

DIREITO COMUNITÁRIO EUROPEU E TUTELA JURÍDICA DA SAÚDE E SEGURANÇA NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO

Francisco Milton Araújo Júnior¹
Guilherme Guimarães Feliciano²

Resumo: O presente artigo apresenta ao leitor os principais elementos constitutivos da tutela jurídica do meio ambiente do trabalho no âmbito do direito comunitário atual, das diretivas europeias de proteção do meio ambiente do trabalho, ultimamente pensadas na perspectiva da melhoria contínua, ao marco da Diretiva-Quadro 89/391/CE, pretendendo extrair, do contexto europeu, diretrizes úteis à realidade jurídica brasileira.

Palavras-chave: Saúde e segurança do trabalho na Europa. Direito comunitário e direito ambiental. Princípio da melhoria contínua. Diretiva-Quadro 89/391/CE. Meio ambiente do trabalho.

¹ Juiz do Trabalho - Titular da 5ª Vara do Trabalho de Macapá/AP. Doutorando em Segurança e Saúde Ocupacional pela Universidade do Porto, Portugal. Mestre em Direito do Trabalho pela Universidade Federal do Pará - UFPA. Especialista em Higiene Ocupacional pela Universidade de São Paulo – USP. Professor das disciplinas de Direito do Trabalho e Processo do Trabalho na Faculdade SEAMA/AP e colaborador da Escola Judicial do TRT DA 8ª REGIÃO — EJUD8.

² Juiz Titular da 1ª Vara do Trabalho de Taubaté/SP. Doutor em Direito Penal e Livre-Docente em Direito do Trabalho pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP). Doutor em Direito Processual Civil pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL). Professor Associado do Departamento de Direito do Trabalho e da Seguridade Social da Universidade de São Paulo. Membro do Conselho Editorial da Revista ANAMATRA de Direito e Processo do Trabalho (ANAMATRA / LTr). Ex-Presidente da Associação dos Magistrados da Justiça do Trabalho da 15ª Região (AMATRA XV) (gestão 2011-2013). Diretor de Prerrogativas da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA) (gestão 2013-2015). Vice-presidente da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA) (gestão 2015-2017).

EUROPEAN COMMUNITY LAW AND LEGAL PROTECTION OF HEALTH AND LABOR SAFETY IN WORK ENVIRONMENT

Abstract: This paper introduces the reader to the component elements of the legal protection of the work environment under current Community law, from the European directives of the working environment, lately thought second the perspective of continuous improvement, until the Framework Directive 89/391 /EEC, intending to extract, by the European context, guidelines useful to the Brazilian legal reality.

Keywords: Occupational Health and Safety in Europe. Community law and environmental law. Principle of continuous improvement. Framework Directive 89/391/EEC. Work environment.

E todos os que criam estavam juntos, e tinham tudo em comum. E vendiam suas propriedades e bens, e repartiam com todos, segundo a necessidade de cada um. Diariamente, continuavam a reunir-se no pátio do templo. Partiam o pão em suas casas e juntos participavam das refeições, com alegria e sinceridade de coração. (Atos, Capítulo 2, v. 44-46)

Não há nenhum bem ou mal em si, como não há nem “elixir da vida” nem “elixir da morte”, nem veneno em si. Tudo está contido na única e mesma essência universal, dependendo os resultados do grau de sua diferenciação e de suas várias correlações. O seu lado de luz produz vida, saúde, bem-aventurança, paz divina, etc.; o lado de trevas traz morte, doenças, tristezas e conflitos. (BLAVATSKY, H. P. A Doutrina Secreta. São Paulo: Pensamento, 1999. v. III. p. 489)

Formação da União Europeia e as Primeiras Normas de Proteção Comunitária do Meio Ambiente do Trabalho

As aspirações difusas de uma *Europa una* não radicam no século XX. Já em 1848, VICTOR HUGO vaticinava que,

[n]o século XX, existirá uma nação extraordinária. Ela será grande, o que não a impedirá de ser livre. Ela será ainda mais que uma nação: será uma civilização. Ela será ainda melhor que uma nação: será uma família [...].

