeto na perpetuação da invisibilidade do trabalho escravo doméstico no Brasil. **Rev. TST**, São Paulo, vol. 88, n. 1, jan/mar 2022, p. 212-229.

SANTOS, Elisiane; GONZÁLEZ, Ana Lúcia Stumpf. Interseccionalidades de raça, gênero e geracionais no trabalho doméstico e o sistema de justiça na garantia de direitos fundamentais. **Rev. Trib. Trab. 2. Reg.**, São Paulo, n. 26, 2021, p. 106-125.

VIRGINIO, Jamile Freitas. A fiscalização do trabalho escravo doméstico contemporâneo e a inviolabilidade domiciliar: uma análise sob a ótica do poder de polícia administrativa da Inspeção do Trabalho. **Revista da Escola Nacional da Inspeção do Trabalho**, n 6, 2022. Disponível em: <https://enit.trabalho.gov.br/revista/index.php/RevistaEnit/issue/view/6>. Acesso em: 8 out. 2023.

WYZYKOWSKI, Adriana Brasil Vieira; RIBEIRO, Thaís Lima. A (in)visibilidade do trabalho doméstico análogo ao de escravo: um estudo casuístico da trabalhadora doméstica resgatada em Elísio Medrado/BA, em 2017. **Laborare**, v. 5, n. 9, jul-dez/2022, p. 230-252. DOI: <https://doi.org/10.33637/2595-847x.2022-142>

## CHALLENGES AND PERSPECTIVES OF COPING WITH DOMESTIC SLAVE WORK IN BRAZIL

**ABSTRACT:** The exploitation of enslaved labor presents significant numbers, with more than 60 thousand rescues carried out by labor inspections, from 1995 to 2022. Domestic work like slavery comprises a serious situation, but still invisible. Contemporary domestic slavery is discussed based on the role of labor inspection in tackling the problem. To this end, the profile of domestic slave labor in Brazil is presented, based on data on rescues that occurred until 2022. Afterwards, the inspection experience in this confrontation is exposed. Regarding the methodological aspect, bibliographical and documentary references are combined, using statistical data, narrative fragments of inspections and doctrinal discussions, in a way articulated with everyday reflections and experiences. To this end, statistical data from the Labor Inspection in Brazil were collected, systematized, and analyzed, originating from inspection reports and infraction notices. Based on information resulting from 118 inspections of situations of contemporary



slave labor in domestic activities during the indicated period, a set of 856 infraction notices drawn up in the 67 occurrences in which work in conditions analogous to slavery was confirmed was identified. As a result, the portrait of contemporary domestic slavery is exposed, shaped by the main irregularities highlighted. The experience of the Minas Gerais Labor Tax Audit in combating domestic work was also revisited, especially given the growing number of complaints and the national impact observed following the “Madalena case”.

**Keywords:** Contemporary slavery. Housework. Labor Inspection.



# ESTÍMULO À ADIMPLÊNCIA DE MULTAS ADMINISTRATIVAS TRABALHISTAS NO BRASIL: UMA ANÁLISE A PARTIR DA CIÊNCIA COMPORTAMENTAL

Eva Patrícia Gonçalo Pires Tormin<sup>1</sup>

**Sumário:** 1 Introdução. 2. As políticas públicas e a abordagem comportamental; 3. O processo administrativo trabalhista e a inadimplência no pagamento de multas; 4. Metodologia; 5. Resultados obtidos e análise; 5.1. Sugestões para ajuste de conteúdo da decisão proferida em primeira instância e respectiva notificação; 5.2. Sugestões para alteração da sistemática voltada à notificação para pagamento da multa; 5.3. Sugestões para alteração da sistemática voltada ao pagamento da multa; 6. Considerações finais

## RESUMO

A inadimplência no pagamento de multas administrativas trabalhistas no Brasil representa grande problema ao Estado, destacadamente por representar falha em mecanismo voltado à inibição de práticas irregulares que vulneram direitos basilares dos trabalhadores do país, além de queda na arrecadação. O uso da abordagem comportamental para o desenho de políticas públicas tem sido crescente e pode subsidiar a o diagnóstico e a formulação de soluções voltadas à promoção do *compliance* no pagamento dessas multas. O presente estudo propôs estudar o problema à luz da Ciência Comportamental, tendo-se revisto conceitos centrais relacionados a esse campo científico. Realizou-se descrição detalhada de procedimentos relativos ao andamento do processo administrativo trabalhista no Brasil. Em vista disso, selecionaram-se, como objetos de estudo, os processos administrativos eletrônicos de auto de infração, com destaque às fases de decisão em primeira instância e imposição de multa, de notificação do Autuado quanto a essa decisão e de pagamento da multa. Utilizou-se o recurso metodológico proposto pela ferramenta SIMPLES MENTE, desenvolvida pelo Laboratório de Inovação em Governo da Escola Nacional de Administração Pública, para, inicialmente, identificar *insights* de elementos comportamentais, apontados na literatura e na prática. Em seguida, foram propostas ideias de intervenção para atuação em políticas públicas, estruturadas segundo três grupos: sugestões para ajuste de conteúdo da Decisão proferida em primeira

---

<sup>1</sup> Auditora-Fiscal do Trabalho. Doutoranda em Políticas Públicas na Escola Nacional de Administração Pública - ENAP (2023 - atual). Mestre em Direitos Sociais e Processos Reivindicatórios (IESB/2019-2022). MBA em Normas e Padrões Internacionais de Auditoria Interna (2022). Pós-graduação em Direito Constitucional (2017), em Direito Administrativo (2017) e em Engenharia de Segurança do Trabalho (2020). Possui graduação em Engenharia Civil (Universidade Federal de Goiás/2008) e em Direito (UDF Centro Universitário/2013).

instância e respectiva Notificação; sugestões para alteração da sistemática voltada à notificação para pagamento da multa; e sugestões para alteração da sistemática voltada ao pagamento da multa. Os resultados apontam que possíveis intervenções construídas a partir da abordagem comportamental têm o potencial de estimular o pagamento de multas administrativas trabalhistas, de modo que o fortalecimento desse mecanismo que coíbe a prática de condutas irregulares exprime, em última instância, o incremento da tutela estatal sobre a proteção de direitos fundamentais do trabalhador.

**Palavras-chave:** multas administrativas trabalhistas; Inspeção do Trabalho; compliance; insights comportamentais.

## 1. INTRODUÇÃO

O campo das Ciências Comportamentais tem observado utilização crescente, por diversos países, no desenho de políticas públicas (OCDE, 2017; World Bank Group, 2015). Tem-se ampliado, nessa seara, a compreensão de que o processo de tomada de decisões por parte daqueles envolvidos nessas políticas, sejam os seus formuladores, executores e, até mesmo, aqueles a quem se destinam – os cidadãos –, muitas vezes não partem de um sistema analítico e racional, de modo que decisões melhores podem ser obtidas a partir de intervenções comportamentais que favoreçam a opção pela melhor escolha.

Um problema existente na atualidade, e que poderia se beneficiar da abordagem comportamental para a busca de soluções ou pontos de melhoria, é a grande inadimplência no pagamento de multas administrativas trabalhistas no Brasil.

As multas administrativas trabalhistas são o resultado de um longo e custoso percurso conduzido pela máquina estatal brasileira, sendo parte de um mecanismo constituído para, por meio da coerção da prática de condutas irregulares, assegurar o cumprimento dos direitos dos trabalhadores do país.

Em vista disso, o presente estudo teve por objetivos identificar possíveis *insights* comportamentais relacionados à inadimplência no pagamento de multas administrativas trabalhistas e, em seguida, propor ideias de intervenção que possam contribuir com o adimplemento dessas obrigações. Para tanto, utilizou-se de ferramenta denominada SIMPLES MENTE (ENAP, 2019), desenvolvida pelo



Laboratório de Inovação em Governo da Escola Nacional de Administração Pública – GNova – ENAP.

O estudo teve por enfoque os processos eletrônicos de autos de infração e abordou procedimentos disponíveis em sítio eletrônico da Secretaria de Inspeção do Trabalho – SIT, além de modelos de documentos utilizados nesses processos. Das várias fases identificadas no trâmite do processo administrativo de auto de infração, foi conferido maior enfoque à de decisão em primeira instância com imposição da multa, à de notificação do Autuado quanto à decisão e multa imposta e à fase de pagamento da multa, tendo-se avaliado pontualmente algumas interferências de outras fases. Foram descritos alguns conceitos relevantes no campo das Ciências Comportamentais e foi feita revisão do procedimento envolvido até a constituição definitiva da multa administrativa trabalhista e de seu pagamento.

O estudo do estímulo à adimplência no pagamento das multas administrativas trabalhistas é importante ao Estado, uma vez que, com a ampliação da adimplência no pagamento dessas multas, um montante maior de recursos tenderá a ser arrecadado. Ainda, o Estado verificará o melhor uso dos recursos públicos para a prática das condutas que visa a tutelar.

Ademais, o tema mostra-se de grande importância, uma vez que, ao fortalecer mecanismo que coíbe a prática de condutas irregulares, avigora-se a tutela estatal sobre a proteção do trabalhador.

## **2. AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A ABORDAGEM COMPORTAMENTAL**

O World Bank Group, em seu “Relatório de Desenvolvimento Mundial 2015: Mente, Sociedade e Comportamento” (tradução livre) (World Bank Group, 2015), aponta que a fundação analítica da política pública veio tradicionalmente de uma teoria econômica padrão, a qual assume, sob a perspectiva comportamental, que as pessoas processam informações sem vieses e a partir de cálculos cuidadosos. Esse comportamento, contudo, não se observa na prática, a partir da constatação de diversas situações que as decisões não parecem racionalmente construídas, razão pela qual os economistas passaram a considerar a importância de possíveis impactos do comportamento humano no desenho e na testagem de políticas públicas.



O modelo do agente racional (Campos Filho; Sigora; Bonduki, 2020), ou “homo economicus”, cujas decisões seriam tomadas apenas com base do uso da razão e sem interferências emocionais, muito se encontra nos fundamentos do utilitarismo, que defende a maximização da felicidade e do prazer como o fator motivador da tomada de decisão humana (Bentham, 2010; Mill, 2010). Esse modelo tem perdido espaço diante da verificação de que nem sempre as pessoas tomam decisões com base na razão, inclusive muitas vezes contra seu melhor interesse (Campos Filho; Paiva, 2021).

O filósofo Michael J. Sandel (2014), em sua obra "Justiça: o que é fazer a coisa certa", ao apresentar diversos casos relacionados ao processo de tomada de decisão humana, demonstra que esse processo vai além de abordagens simplistas segundo as quais a decisão seria norteadas apenas pela maximização do seu bem-estar e da felicidade daquele que decide, alcançando patamares relacionados à dignidade da pessoa humana, ao senso de justiça, e a valores morais, de modo que o julgamento e a decisão perpassam aspectos de ordens éticas e filosóficas mais profundas.

Vários conceitos da Ciência Comportamental emergem nas discussões acerca da compreensão dos aspectos comportamentais no desenho da política pública. Um bom ponto de partida, inclusive adotado no já mencionado relatório do World Bank Group (2015), é a lógica da dualidade de sistemas de pensamento dos seres humanos na tomada de decisões e realização de julgamentos.

Quanto ao caso, Daniel Kahneman, psicólogo israelense vencedor do Prêmio Nobel de Economia, indica, em sua obra “Rápido e Devagar: Duas formas de pensar”, que o ser humano possui dois sistemas distintos de pensamos capazes de influenciar a tomada de decisões e julgamento, os quais denomina de “Sistema 1” e “Sistema 2” (Kahneman, 2012). O conhecimento sobre os pontos de fragilidade e fortaleza da utilização de cada um desses sistemas pode propiciar a tomada de decisões e realização de julgados de forma mais informada.

O autor resume o Sistema 1 como aquele que opera de forma automática, rápida, intuitiva e emocional, demandando pouco ou nenhum esforço e que não provoca nenhuma percepção de controle voluntário. Esse seria o sistema utilizado na maior parte das tarefas diárias, as quais são possibilitadas pela tomada de decisões

e realização de julgamentos de forma rápida, fundadas em intuições e heurísticas. Como pontos de fragilidade desse sistema, aponta-se que é possível a ocorrência de vieses cognitivos e erros em razão da adoção de atalhos mentais nem sempre precisos, como a conduta de aversão à perda, a heurística da disponibilidade e a ilusão da causalidade.

O Sistema 2, por sua vez, opera de forma lenta e racional, alocando atenção às atividades mentais mais complexas. Esse sistema está muitas vezes associado às experiências subjetivas, demandando esforço mental, escolha e concentração. Ainda que o sistema possibilite uma análise mais precisa e lógica de informações, por outro lado, pode gerar maior dispêndio de energia, com suscetibilidade à fadiga e à preguiça, e, como dito, é mais lento.

Além da compreensão da atuação desses sistemas no processo de tomada de decisão, orbitam ainda diversos aspectos propostos pela Ciência Comportamental que podem conduzir a um ou outro julgamento por parte de uma pessoa. Por exemplo, no processo de tomada de decisão, não se pode desconsiderar o fator de escassez da atenção humana.

Daniel Goleman (2014), em sua obra “Foco: a atenção e seu papel fundamental para o sucesso”, indica que a capacidade de foco do ser humano seria limitada, em razão de diferentes fatores, de modo que a sobrecarga cognitiva, as distrações externas e o esgotamento da força de vontade, por exemplo, poderiam diminuir a eficácia da atenção. Assim, o sucesso estaria fortemente relacionado à capacidade de se manter o foco. Esse ponto se torna destacadamente importante no desenho de políticas públicas que almejem a comunicação com os cidadãos, capturando a atenção destes para o que se quer comunicar.

Nesse contexto da atenção, pertinente abordar a questão dos ruídos eventualmente existentes na tomada de decisões humanas, tema abordado por Kahneman, Sibony e Sunstein (2021) na obra “Ruído: uma Falha no Julgamento Humano” (tradução livre). Esses ruídos enfrentados pelos tomadores de decisão, ao conferirem variabilidades não intencionais quando em situações semelhantes, podem propiciar resultados inconsistentes. Os autores, no capítulo 13 da obra, para diferenciarem vieses estatísticos dos ruídos, informam que os vieses psicológicos provocam vieses estatísticos quando os julgadores se desviam de um padrão

normativo em uma mesma direção, o que ocorre quando os vieses psicológicos são amplamente compartilhados; contudo, caso os julgadores estejam enviesados em direções ou proporções distintas, os vieses psicológicos provocam ruído. Contudo, seja como viés estatístico, seja como ruído, os vieses psicológicos sempre provocam erros.

O sistema dual de pensamento, as heurísticas, os vieses e os erros são também abordados por Richard Thaler, também vencedor do Prêmio Nobel de Economia, e Cass Sunstein, em sua obra “Nudge: improving decisions about Health, Wealth, and Happiness”, juntamente a outros aspectos comportamentais que interferem no processo de tomada de decisão, como a falta de auto controle, a aversão a perdas, a tendência ao padrão, bem como vieses decorrentes do otimismo, do excesso de confiança e do enquadramento (“*framing*”) (Thaler; Sunstein, 2008). Nesse contexto, os autores, ao explorarem como sutis alterações no ambiente ou na arquitetura de escolhas afetam o comportamento humano no processo de tomada de decisão, apresentam o *nudge* (em tradução livre, “toque” ou, como já utilizado, “empurrãozinho”) (Campos Filho; Sigora; Bonduki, 2020, p. 27) como uma intervenção voltada auxiliar as pessoas para que façam escolhas melhores e mais informadas, direcionadas a um caminho desejado, mantendo-se a liberdade de escolha, na perspectiva do paternalismo libertário.

Thaler e Sunstein (2008), ao citarem publicação feita em 1974 por Amos Tversky e Daniel Kahneman, apresentam três regras de bolso, ou heurísticas, a saber, a ancoragem, a disponibilidade e a representatividade, indicando que, ainda que essas regras possam ser comumente acessadas por serem rápidas e úteis, elas podem conduzir a vieses sistemáticos.

Ainda na obra, Thaler e Sunstein (2008) também abordam que a tomada de decisões pode se dar em razão do que pode ser traduzido como “comportamento de manada”, de modo que o uso de *nudges* sociais como arquitetura de escolha pode ser efetivo, já que as decisões de uma pessoa poderiam ser facilmente influenciadas pela pelas decisões tomadas por outras.

Os autores ilustram o caso com um exemplo de *nudge* social na área de conformidade e *compliance* fiscal. No caso, foram dados quatro tipos de informações a grupos de contribuintes: a um grupo, foi dito que o produto da arrecadação seria

direcionado a boas ações, incluindo educação, proteção policial e prevenção de incêndio; outros foram ameaçados com informações acerca do risco da punição em razão do não pagamento; outros foram informados sobre como eles poderiam ser auxiliados caso tivessem alguma dúvida sobre como preencher os formulários para pagamento dos tributos; e outros foram informados de que mais de 90 por cento da população do estado em que o experimento foi conduzido já teriam efetuado o pagamento integral de suas obrigações tributárias, o qual foi o único grupo que observou efeito significativo no aumento do pagamento de impostos (Thaler; Sunstein, 2008).

A partir do experimento, Thaler e Sunstein (2008) apontam que haveria uma tendência de inadimplência quanto aos tributos, por parte de alguns contribuintes, em razão de uma percepção equivocada de que o nível de *compliance* seria baixo, de modo que um comportamento desejado ou indesejado passa a ser afetado, em alguma medida, ao se direcionar a atenção dos que terão que tomar alguma decisão às decisões tomadas por outras pessoas. Nessa linha, os autores apresentam a informação, a pressão social e o *priming* como três influências sociais capazes de promover causas boas ou más, inclusive no âmbito público.

As intervenções comportamentais no desenho de políticas públicas na área de *compliance* no pagamento de tributos têm sido frequentemente observadas como forma de se buscar o aumento da arrecadação e a adimplência (Antinyan; Asatryan, 2019; OCDE, 2017; World Bank Group, 2015). *Nudges* por meio de uso de normas sociais, incentivos, reconhecimento social uso de lembretes, com abordagens segundo perfis dos contribuintes, dentre diversas outras medidas, vêm sendo estudadas quanto à sua efetividade, inclusive no Brasil (Fontes, 2020; Chettya; Mobarakb; Singhalc, 2014; Castiglioni; Lozza, 2021; Leets *et al*, 2020; Gillitzer; Sinning, 2018; Kettle *et al*, 2016; Doyle; Gallery; Coyle, 2009).

Nessa esteira, o estudo voltado à identificação de formas de estímulo à adimplência no pagamento de multas administrativas trabalhistas no Brasil em muito pode se beneficiar do conhecimento já construído na área do *compliance* tributário. A seguir, apresentam-se informações e procedimentos relacionados ao processo administrativo trabalhista no Brasil e o problema da inadimplência no pagamento das

multas constituídas a partir desse processo, com vistas a propiciar condições para abordagem do problema à luz das Ciências Comportamentais.

### **3. O PROCESSO ADMINISTRATIVO TRABALHISTA E A INADIMPLÊNCIA NO PAGAMENTO DE MULTAS**

A Auditoria Fiscal do Trabalho no Brasil possui competência legal para a lavratura de autos de infração sempre que, ao realizar ações fiscais, concluir pela existência de violação de preceito legal, conforme artigo 628, da Consolidação das Leis do Trabalho (Brasil, 1934).

Esses direitos tutelados pela atuação da Auditoria Fiscal do Trabalho encontram-se amparados pela Constituição Federal de 1988, que prevê o direito ao trabalho no rol de direitos sociais (artigo 6º) e contempla diversos direitos e garantias trabalhistas em seu artigo 7º (Brasil, 1988).

Ainda, vários são os tratados internacionais relativos aos direitos trabalhistas ratificados pelo Brasil, com especial destaque às Convenções da Organização Internacional do Trabalho – OIT, a exemplo da Convenção nº 182, sobre Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação Imediata para sua Eliminação, a Convenção nº 132, sobre Férias Remuneradas, e a Convenção nº 95, que trata da Proteção do Salário (OIT, 1952, 1981, 1999).

Diversos também são os instrumentos legais que tratam sobre o tema, com destaque à Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (Brasil, 1943), além daqueles de caráter infralegal, notadamente as Normas Regulamentadoras editadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego (Brasil, 2023).

Com a lavratura de um auto de infração, dá-se início a um processo administrativo, cujo trâmite deve observar, destacadamente, preceitos constitucionais, de direito administrativo e de direito do trabalho, além de outros instrumentos jurídicos aplicáveis.

Cabe, por oportuno, a diferenciação de que, além dos processos administrativos trabalhistas constituídos em razão de autos de infração lavrados, existem também aqueles que se constituem em razão de Notificação de Débito do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e da Contribuição Social – NDFC. Ambos

os casos encontram previsão no Título VII, da CLT, e são regidos pela Portaria MTP nº 667/2021 (Brasil, 1943, 2021). Contudo, somente os processos referentes aos autos de infração podem culminar na imposição de multas administrativas.

Esses processos tramitam, em primeira instância, nas Unidades Regionais de Multas e Recursos – UMR de cada estado e no Distrito Federal, também conhecidas como Seções ou Setores de Multas e Recursos, as quais compõem as estruturas das Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego de cada estado e do Distrito Federal, e, em segunda instância, na Coordenação Geral de Recursos – CGR, que compõe a estrutura da SIT (Brasil, 2021).

Atualmente, coexistem os processos administrativos trabalhistas físicos, compostos pelo passivo de autos de infração e NDFC gerados nesse formato anteriormente à migração para a modalidade eletrônica, e os processos eletrônicos.

Os processos físicos tramitam, materialmente, nas UMR de cada estado, quando em primeira instância, ou na CGR, na segunda instância, sendo que o trâmite formal desses processos é feito por meio de sistema denominado CPMR, o qual se encontra em desuso. Muitos procedimentos utilizados para o andamento de processos físicos, a exemplo de formatos de notificações e condutas para triagem de processos, não se encontram padronizados em nível nacional, podendo observar especificidades em cada UMR.

Os processos eletrônicos, por sua vez, tramitam por sistema denominado de Sistema Eletrônico de Processo Administrativo Trabalhista, também conhecido como “e-CPMR”, sob a gestão da CGR (Brasil, 2021). A utilização desse sistema propicia a padronização de diversos instrumentos e procedimentos a serem empregados por cada UMR para o trâmite dos processos desde a primeira instância.

Os autos de infração, ao longo do percurso administrativo, assegurados o contraditório e a ampla defesa, podem ser considerados totalmente procedentes, parcialmente procedentes ou improcedentes. Os processos administrativos relativos aos autos de infração podem ainda ser extintos, sem análise de mérito, quando houver prescrição, anistia, remissão ou decisão judicial transitada em julgado (Brasil, 2021). Somente os casos de procedência total e parcial resultam na imposição de multa ao Autuado.

Com o intuito de ilustrar o percurso de um processo administrativo trabalhista de auto de infração, apresenta-se a seguir o resumo relativo a caso em que o auto de infração foi considerado totalmente procedente: 1) início do processo administrativo com a lavratura do auto de infração; 2) realização de notificação do Autuado quanto ao auto de infração lavrado; 3) abertura de prazo 10 (dez) dias para apresentação de defesa pelo Autuado, a contar do recebimento da notificação; 4) realização de análise da regularidade formal do auto de infração e, caso apresentada defesa, dos termos da defesa; 5) decisão em primeira instância e, no mesmo ato, considerando que o auto de infração fora considerado procedente, imposição de multa; 6) notificação do Autuado quanto à decisão de primeira instância, incluindo a imposição da multa; 7) abertura de prazo de 10 (dez) dias para pagamento da multa com desconto de 50% (cinquenta por cento) ou para apresentação de recurso administrativo, a contar da data do recebimento da notificação; 8-a) caso o Autuado faça o pagamento da multa devida, arquivamento do processo; 8-b) caso o Autuado não faça o pagamento do valor devido da multa, inclusive quando há pagamento parcial do valor, e não apresente recurso, encaminhamento para a cobrança dos créditos não tributários constituídos (Brasil, 1964); 8-c) caso o Autuado não faça o pagamento do valor devido da multa, inclusive quando há pagamento parcial do valor, mas apresente recurso, encaminhamento do processo administrativo à CGR, para continuidade do processo (Brasil, 2021). Os itens 5, 6 e 7 são centrais ao presente estudo.

Para a efetivação do pagamento da multa administrativa trabalhista constituída a partir do trâmite anteriormente resumido, o Autuado deve buscar o sítio eletrônico da SIT denominado de “Processo Eletrônico de Autos de Infração e Notificações de Débito” (SIT, 2023a) e, de posse dos dados relativos ao processo administrativo – seja físico ou eletrônico – correspondente, fazer a emissão do Documento de Arrecadação de Receitas Federais – DARF.

A ausência de pagamento dessas multas, constituídas em definitivo, pode ensejar, dentre outras consequências, a positividade do Autuado quando da emissão de Certidão de Débitos Trabalhistas – CDT (Brasil, 2021; SIT, 2023b) e, se for o caso, o encaminhamento à Procuradoria da Fazenda Nacional – PFN, para inscrição em Dívida Ativa e cobrança judicial (Brasil, 2021, 1964, 1980).

A despeito das eventuais consequências que podem incidir sobre o Autuado caso não venha a efetivar o pagamento da multa trabalhista, há uma grande inadimplência. Quanto ao caso, é possível dizer que as multas trabalhistas são a representação de toda uma atuação estatal pretérita à sua imposição, que inicia com a previsão de regras jurídico-normativas relativas a determinado bem que deva ser protegido, a exemplo da edição de Normas Regulamentadoras, passa por uma ação fiscal que busca identificar sua eventual desproteção, culmina na lavratura de um auto de infração quando da verificação de irregularidade, perpassa várias etapas de um processo administrativo que mobiliza diversos aspectos do Estado até que, enfim, aquelas venham a ser definitivamente constituídas.

Dessa forma, a inadimplência no pagamento das multas administrativas trabalhistas, além de se constituir de um problema ao Estado em razão dos gastos já despendidos desde a realização da ação fiscal até o trâmite do processo administrativo como um todo, pode representar, em última instância, o descumprimento do dever estatal de desencorajar a prática de condutas que aviltam condições muitas vezes básicas ao trabalhador.

Diversos são os meios dos quais pode dispor o Estado para buscar sua adimplência das multas administrativas trabalhistas. O presente estudo propôs a abordagem do problema à luz das Ciências Comportamentais. A seguir, apresenta-se a metodologia empregada para abordar as possibilidades de estímulo à adimplência de multas administrativas trabalhistas a partir do campo das Ciências Comportamentais.

#### **4. METODOLOGIA**

O presente estudo sediou-se nas fases do processo administrativo trabalhista relacionados à decisão em primeira instância, que também impõe a multa, à notificação do Autuado quanto à decisão de primeira instância e à fase em que é possível o pagamento da multa, com ou sem desconto. Considerando a grande variabilidade havida nos procedimentos referentes aos processos físicos, limitou-se o estudo aos procedimentos concernentes aos processos eletrônicos.

Para abordar o problema referente ao estímulo à adimplência de multas administrativas trabalhistas, o presente estudo fez uso da ferramenta desenvolvida pelo Laboratório de Inovação em Governo da Escola Nacional de Administração Pública - GNova – ENAP denominada de SIMPLES MENTE (ENAP, 2019), cuja aplicação é descrita em diferentes publicações e já fora empregada em outros estudos (Campos Filho, 2020; Campos Filho; Sigora; Bonduki, 2020; Fontes, 2020; Melo *et al*, 2022).

O SIMPLES MENTE é uma ferramenta que possibilita a aplicação de *insights* comportamentais às políticas públicas e é assim denominada por ser acrônimo de alguns dos principais elementos comportamentais identificados pelo seu desenvolvedor: “S” de Simplificação, “I” de Incentivos, “M” de Mensageiro, “P” de *Priming*, “L” de Lembretes e compromissos, “E” de Emoção, “S” de Saliência, “M” de Modelos mentais, “E” de Ego, “N” de Normas sociais, “T” de Tendência pelo padrão e “E” de Escassez.

Inicialmente, foi realizado diagnóstico de possíveis *insights* comportamentais relacionados a cada um dos elementos que compõem o acrônimo quanto às diferentes fases do processo administrativo. Nessa etapa, foram utilizadas as informações disponíveis no sítio eletrônico da SIT relativo ao Processo Eletrônico de Autos de Infração e Notificações de Débito (SIT, 2023a).

Ainda, foram utilizados como modelos de Notificação Postal e de Decisão de primeira instância empregados para os casos de processos eletrônicos. Esses modelos foram gerados mediante ajustes feitos a partir de notificações e decisões reais, disponíveis publicamente. Referidos modelos são apresentados, respectivamente, nos Anexos I e II.

Após a realização do diagnóstico, passou-se, então, ao levantamento de possíveis ideias que poderiam ser propostas para intervenção em cada caso. Essa etapa foi fundamentada nas informações propostas pela própria ferramenta SIMPLES MENTE (Campos Filho; Sigora; Bonduki, 2020), à luz de referências bibliográficas do campo das Ciências Comportamentais.

A seguir, são apresentados os resultados obtidos e sua análise, organizados com a indicação do elemento comportamental correspondente a cada caso entre parêntesis ao final de cada *insight* ou ideia apresentados.

## 5. RESULTADOS OBTIDOS E ANÁLISE

A partir da aplicação da metodologia SIMPLES MENTE, verificaram-se *insights* e ideias de intervenção relacionados a todos os elementos comportamentais identificados pelo acrônimo.

Tem-se, inicialmente, que o veículo utilizado para a efetivação da imposição da multa é uma decisão exarada pela autoridade administrativa de primeira instância, em que se confere a procedência – total ou parcial – ao auto de infração e, no mesmo documento, é informada sobre a imposição da multa. O documento é intitulado “Decisão” (Anexo II). O Autuado toma ciência da Decisão exarada e de outras informações por meio de Notificação identificada como “Notificação de Procedência de Documento Fiscal” (Anexo I).

Nesse sentido, primeiramente, verificou-se que os títulos de ambos os documentos, seja aquele entregue ao Autuado em seu endereço (“Notificação de Procedência de Documento Fiscal”), seja aquele obtido a partir do acesso ao sistema (“Decisão”) não são claros no sentido de que eles também representam uma multa a ser paga pelo Autuado, podendo fazer com que o Autuado ou qualquer de seus prepostos, em um contato imediato com a notificação recebida em seu endereço ou com o documento obtido no sistema eletrônico, criam que se tratem apenas de uma decisão, sem outra medida a ser tomada, ao menos de imediato (Saliência).

Em segundo lugar, identificou-se que, para a realização do pagamento da multa, o Autuado deve, com a Notificação em mãos, procurar um sítio eletrônico, inserir manualmente diversos dados constantes da Notificação, para então ter o DARF gerado e, assim, poder efetivar seu pagamento. Trata-se de processo de complexidade relativa, demandando um esforço do usuário para o cumprimento da tarefa, aproximando-se da perspectiva do Sistema 2 (Kahneman, 2012) (Simplificação).

Aliás, essa tarefa ainda pode se destacar por ser diferente da prática usual do Autuado, cujas demandas por pagamento, em geral, podem vir já no formato de boletos ou outros meios de pagamento, inclusive com códigos de barras, sem a necessidade de medidas adicionais para que sejam gerados, bastando apenas que

sejam pagos. Essa prática, inclusive, é comumente adotada por outros órgãos de fiscalização (Simplificação, Modelos Mentais).

A dificuldade na emissão do DARF pode ainda conduzir à procrastinação, o que pode culminar na ausência de pagamento da multa (Simplificação, Lembretes E Compromissos). Adiante, o aspecto da procrastinação será novamente tratado.

Adicionalmente, levantou-se a possibilidade de que os documentos exarados pela primeira instância administrativa possam não ser claros quanto às informações relativas à imposição da multa, seja por conterem outras informações além daquelas referentes à forma como é possível realizar o pagamento da multa, seja por não ser de fácil compreensão o procedimento para que o Autuado possa gerar o Documento para pagamento da multa (Simplificação).

Na Notificação, é possível perceber uma profusão de informações sequenciadas, a exemplo do acesso ao processo e à íntegra do processo, do modo de obtenção de informações e dúvidas frequentes, da desnecessidade de apresentação do comprovante de pagamento do DARF (informação que inclusive se encontra em negrito na Notificação), de informações sobre casos relativos a outros tipos de processos administrativos que não os de auto de infração, da indicação de canais de comunicação e das informações processuais. Dentre essas diversas informações, encontram-se as orientações para pagamento da multa, redigidas sem destaque. Com isso, ao ter contato com a Notificação, é possível que o Autuado não identifique, ao menos de imediato, como deve proceder para a quitação do débito trabalhista (Simplificação, Saliência).

Na Decisão, por sua vez, é possível perceber uma maior presença de informações referentes ao procedimento para apresentação de recurso administrativo (são utilizados três parágrafos para essa finalidade) em relação às informações referentes à notificação para pagamento da multa (apenas um parágrafo é dedicado a essa finalidade). Ainda quanto ao documento, a última mensagem indicada é sobre o recurso, o que pode direcionar o foco do Autuado apenas para o aspecto referente à apresentação de recurso administrativo, e não para o pagamento da multa. Aliás, não resta clara, no documento, a relação entre o pagamento da multa e a apresentação de recursos, o que pode gerar dúvidas por parte do Autuado (Tendência pelo Padrão, Simplificação).

Aliás, também foi identificada, nesse contexto, a ausência da especificação, na Decisão e na Notificação, da data em que a multa poderia ser paga com desconto. A definição dessa data, por inteligência do artigo 636, §6º, da CLT (Brasil, 1943), é feita ao se contarem 10 (dez) dias desde quando o Autuado recebeu a notificação postal ou pessoal. Essa contagem é feita por aquele que efetivará o pagamento, e a data obtida deverá ser lançada manualmente no sistema que gera o DARF. Essa tarefa pode se tornar complexa, uma vez que deve ser executada manualmente pelo Autuado, o qual, além de ter que realizar mais etapas para chegar à conclusão da tarefa, nem sempre dispõe de informações precisas no momento de gerar o Documento para pagamento da multa (Simplificação).

É necessário esclarecer, quanto ao caso, ser possível que a correspondência postal com a Notificação seja recebida, no estabelecimento do Autuado, por algum preposto (por exemplo, agentes de portaria ou de secretaria), que não necessariamente corresponde ao setor interno responsável por efetivar o pagamento da multa (comumente os setores de contabilidade e financeiro). Isso propicia a ocorrência de um desencontro de informações, capaz de tornar incorreta a contagem do prazo para pagamento com desconto por parte daqueles que farão a emissão do DARF (Simplificação). Aliás, é possível que a relevância do conteúdo da Notificação não seja percebida por aqueles que a recebem, em relação às diversas outras correspondências eventualmente recebidas, notadamente por não haver qualquer sinal externo no envelope ou na carta da notificação que indique o assunto ou a relevância de seu conteúdo, de modo que essa relevância somente pode vir a ser constatada após a abertura e leitura da correspondência. Isso pode contribuir para que as correspondências sejam entregues ao responsável pelo pagamento após considerável decurso de tempo ou, até mesmo, sejam erroneamente destinadas dentro do estabelecimento do Autuado (Saliência).

Impende ainda acrescentar que a informação sobre a data da efetiva entrega da Notificação muitas vezes não é disponibilizada pelo prestador do serviço de postagem em tempo hábil (dentro dos dez dias para pagamento com desconto), de modo que nem a autoridade que impôs a multa possui condições de precisar a data da entrega da notificação dentro de alguns dias após a sua efetivação. Gera-se

ambiente de incerteza que pode dificultar o pagamento da multa administrativa trabalhista dentro do prazo com desconto legal (Simplificação, Mensageiro).

Ainda que o caso sob análise tenha se pautado pelos modelos de notificação e de decisão correspondentes ao processo eletrônico, torna-se relevante reconhecer a coexistência de dois tipos de processos (físicos e eletrônicos), notadamente porque possuem formas diferentes de emissão de DARF para cada caso (SIT, 2023c, 2023d). Ainda que, na Notificação analisada, esteja especificado o caminho que culmina na emissão de DARF para processos eletrônicos, é possível que o Autuado se direcione ao sítio eletrônico diretamente por seu endereço raiz, que é o primeiro a ser colacionado à Notificação, e a partir dali, tente obter a informação sobre a emissão do Documento. Nessa esteira, verificou-se que a Decisão não informa ao Autuado qual o tipo de seu processo – se físico ou eletrônico, possibilitando que haja confusão, por parte do Autuado, no momento da emissão de DARF, tentando emití-lo para um processo físico a partir do caminho correspondente ao processo eletrônico, e vice-versa (Simplificação).

Outro aspecto que se destacou foi a situação em que o Autuado sofrera mais de uma autuação, de modo que tenha mais de uma multa a ser paga. No caso do processo eletrônico, a Notificação enviada ao Autuado conterà, nessa situação, a indicação dos dados para acesso e emissão do DARF para cada processo. Contudo, o Documento para pagamento da multa deverá ser gerado individualmente, um a um. Esse procedimento, além de sobrecarregar o Autuado com mais etapas a serem cumpridas, pode ainda contribuir com a confusão quanto ao pagamento dos DARF, propiciando condições para que algum possa acabar sendo esquecido. Aliás, cabe ressaltar que, nesse momento de geração do DARF, não há qualquer aviso referente à existência de multas não pagas correspondentes a outros processos do mesmo Autuado, seja dentro ou fora da ação fiscal que ensejara a imposição da multa sob consulta (Simplificação, Lembretes E Compromissos).

Ainda quanto aos *insights*, constatou-se que não há demonstração, na Decisão ou na Notificação, da importância do pagamento das multas para a sociedade, sendo que aquele que realiza seu pagamento não identifica qual o direcionamento dos valores arrecadados a partir das multas pagas (Incentivos).



Outro aspecto do qual não se pode olvidar é que a multa administrativa trabalhista é consequência de uma ação fiscal previamente realizada. A ação fiscal, por sua vez, pressupõe que o Autuado teve seu estabelecimento e seus procedimentos de trabalho auditados por um agente estatal, o qual, a partir da identificação de irregularidades à luz da legislação trabalhista, vem a lavrar os autos de infração. Esse procedimento, nessa esteira, pode ser interpretado, pelo Autuado, como uma “crítica” proveniente do Estado – personificado em seu agente e na instituição à qual este pertence – quanto às escolhas feitas e as formas utilizadas para a gestão de seu negócio. Essa percepção de crítica, por parte do Autuado, pode gerar resistência deste para que venha a efetivar o pagamento da multa decorrente do auto de infração lavrado, ainda que o pagamento dessa multa, sob o ponto de vista racional, pudesse ser a opção feita pelo Autuado caso não refreado pela impressão de autoimagem negativa associada à multa (Ego).

Aliás, ainda no âmbito de eventuais influências da ação fiscal em relação a aspectos comportamentais que podem desincentivar o pagamento de multas, é também possível que alguns sentimentos, como raiva e inconformismo, sejam despertados naquele que sofrera a Autuação, o que pode conduzir à decisão do Autuado de não realizar o pagamento da multa, ainda que isso seja contra o seu interesse racional (Emoção).

Importante ainda mencionar que foi identificada que a forma de estruturação de canais de comunicação para esclarecimento de dúvidas quanto ao pagamento de multas pode propiciar fragilidades sob a perspectiva comportamental. No sítio eletrônico para a emissão do pagamento, há um campo de “canais de atendimento”, em que são indicados telefone e e-mail correspondentes às diferentes UMR de cada estado da federação (SIT, 2023e). Ainda, já um campo identificado como “Instruções> Pagamento de Multa de Auto de Infração” que contém alguns esclarecimentos sobre como é feita a emissão do DARF para o pagamento da multa (SIT, 2023f). São feitas remissões a essas informações na Notificação (Anexo I).

De plano, é possível constatar que a obtenção de respostas a eventuais dúvidas não se encontra facilitada, demandando, além da busca ativa por parte do Autuado para localizar o canal de atendimento, que este faça uma ligação ou envie, por e-mail, a dúvida (Simplificação, Mensageiro).

Ainda, é possível inferir a ausência de padronização na forma de atendimento e, até mesmo eventualmente, nas respostas às eventuais dúvidas por parte dos Autuados, já que cada UMR pode ser individualmente acionada. Isso pode fazer com que o Autuado se sinta confuso quanto à confiabilidade nos canais utilizados e nas informações obtidas (Mensageiro).

Quanto às Instruções fornecidas no sítio eletrônico, no campo “Informações e Dúvidas Frequentes Sobre o Pagamento de Multas > Como efetuar o pagamento da multa decorrente do Auto de Infração”, identificou-se que o roteiro apresentado para a emissão da multa faz referência apenas à emissão de DARF para o processo eletrônico, o que pode conduzir novamente à confusão do Autuado, caso seu processo seja físico (Mensageiro).

Outro aspecto comportamental que se destaca na análise do caso é o esquecimento ou desconhecimento, por parte do Autuado, quanto aos fatos que ensejaram a lavratura do auto de infração. Para tanto, é necessário registrar que, em razão do muitas vezes longo percurso do processo administrativo trabalhista, há um lapso de tempo considerável entre a ação fiscal, a lavratura do auto de infração, a notificação do Autuado quanto ao auto de infração lavrado, a eventual análise de defesa apresentada, a decisão do processo e, finalmente, a notificação do Autuado quanto à decisão de procedência do auto de infração, para pagamento da multa administrativa. Assim, ainda que a notificação para pagamento da multa tenha ocorrido em tempo recente, pode ocorrer que o Autuado não mais se recorde dos fatos que ensejaram a lavratura da peça fiscal ou que eventualmente deles nem tenha participado, nos casos de sucessão ou de alteração dos quadros societários, por exemplo (Lembretes e Compromissos).

Aliás, esse esquecimento da relação entre a multa a ser paga e os fatos que lhe deram origem podem conduzir o Autuado a um sentimento de desconfiança, que resulte em hesitação no pagamento da multa (Lembretes e Compromissos).

Ainda quanto ao tema, é relevante mencionar que, após o envio da Notificação de Procedência de Documento Fiscal, não são enviadas ao Autuado novas notificações ou lembretes para que seja efetivado o pagamento da multa. A ausência desses lembretes pode contribuir com a falta de pagamento da multa em razão do

esquecimento e até mesmo da procrastinação por parte do Autuado (Lembretes e Compromissos).

Outro aspecto que se cogita, nessa seara, é o de que Notificação, abrindo o prazo para o pagamento da multa, tenha sido entregue em momento inoportuno ao Autuado sob vários aspetos de gestão, notadamente na perspectiva financeiro-orçamentária. Comumente, os ciclos de pagamento de uma empresa – e até mesmo no caso de pessoas físicas – são dados a partir da unidade mensal, sendo que o Autuado ou seus setores administrativos, em geral, já se organizam previamente levando isso em consideração. Assim, a depender do momento em que é entregue a Notificação, o prazo de 10 (dez) dias para pagamento com desconto pode não ser suficiente para viabilizar a organização administrativa interna do Autuado para pagamento da multa ou, ainda, pode coincidir com momento de escassez de disponibilidade – financeira, de pessoal e outros – do Autuado, culminando com o não pagamento tempestivo da multa (Escassez, Lembretes e Compromissos).

Um outro aspecto identificado, na perspectiva dos *insights*, é a possibilidade de que a ausência de pagamento pontual às multas trabalhistas se deva à ausência de maiores e efetivas repercussões (administrativas, cíveis ou outras) em outras ocasiões em que o Autuado sofrera outras autuações. Também é possível que tenha havido uma percepção, por parte do Autuado, de que seria uma conduta social comum o não pagamento dessas multas, sendo que a baixa eficácia de medidas de cobrança, notadamente dos créditos de baixo valor, pode proporcionar impactos ainda mais significativos nessa percepção (Normas Sociais).

Diante dos *insights* apresentados, e ainda com o uso da ferramenta SIMPLES MENTE, foram levantadas possíveis ideias de intervenção, apresentadas a seguir.

#### 5.1. SUGESTÕES PARA AJUSTE DE CONTEÚDO DA DECISÃO PROFERIDA EM PRIMEIRA INSTÂNCIA E RESPECTIVA NOTIFICAÇÃO

Em relação ao conteúdo da Notificação e da Decisão, sugere-se, em princípio, que seus títulos sejam alterados, de modo a contemplar, também, a informação de que se tratam de notificação para pagamento de multa, passando de “Decisão” para, por exemplo, “Decisão e Notificação para Pagamento de Multa”, e de “Notificação de

Procedência de Documento Fiscal” para, por exemplo, “Notificação de Procedência de Documento Fiscal e Abertura de Prazo para Pagamento de Multa”, salientando a dupla finalidade dos instrumentos e sua diferenciação em relação a outros modelos de documentos fiscais porventura recebidos de outros Órgãos (Saliência, Modelos Mentais).

Quanto à Notificação, uma ideia que poderia ser empregada para conferir maior clareza quanto à forma de pagamento das multas é a redução das informações ali contidas, mantendo-se o estritamente necessário a esse tipo de comunicação, de modo a assegurar a atenção do Autuado. Quanto ao caso, por exemplo, conforme Anexo I, verificou-se que constam, praticamente em duplicidade, os meios de acesso ao processo administrativo (segundo parágrafo) e à íntegra do processo (terceiro parágrafo), sendo possível que se faça a opção por apenas uma das informações (Simplificação).

Também na Notificação, verificou-se a existência de informações desnecessárias ao caso do Auto de Infração, a exemplo de informações relativas aos processos de Notificação de Débito de FGTS. Referida informação poderia ser inserida apenas nos processos correspondentes a esse caso (Simplificação).

Outra possível melhoria que poderia ser implementada, na Notificação, com foco no estímulo ao pagamento da multa, é o destaque da forma de pagamento da multa com o uso do formato negrito. Pondera-se que foi feita a opção, na Notificação, pelo destaque à desnecessidade de envio do comprovante de pagamento da multa, muito provavelmente porque essa fosse uma prática comum por parte dos Autuados; contudo, ao dar-se destaque a essa informação, pode ter sido comprometida a atenção conferida ao parágrafo anterior, que indica a forma como a multa deve ser paga, de modo a priorizar o acessório em detrimento do principal (Saliência).

Ainda na Notificação, quanto à indicação das “Informações de Dúvidas Frequentes”, referida informação poderia ser eventualmente melhor aproveitada caso situada ao final da Notificação, após a leitura de todas as informações relevantes contidas no próprio documento. Ainda, o alinhamento entre a denominação utilizada na Notificação (“Informações de Dúvidas Frequentes”) e aquela utilizada no sítio eletrônico (“Instruções”) também poderia ser salutar à mitigação de eventuais desencontros de informações por parte do Autuado (Simplificação).

Ademais, quanto ao conteúdo da Notificação, outra possibilidade seria a supressão das informações relativas aos canais de comunicação para saneamento de dúvidas, uma vez que essas informações podem ser obtidas a partir da consulta às Instruções, anteriormente referenciadas e constantes da Notificação, ou, alternativamente, que seja feita a opção por consignar no documento apenas uma das informações – ou o telefone ou o e-mail –, como forma de reduzir a quantidade de dados constantes do documento (Simplificação).

Além da Notificação, é necessário considerar que, muitas vezes, o Autuado pode focar apenas no teor da Decisão. Dessa forma, outra medida cuja utilização poderia ser benéfica é a alteração do conteúdo da Decisão (Anexo II), passando a esclarecer que o prazo para o pagamento da multa começou a correr da data do recebimento da Notificação e a informar e destacar, também no documento, o procedimento para a emissão da multa (Tendência pelo Padrão, Simplificação, Saliência).

Ainda quanto à Decisão, sugere-se alteração de conteúdo e até mesmo topográfica do documento, de modo a posicionar as informações referentes ao pagamento da multa, em relação àquelas que indicam os procedimentos correspondentes à elaboração de recursos administrativos, como a escolha padrão. Quanto ao caso, maiores estudos e testagens podem ser elaborados para melhor definir essa modelagem (Tendência Pelo Padrão, Saliência).

Diante da possibilidade de haver dúvida, por parte do Autuado, quanto à data de recebimento da Notificação, poderia ser instrumento de facilitação a inserção, no corpo da Notificação e da Decisão, de campo em que se indique como consultar essa informação, como por exemplo: “consulte aqui a data de recebimento desta notificação”, com clara indicação do número de rastreamento emitido pelo serviço de postagem (Simplificação, Lembretes e Compromissos).

Outra possível conduta seria a inclusão, na Decisão e/ou na Notificação, de esclarecimento quanto às consequências do não pagamento da multa ao Autuado, inclusive quanto à sua imagem pública. Pode ser informado, por exemplo, que o não pagamento da multa pode culminar na emissão de certidão positiva de débitos trabalhistas em face do Autuado. Essas informações podem estimular o pagamento

das multas de forma tempestiva como forma de o Autuado não desejar prejuízos à própria imagem (Incentivos, Ego).

Quanto à Notificação, sugere-se que a parte externa da carta/envelope contenha designações diferenciadoras da urgência e da relevância de seu conteúdo em relação a outras correspondências, podendo ser acrescidos, na parte externa, os termos “Urgente” ou “Notificação para Pagamento de Multa”, inclusive com o uso de caixa alta (Saliência).

Sugere-se, ainda, estudos ulteriores para avaliar impactos da inclusão, na Notificação e/ou na Decisão, ou ainda em outros meios de comunicação com o Autuado, de informações quanto à destinação dos valores arrecadados com as multas trabalhistas, que podem representar formas de estímulo ao Autuado para que efetive o pagamento das multas diante de suas finalidades (Incentivo).

Por fim, também seria possível a testagem da eficácia de inclusão, nas comunicações com o Autuado, de normas sociais voltadas ao estímulo do pagamento em dia das multas, como por exemplo de dados e informações que indiquem como a região do Autuado se comporta em relação ao perfil de pagadores de outras localidades, bem como indicando os ganhos ou as perdas públicos com a realização do pagamento em dia, como feito no estudo descrito por Thaler e Sunstein (2008) (Normas Sociais).

## 5.2. SUGESTÕES PARA ALTERAÇÃO DA SISTEMÁTICA VOLTADA À NOTIFICAÇÃO PARA PAGAMENTO DA MULTA

Inicialmente, quanto à sistemática de notificação ao Autuado acerca da multa imposta, algumas alternativas foram levantadas. Uma primeira seria enviar, juntamente à Notificação, documento para pagamento da multa já emitido, inclusive com códigos de barras, de modo a facilitar o pagamento. Ao tempo em que essa parece ser a medida que carrega maior simplificação ao Autuado para pagamento da multa, de outra ponta, demanda alteração normativa, uma vez que a prescrição da contagem de prazos, de modo condicionado à data de recebimento da notificação, decorre de previsão legal (Brasil, 1943). Para tanto, seria possível a alteração do instrumento legal para condicionar o prazo final para pagamento da multa com

desconto à data de postagem da Notificação, por exemplo, preferencialmente com a ampliação do prazo de 10 (dez) dias para outro que pudesse assegurar ter havido decurso de tempo razoável entre a data do recebimento da notificação, pelo Autuado, e o prazo indicado no instrumento de pagamento que lhe fora enviado (Simplificação, Modelos Mentais, Lembretes e Compromissos).

Outra medida que pode se mostrar eficaz para a efetivação do pagamento de multas administrativas trabalhistas é o envio de novas notificações, ao Autuado, para que o pagamento venha a ser efetivado, ainda que sem o desconto. O envio de lembretes no decurso do prazo de pagamento com desconto, qual seja, o de 10 (dez) dias, poderia ser feito por meio do envio de mensagem, como por exemplo, “Não perca o desconto de R\$XX (valor da multa)”, indicando o valor real de desconto que seria perdido, em linha com o *insight* de aversão a perdas, elencado no elemento Incentivos. Contudo, passado esse prazo e persistindo a multa sem pagamento, não são enviados lembretes para que aquela seja quitada, ainda que sem desconto, antes do envio à Procuradoria da Fazenda Nacional – PFN. Aliás, esse aspecto se mostra ainda mais importante em relação às multas de baixo valor – multas abaixo de R\$1.000,00 (mil reais) –, que não são enviadas, ao menos de imediato, à cobrança e execução pela PFN. Essas notificações poderiam funcionar como impulsionadores da iniciativa do Autuado de pagar as multas. Seria recomendável o desenvolvimento de estudos que possam ser testados para o desenvolvimento do melhor modelo de nova notificação do Autuado em vista do custo-benefício da medida (Lembretes e Compromissos, Incentivos).

Uma ideia que poderia, mediante ajustes normativos, ser utilizada no âmbito dos processos administrativos trabalhistas seria a notificação do Autuado com o uso de ferramentas eletrônicas. Nesse sentido, o Conselho Nacional de Justiça, por exemplo, reconhece o Whatsapp (2023) como meio válido para a realização de intimações no âmbito do Poder Judiciário, quando as partes voluntariamente concordarem com esse meio (CNJ, 2017). Poderia, nessa linha, ser desenvolvido procedimento voltado ao envio de notificações, seja por Whatsapp ou outro meio eletrônico, mediante adesão voluntária do Autuado, o que propiciaria celeridade na entrega, economia com os custos de postagem e de gestão desse processo e, ainda,

controle, por parte das UMR e dos Atuados, quanto à data efetiva da notificação (Simplificação, Lembretes e Compromissos).

Aliás, esse mecanismo de comunicação entre UMR e Atuado, por meio de ferramentas eletrônicas, poderia ser adotado, ainda que sem a finalidade de efetivação de notificação, para, por exemplo, enviar mensagens com lembretes ao Atuado quanto aos períodos para pagamento de multas (Lembretes e Compromissos).

Por fim, outra medida cuja efetivação pode ser também estudada é a possibilidade de definição de momento, dentro do ciclo mensal, que seja mais oportuno ao envio das Notificações, o que pode considerar, inclusive, as peculiaridades regionais. Por exemplo, é possível que haja interferência nessa capacidade de pagamento pelos Atuados em razão de datas para pagamento da folha de pessoal, de períodos de férias coletivas ou escolares ou outros fatos cujos impactos nesse aspecto podem ser estudados (Gillitzer; Sinning, 2018). Dessa forma, ainda que não haja a alteração legal para ampliação do prazo para pagamento da multa com desconto, seria possível o envio da Notificação de tal modo que, quando de seu recebimento, o Atuado esteja no momento mais propício do seu ciclo de gestão para que venha a cumprir com a obrigação legal (Escassez).

### 5.3. SUGESTÕES PARA ALTERAÇÃO DA SISTEMÁTICA VOLTADA AO PAGAMENTO DA MULTA

Quanto à sistemática dos procedimentos voltados ao pagamento da multa, além das alterações de conteúdo propostas para a Notificação e a Decisão, que podem auxiliar na emissão de DARF e na finalização do pagamento por parte do Atuado, também pode ter efetividade na adimplência, não só da multa para a qual o Atuado foi notificado a pagar, mas para outras porventura a ele impostas em razão da mesma ação fiscal ou, até mesmo, de outras, a solução que possibilite a emissão de DARF que contemple todas as pendências do Atuado.

Essa solução já é empregada, por exemplo, no Departamento de Trânsito do Distrito Federal – Detran-DF, em que a busca para emissão de segunda via de multas de trânsito apresenta inicialmente um painel contendo todas as pendências do

consulente, não só especificamente a uma multa, mas a todas aquelas não pagas, bem como a outras pendências referentes a impostos e a demais obrigações legais sob a competência do Departamento (DETRAN-DF, 2023).

A medida, nessa seara, proporciona um *nudge* no sentido de quitação de todas as pendências ao compor um padrão, funciona como um lembrete ao Autuado quanto a outras obrigações das quais possa ter esquecido e simplifica o processo (Tendência pelo Padrão, Lembretes e Compromissos, Simplificação).

Outro aspecto a ser considerado na etapa de pagamento da multa é que, muitas vezes, o Autuado não tem a informação quanto à data de início da contagem do prazo para pagamento da multa com desconto. Por essa razão, outra sugestão seria o alinhamento, por parte da Coordenação Geral de Recursos ou das UMR junto aos serviços postais, para conferir celeridade à inclusão, no rastreamento da postagem, das informações referentes à entrega das postagens ao Notificado (Mensageiro, Simplificação).

Além disso, outra possibilidade para a facilitação do pagamento das multas seria a ampliação do prazo legal estabelecido para o pagamento com desconto, de modo a mitigar possíveis efeitos de escassez. A definição desse prazo ampliado poderia resultar de maiores estudos sobre o ponto ótimo que estimule o pagamento em razão da gestão interna, por parte do Autuado, sem, por outro lado, provocar efeitos como a procrastinação e o esquecimento, comprometendo a finalidade da medida. Essa sugestão, é importante salientar, demandaria alteração de instrumento legal (Escassez, Simplificação).

Por fim, na etapa em que o Autuado deve adotar condutas proativas no sentido de efetivar o pagamento da multa, poderia ser benéfica a criação de canais centralizados de esclarecimento de dúvidas, inclusive com o uso de recursos tecnológicos, como *chatbots* e chat por Whatsapp. Isso possibilitaria a uniformização das informações hoje prescritas por cada UMR, além de poderem representar mecanismos mais ágeis ao Autuado para obtenção de informações e com menor demanda sobre a equipe de servidores do Órgão. A criação de respostas automáticas padronizadas a serem utilizadas nos e-mails corporativos das UMR, contendo Perguntas e Respostas Frequentes e Informações úteis, também é medida simples que pode favorecer a comunicação com o Autuado (Mensageiro).

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As multas administrativas trabalhistas representam importante mecanismo estatal voltado a desencorajar a prática de irregularidades aos direitos dos trabalhadores. No Brasil, é considerável a inadimplência quanto ao pagamento dessas multas, o que pode comprometer a finalidade coercitiva do instrumento e, com isso, fragilizar a atuação do Estado na tutela desses tão importantes direitos.

Foi realizado, no presente estudo, análise de possíveis mecanismos voltados ao estímulo da adimplência no pagamento de multas administrativas trabalhistas na perspectiva da abordagem comportamental.

A partir do uso da ferramenta SIMPLES MENTE, desenvolvida pelo GNova, da ENAP, foi possível a identificação de diversos *insights* comportamentais relacionados às etapas de decisão de primeira instância, com imposição da multa, de notificação do Autuado quanto a essa decisão e de período para efetivação do pagamento da multa. Verificaram-se aspectos de atenção relacionados ao conteúdo das Decisões em primeira instância e Notificações ao Autuado, à forma como este toma ciência da decisão e à aspectos relacionados à conduta que deve adotar para efetivar o pagamento.

Em vista dos *insights* identificados, foram propostas diferentes ideias de intervenção, baseadas na ciência comportamental, que poderiam contribuir com a adimplência no pagamento das multas administrativas trabalhistas. Exemplo disso foram ajustes no conteúdo das notificações e das decisões de primeira instância, como a supressão e acréscimo de terminologias que podem conferir maior simplificação e proporcionar *nudges* voltados à adimplência no pagamento, dentre outros. Foram ainda propostas ideias voltadas à sistematização da notificação do Autuado para pagamento, como a adoção de mecanismos alternativos para essa notificação, bem como à sistematização da etapa correspondente ao próprio pagamento, facilitando ao Autuado o percurso para que aquele seja realizado, de modo a estimular o *compliance*, como a ampliação do prazo para pagamento da multa com desconto e a utilização de canais de comunicação mais fáceis para o solucionamento de dúvidas.

O estudo encontra limitação por ter sido desenvolvido apenas por um autor, ao tempo em que a ferramenta metodológica selecionada indica que sua elaboração teve por propósito o uso prático no contexto de atividades como oficinas ou dinâmicas de grupo. Em vista disso, novos estudos podem ser desenvolvidos, de modo que o problema possa ser explorado por grupo preferencialmente representativo dos diferentes interessados no processo, notadamente com Autuados de diferentes perfis.

Novas pesquisas também podem ser desenvolvidas para ampliar e aprofundar temas identificados ao longo deste estudo, a exemplo da eficácia da inclusão de incentivos e normas sociais na Decisão e/ou Notificação, do uso de lembretes quanto a prazos para pagamento, e da identificação do período ideal para emissão das notificações ao Autuado.

A ampliação da força coercitiva das multas perpassa pela sua efetivação, que se dá justamente com o seu pagamento. Sem o pagamento de uma multa administrativa trabalhista, frustra-se todo o aparato estatal mobilizado para que ela fosse constituída (desde a normatização, passando à ação fiscal e à atuação administrativa), o que, até mesmo, pode significar inépcia do Estado no cumprimento de suas atribuições.

Assim, além de outras medidas que podem ser adotadas pelo Estado no sentido de viabilizar a eficácia de medidas coercitivas voltadas à inibição de práticas irregulares quanto à legislação trabalhista, a abordagem comportamental do tema pode propiciar diagnóstico e ideias de intervenção para a construção de políticas públicas que se transmutam, em última análise, na tutela de direitos fundamentais dos trabalhadores brasileiros.

## REFERÊNCIAS

ANTINYAN, Armenak; ASATRYAN, Zareh. **Nudging for Tax Compliance: A Meta-Analysis**. ZEW - Centre for European Economic Research Discussion Paper No. 19-055: 2019. Disponível em: SSRN: <<https://ssrn.com/abstract=3500744>> ou <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3500744>>. Acesso em: 15/04/2023.

BENTHAM, Jeremy. **An Introduction to the Principles of Morals and Legislation**. 1ª ed. 1781. White Dog Publishing, 2010 (Edição kindle).



BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 10/05/2023.

BRASIL. **Consolidação das Leis do Trabalho - Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.** Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm)>. Acesso em: 10/05/2023.

BRASIL. **Normas Regulamentadoras – Ministério do Trabalho e Emprego.** 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/composicao/orgaos-especificos/secretaria-de-trabalho/inspecao/seguranca-e-saude-no-trabalho/ctpp-nrs/normas-regulamentadoras-nrs>>. Acesso em: 10/05/2023.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm)>. Acesso em: 10/05/2023.

BRASIL. **Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980.** Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6830.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm)>. Acesso em: 12/05/2023.

BRASIL. **Portaria MTP nº 667, de 08 de novembro de 2021.** Artigo 2º. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria/mtp-n-667-de-8-de-novembro-de-2021-359094059>>. Acesso em: 30/04/2023.

CAMPOS FILHO, Antonio Claret. **Aplicando insights comportamentais para o aprimoramento de políticas públicas: a ferramenta SIMPLES MENTE.** Cadernos Enap, 68. Brasília: Enap, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4895>>. Acesso em: 25/04/2023.

CAMPOS FILHO, Antonio Claret; SIGORA, João; BONDUKI, Manoel. **Ciências comportamentais e políticas públicas: o uso do SIMPLES MENTE em projetos de inovação.** Brasília: Enap, 2020. 132 p. : il. – (Coleção Inovação na Prática). Disponível em: <[https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/5219/2/gnova\\_simplesmente\\_digital\\_duplas.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/5219/2/gnova_simplesmente_digital_duplas.pdf)>. Acesso em: 20/04/2023.

CAMPOS FILHO, Antonio Claret; PAIVA, Luis Henrique da Silva de. **Como as ciências comportamentais podem aprimorar as políticas públicas.** 10/02/2021. Disponível em: <<https://pp.nexojornal.com.br/ponto-de-vista/2021/Como-as-ci%C3%A2ncias-comportamentais-podem-aprimorar-as-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas>>. Acesso em: 24/05/2023.

CASTIGLIONI, Cinzia; LOZZA, Edoardo. **The economic psychology of tax compliance and charitable giving: a comparative analysis and research agenda**, p. 1-50, 2021. Disponível em: <<https://www.torrossa.com/it/resources/an/5176335>>. Acesso em: 16/04/2023.



CHETTYA, Raj; MOBARAKB, Mushfiq; SINGHALC, Monica. **Increasing Tax Compliance through Social Recognition**. Policy brief 14/0658. International Growth Centre: 2014. Disponível em: <<https://www.theigc.org/sites/default/files/2014/09/Chetty-Et-Al-2014-Policy-Brief1.pdf>>. Acesso em: 18/04/2023.

CNJ. **WhatsApp pode ser usado para intimações judiciais**. Publicado em 27/06/2017. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/whatsapp-pode-ser-usado-para-intimacoes-judiciais/>>. Acesso em: 20/05/2023.

DETRAN-DF. **Departamento de Trânsito do Distrito Federal**. 2023. Disponível em: <<http://www.detran.df.gov.br/>>. Acesso em: 23/05/2023.

DOYLE, Elaine; GALLERY, Kieran; COYLE, Mary. **Procedural Justice Principles and Tax Compliance in Ireland: A Preliminary Exploration in the Context of Reminder Letters**. Journal of Finance and Management in Public Services. Volume 8 Number 1 – p. 49-62, jan. 2009. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/profile/Elaine-Doyle-4/publication/237089426\\_Procedural\\_Justice\\_Principles\\_and\\_Tax\\_Compliance\\_in\\_Ireland\\_A\\_Preliminary\\_Exploration\\_in\\_the\\_Context\\_of\\_Reminder\\_Letters/links/5405b7cf0cf23d9765a72869/Procedural-Justice-Principles-and-Tax-Compliance-in-Ireland-A-Preliminary-Exploration-in-the-Context-of-Reminder-Letters.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Elaine-Doyle-4/publication/237089426_Procedural_Justice_Principles_and_Tax_Compliance_in_Ireland_A_Preliminary_Exploration_in_the_Context_of_Reminder_Letters/links/5405b7cf0cf23d9765a72869/Procedural-Justice-Principles-and-Tax-Compliance-in-Ireland-A-Preliminary-Exploration-in-the-Context-of-Reminder-Letters.pdf)>. Acesso em: 20/04/2023.

ENAP. **Simplex Mente: ferramenta para aplicação de insights comportamentais às políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2019. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3973>>. Acesso em: 28/04/2023.

FONTES, Daniel Belmiro. **Abordagem Comportamental no Compliance Tributário**. Anais do 19º Prêmio Criatividade e Inovação - 2020, da Receita Federal do Brasil. Disponível em: <[https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6197/1/Relato\\_B\\_1\\_lugar\\_Daniel%20Belmiro%20Fontes.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6197/1/Relato_B_1_lugar_Daniel%20Belmiro%20Fontes.pdf)>. Acesso em: 26/05/2023.

GILLITZER, Christian; SINNING, Mathias. **Nudging businesses to pay their taxes: Does timing matter?**. Ruhr Economic Papers, No. 760, ISBN 978-3-86788-885-1, RWI. Essen: Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, 2018. <<https://doi.org/10.4419/86788885>>. Disponível em: <<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/180621/1/1027021719.pdf>>. Acesso em: 10/05/2023.

GOLEMAN, Daniel. **Foco: a atenção e seu papel fundamental para o sucesso**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2014.

KAHNEMAN, Daniel. **Rápido e devagar: duas formas de pensar**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.



KAHNEMAN, Daniel; SIBONY, Olivier; SUNSTEIN, Cass. R. **Noise: a Flaw in Human Judgment**. Londres: William Collins, 2021.

KETTLE, Stewart; HERNANDEZ, Marco; RUDA, Simon; SANDERSON, Michael A. **Behavioral Interventions in Tax Compliance: Evidence from Guatemala**. World Bank Policy Research Working Paper No. 7690: 2016. Disponível em: SSRN: <<https://ssrn.com/abstract=2811337>>. Acesso em: 23/04/2023.

LEETS, Laura L *et al.* **Effectiveness of nudges on small business tax compliance behavior**. Journal of Behavioral Public Administration: 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.30636/jbpa.32.141>>. Acesso em: 23/04/2023.

MELO, Ana Paula Andrade de; FIORENTINI, Alessandra Rangearo; SBERZE, André Luiz; BORGES, Bruna Marques. **Como atrair o público idoso ao mundo virtual para evitar os riscos de contágio no atendimento presencial durante a pandemia do Covid-19? A baixa utilização do PIÁ – Paraná Inteligência Artificial**. Anais do 12º Seminário de Administração Pública e Economia do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 29 de novembro de 2022. Disponível em: < <https://portalgt.idp.edu.br/seminarioadmpublica/article/view/392>>. Acesso em: 14/05/2023.

MILL, John Stuart. **Utilitarianism**. 2ª ed. Indianapolis/Cambridge: Hackett Publishing Company Inc., 2010 (Edição kindle).

SANDEL, Michael J. **Justiça: o que é fazer a coisa certa**. 16ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

SIT. **Processo Eletrônico de Autos de Infração e Notificações de Débito**. 2023a. Disponível em: <<https://eprocesso.sit.trabalho.gov.br/>>. Acesso em: 22/05/2023.

SIT. **Emitir Certidão de Débitos Trabalhistas**. 2023b. Disponível em: <<https://eprocesso.sit.trabalho.gov.br/Certidao/Emitir>>. Acesso em: 20/05/2023.

SIT. **Processo Eletrônico de Autos de Infração e Notificações de Débito > Processo Físico > DARF**. 2023c. Disponível em: <<https://eprocesso.sit.trabalho.gov.br/ProcessoFisico/EmitirDARF>>. Acesso em: 22/05/2023.

SIT. **Processo Eletrônico de Autos de Infração e Notificações de Débito > Processo Eletrônico > DARF**. 2023d. Disponível em: <<https://eprocesso.sit.trabalho.gov.br/ProcessoEletronico/EmitirDARF>>. Acesso em: 22/05/2023.

SIT. **Processo Eletrônico de Autos de Infração e Notificações de Débito > Canais de Atendimento**. 2023e. Disponível em: <<https://eprocesso.sit.trabalho.gov.br/Atendimento>>. Acesso em: 22/05/2023.

SIT. **Processo Eletrônico de Autos de Infração e Notificações de Débito > Instruções > Pagamento de Multa de Auto de Infração**. 2023f. Disponível em: <<https://eprocesso.sit.trabalho.gov.br/Instrucoes/PagamentoDeMultaAI>>. Acesso em: 22/05/2023.

THALER, Richard H.; SUNSTEIN, Cass. R. **Nudge: improving decisions about Health, Wealth, and Happiness**. Londres: Penguin Books, 2008.

OCDE. **Behavioural Insights and Public Policy: Lessons from Around the World**. Paris: OECD Publishing, 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264270480-en>>. Acesso em: 05/05/2023.

OIT. **Convenção nº 182 - Convenção sobre Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação Imediata para sua Eliminação**. 1999. Disponível em: <[https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_236696/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236696/lang--pt/index.htm)>. Acesso em: 10/05/2023.

OIT. **Convenção nº 132 - Férias Remuneradas (Revista)**. 1981. Disponível em: <[https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_235863/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235863/lang--pt/index.htm)>. Acesso em: 10/05/2023.

OIT. **Convenção nº 095 - Proteção do Salário**. 1952. Disponível em: <[https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS\\_235184/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235184/lang--pt/index.htm)>. Acesso em: 10/05/2023.

WHATSAPP. **Whatsapp**. Disponível em: <[https://www.whatsapp.com/?lang=pt\\_br](https://www.whatsapp.com/?lang=pt_br)>. Acesso em: 20/05/2023.

WORLD BANK GROUP. **World Development Report 2015: Mind, Society, and Behavior**. Washington, DC: World Bank. doi: 10.1596/978-1-4648-0342-0. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Publications/WDR/WDR%202015/WDR-2015-Full-Report.pdf>>. Acesso em: 06/05/2023.

## ANEXO I – MODELO DE NOTIFICAÇÃO DE AUTO DE INFRAÇÃO PROCEDENTE

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO  
SECRETARIA DE TRABALHO

INSCRIÇÃO: <nº de CNPJ> | ENDEREÇO: <Endereço>

NOTIFICAÇÃO DE PROCEDÊNCIA DE DOCUMENTO FISCAL

REVISTA DA ESCOLA NACIONAL DA INSPEÇÃO DO TRABALHO  
ANO 7 – 2023

Notificamos V.Sa. da decisão que julgou a PROCEDÊNCIA, do(s) documento(s) fiscal(is) abaixo elencado(s), bem como do prazo de 10 (dez) dias consecutivos a contar do recebimento desta notificação, conforme Art. 22 da Portaria MTP nº 667, de 08 de Novembro de 2021, para efetuar o respectivo pagamento ou, alternativamente, interpor Recurso Voluntário, sob pena de cobrança executiva dos valores devidos.

O acesso ao(s) processo(s) será feito por meio do endereço eletrônico: **<https://eprocesso.sit.trabalho.gov.br/>**.

Para visualização da íntegra processual, acesse o menu Processo Eletrônico -> Consultar -> Íntegra Processual (<https://eprocesso.sit.trabalho.gov.br/ProcessoEletronico/Consultar/IntegraProcessual>).

Para INFORMAÇÕES E DÚVIDAS FREQUENTES, acesse o menu Instruções (<https://eprocesso.sit.trabalho.gov.br/Instrucoes>).

Tratando-se de decisão relacionada a Auto de Infração, a multa poderá ser paga com redução de 50% em seu valor, desde que o infrator, renunciando ao recurso, a recolha até a data de vencimento. Findo esse prazo, a multa será cobrada em seu valor integral, com acréscimos de juros e multa de mora.

A emissão do DARF para pagamento da multa pode ser feita através do endereço eletrônico já citado, na opção Processo Eletrônico -> Emitir DARF (<https://eprocesso.sit.trabalho.gov.br/ProcessoEletronico/EmitirDARF>).

Não é necessário enviar o comprovante de recolhimento da multa. O pagamento será verificado por meio eletrônico junto à Receita Federal do Brasil.

Caso a decisão relacione-se a débito constante em Notificação de Débito de FGTS emitida, as orientações para pagamento ou parcelamento da dívida devem ser obtidas junto à Caixa Econômica Federal, em qualquer de suas agências.

Caso sua dúvida não tenha sido sanada, fale conosco: Seção de Multas - E-mail para contato: <e-mail> (apenas para dúvidas - NÃO recebe documentos)

- Telefone para contato: <telefone>

AI - Processo: <nº do processo administrativo> Multa: <valor da multa> Código de Acesso: <código de acesso>.

(\*) Diante da decisão administrativa final de procedência do auto de infração que caracterize submissão de trabalhadores à condição análoga à de escravo, estará o autuado sujeito a ter seu nome incluído em listas ou cadastros de empresas, conforme preceitos estabelecidos na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Local, data.

## ANEXO II – MODELO DE DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA DE PROCEDÊNCIA DE AUTO DE INFRAÇÃO

### MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO SECRETARIA DE TRABALHO

**PROCESSO:** <nº do processo administrativo> | **AUTO:** <nº do Auto de Infração> |  
**INSCRIÇÃO:** <nº de CNPJ>  
**RAZÃO SOCIAL:** <Razão Social do Autuado>

### DECISÃO

No uso das atribuições a mim conferidas pela Portaria nº 1.151, de 30 de outubro de 2017 e com base no Art. 50, §1º da Lei 9.784/99 c/c Art. 37 da Portaria MTP nº 667, de 08 de Novembro e 2021, acolho como fundamento para decidir o Parecer do Analista e julgo **PROCEDENTE** o Auto de Infração lavrado.

Nestes termos, imponho a multa administrativa, no valor de **R\$ <Valor>**, devida por infração ao <capitulação legal>., cujo cálculo encontra-se embasado no <capitulação legal> do MTE.

NOTIFIQUE-SE o interessado para, no prazo de 10 (dez) dias consecutivos, realizar o pagamento da multa, com redução de 50%, ou interpor recurso voluntário, conforme prevê Art. 636, §6º do Decreto-Lei nº 5.452/1943 (Consolidação das Leis do Trabalho - CLT), sob pena de encaminhamento dos autos à Procuradoria da Fazenda Nacional - PFN, ou outro órgão responsável, para inscrição em Dívida Ativa da União e cobrança, nos termos do Arts. 47 da Portaria MTP nº 667, de 08 de Novembro de 2021.

O pagamento da multa, no prazo estabelecido e atendidos os critérios contidos no Art. 39, §2º da Portaria MTP nº 667, de 08 de Novembro de 2021, ensejará o arquivamento automático do processo.

Não serão conhecidos recursos que não atendam os requisitos formais de admissibilidade, constantes no Art. 41 da Portaria MTP nº 667, de 08 de Novembro de 2021:

*Art. 41. O recurso será interposto perante a autoridade que julgou o auto de infração ou a notificação de débito, e conterà os mesmos requisitos da defesa, no que couber. Parágrafo único. Não será conhecido pela autoridade de primeira instância o recurso que não atenda aos requisitos de tempestividade, legitimidade e representação, na forma estabelecida pelo art. 32.*

*Art. 32. A defesa conterà a identificação e assinatura do subscritor e será instruída com os documentos aptos a comprovar a legitimidade e representação, assim considerados: I - os atos constitutivos, acompanhados da última alteração registrada referente à composição do quadro societário ou da representação da pessoa jurídica de direito privado; II - documento oficial de identificação, para pessoas físicas; III - ato de posse ou equivalente para os representantes das pessoas jurídicas de direito público; IV - documentos específicos para os demais entes previstos em lei; e V - procuração firmada por instrumento particular, caso a defesa seja subscrita por procurador.*

Local, Data.

<Dados e Assinatura da Chefia da UMR>

## ENCOURAGEMENT OF COMPLIANCE WITH ADMINISTRATIVE LABOR FINES IN BRAZIL: AN ANALYSIS FROM BEHAVIORAL SCIENCE

### ABSTRACT

The non-payment of administrative labor fines in Brazil represents a major problem for the State, particularly because it signifies a failure in a mechanism aimed at inhibiting irregular practices that violate fundamental labor rights in the country, in addition to a decrease in revenue. The use of behavioral approaches for the design of public policies has been growing and can support the diagnosis and formulation of solutions aimed at promoting compliance with the payment of these fines. The present study aimed to investigate the problem in light of Behavioral Science, reviewing central concepts related to this scientific field. A detailed description of procedures regarding the progress of labor administrative processes in Brazil was carried out. Based on this, electronic administrative processes of infringement notices were selected as study objects, with emphasis on the phases of decision at the first instance and imposition of fines, notification of the accused regarding this decision, and payment of the fine. The methodological resource proposed by the tool SIMPLES MENTE, developed by the Government Innovation Lab of the Brazilian National School of Public Administration – GNova–ENAP, was used to initially identify insights into behavioral elements indicated in the literature and practice. Then, intervention ideas were proposed for action in public policies, structured into three groups: suggestions for adjusting the content of the decision issued at the first instance and its respective notification; suggestions for changing the system related to the notification for fine payment; and suggestions for changing the system related to fine payment itself. The results indicate that possible interventions built upon the behavioral approach have the potential to encourage the payment of labor administrative fines, thereby strengthening this mechanism that deters irregular conduct and ultimately enhancing state protection of fundamental worker rights.

**Keywords:** administrative labor fines; Labor Inspection; compliance; behavioral insights.



# ANÁLISE TEXTUAL DA LEI Nº 13.467/2017 - REFORMA TRABALHISTA: MARCAS DO DESPOTISMO ANTIDEMOCRÁTICO NO DISCURSO DO LEGISLADOR

Luiz Gustavo Magalhães Costa Meneses<sup>1</sup>

**Sumário:** 1 Introdução. 2 Elementos de análise linguística e a linguagem da lei. 3 Análise textual da Lei nº 13.467/2017: as três vias de manifestação e expressão do despotismo antidemocrático na reforma trabalhista. 3.1 Imposição autoritária da vontade do legislador histórico: uso da modalização deôntica contra o intérprete da lei. 3.2 Adoção de discurso com impropriedades semânticas e pressuposições abusivas. 3.3 Interposição de termos com efeito de sentido limitador da liberdade interpretativa. 4 Conclusão. Referências.

## RESUMO

Contrariando o que se espera de normas jurídicas disciplinadoras das relações de trabalho subordinado, vocacionadas a promover avanços sociais, a Lei nº 13.467/2017, chamada de Reforma Trabalhista, incorporou regras à CLT e a outros diplomas legais, que culminaram na redução de direitos e na fragilização da posição contratual do trabalhador. Oficialmente, entretanto, sustentou-se que as alterações se deviam à necessidade de “atualizar” as normas trabalhistas à realidade social, “modernizando”, assim, o regramento jurídico das relações de trabalho. Entre texto e pretexto, divisa-se um espaço a reclamar investigações no campo do conhecimento linguístico: o processo político autoritário por meio do qual a Reforma Trabalhista foi aprovada e o contraste entre as razões declaradas para sua adoção e os propósitos subjacentes às disposições desfavoráveis ao trabalhador são denunciados por elementos linguísticos que costuram a malha textual das proposições normativas. O objetivo do presente estudo, com apoio na lição de autoras e autores com experimentada atuação no domínio da Ciência Linguística e da Lógica Jurídica, é identificar e descrever os elementos linguísticos que sinalizam, no texto da Lei nº 13.467/2017, o discurso hiperautoritário do legislador reformista, guiando-se pela hipótese de que a condução antidemocrática do processo sociopolítico em que se deram as inovações celetistas deixaram marcas na tessitura superficial e na estrutura argumentativa do texto da lei, reveladas por elementos da Linguística Textual, da Análise do Discurso e da Teoria da Norma Jurídica.

---

<sup>1</sup> Auditor-Fiscal do Trabalho, Graduado em Engenharia Civil, Graduado em Direito, Graduado em Letras – Língua Portuguesa, Mestrando em Engenharia de Produção - Ergonomia, Especialista em Direito do Trabalho, Especialista em Direito Constitucional. E-mail: lmgalhaescmeneses@gmail.com

**Palavras-chave:** Lei nº 13.467/2017. Reforma Trabalhista. Análise Textual. Discurso Autoritário.

## 1 INTRODUÇÃO

A Lei nº 13.467/2017, que promoveu a chamada Reforma Trabalhista, alterando incontáveis disposições da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT e de outras leis trabalhistas, tem sido alvo de contundentes críticas, tecidas especialmente por juristas versados no Direito do Trabalho e agentes ligados a órgãos de proteção do trabalho, desde o seu nascedouro, durante o azafamado processo de deliberação parlamentar. As opiniões contrárias à reforma denunciavam, à época da tramitação do projeto de lei (PL nº 6.787/2016, apresentado pelo então Presidente da República Michel Temer), tanto as alterações propostas, apontadas como prejudiciais ao trabalhador, quanto o modo como o processo legislativo estava sendo conduzido, com escassa abertura ao diálogo social e interinstitucional.

Promulgada a indigitada lei, em julho de 2017, a comunidade acadêmica lançou-se, então, ao esforço de análise sistemática do emaranhado de regras polêmicas, reafirmando a desaprovação de seu conteúdo e o prognóstico pessimista de seus efeitos socioeconômicos. Pouco mais de cinco anos após seu ingresso no mundo jurídico, a Reforma Trabalhista (RT) continua suscitando ampla desaprovação nos espaços acadêmicos e institucionais, agora acrescida de análises que demonstram seu fracasso no (pseudo)propósito de geração de empregos.

A toda evidência, as críticas se mostram pertinentes, mas as análises até aqui efetuadas centram-se, quase sempre, no conteúdo ético-normativo da lei inovadora. O que se questiona, no presente artigo, é se tal desconsideração com o processo democrático e os fins sociais da lei não teria deixado marcas linguísticas na materialidade textual da norma.

Com efeito, divisa-se que as críticas voltadas estritamente às disposições normativas encontram ressonância no “olhar linguístico” sobre a lei em questão: o autoritarismo com que o legislador impôs a nova legislação, desconsiderando preceitos democráticos, certamente, está impresso na superfície e na estrutura discursiva do texto legal.

Apresentando-se na forma de textos verbais escritos, com as características próprias do respectivo gênero textual, a lei não se furta ao escrutínio de seus elementos linguísticos, à luz dos recursos, instrumentos e conceitos da Linguística, notadamente da Linguística Textual.

Assim, a Lei nº 13.467/2017, como todo texto legal, pode ser analisada, perscrutando-se as marcas linguísticas reveladoras dos vícios indigitados no âmbito das discussões estritamente políticas, jurídicas e socioeconômicas, como o despotismo antidemocrático com que se conduziu o processo de alteração legislativa.

Revelam-se especialmente úteis à análise pretendida do texto da Lei nº 13.467/2017, *corpus* da pesquisa, aspectos linguísticos como a modalização, a hierarquização das informações, os efeitos de sentido das expressões enunciativas e os elementos pragmáticos do discurso, associados a contribuições das teorias da norma jurídica - estas tomadas ao campo jusfilosófico especializado.

Justifica-se a pesquisa pela necessidade de explicitar o caráter abusivo das alterações legislativas que impactaram as relações de trabalho regidas pela CLT, refletidos (tais abusos) no texto verbal que veicula aquelas inovações jurídicas, incorporando a análise linguística ao debate em que se criticam o modo como a Reforma foi realizada e, especialmente, seu conteúdo ético-normativo.

Assume-se, assim, o desafio de realizar uma análise textual da Lei nº 13.467/2017 pela contribuição que suas revelações podem trazer ao debate sobre o processo antidemocrático da RT, podendo-se, inclusive, cogitar a aplicação dos resultados obtidos à investigação de desvios teleológicos em outros textos normativos.

O estudo tem como objetivo identificar e descrever os elementos linguísticos que sinalizam, no texto da Lei nº 13.467/2017, o discurso hiperautoritário do legislador reformista, guiando-se pela hipótese de que a condução antidemocrática do processo sociopolítico em que se deram as inovações - quase todas em desfavor do trabalhador - deixaram marcas na tessitura superficial e na estrutura argumentativa do texto da lei. Com o intuito de desvendar o perfil textual do despotismo atávico da chamada Lei da Reforma Trabalhista, a empreitada adiante relatada esforçou-se em mobilizar e articular conhecimentos situados em alguns ramos da Ciência Linguística (Linguística Textual, essencialmente, mas também Linguística Geral, Análise do

Discurso, teorias da Argumentação, Gramática Textual etc.), colmatados com contribuições pontuais da Filosofia do Direito (Teoria da Norma e Lógica Jurídica).

## **2 ELEMENTOS DE ANÁLISE LINGUÍSTICA E A LINGUAGEM DA LEI**

Como todo ato comunicativo, a lei e as demais normas jurídico-formais têm seu processo de construção enunciativa e funcionamento pragmático determinados por fatores linguísticos (MARCUSCHI, 2008). Em sua acepção formal, a lei é um texto e circula em determinado espaço sociodiscursivo. Assim, os textos legais submetem-se ao escrutínio da ciência dedicada ao estudo dos processos de comunicação verbal e dos fenômenos da linguagem: a Linguística (SAUSSURE, 2012).

Para dar conta das múltiplas dimensões do ato comunicativo, a Linguística desdobra-se em ramos ou áreas de pesquisa (MUSSALIM, 2012. v.1). O texto em si e as operações linguístico-cognitivas que regulam sua produção e funcionamento são objeto de interesse da Linguística Textual (LT), definida por Marcuschi (2012, p. 33) como “o estudo das operações linguísticas e cognitivas reguladoras e controladoras da produção, construção, funcionamento e recepção de textos escritos ou orais”, uma linguística dos sentidos e processos cognitivos, que toma o texto como unidade comunicativa “atual, concreta e situacional” (2012, p. 36).

A LT opera em determinados níveis, chamados ora de categorias funcionais/textuais (MARCUSHI, 2012), ora de princípios de construção textual de sentidos (KOCH, 2021a). Para Marcushi (2012), as referidas categorias textuais são as seguintes: a) fatores de conexão sequencial (coesão); b) fatores de conexão conceitual-cognitiva; e c) fatores de conexão pragmática. Na leitura de Koch (2021a), os fatores apontados por Marcuschi constituem princípios (critérios) de construção textual do sentido. Reconhece a linguista, inspirada nas lições de Beaugrande & Dressler, “sete critérios, dois deles (coesão e coerência) ‘centrados no texto’ e cinco (situacionalidade, informatividade, intertextualidade, intencionalidade e aceitabilidade) ‘centrados no usuário’” (KOCH, 2021a. p 45). Trata-se de aspectos que concernem à coesão, à coerência e à pragmática.

Entre os fatores textuais “observáveis na produção, construção e recepção de textos” (MARCUSHI, 2012, p. 35) figuram os moduladores, a pressuposição, a

argumentação e a intencionalidade, todos de especial interesse para os fins do presente trabalho. Os moduladores integram a categoria dos fatores de conexão sequencial, sendo, também, sob outra ótica, considerados elementos de estratégias metadiscursivas (estratégias textual-discursivas) de construção do sentido (KOCH, 2021a). As informações pressupostas (pressuposições), por sua vez, pertencem ao nível dos fatores de conexão conceitual-cognitiva, podendo, também, ser consideradas recursos de hierarquização (atribuição de diferentes status às informações dispostas no texto), o que as inclui, junto com a própria modalização, entre os aspectos ligados ao balizamento, estratégia de codificação que estrutura a informação e tem por função “explicitar no texto as pistas indicativas do sentido pretendido pelo enunciador” (AZEREDO, 2018, p. 98). A argumentação também integra o conjunto de relações lógicas que compõem os fatores de conexão conceitual-cognitiva, além de conferir objeto de análise de campos específicos do conhecimento linguístico e da articulação textual. Finalmente, a intencionalidade se circunscreve no vasto quadrante dos fatores de conexão pragmática, correspondendo a uma faixa da intersecção entre a Linguística Textual e os aspectos semântico-pragmáticos de interesse da Análise do Discurso, ramo dos estudos linguísticos que captura o processo linguístico em seu viés de ação social, executada por um agente, em um contexto de interação com um destinatário e motivada por determinados propósitos comunicativos<sup>2</sup> (MUSSALIM, 2012, v.2).

O vertente estudo pretende, então, utilizar os fatores textuais acima especificados, organizados ora como categorias funcionais (MARCUSHI, 2012), ora como princípios (critérios) de construção textual do sentido (KOCH, 2021a)<sup>3</sup>, para realizar a análise textual da Lei da Reforma Trabalhista.

A Linguística é espaço de intersecção de variadas dimensões sociais, políticas, jurídicas, econômicas, culturais, psicocognitivas etc., devendo, assim, estar apta a colher contribuições de diferentes áreas do saber (MUSSALIM, 2012, v.2). Para a análise dos aspectos linguísticos da lei, por exemplo, é mister invocar a Ciência do

---

<sup>2</sup> Conforme define Orlandi (1996, p. 12), a Análise do Discurso “se pretende uma teoria crítica que trata da determinação histórica dos processos de significação”, colocando “como fundamental o fato de que há uma relação necessária da linguagem com o contexto de sua produção”.

<sup>3</sup> Em alguns casos, pertencentes ao domínio da pragmática (ORLANDI, 1996).

Direito, notadamente de seus ramos dedicados à estrutura lógico-formal dos atos normativos.

A lei, em sentido estrito, é uma espécie do gênero norma jurídica, adquirindo particularidade em razão de aspectos jurídico-formais (cuja descrição foge ao escopo da presente análise); no trabalho em tela, porém, as expressões “lei” e “norma” serão tomadas como sinônimas. (De certo modo, mesmo no mundo jurídico, o congraçamento semântico é possível, se se tomar a lei em seu sentido mais amplo – lei *lato sensu*.)

Do ponto de vista lógico-linguístico, normas são comandos (verbais) que se fazem imperativos, em razão de uma consequência que o ordenamento associa à conduta considerada obrigatória. Trata-se, assim, de imperativos hipotéticos, prescrições, que, como ensina Bobbio (2008, p. 95),

não impõem uma ação como boa em si mesma, mas ao atribuir a uma determinada ação uma certa consequência (favorável ou desfavorável), induzem a cumprir aquela ação não por si própria, mas porque ela se torna meio para alcançar um fim (quando a consequência atribuída é favorável) ou para evitar alcançá-lo (quando a consequência atribuída é desfavorável).

Segundo o mencionado jusfilósofo italiano, a norma, por ser um enunciado linguístico dotado de sentido, é uma proposição (especificamente um “juízo”), podendo ser expressa na forma “S é P” (sujeito e predicado).

A estrutura formal da pronúncia normativa, tal como esquematizou Bobbio (acima), é amplamente aceita entre os estudiosos da Lógica Jurídica. Coelho (2012), por exemplo, explica que

Tanto os cientistas em geral como os estudiosos das normas formulam o enunciado  $p \supset q$ . Mas a implicação teria sentido radicalmente diverso em uma e outra hipóteses. Para os cientistas em geral, a implicação é causal ( $q$  segue  $p$ ), e, para os estudiosos das normas, ela é imputativa ( $q$  deve seguir  $p$ ). Diz que a primeira relação opera no campo do saber apofântico e a segunda no do saber deôntico. O verbo composto *dever ser* é, assim, o conectivo deôntico, que serve de ligação entre o antecedente e o consequente de uma relação imputativa.

Como se verifica, a imperatividade é da essência da norma, e o enunciado verbal que a veicula se estrutura, necessariamente, em fórmulas linguístico-textuais impositivas. O caráter discursivamente autoritário (impositivo) do texto legal pode ser confirmado na lição de Orlandi (1996): para a respeitável autora, discurso autoritário

“é aquele em que a reversibilidade tende a zero, estando o objeto do discurso oculto pelo dizer, havendo um agente exclusivo do discurso e a polissemia contida” (ORLANDI, 1996, p. 154). A irreversibilidade do fluxo comunicativo e a unicidade do polo emissor, portanto, são caracteres explícitos do discurso normativo. Ocorre que a enunciação impositiva da norma, eventualmente, desborda os limites socialmente definidos para a realização “normal” do discurso autoritário: a mesma linguista acima referida alerta para o risco de o “exagero” culminar em “ordem no sentido militar, isto é, o assujeitamento ao comando” veiculado pelo texto (ORLANDI, 1996, p. 154).

Os traços ontológicos apontados pelos filósofos do direito integram as características do texto legal como gênero estável. Com efeito, uma vez que, como todo texto materializado na vida diária de uma dada sociedade, em determinado contexto histórico, o enunciado normativo se apresenta em “tipos relativamente estáveis de enunciados” (BAKTHIN, 1992, *apud* KÖCHE, 2015, p. 9), com “características sociocomunicativas definidas por conteúdos, propriedades funcionais, estilo e composição característica” (MARCUSCHI, 2002, *apud* KÖCHE, 2015, p. 10), é possível apontar as peculiaridades linguístico-formais dos enunciados normativos.

Uma definição de lei como gênero textual pode ser extraída de Costa (2020, p. 81), em cujas preleções se lê que “código” (gênero textual apenas objetivamente mais amplo que a lei) é um “conjunto metódico e ordenado de disposições, (...) de regras, preceitos ou normas comportamentais aplicáveis em diversos tipos de atividades públicas ou privadas” em que predomina a “linguagem instrucional”. Petri (2009, p. 31) observa que o texto de lei constitui, de fato, um “gênero próprio” até mesmo no domínio jurídico, e que, inserindo-se no âmbito do discurso jurídico, o texto legal, “tem por objeto a criação e a realização do direito”, caracterizando-se pela “forma peculiar”. Declara esta última linguista:

[a lei] é o único gênero textual em que se usam artigos, parágrafos, incisos, alíneas e itens para expor a mensagem contida (...). Na nossa cultura, tais são produzidos sempre na modalidade escrita da língua; seus emissores/produtores são os legisladores das várias esferas: municipal, estadual e federal; seus receptores/leitores são os cidadãos; o conteúdo da mensagem é bastante diversificado, versando sobre todos os aspectos da vida em sociedade, além de ser impositivo (PETRI, 2009, p. 56) (destacamos).

Por outro lado, sendo a lei ato comunicativo, convém perscrutar quem são os sujeitos partícipes do discurso jurídico-normativo (CASTILHO, 2020), ou seja, de quem emana o comando e a quem se dirige a ordem.

Há duas dimensões a serem exploradas na seara do polo emissor da norma: o da ficção jurídica e o do processo real de construção do enunciado normativo. O reconhecimento de tal dicotomia no polo emissor da regra jurídica é feito mesmo no âmbito da ciência jurídica, notadamente pela Hermenêutica, ramo que “estuda e sistematiza os critérios aplicáveis na interpretação das regras jurídicas” (NADER, 2011). Sendo inviável, em face das limitações e escopo do presente trabalho, desenvolver digressões aprofundadas de hermenêutica jurídica, pode-se assim resumir os principais métodos de interpretação: gramatical, que fornece elementos para o primeiro contato do intérprete com a proposição normativa; lógico, por meio do qual a estrutura linguística é analisada em suas relações lógicas internas; sistemático, que orienta o intérprete a considerar as demais disposições do ordenamento referentes à matéria; teleológico, que considera o fim a ser alcançado pela aplicação da lei; e histórico, que considera o direito e suas normas como um produto de forças histórico-sociais bem definidas no tempo e no espaço (NADER, 2011).

A respeito do método histórico, Nader (2011, p. 279) avisa que sua importância é apenas relativa, uma vez que “a finalidade da interpretação moderna não é desvendar a *mens legislatoris* [vontade do legislador]”. Ocorre que, não obstante a advertência, o elemento histórico da interpretação reconhece a presença de seres históricos na emissão do texto legal.

De fato, a lei é elaborada por um órgão legislativo, que, não obstante represente, em tese, a vontade do povo, constitui-se por pessoas dotadas de aspirações próprias e incumbidas de representar grupos cujas reivindicações nem sempre repercutem os interesses gerais (ALEXY, 2019). Apesar de a lei promanar de uma fonte formal que, por sua legitimação “democrática” (congressistas eleitos pelo voto), expressa, no plano da ficção jurídica, a “vontade coletiva”, a realidade pode apresentar atores históricos que se valem de sua posição de poder para sobrelevar a voz na pronúncia das regras jurídicas.

O debate sobre o destinatário do enunciado normativo também comporta, ao menos, dois planos de análise (NADER, 2011): se se considerar como tal o

beneficiário do conteúdo normativo da regra jurídica, haverá destinatários específicos (o grupo de sujeitos cuja condição pessoal é alcançada diretamente pela norma) e os universais (toda a sociedade). Mas se por destinatário entender-se apenas aqueles a quem o comando da lei se dirige, o debate se aproxima, então, da análise propriamente linguística. Sob esse último enfoque, pode-se invocar a lição de Bobbio (2008), para quem o destinatário da proposição normativa é aquele cujo comportamento se deseja modificar.

Tal sujeito receptor, portanto, dependerá do conteúdo e da natureza da norma em questão. No caso de normas trabalhistas, que estabelecem limites para estipulações contratuais em benefício dos trabalhadores subordinados e (quase sempre) hipossuficientes, a prescrição tem, como beneficiário, o empregado e, como destinatário, por excelência, o empregador, cujo comportamento deve ser constringido pela regra imperativa (DELGADO, 2005; NADER, 2011).

Nota-se, então, que, quando o órgão legislativo atua perseguindo o interesse público, a posição discursiva do emissor histórico da norma coincide com seu papel de legislador, e o receptor (destinatário) da norma, nesse caso, é aquele cuja ação ou inação são aptas a realizar os fins sociais da lei. No entanto, quando a finalidade é outra, diversa dos fins sociais, o legislador histórico se sobrepõe, e outros destinatários surgirão. Essa ambiguidade anômala de sujeitos conduz a um ajuste de linguagem, a fim de satisfazer os verdadeiros propósitos embutidos na norma como ato comunicativo.

Em suma, a lei é também um ato comunicativo e, assim, há muitos elementos, na superfície e na profundidade dos textos normativos, que, devidamente investigados, podem revelar aspectos cruciais da complexidade comunicativa do ato normativo e do discurso do legislador.

Importa, então, observar que o texto legal pode ser dissecado pelas ferramentas das ciências da linguagem e, mais especificamente, da Linguística Textual e da Análise do Discurso, o que passa a ser feito nos tópicos seguintes.

### 3 ANÁLISE TEXTUAL DA LEI nº 13.467/2017: AS TRÊS VIAS DE MANIFESTAÇÃO E EXPRESSÃO DO DESPOTISMO ANTIDEMOCRÁTICO NA REFORMA TRABALHISTA

A Lei nº 13.467/2017 promoveu expressivas e controversas alterações na CLT e em outros diplomas legais, sob o pretexto de "adequar a legislação às novas relações de trabalho". O que houve, porém, na leitura dos críticos da reforma, à qual se alinham as premissas reflexivas do vertente artigo, foi a redução de direitos e a fragilização da posição contratual do trabalhador em face da organização empregatícia (SILVA, 2017; CASSAR, 2018; BORGES, 2018).

Com efeito, a comunidade acadêmica e aqueles que atuam, de algum modo, no universo temático da proteção do trabalho não se omitiram em expressar perplexidade em face do processo político-legislativo da RT - marcado pela absoluta ausência de diálogo - e se esforçaram em expressar sua discordância com o teor da lei resultante (SILVA, 2017; BORGES, 2018; KREIN, 2018; FILHO, 2019). Analisando as mudanças impostas, Borges (2018, p. VII) observa que,

no Brasil, não raro, as mudanças são casuísticas, além de representarem a vontade de um momentâneo grupo que se encontra, de plantão no poder, faltando-lhe, assim, a devida legitimação social material (e não formal). Esse modelo de imposição de vontade é que nos tem deixado apopléticos.