Nada obstante, a história política do mais estável e formidável arranjo político de soberanias³ de que se tem notícia — a União Europeia — tem como ponto de partida o período imediatamente posterior ao término da Segunda Guerra Mundial. Do cenário social, econômico e político que se instaura a partir de então, extraem-se importantes aspectos que marcaram profundamente a sociedade da época e que prosseguem gerando efeitos no reagrupamento geopolítico dos países europeus até os dias atuais.

Nesse período, o continente europeu, que havia sido palco de grande parte dos embates entre os países do Eixo(a reunir a Alemanha nazista, a Itália fascista e o império japonês) e os países aliados (em coalizão que incluía os Estados Unidos da América, a França, o Reino Unido e a União Soviética), estava com grande parte do seu território devastado pela guerra, englobando inclusive áreas industriais e comerciais; os danos humanitários na Europa também foram severos, avassaladores e indescritíveis; e as grandes potências europeias, especialmente a Alemanha, França e Inglaterra, haviam perdido o protagonismo na economia mundial, sendo esses espaços preenchidos pelos Estados Unidos e pela União Soviética, que passaram a liderar a divisão do território europeu em bloco capitalista (Europa Ocidental) e socialista (Europa Oriental), e, no plano global,

³ Algumas eram, até então, altamente beligerantes entre si, como era o caso da França e da Alemanha. Desconsiderados os conflitos menores, seus povos estiveram em guerra entre 1618 e 1648 (Guerra dos Trinta Anos), em 1740-1748 (Guerra da Sucessão Austríaca), em 1756-1763 (Guerra dos Sete Anos), em 1870m(Guerra Franco-Prussiana), em 1914-1919 (1ª Guerra Mundial) e em 1942-1945 (2ª Guerra Mundial).

proporcionaram a divisão do planeta entre as áreas de influência do capitalismo e do socialismo, o que originou foco de tensão política e bélica permanente entre as duas novas potências mundiais (a que se denominou “Guerra Fria”).

Centralizando-se na análise da Europa Ocidental capitalista, que anos depois originaria, em grande parte, a União Europeia, verifica-se que o passo inicial de reconstrução da Europa Ocidental no pós Segunda Guerra Mundial ocorreu com a execução do Plano Marshall (“*European Recovery Program*”), firmado em dois de abril de 1948 pelos Estados Unidos, que consistia na concessão de auxílio econômico e financeiro norte-americano aos países europeus sob sua influência, como forma de reativar a atividade econômica (CAMPOS, 2014, p. 38).

Ainda na esfera econômica, foi firmado em 16 de abril de 1948 a Convenção de Paris, que criou a Organização Europeia de Cooperação Econômica (OECE), objetivando a ampla difusão de cooperação econômica entre os países da Europa Ocidental.

No plano político, ao mesmo tempo em que o período do segundo pós-guerra ainda não havia arrefecido as animosidades, especialmente entre França e Alemanha, surgiam manifestações de intelectuais e políticos, como do britânico Winston Churchill, do alemão Konrad Adenauer e do francês Jean Monnet, que propagavam a formação de uma Europa unida como forma de fazer frente às superpotências mundiais — os Estados Unidos e a União Soviéticas (União Europeia, 2013) — que protagonizavam uma recém-nascida hegemonia bipolar.

Winston Churchill, no célebre pronunciamento proferido na Universidade de Zurique, em 1946, é enfático em firmar sua posição

em defesa da Europa integrada para enfrentar os desafios vindouros do pós Segunda Guerra Mundial, ao afirmar: “é preciso criar os Estados Unidos da Europa” (CAMPOS, 2014, p. 32).

Konrad Adenauer, primeiro Chanceler da República Federal da Alemanha, mantendo-se à frente do novo Estado alemão no período de 1949 a 1963, contribuiu decisivamente para a integração europeia ao promover a reconciliação com a França. Na sua gestão à frente do governo alemão, manteve entendimentos com o Presidente francês Charles de Gaulle, viabilizando a assinatura, pelos respectivos chefes de governo, do Tratado de Amizade entre a República Federal da Alemanha e a França em 1963 (União Europeia, 2013).

Jean Monnet, consultor econômico e político francês, também teve papel decisivo não apenas como entusiasmado defensor da integração europeia, como também foi dele a proposição da Declaração Schumam firmada entre França e República Federal da Alemanha em 9 de maio de 1950, que fixou o controle bilateral da produção de matérias-primas fundamentais para o desenvolvimento econômico dos países envolvidos, de modo que a produção franco-alemã do carvão e do aço passou a ser realizada mediante o controle de uma autoridade comum entre os países (CAMPOS, 2014).

Sobre a importância da Declaração Schumam, João Mota Campos destaca que o teor da mencionada declaração pactuada entre França e Alemanha

correspondia como grande oportunidade, clarividência e audácia, a três acutilantes questões com que a Europa se defrontava no início dos anos 50: a questão econômica – resultante da necessidade urgente de reorganizar a siderurgia europeia e, em geral, as indústrias de base; a questão política – vital para a paz da Europa, como Churchill lucidamente pusera em relevo no célebre discurso de Zurique, que consistia na necessidade

imperiosa de regular em novas bases, adequadas a eliminar as causas de novos conflitos sangrentos, as relações franco-alemãs; e a questão mais ampla da unificação europeia, que exigia a superação de fórmulas tradicionais de simples cooperação, manifestamente incapazes de promover a integração da Europa Ocidental (CAMPOS, 2014, p. 50).

A Declaração Schuman, portanto, lançou os pilares para a integração europeia, na medida em que conduziu para criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), assinada em Paris em 18 de abril de 1951, com a participação da França, República Federal da Alemanha, Itália e os países integrantes do BENELUX (Bélgica, Holanda e Luxemburgo), entrando em vigor em 25 de julho de 1952, “com o objetivo último de criar, mediante a instauração de uma comunidade econômica, os primeiros fundamentos de uma comunidade mais larga e mais profunda (...) e lançar assim as bases de instituições capazes de orientar um destino doravante partilhado” (CAMPOS, 2014, p. 51).

Com o efetivo objetivo de viabilizar a ações embrionárias de integração europeia, a CECA foi estruturada a partir de 04 (quatro) órgãos institucionais (VINCI, 2015):

- Assembleia Comum: órgão político e consultivo da CECA, composto por membros designados pelo Parlamento dos Estados-Membros, possuindo poder de veto no confronto com a Alta Autoridade;
- Alta Autoridade: órgão executivo da CECA dotado de poder de decisão contra atos ou ações do Estado-Membro ou das empresas que atuam no mercado do carvão e do aço, sendo composto por 09 (nove) membros independentes escolhidos de comum acordo com os governos dos Estados-Membros;
- Conselho dos Ministros: órgão de controle e fiscalização da CECA, composto pelos representantes dos Estados-Membros com competência para emitir parecer vinculativo sobre a Alta Autoridade;
- Corte de Justiça: órgão jurisdicional composto por magistrados designados pelos Estados-Membros com a competência para controlar a legi-

timidade dos atos praticados pela Alta Autoridade e julgar as possíveis violações do Tratado da CECA.

Cabe destacar que a CECA, em 1957, também adotou as primeiras medidas de iniciativa comunitária em matéria de saúde, segurança e higiene no ambiente laboral, particularmente motivada pela comoção social suscitada pelo desastre na mina de carvão em Marcinelle (Bélgica), na qual 262 trabalhadores italianos perderam suas vidas como resultado de um incêndio na mina de carvão da empresa *Bois du Cazier* (ROCCELLA, 2012). Tal acidente, ocorrido no dia 8 de agosto de 1956, deveu-se à combustão de óleo sob alta pressão, pela súbita ação de uma faísca elétrica, em um ambiente no qual, por razões econômicas, os cuidados básicos de segurança haviam sido reduzidos ao mínimo necessário; assim, p.ex., quase toda a estrutura do interior dos poços era feita de madeira, apesar dos óbvios riscos que essa opção envolvia. Como o incêndio se iniciou nas proximidades do principal duto subterrâneo de ar, a fumaça terminou por asfixiar 262 dos 275 trabalhadores em atividade, quase todos *imigrantes italianos*, em razão do protocolo ítalo-belga assinado em 20.6.1946 (pelo qual, em troca de carvão, a Itália enviaria 50.000 trabalhadores para a Bélgica, pouco atingida pela 2ª Guerra). O fogo alcançou apenas dois poços, mas terminou por bloquear todas as saídas nas primeiras horas cruciais do evento, entre 9h e 12h. Ainda hoje, é o terceiro maior acidente com vítimas italianas fora da própria Itália. Por tudo o que representa, o sítio original do acidente compõe patrimônio histórico tombado pela UNESCO.