Adiante, o mesmo autor afirma que a reforma, a par de desconsiderar "a verdadeira realidade brasileira", apresenta "passagens quase incompreensíveis", "atécnicas" e "inconsistentes". Silva (2017, p. 11), por sua vez, expõe seu espanto pelo fato de a reforma ter sido "vendida como urgente, avassaladora e inegociável, a ponto de o governo federal ter insistido num pacote de cerca de 100 dispositivos de lei que não puderam ser minimamente ajustados ou estudados", concluindo que "a reforma de 2017 ficará indelevelmente marcada por seu *viés autoritário*" (destacamos).

Pouco mais de cinco anos após seu ingresso no mundo jurídico, a Reforma Trabalhista (RT) continua suscitando ampla desaprovação nos espaços acadêmicos e institucionais, agora acrescida de análises que demonstram seu fracasso no (pseudo)propósito de geração de empregos (SILVA; SANTOS; BEZERRA, 2019; COLOMBI; LEMOS; CORRÊA, 2020; SIQUEIRA, 2020; ARAÚJO; GOMES, 2022).

Elementos do texto formal da lei denunciam seu teor autoritário. Passagens como as destacadas 1) no § 3º do art. 8º, que impõe: “No exame de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, a Justiça do Trabalho *analisará exclusivamente* a conformidade dos elementos essenciais do negócio jurídico”; 2) no parágrafo único do art. 611-B, que assevera: “*Regras sobre duração do trabalho e intervalos não são consideradas como normas de saúde, higiene e segurança do trabalho* para os fins do disposto neste artigo”; e 3) no caput do art. 620, que fixa: “As condições estabelecidas em acordo coletivo de trabalho *sempre prevalecerão* sobre as estipuladas em convenção coletiva de trabalho” (BRASIL, 2017), causam, de certa “estranheza” de fundo linguístico, mesmo nos que têm relação meramente diletante com as ciências linguísticas - certamente em razão da intuição derivada da “capacidade metatextual para a inteligência de textos” a que se refere Koch (2015, p. 62) -, indicando as pistas da ação despótica do legislador de 2017.

Autoritário, em sentido vulgar, é adjetivo relativo a autoridade, aquilo “que se baseia na autoridade; despótico”, “que procura impor-se pela autoridade”, “dominador, arrogante”, “impetuoso, violento, impulsivo” (FERREIRA, 1999). Diz-se, assim, autoritário, o ato comunicativo que tentar impor, com modulação excessivamente impositiva (“arrogante”, “impetuosa”), o comando inserto em seu enunciado, que não abre espaço à contradição (“despótico”).

O despotismo é incompatível com o processo legislativo democrático, que pressupõe conexão efetiva com os fatos sociais, o interesse público e o bem comum; que privilegia o debate, o diálogo; que não precisa de artifícios retóricos para dissimular interesses escusos, pois tem compromisso com a verdade e a lealdade.

Ciente do caráter “enviesado” da reforma e das conseqüentes lacunas e inconsistências, o legislador tentou compensar as falhas explícitas com a força de fórmulas impositivas. Sendo a lei um texto verbal, inevitável que esse autoritarismo se manifestasse na superfície e na estrutura do texto, excedendo mesmo os aspectos modais inerentes ao discurso jurídico.

A análise do texto da RT, por meio das categorias conceituais da LT e da AD, revela como o autoritarismo inerente ao gênero textual correspondente à lei se aproxima do despotismo comunicativo vulgar, através de recursos como a modalização abusiva, a argumentação falaciosa e a intimidação do interlocutor.

Estratégias metadiscursivas do texto conferem à norma um viés superautoritário (despótico), o que coloca em xeque a própria racionalidade/razoabilidade dos comandos por ela veiculados.

O despotismo discursivo atravessa o texto da RT em três planos, correspondentes aos grupos de fatores discursivo-textuais já referidos no presente trabalho: modalização deôntica abusiva (fator de conexão sequencial); informações e premissas de validade duvidosa (fator de conexão semântico / conceitual-cognitiva); e emprego de termos com efeito de sentido limitador da liberdade interpretativa do interlocutor (fator de conexão de ações/fator discursivo-pragmático). Os três aspectos serão detalhadamente examinados a seguir.

### 3.1 IMPOSIÇÃO AUTORITÁRIA DA VONTADE DO LEGISLADOR HISTÓRICO: USO DA MODALIZAÇÃO DEÔNTICA CONTRA O INTÉRPRETE DA LEI

O primeiro plano de análise do discurso despótico e antidemocrático da RT é o que abriga as marcas textuais e pragmáticas da atitude impositiva do legislador histórico, como emissor real do ato comunicativo materializado pela norma escrita.

As pistas indicativas das “intenções e pontos de vista do enunciador”, como diz Azeredo (2018, p. 98), são elementos que caracterizam o que chama modalização (modalidade). O mesmo autor explica que “é por intermédio da modalização que o enunciador inscreve no enunciado seus julgamentos e opiniões sobre o conteúdo do que diz/escreve”. De Neves (2020, p. 155) extrai-se que “os aspectos modais seriam os relativos a tomadas de posição, às atitudes morais, intelectuais e afetivas expressas ao longo do discurso”. Se o emissor pretende indicar o grau de imperatividade atribuído a certo conteúdo proposicional, marcará seu enunciado com os chamados modalizadores deônticos (Koch, 2021a), entre os quais as formas verbais que inscrevem ordem/comando.

A modalização, como recurso/estratégia de construção do texto, é abordada de diferentes modos pelos cientistas da linguagem. Koch (2018; 2021a; 2021b), por exemplo, situa a modalidade entre os articuladores metadiscursivos; Azeredo (2018) prefere alocá-la entre as estratégias de estruturação da informação (constituição interna do texto), ao lado da hierarquização.

No presente trabalho, adota-se, porém, para fins de estruturação argumentativa, a abordagem de Marcushi (2012), assumindo que a modalidade é um dos fatores de conexão sequencial (ou fatores de coesão), objeto de estudo da LT. A modalização contribui para a coesão textual, uma vez que o enunciador, dentro de um mesmo texto, deve manter inalterada sua atitude moral/intelectual, em face do objeto do discurso (conteúdo do ato comunicativo).

Como já se anotou, a lei pertence a um gênero textual que a situa, na tipologia da análise do discurso, entre os textos ditos autoritários. Sendo assim, é de se esperar que, tanto pela argumentação quanto pelos processos modalizadores, o emissor utilize recursos que sinalizem/marquem a imperatividade inerente ao comando legal. O texto normativo é, normalmente, expresso por imposições e vedações, e, assim, a nota deôntica imperativa ou proibitiva costuma estar presente nas proposições daquele ato comunicativo.

A lei, portanto, é intrinsecamente modalizada com a nota da imperatividade. A voz do legislador, no papel de enunciador (emissor) será, inevitavelmente, permeada de modalização deôntica.

Ocorre que há excessos modalizadores, na Lei nº 13.467/2017, reveladores do autoritarismo antidemocrático do legislador, que precisam vir à luz: trata-se de marcas deônticas que traduzem uma intencionalidade furtiva e denunciam a presença de uma “voz estranha” à fonte formal de enunciação da norma.

A exploração do aspecto verbal é um dos principais recursos por meio dos quais se realiza a modalização (CASTILHO, 2020), e o texto da RT utiliza amplamente esse artifício textual-discursivo. Com efeito, verifica-se na Lei nº 13.467/2017 uma predileção seletiva pelo uso do futuro do presente – FP com valor de imperativo, como recurso modalizador. Malgrado comum o uso desse tempo verbal com valor imperativo, em textos legais (NADER, 2011), o que chama a atenção no texto da RT, como se verá adiante, são o efeito de sentido produzido e o sujeito a quem se destina o comando imperativo.

O futuro do presente com valor de imperativo é mais contundente na transmissão da ordem. De fato, o efeito de sentido de seu emprego desperta a ideia de uma ação cujo teor obrigatório é tão indiscutível que se presume superada a etapa de prévia compreensão do conteúdo do comando pelo interlocutor. Não há espaço

para discutir a ordem: há apenas que se assistir ao transcurso do lapso temporal entre o comando e a situação que enseja a sua execução. Assim, não se diz, por exemplo, no novo § 3º do art. 8º da CLT, que “no exame de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, a Justiça do Trabalho” *deve analisar*, mas que “*analisará* exclusivamente a conformidade dos elementos essenciais do negócio jurídico” (destacamos) (BRASIL, 2017).

Note-se que o modo indicativo (ora usado no FP, com valor de imperativo) denota um sentido subjacente de ação que, certamente, há de se realizar (CASTILHO, 2020), retirando do jogo pragmático-discursivo a possibilidade de contradição, o que confere maior autoridade ao comando.

A despeito da possibilidade de o FP, com valor imperativo, expressar um tom mais cortês à frase (CASTILHO, 2020), aquele tempo verbal (FP) traz a contrapartida da convicção do teor da ordem e de sua fiel observância. A ordem emanada no modo imperativo propriamente dito inaugura, no espaço de intercâmbio pragmático, espaço para a reação argumentativa do receptor, abertura quase inexistente no FP, quando já se dá por aceito o conteúdo do comando.

O efeito de sentido provocado pela modalização efetuada pelo FP está associado à supressão do momento de reflexão dialogal, inerente à reação comunicativa e à atuação legítima do receptor. Veja-se a diferença, na análise da seguinte sequência: a) *promova o bem-estar do trabalhador*; b) *o empregador deve promover o bem-estar do trabalhador*; c) *o empregador deverá promover o bem-estar...*; d) *o empregador promoverá o bem-estar...* Note-se que os quatro enunciados encerram o mesmo conteúdo comunicativo, mas o modalizam de modos diferentes. No primeiro, utiliza-se o modo imperativo (que não costuma figurar em textos jurídico-formais); em seguida, constrói-se as sentenças com o verbo modal; finalmente, no último enunciado, a imperatividade expressa-se, integralmente, através do futuro do presente. Verificam-se efeitos de sentido que, no tocante à adesão psicocognitiva do receptor, acentuam, gradualmente, a modalização imperativa: da forma verbal simples no modo imperativo à forma verbal simples no futuro do presente, passando por dois arranjos com locuções verbais.

O que ocorre é que o modo imperativo (“garanta”) pressupõe a reação reflexiva do destinatário do ato de fala (AZEREDO, 2018; CASTILHO, 2020); não fosse assim,

a ação comunicativa imperativa seria determinista, havendo uma relação meramente causal (naturalística) entre enunciado verbal e reação esperada. Com efeito, a conduta desejada só se realiza se houver o mínimo de adesão voluntária de que a ordem depende para satisfazer o conteúdo que veicula<sup>4</sup>. O espaço reflexivo não está presente no texto construído com o futuro do presente, que pressupõe (e não propõe) a adesão psicocognitiva, reduzindo a reversibilidade do discurso a que se refere Orlandi (1996).

É verdade que o legislador utiliza o futuro do presente com valor imperativo em passagens que tratam, também, de obrigações empresariais ou impõem consequências negativas às organizações, em caso de descumprimento de seus deveres, mas o faz, decerto, como mera estratégia de um aparente jogo de balanceamento de ônus entre os sujeitos afetados pela legislação. Trata-se, com efeito, de sutil simulação de tratamento equitativo. Veja-se, por exemplo, o que dispõe o art. 47 da CLT, com a redação dada pela reforma:

Art. 47. O empregador que mantiver empregado não registrado nos termos do art. 41 desta Consolidação *ficará sujeito* a multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais) por empregado não registrado, acrescido de igual valor em cada reincidência.

§ 1º Especificamente quanto à infração a que se refere o caput deste artigo, o valor final da multa aplicada será de R\$ 800,00 (oitocentos reais) por empregado não registrado, quando se tratar de microempresa ou empresa de pequeno porte.

§ 2º A infração de que trata o caput deste artigo *constitui exceção* ao critério da dupla visita (destacamos) (BRASIL, 2017).

Nota-se que o uso do imperativo (“ficará”) é atenuado pelo conteúdo semântico da expressão em que o verbo se insere (*ficar sujeito*), abrigando, de certo modo, o sentido da mera possibilidade (*sujeito* = passível). Além disso, o rigor da fórmula textual revela-se mera aparência de intolerância com o descumprimento da obrigação imposta (registrar os empregados), pois não se pode olvidar (adentrando no conteúdo frasal) que a opção por um valor fixo de multa favorece o infrator, que pode contar com a atenuação progressiva do impacto punitivo, em razão dos efeitos da desvalorização do valor nominal da multa (inflação). Perceba-se, ademais, no parágrafo segundo do mesmo artigo, o emprego da fórmula declarativa atenuante do

---

<sup>4</sup> A necessidade pragmática de decodificação cognitiva da ordem por parte de seu destinatário (AZEREDO, 2018) também demonstra não haver automatismo mecânico na interação comunicativa.

presente do indicativo (“constitui”), quando se estabelece regra desfavorável ao empregador (exceção ao critério da dupla visita).

A linguagem autoritária da RT, marcada pelos aspectos modais acima discutidos, pressupõe um dramático desvio de destinatário do conteúdo imperativo do discurso da lei. O destinatário imediato dos efeitos perlocucionários da norma trabalhista, como ato de fala<sup>5</sup>, deve ser o empregador (tomador de serviços). No entanto, em face dos desvios operados pelo legislador histórico (reduzir direitos dos empregados e privilegiar os interesses dos empregadores, invertendo a própria razão teleológica da norma trabalhista), o discurso da RT se converte em mensagem intimidatória ao próprio Estado Fiscal em sentido amplo, na figura dos órgãos de defesa do trabalhador, notadamente a Inspeção Federal do Trabalho, o Ministério Público do Trabalho e a Justiça do Trabalho. Tendo escolhido o destinatário, o legislador tratou de acentuar a modalização do texto normativo, o que se revela especialmente na forma verbal predominante.

O enunciado normativo da lei trabalhista, em virtude do propósito mesmo da regulamentação jurídica, na seara dos direitos sociais – conferir vantagens ao trabalhador em face de seu tomador de serviços – impõe, normalmente, obrigações ao *empregador*; a reforma trabalhista, porém, opõe o aspecto proibitivo da modalização deontica ao *intérprete da lei*, a quem visa instrumentalizar por meio do “exagero” do discurso autoritário (ORLANDI, 1996).

A fala do órgão legislativo, legítimo sujeito do ato comunicativo e emissor constitucional dos textos normativos inovadores da ordem jurídica foi obliterada, na RT, pela voz autoritária do legislador histórico. Por conseguinte, a modalidade deontica ontológica do texto legal foi soterrada pela modalização intrusa de um discurso hiperautoritário e antidemocrático.

Pode-se, assim, caracterizar tal expediente como uma *sobremodalização* ou modalização de segundo nível, pois se *sobrepõe* à *modalização* típica e estrutural de enunciados imperativos (como a lei). Por meio da referida *sobremodalização*, o legislador reformista, na defesa dos interesses encobertos por uma retórica tão

---

<sup>5</sup> Ato de fala é o mesmo que “manifestação linguística”, podendo ser: *locucionário*, com finalidade essencialmente comunicativa; *ilocucionário*, com fins de comunicação e realização de uma ação através do enunciado, a exemplo de uma promessa; ou *perlocucionário*, com propósito comunicativo e de produção de efeitos no interlocutor, como nas ordens e comandos (CASTILHO, 2020).

hipócrita quanto frágil (“adequar a legislação às novas relações de trabalho”), deixa escapar sua voz despótica, permitindo, assim, entrever os contornos de uma insólita *duplicidade* nos polos emissor e receptor do discurso jurídico (legislador ideal/legislador casuístico, em um polo; empregador/Estado Fiscal, noutro).

O uso do imperativo enfático reflete essa ambiguidade de sujeitos do processo discursivo instaurado pela lei em análise: de um lado, em vez do órgão representativo da coletividade, incumbido da realização dos interesses sociais, um colegiado que, enquanto congressistas de plantão no poder, atua como procurador dos interesses de grupos minoritários<sup>6</sup>; de outro, órgãos de proteção do trabalhador, em substituição aos tomadores do trabalho subordinado.

O que se percebe, portanto, na RT é um desvio de destinatário do ato comunicativo, acompanhado de uma modalização deôntica excessiva, em confronto com os aspectos modais estritamente necessários à adequação da enunciação ao respectivo gênero textual: trata-se de uma *sobremodalização*, que revela, ainda, a voz modalizada do próprio legislador histórico-casuístico, denotando uma ambiguidade linguística nas duas posições discursivas dos sujeitos da interação pragmática.

### 3.2 ADOÇÃO DE DISCURSO COM IMPROPRIEDADES SEMÂNTICAS E PRESSUPOSIÇÕES ABUSIVAS

O segundo nível de análise textual da RT expõe o referido *corpus* a filtros semântico-discursivos. O processo interativo de produção de sentidos mediado pela linguagem verbal exige dos partícipes avaliações e escolhas ligadas ao conjunto de informações veiculadas no discurso (MUSSALIM, 2012, v.2). Algumas informações são declaradas expressamente, na materialidade do texto; outras, tomadas como pressupostos (pressuposições), na construção da textualidade (AZEREDO, 2018).

Conforme ensina Azeredo (2018), nenhum texto é formado inteiramente por informações novas; os dados pressupostos (informação dada) são indispensáveis para a assimilação, pelo receptor, do conteúdo informativo dos enunciados. O mesmo

---

<sup>6</sup> Não se confunda a noção de *grupos minoritários* com o conceito sociológico de *minoria*, situado no polo antípoda desse eixo semântico.

linguista, que chama a estratégia de distribuir os conteúdos no interior dos enunciados de hierarquização - recurso textual de estruturação da informação -, explica que “uma informação se diz pressuposta em um enunciado se ela é uma condição lógica de validade desse mesmo enunciado” (AZEREDO, 2018, p. 101).

O viés a que se dá destaque, nesta produção monográfica, é o adotado por Marcuschi (2008; 2012), que enquadra o conjunto de informações assumidas como pressuposições, na produção do texto, entre os fatores de conexão conceitual cognitiva (coerência). De fato, o alinhamento semântico entre as ideias contidas, explícita ou implicitamente, nas proposições e sua conexão com o mundo extralinguístico são condições da coerência do texto. É precisamente essa correspondência entre fatos materiais e enunciados linguístico-formais e sua interface com os processos argumentativos, que será investigada no presente tópico.

O tema da pressuposição é debatido por Fiorin (2018), sob o enfoque da argumentação. O linguista chama a atenção para o papel que as pressuposições desempenham no processo de construção do raciocínio por inferência, “operação pela qual se admite como correta uma proposição em virtude de sua ligação (por implicação, por generalização ou mesmo, segundo alguns autores, por analogia) com outras proposições consideradas verdadeiras”.

A assunção de um dado falso como verdadeiro, apenas por propriedades lógico-formais, pode levar o interlocutor a se pautar por argumentos falaciosos. Informações falsas comprometem a vinculação do texto com a realidade e, inseridas conscientemente, no fluxo textual, denunciam a conduta desleal do emissor.

Em razão da estreita ligação com os fatos e a realidade social, que visa regular, a lei, em sua manifestação discursivo-textual, deve dispor e articular as informações necessárias para a estruturação da proposição normativa sem se afastar do incondicional compromisso com a verdade. Assim, os dados inseridos como informação dada ou pressuposta devem ter inequívoca aptidão à checagem pelos filtros da razão e do conhecimento científico.

Parte significativa da Lei nº 13.467/2017 passa ao largo de tais premissas. Com efeito, várias de suas proposições se apoiam em pressupostos frágeis e – por assim dizer – cerebrinos. Tomem-se, exemplificativamente, as seguintes passagens:

1) Ementa da Lei nº 13.467/2017: “Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (...), a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho”. (destacamos)

2) Art. 4º, § 2º, da CLT, acrescentado pela RT: “*Por não se considerar tempo à disposição do empregador, não será computado como período extraordinário o que exceder a jornada normal (...) por escolha própria, (...) adentrar ou permanecer nas dependências da empresa para exercer atividades particulares, (...).*” (destacamos)

3) Art. 8º, § 2º, da CLT, acrescentado pela RT: “Súmulas e outros enunciados de jurisprudência editados pelo Tribunal Superior do Trabalho e pelos Tribunais Regionais do Trabalho *não poderão restringir direitos legalmente previstos nem criar obrigações que não estejam previstas em lei*”. (destacamos)

4) Art. 8º, § 3º, da CLT, acrescentado pela RT: “No exame de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, a Justiça do Trabalho (...) *balizará sua atuação pelo princípio da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva*”. (destacamos)

5) Art. 58, § 2º, da CLT, com redação dada pela RT: “O tempo despendido pelo empregado desde a sua residência até a *efetiva ocupação do posto de trabalho* e para o seu retorno, caminhando ou por qualquer meio de transporte, inclusive o fornecido pelo empregador, não será computado na jornada de trabalho, *por não ser tempo à disposição do empregador*”. (destacamos)

6) Art. 611-B, parágrafo único, da CLT, acrescentado pela RT: “Regras sobre *duração do trabalho e intervalos não são consideradas como normas de saúde, higiene e segurança do trabalho* para os fins do disposto neste artigo.” (destacamos)

O excerto número 1, retirado da ementa da Lei nº 13.467/2017, embute uma declaração de finalidade cuja validade pode ser refutada, pois assume pressupostos, no mínimo, discutíveis. Adota a premissa de que a “adequação” da legislação do trabalho passa pela redução ou eliminação de direitos (levadas a cabo pela lei que denuncia). Além disso, refere-se a “novas” relações de trabalho, como se elas já existissem, olvidando (ou simulando olvidar) que as fórmulas contratuais inovadoras (e precárias), como o contrato de trabalho intermitente e o trabalho autônomo “exclusivo”, estão sendo por ela mesma (artificialmente) introduzidas.

No número 2, impõe-se, como informação dada, a premissa segundo a qual é comum a permanência do trabalhador, por “escolha própria”, nas dependências da



empresa, situação em que, sentença a lei, não se encontra “à disposição do empregador”. O senso comum é o bastante para infirmar tal pressuposição, pois não é outro o desejo de qualquer trabalhador senão o de encerrar suas obrigações diárias e deixar o local de trabalho.

O número 3 é marcado pelo uso de subterfúgio argumentativo para atingir a finalidade discursiva: anuncia-se um propósito protetivo (“não poderão restringir direitos”) para ocultar o real escopo do enunciado (“...nem criar obrigações”) – o conteúdo propositivo principal está camuflado de acessório.

Contém o número 4 uma pressuposição cuja validade é rechaçada pela doutrina justralhista: a da existência de um tal “princípio da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva”. Como ironiza Silva (2017, p. 26), “o legislador não cria princípios; às vezes, ele os encampa ou os enaltece. Vamos ver se o ‘princípio da intervenção mínima na autonomia da vontade coletiva’ poderá ser criado e emancipado pela força do Diário Oficial da União”.

Verifica-se, nos números 5 e 6, a assunção de premissas fáticas que contrariam o conhecimento científico construído sobre o tema. Afirmar que, somente após a “efetiva ocupação do posto de trabalho”, o empregado estará à disposição do empregador é desprezar profundamente a realidade dos fatos (veja-se, a propósito, a jurisprudência da instância máxima da Justiça do Trabalho - Súmula 90 do TST). Por outro lado, negar que o excesso de jornada e, conseqüentemente, de trabalho, não repercute na saúde do trabalhador equivale mesmo a proclamar que a lei pode, por mera enunciação verbal, alterar as relações de causa e efeito da natureza.

Como qualquer enunciado verbal inserido em um contexto comunicativo, a norma jurídica inscreve estratégias discursivas. O que chama a atenção no discurso da RT é que, para atingir seu escopo perlocucionário, o texto faz uso, em diversas passagens, de falácias argumentativas, admitindo, como legítimos postulados, pressuposições incoerentes e contraditórias, que não se conciliam com a realidade.



### 3.3 INTERPOSIÇÃO DE TERMOS COM EFEITO DE SENTIDO LIMITADOR DA LIBERDADE INTERPRETATIVA

Finalmente, expande-se a análise do texto da Lei nº 13.467/2017 ao domínio do contexto comunicativo-situacional, adotando-se uma perspectiva pragmático-ideológica, em que, nas palavras de Koch (2021a, p. 27), “a pesquisa ganha uma nova dimensão: já não se trata de pesquisar a língua como sistema autônomo, mas sim, o seu funcionamento nos processos comunicativos de uma sociedade concreta”.

O plano de análise pragmática permite aprofundar as especulações sobre as conexões entre o texto, em sua superficialidade evidente, e os propósitos e intenções do comunicador (TRAVAGLIA, 2000).

O exame textual da Lei da Reforma não prescinde, como se adiantou, nos tópicos precedentes, da discussão sobre a identidade real, a posição sociocomunicativa, a ideologia e os propósitos ilocucionários do emissor do texto material.

Reafirme-se, aqui, o que vem sendo sustentado no presente estudo: o legislador histórico de 2017 deturpou o processo legislativo, ignorando os preceitos democráticos que legitimam socio-discursivamente sua posição de poder, fazendo do texto da lei um ato intimidatório lançado contra os órgãos de proteção do trabalho, enquanto reduzia ou eliminava direitos sociais. O esquema comunicativo subjacente à lei, assim, desdobrou-se em cada um de seus dois polos discursivos: o lugar do legislador democrático foi atravessado pelo grupo detentor das cadeiras congressuais, claramente comprometido com os interesses empresariais; a posição de sujeito destinatário dos comandos legais foi deslocada do empregador para a própria rede estatal que atua contra os abusos capitalistas nas relações de trabalho.

Para compensar o déficit de legitimidade democrática, evidenciado pelo abandono da racionalidade e do interesse público, o legislador/emissor levantou o tom de sua voz, *sobremodalizando* os enunciados da lei, fraudando argumentos e, por fim, reduzindo o espaço de interpretação dos aplicadores da lei. Esta última estratégia discursiva, que concerne ao campo da intencionalidade, inscrito, por sua vez, na esquematização de categorias textuais de Marcuschi (2012), entre os fatores de conexão de ações (pragmática), será adiante dissecada.

A lei não se aplica senão interpretada; o ato de interpretação precede, inclusive (e especialmente), a atuação estatal, realizada por meio dos agentes públicos. Assim, a realização do texto, como ato perlocucionário, passa pela leitura criteriosa do intérprete, cuja liberdade encontra balizas nos princípios da Hermenêutica Jurídica. O legislador reformista tratou de retrair as linhas que demarcam tais limites semântico-pragmáticos.

A restrição do espaço de movimentação interpretativa da lei se realiza, no âmbito discursivo-pragmático, através de algumas estratégias textuais.

A primeira consiste no emprego de expressões adverbiais com funções modalizadoras (BATISTA, 2016) e efeito de sentido restritivo, como “apenas”, “somente” e “exclusivamente”. A restrição afeta, diretamente, o espaço de possibilidades de ação de atores estatais, em face de eventos que, de acordo com os propósitos do legislador reformista (produtor do texto), devem ser conduzidos favoravelmente ao empregador. Transcrevem-se, a seguir, algumas passagens marcadas pelo uso de tal estratégia discursiva:

Art. 8º (...) § 3º No exame de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, a Justiça do Trabalho analisará *exclusivamente* a conformidade dos elementos essenciais do negócio jurídico (...).

Art. 10-A. O sócio retirante responde subsidiariamente pelas obrigações trabalhistas (...), *somente* em ações ajuizadas até dois anos depois de averbada a modificação do contrato (...).

Art. 11. (...) § 3º A interrupção da prescrição *somente* ocorrerá pelo ajuizamento de reclamação trabalhista (...).

Art. 71. (...) § 4º A não concessão ou a concessão parcial do intervalo intrajornada mínimo, para repouso e alimentação, (...) implica o pagamento, de natureza indenizatória, *apenas* do período suprimido, com acréscimo de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor da remuneração (...).

Art. 223-A. Aplicam-se à reparação de danos de natureza extrapatrimonial decorrentes da relação de trabalho *apenas* os dispositivos deste Título. (...).

Art. 457. (...) alimentação, vedado seu pagamento em dinheiro, diárias para viagem, prêmios e abonos *não* integram a remuneração do empregado, *não* se incorporam ao contrato de trabalho e *não* constituem base de incidência de qualquer encargo trabalhista e previdenciário. (...).

Art. 545. Os empregadores ficam obrigados a descontar da folha de pagamento dos seus empregados, *desde que* por eles devidamente autorizados, as contribuições devidas ao sindicato (...).

Art. 611-B. Constituem objeto ilícito de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho, *exclusivamente*, a supressão ou a redução dos seguintes direitos: (...).

Art. 620. As condições estabelecidas em acordo coletivo de trabalho *sempre* prevalecerão sobre as estipuladas em convenção coletiva de trabalho” (destacamos) (BRASIL, 2017).

Note-se (destaques), no § 3º do art. 8º, art. 10-A, § 3º do art. 11, § 4º do art. 71, art. 223-A, art. 545 e art. 611-B, o uso de expressões e fórmulas verbais restritivas, com o fim de delimitar o espaço de atuação do destinatário da mensagem. Por outro lado, observe-se, no art. 457, o “não” (reiterado enfaticamente) como recurso restritivo do campo de interpretação. Finalmente, no art. 620, perceba-se a restrição com apelo à redundância lógica (a rigor, é desnecessário o advérbio “sempre” para gerar o efeito de sentido básico pretendido). A abundância do emprego do recurso adverbial restritivo denota um legislador autoritário, ao tempo que denuncia um emissor inseguro, que precisa se impor por meio de termos limitadores e intimidatórios.

A segunda estratégia visa a reduzir a amplitude interpretativa do destinatário do ato comunicativo, por meio da eliminação descritiva das possibilidades interpretativas. Notem-se os dispositivos celetistas a seguir, acrescentados pela RT.

Art. 4º (...) § 2º (...) não será computado como período extraordinário o que exceder a jornada normal, (...), quando o empregado, por escolha própria, buscar proteção pessoal, em caso de insegurança nas vias públicas ou más condições climáticas, bem como adentrar ou permanecer nas dependências da empresa para exercer atividades particulares, *entre outras*: I - práticas religiosas; II - descanso; III - lazer; IV - estudo; V - alimentação; (...).

Art. 58. (...) § 2º O tempo despendido pelo empregado desde a sua residência até a efetiva ocupação do posto de trabalho e para o seu retorno, *caminhando ou por qualquer meio de transporte*, inclusive o fornecido pelo empregador, não será computado na jornada de trabalho, *por não ser tempo à disposição do empregador*.

Art. 223-G. Ao apreciar o pedido, o juízo considerará: (...).

§ 1º *Se julgar procedente o pedido*, o juízo fixará a indenização a ser paga, a cada um dos ofendidos, em um dos seguintes parâmetros (...).

Art. 442-B. A contratação do *autônomo*, cumpridas por este todas as formalidades legais, *com ou sem exclusividade*, de forma contínua ou não, afasta a qualidade de empregado prevista no art. 3º desta Consolidação. (...).

Art. 468. (...) § 2º A alteração de que trata o § 1º deste artigo, *com ou sem justo motivo*, não assegura ao empregado o direito à manutenção do pagamento da gratificação correspondente, que não será incorporada, *independentemente do tempo de exercício da respectiva função* (destacamos) (BRASIL, 2017).

No art. 4º, § 2º, observa-se a descrição de um elenco de ocorrências ou fatos circunstanciais casuísticos, com o fim de tentar esgotar as situações que poderiam ser usadas pelo intérprete como exceção à regra imposta, caso fossem de fora desse rol pretensamente taxativo. E não bastasse o esdrúxulo casuísmo didático, a extensa lista é anunciado pela expressão aberta “entre outros”, que, visando subsumir à nova regra qualquer situação que se enquadre na esfera semântica do sintagma “atividades particulares”, apenas revela, na epiderme do texto, a

insegurança e a truculência do legislador, pois sua inclusão (da expressão “entre outros”) praticamente anula a função linguístico-semântica da listagem que lhe segue.

O Art. 58, § 2º, notabiliza-se pelo excesso de detalhes circunstanciais, na tentativa de, restringindo o espaço interpretativo, deixar clara a completa eliminação do direito (integração do tempo à disposição do empregador à jornada de trabalho).

Por sua vez, o art. 223-G, que estratifica, arbitrariamente, os níveis de ofensa à integridade moral do trabalhador em ações judiciais movidas contra o empregador, sugere, “sutilmente”, que a regra da apreciação de pedidos de indenização por danos extrapatrimoniais, pela Justiça do Trabalho, é (ou deve ser) a improcedência - note-se o foco da construção verbal: “se julgar procedente o pedido”.

Com o art. 442-B, o legislador reformista demonstra que não se acanha mesmo em incorrer em grave contradição semântica: é que a contratação de *autônomo* “com exclusividade” retira a própria autonomia do trabalhador, ainda mais se a prestação de serviços ocorrer de forma “contínua”, como também permite a nova regra.

Finalmente, o art. 468, § 2º, é outro exemplo acabado do esforço da RT em esgotar, em linguagem que abusa do casuísmo, todas as possíveis situações excludentes da (nova) regra imposta: o propósito é não deixar o menor espaço para qualquer interpretação favorável ao trabalhador.

Em uma terceira estratégia discursivo-textual, articula o emissor do texto reformador da CLT um sutil artifício argumentativo, ainda no intuito de constranger a liberdade da leitura de seu interlocutor. Trata-se da interposição furtiva de elementos linguísticos (expressões) ou mesmo a supressão astuciosa de trechos presentes na lei anterior, com o intuito de animar interpretações alinhadas aos interesses inconfessáveis do legislador histórico. Observem-se as seguintes passagens da CLT, após as inovações da RT.

Art. 8º (...) § 1º O direito comum será fonte subsidiária do direito do trabalho.  
(...)

Art. 223-G. Ao apreciar o pedido, o *juízo considerará*: I - a natureza do bem jurídico tutelado; II - a intensidade do sofrimento ou da humilhação; III - a possibilidade de superação física ou psicológica; IV - os reflexos pessoais e sociais da ação ou da omissão; V - a extensão e a duração dos efeitos da ofensa; VI - *as condições em que ocorreu a ofensa ou o prejuízo moral*; VII -

*o grau de dolo ou culpa; VIII - a ocorrência de retratação espontânea; IX - o esforço efetivo para minimizar a ofensa; X - o perdão, tácito ou expresso; XI - a situação social e econômica das partes envolvidas; XII - o grau de publicidade da ofensa. (...)*

Art. 611-A. A convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, *entre outros*, dispuserem sobre: (...) (destacamos) (BRASIL, 2017).

A nova redação do art. 8º, § 1º, não conta mais com a parte final do texto anterior, que esclarecia que o direito comum pode ser usado como fonte secundária do direito do trabalho “naquilo em que não for incompatível com os princípios fundamentais deste”. O trecho foi suprimido pela RT, com o indisfarçável propósito de inibir leituras que (acertadamente) afastem do contrato de trabalho a incidência de regras inaplicáveis a relações assimétricas.

O art. 223-G introduz parâmetros a serem considerados pelo órgão julgador, na apreciação de pedidos de indenização por danos extrapatrimoniais causados pelo empregador. Numa primeira aproximação, o dispositivo pode parecer benigno ao trabalhador. Uma leitura atenta, porém, revela que a opção de elencar uma miríade de circunstâncias a serem consideradas no litígio é mera estratégia para recepcionar possibilidades de atenuação da responsabilidade do empregador e consolidar os termos de uma “conveniente” inversão<sup>7</sup>, ou seja, a ação de indenização do empregador contra atos do trabalhador. As cinco primeiras circunstâncias favoráveis ao sujeito lesado (normalmente, o empregado) tem, essencialmente, a função textual de abrir caminho para as demais (destacadas no trecho citado), potencialmente favoráveis ao empregador.

Finalmente, o art. 611-A se destaca pelo extenso rol de temas que insere na chamada “liberdade de negociação coletiva”. Outra vez, o legislador lança mão de recursos textual-argumentativos que envolvem o emprego de acentuado volume lexical para tratar do acessório, desviando a atenção do que, de fato, intenciona realizar por meio do ato comunicativo. Note-se que a expressão “entre outros”, na prática semântico-discursiva, tem o efeito de ampliar indefinidamente o catálogo de itens a que se justapõe, o que, no caso, deixa aberta às partes envolvidas na

---

<sup>7</sup> Promovida, de modo sub-reptício, pelo Título II-A da nova lei, em que se insere o art. 223-G.

negociação coletiva a regulação prejudicial ao trabalhador de numerosos aspectos, enquanto se limita, abusivamente, o raio de interpretação e ação do intérprete.

#### 4 CONCLUSÃO

Ao alterar o ordenamento jurídico com o maldisfarçado fim de reduzir direitos trabalhistas, intervindo diretamente no *corpus* legislativo destinado precisamente ao programa inverso - a melhoria das condições contratuais e ambientais de trabalho -, os autores da Reforma Trabalhista de 2017 (RT), realizada a toque de caixa e, praticamente, sem diálogo social, deixaram impressas as marcas de seu autoritarismo, no texto material da Lei nº 13.467/2017.

Como todo ato comunicativo, a lei tem seu processo de construção enunciativa e funcionamento pragmático determinados por fatores linguísticos. A norma jurídico-formal é um texto e circula em determinado espaço sociodiscursivo, submetendo-se, assim, ao escrutínio das ciências dedicadas ao estudo dos processos de comunicação verbal: entre texto e pretexto, divisa-se um espaço a reclamar investigações no campo do conhecimento linguístico.

Com o apoio de categorias funcionais da Linguística Textual, conceitos da Análise do Discurso, noções da Teoria da Norma Jurídica e constructos de outros ramos ligados ao conhecimento linguístico e jusfilosófico, o presente trabalho denunciou, no texto da RT, as pistas linguísticas do despotismo do legislador histórico.

O hiperautoritarismo atravessa o texto da Lei nº 13.467/2017 em três planos discursivo-textuais, realizados pelas seguintes estratégias: emprego de modalização deôntica abusiva (fator de conexão sequencial); adoção de pressuposições de validade questionável (fator de conexão conceitual-cognitiva); e emprego de termos com efeito de sentido limitador da liberdade interpretativa do interlocutor (fator de conexão de ações/ fator discursivo-pragmático).

As marcas linguísticas dos abusos do legislador reformista traduzem uma intencionalidade furtiva, reveladora da presença de um sujeito estranho à fonte de enunciação da norma: a voz do órgão legislativo, legítimo sujeito do ato comunicativo

e emissor constitucional dos textos normativos inovadores da ordem jurídica, foi obliterada, na RT, pelo comando autoritário dos congressistas de plantão.

A linguagem autoritária da RT pressupõe, ainda, um dramático desvio de destinatário do conteúdo imperativo do discurso da lei: o receptor imediato dos efeitos perlocucionários da norma trabalhista, como ato comunicativo, é, decerto, o empregador (tomador de serviços subordinados). Em face da inversão teleológica operada pelo legislador histórico, na produção da norma trabalhista, porém, o discurso da RT se converte em mensagem intimidatória aos órgãos de defesa do trabalhador. Por conseguinte, a modalidade deôntica ontológica do texto legal foi soterrada pela modalização intrusa de um discurso hiperautoritário e antidemocrático, expediente que a presente pesquisa, com a devida vênia, chamou *sobremodalização*, pois se sobrepõe à modalização típica e estrutural de enunciados normativos.

O despotismo é incompatível com o processo legislativo democrático, que pressupõe conexão efetiva com os fatos sociais, o interesse público e o bem comum; que privilegia o debate e o diálogo; que não precisa de artifícios retóricos para dissimular interesses escusos, pois tem compromisso com a verdade e a lealdade.

Na defesa de interesses encobertos por uma retórica tão frágil quanto abstrusa (“adequar a legislação às novas relações de trabalho”) e ciente do caráter enviesado da reforma promovida, o legislador procurou compensar as falhas e inconsistências explícitas com a força de fórmulas verbais impositivas e estratégias discursivo-pragmáticas abusivas, que o presente trabalho se esforçou em revelar.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria discursiva do direito**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

ARAÚJO, Elizabeth Alice Barbosa Silva de; GOMES JÚNIOR, Francisco Tarcísio Rocha Gomes. O reflexo da reforma trabalhista no desemprego e negociações coletivas no Ceará no contexto pré-pandêmico. **Revista Themis**, Fortaleza, v. 20, n. 1, p.65-85, jan./jun. 2022.

AZEREDO, José Carlos de. **Gramática Houaiss da língua portuguesa**. 4. ed. São Paulo: Publifolha: Instituto Houaiss, 2018.

BATISTA, Marivone Borges de Araújo. **Advérbios modalizadores: comportamento sintático e semântico**. Vitória da Conquista: Edições UESB, 2016.

BOBBIO, Norberto. **Teoria da norma jurídica**. 4. ed. São Paulo: Edipro, 2008.

BORGES, Leonardo Dias; CASSAR, Vólia Bomfim. **Comentários à reforma trabalhista**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

BRASIL. Lei 13.467, de 13 de julho de 2017. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Disponível em: < [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19173773/do1-2017-07-14-lei-no-13-467-de-13-de-julho-de-2017-19173618](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19173773/do1-2017-07-14-lei-no-13-467-de-13-de-julho-de-2017-19173618)>. Acesso em: 20 de setembro de 2021.

CASTILHO, Ataliba T. de. **Nova gramática do português brasileiro**. São Paulo: Contexto, 2020.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Roteiro de lógica jurídica**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

COLOMBI, Ana Paula Fregnani; LEMOS, Patrícia Rocha; CORRÊA, Ellen Gallerani. Ofensiva patronal e vulnerabilidade laboral: os efeitos iniciais da reforma trabalhista a partir do relato de empresários e sindicalistas da indústria de confecção paulista. **Revista de Ciências Sociais**, n. 53, p. 239-257, jun./dez. 2020.

COSTA, Sérgio Roberto. **Dicionário de gêneros textuais**. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2020.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2005.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FILHO, Carlos Fernando da Silva; JORGE, Rosa Maria Campos; RASSY, Rosângela Silva (Org.). **Reforma trabalhista: uma reflexão dos auditores-fiscais do trabalho sobre os efeitos da Lei n. 13.467/2017 para os trabalhadores**. São Paulo: LTr, 2019.

FIORIN, José Luiz. **Argumentação**. São Paulo: Contexto, 2018.

KOCH, Ingedore G. Villaça. **Desvendando os segredos do texto**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

\_\_\_\_\_; ELIAS, Vanda Maria. **Escrever e argumentar**. São Paulo: Contexto, 2018.

\_\_\_\_\_. **Introdução à linguística textual**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2021a.



\_\_\_\_\_. **A coesão textual**. 22. ed. São Paulo: Contexto, 2021b.

KÖCHE, Vanilda Salton. **Práticas de leitura, escrita e análise linguística**. Petrópolis: Vozes, 2015.

KREIN, José Dari; GIMENEZ, Denis Maracci, SANTOS, Anselmo Luis dos (Org.). **Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil**. Campinas: Curt Nimuendajú, 2018.

MARCUSCHI, Luiz Antônio. **Produção textual, análise de gêneros e compreensão**. São Paulo: Parábola Editorial, 2008.

\_\_\_\_\_. **Linguística de texto: o que é e como se faz?** São Paulo: Parábola Editorial, 2012.

MUSSALIM, Fernanda (Org.). **Introdução à Linguística: domínios e fronteiras**. V.1. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

\_\_\_\_\_. **Introdução à Linguística: domínios e fronteiras**. V.2. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

NADER, Paulo. **Introdução ao estudo do direito**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

NEVES, Maria Helena de Moura. **Texto e gramática**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2020.

ORLANDI, Eni Puccinelli. **A linguagem e seu funcionamento: as formas do discurso**. 4. ed. Campinas, SP: Pontes, 1996.

PETRI, Maria José Constantino. **Manual de linguagem jurídica**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

SAUSSURE, Ferdinand de. **Curso de linguística geral**. 28 ed. São Paulo: Cultrix, 2012.

SIQUEIRA, Daniele de Oliveira. Contrato intermitente: impactos e consequências nas relações de trabalho. **Revista da Escola Nacional da Inspeção do Trabalho**, Brasília, Ano 4, p.171-196, jan./dez. 2020.

SILVA, Alexandre Antônio Bruno da; SANTOS, Aline Maia dos; BEZERRA, Stéfani Clara da Silva. Contrato de trabalho intermitente: benefícios ou forma de precarização do trabalho? **Revista da Escola Nacional da Inspeção do Trabalho**, Brasília, Ano 3, p.14-36, jan./dez. 2019.

SILVA, Homero Batista Mateus da Silva. **Comentários à reforma trabalhista**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.



TRAVAGLIA, Luiz Carlos. **Gramática e interação: uma proposta para o ensino de gramática no 1º e 2º graus.** São Paulo: Cortez, 2000.

**TEXTUAL ANALYSIS OF LAW 13.467/2017 - LABOR REFORM: SIGNS OF ANTI-DEMOCRATIC DESPOTISM IN THE LEGISLATOR'S SPEECH**

**ABSTRACT**

Contrary to what is expected from legal norms that discipline subordinate labor relations, aimed at promoting social advances, Law 13.467/2017, called Labor Reform, incorporated rules into the CLT and other laws, which culminated in the reduction of rights and the weakening of the contractual position of the worker vis-à-vis his contractor. Officially, however, it was maintained that the changes were due to the need to “update” labor standards to the social reality, thus “modernizing” the legal treatment of labor relations. Between text and pretext, there is a space to claim investigations in the field of linguistic knowledge. The authoritarian political process through which the Labor Reform was approved, just over five years ago, and the contrast between the declared reasons for its adoption and the underlying purposes of the provisions unfavorable to the worker are denounced by linguistic elements that sew the textual mesh of the normative propositions. The objective of the present study, based on the lesson of authors of high prestige in the field of Linguistic Science and Logic, is to identify and describe the linguistic elements that signal, in the text of Law 13.467/2017, the hyperauthoritarian speech of the legislator, guided by the hypothesis that the anti-democratic conduct of the sociopolitical process in which innovations took place left signs on the surface fabric and on the argumentative structure of the text of the law, revealed by elements of Text Linguistics and Discourse Analysis.

**Keywords:** Law 13.467/2017. Labor Reform. Text Analysis. Authoritative Speech.



# ASSÉDIO SEXUAL E DE GÊNERO NO LOCAL DE TRABALHO NA VISÃO DA CONVENÇÃO 190 DA OIT

Michele do Amaral<sup>1</sup>

**Sumário:** 1 Introdução. 2 O assédio sexual de acordo com a legislação e jurisprudência brasileiras. 3 Legislação nacional acerca do assédio sexual e de gênero. 4 Ônus da prova. 5 As diretrizes da OIT para enfrentamento do assédio e violência no ambiente de trabalho. 6. Definição de assédio sexual e de gênero de acordo com a Convenção 190 da OIT. 7 Diretrizes da OIT para enfrentamento do assédio sexual e de gênero. 8 Proteção contra violência e assédio como direito fundamental do trabalho. 9 Proteção contra violência e assédio como condição para o trabalho decente. 10 Diretrizes para combate e prevenção da violência e assédio no mundo do trabalho. 11 A abordagem holística - pilares de ação. 12 O papel dos diferentes atores sociais. 13 Conclusão.

## RESUMO

A falta de sistematização legal e doutrinária no Brasil impactam negativamente na prevenção e combate ao assédio sexual e de gênero. A ratificação e implementação da Convenção 190 da OIT são importantes passos para dar mais efetividade e melhorar a abordagem sobre o tema. O objetivo deste artigo é analisar o conceito legal de assédio na legislação nacional, a jurisprudência dos Tribunais acerca do tema, demonstrando a inexistência de segurança jurídica, o que dificulta o enfrentamento adequado do problema, em especial a denúncia por parte das vítimas. Partindo dessa premissa, mostrar a conceituação de assédio sexual e de gênero e as medidas trazidas pela Convenção 190 da OIT para enfrentamento efetivo do problema nela previstas, traçando sugestões para sua incorporação ao cenário brasileiro.

**Palavras-chave:** Direito do Trabalho. Convenção e Recomendação da OIT. Saúde e Segurança do Trabalho. Assédio Sexual e de Gênero. Medidas para Enfrentamento. Sugestões de Implementação no Cenário Brasileiro.

---

<sup>1</sup> Juíza do Trabalho Substituta no TRT 15ª Região. Pós-graduada em Relações Industriais e do Trabalho pela Universidade de Turim.



## 1 INTRODUÇÃO

A violência e o assédio no ambiente de trabalho são problemas complexos que afetam não apenas a vida das vítimas, mas também a produtividade das empresas e as finanças públicas (ILO, Sexual [...], 2020). Seu enfrentamento é questão de saúde e segurança, que está entre os princípios e direitos fundamentais do trabalho da OIT, bem como integra o conceito de trabalho decente, previsto na agenda 2030 da ONU.

Diante de sua complexidade, a violência e o assédio devem ser enfrentados de forma conjunta pelo Estado, pelas empresas, pelas entidades sindicais e pelos trabalhadores dos setores público e privado, cada um desses atores sociais possuindo relevante papel no combate ao problema no ambiente de trabalho em todas as suas formas.

Nesse cenário, a Convenção 190 da OIT, cujo processo de ratificação foi iniciado no Brasil em março de 2023, foi adotada com o intuito de promover medidas de prevenção e eliminação de toda forma de violência física, psíquica, emocional e sexual relacionada ao mundo do trabalho.

Em razão da abrangência da proteção visada pela norma internacional e a fim de possibilitar uma adequada abordagem do tema, este artigo analisará exclusivamente o assédio sexual e de gênero.

No Brasil, o assédio sexual está previsto apenas no Código Penal, remanescendo ainda grande preconceito e estigma sobre o tema, o que prejudica sobremaneira a adoção de medidas preventivas e punitivas. Além disso, a falta de sistematização legal impacta negativamente na jurisprudência, gerando grande insegurança jurídica.

Portanto, além de uma mudança de paradigma e o estabelecimento de parâmetros mais claros de comportamentos dentro do ambiente de trabalho, para adequadamente prevenir e eliminar o problema é essencial que a legislação trabalhista aborde de forma clara o problema e que as medidas indicadas pela Convenção 190 da OIT sejam incorporadas à prática empresarial e estatal.

Este artigo visa apontar os problemas decorrentes da falta de normatização específica acerca do assédio sexual e de gênero no local de trabalho, em especial no que tange à jurisprudência sobre o tema, bem como expor as propostas trazidas pela

Convenção 190 e Recomendação 206 da OIT para um enfrentamento holístico do problema e sua transposição para o cenário brasileiro.

## 2 O ASSÉDIO SEXUAL DE ACORDO COM A LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA BRASILEIRAS

O contexto cultural e a ausência de clara sistematização legal no Brasil sobre assédio sexual e de gênero representam grandes desafios para a prevenção e o combate desse tipo de comportamento no ambiente de trabalho.

Na legislação brasileira, o assédio sexual é tratado por lei no Código Penal, no Art. 216-A, introduzido pela Lei nº 10.224, de 15 de maio de 2001, que define o crime da seguinte forma:

*Art. 216-A. Constranger alguém com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente da sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função.*

Ter a conduta definida apenas no Código Penal resulta muitas vezes em considerar como assédio sexual, mesmo na esfera laboral, apenas os atos mais abusivos, ameaçadores ou perigosos, bem como exigir que, para sua caracterização, devam estar preenchidos todos os requisitos do tipo penal.

A norma penal tipifica apenas os atos praticados por superiores hierárquicos ou pessoas com ascendência em relação à vítima, que se utilizam desse poder para obter vantagem sexual, de modo que há julgados trabalhistas, embora minoritários, que não consideram caracterizado o assédio sexual quando praticado por pessoa sem ascendência sobre a vítima ou quando não compreender nenhuma chantagem ou promessa:

*Alegações de assédio sexual e rigor excessivo por parte do superior hierárquico. Todavia a própria testemunha da autora confirmou que a pessoa indicada não tem ascendência profissional sobre a reclamante e que trabalhava em área diversa. Assim não há como se falar em assédio sexual por parte de quem não tem poder hierárquico sobre a recorrente e atribuir eventuais gracejos desta pessoa como dano moral de responsabilidade do empregador. (Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região. Recurso ordinário nº 00176200544102001. Relatora: Maria José Bighetti Ordoño Rebello. São Paulo, 15/12/2006, grifos nossos).*

Fora da esfera criminal, o assédio sexual constitui um amplo espectro de condutas de natureza sexual que resultam ou podem resultar em danos físicos, psicológicos, sexuais ou econômicos. Este conceito inclui microagressões, que começam como ofensas menores, mas contaminam o ambiente de trabalho e muitas vezes escalam para ofensas mais graves. Segundo o CNJ, no Protocolo [...] (2021, p. 114),

(...) as microagressões, combinadas entre si ou associadas a outras condutas (“cantadas”, toques inapropriados, convites insistentes, maior rigor na cobrança de metas, piadas sexistas, esvaziamento da função, desconsideração da opinião, isolamento etc.) criam um ambiente de trabalho hostil e intimidativo em termos de gênero. Nesse caso, a depender da prevalência ou não do caráter sexista da violação, pode configurar-se assédio sexual ambiental ou assédio moral.

Na doutrina, autores como Barros (1995), Pamplona Filho (2001), Rizzardo e Lippman listam como requisitos para caracterização do assédio sexual na seara trabalhista: conduta imprópria de natureza sexual; rejeição/oposição da vítima; reiteração da conduta.

Além disso, as principais formas de assédio sexual comumente citadas pela doutrina são o assédio sexual por chantagem ou *quid pro quo* e o assédio por intimidação. Segundo Zweighaft (1997), o primeiro consiste em oferecer vantagens ao empregado em troca de favores sexuais, tais como promoção, aumento salarial, pagamento de bônus, manutenção do vínculo laboral (e outras condutas que resultam em espécie de “favorecimento” no âmbito profissional); já o segundo se caracteriza pela prática de condutas intimidatórias e humilhantes, tais como comentários de natureza sexual, comentários sexistas, insinuações e a exibição de material sexualmente sugestivo ou explícito, por exemplo.

A despeito da existência de algum consenso doutrinário acerca de quais seriam os requisitos para caracterização do assédio, ainda há divergências consideráveis na doutrina e jurisprudência acerca do que não seria assédio.

Há autores que não consideram as brincadeiras, piadas, comentários sexuais e até acesso a sites eróticos no ambiente laboral como assédio. Segundo Lippmann (2001, p. 153)

*(...) As piadas, comentários sexuais e visitas a sites eróticos na internet, se feitos em grupos, também não constituem assédio. Podem ser de mau gosto, mas não constituem fato juridicamente relevante para justificar o pagamento de uma indenização ou o rompimento do contrato de trabalho.*

A esse respeito, entendendo que tal comportamento não caracteriza assédio, vale citar a decisão proferida no processo n.º 0011253-39.2013.5.01.0078 (RO):

DANO MORAL. CONDUTA DO GERENTE. PIADAS IMPRÓPRIAS E DE CUNHO SEXUAL. **Não há dúvidas que o gerente fazia piadas de mau gosto, e brincadeiras deselegantes, mas nenhuma delas foi dirigida especificamente à reclamante.** Sua conduta era desagradável como pessoa, mas insuficiente para atingir o patrimônio ideal da empregada. (...) **Os fatos narrados na inicial, e confirmados nos depoimentos, não demonstra que fizesse chacota da reclamante ou que sua conduta era decorrência do cargo ocupado, não dando aos seus subordinados chance de resposta, por medo de demissão.** Tanto isto não é verdade que a testemunha da reclamante disse que reclamavam com ele. Não houve agressões pessoais ou comportamento ofensivo o suficiente para caracterizar lesão ao patrimônio ideal da reclamante. **O comportamento do gerente era inconveniente, inoportuno e aborrecido, mas não vejo dano sofrido pela autora nos fatos narrados.** (TRT da 1ª Região; processo n. 0011253-39.2013.5.01.0078. Órgão Julgador: Segunda Turma. Relatora: Vólia Bomfim Cassar. Data da Publicação: 03/03/2015).

Em sentido contrário, no entanto, vale citar a decisão proferida no processo 0011453-76.2017.5.03.0037, no qual o Juiz enfaticamente afirmou que piadas sexuais não poderiam ser consideradas admissíveis no ambiente de trabalho:

ASSÉDIO SEXUAL. A saída escolhida pelos reclamados foi dizer que as falas foram captadas em ambiente de descontração. Contudo, o humor, a descontração não podem ser considerados desculpa para essa atitude. Como se verifica cotidianamente, a violência simbólica faz com que mesmo os opressores por vezes não reconheçam a violência que exercem, acreditando que suas ações são naturais e justificadas, sendo que um dos principais canais para o exercício da violência simbólica é o discurso. **O humor é inúmeras vezes utilizado como subterfúgio para a violência simbólica. Quando contraditados, os opressores sempre argumentam que “foi só uma piada” e reclamam que “hoje em dia não se pode mais brincar com nada”, “estão querendo criminalizar tudo, até uma simples brincadeira”.** Seria o discurso aceitável há algumas décadas, mas não nos dias de hoje. Pedir a uma mulher, como no caso em análise, que levante sua blusa para mostrar seus seios, ou que proceda a outros atos eróticos

intranscritíveis (últimas falas do ID. d192578 - p. 4), não é uma piada. **Trata-se de um discurso machista, altamente impregnado com conteúdo pejorativo, diminuindo a figura feminina, reforçando o poder do homem/patrão com nítido intuito de intimidar a mulher/empregada.** Ademais, o contexto do diálogo gravado demonstra, ao contrário da defesa, um tom ameaçador, tentando submeter a reclamante à arrogância do segundo reclamado. (Fragmento sentencial de lavra da MM. Juíza Ana Luiza Fischer Teixeira de Souza). (TRT da 3.<sup>a</sup> Região; processo nº 0011453-76.2017.5.03.0037. Órgão Julgador: Primeira Turma; Relator: Luiz Otavio Linhares Renault. Data da Publicação: 12/12/2018 - grifos nossos)

Tolerar brincadeiras e comportamentos inadequados no local de trabalho pode expor os empregados a situações vexatórias, humilhantes, podendo caracterizar não apenas assédio sexual, mas também assédio moral e *bullying*, o que deve ser atentamente evitado e combatido pelo empregador.

Além disso, não há unanimidade acerca da possibilidade de se reconhecer o assédio sexual em cantadas e elogios proferidos no ambiente de trabalho.

Acerca da aceitação de galanteios e cantadas, vale citar decisão proferida em 2002 no processo 01427-2001-021-03-00-9 RO, ainda citado em trabalhos acadêmicos e manuais sobre assédio sexual no Brasil:

*EMENTA: DANO MORAL. ASSÉDIO SEXUAL. CARACTERIZAÇÃO. A caracterização do assédio sexual no âmbito das relações e trabalho passa pela verificação de comportamento do empregador ou de prepostos que, abusando da autoridade inerente à função ou condição, pressiona o empregado com fins de obtenção ilícita de favores. Mas **galanteios ou simples comentários de admiração, ainda que impróprios, se exercidos sem qualquer tipo de pressão, promessa ou vantagem, não configuram o assédio para efeitos de sancionamento civil.** (TRT da 3.<sup>a</sup> Região; processo nº 01427-2001-021-03-00-9 RO. Órgão Julgador: Quarta Turma; Relator: Lucilde D'Ajuda Lyra de Almeida. Data de Publicação: 20/04/2002 - grifos nossos)*

A ementa acima é citada, por exemplo, por Dallegrave Neto (2013, p. 13), bem como em Sindicato [...] (2019).

No mesmo sentido, entendendo que não há assédio no proferimento de cantadas e elogios, cite-se a decisão proferida no processo n. 0115000-56.2009.5.15.0045:

**Não se pode confundir assédio com uma “cantada”, um elogio e assim por diante, pois se assim não fosse ninguém poderia ser chamado de “bonito” ou “lindo”, sob pena do autor pagar indenização.** [...] O assédio sexual deve ser visto de forma objetiva e os fatos devem ser precisamente

identificados e daí provados, sob pena do instituto da indenização por dano moral que visa, na hipótese de assédio sexual coibir a autoridade, a influência do poder econômico e financeiro do assediador sobre a vítima na relação de trabalho ser banalizado e cair em descrédito. (Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região. Recurso ordinário nº 0115000-56.2009.5.15.0045 Relatora: Edna Pedroso Romanini. Data da Publicação: 8/10/2010 – grifos nossos).

No entanto, em sentido contrário:

(...) o assédio sexual, diversamente do sustentado nas razões de recurso, pode, evidentemente, caracterizar-se pelo que a ré chama de "cantadas", na medida em que, **tratando-se de investidas com explícita ou implícita intenção sexual, e consumadas no ambiente de trabalho, por quem tem o poder decisório acerca dos rumos da relação de emprego, podem bastar a constranger o empregado ou empregada**, e a lesar sua honra, sua imagem, sua intimidade e, em sentido mais amplo, sua dignidade. (Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região. Recurso ordinário nº 0001476-50.2010.5.15.0141. Relator: Wellington César Paterlini. Campinas, 10/08/2012 – grifos nossos).

As cantadas, elogios, brincadeiras, piadas de cunho sexual e acesso a sites pornográficos no ambiente de trabalho têm o potencial de representar um perigo dentro do ambiente de trabalho, na medida em que é muito tênue a linha divisória entre os atos considerados "aceitáveis" do assédio sexual. Além disso, é correto afirmar que aquilo que é considerado "tolerável" para alguns, pode não ser visto da mesma forma por outras pessoas.

Nesse espeque, vale frisar que mulheres, comumente mais atingidas por comportamentos de assédio sexual, têm a tendência de considerar assédio situações que por homens seriam vistas como mera interação casual ou informal (ROTUNDO; NGUYEN; SACKET, 2001 *apud* Tristão, p. 50).

Ademais, não seria leviano supor que a tolerância cultural no Brasil com piadas, brincadeiras, flertes e galanteios explicita o preconceito de gênero contra a mulher e pessoas da comunidade LGBTQIA+, contribuindo para aumentar o número de casos de assédio sexual e de gênero no trabalho. Esse mesmo arcabouço cultural negativo impacta significativamente as decisões judiciais em casos envolvendo o tema, bem como influencia no número de vítimas que não rompem o silêncio e preferem não denunciar.

Acerca do requisito da oposição da vítima, frequentemente mencionada pela doutrina como elemento essencial para a caracterização do assédio sexual, precisa



ser analisada com cuidado, especialmente nas relações de trabalho. Segundo Pamplona Filho (2001, p. 182, grifo nosso)

*(...) o assédio supõe sempre uma conduta sexual não desejada, não se considerando como tal o simples flerte ou paquera. Por isso, **muitas vezes só é possível considerar indesejada a conduta de conotação sexual quando o assediado inequivocamente manifesta oposição às propostas e insinuações do assediante.** (grifos nossos)*

No entanto, focar de forma demasiada na oposição/rejeição como pressuposto para caracterização do assédio sexual desconsidera que a vítima se encontra em situação de dependência econômica, com medo de perseguição, retaliação e até de dispensa, circunstâncias estas que, na maioria das vezes, impedem que a vítima denuncie o assédio sofrido, ainda que por canais de denúncia implementados por empresas.

Mesmo em situações mais graves e explícitas, é comum que a vítima se cale ou se desvincule da conduta do assediador de forma sutil, o que aos olhos de terceiros pode parecer fazer parte do “jogo de sedução” que acompanha os galanteios, quando na verdade a intenção é reduzir os impactos e preservar o “clima” dentro do ambiente de trabalho.

Ciente das dificuldades da vítima em se opor à conduta assediadora no ambiente de trabalho, na decisão proferida no processo 0000053-30.2013.5.03.0094 o magistrado explicita que a **falta de correspondência** da vítima com o flerte do assediador é suficiente para demonstrar a oposição e caracterizar assédio sexual:

*Assédio sexual por intimidação – caracterização – indenização por danos morais. No âmbito das relações trabalhistas, o assédio sexual não se caracteriza apenas por chantagens e ameaças praticadas pelo agressor em relação ao trabalhador, valendo-se de sua ascendência hierárquica na estrutura organizacional da empresa, de modo a obter por meio da coerção algum favorecimento ou vantagem de ordem sexual. A conduta abusiva, indecorosa, persistente e sempre com incitação sexual, que tem como resultado a intimidação psíquica da vítima, o aviltamento de sua dignidade e a degradação de seu ambiente laboral também caracteriza hipótese de assédio sexual por intimidação, ensejando o direito à reparação indenizatória pelos danos morais sofridos.*

*(...)*

*Ademais, não restou demonstrado em nenhum momento que a reclamante tenha correspondido com os gracejos inoportunos e insistentes do gerente geral, sendo que o mero fato de saber se desvencilhar de tal conduta não afasta a caracterização do assédio ou isenta o ofensor de suas colocações de ordem sexual inoportunas, de mau gosto e abusivas. (TRT da 3.ª Região – processo nº 00053-*

2013.094.03.0094. Órgão Julgador: Segunda Turma. Relator Convocado : Paulo Mauricio R. Pires. Data da Publicação: 30/10/2013 - grifos nossos)

Com efeito, a capacidade da vítima de se livrar dos avanços indesejados de forma sutil, educada ou imperceptível não significa que ela tenha correspondido ou que a conduta não seja indesejada.

Em sentido contrário, foi a decisão proferida nos autos do processo n. 0001582-11.2014.5.03.0010, que entendeu que a vítima não se opôs de forma clara aos avanços do colega, o que descaracterizaria o assédio:

INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. ASSÉDIO SEXUAL. NÃO CARACTERIZADO. PROVA BASEADA NA UTILIZAÇÃO DO APLICATIVO “WHATSAPP” NA COMUNICAÇÃO ENTRE RECLAMANTE E SUPOSTO AGRESSOR. A caracterização do assédio ocorre quando o assediador, mediante convites ou investidas, normalmente reiteradas, limita a liberdade sexual do assediado. Na lição de VÓLIA BOMFIM CASSAR, “a paquera, o namoro, a iniciativa de se declarar para alguém, um convite para sair, para almoçar, para jantar, efetuado entre colegas de trabalho ou entre patrão e empregado, não enseja, por si só o assédio”. Ademais, **a caracterização do assédio sexual pressupõe nítida oposição da vítima, o que não ficou demonstrado nestes autos, notadamente considerado a prova juntada com a inicial, consistente em diálogos da reclamante com o suposto agressor via whatsapp.** Aqui é importante ressaltar que inexistem provas de que as reclamadas tenham imposto o uso do referido aplicativo como ferramenta de comunicação entre os empregados para viabilizar a execução do trabalho. Para tanto, a empresa forneceu aparelho telefônico, cuja função primordial é a comunicação por meio de ligações. Não se olvida que o “whatsapp” é uma ferramenta que possibilita a comunicação rápida, mas também apresenta alto nível de informalidade nos diálogos, o que se revela pelo uso de linguagem coloquial e de “emotions” sendo certo que o referido aplicativo transmite mais do que informações: ele transmite emoções. **Assim, embora relativamente útil, qualquer usuário do whatsapp possui plena consciência de que o aplicativo definitivamente não é a melhor forma para se manter uma comunicação estritamente formal e profissional, notadamente diante da suspeita de assédio sexual.** (TRT da 3.ª Região – processo nº 0001582-11.2014.5.03.0010. Órgão Julgador: Nona Turma. Relator: João Bosco Pinto Lara. Data da Publicação: 21/01/2016 - grifos nossos)



É importante mencionar que em uma sociedade na qual a violência de gênero é muitas vezes normalizada, é comum que as vítimas demorem a perceber ou aceitar que estão sofrendo assédio sexual. É comum que se perguntem se estão “imaginando coisas”, sendo excessivamente sensíveis ou críticas com o colega de trabalho. Assim, em caso de microagressões, muitas vezes acompanhadas de sutilezas e galanteios por parte do assediador que geram desconforto e até repulsa, é habitual que a vítima demore para perceber o assédio sexual sofrido no ambiente de trabalho.

Além disso, necessário compreender o receio das vítimas em denunciar o assédio sofrido dentro do ambiente de trabalho, já que isso pode desagradar superiores hierárquicos, causar constrangimento entre colegas e até mesmo ser usado contra elas, salientando-se que, não raro, são acusadas de ter provocado a situação, ou mesmo de ter a intenção de obter vantagem a partir da denúncia levada a efeito.

Pesquisas realizadas sobre assédio sexual contra mulheres no Brasil mostram como a vergonha, o medo da exposição e a cultura de culpabilizar a vítima são fortes barreiras para a denúncia, mascarando os números reais.

Segundo pesquisa realizada pelo Instituto Think Eva em parceria com o LinkedIn Brasil (2021), 47,12% das mulheres que participaram afirmaram já terem sido vítimas de assédio sexual no trabalho em algum momento.

Metade das mulheres assediadas preferiu compartilhar o ocorrido apenas com pessoas próximas; 33% não fizeram nada; 14,7% optaram por pedir demissão; 8% recorreram aos sistemas de denúncia anônima da empresa; e 5% relataram o ocorrido ao departamento de RH.

Entre os principais obstáculos à denúncia, 78,4% disseram acreditar que nenhuma ação seria tomada pelo empregador; 64% entenderam que há negligência e que as pessoas menosprezam esses fatos; 64% tiveram medo de se expor; 60% afirmaram que as pessoas dificilmente acreditariam que o assédio realmente aconteceu; 60% tiveram medo de serem demitidas; 41% acreditaram que seriam responsabilizadas pela empresa; e 16% sentiram culpa, acreditando que mereceram o que aconteceu.



Embora esse dado não tenha sido objeto da pesquisa, certamente a insegurança jurídica e o medo de se expor perante o judiciário também reduz o número de vítimas que rompem o silêncio.

Acerca da instabilidade causada pela ausência de normatização do assédio sexual no ambiente laboral, vale citar as conclusões da dissertação de Mestrado de Ana Clara Tristão (2020, p. 85):

As análises quantitativas e qualitativas da amostra jurisprudencial coletada permitiram a pesquisa no Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região e no Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região sobre diversos aspectos relativos ao assédio sexual no trabalho, como: a quantidade de processos por ano; a quantidade de mulheres e de homens que alegaram ter sido vítimas de assédio sexual no trabalho; a quantidade de julgados que reconheceram a ocorrência do assédio; os valores das indenizações concedidas; os motivos de não reconhecimento do assédio; os elementos de caracterização considerados; a apreciação da situação das mulheres nesses casos; e os reflexos provocados pelo assédio. Nesse sentido, **notou-se**: a) a aparente dificuldade de se reconhecer a extensão dos danos causados pelo assédio sexual indicada pelas baixas indenizações concedidas nesses casos; b) **a complexidade de se provar a ocorrência do assédio sexual pelas vítimas, que muitas vezes têm seu comportamento questionado**; c) **a inexistência de unanimidade a respeito das situações caracterizadoras do assédio sexual, especialmente sob a alegação de que a agressão consistiria apenas em “cantadas”, “flertes”, “paqueras” ou “mero aborrecimento”**; d) **a relutância no reconhecimento da espécie de assédio sexual por intimidação (ou assédio sexual ambiental), confirmado pela restrição dos elementos caracterizadores do assédio àqueles da tipificação penal**; e) a carência de análise da situação particular das mulheres nesse contexto e de aplicação de normas protetivas às mulheres; f) **a reprodução dos preconceitos decorrentes dos papéis de gênero pelos julgadores**; e g) a insuficiência de exame a respeito dos reflexos do assédio sexual no ambiente laboral e na saúde das trabalhadoras.

O que se conclui da análise aqui realizada é que a falta de sistematização legal acerca do assédio sexual na legislação brasileira impacta nas decisões judiciais proferidas a respeito do tema no âmbito trabalhista e, conseqüentemente, na adequada prevenção e combate ao problema no ambiente de trabalho.

### 3 LEGISLAÇÃO NACIONAL ACERCA DO ASSÉDIO SEXUAL E DE GÊNERO

Conforme mencionado anteriormente, no Brasil, a figura do assédio sexual só é contemplada expressamente no Art. 216-A do Código Penal. Portanto, o legislador



optou por criminalizar apenas o assédio sexual nas relações de trabalho e quando há hierarquia entre o assediador e a vítima.

Embora não haja previsão específica sobre o assédio sexual no Código Civil ou pela legislação trabalhista, a violência e o assédio em geral são considerados ilícitos civis passíveis de indenização, nos termos do Art. 927 do Código Civil.

Além disso, os Arts. 223-B e 223-C da CLT, acrescentados pela Lei 13.467/2017, estabelecem que *“a honra, a imagem, a intimidade, a liberdade de ação, a autoestima, a sexualidade, a saúde, o lazer e a integridade física são direitos legalmente protegidos inerentes à pessoa”*. A violação desses direitos pode causar *“danos de natureza extrapatrimonial”*, passíveis de indenização.

O Art. 492 da CLT, por sua vez, prevê a penalidade de justa causa ao empregado que incorrer em incontinência de conduta, que, segundo Delgado (2023, p. 1369), *“consiste na conduta culposa do empregado que atinja a moral, sob o ponto de vista sexual, prejudicando o ambiente laborativo ou suas obrigações contratuais”*.

Além disso, o Art. 483 da CLT permite que a vítima considere rescindido o contrato de trabalho, por culpa do empregador, se estiver em perigo manifesto de ofensa grave, for vítima de ato lesivo à honra e à reputação ou for ofendida fisicamente no ambiente laboral.

Assim, o empregado pode pedir a ruptura do contrato de trabalho, com direito ao recebimento de todas as verbas rescisórias cabíveis na rescisão sem justa causa, quando entender ser vítima desse tipo de prática no ambiente de trabalho.

A Lei Federal 9.029/95, por sua vez, veda a adoção de qualquer prática discriminatória e restritiva ao acesso ao vínculo empregatício, ou à sua manutenção, em razão de sexo, origem, raça, cor, estado civil, situação familiar, deficiência, reabilitação profissional ou idade, prevendo, como consequência, a reintegração ao emprego e indenização pelos danos causados. A mesma Lei considera crime a exigência de testagem, exame ou qualquer outro procedimento relacionado a apurar a esterilização ou a gravidez da trabalhadora, visando com isso coibir a discriminação de gênero.

Por fim, em 21/09/2022, a Medida Provisória nº 1116/2022 foi convertida na Lei 14.457/2022, que, dentre outras medidas, estabeleceu em seu Art. 23 a

necessidade de prevenção e combate ao assédio sexual e outras formas de violência contra a mulher no ambiente de trabalho.

A referida norma determina que

(...) para a promoção de um ambiente laboral sadio, seguro e que favoreça a inserção e a manutenção de mulheres no mercado de trabalho, as empresas com Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e de Assédio (Cipa) deverão adotar as seguintes medidas, além de outras que entenderem necessárias, com vistas à prevenção e ao combate ao assédio sexual e às demais formas de violência no âmbito do trabalho:

I – inclusão de regras de conduta a respeito do assédio sexual e de outras formas de violência nas normas internas da empresa, com ampla divulgação do seu conteúdo aos empregados e às empregadas;

II – fixação de procedimentos para recebimento e acompanhamento de denúncias, para apuração dos fatos e, quando for o caso, para aplicação de sanções administrativas aos responsáveis diretos e indiretos pelos atos de assédio sexual e de violência, garantido o anonimato da pessoa denunciante, sem prejuízo dos procedimentos jurídicos cabíveis;

III – inclusão de temas referentes à prevenção e ao combate ao assédio sexual e a outras formas de violência nas atividades e nas práticas da Cipa; e

IV – realização, no mínimo a cada 12 (doze) meses, de ações de capacitação, de orientação e de sensibilização dos empregados e das empregadas de todos os níveis hierárquicos da empresa sobre temas relacionados à violência, ao assédio, à igualdade e à diversidade no âmbito do trabalho, em formatos acessíveis, apropriados e que apresentem máxima efetividade de tais ações.

#### 4 ÔNUS DA PROVA

A legislação brasileira não possui dispositivo específico que trate do ônus da prova em casos de assédio sexual ou de gênero.

Como regra, o Art. 373 do Código de Processo Civil estabelece que o ônus da prova recai sobre *“o autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito”* e sobre *“o réu, quanto à existência de fato iminente, modificativo ou extintor do direito do autor”*.

O mesmo Art. 373 do Código de Processo Civil também prevê a possibilidade de que o Juiz proceda à distribuição dinâmica do ônus da prova quando considerar, dadas as peculiaridades do caso, que é impossível ou excessivamente difícil para uma das partes apresentar as provas necessárias, enquanto a parte contrária reúne melhores condições de apresentá-las.

Com efeito, o Código de Processo Civil adotou a teoria da carga dinâmica da prova, permitindo ao magistrado, diante do caso concreto, analisar qual das partes

está mais apta a produzir as provas necessárias e, assim, atribuir a carga probatória processual.

Na legislação trabalhista, o Art. 818 e seus parágrafos da CLT traz disposição com conteúdo semelhante, estabelecendo que a inversão do ônus da prova deve ser decidida pelo juiz antes de iniciada a instrução processual.

Como não há previsão legal expressa sobre o ônus da prova em casos de assédio sexual ou de gênero, a adoção desse mecanismo é de extrema importância.

De fato, o ônus da prova nos casos em que se alega assédio, especialmente o de natureza sexual, é extremamente difícil, pois geralmente o ato é realizado de forma dissimulada e longe da presença de testemunhas.

Como afirma Feliciano (2017, p. 168), *“na imensa maioria dos casos, exigir do assediado a prova cabal do assédio corresponderá a, na prática, invocar o devido processo legal formal para fulminar os prováveis direitos subjetivos subjacentes à alegada agressão”*.

A tendência na legislação de vários países é determinar a inversão do ônus da prova em casos de assédio e discriminação. Segundo Guedes, *apud* Feliciano (2017, p. 128),

*É essa, ademais, uma clara tendência legislativa em toda a Europa ocidental. Não por outra razão, aliás, “(...) a União Europeia firmou acordo entre os países-membros, aprovando a inversão do ônus da prova na hipótese de assédio sexual. Na mesma direção trilhou o legislador francês, na lei que coíbe o assédio moral no trabalho. Admite-se a inversão do ônus da prova, revertendo para o agressor o encargo de provar a inexistência do assédio, na medida em que o autor da ação já tenha apresentado elementos suficientes para permitir a presunção de veracidade dos fatos narrados na petição inicial.”*

Segundo Feliciano (2017), algumas legislações utilizam mecanismo denominado “constelação de indícios”, em que o ônus da prova referente ao fato central (assédio) é invertido, desde que o autor traga indícios ou provas de fatos laterais que permitam supor a existência do assédio.

Nesse sentido:

*DANO MORAL. ASSÉDIO SEXUAL. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA - POSSIBILIDADE. Prepondera na tipificação do assédio sexual a condição do agente de superior hierárquico da vítima. Em geral, não se praticam os atos configuradores de forma ostensiva. Ocorre, frequentemente, em lugar ermo, com a presença apenas do agente e da vítima. Portanto, não se mostra razoável exigir, em casos dessa natureza, que o assediado produza*

*provas contundentes dos fatos alegados, mas deve ser analisada a verossimilhança da narrativa do autor. Recurso parcialmente provido. (TRT da 14ª Região; Processo: RO 13920070021400; 2ª turma; Rel.: Juiz Mário Sérgio Lapunka; Revisora: Juíza Socorro Miranda). (TRT da 14ª Região, processo nº RO 00139.2007.002.14.00; Órgão Julgador: Primeira Turma; Relator: Mário Sérgio Lapunka. Data da Publicação: 13/12/2017)*

Por outro lado, parte da jurisprudência ainda considera necessária a prova cabal, especialmente considerando que o assédio sexual é definido por lei como crime e pode trazer consequências graves para o assediador:

**ASSÉDIO SEXUAL. INEXISTÊNCIA DE PROVA. REPARAÇÃO INDEVIDA.** *Além de ilícito trabalhista, o assédio sexual é tipificado como crime, punível com pena de detenção. Referida conduta localiza-se, no Código Penal, no capítulo dos crimes contra a liberdade sexual, ao lado das figuras do estupro e da violação sexual mediante fraude. A consequência para o acusado é grave e, por isso, a ofensa deve ser comprovada sem resquício de dúvida. Inexistindo prova da ocorrência do assédio sexual, é indevida a reparação postulada a título de indenização por danos morais. (TRT da 3.ª Região; processo nº 0011713-85.2014.5.03.0029 (ROT); Órgão Julgador: Terceira Turma; Relator: Camilla G.Pereira Zeidler. Data da Publicação: 29/03/2016).*

## **5 AS DIRETRIZES DA OIT PARA ENFRENTAMENTO DO ASSÉDIO E VIOLÊNCIA NO AMBIENTE DE TRABALHO**

É direito fundamental de todo(a) trabalhador(a) exercer a sua atividade em um ambiente saudável e seguro. E, para isso, é preciso, dentre outras coisas, que dentro dele não sejam toleradas condutas que representem risco à saúde dos empregados, dentre elas as condutas assediadoras e violentas. Por isso, entende-se que o assédio sexual e de gênero representa questão de saúde e segurança no trabalho, na medida em que impacta a vida dos trabalhadores e pode causar adoecimento físico, psíquico e emocional.

De acordo com o Relatório da OIT *Ending* [...] (2018, p. 26), a violência e o assédio no mundo do trabalho, incluindo o assédio sexual, impactam negativamente a vida das vítimas e de seus familiares, contaminam o ambiente de trabalho, reduzem a produtividade dos trabalhadores e aumentam os custos previdenciários em decorrência de afastamentos e rotatividade de trabalhadores.

Na perspectiva dos trabalhadores, de acordo com o relatório, a violência e o assédio podem causar diminuição de autoestima, traumas, adoecimento psíquico,

desencadeamento de doenças psicossomáticas e, em casos graves, até levar ao suicídio. Muitos trabalhadores apresentam redução no seu desempenho, ausentam-se do trabalho ou pedem demissão, trazendo impactos econômicos para suas vidas e de seus familiares.

Além disso, o Relatório ainda enfatiza que as vítimas de assédio têm maior propensão a perder o emprego, bem como a ter menos promoções e ascensão profissional, principalmente devido à necessidade de se desligar do trabalho para se afastar de situações de assédio.

Do ponto de vista das empresas, o Relatório (2017, p. 27) elenca como principais impactos a redução da produtividade, do desempenho, da motivação e do vínculo dos trabalhadores com o local de trabalho, bem como do desempenho do trabalho em equipe. Além disso, aumentam o absenteísmo, os pedidos de demissão, os custos com substituições e treinamento de pessoal, bem como as despesas com litígios e indenizações.

Sob a perspectiva do Estado, o estresse e o adoecimento psicológico dos trabalhadores em decorrência da violência e do assédio, bem como os desligamentos daí decorrentes, elevam os custos com assistência médica e benefícios previdenciários. Além disso, a violência e o assédio sexual aumentam o desemprego, o esgarçamento do tecido social, bem como impactam no consumo de álcool e de drogas, gerando impactos negativos para a sociedade como um todo.

Uma vez que os impactos negativos da violência e do assédio no trabalho são amplos e atingem não apenas as vítimas, mas também seus familiares, o ambiente de trabalho, os lucros das empresas, as finanças públicas e a sociedade em geral, a Convenção 190 da OIT optou por envolver todos esses atores sociais na adoção de medidas de prevenção e combate ao problema do mundo do trabalho, atuando de forma holística.

Essas normas trazem medidas de prevenção e combate a comportamentos violentos e assediadores, definindo conceitos e orientando governos, empregadores, trabalhadores e respectivos sindicatos a agirem adotando as medidas que estão ao seu alcance para eliminar o problema do ambiente laboral.

Tratam-se, portanto, de normas que visam dar clareza ao que se consideram “comportamentos inadmissíveis” dentro do ambiente de trabalho, tanto sob o aspecto

da violência física como em relação ao assédio moral, sexual, violência e discriminação de gênero, delineando de forma clara os deveres e as responsabilidades de cada um desses atores sociais.

## **6. DEFINIÇÃO DE ASSÉDIO SEXUAL E DE GÊNERO DE ACORDO COM A CONVENÇÃO 190 DA OIT**

Embora haja um grande esforço doutrinário em definir violência sexual, assédio sexual, assédio moral, violência de gênero e outras tantas formas de violência, o fato é que, em muitos casos, essas condutas no ambiente de trabalho se misturam e podem afetar de diferentes formas o patrimônio íntimo da vítima. Conforme mencionado no Relatório V da OIT (2017, p. 3),

Os especialistas discutiram como a experiência de violência e assédio às vezes entrecruza categorias e definições definidas. Isso está relacionado à conclusão de que a violência e o assédio no mundo do trabalho devem ser abordados como parte de um continuum de comportamentos e práticas inaceitáveis, que podem incluir aspectos físicos, psicológicos e sexuais (OIT, 2016a, Apêndice I, parágrafo 3 – tradução livre).

Por esse motivo, a Convenção 190 da OIT entende desnecessário estabelecer conceitos estritos do que venha a ser assédio sexual, assédio moral, assédio de gênero ou violência sexual; independentemente do conceito, todas essas formas de violência e assédio precisam ser prevenidas e eliminadas do âmbito do trabalho.

A norma trata de todas as formas de violência e assédio no local de trabalho, tendo como principal escopo proteger a vítima contra qualquer tipo de conduta que possa lhe causar dano físico, psíquico, emocional ou econômico, independentemente do enquadramento da conduta em um ou outro conceito e, principalmente, independentemente da intenção do assediador de causar ou não um mal à vítima.

Assim, a fim de tornar mais abrangente o conceito de violência e assédio, a Convenção 190 da OIT assim os definiu em seu Art. 1(a):

O termo "violência e assédio" no mundo do trabalho refere-se a um conjunto de comportamentos e práticas inaceitáveis, ou de suas ameaças, de ocorrência única ou repetida, que visem, causem, ou sejam susceptíveis de causar dano físico, psicológico, sexual ou econômico, e inclui a violência e o assédio com base no gênero.

Esclarece, ainda, no Art. 1(b) que *o termo "violência e assédio com base no gênero significa violência e assédio dirigido às pessoas em virtude do seu sexo ou gênero, ou afetam de forma desproporcionada as pessoas de um determinado sexo ou gênero, e inclui o assédio sexual.*

No que se refere ao conceito de gênero, segundo a Organização Mundial de Saúde (2011, p. 134), trata-se de uma gama de características que define o significado de masculino ou feminino em uma determinada sociedade e ambiente cultural em um dado momento histórico. Essa definição determina os papéis, comportamentos, restrições e oportunidades associadas a ser homem ou mulher e o que é socialmente aceitável e esperado de homens e mulheres com base em características gerais e frequentemente em estereótipos.

Difere do sexo, que define características físicas e biológicas que distinguem machos e fêmeas, geralmente com base em atributos externos e internos e órgãos sexuais reprodutivos (2011, p. 137).

Isso posto, segundo o Relatório V da OIT (2017, p. 11), assédio sexual no trabalho pode ser conceituado como qualquer conduta de natureza sexual que não é bem-vinda e recíproca pela parte que a recebe e que tenha potencial de causar dano de natureza física, psíquica, sexual ou econômica, incluindo uma variedade de comportamentos inapropriados, tais como contato físico indesejado, olhares e gestos de natureza sexual, comentários e elogios referentes ao corpo, piadas dirigidas diretamente à pessoa ou com a intenção de que sejam ouvidas pela vítima, convites ou outras formas de manifestação de afeto que causem constrangimento por não serem recíprocos.

Já o assédio de gênero, ainda de acordo com o Relatório (2017, p. 12), pode ser conceituado como a conduta discriminatória ou assediadora dirigida a uma pessoa em razão de seu gênero ou opção sexual e que tenha potencial para causar dano de natureza física, psicológica, sexual ou econômica. Inclui situações como a não contratação de mulheres ou a exigência de exame de gravidez para contratação, a dispensa de mulheres grávidas ou em razão de responsabilidades familiares, além da discriminação, comentários depreciativos, piadas ou comentários preconceituosos contra mulheres ou pessoas homossexuais, transgênero ou que de qualquer modo não se enquadrem nos padrões sociais considerados preponderantes.

A Convenção 190 da OIT, de forma intencional, descreve violência e assédio sob a perspectiva da vítima, entendendo ser irrelevante a intenção da pessoa que pratica o ato.

Além disso, considera violência e assédio qualquer conduta que seja “inaceitável” dentro do ambiente de trabalho, o que deve ser analisado ponderando-se aspectos subjetivos e objetivos: devem ser levados em conta a perspectiva da vítima e o potencial lesivo da conduta sob os aspectos físico, psicológico, sexual e econômico.

O conceito aberto de violência e assédio trazidos pela Convenção 190 da OIT permite que o que se considera “*comportamentos e práticas inaceitáveis*” seja adaptado ao longo do tempo, de acordo com a evolução da sociedade e a consciência das pessoas a respeito do problema.

Finalmente, a Convenção 190 da OIT exige expressamente que os Estados membros adotem medidas para eliminar a violência baseada em gênero e a tolerância ao assédio sexual, que são causas significativas de disparidades de gênero no mercado de trabalho.

Assim, a Convenção deixa claro que o assédio sexual deve considerar a perspectiva de gênero e os preconceitos culturais, justamente para que o problema seja combatido desde a raiz, e não apenas quando culmina na prática do assédio.

Outro ponto relevante a ser analisado é o local onde pode ocorrer o assédio.

De acordo com o Art. 3 da Convenção 190 da OIT, a conduta pode ocorrer dentro da empresa, no trajeto de ida e volta do trabalho, durante treinamentos ou eventos de trabalho e também por meio de qualquer tecnologia de comunicação.

Além disso, o Art. 2 da Convenção 190 da OIT estabelece que as disposições nela contidas se aplicam aos trabalhadores independentemente de sua situação contratual, portanto a trabalhadores com vínculo formal, prestadores de serviços, estagiários, aprendizes, voluntários e candidatos a emprego. No mais, aplicam-se igualmente a trabalhadores dos setores público e privado e das áreas urbana e rural.

## 7 DIRETRIZES DA OIT PARA ENFRENTAMENTO DO ASSÉDIO SEXUAL E DE GÊNERO

A Declaração da Filadélfia de 1944 afirma que *“todos os seres humanos, independentemente de raça, credo ou sexo, têm o direito de buscar seu bem-estar material e seu desenvolvimento espiritual em condições de liberdade e dignidade, de segurança econômica e igualdade de oportunidades”*.

Apesar da importância do tema, a violência e o assédio no trabalho eram tratados de forma indireta e fragmentada em diversos instrumentos até a aprovação da Convenção 190 da OIT. Assim, a proibição da violência e do assédio já poderia ser extraída indiretamente de diversas Convenções e Resoluções e até mesmo da Declaração de Filadélfia de 1944, mas não havia sistematização sobre o assunto.

Logo, a Convenção 190 da OIT veio preencher uma lacuna e trazer sistematização para o tema com o objetivo de definir conceitos, estabelecer responsabilidades e conscientizar por meio de uma abordagem holística. Segundo o Guia para Enfrentamento da Violência e Assédio no Mundo do Trabalho (2021, p. 5):

A Convenção nº 190 reúne igualdade e não discriminação com segurança e saúde no trabalho em um único instrumento e coloca a dignidade humana e o respeito em seu núcleo. A Convenção reconhece que a violência e o assédio podem constituir uma violação ou abuso dos direitos humanos e fornece, pela primeira vez, um conceito único e composto de violência e assédio (Art. 1) 5. A Convenção exige que os Estados Membros adotem uma abordagem inclusiva, integrada e sensível ao gênero para prevenir e abordar tais comportamentos no mundo do trabalho (Art. 4(2)). (tradução livre)

Em três artigos diferentes, a Convenção 190 da OIT estabelece que a violência e o assédio devem ser tratados como questão de saúde e segurança no trabalho, dadas as graves repercussões que podem ter sobre a saúde dos trabalhadores. Portanto, eles precisam fazer parte do monitoramento e avaliação de riscos das empresas.

O Art. 9º determina que os Estados membros deverão *“adotar leis e regulamentos que exijam que os empregadores tomem medidas adequadas proporcionais ao seu grau de controle para prevenir a violência e o assédio no mundo do trabalho, incluindo a violência e o assédio com base no gênero”*.

O Art. 11 estabelece, ainda, que “a questão da violência e do assédio no mundo do trabalho seja abordada nas políticas nacionais relevantes, como as relativas à saúde e segurança no trabalho, à igualdade e não discriminação, e à migração”.

Já o Art. 12 preceitua que as disposições da Convenção sejam integradas em leis e regulamentos, “incluindo a extensão ou adaptação de medidas existentes de saúde e segurança no trabalho para abranger a violência e o assédio e o desenvolvimento de medidas específicas quando necessárias”.

Essas disposições são essenciais, pois em julho de 2022, o tema saúde e segurança no trabalho foi incluído no rol de princípios e direitos fundamentais no trabalho, passando a integrar os pilares de atuação da OIT.

## **8 PROTEÇÃO CONTRA VIOLÊNCIA E ASSÉDIO COMO DIREITO FUNDAMENTAL DO TRABALHO**

A Declaração sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, adotada em 1998 pela OIT, é um compromisso assumido pelos Estados membros para salvaguardar os valores humanos básicos essenciais para o desenvolvimento social e econômico sustentável.

A premissa da Declaração é que o crescimento econômico é importante, mas insuficiente para garantir a equidade, o progresso social e a erradicação da pobreza. Portanto, para garantir o crescimento sustentável e a distribuição equitativa de riquezas, é fundamental implementar políticas sociais adequadas e garantir a solidez das instituições democráticas.

O preâmbulo da Declaração afirma que:

(...) com o objetivo de manter o vínculo entre progresso social e crescimento econômico, a garantia dos princípios e direitos fundamentais no trabalho se reveste de importância e significado especiais ao assegurar aos próprios interessados a possibilidade de reivindicar livremente e em igualdade de oportunidades uma participação justa nas riquezas a cuja criação têm contribuído, assim como a de desenvolver plenamente seu potencial humano; (...).

Todos os Estados membros da OIT têm a obrigação, decorrente do simples fato de serem membros, de respeitar, implementar e promover os direitos e princípios fundamentais da Organização, que são: liberdade de associação e o reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva; eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; abolição efetiva do trabalho infantil; eliminação da discriminação em relação ao emprego e ocupação; e adoção de ambiente de trabalho seguro e saudável.

A inclusão da violência e do assédio no trabalho como temas relacionados a saúde e segurança os posicionou entre os pilares de atenção e atuação da OIT, exigindo que os Estados membros respeitem, implementem e promovam esses direitos pelo simples fato de serem membros da Organização, ainda que não tenham formalmente ratificado a Convenção 190 da OIT, como é o caso do Brasil até o presente momento.

## **9 PROTEÇÃO CONTRA VIOLÊNCIA E ASSÉDIO COMO CONDIÇÃO PARA O TRABALHO DECENTE**

O trabalho decente está previsto na meta número 8 da Agenda 2030, que menciona 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e abrange três dimensões da sustentabilidade – econômica, social e ambiental.

Dentre os objetivos da Agenda 2030 estão: erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas; assegurar a proibição e a eliminação das piores formas de trabalho infantil; proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores, incluindo trabalhadores migrantes, em particular mulheres migrantes, e aqueles com empregos precários.

O trabalho decente está assentado em quatro pilares, Segundo Reckziegel (2020): 1. criação de emprego e desenvolvimento empresarial; 2. proteção social; 3. normas e direitos no trabalho, e 4. governança e diálogo social.

O conceito de trabalho decente foi elaborado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), no ano de 1999, na 87ª Conferência Internacional do Trabalho, realizada em Genebra. Assim, segundo a OIT, trabalho decente consiste no trabalho

produtivo, devidamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, garantindo uma condição digna de vida ao trabalhador.

Em relação à violência e ao assédio sob a perspectiva de gênero, o objetivo 5 da Agenda 2030 pretende “*alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas*”. Entre as metas do Objetivo 5 estão acabar com todas as formas de discriminação contra mulheres e meninas e eliminar todas as formas de violência contra elas nas esferas pública e privada, incluindo tráfico e exploração sexual e outros tipos de exploração.

Em suma, um ambiente de trabalho seguro só pode ser concebido quando trabalhadores não correm o risco de sofrer violência ou assédio, inclusive de natureza sexual e de gênero. Portanto, a adoção de medidas efetivas de prevenção e combate ao assédio sexual e de gênero faz parte dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro de assegurar trabalho decente, objetivo que deve ser perseguido por meio da adoção de medidas concretas.

## **10 DIRETRIZES PARA COMBATE E PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA E ASSÉDIO NO MUNDO DO TRABALHO**

Para prevenir e combater adequadamente a violência e o assédio no trabalho, a Convenção 190 da OIT propõe uma abordagem inclusiva, integrada e sensível ao gênero.

De acordo com o Guia [...] (2021, p. 19), a abordagem inclusiva significa que o assédio deve ser combatido e prevenido independentemente de quem venha a ser a vítima ou assediador, da existência ou não de uma relação formal de emprego, bem como visa proteger contra o assédio praticado dentro do ambiente de trabalho e em outras circunstâncias relacionadas ao trabalho, tais como eventos, viagens de negócios, deslocamento de e para o trabalho, entrevistas de emprego ou por meio de tecnologias de comunicação.

Por meio da abordagem integrada, ainda de acordo com o Guia [...] (2021, p. 24), a Convenção 190 da OIT objetiva que os Estados membros tratem o assédio como uma questão multifacetada, tanto na legislação trabalhista, como na legislação que trata sobre discriminação, saúde e segurança no trabalho e na esfera criminal.

Assim, a abordagem da violência e assédio apenas pela legislação penal é insuficiente e ineficaz na prevenção e combate ao problema, de acordo com a OIT.

A abordagem integrada também implica adotar medidas de prevenção e proteção, fiscalização e reparação, orientação, treinamento e conscientização em uma abordagem holística.

Por fim, a abordagem sensível ao gênero sugere lidar com estereótipos e relações desiguais de poder, observando as diferenças baseadas em gênero na elaboração de políticas, leis, regulamentos, acordos coletivos, dentre outros, com o objetivo de buscar a igualdade de gênero de forma efetiva (Guia [...], 2021, p. 13).

## **11 A ABORDAGEM HOLÍSTICA - PILARES DE AÇÃO**

### **11.1 PREVENÇÃO E PROTEÇÃO**

A Convenção 190 e a Recomendação 206 da OIT não trazem um rol exaustivo de medidas para prevenir a violência e o assédio, permitindo que cada Estado membro, observando suas peculiaridades, delineie as medidas que julgar mais eficazes.

O primeiro e mais importante passo para a prevenção é a definição legal e a proibição da prática de violência e assédio dentro do ambiente de trabalho. A partir dessa definição, torna-se possível enfrentar o problema de forma mais assertiva, diante da certeza sobre os limites da conduta, permitindo que trabalhadores, empregadores, respectivos sindicatos e agentes públicos adotem as medidas que estejam ao seu alcance para prevenir e combater o problema.

Além disso, como em algumas atividades e setores da economia esse tipo de conduta ocorre, estatisticamente, em maior número, sindicatos de trabalhadores e empregadores podem estabelecer medidas específicas que julguem necessárias por meio de negociação coletiva, observando suas peculiaridades (*Ending [...]*, 2018, p.30).

A Recomendação 206 da OIT traz algumas medidas de prevenção e proteção que os Estados membros podem adotar:

- (a) adotar e implementar, em consulta com os trabalhadores e sindicatos, um manual de enfrentamento do assédio no local de trabalho;
- (b) estabelecer os riscos psicossociais do assédio como parte da estratégia de gestão de saúde e segurança no trabalho;
- (c) avaliar setores, ocupações e métodos de trabalho nos quais a exposição ao assédio tende a ser mais frequente e traçar medidas específicas de enfrentamento;
- (e) proteger de forma especial trabalhadores em situação vulnerável: mulheres, trabalhadores informais e migrantes, independentemente de estarem ou não legalmente no país.

A avaliação de riscos no local de trabalho deve incluir:

- (a) riscos decorrentes das condições, métodos e organização do trabalho e gestão de recursos humanos;
- (b) riscos decorrentes de práticas de terceiros, como clientes, prestadores de serviços, usuários, pacientes e público em geral;
- (c) riscos decorrentes de discriminação, abuso nas relações de poder e gênero, normas culturais e sociais que desencadeiam a violência e o assédio.

## 11.2 APLICAÇÃO E REPARAÇÃO

A Convenção 190 da OIT estabelece que os Estados membros devem garantir fácil acesso a *“mecanismos e procedimentos de denúncia e resolução de conflitos em casos de violência e assédio no mundo do trabalho”*.

Refere-se, portanto, à adoção de procedimentos de reclamação e investigação internos na empresa, dentro do local de trabalho, inclusive com auxílio das entidades sindicais, bem como acesso à justiça e proteção contra retaliações a vítimas, testemunhas e denunciantes (Art. 10b).