Após esse terrível incêndio, o Conselho dos Ministros da CECA instituiu o Órgão Permanente de Segurança nas Minas de Carvão, com composição tripartite, na qual passou a deter a compe-

tência para fixar normatividade preventiva relacionada à saúde e segurança dos trabalhadores nas minas de carvão, estando os Estados-Membros sujeitos ao respectivo cumprimento (ROCCELLA, 2012).

Os bons resultados integrativos da CECA impulsionaram os seus Estados-Membros a instituírem a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atômica (CEEa, também denominada como EURATOM), o que se deu com a assinatura do Tratado de Roma⁴, em 25 de março de 1957 (GAJA, 2014), fortalecendo-se a integração europeia que, no decorrer dos anos, passou a ter a ampliação dos seus membros⁵ e o aprofundamento dos projetos de integração comunitária.

O Tratado de Roma, nos seus 248 artigos⁶, fixou extenso regramento de integração comunitária, na qual, dentre os seus capítulos, houve o reconhecimento do direito à livre circulação dos cidadãos e a vedação da discriminação baseada na nacionalidade dos trabalhadores dos Estados-Membros da Comunidade Europeia (art.

⁴ A Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), a Comunidade Econômica Europeia (CEE), a Comunidade Europeia da Energia Atômica (EURATOM) e, posteriormente, União Europeia organizam-se por meio de tratados aprovados voluntária e democraticamente pelos Estados-Membros, passando a ter força vinculativa entre os respectivos países. Nos Tratados estão consagrados os objetivos, a organização institucional, o processo de tomada de decisões e a relação entre a Comunidade ou a União Europeia e os países que a constituem.

⁵ Aderiram à Comunidade Europeia: o Reino Unido, a Dinamarca e a Irlanda em 1973; Grécia em 1981; Espanha e Portugal em 1985; Áustria, Finlândia e Suécia em 1995; República Checa, Chipre, Eslováquia, Eslovênia, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta e Polónia em 2004; Bulgária, Romênia e Croácia em 2013 (CAMPOS, 2014). Segue em tratativas a adesão da Turquia.

⁶ O texto integral dos tratados, da legislação, da jurisprudência e das propostas legislativas pode ser consultado na base de dados EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt> - Acesso em 08.10.2015).

48), como também o estabelecimento da necessidade de os Estados-Membros promoverem, de forma progressiva e uniforme, a melhoria dos sistemas sociais e das condições de trabalho por meio de disposições legislativas, administrativas e regulamentares (art. 117), havendo expressa referência a que a Comunidade Europeia, dentre os seus objetivos sociais, promoverá a “prevenção de acidentes de trabalho e de doenças profissionais e a higiene ocupacional” (art. 118).

Nessa temática, outro importante passo para tutelar o meio ambiente do trabalho comunitário foi a criação do Comitê Consultivo para a Segurança, a Higiene, a Proteção da Saúde no Local de Trabalho, em 27 de junho de 1974, que passou a ter a atribuição de preparar e executar atividades atinentes à matéria de segurança, saúde e higiene ocupacional, inclusive no que tange à definição dos critérios sobre riscos de acidente de trabalho, perigos à saúde e métodos de avaliação para melhoramento do nível de proteção dos trabalhadores.

O Tratado de Roma passou por profunda revisão com a edição do Ato Único Europeu⁷, firmado em Luxemburgo, em 28 de fevereiro de 1986, que realçou os espaços sem fronteiras e ampliou as possibilidades de livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais (PRADO, 2012).

Note-se que o Ato Único Europeu, no seu preâmbulo, registra como objetivo fundamental dos Estados-Membros da Comunidade Europeia a maior integração das relações sociais, econômicas e políticas, ao estabelecer como propósito “melhorar a situação econômica e social, pelo aprofundamento das políticas comuns e pela

⁷As alterações dos Tratados objetiva adaptá-lo para o funcionamento mais eficaz e adequado às necessidades funcionais da Comunidade Europeia e, posteriormente, da União Europeia.

prosseção de novos objetivos, e garantir um melhor funcionamento das Comunidades, dando às Instituições a possibilidade de exercerem os seus poderes nas condições mais conformes ao interesse comunitário” (Preâmbulo do Ato Único Europeu).

Em 7 de fevereiro de 1992 foi assinado o Tratado de Maastricht, que ampliou o Ato Único Europeu, estatuiu a designação de *União Europeia* para compreender toda a comunidade, como também fixando 03 (três) importantes pilares organizacionais: o pilar comunitário, integrando pelas Comunidades Europeias (CECA, CEE e EURATOM); o pilar da política externa e de segurança comum; e o pilar cooperação policial e judiciária em matéria penal (PRADO, 2009).

Cabe destacar que, com o Tratado de Maastricht, a Comunidade Europeia passa a conviver com dois documentos basilares, ou seja, o Tratado da Comunidade Europeia, de 1957 (Tratado de Roma com as alterações e ampliações proporcionada pelo Ato único Europeu) e o Tratado da União Europeia, de 1992.

Em 2 de outubro de 1997 foi assinado o Tratado de Amsterdam, que proporcionou nova ampliação das competências da União Europeia por meio da criação de uma política comunitária de emprego e, bem assim, por meio da “comunitarização” de algumas matérias que eram anteriormente da competência do Poder Judiciário dos Estados-Membros, tudo como forma de aproximar a União Europeia dos seus cidadãos (VINCI, 2015).

O Tratado de Amsterdam provoca alterações no Tratado da Comunidade Europeia (TCE, Roma, 1957) e no Tratado da União Europeia (TUE, Maastricht, 1992), inclusive com a renumeração dos artigos e a consolidação das alterações nos respectivos tratados.

Em 26 de janeiro de 2001 foi assinado o Tratado de Nice, que apresenta uma racionalização das funcionalidades das principais instituições da União Europeia (VINCI, 2015):

- Parlamento: nova distribuição de lugares no Parlamento Europeu, de acordo com a densidade demográfica, numa proporcionalidade em que se considera o ingresso dos novos Estados-Membros;
- Comissão Europeia: a nomeação passa a ser de um comissário por Estado-Membro, alargando-se os poderes do Presidente da Comissão na tomada de decisões, inclusive para escolha do Vice-Presidente e para a fixação de responsabilidades aos demais comissários;
- Conselho: introdução do critério quantitativo de votos, de acordo com o quantitativo populacional representado, de modo a alterar os pesos dos votos em relação aos Estados-Membros, salvo em algumas matérias específicas.
- Tribunal de Justiça: adoção de nova configuração do sistema judicial, com a criação do Tribunal de 1º. Grau e de Tribunais Especializados por matéria, em estratégia de otimização e auxílio para as funções regulares do Tribunal de Justiça da União Europeia.

Por último, em 13 de dezembro de 2007, foi assinado o Tratado de Lisboa, que implementou amplas reformas organizacionais, procedendo a várias alterações no Tratado da União Europeia (TUE, Maastricht, 1992) e no Tratado da Comunidade Europeia (TCE, Roma, 1957). O último passou- a denominar-se “Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia” (TFUE), inclusive com nova consolidação das alterações nos respectivos tratados.

Ressalta-se também que o Tratado de Lisboa ampliou os poderes do Parlamento, criou os cargos de Presidente permanente do Conselho Europeu e estabeleceu nova repartição das competências entre a União Europeia e os Estados-Membros, inclusive, nesse último aspecto, clarificando as matérias de competência exclusiva da União Europeia, as matérias de competência dos Estados-Mem-

bros e as competências partilhadas entre a União Europeia e os Estados-Membros.