Todos esses mecanismos devem garantir a proteção da privacidade dos indivíduos envolvidos e a confidencialidade dos procedimentos realizados.

A Recomendação também enfatiza o papel dos inspetores do trabalho e das autoridades públicas na garantia da aplicação efetiva das medidas de combate ao assédio, que devem receber *“treinamento sensível ao gênero com o objetivo de identificar e abordar a violência e o assédio no mundo do trabalho, incluindo perigos e riscos psicossociais, violência e assédio com base no gênero e discriminação contra determinados grupos de trabalhadores”* (parágrafo 20 – tradução livre).



A Convenção 190 da OIT aponta a importância de garantir que inspetores do trabalho

(...) e outras autoridades relevantes, conforme apropriado, estejam capacitadas para lidar com a violência e o assédio no mundo do trabalho, incluindo a emissão de ordens que exijam medidas de aplicação imediata e ordens para interromper o trabalho em casos de perigo iminente para a vida, para a saúde ou segurança, sem prejuízo de qualquer direito de recurso a uma autoridade judicial ou administrativa que seja prevista por lei.(Art. 10h).

Quanto à reparação, a Convenção 190 da OIT estabelece, dentre outros, o direito da vítima de se retirar da atividade que a expõe ao risco (Art. 10), bem como o oferecimento de medidas por parte do Estado ou do empregador de apoio “legal, social, médico e administrativo”, sempre com uma abordagem sensível ao gênero.

É importante ressaltar que, de acordo com a norma, a permissão de afastamento do trabalho deve ser acompanhada do recebimento de benefício social e indenizações cabíveis, a fim de que a vítima possa cuidar de sua saúde mental e física.

Além disso, estabelece que “(...) os autores de violência e assédio no mundo do trabalho devem ser responsabilizados e receber aconselhamento ou outras medidas, conforme o caso, com o objetivo de prevenir a reincidência de violência e assédio e facilitar sua reintegração no trabalho, quando apropriado” (parágrafo 19).

### 11.3 ORIENTAÇÃO, FORMAÇÃO E SENSIBILIZAÇÃO

No combate e prevenção ao assédio no mundo do trabalho, a Convenção 190 da OIT destaca a importância de direcionar a atenção para programas de treinamento, orientação e conscientização. Os destinatários dessas ações devem ser autoridades públicas, inspetores do trabalho, empregadores, trabalhadores e respectivas entidades sindicais, além da sociedade em geral.

É necessário fornecer treinamento e orientação sobre como trabalhadores podem identificar condutas assediadoras, como abordar e formular denúncias, bem como estar ciente dos direitos e responsabilidades daí decorrentes.

Em relação ao assédio de gênero, é preciso implementar programas de conscientização da sociedade sobre discriminação e preconceito, bem como da necessidade e importância de eliminar a desigualdade no ambiente de trabalho.

A Recomendação 206 da OIT fornece uma lista de ações que os Estados membros podem adotar em relação à orientação, treinamento e conscientização, que incluem:

- (a) programas destinados a abordar fatores que aumentam a probabilidade de violência e assédio no mundo do trabalho;
- (b) programas de treinamento com perspectiva de gênero para auxiliar juízes, inspetores do trabalho, policiais, promotores e outros agentes públicos no cumprimento de suas funções;
- (c) guias de práticas e ferramentas de avaliação de risco sobre violência e assédio no mundo do trabalho;
- (d) campanhas de sensibilização do público que transmitam a inaceitabilidade da violência e do assédio, em particular a violência e o assédio com base no gênero, que abordem as atitudes discriminatórias e evitem a estigmatização das vítimas, testemunhas e denunciantes;
- (e) previsão de grades curriculares que incluam conhecimentos voltados a ampliar a perspectiva de gênero, bem como o conceito de violência e assédio, em todos os níveis de educação e treinamento vocacional, de acordo com a legislação e as circunstâncias nacionais;
- (f) elaboração de materiais para jornalistas e outros meios de comunicação sobre violência e assédio baseados em gênero, incluindo suas causas subjacentes e fatores de risco, com o devido respeito por sua independência e liberdade de expressão;
- (g) elaboração de campanhas publicitárias destinadas a promover locais de trabalho seguros, saudáveis e harmoniosos, livres de violência e assédio (parágrafo 23).

## 12 O PAPEL DOS DIFERENTES ATORES SOCIAIS

### 12.1 O PAPEL DO ESTADO

O Estado tem um papel central na prevenção e combate ao assédio sexual e de gênero no mundo do trabalho, pois é detentor da prerrogativa de promulgar leis e regulamentos. Um aparato eficaz de fiscalização e cumprimento da lei é essencial para o sucesso de qualquer política de prevenção e combate ao assédio.

O Estado também tem papel fundamental na elaboração de políticas públicas e programas destinados a conscientização, orientação e treinamento adequado sobre assédio sexual e de gênero para autoridades públicas, empregadores, trabalhadores, sindicatos e sociedade em geral.

Para que essas medidas sejam eficazes, é crucial que haja vontade política para mudar a mentalidade social, implementando uma política de tolerância zero contra o assédio sexual e de gênero.

Em suma, é preciso que todas as pessoas, independentemente do gênero ou de qualquer outro fator, sejam tratadas com equidade, não apenas perante a lei. No entanto, essa transformação só pode ocorrer quando houver vontade política e ação governamental efetiva para implementar uma cultura de paz, tolerância e respeito.

Também é importante mencionar o papel do Estado na abordagem do assédio sexual e de gênero em políticas nacionais relevantes, incluindo leis e regulamentos de segurança e saúde ocupacional, igualdade e não discriminação.

Finalmente, a Convenção 190 da OIT determina expressamente que os Estados membros exijam de empregadores que tomem as medidas apropriadas *"compatíveis com seu grau de controle para prevenir a violência e o assédio no mundo do trabalho, incluindo violência e assédio baseados em gênero"* (Art. 9).

Portanto, a legislação deve mencionar as medidas de prevenção e combate ao assédio sexual no local de trabalho a serem adotadas pelos empregadores, bem como os limites de sua responsabilidade.

## 12.2 EMPREGADORES

A atuação das empresas é imperiosa na prevenção e combate ao assédio sexual e de gênero. É no local de trabalho que a maioria destas violações acontece, bem como onde são instaurados os primeiros procedimentos de denúncia e investigação.

A Convenção 190 da OIT elenca algumas medidas a serem tomadas pelos empregadores para prevenir e combater a violência e o assédio:

- (a) adotar e implementar, em consulta com os trabalhadores e seus sindicatos, uma política no local de trabalho sobre violência e assédio;
- (b) levar em conta a violência e o assédio e os riscos psicossociais associados na gestão da segurança e saúde ocupacional;
- (c) identificar perigos e avaliar os riscos de violência e assédio, com a participação dos trabalhadores e sindicatos, e tomar medidas para preveni-los e controlá-los;

(d) fornecer aos empregados e outras pessoas envolvidas informações e treinamentos sobre os riscos identificados de violência e assédio e as medidas de prevenção e proteção associadas.

É importante, ainda, que as empresas adotem procedimentos de denúncia e investigação no local de trabalho que sejam conhecidos dos empregados e reconhecidos como eficazes. Sem a confiança dos trabalhadores, esses mecanismos serão pouco eficazes.

Também é fundamental treinar e sensibilizar empregados a identificar e evitar condutas de assédio sexual e discriminação de gênero, inclusive para que se sintam aptos e encorajados a denunciar tais condutas quando são vítimas delas ou testemunhas dentro do ambiente de trabalho, abolindo qualquer tipo de tentativa de retaliação e revitimização.

A primeira medida a ser tomada, segundo a Convenção 190 da OIT, é implementar, em consulta com trabalhadores e sindicatos, uma política de enfrentamento do problema no local de trabalho, que deve conter um protocolo detalhado explicando os direitos e deveres dos trabalhadores, as implicações em caso de violação das políticas da empresa e as etapas do procedimento de denúncia e investigação.

Esta política empresarial deve apresentar o compromisso com a tolerância zero em relação à violência e o assédio e indicar as medidas disciplinares cabíveis a serem adotadas contra o assediador ao final do processo, caso reste comprovada a prática.

A adoção de uma política interna é crucial para estabelecer limites claros para todos os trabalhadores em relação às condutas consideradas inaceitáveis no local de trabalho e aos direitos e responsabilidades do trabalhador em relação ao tema.

Os empregadores também devem monitorar os riscos de violência e assédio sexual no local de trabalho e tomar medidas adequadas para prevenir e sancionar tais condutas, especialmente em setores e atividades em que a exposição é mais provável.

Cabe aos empregadores fazer um levantamento abrangente desses riscos, especialmente aqueles que decorram da forma de organização do trabalho e gestão



de recursos humanos na empresa e aqueles que envolvam terceiros, como clientes, prestadores de serviços, usuários, pacientes, dentre outros.

Além disso, as avaliações de risco implementadas pelas empresas devem considerar se as pessoas envolvidas nas avaliações são treinadas para conhecer as diferenças de sexo e gênero que afetam a saúde e segurança no trabalho, bem como se as preocupações sobre trabalhar sozinho, tarde da noite, sobre o acesso ao estacionamento ou transporte seguro estão sendo adequadamente consideradas dentro dessas avaliações (UN Women and ILO. Handbook [...], p. 60).

Para além destas medidas, as empresas devem adotar procedimentos de denúncia e investigação no local de trabalho, bem como adotar iniciativas relativas à formação, treinamento, informação e sensibilização dos empregados de forma periódica.

Os empregados que atuam na área responsável pelo recebimento e apuração das denúncias devem ser capacitados para conduzir o procedimento com perspectiva de gênero, considerando preconceitos, as desigualdades de gênero e as situações de vulnerabilidade e riscos enfrentados pelas mulheres e pessoas em situação mais vulnerável. Também é essencial garantir que as mulheres e outras pessoas pertencentes a grupos minoritários tenham voz na concepção do processo de reclamação.

Assim, para bem cumprir seu papel no enfrentamento do assédio sexual e de gênero, devem os empregadores:

- (a) adotar ações de prevenção e combate ao assédio sexual e de gênero no ambiente de trabalho por meio do monitoramento de riscos dentro e fora do ambiente de trabalho e adotar todas as medidas ao seu alcance para prevenir e combater a violência, inclusive quando causadas por clientes, prestadores de serviços e nos deslocamentos de e para o trabalho;
- (b) proporcionar formação adequada aos colaboradores recém-admitidos, para além do reforço anual da formação contra a violência e o assédio;
- (c) divulgar, por meio de cartazes afixados em locais de grande circulação de pessoas dentro da empresa, a proibição da violência e assédio sexual e de gênero, com a devida definição dessas condutas, com exemplos, bem como divulgar o setor responsável por receber denúncias;
- (d) investigar adequadamente as violações denunciadas, mantendo a privacidade das pessoas envolvidas, mas ao mesmo tempo permitindo que a vítima ou um representante por ela designado acompanhe o procedimento;

- (e) punir adequadamente, de acordo com a gravidade da conduta, o empregado acusado de assédio, após a devida investigação;
- (f) fornecer tratamento médico e apoio psicológico à vítima;
- (g) reintegrar o empregado em caso de dispensa discriminatória, assim entendida quando decorrente de retaliação por denúncias.

### 12.2.1 A Responsabilidade do Empregador

A Convenção 190 da OIT destaca expressamente que a responsabilidade do empregador deve ser proporcional ao seu grau de controle. Esse dispositivo deve ser analisado à luz dos arts. 1º, 2º e 3º da Convenção, que estende a proteção contra violência e assédio para locais além do ambiente de trabalho.

Assim, a responsabilidade dos empregadores relativamente à violência e ao assédio sexual ou de gênero que ocorra fora do local de trabalho (por exemplo, no deslocamento de e para o trabalho) ou que seja praticado por terceiros estranhos à relação laboral (como clientes, prestadores de serviços e fornecedores), precisa ser analisada de acordo com o grau de controle do empregador.

O Código Civil Brasileiro reconhece a responsabilidade do empregador por atos praticados por seus prepostos no ambiente de trabalho (Art. 932, III, do Código Civil). Portanto, é razoável concluir que o empregador é responsável pelo assédio sexual e de gênero praticado por colegas de trabalho que ocorram dentro do espaço físico da empresa.

Por outro lado, no que diz respeito aos atos praticados por terceiros alheios ao vínculo empregatício ou que ocorram fora do ambiente de trabalho, a responsabilidade do empregador deve ser analisada caso a caso.

Assim, por exemplo, a falta de apuração de denúncias de assédio formalizadas pelo trabalhador ou a adoção de procedimentos ou jornadas de trabalho que aumentem consideravelmente a exposição ao risco de violência e assédio podem acarretar no reconhecimento da responsabilidade civil do empregador.

É o caso, por exemplo, de empregadores que exigem que empregadas usem roupas provocantes para atrair clientes ao estabelecimento ou induzir a conclusão de negócios (Sindicato dos Bancários, 2021). É inquestionável que tal conduta é condenável e caracteriza assédio sexual, ainda mais quando efetivamente desencadeia a prática de comportamento sexualmente abusivo por parte de clientes.

Também é importante mencionar os riscos enfrentados pelos trabalhadores no deslocamento de e para o trabalho. Embora, a princípio, a violência nas ruas praticada por terceiros esteja fora do controle dos empregadores, não se pode ignorar que a determinação de jornadas de trabalho que começam ou terminam tarde da noite ou madrugada e a falta de oferta de transporte adequado podem aumentar os riscos de violência. Portanto, os empregadores não devem se esquivar de avaliar tais riscos e precisam adotar medidas que estejam ao seu alcance para evitar a ocorrência de infortúnios.

Logo, é importante analisar atentamente a responsabilidade dos empregadores pela adoção de medidas que estejam ao seu alcance para minimizar os riscos aos trabalhadores no trajeto de ida e volta do trabalho.

Portanto, o alcance da responsabilidade do empregador deve ser analisado em conjunto com sua obrigação de prevenir a violência e o assédio e monitorar e avaliar adequadamente os riscos, implementando condições de trabalho seguras de forma eficaz.

### 12.3 EMPREGADOS

A adesão dos trabalhadores à política empresarial sobre assédio sexual e de gênero é fundamental para prevenir e combater tais condutas e transformar o ambiente de trabalho em um local mais seguro.

Sem a participação ativa dos trabalhadores na abstenção da prática de condutas assediadoras e na denúncia de tais situações quando testemunhadas ou sofridas, a eliminação do problema se torna muito mais distante.

A Recomendação 206 da OIT afirma que os Estados membros "*devem, conforme apropriado, especificar em leis e regulamentos que os trabalhadores e seus sindicatos devem participar do desenho, implementação e monitoramento da política de trabalho*", bem como "*especificar os direitos e responsabilidades dos trabalhadores*" (parágrafo 7).

Portanto, os trabalhadores devem receber treinamento adequado e periódico, com ampla informação sobre assédio sexual e de gênero, contendo exemplos de condutas consideradas inaceitáveis, além de ser instruídos sobre como proceder ao presenciar, como vítima ou testemunha, tais violações no trabalho.

## 12.4 SINDICATOS

A Convenção 190 da OIT determina que suas disposições sejam aplicadas por meio de acordos coletivos, inclusive ampliando ou adaptando as medidas existentes de segurança e saúde ocupacional para abranger a violência e o assédio no local de trabalho.

Assim, os sindicatos desempenham um papel importante na participação, por meio da negociação coletiva, na regulamentação, prevenção e combate ao assédio sexual. A sua participação também é imprescindível na elaboração de políticas empresariais de enfrentamento ao problema, em especial nas categorias e atividades com maior risco de ocorrência de assédio.

Além disso, os órgãos sindicais podem atuar nos procedimentos de investigação de assédio que venham a ser implementados no local de trabalho, recebendo denúncias ou atuando como representantes dos trabalhadores quando assim lhes for solicitado.

Os sindicatos também podem disponibilizar serviços às vítimas de violência e assédio através de aconselhamento e assistência jurídica, formação profissional e reciclagem para reinserção no mercado de trabalho.

Por fim, devem promover campanhas de conscientização contra a violência e o assédio sexual no ambiente de trabalho, ajudando a esclarecer empregadores e trabalhadores sobre as condutas consideradas inaceitáveis, seus direitos e responsabilidades, elucidando ainda onde e como obter ajuda caso tenham testemunhado ou sido vítimas de tais condutas.

Para desempenhar com competência esse papel, é forçoso que os representantes sindicais e pessoas ligadas aos sindicatos também recebam formação adequada para lidar com o problema, sejam instruídos sobre a necessidade de proteger a privacidade da vítima e evitar a revitimização, sempre com uma abordagem sensível ao gênero.

## 12.5 PODER JUDICIÁRIO

O Poder Judiciário desempenha um papel fulcral na aplicação das leis e regulamentos relativos ao assédio sexual e de gênero.

No Brasil, o acesso aos tribunais por meio de ações judiciais ainda é o principal mecanismo de resolução de conflitos adotado pelas partes.

Embora a OIT incentive a disponibilização de diferentes mecanismos de solução de conflitos, o acesso aos tribunais é indispensável para garantir que as disposições legais sejam aplicadas, que os assediadores sejam penalizados e que as vítimas sejam ressarcidas, sobretudo se se todos os outros mecanismos de litígio não trouxerem uma resposta adequada à conduta infratora.

Muitas das disposições da Convenção 190 da OIT são dirigidas a juízes e autoridades públicas com o objetivo de capacitá-los para enfrentar adequadamente o problema, enfatizando a necessidade de treinamento adequado e uma abordagem sensível ao gênero.

Além disso, a Convenção 190 da OIT expressamente menciona a proteção contra a revitimização e a adoção da perspectiva de gênero na condução dos processos como medidas necessárias para a prevenção e o combate ao assédio sexual e de gênero.

Assim, a formação adequada de magistradas e magistrados para lidar com queixas relacionadas a assédio sexual e de gênero é essencial.

Outrossim, a proibição da produção de provas e perguntas durante a instrução processual com a única intenção de desmoralizar a vítima é fundamental, pois o exercício do direito à ampla defesa e ao contraditório não permite que a parte formule qualquer alegação e requeira qualquer tipo de provas perante o Tribunal, devendo as magistradas e magistrados atuar de forma incisiva para evitar que o processo se torne um espetáculo contra a vítima.

Nesse sentido, a adoção do Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero em 18/10/2021 pelo CNJ traz importantes medidas que devem ser adotadas pelos magistrados após um adequado treinamento.

O protocolo tem por objetivo conscientizar e traçar parâmetros da melhor conduta a ser adotada por magistrados a fim de adequadamente implementar o direito à igualdade de gênero e à não discriminação para todas as pessoas, reduzindo o preconceito e estereótipos de gênero em processos e decisões judiciais.

Em sua apresentação, o Protocolo (2021) afirma que:

Este protocolo é fruto do amadurecimento institucional do Poder Judiciário, que passa a reconhecer a influência que as desigualdades históricas, sociais, culturais e políticas a que estão submetidas as mulheres ao longo da história exercem na produção e aplicação do direito e, a partir disso, identifica a necessidade de criar uma cultura jurídica emancipatória e de reconhecimento de direitos de todas as mulheres e meninas.

(...)

Nesse caminho, o Conselho Nacional de Justiça, ao editar este documento, avança na direção de reconhecer que a influência do patriarcado, do machismo, do sexismo, do racismo e da homofobia são transversais a todas as áreas do direito, não se restringindo à violência doméstica, e produzindo efeitos na sua interpretação e aplicação, inclusive, nas áreas de direito penal, direito do trabalho, tributário, cível, previdenciário etc..

O Protocolo (2017, p. 43) esclarece que o julgamento com perspectiva de gênero é um método que consiste em interpretar a lei de forma não abstrata, atenta à realidade, procurando identificar e dismantelar as desigualdades estruturais, explicando que

(...) não é incomum a crítica de que, ao julgar com perspectiva de gênero, julgadores(as) estariam sendo parciais. Entretanto, como vimos acima, em um mundo de desigualdades estruturais, julgar de maneira abstrata – ou seja, alheia à forma como essas desigualdades operam em casos concretos – além de perpetuar assimetrias, não colabora para a aplicação de um direito emancipatório. Ou seja, a parcialidade reside justamente na desconsideração das desigualdades estruturais, e não o contrário.

Além de esclarecer conceitos de gênero, sexo, identidade de gênero, sexualidade e desigualdade, fornece um guia de conduta a ser adotado por Juízes na condução das audiências, na avaliação das provas e na tomada da decisão final.

O Protocolo (2021, p. 114) traz também questionamentos, com exemplos práticos, de condutas que reproduzem preconceitos e estereótipos de gênero, para reflexão com perspectiva de gênero:

1. Na produção e na interpretação da norma aplicável e na avaliação de fatos e evidências, estão presentes preconceitos, costumes ou práticas baseadas na inferioridade ou na superioridade de qualquer dos gêneros ou nos papéis estereotipados para o homem e a mulher?
2. O ambiente de trabalho tem prevalência de algum grupo social, por exemplo, em termos de gênero, raça, etnia ou religião, que possa ser hostil a determinado perfil de pessoa considerada dissonante?
3. Nas alegações ou nas perguntas formuladas na instrução processual, há algum tipo de julgamento moral sobre a pessoa vítima

de violência de gênero? A vítima não deve ser culpabilizada em razão do seu modo de ser, agir, relacionar-se, vestir-se, falar etc. nem por estar no local ou no momento sozinha. Essas escolhas pessoais, por si só, não são permissões para que seja assediada, nem qualquer outro tipo de consentimento.

4. As alegações nas petições ou as perguntas na instrução processual são impertinentes ou constrangedoras, deslocando a responsabilidade do agente agressor para a vítima? É preciso cuidar para que não haja sua revitimização, devendo ser respeitada em sua dignidade humana. É o agente agressor/ assediador que deve ser julgado e não a vítima.

5. As justificativas para o comportamento do agente agressor são baseadas em estereótipos, patologias ou vícios? Estes fatores não podem servir como salvaguarda para o agente agressor no sentido de naturalizar os atos de violência de gênero, desresponsabilizando-o.

6. Na interpretação dos fatos, foi considerado também o ponto de vista da vítima? As pesquisas mostram que as mulheres reconhecem mais situações no trabalho como assédio ou constrangimento do que os homens.

O protocolo é uma medida essencial para sensibilizar e orientar magistrados e servidores da justiça na adoção de práticas processuais e decisões com perspectiva de gênero. Além disso, demonstra a preocupação do Poder Judiciário brasileiro em se adequar aos objetivos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil que visam implementá-la.

Seria interessante, inclusive, que os Tribunais do Trabalho adotassem juizados especiais, como aqueles criados para analisar reclamações trabalhistas relacionadas ao trabalho infantil., com o objetivo de melhorar a prestação jurisdicional em relação ao tema, trazendo um olhar mais adequado e preparado para lidar com o problema e evitar a revitimização.

Outra medida importante seria a adoção, pela legislação processual ou mesmo pelos magistrados diante do caso concreto, da distribuição dinâmica do ônus da prova de forma mais adequada aos casos de violência e assédio sexual e de gênero. Nessa direção, a Recomendação 206 da OIT enfatiza que a inversão do ônus da prova, conforme o caso, deve ser adotada em denúncias e processos judiciais por violência e assédio baseados em gênero, com exceção de processos criminais (parágrafo 16(e)).

## 13 CONCLUSÃO



Embora a legislação brasileira conte com mecanismos aptos a prevenir e combater o assédio sexual e de gênero, sem dúvida o arcabouço legal pode e deve ser aprimorado e melhor sistematizado para abordar o tema de forma mais efetiva.

Como explicitado alhures, a previsão legal do assédio sexual apenas pela legislação penal e a falta de sistematização acerca do conceito e medidas a serem adotadas em casos de assédio sexual na seara trabalhista acarretam insegurança jurídica, na medida em que não há consenso jurisprudencial acerca do tema.

Nesse espeque, além da ratificação da Convenção 190 da OIT, cujo processo foi iniciado pelo Presidente da República em março de 2023, é necessário trazer para a legislação os mecanismos holísticos de enfrentamento do problema para dentro do sistema jurídico nacional.

Assim, para além de alterar a legislação acerca do conceito de assédio sexual e de gênero, é preciso implementar medidas que levem à discussão, divulgação e treinamento sobre o tema no ambiente de trabalho, aumentando com isso a consciência dos empregados a esse respeito, bem como disponibilizar treinamentos para sindicatos e empregadores, capacitar magistrados e servidores públicos para que possam cumprir adequadamente seu papel na prevenção e combate ao assédio sexual e de gênero.

## Referências

Barros, Alice Monteiro de. (1995) Trabalho apresentado no 1º Congresso Internacional de Direito de Trabalho, no painel: Perspectivas das relações de trabalho: uma visão interdisciplinar. Recife. Disponível em: [https://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev\\_54/Alice\\_Barros1.pdf](https://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_54/Alice_Barros1.pdf).

Conselho Nacional de Justiça. (2021) PROTOCOLO PARA JULGAMENTO COM PERSPECTIVA DE GÊNERO. [Online] Brasília: Enfam. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado18063720220217620e8ead960f4.pdf>. Acesso em 04/10/2023.

Constituição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seu anexo (Declaração de Filadélfia), 1944. Disponível em [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilica/documents/genericdocument/wcms\\_336957.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilica/documents/genericdocument/wcms_336957.pdf). Acesso em 04/10/2023.



Dallegrave Neto, José Antonio. Assédio Moral e Assédio Sexual. 2013. [On line]. Disponível em [https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/95621/2013\\_dallegrave\\_neto\\_jose\\_assedio\\_sexual.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/95621/2013_dallegrave_neto_jose_assedio_sexual.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em 04/10/2023.

Delgado, Mauricio Godinho. Curso de Direito do Trabalho. 20ª Edição. São Paulo: Ed. Jus Podium, 2023.

FELICIANO, Guilherme Guimarães. Assédio e inversão do ônus da prova: breves considerações. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, São Paulo, v. 83, n. 2, p. 127-170, abr./jun. 2017.

International Labour Organization. Report V (1) *Ending violence and harassment against women and men in the world of work*. International Labour Conference, 107th Session. Geneva, 2017. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_553577.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_553577.pdf). Acesso em 04/10/2023.

International Labour Organization. *Violence and harassment in the world of work: A guide on Convention No. 190 and Recommendation No. 206*. Geneva, 2021. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms\\_814507.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_814507.pdf). Acesso em 04/10/2023.

International Labour Organization. Recomendação 206. Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R206](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R206). Acesso em 04/10/2023.

Lippmann, Ernesto. Assédio sexual nas relações de trabalho: danos morais e materiais nos tribunais após a Lei n. 10. 224. São Paulo, ed. Ltr, 2001.

World Health Organization. Gender mainstreaming for health managers: a practical approach. Geneva, 2011. Disponível em [https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/44516/9789241501071\\_eng.pdf?sequence=1](https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/44516/9789241501071_eng.pdf?sequence=1). Acesso em 04/10/2023.

Pamplona Filho, Rodolfo. (2001) Assédio Sexual: Questões Conceituais. [On line]. Disponível em: <https://www.rodolfopamplonafilho.com.br/upload/assedio-sexual-questoes—conceituais-20160530103903.pdf>. Acesso em 04/03/2023.

**Reckziegel, Tânia Regina Silva. CNJ, 2020.** Artigo: “Não basta haver trabalho, é imprescindível que este seja decente”. [On line]. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/artigo-nao-basta-haver-trabalho-e-imprescindivel-que-este-seja-decente/>. Acessado em 06/10/2023.

Ringelheim, Julie. *The Burden of Proof in Antidiscrimination Proceedings. A Focus on Belgium, France and Ireland* (2019). European Equality Law Review, n. 2, 2019. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3498346>.



Rizzardo, Arnaldo. *Responsabilidade civil*. 2. Ed. Forense, Rio de Janeiro: 2006.  
Sindicato dos Bancários (2021). 'ROUPAS SENSUAIS PARA COMPENSAR FALTA DE TALENTO' Itaú condenado a pagar R\$ 50 mil por assédio sexual e moral contra bancária. [Online]. Disponível em: <https://spbancarios.com.br/08/2021/itau-assedio-sexual-assedio-moral>. Acesso em 04/10/2023.

Sindicato dos Servidores do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (2019). 'O que é e o que não é assédio moral'. [On line]. Disponível em: <https://sindsempmg.org.br/conteudo/2684/o-que-e-e-o-que-nao-e-assedio-moral>. Acesso em 04/10/2023.

Think Eva. O ciclo do assédio sexual no ambiente de trabalho. [Online] Disponível em: <https://thinkeva.com.br/pesquisas/assedio-no-contexto-do-mundo-corporativo/>. Acesso em 03/09/2022.

Tristão, Ana Clara. Caracterização do assédio sexual ambiental contra as mulheres nas relações de trabalho sob a perspectiva da jurisprudência dos tribunais regionais do trabalho da 2ª e da 15ª Regiões. Dissertação apresentada ao Programa de PósGraduação em Direito da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho". Franca, 2020.

United Nations. *Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development*. New York, 25/09/2015. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>. Acesso em 04/10/2023.

United Nations and International Labour Organization. Handbook Addressing violence and harassment against women in the world of work. Geneva, 2019. Disponível em: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2019/Addressing-violence-and-harassment-against-women-in-the-world-of-work-en.pdf>. Acesso em 04/10/2023.

Zweighaft, R. M. "What's the harm? The legal accommodation of hostile environment sexual harassment". *Comparative Labor Law Journal*, 2017. Vol. 18.

## SEXUAL AND GENDER HARASSMENT IN THE WORKPLACE IN THE VIEW OF ILO CONVENTION 190

**Abstract:** The lack of legal and doctrinal systematization in Brazil impacts negatively on the prevention and combat of sexual and gender-based harassment. The ratification and implementation of ILO Convention 190 are important steps towards a more effective and improved approach to the topic. The objective of this article is to analyze the legal concept of

harassment in national legislation, the jurisprudence of the Courts on the subject, demonstrating the lack of legal certainty, which makes it difficult to adequately address the problem, especially complaints by victims. Based on this premise, show the concept of sexual and gender harassment brought by ILO Convention 190, as well as the measures for effectively tackling the problem provided for in Convention 190 and ILO Recommendation 206, outlining suggestions for its incorporation into the Brazilian scenario.

**Keywords:** Labour Law. ILO Convention and Recommendation. Health and Safety at Work. Sexual and Gender-Based Harassment. Measures Designed to Address the Problem. Suggestions for Implementation in the Brazilian Scenario.



# ABORDAGENS TRADICIONAIS DE ANÁLISE DE ACIDENTE DE TRABALHO: CARACTERÍSTICAS, CRÍTICAS E SUGESTÃO DE NOVA ABORDAGEM FUNDAMENTADA EM TEORIA GERAL DE SISTEMAS

Renan Guimarães Landi<sup>1</sup>

Uiara Bandinelli Montedo<sup>2</sup>

**Sumário:** 1 Introdução. 2 Metodologia. 3 Desenvolvimento – Abordagens Tradicionais em Análise de Acidentes. 3.1 Teoria do Dominó de Heinrich. 3.1.1 Críticas à Teoria do Dominó de Heinrich. 3.2 Modelo do Queijo Suíço de Reason – SCM; 3.2.1 Críticas ao SCM. 3.3 Árvore de Causas ou Análise de Causa Raíz (RCA). 3.3.1 Críticas à RCA. 3.4 Modelo da Gravata Borboleta. 3.4.1 Críticas ao Modelo da Gravata Borboleta. 3.5 Sistema de Análise de Classificação de Fatores Humanos – HFACS. 3.5.1. Críticas ao HFACS. 3.6 Método de Análise de Ressonância Funcional – FRAM. 3.6.1 Críticas ao FRAM. 3.7 Modelo do Mapa de Acidente – Accimap. 3.7.1 Críticas ao AcciMap. 4. Análise dos Resultados. 4.1 STAMP. 4.2 Análise Causal Baseada em STAMP – CAST. 4.3 Exemplo de aplicação de CAST. 4.3.1 Análise do órgão governamental. 4.3.2. Análise STAMP/CAST. 5. Conclusão. Referências Bibliográficas.

## RESUMO

Atualmente, abordagens tradicionais de análise de acidente - como Queijo Suíço, Gravata Borboleta e Análise da Causa Raiz - são amplamente utilizadas por acadêmicos e profissionais da segurança e saúde no trabalho no estudo desses eventos. Todavia, em sua maioria, essas abordagens tradicionais baseiam-se em teorias da década de 1990 que, apesar de úteis, não são capazes de lidar

---

<sup>1</sup> Auditor-Fiscal do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego desde 2014, atuando em investigações de acidente de trabalho e em fiscalizações de normas trabalhistas. Graduado em Engenharia de Computação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), especialista em Direito do Trabalho pela Uniamérica e Mestrando do Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (USP) [renan.landi@usp.br](mailto:renan.landi@usp.br).

<sup>2</sup> Professora Doutora do Departamento de Engenharia de Produção da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (USP), na qual desenvolve atividades de ensino, pesquisa e extensão, com foco nos seguintes temas: Ergonomia, Engenharia de Segurança do Trabalho, Cadeias Produtivas da Agricultura Familiar, Sistemas Agroalimentares, Agricultura Urbana, Combate à Fome e Saúde Planetária. Especialista em Engenharia de Segurança do Trabalho pela Escola Politécnica da USP (2022), graduada em Engenharia Agrônômica (1986), Mestre em Engenharia de Produção (1994) e Doutora em Engenharia de Produção (2001), titulações estas obtidas na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).



adequadamente com toda a complexidade do mundo moderno, que inclui interação entre homem, máquina, algoritmo e ambiente. Igualmente, essas abordagens: limitam o potencial de aprendizado de um evento adverso; são influenciadas, em um nível indesejado, pela subjetividade do investigador do acidente; e sofrem do viés retrospectivo, inevitavelmente representando o “erro humano” ou “ato inseguro” como um dos fatores contribuintes do acidente. Esse trabalho objetivou revisar a literatura a fim de identificar o estado da arte em análise de acidentes de trabalho. Como resultado, a abordagem STAMP/CAST, baseada em Teoria Geral de Sistemas – TGS, é apresentada como forma a superar as limitações das ferramentas tradicionais. Diversos estudos apontaram que STAMP/CAST foi superior às técnicas tradicionais na identificação de fatores causais e na geração de recomendações para prevenção de novos acidentes.

**Palavras-chave:** análise de acidentes; acidentes de trabalho; STAMP; CAST; erro humano.

## 1 INTRODUÇÃO

Recentemente, carros e aviões autônomos protagonizaram graves acidentes (SAVIĆ, 2022), frutos do crescimento exponencial de interações entre homem, algoritmo, máquina e ambiente. Ao longo da história, as invenções e novas tecnologias muitas vezes se adiantaram a seus fundamentos científicos e ao conhecimento de engenharia, resultando em aumento de riscos e acidentes até que a ciência e engenharia finalmente os alcançassem (LEVESON, 2012). Porém, mesmo em tecnologias com razoável entendimento da engenharia, como caldeiras, os acidentes continuam ocorrendo, com enormes danos pessoais e patrimoniais (LANDI; MONTEDO; LAHOZ, 2022).

Atualmente, a vasta maioria das abordagens de análise de acidentes representa, indevidamente, os infortúnios como eventos encadeados, simplificando, em demasiado, processos complexos e limitando o aprendizado dos envolvidos e a adoção de medidas de proteção adequadas (LEVESON, 2012). Investigações de acidentes ampliados – como os de Bhopal, em 1984, e de Chernobyl, em 1986 – demonstram que não houve uma coincidência de



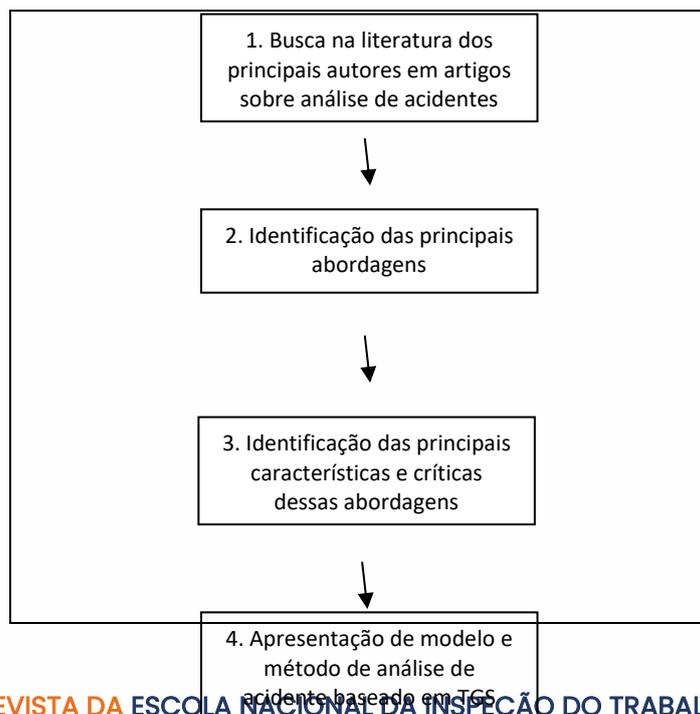
falhas independentes e “erros humanos”, mas uma perda sistemática e gradual dos controles de segurança do sistema, migrando lentamente o sistema para uma condição de maior risco sob a influência de pressões de custo-benefício em um ambiente agressivo e competitivo (RASMUSSEN, 1997).

Nesse sentido, o presente estudo objetiva apropriar-se do estado da arte em abordagens de análise de acidentes e identificar um novo tipo de abordagem capaz de lidar com essa complexidade e conjunto de objetivos conflitantes.

## 2 METODOLOGIA

Primeiramente, buscou-se identificar artigos recentes de revisão na literatura que versam sobre abordagens de análise de acidentes. Em uma segunda etapa, extraíram-se desses artigos as principais abordagens, tanto aquelas com relevância histórica, pela contribuição que tiveram em suas épocas, quanto as adotadas atualmente por práticos e acadêmicos. Na sequência, as principais características e limitações dessas abordagens foram identificadas. Por fim, uma nova abordagem, capaz de lidar superar essas limitações é apresentada e discutida. A Figura 1 resume os passos retro citados.

Figura 1 – Passos adotados no presente estudo



### 3. DESENVOLVIMENTO – ABORDAGENS TRADICIONAIS EM ANÁLISE DE ACIDENTES

Uma recente revisão da literatura identificou ao menos 29 modelos ou abordagens de análise de acidente desenvolvidos nos últimos 100 anos (FU *et al.*, 2020). Nesta seção, apresentam-se alguns dos principais destes adotados no meio acadêmico e prático, sem a pretensão de esgotá-los.

#### 3.1 TEORIA DO DOMINÓ DE HEINRICH

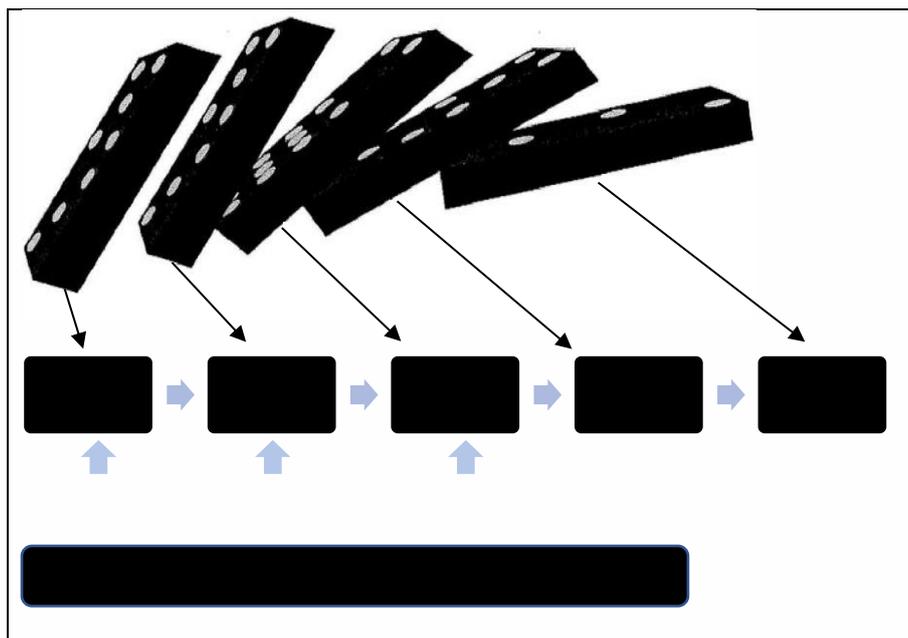
Na década de 1930, Herbert Heinrich foi um dos pioneiros no campo da prevenção de acidentes (MANUELE, 2013). Segundo a Teoria do Dominó, também denominada de Teoria de Heinrich, o acidente seria causado pela ocorrência de cinco “pedras de dominós” encadeadas no tempo (Figura 2) (STRINGFELLOW, 2010), a saber:

- a) ancestralidade e ambiente social: falhas de personalidade herdadas ou influenciadas pelo ambiente, como ganância e negligência;
- b) personalidade descuidada: também relativo às falhas de personalidade, porém aquelas relativas ao da própria pessoa;
- c) ato ou condição insegura: como, por exemplo, ligar uma máquina sem aviso prévio ou sem verificar se há pessoas em sua zona de perigo;
- d) o acidente propriamente dito; e
- e) lesão resultante.

Dessa forma, para a prevenção de acidentes, bastaria a eliminação de uma das "pedras do dominó" para interromper a cadeia de transmissão de eventos causadores de lesões (IIDA, 1991). Heinrich igualmente defendia que a redução da frequência de acidentes alcançaria uma atenuação equivalente na gravidade das lesões, o que alguns autores denominam Pirâmide de Heinrich (MANUELE, 2013).



Figura 2 – Cinco pedras do dominó apontadas na teoria de Heinrich



Fonte: adaptado de Stringfellow (2010)

### 3.1.1 Críticas à Teoria do Dominó de Heinrich

Ambos os achados da Teoria –que os atos inseguros são a principal causa de acidentes e a Pirâmide de Heinrich – foram refutados cientificamente (MANUELE, 2013). (IIDA, 1991) também tece as seguintes críticas:

Essa teoria tem sido contestada porque admite, como premissa, a existência de uma personalidade com predisposição para acidentes [...]. Outro problema é que a maioria dos acidentes não poderia ser explicada pela simples sucessão linear e temporal de uma cadeia de eventos. Esses eventos teriam um tipo de interação mais complexa, não se sucedendo, uns atrás dos outros, mas interagindo entre si. Isto significa dizer que a eliminação de um deles para se interromper a cadeia, na prática, pode não ser tão trivial como prega essa teoria.

Em que pesem as críticas a Heinrich, suas premissas ainda hoje são base para muitas empresas e profissionais em SST. Por exemplo, em relatórios elaborados por empresas em acidentes investigados pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), ocorridos entre os anos de 2017 e 2022, características ou resquícios do Modelo do Dominó se fazem presentes tanto nas conclusões do acidente quanto nos campos dos formulários (vide na, Figura 3, termos como



“indisciplina”, “desrespeito” e “negligência”).

Figura 3 – Trechos de relatório exemplo de acidente, elaborado pelo empregador, que envolveu amputação traumática de quatro dedos do trabalhador em 2021, com características do Modelo do Dominó presentes tanto no formulário quanto no relato do acidente

<b>18. Qual a atividade no momento do acidente?</b>			
Se preparava para executar limpeza de retirada de bucha partes das guarnições			
<b>19. O QUE ACONTECEU e COMO ACONTECEU ? (fontes: Acidentado, Supervisão e Seg. do Trabalho).</b>			
<p>██████ A funcionário executava trabalho na desfiadeira, desfiando material NT, quando o tambor travou, pois era aparas mais largas, desligou na botoeira de emergência, levantou a proteção, saiu para pegar o gancho, ferramenta utilizada para a retirada de buchas, entre as guarnições, na volta tropeçou no material que estava ao lado da máquina, desequilibrou e caiu, batendo sua mão direita entre as guarnições que girava na inercia, vindo atingir 1,2,3 e 4 dedos.</p>			
<b>35. Fatores pessoais que contribuirão para o acidente:</b>			
<b>36. FATORES DO ACIDENTE</b>			
Imprudência	Negligência	Imperícia	Condição insegura
	X		
<b>37. Parecer técnico:</b>			
SESMT	Ato de indisciplina por desrespeita procedimento de segurança da empresa, (Ordem de Serviço 01)		
	Causas: Negligência		

Fonte: Brasil (2022)

### 3.2 MODELO DO QUEIJO SUÍÇO DE REASON – SCM

É o modelo mais popular de análise de acidente (SALMON; CORNELISSEN; TROTTER, 2012), utilizado por diversas indústrias de alto risco (LAROUZEE; LE COZE, 2020), sendo reconhecido por introduzir o conceito de multicausalidade dos acidentes (KATSAKIORI; SAKELLAROPOULOS; MANATAKIS, 2009).

Com a ocorrência de diversos acidentes ampliados na década 1980 –



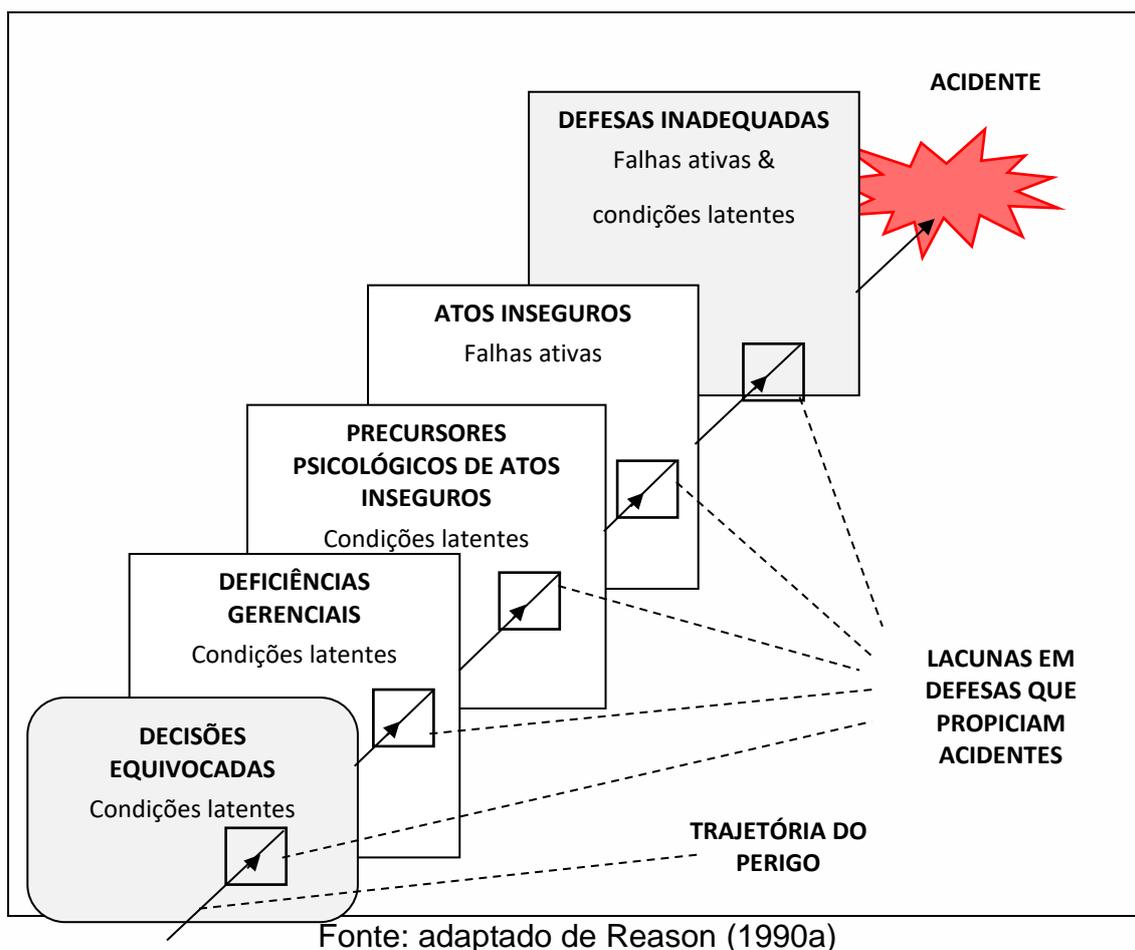
como Challenger, em 1986, e Piper Alpha, em 1988 – os relatórios resultantes das investigações começam a ressaltar a dimensão organizacional desses eventos e como os “erros humanos” dos operadores, *per se*, não explicam satisfatoriamente os fatores contribuintes (HOLLNAGEL, 2016; LAROUZEE; LE COZE, 2020; REASON, 1990a).

Reason afirma que os sistemas sociotécnicos são constituídos por diversas barreiras que protegem potenciais vítimas ou patrimônios de perigos locais e que, inevitavelmente, essas defesas não são invulneráveis ou intransponíveis, possuindo as “lacunas” em suas estruturas (REASON, 2000). Na maior parte dos casos, essas lacunas persistem no sistema de forma silenciosa e inofensiva, até que um acidente lance luz sobre elas (REASON, 2000). Quanto maior a presença de lacunas – causados por “falhas ativas” e “condições latentes” –, maior a probabilidade de estas se alinharem, permitindo a trajetória direta de um perigo em direção a um bem protegido, causando uma perda (Figura 4) (REASON, 2016). As falhas ativas seriam as causas imediatas e mais facilmente observáveis em acidentes – por exemplo, ausência de um dispositivo de segurança em uma máquina. Ao revés, as condições latentes, como informado supra, podem permanecer, por anos, ocultas à organização – por exemplo, um design de máquina inadequado ou supervisão e treinamento insuficientes (REASON, 2016). As condições latentes seriam engendradas por aqueles cujas atividades estão afastadas, tanto em tempo quanto espaço, da interface homem-máquinas, como projetistas de máquinas, alta direção, órgãos de regulação, gerência e equipe de manutenção. Quanto maior a posição hierárquica desses indivíduos, maior seu potencial de criar condições latentes dentro da estrutura da organização (REASON, 1990a).

Segundo Reason, a forma mais efetiva de atuação de um profissional de SST reside na revisão das defesas inadequadas, com a adoção da chamada “defesa-em-profundidade” (*defense-in-depth*) entre o perigo e os bens protegidos (REASON, 2016), uma abordagem emprestada da segurança nuclear (AHN; GUARNIERI; FURUTA, 2017).



Figura 4 – O modelo Queijo Suíço de análise de acidente



### 3.2.1 Críticas ao SCM

Nota-se que a abordagem do SCM possui indiscutíveis semelhanças com o Teoria do Dominó. Em vez de possuir apenas cinco camadas (ou dominós), o SCM adiciona outras camadas, como fatores organizacionais e fatores do local de trabalho, mantendo a ideia de que um acidente é uma sucessão linear de eventos (cadeia de eventos), com trajetória em sentido único, incluindo a camada de “atos inseguros” de operadores (STRINGFELLOW, 2010). Geralmente, esse tipo de modelo pressupõe que a implantação de defesa-em-profundidade entre o perigo e os bens protegidos seria suficiente para evitar perdas (REASON, 2016). Contudo, além de ter sua efetividade limitada a riscos conhecidos (HOLLNAGEL, 2008), outro problema básico dessa abordagem, com diversas



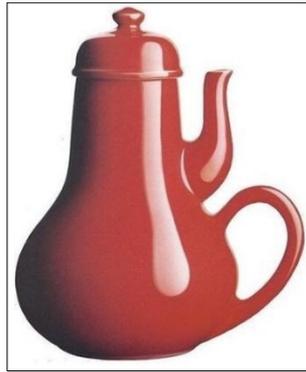
barreiras em redundância, é que a perda de função em uma dessas barreiras pode não causar um efeito imediato e visível da redução da segurança aos operadores humanos ou artificiais (RASMUSSEN, 1997).

Por fim, modernamente, há críticas ao uso indiscriminado da expressão “falha”, em relatórios de investigação de acidente de trabalho, fora do contexto de componentes físicos, uma vez que a expressão já carrega um julgamento. Por exemplo, concluir que “o trabalhador ‘falhou’ em antecipar o risco” é apenas mais uma forma de julgar e atribuir a culpa ao operador, corolário do viés retrospectivo (HOLLNAGEL, 2012; LEVESON, 2012)”. Atribuir “falha”, “negligência” ou “erro” ao operador, à empresa ou ao software não é tão eficaz porquanto desincentiva a busca por outras explicações ou implicações do evento adverso. Assim, uma expressão reformulada, desimbuída de culpa ou julgamento, como “o trabalhador não detectou o risco”, exigiria do investigador outros esclarecimentos, tais como: (a) por que o risco não foi detectado pelo trabalhador? (b) As informações retornadas pelo sistema (*feedbacks*) permitiriam um comportamento diferente? (c) Todas as interações indesejáveis entre meio-homem-máquina foram previstas e tratadas pelos projetistas? (d) O design é adequado?

Sem mudar o meio em que se insere, não se pode esperar mudanças relevantes no resultado do comportamento dos operadores (LEVESON, 2011). Cita-se, a título de exemplo, o design desconfortável do bule de chá idealizado por Donald Norman, em seu livro *O Design do Dia a Dia*, inclinado a causar “acidentes” ou “derramamentos”, por parte de seus manipuladores (Figura 5). Seria demasiado reducionista e equivocado, senão inútil, eventual conclusão no sentido de indicar “falha” dos degustadores em não derramar o chá.



Figura 5 – O bule de chá desconfortável.



Fonte: Norman (2018)

Cumpra salientar que não se está a afirmar que inexiste culpa<sup>3</sup> (ou dolo) em acidentes de trabalho. Apenas alega-se que a atribuição de culpa não é o objetivo de uma análise de acidente focada em prevenir futuros infortúnios. Como explicado alhures, além de simplificá-la em excesso, a atribuição de culpa limita a abrangência e o aprendizado das investigações. A culpa sequer é um conceito de engenharia (LEVESON, 2012), devendo ser objeto de análise por parte de órgãos competentes, como Justiça e polícias judiciárias.

### 3.3 ÁRVORE DE CAUSAS OU ANÁLISE DE CAUSA RAIZ (RCA)

A RCA parte da premissa de que os sistemas e eventos são inter-relacionados. Deste modo, uma ação em parte do sistema desencadeia uma reação em outra, que por sua vez desencadeia em outra, e assim por diante (HOLLNAGEL, 2012). Ao mapear essas ações e reações, descobre-se onde o problema começou e como ele se transformou no sintoma que a organização está enfrentando agora. (HOLLNAGEL, 2012).

Existem vários métodos para auxiliar na RCA, como a Árvore de Falhas – FTA (Figura 6), o Fluxograma de Antecedentes e a Árvore de Causas (AYYUB, 2014; PANDAGGIS, 2003).

---

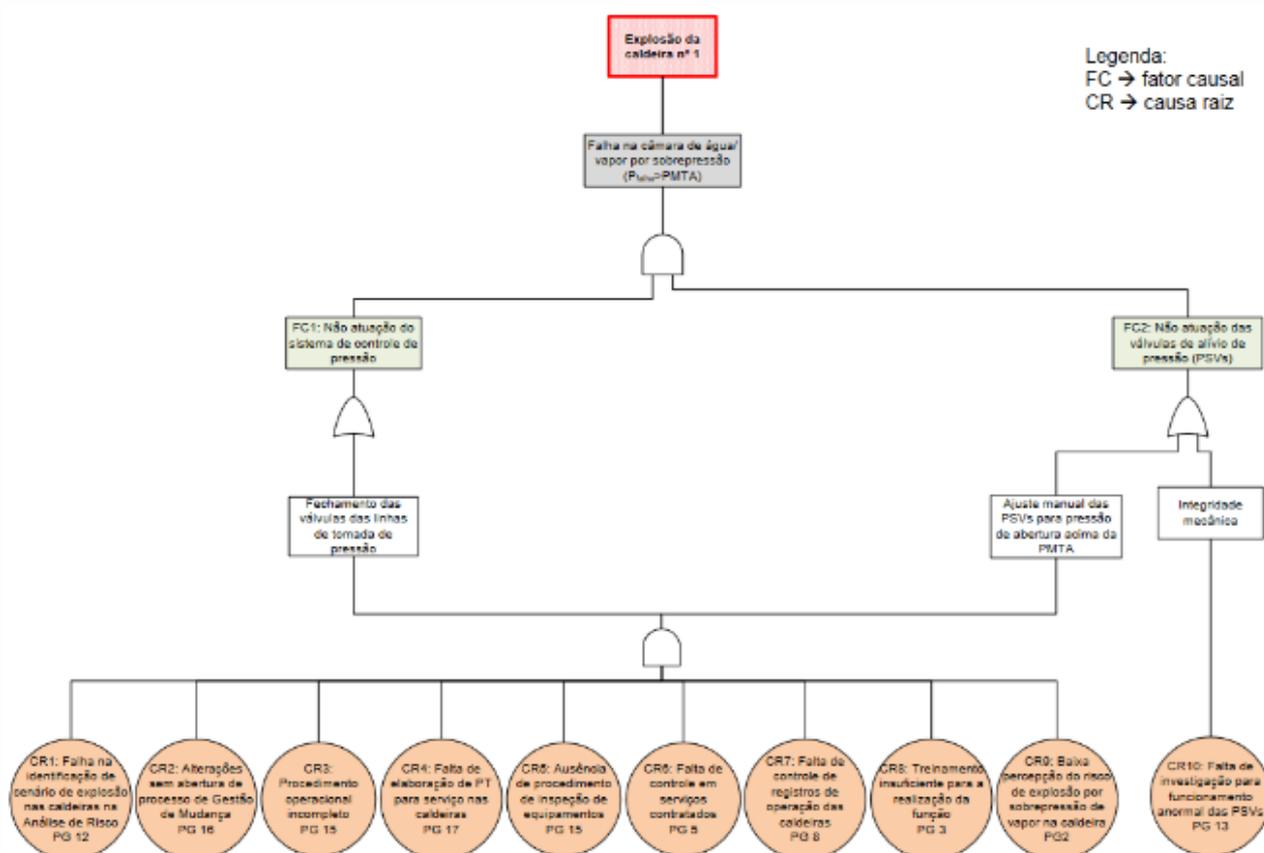
<sup>3</sup> Incluídos os casos de negligência, imprudência e imperícia.



### 3.3.1 Críticas à RCA

Comparativamente à Teoria do Dominó e ao SCM, a RCA é menos restrita, uma vez que seus fatores causais não se limitam a níveis ou peças do dominó. Por outro lado, essa ausência de restrição a torna mais arbitrária quanto à escolha dos “eventos relevantes” da cadeia e ao critério de parada para alcançar a “causa raiz”, ou seja, quão longe do evento analisado a cadeia de eventos deve aprofundar (HOLLNAGEL, 2012). Normalmente, os eventos e as suas conexões são justificados pelo conhecimento angariado pelo analista do sistema sociotécnico. Conseqüentemente, um mesmo evento pode dar margem a diferentes conexões a depender da representação mental que cada indivíduo faz do evento (LEVESON, 2012).

Figura 6 – Exemplo de FTA, adotada durante investigação de explosão da caldeira em navio sonda



Fonte: ANP (2018)



Dessa forma, a abordagem sujeita-se, em demasiado, à subjetividade do investigador, uma característica inescapável às abordagens que utilizam a representação do acidente em forma de eventos encadeados. Por exemplo, na Figura 6, uma das “causas raízes” é a “falta de controle em serviços contratados” (CR6). Entretanto, não fica claro o porquê de a análise ser interrompida ao alcançar a CR6. Não estaria a equipe responsável pelo controle dos serviços subdimensionada ou não capacitada para esse tipo de atividade? Será que os procedimentos de controle dos serviços contratados eram adequados? Caso não, por quais motivos? Nesse caso, não foi fornecido parâmetro algum sobre o critério de parada.

Frequentemente, outros eventos ou explicações são deliberadamente excluídos ou não examinados de uma análise de acidente porque levantam questões constrangedoras para a organização ou suas contratadas ou são politicamente inaceitáveis (LEVESON, 2012) – por exemplo, atualmente praticamente inexistente apontamento de deficiências de órgãos governamentais (por ex.: órgãos de fiscalização) em relatórios de análise de acidente elaborados pelo próprio governo (LANDI; MONTEDO; LAHOZ, 2022). Por não se aprofundar suficientemente, fatores sistêmicos causadores de acidentes, que normalmente residem em altos níveis da hierarquia, podem ser negligenciados na abordagem RCA.

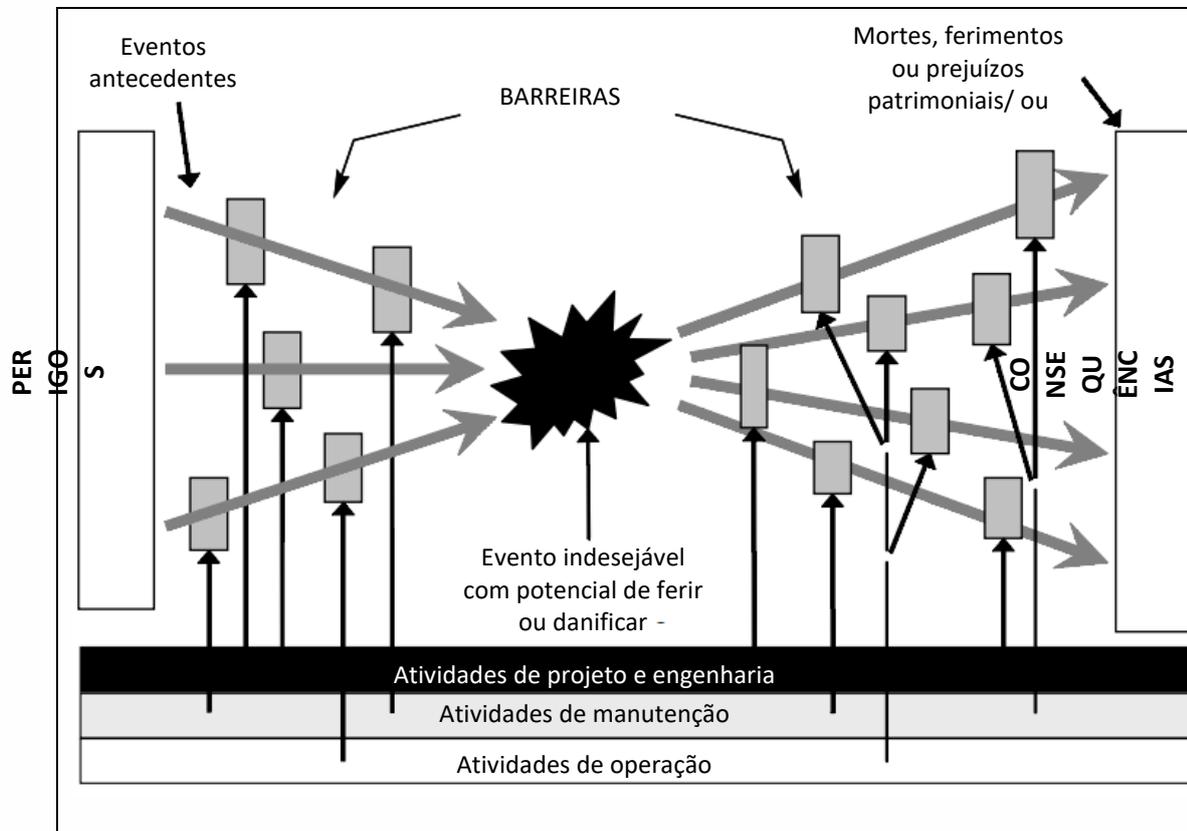
### 3.4 MODELO DA GRAVATA BORBOLETA

O modelo da gravata borboleta compartilha algumas semelhanças com o SCM e a RCA. Como visto na seção anterior, a RCA é utilizada para rastrear os antecedentes (causas) de um determinado evento, como um acidente. O modelo de gravata borboleta estendeu essa técnica para permitir conectar tanto os antecedentes quanto as consequências de determinado evento central (nó da gravata) (ALE *et al.*, 2008). Ao lado esquerdo do nó, geralmente em forma de árvore de falhas, são dispostos os antecedentes que, combinados, causaram o



evento central. Já o lado direito conterá as consequências do evento adverso, geralmente representadas por uma árvore de eventos (FU *et al.*, 2020) (Figura 7).

Figura 7 – Modelo da gravata borboleta



Fonte: adaptado de Hollnagel, Woods e Leveson (2006)

A investigação do acidente situa-se na análise das barreiras proativas que previnem as ameaças de se concretizar (do lado esquerdo) e das barreiras reativas que asseguram que, na ocorrência do evento central, os impactos sejam mitigados e contidos (do lado direito). Comparativamente à RCA e ao SCM, o modelo gravata borboleta se apresenta mais vantajoso ao compelir o analista a classificar as barreiras entre preventivas e protetivas e a refletir, principalmente, sobre a prioridade e importância das primeiras sobre as segundas (JACINTO; SILVA, 2010).

Baseado nessa abordagem, no Brasil, foi desenvolvido o Modelo de Análise e Prevenção de Acidentes, ou MAPA (ALMEIDA; VILELA, 2010;



ROCHA; VILELA, 2021).

### 3.4.1 Críticas ao modelo da Gravata Borboleta

Não obstante a sua evolução em relação aos antecessores, ambas as limitações apontadas para o SCM e para a RCA podem persistir nas investigações de acidentes, quais sejam: a subjetividade na seleção dos eventos que seriam relevantes para o acidente, a sujeição do analista a pressões para exclusão de eventos que podem “constranger” a organização e a insuficiência de interposição de barreiras em redundância para manter a segurança do sistema, em especial no longo prazo e em sistemas altamente dinâmicos.

## 3.5 SISTEMA DE ANÁLISE DE CLASSIFICAÇÃO DE FATORES HUMANOS – HFACS

Wiegmann e Shappell (2003) identificaram que o “erro humano” seria um fator contribuinte entre 70% e 80% dos acidentes aéreos. De acordo com os autores, os relatórios de investigações desses acidentes não eram construídos sobre uma base teórica do erro humano, onerando a identificação de padrões e estratégias de intervenção nesse setor. Nesse contexto, Wiegmann e Shappell (2003) desenvolveram o HFACS, a partir do SCM, com taxonomias ou “rótulos” para classificar os fatores causais de um acidente (Figura 8) (HULME *et al.*, 2019).

Devido a esse sistema de classificação, o HFACS é apontado como uma abordagem apropriada para estudo de múltiplos acidentes e identificação de tendências (ZHANG; JING; SUN, 2018). Não por acaso, o MTE, com uma base de milhares de investigações de âmbito nacional, adota uma abordagem estendida do HFACS – vide exemplo de fatores causais identificados na investigação conduzida pelo MTE em explosão de tanque de hipoclorito de sódio na Figura 9.



### 3.5.1 Críticas ao HFACS

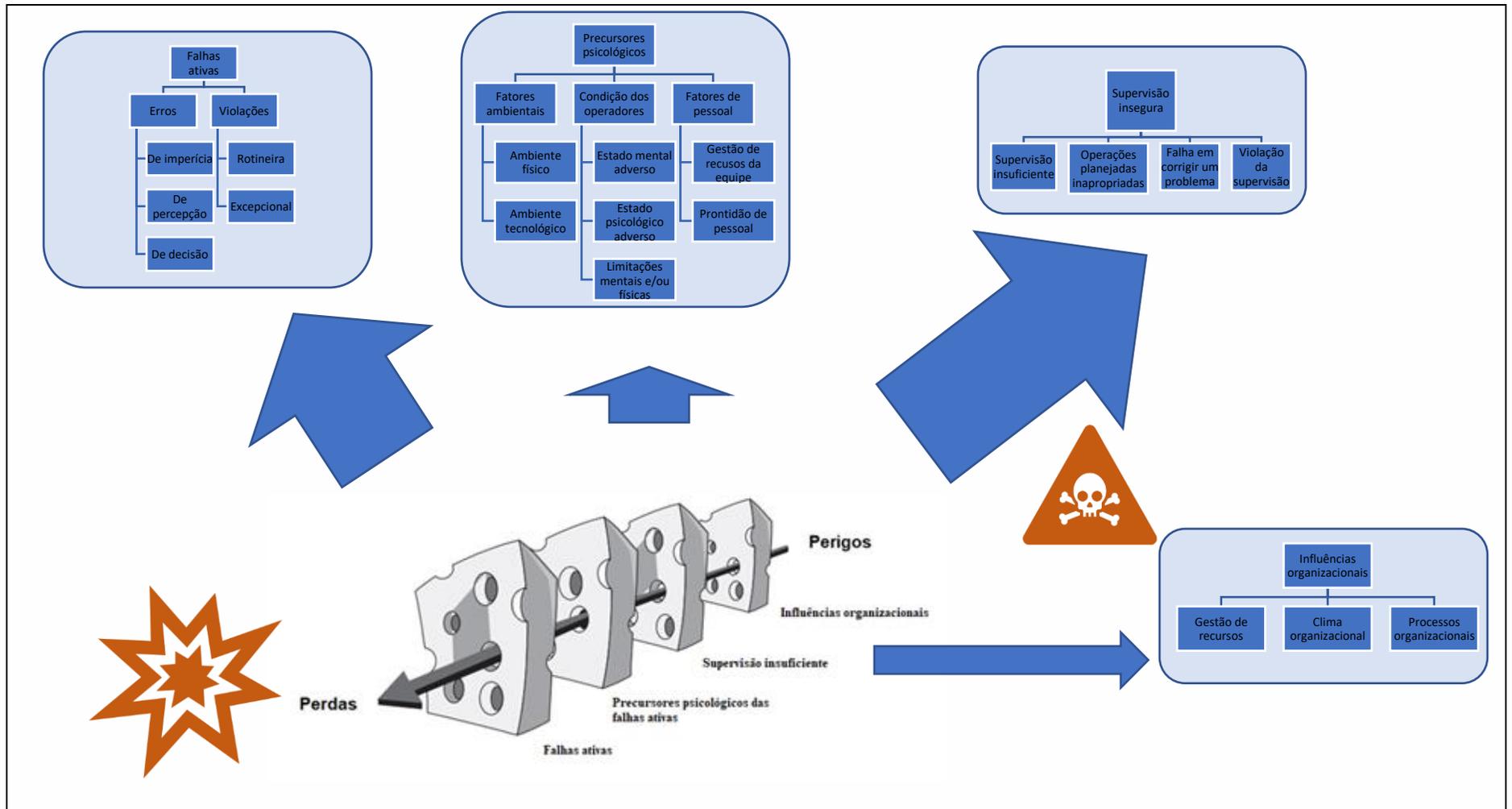
O HFACS, por ser baseado no SCM, padece das mesmas limitações discutidas na Seção 3.2.1. Acresça-se que, atualmente, as críticas residem no fato de o HFACS identificar menos fatores causais, em comparação com modelos mais modernos (IGENE; JOHNSON, 2020; LEVESON, 2012; SALMON; CORNELISSEN; TROTTER, 2012; ZHANG; JING; SUN, 2018), além de críticas em relação à sua limitada lista de fatores causais (FU *et al.*, 2020; GONCALVES FILHO; WATERSON; JUN, 2021), voltadas ao setor da aviação.

No tocante a essa lista de fatores causais, Stringfellow (2010) critica o fato de o HFACS possuir classificações que não se aprofundam o suficiente para que engenheiros e projetistas criem recomendações para resolver problemas organizacionais, através de design ou reengenharia do sistema. Segundo a autora, muitos dos fatores citados no HFACS não apontam para soluções e são apenas mais um rótulo para erro humano disfarçado:

[... Com HFACS, o investigador] pode interromper a análise ao alcançar a rótulos como “planejamento deficiente” e “pressão de tempo”. No entanto, o primeiro é apenas um ponto de parada conveniente que soa como uma falha sistêmica, mas pode-se argumentar que é realmente um ato inseguro – o que direcionaria os engenheiros do HFACS para o fundo da hierarquia do Queijo Suíço. [...] Na estrutura do HFACS, essas questões são pontos finais de investigação, pois ambos representam fatores no topo das Influências Organizacionais do HFACS.



Figura 8 – Classificações utilizadas pelo HFACS, sobre a representação gráfica do SCM



Fonte: adaptado de Salmon, Cornelissen e Trotter (2012)

Figura 9 – Trecho de investigação de explosão de tanque de hipoclorito de sódio contida no Sistema Federal de Inspeção do Trabalho SFIT – fatores causais inspirados em HFACS.

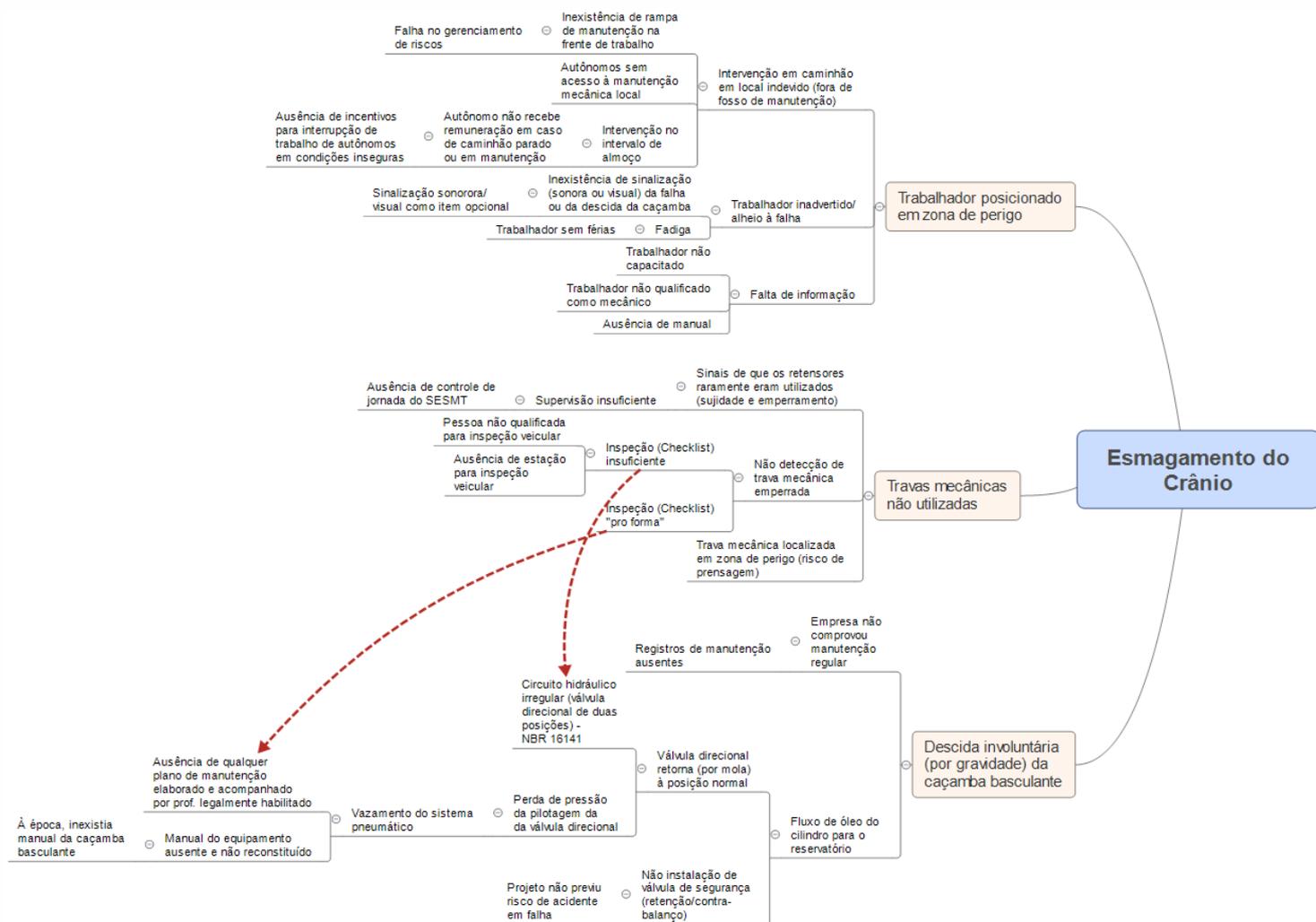
Tipo de Fator ▲	Fator Causal ▲	Descrição ▲
Fatores da Gestão de Projetos e Programas	Falha na concepção.	█████ optou por não utilizar tanque recomendado pela fornecedora para a fabricação de hipoclorito de sódio no local
Fatores da Gestão de Projetos e Programas	Programas gerenciais estabelecidos nas normas regulamentadoras não realizados	PPRA desatualizado e não elaboração do PCMSO
Fatores da Gestão do Ambiente	Ausência insuficiência inadequação de sinalização	Ausência de qualquer sinalização quanto à presença de gases inflamáveis (hidrogênio) no interior do tanque.
Fatores da Gestão do Trabalho	Ausência de informação sobre os riscos e mecanismos de controle (desproteção cognitiva).	Os trabalhadores não estavam informados acerca da presença de gases inflamáveis no interior do tanque. Falta sinalização e informação dos riscos por parte do █████
Fatores da Gestão do Trabalho	Objetivos ou metas de trabalho contraditórias / conflituosas.	Ao mesmo tempo em que a █████ solicitava que o tanque estivesse vazio e limpo antes de qualquer manutenção, isso ia de encontro à necessidade de manter a disponibilidade de água por parte do █████ que liberou o tanque apenas às 18h00 (e mesmo assim, ainda com 1.000 litros de hipoclorito de sódio e sem realizar a limpeza, portanto).
Fatores da Organização e Gerenciamento da Relação entre Empresas	Compartilhamento de informações deficiente entre empresas.	Ausência de repasse do risco de formação de gases inflamáveis no tanque de hipoclorito de sódio à terceirizada
Fatores da Organização e Gerenciamento de Materiais e Meios de Trabalho	Falta, indisponibilidade ou inadequação de máquinas ou equipamentos para execução da atividade.	Ferramenta inadequada (esmerilhadeira), que gera calor, para abrir tanque com gases inflamáveis em seu interior.
Fatores da Organização e Gerenciamento de Materiais e Meios de Trabalho	Material deteriorado ou defeituoso.	Apenas houve uso da esmerilhadeira em razão de os parafusos do tanque de hipoclorito de sódio estarem enferrujados, sem manutenção.

Fonte: Brasil (2022)

De fato, não seria exagero afirmar que a maioria das investigações conduzidas pelo MTE ao representar os acidentes, geralmente, interrompe a cadeia de eventos ao alcançar fatores causais organizacionais. Vide, por exemplo, que maiores aprofundamentos foram interrompidos na análise de acidentes do MTE exibida na Figura 10 – por que a análise se interrompeu ao alcançar a “falha” no gerenciamento de riscos? Não ficou claro, nos relatórios, o que causou essa “falha” (por ex.: abordagem de identificação de riscos inadequada, falta de capacitação ou experiência dos responsáveis pelo gerenciamento dos riscos, falta de sistema de gerenciamento de incidentes ou de riscos, ou algum outro motivo?) ou a razão de a análise ser interrompida nesse ponto.



Figura 10 – Exemplo de árvore de causa, adotado na investigação de acidente fatal provocado por descida involuntária de caixa de carga (caçamba) de caminhão basculante.



Fonte: Brasil (2022)



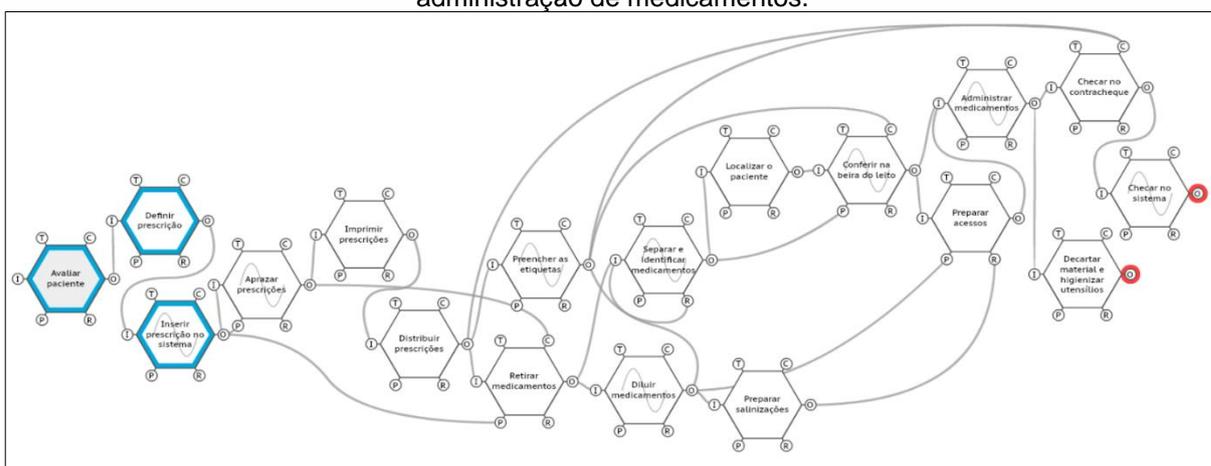
### 3.6 MÉTODO DE ANÁLISE DE RESSONÂNCIA FUNCIONAL – FRAM

O desenvolvimento do Método de Análise de Ressonância Funcional (FRAM) foi motivado pelas limitações percebidas ao utilizar abordagens fundamentalmente determinísticas e probabilísticas para entender o comportamento de sistemas complexos (PATRIARCA *et al.*, 2020), em especial quando envolvem a questão da “cultura da segurança” (HOLLNAGEL, 2012). FRAM foi desenvolvido tanto para análise de acidentes quanto como ferramenta de análise de risco (HOLLNAGEL, 2012; YOUSEFI *et al.*, 2019).

Uma investigação baseada no FRAM não se inicia com a busca por uma causa, mas tentando entender o que deveria ter acontecido em uma situação rotineira e, então, utilizando esse entendimento para explicar por qual motivo houve um resultado diferente (HOLLNAGEL, 2012; PRIORI; SAURIN, 2019)

O FRAM representa graficamente os sistemas como uma rede de funções inter-relacionadas (Figura 11), as quais, embora projetadas para funcionar de determinada maneira, podem exibir vários graus de variação de desempenho (HOLLNAGEL, 2012). A variabilidade de desempenho de qualquer componente do sistema pode "ressoar" com aquela dos elementos restantes e produzir uma variação emergente muito alta para controlar, resultando em um acidente (UNDERWOOD; WATERSON, 2012).

Figura 11 – Exemplo de diagrama FRAM, adotado para modelar processo de prescrição e administração de medicamentos.



Fonte: Priori e Saurin (2019)

### 3.6.1 Críticas ao FRAM

Comparativamente com técnicas tradicionais, FRAM exige conhecimento profundo da técnica e mais tempo e esforço por parte do analista (DE LINHARES; MAIA; FERREIRA FRUTUOSO E MELO, 2021; HOLLNAGEL, 2012) o que pode ser um problema a depender do tempo disponível para concluir uma investigação. Além dessas questões, estudos comparativos de abordagens de análise de acidente concluíram que FRAM identifica menos fatores causais do que outras técnicas (vide por ex. KAYA, 2021; QIAO; LI; LIU, 2019; YOUSEFI *et al.*, 2019).

### 3.7 MODELO DO MAPA DE ACIDENTE – ACCIMAP

O Accimap, traduzido por autores nacionais como Mapa do Acidente (GONÇALVES FILHO; QUEIROZ, 2019), foi desenvolvido por Rasmussen (1997) e aprimorado nos anos seguintes (RASMUSSEN; SVEDUNG, 2000). É considerado o modelo mais sofisticado em termos de níveis hierárquicos conjugados com a cadeia-de-eventos (LEVESON, 2012).

Segundo o seu idealizador, um sistema sociotécnico confere certo grau de liberdade a seus agentes (por ex.: operadores, gerentes e máquinas), porém confinado a limites (ou restrições) de ordem administrativa, funcional e de segurança (Figura 12).

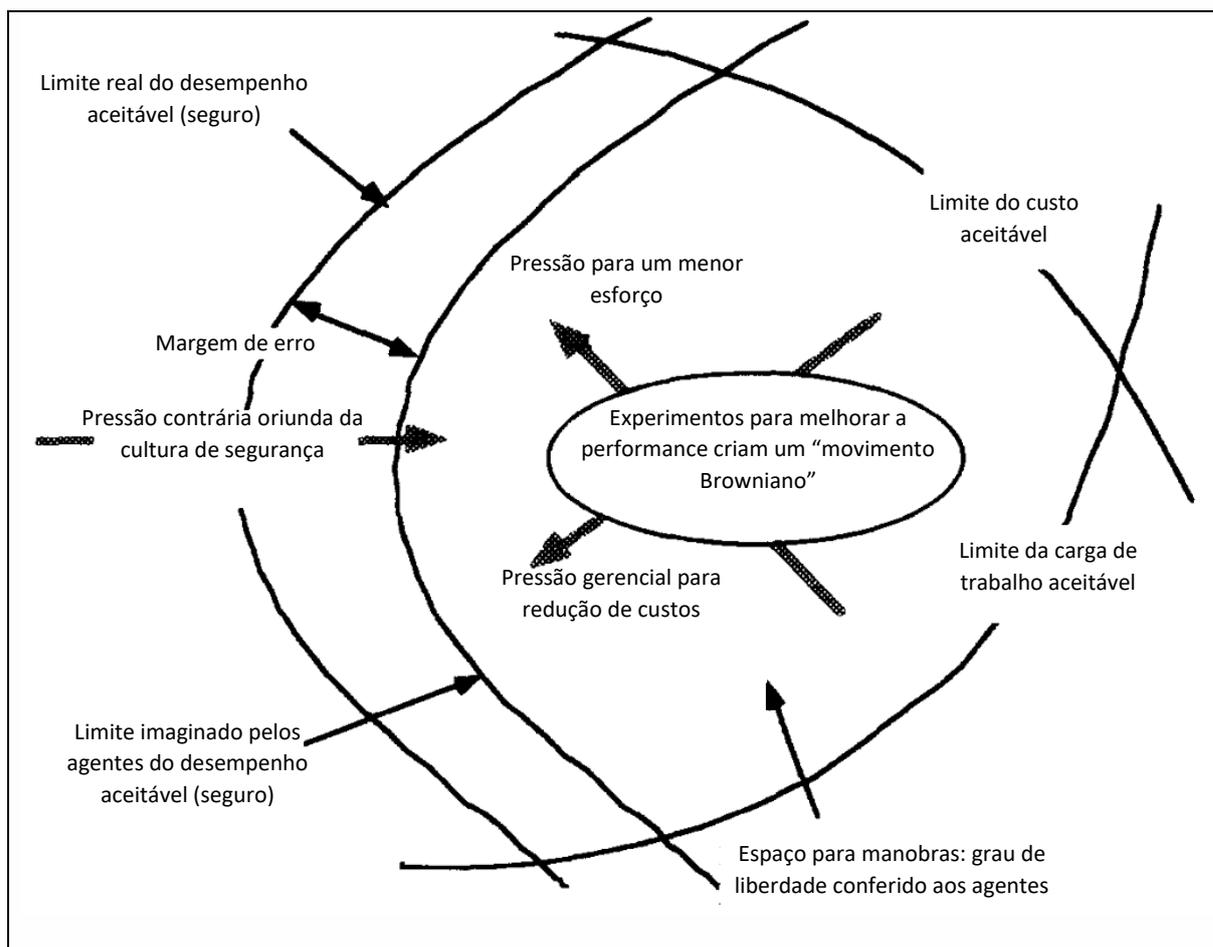
Pressões de redução custo por parte da gerência e pressões de redução de esforço por parte dos agentes, inevitavelmente, fazem o comportamento da empresa – representado pela elipse ao centro da Figura 12 – migrar paulatinamente em direção a uma condição mais insegura, ou seja, aos limites do desempenho aceitável. A fim de evitar acidentes, esforços incessantes da organização seriam exigidos, por meio de uma cultura de segurança, para gerar uma pressão contrária a essa degradação da segurança (RASMUSSEN, 1997).

Deste modo, Rasmussen (1997) pugna por uma abordagem que, ao contrário de representar acidentes como sucessões de eventos, atos e erros, concentre-se nos



mecanismos que geraram esses eventos. A sua solução é representar o acidente como resultado de interações conflitantes entre os diversos níveis de um sistema: 1. Governo; 2. Corpo regulatório; 3. Gestão da organização; 4. Gestão técnica e operacional; 5. Processo físico e 6. Equipamentos e ambiente (GONÇALVES FILHO; QUEIROZ, 2019).

Figura 12 – Na presença de diversas pressões, o comportamento da empresa irá, provavelmente, migrar para o limite do desempenho aceitável, em busca de um menor custo e esforço.



Fonte: adaptado de Rasmussen (1997)

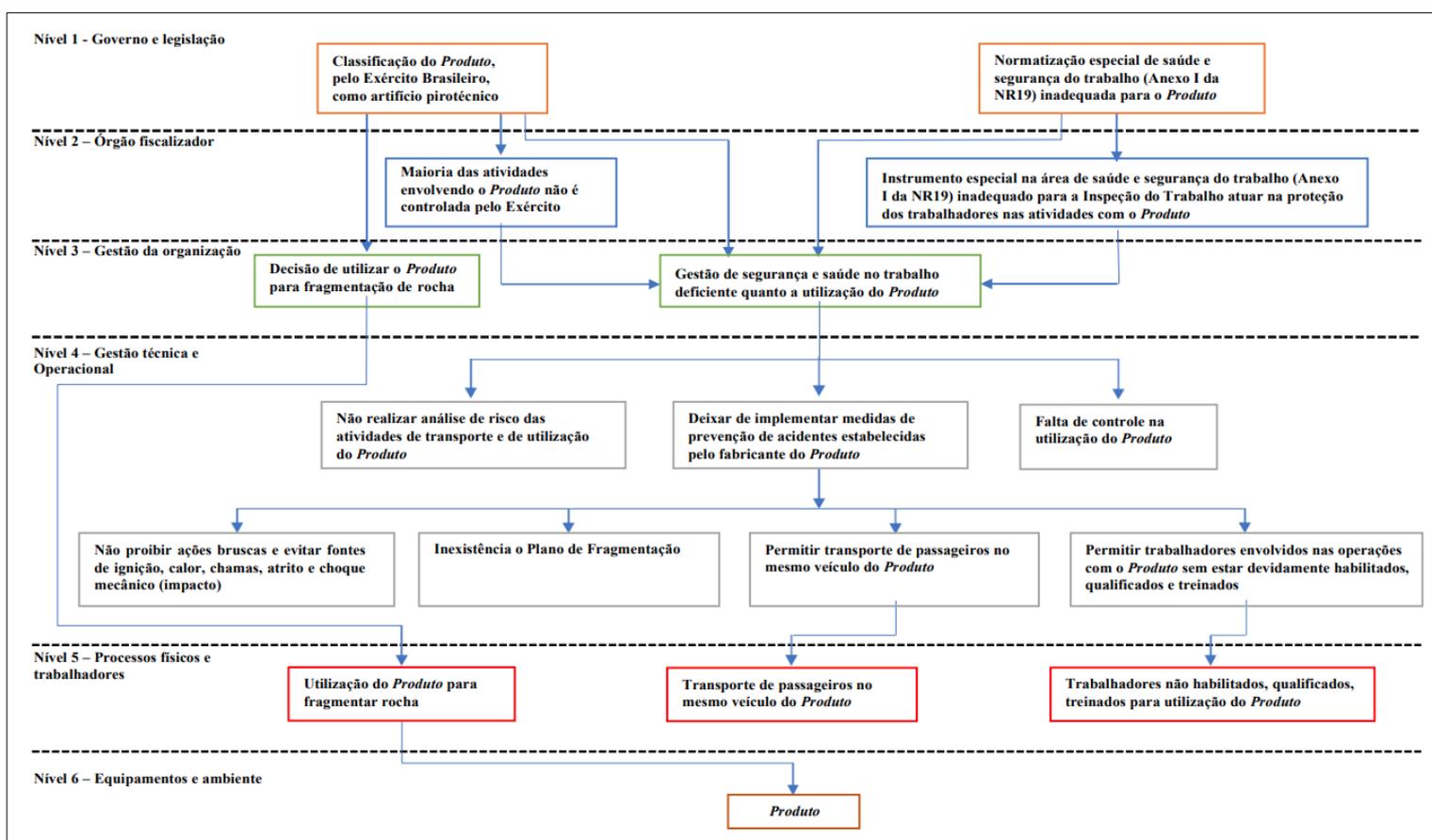
Observa-se que o Accimap inovou ao permitir que o trajeto desde o acidente até os fatores causais não se limitasse a um sentido único, permitindo laços de repetição (ou retroalimentação) entre os elementos do Mapa do Acidente (por ex.: antes de um acidente, o corpo regulatório pode interagir inúmeras vezes com o



governo e vice-versa) (RASMUSSEN; SVEDUNG, 2000).

A Figura 13 contém um exemplo de Mapa de Acidente construído em investigação de explosão acidental de artifício pirotécnico – leia-se, um produto não classificado como explosivo *stricto sensu*<sup>59</sup>. O artifício pirotécnico, identificado no mapa como “Produto”, era empregado por empresa para desmonte de rochas e explodiu durante o seu transporte.

Figura 13 – Exemplo de mapa de acidente (Accimap), adotado em investigação de explosão acidental de artifício pirotécnico (ou seja, não classificado como explosivo *stricto sensu*), denominado “Produto”, empregado por empresa para desmonte de rochas



Fonte: adaptado de Brasil (2022)

<sup>59</sup> Segundo a Norma Regulamentadora – NR 19, a classificação de um produto como explosivo é realizada pela Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados do Exército Brasileiro. No presente caso, apesar da óbvia utilização para desmonte de rochas, o Exército Brasileiro classificou o produto como pirotécnico.



### 3.7.1 Críticas ao Accimap

O Accimap, por ser uma extensão do SCM, sofre com as mesmas limitações desta abordagem. Por exemplo, em que pese ter avançado para entender o “porquê” de os fatores proximais ocorrerem, o Accimap não se aprofunda nos porquês dos fatores posicionados nos níveis mais elevados, como os organizacionais (STRINGFELLOW, 2010). Igualmente, pode-se citar que, nesse tipo de representação, ainda se faz presente a figura das “causas raízes” (LEVESON, 2012) e de todos os seus efeitos deletérios, como a subjetividade do investigador na escolha dos “eventos relevantes” e do “critério de parada”. Por fim, e provavelmente o mais grave, o “erro humano”, inevitavelmente, continuará sendo representado como um dos fatores causais que antecedem ao acidente (STRINGFELLOW, 2010).

## 4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Como visto na Seção anterior, os modelos tradicionais de análise de acidente possuem características que: i) limitam o potencial de aprendizado de um evento adverso; ii) são influenciados, em um nível indesejado, pela subjetividade do investigador do acidente – tanto da seleção dos eventos que seriam “relevantes” para o acidente quanto do “critério de parada” da cadeia de eventos; e iii) sofrem do viés retrospectivo, inevitavelmente representando o “erro humano” ou “ato inseguro” como um dos fatores contribuintes do acidente, não fornecendo insumos suficientes para redesenho do ambiente.

Dessa forma, urge-se a adoção de modelo de análise de acidente capaz de lidar adequadamente a toda a complexidade do ambiente de trabalho atual, o que inclui interação entre homem, máquina, algoritmo e ambiente. Esse modelo deve ser capaz de explorar, de forma mais efetiva, o potencial de aprendizado de um sinistro; e mitigar, tanto quanto possível, a subjetividade e o viés retrospectivo do investigador do acidente.



## 4.1 STAMP

A Análise de Acidente Fundamentada na Teoria Geral de Sistemas (STAMP) tem-se demonstrado mais adequada para alcançar esse desiderato. Para essa abordagem, ao se analisar infortúnios laborais, importa mais identificar: i) os perigos envolvidos na atividade; ii) os possíveis controles para prevenção desses perigos; e iii) quais desses controles inexistiam ou não foram eficazes. Assim, nota-se que, apesar de relevantes, possuem menor importância: i) a cadeia de eventos e; ii) a busca exaustiva de todos os fatos.

Desse modo, ao se concentrar nos controles, não em eventos, reduz-se a subjetividade e obtém-se uma análise mais abrangente (mais fatores causais e recomendações) e mais confiável (similaridade de fatores causais identificados por diferentes analistas) dos eventos adversos, como demonstram os estudos que compararam STAMP com outras abordagens, como o SCM (HICKEY; EIKEMA HOMMES, 2013), o RCA (ALTABBAKH *et al.*, 2014; CANHAM *et al.*, 2018), o FRAM (ALVARENGA; FRUTUOSO E MELO; FONSECA, 2014), o Accimap (YOUSEFI *et al.*, 2019) e outros (KAZARAS; KIRYTOPOULOS; RENTIZELAS, 2012; MOGLES; PADGET; BOSSE, 2018; QIAO; LI; LIU, 2019; RAMAN *et al.*, 2016). Outrossim, STAMP, ao colocar em perspectiva todas as informações (*feedbacks*), restrições e controles disponíveis aos operadores à época do evento adverso, reduz o viés retrospectivo.

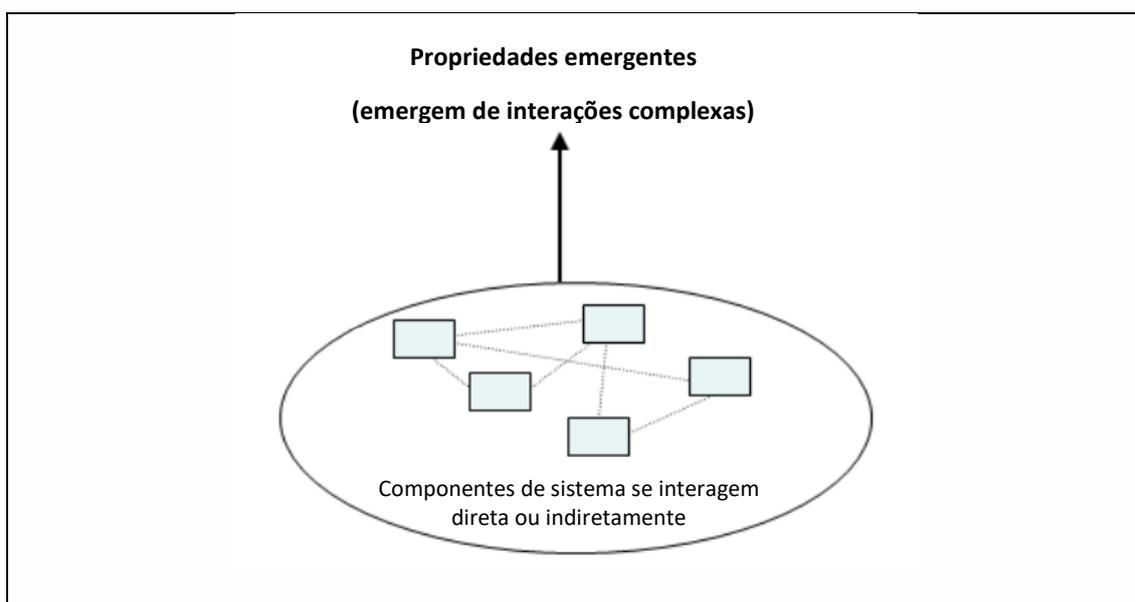
Nota-se que STAMP propõe que a segurança e a confiabilidade não se confundem e que, não raro, são contraditórios, ou seja, uma maior confiabilidade pode gerar uma menor segurança (LEVESON, 2019). Por exemplo, os religadores automáticos de rede de distribuição elétrica, apesar de diminuírem a duração das interrupções elétricas (maior confiabilidade), podem colocar em risco eventuais operadores que estejam intervindo na rede elétrica (menor segurança) (SILVA *et al.*, 2018).

A confiabilidade pode ser definida como a capacidade de um sistema ou componente de cumprir suas funções de projeto, sob condições designadas, por um período especificado, geralmente sendo mensurada usando probabilidade (AYYUB, 2014). Confiabilidade seria, então, uma propriedade “de componente”, passível de ser analisada isoladamente (por ex.: se uma válvula de determinada planta vai satisfazer sua



especificação no tempo e sob determinadas condições), enquanto a segurança é uma propriedade “emergente”, que “emerge” das inúmeras interações possíveis (Figura 14). Para STAMP, não é possível deduzir se determinado componente do sistema – ou subsistema – é seguro, isoladamente, sem considerar o contexto no qual está inserido. Por exemplo, a segurança de uma válvula dependerá das interações que essa válvula tiver com outros componentes de uma planta (LEVESON, 2012).

Figura 14 – Propriedades emergentes de um sistema.



Fonte: adaptado de Leveson (2019)

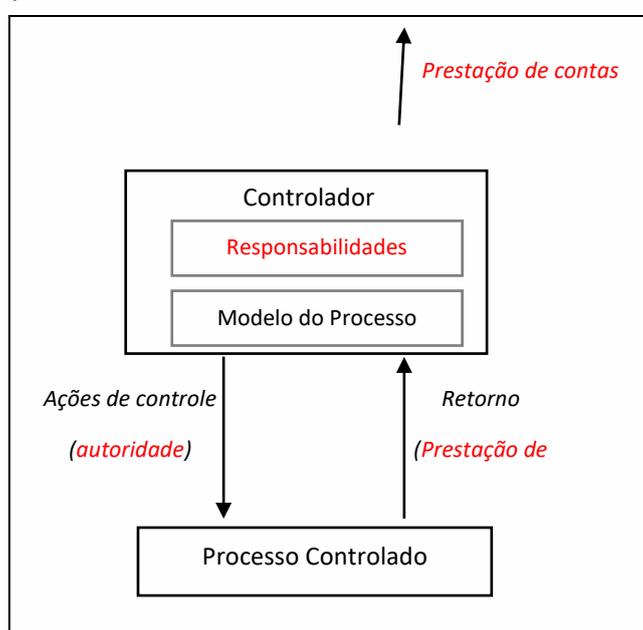
Verifica-se, portanto, que a segurança deve considerar questões não quantificáveis, como erros de projeto, designs inadequados, interações disfuncionais e constantes pressões no sistema sociotécnico que o migram para uma condição de risco. Geralmente, ferramentas de avaliação probabilística de risco (PRA) consideram apenas fatores imediatos na geração de acidentes, ignorando, por exemplo, o papel que pressões podem desempenhar nesses eventos (LEVESON, 2012), podendo não representar a segurança fidedignamente. De mais a mais, a PRA pode se mostrar inadequada para avaliação de risco em novas tecnologias, com pouco ou nenhum dado histórico de acidentes para subsidiar os cenários, frequência e severidade de acidentes.

Nesse sentido, a segurança dependerá da aplicação de restrições no



comportamento e interações dos componentes do sistema. A forma que STAMP aplica essas restrições aos componentes é através da hierarquia, comunicação e controle (LEVESON, 2012), representados em uma hierarquia de controle da segurança (Figura 15). Os sistemas não são tratados como estáticos, mas como processos dinâmicos que estão continuamente se adaptando para atingir seus objetivos e reagir às mudanças em si mesmos e em seu ambiente (LEVESON, 2012).

Figura 15 – Ciclo de controle de processo – o controlador (operador, algoritmo, gestor) realiza ações no processo controlado, as quais geram retornos – acidentes podem ocorrer quando o modelo do processo não representa fielmente o processo controlado devido a retorno deficiente.



Fonte: adaptado de Leveson (2019)

Ao modelar pelo STAMP, deve-se questionar se os retornos – ou *feedbacks* –, que influenciam as ações dos controladores humanos ou computacionais, são suficientes para permitir um controle adequado do processo, especialmente quando sujeitos a distúrbios externos.

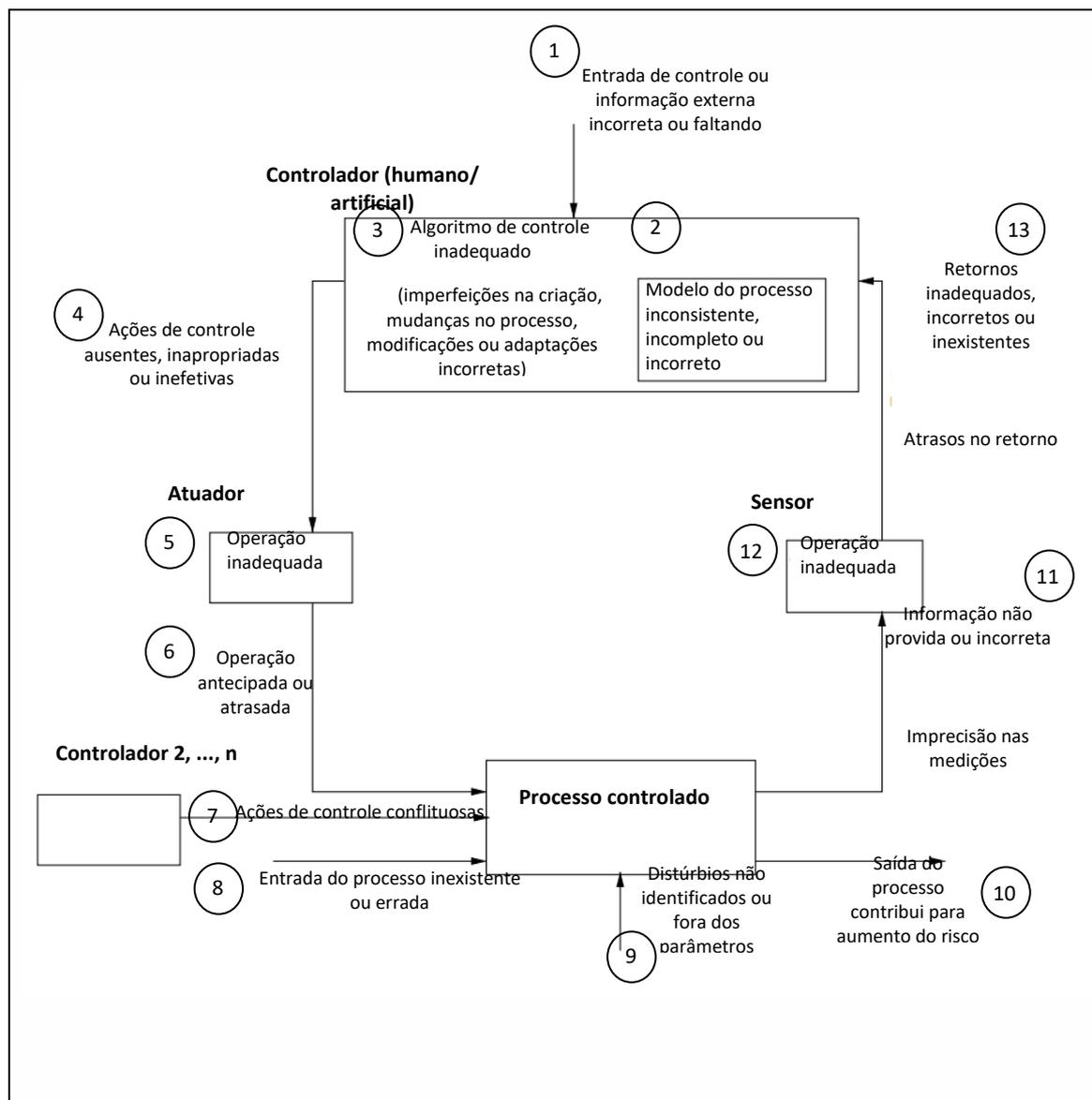
Nesse tipo de modelagem, geralmente, os acidentes ocorrem quando o “modelo” que o operador imagina do processo (modelo mental) não corresponde ao processo controlado, e, como resultado (LEVESON, 2012): i) Comandos de controle incorretos ou inseguros são dados; ii) As ações de controle necessárias (por segurança) não são



fornecidas; iii) Comandos de controle potencialmente corretos são fornecidos na hora errada (muito cedo ou muito tarde), ou iv) O controle é interrompido muito cedo ou aplicado por muito tempo.

A Figura 16 contém os diferentes fatores causais que podem levar a um acidente dentro de uma estrutura de controle básica.

Figura 16 – Possíveis controles inadequados que podem colocar em risco a segurança.



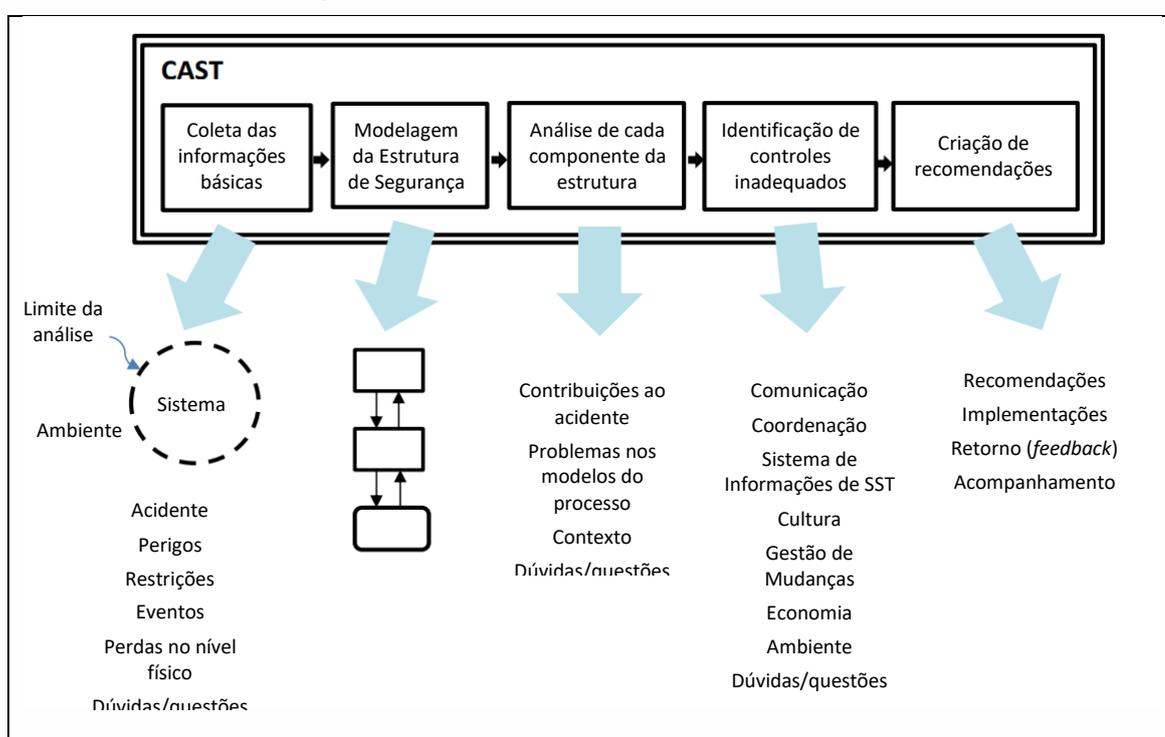
Fonte: adaptado de Leveson (2012)



## 4.2 ANÁLISE CAUSAL BASEADA EM STAMP – CAST

Enquanto STAMP fornece a fundamentação teórica – principalmente os conceitos de hierarquia, comunicação e controle – CAST oferece um processo, baseado em STAMP, que auxilia a documentar e a formular questões a serem respondidas em relação a um acidente. A Figura 17 apresenta a sequência para realização da CAST.

Figura 17 – Sequência básica da CAST



Fonte: Leveson (2019)

Em síntese, o analista deve atender os seguintes passos (LEVESON, 2019):

**Passo 1:** coletar as informações básicas para realizar a análise:

- i. definir o sistema envolvido e o limite da análise;
- ii. descrever a perda e o estado perigoso que o levou a isso
- iii. a partir do perigo, identificar as restrições de segurança no nível do sistema necessárias para evitar o perigo (os requisitos e restrições de

- segurança do sistema).
- iv. descrever o que aconteceu (os eventos) sem conclusões, julgamentos ou culpa (por exemplo, não utilizar termos como “trabalhador errou”, “trabalhador distraiu-se”, “trabalhador arriscou-se”, optando por fatos, como “trabalhador ingressou com a mão em zona de prensagem”, “trabalhador não conectou cinto de segurança” etc.) e gerar perguntas que precisam ser respondidas para explicar por que esses fatos ocorreram (por ex.: “a máquina era dotada de dispositivos de segurança?”, “havia proteção coletiva contra quedas?”).
  - v. analisar a perda física em termos de equipamentos físicos e controles, os requisitos do projeto físico para prevenir o perigo envolvido, os controles físicos (dispositivos de emergência e segurança) incluídos no projeto para prevenir este tipo de acidente, falhas e interações inseguras levando ao perigo, controles físicos ausentes ou inadequados e quaisquer fatores contextuais que influenciaram os eventos.

**Passo 2:** modelar a estrutura de controle de segurança (ECS) existente para este tipo de perigo, o que inclui refletir acerca da responsabilidade (deveres) de cada elemento e os controles (autoridade) e *feedbacks* necessários para cumprir essa responsabilidade.

**Passo 3:** examinar os componentes da ECS para determinar por que eles não foram eficazes na prevenção da perda: Começando na parte inferior da estrutura de controle, mostrar o papel que cada componente desempenhou no acidente e a explicação de seu comportamento (por qual motivo eles fizeram o que fizeram e por que acharam que era a coisa certa a fazer na ocasião). Deve-se questionar: se a responsabilidade atribuída a cada elemento era acompanhada do devido controle (autoridade), se os controles eram adequados para a responsabilidade atribuída, se os retornos permitiam o controle tempestivo e adequado das situações de perigo, a influência do contexto (distúrbios) nos controles, responsabilidades e *feedbacks*, entre outras indagações.

**Passo 4:** identificar lacunas ou inadequações na ECS como um todo (fatores



sistêmicos gerais) que contribuíram para a perda.

**Passo 5:** criar recomendações para alterações na estrutura de controle para evitar uma perda semelhante no futuro. Se apropriado, criar um programa de melhoria contínua para esse perigo como parte de seu programa geral de gerenciamento de risco.

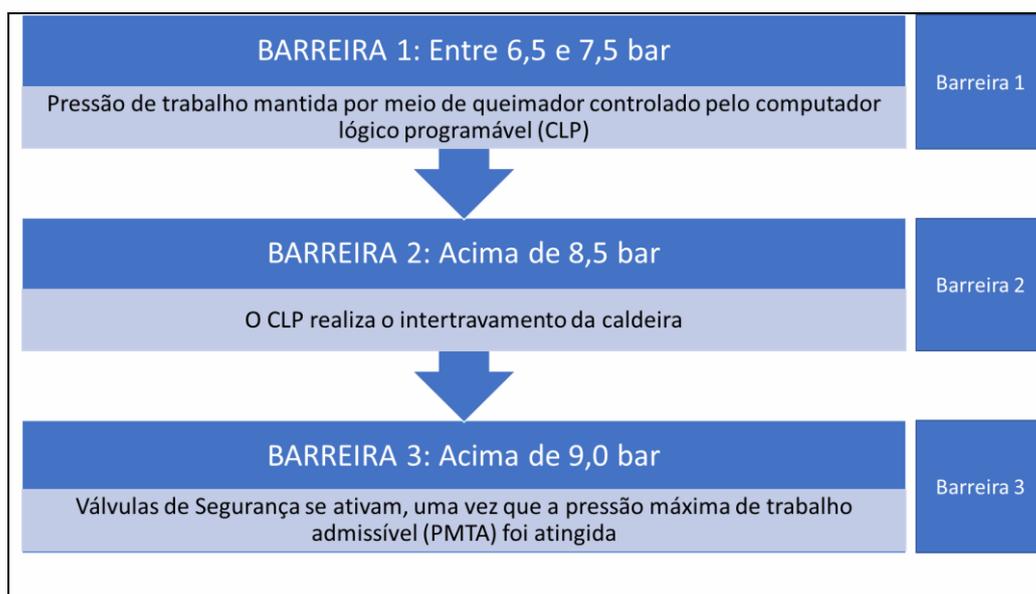
#### 4.3 EXEMPLO DE APLICAÇÃO DE CAST

Um exemplo da aplicação dessa metodologia, é explicado com detalhes por Landi, Montedo e Lahoz (2022). Em 2017, durante os preparativos para inspeção de caldeira em sonda marítima, o equipamento explodiu vitimando fatalmente três trabalhadores que acompanhavam as atividades, incluindo um engenheiro.

Usando o manômetro da caldeira como referência, os operadores identificaram que o equipamento, ao ser iniciado, aparentava funcionar de forma anormal, acionando as válvulas de segurança (aliviando pressão) abaixo de 4 bar, antes de alcançar a pressão de operação, entre 6,5 e 7,5 bar. Na tentativa de corrigir a situação, os operadores reiniciaram a caldeira diversas vezes até que, em uma dessas tentativas, o sistema explodiu. A Figura 18 apresenta, resumidamente, as três barreiras principais para prevenção da explosão da caldeira, sendo as válvulas de segurança (PSV) – barreira 3 – a última delas.



Figura 18 – Esquema das barreiras de segurança da caldeira



Fonte: o autor, com base na ANP (2018)

Com tantas barreiras em redundância, como prescrito pelas técnicas tradicionais de prevenção de acidentes, como foi possível essa explosão ocorrer?

#### 4.3.1 Análise do órgão governamental

Após o acidente, a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis conduziu uma investigação<sup>60</sup> e identificou que diversos dispositivos de segurança da caldeira – controle do queimador, pressostatos, válvulas de segurança – foram desabilitados ou inutilizados sem que os sucessivos operadores tomassem conhecimento (ANP, 2018).

Como informado acima, em testes da caldeira, os operadores imaginavam que as PSV acionavam em pressões menores que 4 bar. Sem *feedback* adequado da caldeira, os obreiros desconheciam que, antes dos testes, os registros manuais das tomadas de pressão, que alimentavam pressostatos e manômetro da caldeira, estavam completamente fechados, anulando esses dispositivos (Figura 19, 'a') (ANP, 2018). Além disso, parte dos

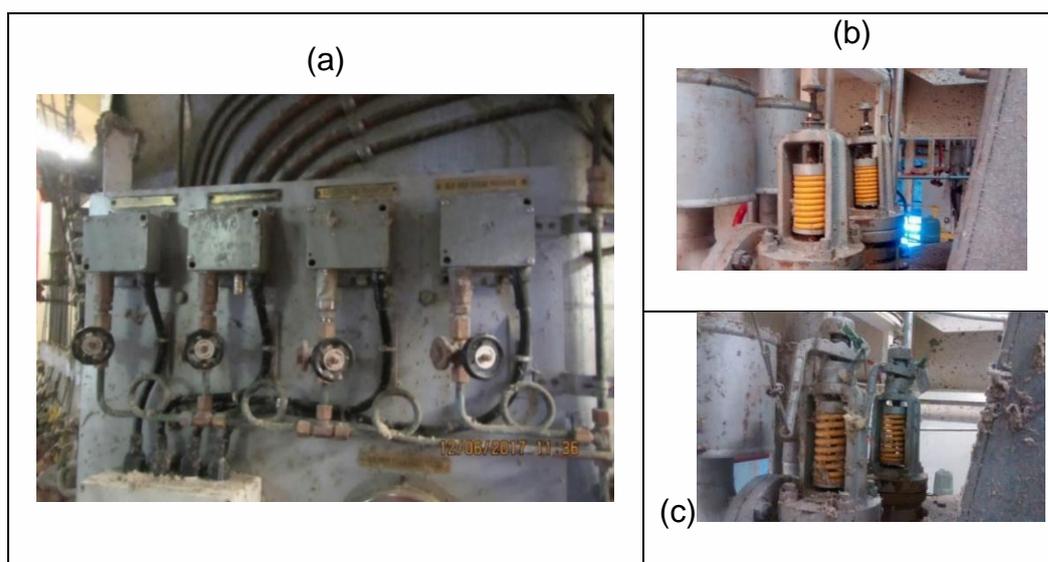
<sup>60</sup> O relatório foi tornado público pela ANP no sítio <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/exploracao-e-producao-de-oleo-e-gas/seguranca-operacional-e-meio-ambiente/sonda-norbe-viii>, acesso em 24 abr. 2023.



registros manuais não era estanque, apresentando vazamentos e permitindo que frações de pressão fossem lidas pelos dispositivos de segurança e manômetro, reduzindo substancialmente os valores reais e concedendo aparência de funcionalidade (ANP, 2018).

Como não houve documentação das intervenções na caldeira, especula-se que, com as leituras erradas de informações de pressão e com o fim de trazer as PSV à configuração original (9 bar), durante os sucessivos testes, um operador tenha comprimido completamente as molas das PSV (vide Figura 19, 'b', em comparação com 'c'), uma vez que os lacres contra violação haviam sido removidos (MARINHA DO BRASIL, 2017). A Figura 20 representa o sistema imaginado pelo operador (modelo mental do operador), de acordo com os *feedbacks* disponíveis, e o que realmente acontecia no processo controlado.

Figura 19 – Componentes físicos da caldeira. Em (a) as válvulas manuais das tomadas de pressão que alimentam pressostatos e manômetro da caldeira; em (b) as molas das PSV totalmente comprimidas, sem lacres contra violação e; em (c) molas de PSV caldeira adjacente que não sofreram intervenção, ainda com os lacres.



Fonte: Marinha do Brasil (2017)

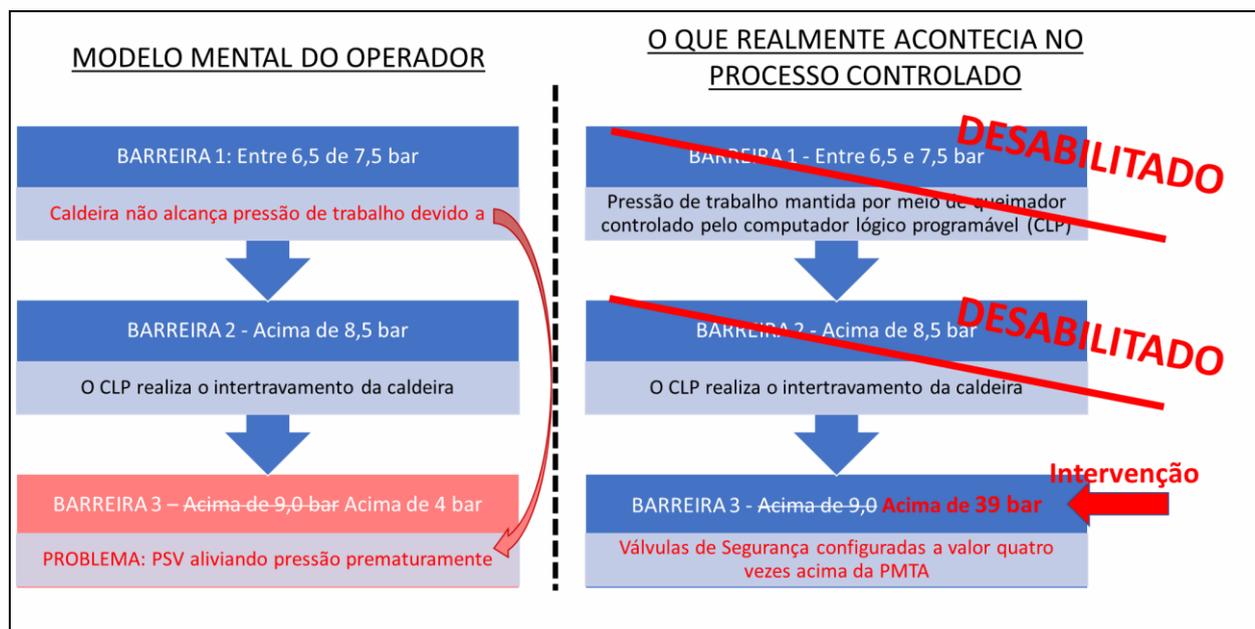
Considerando que os pressostatos e manômetros (barreiras 1 e 2) encontravam-se desabilitados devido ao fechamento dos registros manuais, essa intervenção nas PSV (barreira 3) findou por anular a última barreira que protegia os trabalhadores e instalação de uma explosão. Testes posteriores calcularam que as intervenções configuraram as PSV



para aliviar a 39 bar (ANP, 2018), mais de quatro vezes a pressão máxima de trabalho admissível – PMTA.

Nota-se que os achados da ANP (2018), agrupados no Quadro 1, se limitaram a aspectos documentais (análise de risco insuficiente, ausência de procedimentos, ausência de permissões de trabalho falta de controle de registros de operação da caldeira), gerenciais (falta de controle dos serviços contratados) e humanos (treinamento insuficiente, baixa percepção de risco).

Figura 20 – Modelo mental do operador *versus* realidade



Fonte: o autor, com base na ANP (2018)

Quadro 1 – Resumo das causas do acidente, segundo órgão governamental

Fatores Causais	Causas Intermediárias	Causas Raiz
FC1: Não atuação do sistema de controle de pressão	Fechamento das válvulas das linhas de tomada de pressão	CR1: Falha na identificação de cenário de explosão nas caldeiras na Análise de Risco CR2: Alterações sem abertura de



FC2: Não atuação das válvulas de alívio de pressão (PSVs)	Ajuste manual das PSVs para pressão de abertura acima da PMTA	<p>processo de Gestão de Mudança</p> <p>CR3: Procedimento operacional incompleto</p> <p>CR4: Falta de elaboração de Permissão de Trabalho para serviço nas caldeiras</p> <p>CR5: Ausência de procedimento de inspeção de equipamentos</p> <p>CR6: Falta de controle em serviços contratados</p> <p>CR7: Falta de controle de registros de operação das caldeiras</p> <p>CR8: Treinamento insuficiente para a realização da função</p> <p>CR9: Baixa percepção do risco de explosão por sobrepressão de vapor na caldeira</p>
	Integridade mecânica	CR10: Falta de investigação para funcionamento anormal das PSVs

Fonte: ANP (2018)

#### 4.3.2 Análise STAMP/CAST

A presente seção fixa-se aos principais achados da análise STAMP/CAST aplicada ao caso, baseada apenas na análise dos relatórios de investigações oficiais da Marinha do Brasil (2017), ANP (2018) e Autoridade Marítima das Bahamas (BAHAMAS MARITIME AUTHORITY, 2020), ou seja, sem participação direta dos autores.

O acidente ocorreu em contexto de explosão de caldeira. Assim, temos os



seguintes dados básicos contidos no Quadro 2:

Quadro 2 – Dados básicos do sistema

**Perigo do sistema:** Explosão da caldeira

**Restrições do sistema:**

- A caldeira deve operar em pressão abaixo da pressão máxima de trabalho admissível (PMTA);
- As condições da caldeira devem ser rotineiramente avaliadas através de manutenções adequadas;
- A caldeira deve ser operada por profissionais experientes e qualificados, de acordo com o manual e procedimentos expedidos pelo fabricante.

**Sistema analisado:**

- **OOG:** contratada pela Petrobras e responsável pela operação da sonda marítima (local do acidente)
- **IMI:** empresa subcontratada da OOG para inspeção da caldeira
- **Petrobras:** contratante da OOG
- **Fabricante:** fabricante da caldeira
- **Inspeção do Trabalho:** responsável por fiscalizar as normas de segurança no trabalho
- **Ministério do Trabalho:** regulamenta e pormenoriza as leis elaboradas pelo Congresso Nacional
- **Congresso Nacional:** responsável por editar leis que garantam a fabricação e operação segura de caldeiras

Fonte: o autor

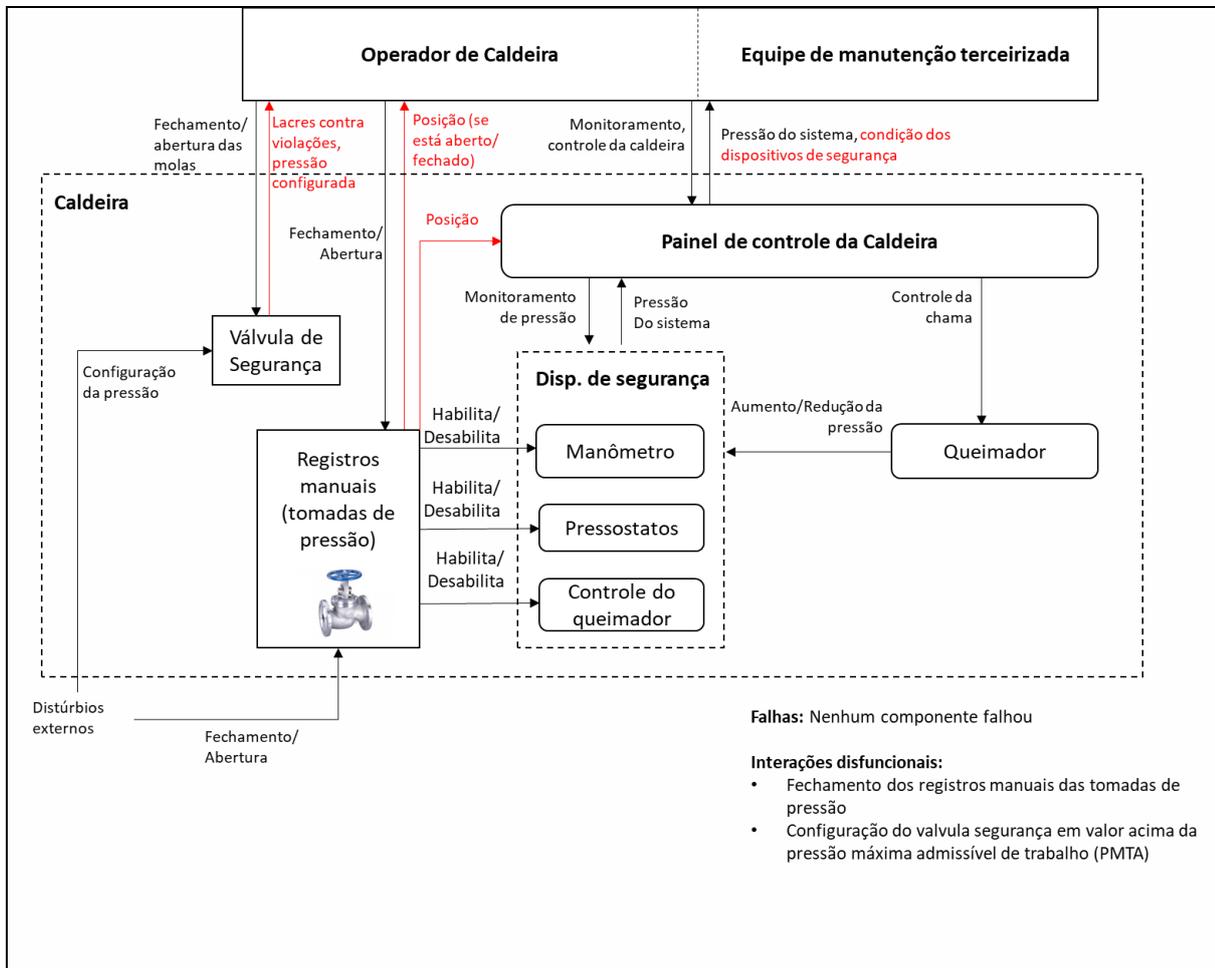
Dentro do primeiro passo da análise CAST, construiu-se a ECS do processo operacional. A partir desta, extraiu-se que diversos dispositivos críticos para a segurança – como a válvula de segurança e os registros manuais de tomada de pressão – podem sofrer interferências externas (distúrbios), sem que os operadores ou equipe de manutenção tenham ciência desse fato (vide, na Figura 21, *feedbacks* ausentes ou insuficientes em



vermelho). Também, observa-se que nenhum componente falhou em termos físicos – todos os dispositivos de segurança continuavam plenamente funcionais, porém desabilitados ou com suas configurações adulteradas. Além disso, a partir da ECS operacional, nota-se que: i) a disponibilidade de acesso e operação das válvulas manuais de tomadas de pressão permite desabilitar dispositivos de segurança críticos sem maiores dificuldades; ii) o desenho dos acionadores das válvulas manuais (acionamento manual por volante) não permitem deduzir, visualmente, se os registros estão abertos ou fechados (tal como ocorre com o acionador manual por alavanca), e; iii) o desenho da válvula de segurança não permite uma estimativa, mesmo que grosseira, da pressão configurada. São apenas alguns exemplos de como a ausência de *feedbacks* (design adequado) da caldeira contribuiu para que essas intervenções em registros manuais das tomadas de pressão e PSV passassem despercebidas pelos operadores – não houve qualquer sinalização aos obreiros da migração do sistema para um estado mais inseguro (LANDI; MONTEDO; LAHOZ, 2022).



Figura 21 –Estrutura hierárquica de controle (processo operacional) utilizada em análise de explosão de caldeira – em vermelho, *feedbacks* ausentes que poderiam auxiliar a atualização do modelo mental dos operadores



Fonte: adaptado de Landi, Montedo e Lahoz (2022)

Seguidamente, a modelagem do ECS do sistema analisou a distribuição de responsabilidades (deveres), autoridades (controles) e prestação de contas (*feedbacks*) pela prevenção do acidente entre todos os elementos da estrutura – dispostos no Quadro 3 e Figura 22. Cuida-se de etapa relevante, na medida em que, quanto mais acima da hierarquia – ou seja mais afastado em tempo e espaço do operacional (interface-homem máquina) – maior a capacidade de um elemento gerar fatores sistêmicos (REASON, 1990b).



Quadro 3 – Resumo dos deveres, contexto das decisões tomadas e contribuições para o acidente

<b>OOG (contratada)</b>	<b>IMI (subcontratada)</b>	<b>IMI (equipe local)</b>	<b>Petrobras (contratante)</b>
<p><b>Responsabilidades de segurança:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Garantir que os dispositivos de segurança da caldeira estão funcionando adequadamente</li> <li>▪ Garantir que a contratada detenha capacidade técnica</li> <li>▪ Compartilhar riscos e dados técnicos da caldeira com a contratada</li> <li>▪ Supervisionar e avaliar as inspeções realizadas pela contratada</li> <li>▪ Registrar as intervenções e eventos relevantes envolvendo a caldeira</li> </ul>	<p><b>Responsabilidades de segurança:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Supervisionar manutenção por meio de profissional legalmente habilitado (engenheiro)</li> <li>▪ Prover equipamentos adequados para inspeção e testes de caldeira</li> <li>▪ Prover procedimentos adequados para inspeção da caldeira</li> <li>▪ Contratar ou utilizar pessoal tecnicamente qualificado</li> </ul>	<p><b>Responsabilidades de segurança:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Realizar inspeção da caldeira com procedimentos adequados</li> </ul> <p><b>Contexto da decisão:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Equipe sem equipamento adequado para inspeção</li> <li>▪ Ausência de capacitação para intervenção em caldeiras</li> <li>▪ Ausência de instruções de trabalho adequadas</li> <li>▪ Líder da supervisão (engenheiro) prestando assistência remota</li> </ul>	<p><b>Responsabilidades de segurança:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estabelecer política de segurança</li> <li>▪ Garantir o atendimento às normas de segurança pelas contratadas</li> </ul> <p><b>Contexto da decisão:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sonda marítima de propriedade de terceiros</li> <li>▪ Desconhecimento de outras intervenções na caldeira da contratada, devido à ausência de registro no Livro de Segurança</li> </ul>



<p><b>Contexto da decisão:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Análise de risco insuficiente</li> <li>▪ Feedbacks insuficientes acerca das condições da caldeira</li> </ul> <p><b>Contribuições para o acidente:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Supervisão insuficiente da subcontratada</li> <li>▪ Não registro de intervenções na caldeira</li> <li>▪ Falta de avaliação de risco das válvulas manuais da caldeira</li> <li>▪ Instruções simplórias de operação da caldeira</li> </ul>	<p><b>Contexto da decisão:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Engenheiro sem qualificação em engenharia mecânica</li> </ul> <p><b>Contribuições para o acidente:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ausência de supervisão no local das atividades</li> <li>▪ Não fornecimento à equipe local de equipamentos mínimos para inspeção e teste da caldeira</li> <li>▪ Expertise insuficiente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Feedback</i> insuficiente e inadequado das condições da caldeira – desconhecimento do valor configurado na PSV para alívio, desconhecimento do fechamento de registros manuais de válvula de pressão e desconhecimento da submedição do manômetro</li> </ul> <p><b>Contribuições para o acidente:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Calibração da válvula, por meio do manômetro diretamente no corpo de uma caldeira em funcionamento, em vez de calibrar em bancada</li> <li>▪ Não verificação dos registros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Menor influência em subcontratadas de contratadas</li> </ul> <p><b>Contribuições para o acidente:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Supervisão insuficiente das contratadas e subcontratadas</li> </ul>
---	--	--	---



		manuais de tomada de pressão	
<p><b>Ministério do Trabalho</b></p> <p><b>Responsabilidades de segurança:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Regulamentação de leis que garantam a operação Segura de caldeiras</li> <li>▪ Aprimorar regulações quando constatadas lacunas que permitiram a ocorrência de acidentes</li> <li>▪ Propor projetos de leis que melhorem a segurança do trabalho</li> <li>▪ Providenciar recursos humanos e técnicos à Inspeção do Trabalho</li> </ul>	<p><b>Inspeção do Trabalho</b></p> <p><b>Responsabilidades de segurança:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Garantir a conformidade das organizações com as leis e regulamentos para operação segura de caldeiras</li> <li>▪ Aplicar penalidade nos casos de não conformidade</li> <li>▪ Elaborar relatórios de acidente e recomendações para prevenção de futuros sinistros</li> </ul> <p><b>Contexto da decisão:</b></p>	<p><b>Fabricante da caldeira</b></p> <p><b>Responsabilidades de segurança:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Projetar e fabricar caldeiras seguras, de modo a permitir o monitoramento correto de pressão, temperatura entre outras</li> <li>▪ Elaborar manuais, procedimentos e informações técnicas para operação Segura e manutenção da caldeira.</li> </ul> <p><b>Contexto da decisão:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Utilização de técnicas de projeto que não identificam,</li> </ul>	<p><b>Congresso Nacional</b></p> <p><b>Responsabilidades de segurança:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Criar leis que garantam a segurança na fabricação e operação de caldeiras</li> <li>▪ Criar leis que definam penalidades adequadas para aqueles que estiverem em desconformidade</li> </ul> <p><b>Contexto da decisão:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pressão por redução ou</li> </ul>



<p><b>Contexto da decisão:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Restrições orçamentárias para novos concursos</li> <li>▪ Pressão pelo uso de tecnologia com substituta de recursos humanos</li> <li>▪ Pressure to make regulatory standards more flexible</li> </ul> <p><b>Contribuições para o acidente:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Corpo de inspetores o trabalho insuficiente</li> <li>▪ Falta de pessoal com conhecimento específico em engenharia de segurança do trabalho (por ex., ausência de reserva de vagas exclusivas para engenheiros de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Insuficiência de recursos humanos, equipamentos e veículos</li> <li>▪ Valorização do atingimento de metas quantitativas de fiscalização, o que pode influenciar a qualidade</li> </ul> <p><b>Contribuições para o acidente:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Falta de incentivos (por ex.: protocolos e centralização/ coordenação da análise com outras regionais) para que investigações de acidente que alcancem elementos externos às empresas (fabricantes, governo etc.)</li> <li>▪ Insuficiência de ações de prevenção específica em</li> </ul>	<p>de forma suficiente, os riscos envolvidos na operação da caldeira</p> <p><b>Contribuições para o acidente:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sinalizações (feedbacks) insuficientes das condições da caldeira</li> <li>▪ Fornecimento de manual de caldeira em língua estrangeira</li> </ul>	<p>flexibilização das leis trabalhistas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pressão por redução de leis que possam causar custos ou prejudicar a instalação de empresas no país</li> </ul> <p><b>Contribuições para o acidente:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Não atualização, desde a década de 1990, do valor monetário da multa por descumprimento de norma de segurança e saúde no trabalho</li> <li>▪ Falta de leis que tornem públicos quaisquer investigações e relatórios de acidente de trabalho elaborados por agências governamentais</li> </ul>
--	---	--	---



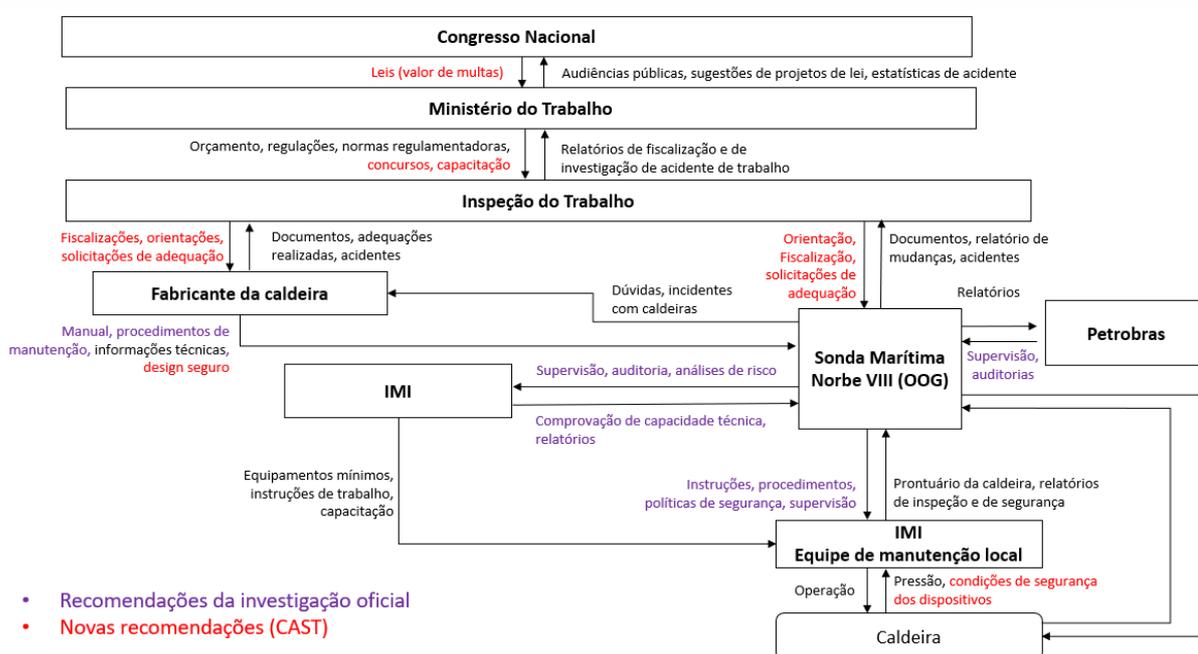
segurança do trabalho)	fabricantes, antes que máquinas irregulares alcancem o mercado		Falta de leis que fomentem o conhecimento público da natureza dos acidentes e que reduzam a culpabilização das vítimas
------------------------	--	--	--

Fonte: Landi, Montedo e Lahoz (2022)



Em relação à modelagem do sistema como um todo, foram encontrados fatores sistêmicos que potencializam ou permitem a existência de fatores de risco não apenas no local do sinistro, mas em qualquer outro estabelecimento. Não atualização inflacionária, desde a década de 1990, do valor da multa por descumprimento de norma de segurança e saúde no trabalho, e ausência de concursos regulares para reposição de vacâncias de aposentadorias são exemplos de fatores que afetam não apenas as organizações envolvidas no acidente, mas todas as empresas nacionais.

Figura 22 – Estrutura hierárquica de controle do sistema – em vermelho, controles/feedbacks ausentes ou insuficientes



Fonte: adaptado de Landi, Montedo e Lahoz (2022)

Assim, com base na metodologia STAMP, foram levantadas as seguintes recomendações adicionais:

- (1) **Fabricante: alterar o método de design de caldeiras.** A facilidade com que diversos dispositivos de segurança foram desativados sugere que o método de design da caldeira do fabricante não é adequado para detectar interações indesejáveis em seus elementos. Uma alteração desse método poderá evitar não apenas acidentes semelhantes, mas também outros não vislumbrados.

- (2) **Fabricante: remover os registros manuais da tomada de pressão.** Uma vez que: (i) a caldeira era utilizada esporadicamente; (ii) a OOG contava com uma caldeira sobressalente, e; (iii) há risco em operar uma caldeira com seus dispositivos anulados; não há a necessidade de se manter registros manuais na tomada de pressão.
- (3) **Fabricante: incluir sensores de fechamento dos registros manuais.** Alternativamente à remoção dos registros, podem ser incluídos sensores de fechamento destas que intertravam a caldeira em caso de fechamento das tomadas de pressão.
- (4) **Fabricante: Alterar o design de forma a melhorar a sinalização dos registros manuais.** Uma alteração do design da dos registros manuais permitiria evidenciar de forma clara e direta o seu fechamento.
- (5) **Fabricante: Alterar design das PSVs para permitir uma visualização aproximada da pressão configurada.** Os operadores da caldeira não souberam identificar que as molas da PSVs estavam completamente comprimidas e configuradas em valores bem superiores à PMTA. Uma alteração de design das peças permitiria a visualização da pressão, mesmo que aproximada, de abertura das PSVs.
- (6) **Fabricante: Acrescentar um segundo manômetro.** Um segundo manômetro permite detecção precoce de falha em qualquer um dos dispositivos ou de necessidade de calibração.
- (7) **OOG: Dificultar acesso às válvulas das tomadas de pressão.** Instalar barreiras físicas pode reduzir a probabilidade de intervenções indevidas nas válvulas das tomadas de pressão.
- (8) **Petrobrás: Incluir as subcontratadas (“quarteirizadas”) em suas auditorias.** As auditorias não devem ser limitadas às contratadas diretamente, mas também às subcontratadas.
- (9) **Inspeção do Trabalho: adequar expressões da lista de fatores causais do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho (SFIT):** Termos que sugerem culpa ou julgamento devem ser alterados, especialmente aqueles que utilizam o termo “falha” em situações fora do contexto de componentes físicos, pois podem desencorajar o aprofundamento das análises.

- (10) **Ministério do Trabalho: recompor o quadro de fiscais em quantitativo compatível com a população economicamente ativa.** À época, o quadro de fiscais estava muito aquém do requerido para uma fiscalização que permita tanto a conformidade ativa (por meio de fiscalizações) quanto passiva (regularização voluntária em decorrência da percepção da presença fiscal).
- (11) **Ministério do trabalho: selecionar pessoal de perfil mais técnico.** Devem ser realizados estudos sobre qual setor é mais premente a necessidade de conhecimentos técnicos, a partir de critérios objetivos (por exemplo, pela incidência de acidentes graves em determinado setor econômico ou com determinados tipos de equipamentos). O ingresso de perfis técnicos nos quadros (por exemplo, engenheiros, médicos, entre outros, com especialização em engenharia de segurança e saúde no trabalho ou medicina do trabalho) poderia viabilizar análises mais profundas de relatórios e laudos emitidos por empresas.
- (12) **Congresso Nacional: atualização dos valores de multas trabalhistas.** Os valores atuais de multas trabalhistas representam, atualmente, apenas uma fração do valor real de outrora. Se considerada a inflação, os valores atuais deveriam ser multiplicados mais de cinco vezes.
- (13) **Congresso Nacional: Divulgação de relatórios de acidente.** A Inspeção do Trabalho deveria ser obrigada a divulgar relatórios de investigação detalhados com o fim de disseminar as lições aprendidas com os acidentes.

## 5. CONCLUSÃO

O estudo revisou as principais abordagens tradicionais de análise de acidentes utilizadas no meio acadêmico e prático e elencou as limitações existentes naquelas que utilizam eventos encadeados para representar acidentes. Uma nova abordagem – STAMP/CAST – é apresentada.

Como demonstrado nessa nova abordagem, onde o órgão governamental de investigação detectou apenas descumprimentos de procedimentos administrativos e

deficiências em documentos, treinamentos e supervisão (ANP, 2018), a análise STAMP/CAST encontrou indícios de deficiências graves no design da caldeira

Embora todas as constatações e recomendações do órgão governamental tenham seus méritos, elas se limitaram a aspectos comportamentais e documentais. Em outras palavras, eles compreendem apenas barreiras simbólicas (por exemplo, instruções, procedimentos) e incorpóreas (por exemplo, treinamento), classificadas como de baixa eficiência, não recomendadas para tarefas críticas de segurança, difíceis de avaliar sua eficácia e altamente dependentes de humanos durante operações, em contraposição a barreiras físicas e funcionais (HOLLNAGEL, 2008).

Ademais, foi possível elaborar recomendações em controles governamentais – como publicidade dos relatórios de análise de acidente elaborados pelo MTE, melhorias na forma de contratação de agentes de fiscalização, atualização de valores monetários de multas, entre outros – algo sequer cogitado por investigações oficiais (ANP, 2018; BRASIL, 2017; LANDI; MONTEDO; LAHOZ, 2022; MARINHA DO BRASIL, 2017).

Portanto, faz-se necessário que as abordagens em investigações de acidente de acidente de trabalho, especialmente as governamentais, evoluam para a lidar adequadamente com aspectos técnicos, sociais, gerenciais e políticos na gênese de infortúnios laborais. Propõe-se a adoção do modelo STAMP/CAST como forma de superar as limitações das ferramentas tradicionais, baseadas em eventos encadeados.

Em razão de haver limitações na generalização de estudos de caso únicos, sugere-se que, futuramente, novos estudos de infortúnios laborais sejam efetuados em setores econômicos diversos.

## **DISCLAIMER**

As opiniões expressas no artigo são pessoais dos autores e não representam posição oficial de qualquer órgão ou agência governamental.

## REFERÊNCIAS

AHN, J.; GUARNIERI, F.; FURUTA, K. **Resilience: A New Paradigm of Nuclear Safety**. Cham: Springer International Publishing, 2017.

ALE, B. J. M. *et al.* Quantifying occupational risk: The development of an occupational risk model. **Safety Science**, [s. l.], v. 46, n. 2, p. 176–185, 2008.

ALMEIDA, I. M.; VILELA, R. A. G. **Modelo de análise e prevenção de acidente de trabalho - MAPA**. 1. ed. Piracicaba, Brazil: CEREST, 2010. *E-book*. Disponível em: <https://renastonline.ensp.fiocruz.br/sites/default/files/arquivos/recursos/MAPA-acidente-de-trabalho.pdf>.

ALTABBAKH, H. *et al.* STAMP - Holistic system safety approach or just another risk model?. **Journal of Loss Prevention in the Process Industries**, Missouri University of Science and Technology, Engineering Management and Systems Engineering, 223 Engineering Management, 600 W. 14th St., Rolla, MO 65409-0370, United States, v. 32, p. 109–119, 2014.

ALVARENGA, M. A. B.; FRUTUOSO E MELO, P. F.; FONSECA, R. A. A critical review of methods and models for evaluating organizational factors in Human Reliability Analysis. **Progress in Nuclear Energy**, THE BOULEVARD, LANGFORD LANE, KIDLINGTON, OXFORD OX5 1GB, ENGLAND, v. 75, p. 25–41, 2014.

ANP. **Relatório de Investigação de Incidente - Sonda Marítima Norbe VIII (NS-32)**. Rio de Janeiro/RJ, Brasil: Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, 2018.

AYYUB, B. M. **Risk Analysis in Engineering and Economics**. 2. ed. Nova Iorque: Chapman and Hall/CRC, 2014.

BAHAMAS MARITIME AUTHORITY. **Report of the marine safety investigation into a boiler explosion leading to three fatalities on a drill ship on 09 June 2017**. London, United Kingdom: Bahamas Maritime Authority, 2020. Disponível em: <https://www.bahamasmaritime.com/wp-content/uploads/2020/10/BMA-Investigation-Report-Boiler-explosion-resulting-in-three-fatalities-onboard-the-Norbe-VIII.pdf>. Acesso em: 3 nov. 2021.

BRASIL. **Sistema Federal de Inspeção do Trabalho**. Brasília: Ministério do Trabalho e Previdência, 2022.

BRASIL. **Sistema Federal de Inspeção do Trabalho. Relatório de Acidente de Trabalho - RI n. 30124591-6**. Rio de Janeiro: [s. n.], 2017.

CANHAM, A. *et al.* Integrating systemic accident analysis into patient safety incident investigation practices. **Applied Ergonomics**, [s. l.], v. 72, p. 1–9, 2018.



DE LINHARES, T. Q.; MAIA, Y. L.; FERREIRA FRUTUOSO E MELO, P. F. The phased application of STAMP, FRAM and RAG as a strategy to improve complex sociotechnical system safety. **Progress in Nuclear Energy**, Graduate Program of Nuclear Engineering, COPPE, Federal University of Rio de Janeiro, P.O. Box 68509, Rio de Janeiro, RJ 21941-972, Brazil, v. 131, 2021.

FU, G. *et al.* The development history of accident causation models in the past 100 years: 24Model, a more modern accident causation model. **Process Safety and Environmental Protection**, [s. l.], v. 134, p. 47–82, 2020.

GONÇALVES FILHO, A. P.; QUEIROZ, P. S. Abordagem sistêmica para investigar trágico acidente marítimo no Brasil. **Laborare**, [s. l.], v. 2, n. 3, p. 39–59, 2019.

GONCALVES FILHO, A. P.; WATERSON, P.; JUN, G. T. Improving accident analysis in construction – Development of a contributing factor classification framework and evaluation of its validity and reliability. **Safety Science**, [s. l.], v. 140, 2021.

HICKEY, J.; EIKEMA HOMMES, Q. Van. Effectiveness of accident models: System theoretic model vs. the Swiss Cheese model: A case study of a US Coast Guard aviation mishap. **International Journal of Risk Assessment and Management**, Massachusetts Institute of Technology, 77 Massachusetts Avenue, Cambridge, MA 02139-4307, United States, v. 17, n. 1, p. 46–68, 2013.

HOLLNAGEL, E. **Barriers and Accident Prevention**. 1. ed. Hampshire: Ashgate Publishing Limited, 2016.

HOLLNAGEL, E. **FRAM - the Functional Resonance Analysis Method: modelling complex socio-technical systems**. [S. l.]: Ashgate Publishing Limited, 2012.

HOLLNAGEL, E. Risk + barriers = safety?. **Safety Science**, [s. l.], v. 46, n. 2, p. 221–229, 2008.

HOLLNAGEL, E.; WOODS, D. D.; LEVESON, N. **Resilience Engineering: concepts and precepts**. Hampshire: Ashgate Publishing Limited, 2006. *E-book*. Disponível em: <https://www.taylorfrancis.com/books/9781317065296>.

HULME, A. *et al.* What do applications of systems thinking accident analysis methods tell us about accident causation? A systematic review of applications between 1990 and 2018. **Safety Science**, [s. l.], v. 117, n. March, p. 164–183, 2019.

IGENE, O. O.; JOHNSON, C. To Computerised Provider Order Entry system: A comparison of ECF, HFACS, STAMP and AcciMap approaches. **Health Informatics Journal**, University of Glasgow, United Kingdom, v. 26, n. 2, p. 1017–1042, 2020.

IIDA, I. Novas aborgagens em segurança do trabalho. **Produção**, [s. l.], v. 1, n. 2, p. 63–73, 1991.

JACINTO, C.; SILVA, C. A semi-quantitative assessment of occupational risks using bow-tie representation. **Safety Science**, [s. l.], v. 48, n. 8, p. 973–979, 2010.

KATSAKIORI, P.; SAKELLAROPOULOS, G.; MANATAKIS, E. Towards an evaluation of accident investigation methods in terms of their alignment with accident causation models. **Safety Science**, [s. l.], v. 47, n. 7, p. 1007–1015, 2009.

KAYA, G. K. A system safety approach to assessing risks in the sepsis treatment process. **Applied Ergonomics**, Industrial Engineering, Faculty of Engineering and Natural Sciences, Istanbul Medeniyet University, Uskudar, Istanbul, Turkey, v. 94, 2021.

KAZARAS, K.; KIRYTOPOULOS, K.; RENTIZELAS, A. Introducing the STAMP method in road tunnel safety assessment. **Safety Science**, RADARWEG 29, 1043 NX AMSTERDAM, NETHERLANDS, v. 50, n. 9, p. 1806–1817, 2012.

LANDI, R. G.; MONTEDO, U. B.; LAHOZ, C. H. N. Using systems theory for additional risk detection in boiler explosions in Brazil. **Safety Science**, [s. l.], v. 152, p. 105761, 2022. Disponível em:  
<https://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0925753522001011>.

LAROUZEE, J.; LE COZE, J. C. Good and bad reasons: The Swiss cheese model and its critics. **Safety Science**, [s. l.], v. 126, n. February, p. 104660, 2020.

LEVESON, N. Applying systems thinking to analyze and learn from events. **Safety Science**, [s. l.], v. 49, n. 1, p. 55–64, 2011.

LEVESON, N. **CAST HANDBOOK: How to Learn More from Incidents and Accidents**. [S. l.: s. n.], 2019.

LEVESON, N. **Engineering a safer world : systems thinking applied to safety**. Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 2012.

MANUELE, F. A. Reviewing Heinrich: Dislodging Two Myths from the Practice of Safety. *Em: ON THE PRACTICE OF SAFETY*. 4. ed. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., 2013. p. 234–256.

MARINHA DO BRASIL. **Explosion with victims on the “Norbe VIII” Plataform**. Macaé/RJ, Brasil: Marinha do Brasil, 2017.

MOGLES, N.; PADGET, J.; BOSSE, T. Systemic approaches to incident analysis in aviation: Comparison of STAMP, agent-based modelling and institutions. **Safety Science**, University of Bath, Department of Computer Science, Bath, United Kingdom, v. 108, p. 59–71, 2018.

NORMAN, D. A. **O design do dia a dia**. 1. ed. Rio de Janeiro/RJ: Anfiteatro, 2018.

PANDAGGIS, L. R. **Uma leitura da árvore de causas no atendimento de demanda do Poder Judiciário: um fluxograma de antecedentes**. 2003. 151 f. - Dissertação (mestrado). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

PATRIARCA, R. *et al.* Framing the FRAM: A literature review on the functional resonance analysis method. **Safety Science**, [s. l.], v. 129, n. April, p. 104827, 2020.

PRIORI, F. R.; SAURIN, T. A. Aplicação do fram para solução de problemas em sistemas sócio-técnicos complexos: estudo de caso em uma unidade hospitalar. **Revista Produção Online**, [s. l.], v. 19, n. 1, p. 102–128, 2019.

QIAO, W.; LI, X.; LIU, Q. Systemic approaches to incident analysis in coal mines: Comparison of the STAMP, FRAM and “2–4” models. **Resources Policy**, THE BOULEVARD, LANGFORD LANE, KIDLINGTON, OXFORD OX5 1GB, OXON, ENGLAND, v. 63, 2019.

RAMAN, J. *et al.* When a checklist is not enough: How to improve them and what else is needed. **Journal of Thoracic and Cardiovascular Surgery**, Division of Cardiothoracic Surgery, Oregon Health & Science University, Portland, Ore, United States, v. 152, n. 2, p. 585–592, 2016.

RASMUSSEN, J. Risk management in a dynamic society: a modelling problem. **Safety Science**, [s. l.], v. 27, n. 2–3, p. 183–213, 1997.

RASMUSSEN, J.; SVEDUNG, I. **Proactive Risk Management in a Dynamic Society**. 1. ed. Karlstad, Sweden: Swedish Rescue Services Agency, 2000.

REASON, J. Human error: Models and management. **Western Journal of Medicine**, [s. l.], v. 172, n. 6, p. 393–396, 2000.

REASON, J. **Organizational Accidents Revisited**. [S. l.]: CRC Press, 2016.

REASON, J. The contribution of latent human failures to the breakdown of complex systems. **Philosophical Transactions of the Royal Society of London. B, Biological Sciences**, [s. l.], v. 327, n. 1241, p. 475–484, 1990a.

REASON, J. The contribution of latent human failures to the breakdown of complex systems. **Philosophical Transactions of the Royal Society of London. B, Biological Sciences**, [s. l.], v. 327, n. 1241, p. 475–484, 1990b. Disponível em: <https://www.taylorfrancis.com/books/9781351563475/chapters/10.4324/9781315092898-2>.

ROCHA, R.; VILELA, R. A. G. Por uma cultura de segurança nas organizações. *Em*: BRAATZ, D.; ROCHA, R.; GEMMA, S. (org.). **Engenharia do trabalho: saúde, segurança, ergonomia e projeto**. Santana de Parnaíba, SP: Ex Libris Comunicação, 2021. p. 293–317. *E-book*. Disponível em: <http://engenhariadotrabalho.com.br/>.

SALMON, P. M.; CORNELISSEN, M.; TROTTER, M. J. Systems-based accident analysis methods: A comparison of Accimap, HFACS, and STAMP. **Safety Science**, Human Factors Group, Monash Injury Research Institute, Monash University, Clayton Campus, VIC 3800, Australia, v. 50, n. 4, p. 1158–1170, 2012.

SAVIĆ, D. Digital Water Developments and Lessons Learned from Automation in the Car and Aircraft Industries. **Engineering**, [s. l.], v. 9, p. 35–41, 2022.

SILVA, A. J. N. da *et al.* Acidentes de trabalho e os religadores automáticos no setor elétrico: para além das causas imediatas. **Cadernos de Saúde Pública**, [s. l.], v. 34, n. 5, 2018.

STRINGFELLOW, M. **Accident analysis and hazard analysis for human and organizational factors**. 2010. 1–283 f. - Tese de Doutorado. Aeronautics and Astronautics. Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, Massachusetts, 2010.

UNDERWOOD, P.; WATERSON, P. A critical review of the STAMP, FRAM and Accimap systemic accident analysis models. *Em*: STANTON, N. A. (org.). **Advances in Human Aspects of Road and Rail Transportation**. 1. ed. Boca Raton: CRC Press, 2012. p. 385–394.

WIEGMANN, D.A. AND SHAPPELL, S. A. **A human error approach to aviation accident analysis: the human factor analysis and classification system**. [S. l.]: Ashgate Publishing Limited, 2003.

YOUSEFI, A. *et al.* Systemic accident analysis models: A comparison study between AcciMap, FRAM, and STAMP. **Process Safety Progress**, 111 RIVER ST, HOBOKEN 07030-5774, NJ USA, v. 38, n. 2, 2019.

ZHANG, Y.; JING, L.; SUN, C. Systems-Based Analysis of China-Tianjin Port Fire and Explosion: A Comparison of HFACS, AcciMap, and STAMP. **Journal of Failure Analysis and Prevention**, School of Management, Qufu Normal University, Rizhao, 276826, China, v. 18, n. 6, p. 1386–1400, 2018.



# ENTRAVES ECONÔMICOS AO PISO SALARIAL DA ENFERMAGEM: UM HISTÓRICO DE LUTA E VALORIZAÇÃO

Stéfani Clara da Silva Bezerra<sup>1</sup>

Bárbara Apolonio de Oliveira<sup>2</sup>

Alexandre Antonio Bruno da Silva<sup>3</sup>

**Sumário:** 1 Introdução. 2 Do reconhecimento honorífico ao positivado dos profissionais da enfermagem: a lei nº 14.434/22 e a EC n. 124/2022 com fins à recomposição salarial. 3 Entraves econômicos à concessão do piso salarial da enfermagem. 4 Direito ao piso salarial e os custos envolvidos: discussão sobre o custo e as recorrentes decisões do STF. 5 Considerações Finais. Referências.

## RESUMO

O trabalho analisa os entraves econômicos ao piso salarial da enfermagem pleiteado pela Confederação Nacional de Saúde em 2022. Atualmente, suspenso parcialmente pelo Supremo Tribunal Federal, após as sanções do piso salarial disposto na Lei nº 14.434/2022 em agosto. Conforme disposto em medida cautelar decorrente da Ação Direta de Inconstitucionalidade 7222, há inviabilidade da implantação do piso salarial por escassez de recursos, pelo eventual declínio da qualidade dos ambientes hospitalares, pelas possíveis demissões em massa e entre outros fatores ligados à limitação orçamentária dos entes públicos e privados. Segundo a ADI 7222, o Poder Legislativo e o Poder Executivo

<sup>1</sup> Doutoranda em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Mestre em Processo e Direito ao Desenvolvimento pelo Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS). Especialista em Direito Processual Civil pelo Centro Tecnológico de Palmas (FTP). Graduada em Direito pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Professora do curso de Direito da Faculdade Princesa do Oeste (FPO). E-mail: stefani.clara@fpo.edu.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3578024830183914>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6789-318X>.

<sup>2</sup> Graduada em Direito pela Faculdade Princesa do Oeste (FTP). Pós-graduanda em Direito do trabalho e previdência social pela Faculdade Princesa do Oeste (FPO). E-mail: barbaraapolonio98@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5746069239387627>.

<sup>3</sup> Pós-doutor pela Universidade de Sevilha. Doutor em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará (2022). Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2005). Mestre em Direito pela Universidade Federal do Ceará (2001). Mestre em Informática pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (1991). Bacharel em Filosofia pela Universidade do Sul de Santa Catarina (2023). Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza (1998). Graduado em Processamento de Dados pela Universidade Federal do Ceará (1988). Atualmente é professor do Programa de Doutorado em Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará e do Programa de Mestrado em Direito do Centro Universitário Christus. Professor adjunto da Universidade Estadual. Auditor-Fiscal do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2523315941972263> ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-2799-4036> E-mail: alexandre.bruno@uece.br.

foram omissos quanto à fonte de custeio, logo, a implementação do piso poderia causar à economia um risco iminente de colapso, fato este apontado por alguns economistas. O artigo discute a problemática apresentada a partir de uma pesquisa qualitativa e de uma abordagem exploratória e explicativa, expondo os fatores responsáveis pelos entraves da implementação do piso salarial e explicando possíveis alternativas a esses. Ao final, conclui que é possível dispor de meios que possam reduzir eventuais impactos causados na economia em vista da concessão do piso salarial de enfermagem, mantendo, assim, a valorização e o reconhecimento dos profissionais da saúde.

**Palavras-chave:** Piso salarial. Entraves econômicos. ADI 7222. Enfermagem. Fonte de custeio.

## 1 INTRODUÇÃO

O Piso Salarial da Enfermagem, instituído na Lei nº 14.434/2022, tem como objetivo assegurar aos profissionais da saúde a valorização do trabalho. Estabelece piso salarial para enfermeiros, técnicos de enfermagem, auxiliares de enfermagem e parteiras. Todavia, vem sofrendo vários entraves para a sua efetivação, conforme será abordado no presente trabalho.

A valorização desses profissionais não ocorreu de forma premente, mas recebeu endosso considerável em razão da atuação destes durante a pandemia causada pela Covid-19. Enfermeiros, técnicos de enfermagem e auxiliares de enfermagem trabalharam arduamente durante a pandemia, comprometendo, por vezes, a própria vida e convivência com os familiares. Tal sacrifício foi interpretado como ato de heroísmo e, portanto, passível de reconhecimento honorífico da profissão.

Logo, como ressaltado, a pandemia acelerou o processo de valorização profissional que se prolongava por décadas. Entretanto, em que pese o reconhecimento e a consequente aprovação de projeto de lei que previa a implementação de piso salarial, a fonte de custeio não foi objeto de deliberação prévia. Tal fator veio, conforme será visto, a afetar diretamente a concreção dos dispositivos normativos, tidos, portanto, como entraves econômicos.

Arelada à omissão legislativa quanto à fonte de custeio, tem-se o contexto de recessão econômica vivenciado pelo país. O que compromete diretamente a

implementação do piso salarial seja no setor público seja no setor privado. Entretanto, tal obstáculo, consoante será discutido, não deve dificultar a concreção de uma garantia constitucional, qual seja, a valorização do trabalho.

Com intuito de diminuir impactos econômicos e buscar meios legislativos mais eficientes, a Confederação Nacional da Saúde (CNSAÚDE) solicitou, por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade, que o Supremo Tribunal Federal se manifestasse diante da inércia do Poder Legislativo e Executivo em detalhar as formas da efetivação da lei sem comprometer a economia e a qualidade do serviço. Com isso se instaurou a ADI 7222 com medida cautelar proferida em favor da suspensão do piso salarial da enfermagem, por meio de decisão monocrática do Ministro Luís Roberto Barroso, até que os Poderes competentes se manifestassem quanto à solução dos problemas apontados na decisão.

A partir da breve contextualização da problemática apresentada, para fins de concreção da pesquisa, a metodologia utilizada é baseada no método dedutivo, a partir da leitura de pesquisas documentais, artigos, diplomas legais, produções doutrinárias, de modo a identificar os elementos necessários às respostas dos objetivos específicos formulados e pesquisa com profissionais que atuaram na época da pandemia até atualmente.

O trabalho se encontra estruturado em três tópicos. Inicia-se com uma abordagem acerca do reconhecimento honorífico dos profissionais da enfermagem e sua consequente posituação por intermédio da lei nº 14.434/22 que tem como propósito a recomposição salarial.

Em seguida, trata dos embaraços econômicos enfrentados quando da implementação do piso salarial da enfermagem. Discute-se, nesse tópico, acerca da possibilidade orçamentária do Estado e das instituições de saúde privada. Ao final, discorre sobre o direito ao piso salarial e os custos envolvidos em tal operação, dando ênfase às recorrentes decisões do Supremo Tribunal Federal.



## **2 DO RECONHECIMENTO HONORÍFICO AO POSITIVADO DOS PROFISSIONAIS DA ENFERMAGEM: A LEI Nº 14.434/22 E A EC N. 124/2022 COM FINS À RECOMPOSIÇÃO SALARIAL**

A história da enfermagem no Brasil, teve início no período colonial. Até o século XIX eram, inicialmente, realizados procedimentos pelos escravos, utilizando-se estes de uma base terapêutica e de ervas medicinais (Sou Enfermagem, 2018).

A primeira estrutura complexa surgiu com o primeiro hospital, inaugurado em 1543, nomeado de Santa Casa de Misericórdia (Sou Enfermagem, 2018). Teve auxílio dos próprios moradores da região, acolhendo os colonos nativos e escravos, passando pelos nobres do Império Português e do Brasil Imperial, tradicionais monarquistas e republicanos, até os trabalhadores e escravos (Sou Enfermagem, 2018).

Para que possamos entender a evolução da enfermagem e da saúde pública concomitantemente, temos que entender o contexto histórico vivido na época. No Brasil, ainda no século XIX, a enfermagem teve destaque nas duas primeiras décadas. Devido à crise do ciclo cafeeiro, muitas pessoas saíram da zona rural e migraram para as cidades, com isso, assistimos à aglomeração populacional, causando crise sanitária.

Com o intuito de resolver os problemas de saúde, oriundo dessas aglomerações da industrialização, o Governo incorporou, em 1903, à Direção Geral de Saúde Pública, liderado por Oswaldo Cruz, com tentativas de medidas eficazes através do controle sanitário, o que foi por muito tempo considerado útil, durando até 1908, chegando a erradicar a febre amarela na época (Sou Enfermagem, 2018).

Esse modelo de “enfermagem” vigorou até meados de 1910 até surgirem outras demandas que necessitariam dos conhecimentos e habilidades mais complexas, traduzidas em serviços hospitalares e combates às doenças (Rizzotto, 2006).

Com a necessidade de uma reorganização dos serviços de saúde, surge em 1920 a Reforma Carlos Chagas, que tem o objetivo de formar profissionais que, inicialmente, começam a atender os hospitais civis e militares (Rizzotto, 2006).

A formação de enfermeiros se inicia quando o Governo do Estado do Rio de Janeiro cria, por meio do Decreto Federal nº 791, de 27 de setembro de 1890, a primeira escola de Enfermagem brasileira, hoje chamada de Escola de Enfermagem de Alfredo Pinto (Rizzotto, 2006). Esse fato é o marco histórico da formação e instituição como profissão das técnicas aplicadas por tais profissionais.

Conforme visto, a profissão de enfermagem surgiu, a priori, para suprir uma crise sanitária. Tais profissionais eram vistos como assistentes e combatentes de linha de frente às demandas relacionadas à saúde pública. Com o transcurso dos anos, observamos uma institucionalização da profissão, em especial na Constituição Federal de 1988, que resguarda o direito ao trabalho digno e a valorização da saúde.

Os enfermeiros podem ser considerados como profissionais do cuidado comunitário, vez que constituem força-tarefa no trato da saúde da população. Com isso, no contexto atual da pandemia causada pela Covid-19, a atuação destes não poderia ser diferente, senão atuarem na linha de frente do combate e tratamento da doença.

Apesar da atuação importante e indispensável nos momentos críticos de crise sanitária ao longo dos anos, a profissão nunca teve o reconhecimento financeiro adequado. Com o evento da pandemia em 2020, a Covid-19 se alastrou por todo o mundo e, com isso, tais profissionais foram vistos como heróis ao lado dos médicos, que sempre tiveram papel de protagonistas na área de saúde.

O discurso acerca do reajuste do piso salarial foi endossado pela comunidade e, com isso, levado à pauta legislativa, após décadas de tentativas frustradas, porém, mesmo com a perspectiva de reconhecimento oriunda da pandemia, o piso salarial auferido tem sido tema de grande repercussão decorrente das inúmeras suspensões embasadas pela omissão Legislativa e Executiva, como abordaremos adiante.

### **3 ENTRAVES ECONÔMICOS À CONCESSÃO DO PISO SALARIAL DA ENFERMAGEM**

Em agosto de 2022, a Enfermagem comemora a sanção da Lei nº14.434, que afirmava ter sua efetivação imediata, porém o primeiro entrave surge. Muito embora o Projeto de Lei já tramitasse na casa há alguns meses, devido algumas modificações

o Projeto voltou as casas Legislativas para nova votação atrasando e levando a suspensão do piso por se tratar de ano eleitoral.

A suspensão trouxe efeitos desmotivadores a classe da Enfermagem que esperaram pacientemente mesmo sabendo que aquela suspensão não se aplicava a todos, pois foi fundamentada na legislação eleitoral, mais precisamente da Lei Eleitoral nº 9.504/1997, artigo 73, inciso VIII<sup>4</sup>, que veda os reajustes para servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo.

Mesmo que saibamos que o servidor público regido por estatuto se diferencia dos empregados de empresas privadas e empresas de economias mistas que seguem o regimento das Consolidações de Leis Trabalhistas (CLT) e, diferentemente dos servidores públicos, não ocupam titularidade de cargo e sim de emprego, o pedido de suspensão foi acatado e fundamentado pela legislação eleitoral.

De acordo com a diferenciação, apenas os servidores públicos teriam sua suspensão justificada, por serem titulares de cargo. Porém, posteriormente, caso tivesse sido implantado o piso salarial aos demais profissionais de contratos regidos por CLT, sejam empregados públicos ou de empresas privadas, os servidores públicos receberiam seu retroativo diante da necessidade da equiparação salarial.

Ainda insatisfeitos com a suspensão sem justificativa em razão de ano eleitoral, após o pleito, as empresas privadas, hospitais filantrópicos, Confederação dos Municípios, entre outras instituições promovem Ação Declaratória de Inconstitucionalidade, alegando que deveria existir uma norma que estabelecesse a origem do recurso para pagar o piso salarial.

Com a aprovação da Lei nº 14.434 e promulgação da Emenda Constitucional nº 124, a Confederação de Saúde estima um aumento médio de 84,8%<sup>5</sup>, com custo anual de R\$ 11,4 bilhões para os planos de saúde já em voga (CNSAÚDE, 2022).

---

<sup>4</sup> “Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.” (Brasil, 1997, n.p.)

<sup>5</sup>Para maiores informações das estimativas apontadas vide o link: <https://www.camara.leg.br/noticias/850957-santas-casas-e-hospitais-filantropicos-estimam-impacto-de-r-63-bi-com-novo-piso-da-enfermagem/>

Quanto às novas adesões, estima-se um aumento, através de reajustes de 6,6%, nas mensalidades das novas contratações (CNSAÚDE, 2022).

Ainda de acordo com a CNSAÚDE (2022), a aprovação desta medida trará um impacto de 6,6 bilhões de reais para as Santas Casas e Hospitais Filantrópicos, e cerca de 292 mil pacientes com necessidades de tratamento domiciliar serão afetados. Já as Confederações das Santas Casas e Hospitais filantrópicos (CMB) avaliam que o novo piso salarial da enfermagem poderá ter um financeiro da ordem de 6,6 bilhões de reais para seus afiliados (CNSAÚDE, 2022).

Segundo Mirocles Veras<sup>6</sup>, os hospitais necessitam de 17,2 bilhões de reais, em caráter de urgência, para arcar com esses custos (Portela, 2022). Tal quantia é imprescindível para a adequação e para o equilíbrio econômico e financeiro após a aprovação da lei do piso salarial, uma vez que os custos com encargos trabalhistas serão multiplicados (Portela, 2022).

De acordo com as análises mencionadas, percebemos uma preocupação com a fonte de custeio do piso, pois a EC 124 e a lei nº 14.434 trarão aumento de custo em hospitais, laboratórios, clínicas entre outros ambientes de saúde. Portanto, as empresas, municípios, entidades filantrópicas entre outras levantam o questionamento de “quem vai pagar essa conta”.

Diante da exposição dessas preocupações podemos citar, a título de exemplo, pelo menos três medidas que poderiam ser adotadas para que o piso fosse implantado e os impactos fossem reduzidos.

A primeira das hipóteses seria a sanção do Projeto de Lei nº 1272/22<sup>7</sup>, que inclui as empresas do setor de saúde entre as beneficiárias da desoneração da folha de pagamento (Câmara dos Deputados, 2022a). O PL determina adições de hospitais, consultórios, laboratórios, dentre outros segmentos da saúde ao rol dos 17 setores já beneficiados pela desoneração da folha, de modo que tal medida contemplaria tais instituições privadas até o final do ano de 2023 (Câmara dos Deputados, 2022a).

---

<sup>6</sup> Entrevista completa disponível no link: <https://www.correiobraziliense.com.br/economia/2022/08/5030222-santas-casas-saiba-o-impacto-do-piso-da-enfermagem-por-regiao.html>

<sup>7</sup> Projeto de Lei 1272/22 disponível no link: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2323423>



Ainda de acordo com o mencionado PL, os dispositivos legais permitem que, na contribuição da previdência social, as empresas paguem uma alíquota reduzida, que varia de 1% a 4,5%, sobre a receita bruta ao invés de 20% sobre o total de salários pagos (Machado, 2022).

A segunda hipótese que tramita no Congresso Nacional diz respeito ao Projeto de Lei nº 1241/22<sup>8</sup> que autoriza o uso dos recursos dos royalties de exploração de petróleo e gás para o pagamento do piso salarial da enfermagem, tendo em vista seu superávit (Câmara dos Deputados, 2022b).

Observa-se que o referido PL apresenta uma fonte de custeio própria e sem comprometimento de renda pública a priori. Mas, como visto, limita-se a tratar do problema do custeio público. Ao revés do Projeto de Lei nº 1272/2022 que contempla o setor privado.

A terceira hipótese que também está em tramitação na Casa dos Deputados é o Projeto de Lei nº 475/22<sup>9</sup>. Propõe que, nos anos que não houverem eleições gerais e eleições municipais, fica autorizada a transferência do montante equivalente ao Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) sem o comprometimento das outras fontes de custeio (Câmara dos Deputados, 2022c). Depreende-se, pois, que tal fonte constitui um acréscimo às demais, o que, à primeira vista, parece viabilizar a implementação do piso salarial em vista à solução do problema do custeio.

Por outro lado, cumpre destacar que, apesar de tangenciar de forma direta o óbice apontado tanto pelas entidades públicas quanto privadas, as três possíveis soluções ainda se encontram em trâmite legislativo. Isso compromete a eficácia da implementação do piso salarial da enfermagem que ainda se encontra sem solução concreta quanto à fonte de custeio.

No que diz respeito aos entraves do setor público, é importante elencar as disposições que o afeta na ordem disposta pela ADI 7222<sup>10</sup>. A decisão deixa claro que o Estado, antes de sua aprovação, deve, em decisões que envolvam piso salarial, fonte de custeio e forma de repasse, sanar impactos que o Estado venha a sofrer

---

<sup>8</sup> Projeto de Lei 1241/22 disponível no link: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2323048>

<sup>9</sup> Projeto de Lei 475/22 disponível no link:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2317400>

<sup>10</sup> ADI 7222 ainda em trânsito, para acompanhar, acesso ao link: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6455667>

para que a qualidade do serviço não venha a ser reduzida, e dispor de lei específica para o repasse e como será feita essa manutenção.

Somente após a aprovação da emenda constitucional, o Congresso Nacional preocupou-se em legislar a EC 127/2022, que tem previsão da responsabilidade e competência prestar assistência financeira aos entes, as entidades filantrópicas e aos prestadores de serviços e atendam no mínimo 60% de seus pacientes pelo SUS, porém a previsão legal foi editada após a cautelar (Brasil, 2022).

Em 11 de maio de 2023 foi promulgada a Lei nº 14.581, sancionada pelo atual presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, com objetivo de assegurar o piso, abrindo o Orçamento da Seguridade Social da União em favor do Ministério da Saúde, crédito especial no valor de R\$ 7,3 bilhões de reais para o custeio do piso salarial da enfermagem, crédito esse decorrente da incorporação de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2022, referente à capitalização do Fundo Social.

A medida cautelar conseguiu, com isso, a mobilização desejada por parte do Poder Executivo e Legislativo, preenchendo os requisitos normativos apontados na decisão quanto à falta de custeio, o que levou à revogação parcial da cautelar. Todavia, sanado o problema quanto à fonte de custeio do setor público, persiste o mesmo óbice quanto ao setor privado.

Portanto, sanado parcialmente o problema, a medida cautelar foi revogada em parte. Diante da ADI 7222, fica clara a necessidade de revisão do art. 2º, § 2º da Lei nº14.434/22, pois os trabalhadores e empresários poderão celebrar contratos, acordos e convenções coletivas que possam reduzir impactos, reduzir demissões em massa e manter a qualidade de atendimento e leitos, como autonomia na relação de trabalho.

Tal autonomia, por seu turno, pode configurar uma situação capaz de onerar o empregado, tendo em vista a situação de hipossuficiência deste em relação ao empregador, em especial, quando se trata de negociação sobre as cláusulas do contrato de trabalho. O que se mostra, num exame inicial, mais benéfico é a medida veiculada pelo Projeto de Lei 1272/22 que trata da desoneração da folha de pagamento.



## **4 DIREITO AO PISO SALARIAL E OS CUSTOS ENVOLVIDOS: DISCUSSÃO SOBRE O CUSTO E AS RECORRENTES DECISÕES DO STF**

Uma das principais dificuldades à concreção das disposições normativas que tratam do reajuste do piso salarial da enfermagem, conforme visto, diz respeito ao seu custeio. Não apenas quanto ao setor público, mas também ao privado.

Em que pese o histórico de reajustes no âmbito dos planos de saúde (setor privado) e a dotação orçamentária específica para custear o piso no âmbito do SUS, a realidade é que a implementação do piso salarial da enfermagem vem tendo sua efetivação obstada pelos mais diversos fatores. Um deles, em especial, é a fonte de custeio. De onde sairá o dinheiro para custear o reajuste salarial desses profissionais?

Como já mencionamos, por meio da Emenda Constitucional nº 127/22, juntamente com a Lei nº 14.581/2023, que edita a referida EC, fica estabelecido que a fonte e custeio do piso salarial da enfermagem tem previsão diante da abertura de crédito especial ao Orçamento da União no valor de R\$ 7,3 bilhões de reais. Todavia, a decisão ressalta que deve haver a observância do princípio federativo, uma vez que a lei federal não pode impor piso salarial da enfermagem aos Estados, Distrito Federal e Municípios sem antes direcionar integralmente os recursos necessários para cobrir a diferença remuneratória, uma vez que comprometeria a autonomia financeira dos entes.

Ainda que a lei tenha estabelecido crédito para o pagamento do piso, nada se legislou acerca dos setores privados para a redução dos impactos que sofrerão com a implantação do piso, mesmo existindo projetos de lei para votação nas Casas Legislativas, o que resultou na suspensão parcial do piso para o setor privado e na modificação do art. 2º, §2º da Lei nº 14.434/22 acerca dos acordos e convenções coletivas.

De acordo com a legislação vigente, o piso salarial deveria ser mantido, já que preenchido o requisito da fonte de custeio e o setor privado buscaria medidas próprias para implementação. Levando em consideração a omissão do Poder Público em legislar para reduzir impactos no âmbito privado, os serviços privados de acordo com as tabelas de reajustes conseguem se moldar às novas perspectivas salariais. A título

de exemplo, cita-se a implantação da atualização anual do salário mínimo, o reajuste anual de outras classes que operam com o piso da categoria, entre outras situações que demandam planejamento organizacional financeiro e valorização do trabalho.

Quanto ao setor privado, tem se observado uma certa inércia por parte do poder público, vez que tais instituições, à primeira vista, possuem capacidade econômica suficiente para arcar com os custos envolvidos na operação de reajuste salarial. Entretanto, não é bem isso o que acontece.

Os planos de saúde funcionam a título de saúde suplementar, isto é, como complementação do serviço de saúde prestado pelo poder público. Isso não exime tais entes da responsabilidade de atuar em consonância à viabilidade econômica da manutenção das respectivas atividades. Com isso, a não tratativa adequada da fonte de custeio por parte das instituições de saúde privada reverbera também na omissão legislativa, conforme visto. Logo, é preciso discutir como se dará a implementação do piso salarial da enfermagem em um cenário de recessão econômica e de entraves junto ao setor privado.

Nesse sentido, o Ministério da Saúde, por meio da Portaria nº 597 realizou repasses para todos os Estados, Distrito Federal e Municípios, contando ainda com as Santas Casas, hospitais filantrópicos e redes privadas que atendam a 60% dos pacientes do SUS embasado pelos registros CNES (Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde) e RAIS (Relação Anual de Informações Sociais), que identificam quantos profissionais da saúde há em cada local para a distribuição adequada dos valores correspondentes à função exercida<sup>11</sup>.

A portaria nº 597, a princípio, teve um erro que posteriormente foi retificado. Tal equívoco se deu quanto ao termo utilizado, “remuneração”, que deveria ser “vencimentos”. Conforme visto anteriormente, o equívoco em questão compromete toda a logística de custeio, uma vez que trata de institutos próximos, mas com natureza jurídica diversa. A retificação foi feita e publicada no site do Ministério da Saúde e, assim, preenchidos parcialmente os requisitos impostos pela ADI 7222, vez que permaneceu silente quanto ao setor privado.

Em nova decisão sobre a referida ADI, no dia 15 de maio de 2023, o Ministro

---

<sup>11</sup> Portaria nº 597 completa disponível no link: [https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-597-de-12-de-maio-de-2023-\\*-484562741](https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-597-de-12-de-maio-de-2023-*-484562741)

do STF, Luís Roberto Barroso, revoga a decisão que suspendia o pagamento do piso salarial da enfermagem. A decisão em questão estabeleceu prazos diferentes de implantação do piso. Com isso, o início do pagamento fica condicionado ao tipo de empregador (Barroso, 2023).

Pela nova decisão, as empresas privadas terão um mês à frente para se organizar para iniciar os pagamentos, enquanto os servidores e empregados públicos devem receber ainda no mês de junho referente ao serviço prestado do mês de maio. Porém, em todos os setores (públicos e privados) devem pagar o retroativo caso não iniciem o pagamento desde maio (Barroso..., 2023).

No tocante aos impactos do mencionado relatório no âmbito do setor privado, a medida cautelar dispunha que as empresas privadas deveriam começar a pagar o salário dos profissionais, em conformidade ao piso salarial, a partir do dia 1º de julho. Esse tempo é para que as empresas consigam se organizar financeiramente, tendo em vista a data da revogação da suspensão, bem como fazer acordos com os empregados para evitar demissões em massa e garantir os postos de trabalho, mantendo a qualidade dos serviços de saúde.

Por outro lado, é importante ressaltar que nos acordos entre empregadores e empregados os pisos podem ser escalonados em algumas negociações, como forma de garantir o pagamento destes e evitando a oneração excessiva das empresas nesse início de reajustes.

Já no que se refere aos impactos ocasionados ao setor público, temos que a implantação já ocorre de forma imediata, uma vez que os recursos, conforme mencionado, já estão sendo repassados. Tudo isso em conformidade com a Portaria nº 597, que destina taxativamente o valor repassado aos municípios de forma proporcional à quantidade de funcionários registrados do CNES e RAIS.

Portanto, o repasse, chegando às instituições públicas, já será destinado aos pagamentos. Caso essa tramitação interna entre Estados, Municípios e Distrito Federal ocorra ainda em maio, no mês seguinte já estará nos contracheques dos profissionais da saúde. Porém, se não for pago em junho, o será somente em julho, devendo conter o adicional referente ao retroativo referente a maio e junho.

Por todo o exposto, temos que os entraves inicialmente apontados estão mais ligados à organização e programação orçamentária para fins de implementação e concreção de garantia constitucional.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Após análise do conteúdo histórico da enfermagem, desde o reconhecimento como profissão, personagens de referência, chegada no Brasil, até a luta pela compensação salarial, percebemos que só houve interesse de agir por parte do Poder Público para reconhecimento dos profissionais da saúde quando o Governo foi pressionado. Isso nos leva à ratificação de que o trabalho desempenhado por esses profissionais não ganhou contornos de relevância no curso da história da saúde.

Notamos, durante toda a exposição desse trabalho, uma volatilidade no reconhecimento moral e salarial dos enfermeiros, técnicos e auxiliares no momento de desespero em obter êxito em meio ao caos na saúde por parte do Governo, porém uma valorização exagerada pela economia em manter os recursos financeiros congelados quando o assunto era “gasto” do dinheiro público.

Desse modo, com o surgimento de uma lei que venha a impor o piso salarial da enfermagem, positivado como Lei nº 14.434/22, com garantia constitucional na Emenda Constitucional 124, causa no setor público e privado um temor em dispor de orçamentos públicos para a valorização dos profissionais da saúde com fundamento de risco iminente, desgaste econômico, demissão em massa, desqualificação de atendimento e falta de recurso na promoção de leitos.

Além disso, devemos incluir efeitos subjetivos na concessão do piso salarial da enfermagem, onde há uma valorização moral pelo trabalho desempenhado e o reconhecimento de 30 anos em busca da dignificação salarial decorrente de um trabalho exaustivo e de muita competência. O efeito subjetivo está relacionado a quanto o profissional sente com a atuação e compensação de seu esforço, a busca por mais conhecimento e o desejo de ser referência naquilo que faz.

Devido ao reconhecimento salarial, o incentivo estatal e preocupação em legislar para a composição do piso, resultará em uma maior procura de ambientes

educacionais na área da saúde, oferta de maiores profissionais e mais capacitações, investimento em pesquisas e hospitais.

Portanto, o piso salarial da enfermagem ultrapassa o valor nos contracheques, corresponde também a esfera subjetiva da compensação histórica e moral diante de todos os eventos históricos onde os profissionais da saúde foram protagonistas.

Porém, mesmo diante da ascensão dos profissionais na atuação na pandemia do corona vírus, não foi suficiente para que evitassem os entraves econômicos decorrente da sanção da Lei nº 14.434/22, onde o Supremo Tribunal Federal suspendeu a implantação do piso salarial diante da omissão do Poder Legislativo em legislar sobre a fonte de custeio e manutenção para implantação do piso salarial em todos os setores, resultando na Ação Direta de Inconstitucionalidade 7222 com medida cautelar proferida em favor da Confederação Nacional de Saúde (CNSAÚDE).

Após a suspensão, o Poder Legislativo, juntamente com o Executivo, começa a se desdobrar na busca de medidas para a implantação, porém essa corrida é auferida por consequência dos Sindicatos e movimentação por parte dos profissionais. Com a instauração da EC 127/22, que concede crédito de R\$ 7,3 bilhões de reais e a posterior publicação da Portaria nº 597 no Ministério da Saúde, o STF não tem outra saída se não for a revogação da suspensão da liminar, porém a revogação fora parcial, pois mesmo com interesse de agir por parte do Poder Público, manteve-se a suspensão para as empresas privadas, pois, segundo as empresas, não teriam como custear e os hospitais, clínicas e laboratórios acabariam fechando.

Uma das sugestões apontadas na decisão é a revogação do art. 2º, §2º da Lei nº 14.434/22, que dispõe sobre os acordos e convenções coletivas. Segundo os setores privados, deveria existir uma autonomia entre empregado e empregador no pagamento dos profissionais, tendo em vista o risco iminente de falência, demissões e desgaste na economia.

Porém essa relação de igualdade entre empregado e empregador não existe, como sabemos o empregado é uma parte hipossuficiente nessa relação, portanto a retirada de um dispositivo que imponha como e qual será o valor fixado para o pagamento do piso salarial garante uma obrigação de valorização por parte do Estado e do Poder Público, ultrapassando a vontade de uma das partes da relação.

A medida de suspensão encarece a base, os trabalhadores, pois o reconhecimento é uma tentativa de impulsionar a economia e valorização profissional, não o contrário, pois avalia o avanço socioeconômico dos trabalhadores, o avanço populacional e a demanda das novas perspectivas oriundas do reconhecimento.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR. **Reajustes de preços de planos de saúde antigos**, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/ans/pt-br/assuntos/consumidor/reajuste-variacao-de-mensalidade/reajuste-anual-de-planos-individuais-familiares-1/reajustes-de-precos-de-planos-de-saude-antigos> Acesso em: 12 maio 2023.

BARROSO revoga suspensão do pagamento do piso da enfermagem. Correio braziliense [site], 15 maio 2023. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/economia/breves/barroso-revoga-suspensao-do-pagamento-do-piso-da-enfermagem/>. Acesso em: 10 jun. 2023.

BLYTH, Mark. **Austeridade: A História de uma Ideia Perigosa**. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Brasília-DF: Presidência da República, 1943. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso em: 8 mar. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 124, de 14 de julho de 2022**. Institui o piso salarial nacional do enfermeiro, do técnico de enfermagem, do auxiliar de enfermagem e da parteira. Brasília-DF: Presidência da República, 2022a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc124.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc124.htm) Acesso em: 6 mar. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 127, de 22 de dezembro de 2022**. Altera a Constituição Federal e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer que compete à União prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios e às entidades filantrópicas, para o cumprimento dos pisos salariais profissionais nacionais para o enfermeiro, o técnico de enfermagem, o auxiliar de enfermagem e a parteira; altera a Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021, para estabelecer o superávit financeiro dos fundos públicos do Poder Executivo como fonte de recursos para o cumprimento dos pisos salariais profissionais nacionais para o enfermeiro, o técnico de enfermagem, o auxiliar de enfermagem e a parteira; e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República, 2022b. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc127.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc127.htm) Acesso em: 21 maio 2023.

**BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, de 15 de dezembro de 2016.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República, 2016. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm). Acesso em: 23 maio 2023.

**BRASIL. Lei nº 14.581, de 11 de maio de 2023.** Abre ao Orçamento da Seguridade Social da União, em favor do Ministério da Saúde, crédito especial no valor de R\$ 7.300.000.000,00, para o fim que especifica. Brasília-DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/lei/L14581.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14581.htm) Acesso em: 6 mar. 2023.

**BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Estabelece normas para as eleições. Brasília-DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm#:~:text=Ser%C3%A3o%20realizadas%20simultaneamente%20as%20elei%C3%A7%C3%B5es,%2C%20Vice%2DPrefeito%20e%20Vereador](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm#:~:text=Ser%C3%A3o%20realizadas%20simultaneamente%20as%20elei%C3%A7%C3%B5es,%2C%20Vice%2DPrefeito%20e%20Vereador) Acesso em: 16 maio 2023.

**BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 597, de 12 de maio de 2023.** Estabelece os critérios e parâmetros relacionados à transferência de recursos para a assistência financeira complementar da União destinada ao cumprimento dos pisos salariais nacionais de enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem e parteiras no exercício de 2023. Disponível em: [https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-597-de-12-de-maio-de-2023-\\*484562741](https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-597-de-12-de-maio-de-2023-*484562741) Acesso em: 23 maio 2023.

**BRASIL. Ministério da Saúde. Presidente Lula sanciona lei que abre crédito de R\$ 7,3 bi para o piso da enfermagem, 2023.** Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2023/maio/presidente-lula-sanciona-lei-que-abre-credito-de-r-7-3-bi-para-o-piso-da-enfermagem> Acesso em: 20 maio 2023.

**BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Processo nº 0124887-98.2022.1.00.0000.** Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6455667>. Acesso em: 20 maio 2023.

**CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei nº 1272/2022a.** Altera a Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, para incluir segmentos do setor de saúde na possibilidade de contribuir sobre o valor da receita bruta em substituição às contribuições previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2323423>. Acesso em: 15 jun. 2023.

**CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei nº 1241/2022b.** Prevê a utilização de recursos oriundos dos royalties de exploração de petróleo para a implementação do



piso salarial nacional do Enfermeiro, do Técnico de Enfermagem, do Auxiliar de Enfermagem e da Parteira. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2323048>. Acesso em: 15 jun. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei nº 475/2022c. Dispões sobre a transferência de recursos para o Custeio do Piso Salarial Nacional do Enfermeiro, Técnico de Enfermagem, do Auxiliar de Enfermagem e da Parteira e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2317400>. Acesso em: 15 jun. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Santas Casas e hospitais filantrópicos estimam impacto de R\$ 6,3 bi com novo piso da enfermagem. Notícias da Câmara, Brasília, DF, 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/850957-santas-casas-e-hospitais-filantronicos-estimam-impacto-de-r-63-bi-com-novo-piso-da-enfermagem/> Acesso em: 15 abr. 2023.

CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM. Florence Nightingale: história da enfermagem. Disponível em: <http://biblioteca.cofen.gov.br/florence-nightingale-historia-da-enfermagem/>. Acesso em: 15 maio 2023.

CSSJD - COLÉGIO SANTA CATARINA SÃO JOSÉ. Personagens da Enfermagem. Disponível em: <https://escola.cssjd.org.br/c/eventos/personagens-da-enfermagem>. Acesso em: 17 maio 2023.

FEDERAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS BENEFICENTES, RELIGIOSOS E FILANTRÓPICOS DO RIO GRANDE DO SUL. Setor filantrópico, que vive a maior crise da história, faz movimento para sobrevivência, 2022. Disponível em: <https://federacaors.org.br/setor-filantropico-que-vive-a-maior-crise-da-historia-faz-movimento-para-sobrevivencia/> Acesso em: 16 maio 2023.

MACHADO, Paulo. **Projeto de lei estende desoneração da folha de pagamento para a Saúde**. Agência Câmara de Notícias [site], 18 maio 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/876677-projeto-de-lei-estende-desoneracao-da-folha-de-pagamento-para-a-saude/>. Acesso em: 15 jun. 2023.

MEDEIROS, Ana Beatriz; ENDERS, Bertha; LIRA, Ana Luisa. Teoria Ambientalista de Florence Nightingale: Uma Análise Crítica. Escola Anna Nery. **Revista de Enfermagem**, v. 19, n. 3, jul-set, p. 518-524, 2015.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Coronavírus - Transferências. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/coronavirus/transferencias?ordenarPor=mesAno&direcao=desc> Acesso em: 10 maio 2023.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Coronavírus. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/coronavirus?ano=2021> Acesso em: 10 maio 2023.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Funções - Saúde. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/funcoes/10-saude?ano=2023> Acesso em: 10 maio 2023.

PORTELA, Michele. **Santas Casas**: saiba o impacto do piso da enfermagem por região. Correio braziliense [site], 18 ago. 2022. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/economia/2022/08/5030222-santas-casas-saiba-o-impacto-do-piso-da-enfermagem-por-regiao/> Acesso em: 6 maio 2023.

RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon. A origem da enfermagem profissional no Brasil: determinantes históricos e conjunturais. Navegando na história da educação brasileira-HISTEDBR. Campinas: Graf FE: **Histedbr**, v. 1, p. 1-19, 2006. Disponível em: [https://histedbrantigo.fe.unicamp.br/navegando/artigos\\_pdf/Maria\\_Lucia\\_Frizon\\_Rizzotto\\_artigo.pdf](https://histedbrantigo.fe.unicamp.br/navegando/artigos_pdf/Maria_Lucia_Frizon_Rizzotto_artigo.pdf). Acesso em: 22 maio 2023.

SENADO FEDERAL. SIS reajusta mensalidades em 15,5% a partir de janeiro, 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/sis/noticias-comum/sis-reajusta-mensalidades-em-15-5-a-partir-de-janeiro-1#:~:text=A%20tabela%20de%20contribui%C3%A7%C3%B5es%20de,comerciais%20no%20ano%20de%202023> Acesso em: 15 maio 2023.

SOU ENFERMAGEM. História da Enfermagem - Resumo. Disponível em: <https://www.souenfermagem.com.br/fundamentos/historia-da-enfermagem-resumo/>. Acesso em: 14 maio 2023.

## **ECONOMIC BARRIERS TO THE NURSING WAGE FLOOR: A HISTORY OF STRUGGLE AND VALUATION**

### **ABSTRACT**

The paper analyzes the economic obstacles to the nursing salary floor claimed by the National Health Confederation in 2022. Currently, partially suspended by the Federal Supreme Court, after the sanctions of the salary floor provided for in Law nº 14,434/2022 in August. As provided in the precautionary measure resulting from the Direct Action of Unconstitutionality 7222, it is unfeasible to implement the minimum wage due to scarcity of resources, the possible decline in the quality of hospital environments, possible mass layoffs and, among other factors, linked to the budgetary limitation of public entities. and private. According to ADI 7222, the Legislative Branch and the Executive Branch were silent regarding the source of funding, therefore, the implementation of the floor could put the economy at imminent risk of collapse, a fact pointed out by some economists. The article discusses the problem presented from a qualitative research and an exploratory and explanatory approach, exposing the factors responsible for the obstacles to

the implementation of the minimum wage and explaining possible alternatives to these. In the end, it concludes that it is possible to have means that can reduce possible impacts caused in the economy in view of the granting of the nursing salary floor, thus maintaining the appreciation and recognition of health professionals.

**Keywords:** Minimum wage. Economic barriers. ADI 7222. Nursing. Costing source.