Observa-se que as garantias de proteção do meio ambiente de trabalho originalmente estabelecidas pelo Tratado de Roma, em 1957, como a de vedação da discriminação baseada na nacionalidade dos trabalhadores dos Estados-Membros (art. 48) ou, ainda, o objetivo da Comunidade Europeia de promover a melhoria dos sistemas sociais e das condições de trabalho (art. 117), a higiene ocupacional e a prevenção de acidentes de trabalho e de doenças profissionais (art. 118), são todas *integralmente mantidas* pelo Ato Único Europeu e pelos Tratados de Maastricht, Amsterdam, de Nice e de Lisboa, com pequenos ajustes na numeração dos artigos, de modo que a atual redação vigente permanece vedando a discriminação baseada na nacionalidade dos trabalhadores dos Estados-Membros (art. 45, alínea 2, TFUE), como também segue compreendida, entre os objetivos da União Europeia, a promoção da melhoria do ambiente de trabalho a partir da proteção de saúde e segurança dos trabalhadores, das condições de trabalho e da proteção social (art. 153, alínea “a”, “b” e “c”, TFUE).

Cabe registrar, enfim, que o Tratado de Lisboa também fixa o entendimento comunitário de que a proteção à saúde, à segurança e à higiene no ambiente laboral deve ser uma busca contínua pela União Europeia e pelos Estados-Membros, de modo que, conforme estabelece a nova redação do art. 114, alínea “1”, do TFUE, “em matéria de saúde, de segurança, de proteção do ambiente e de defesa dos consumidores, basear-se-á num nível de proteção elevado, tendo nomeadamente em conta qualquer nova evolução baseada em dados científicos. No âmbito das respectivas competências, o Parlamento

Europeu e o Conselho procurarão igualmente alcançar esse objectivo”. Positivou-se, no particular, o chamado *princípio da progressão contínua*, que obriga Estado e sociedade civil, em matéria ambiental (e, portanto, também no marco *labor-ambiental*), a se refinarem periodicamente, incorporando — no caso específico — tecnologias mais eficazes para a proteção psicossomática do trabalhador, conforme se tornem economicamente viáveis (i.e., Estado e sociedade civil estão obrigados a acompanhar, em sede ambiental, *a evolução do estado da técnica*).

A intensa produção normativa pela Comunidade Europeia, especialmente com a sistematização do direito comunitário em fontes de direito primário ou originário (Tratado da União Europeia, Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e, por força do art. 6º, alínea 1, do TFUE, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia) e em fontes de direito derivado (regulamentos, diretivas, decisões, recomendações e pareceres)⁸ tornou complexa a sua estrutura normativa, inclusive no âmbito da tutela do ambiente laboral, conforme pode ser verificado no tópico seguinte. Passemos a isto.

Tutela jurídica do meio ambiente do trabalho na União Europeia

A tutela jurídica do meio ambiente laboral no direito comunitário europeu pode ser analisada a partir de uma perspectiva dual que

⁸ Sobre a sistematização das fontes do direito comunitário europeu ver em PRA-DO, Pilar Mellado, GONZÁLEZ, Santiago Sánchez e LLANO, María Isabel Martín (2012). *Fundamentos de Derecho de la Unión Europea*. Madrid: Editorial Unisersitaria Ramón Areces.

se autocomplementa, ou seja, o ordenamento comunitário de proteção do ambiente laboral é formado por normas principiológicas gerais (fontes primárias) e por normas reguladores especiais de caráter técnico (fontes derivadas), que se destinam à eliminação e/ou à redução dos riscos inerentes ao meio ambiente de trabalho com a adoção de medidas mais gerais ou mais específicas, conforme o caso.

Primeiramente, as fontes primárias comunitárias fixaram um conjunto de princípios e diretrizes que devem nortear as políticas econômicas e sociais dos organismos públicos e privados inseridos na União Europeia, entre os quais se inclui a proteção do ambiente do trabalho. Vejam-se, a propósito, o art. 153, alíneas “a”, “b” e “c”, do TFUE; e, mais recentemente, o art. 31, alínea 1, e art. 37, *caput*, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

Por essa via, a norma principiológica de promoção da melhoria do ambiente de trabalho a partir da proteção de saúde, segurança e dignidade dos trabalhadores, das condições de trabalho e da proteção social, como também a diretriz de realização de políticas públicas que objetivem a elevação do nível de proteção do ambiente e a melhoria da qualidade de vida, em consonância com o princípio do desenvolvimento sustentável, passam a integrar o ordenamento jurídico interno de todos os Estados-Membros da União Europeia que, por conseguinte, devem assim orientar as respectivas políticas sociais e econômicas. Da mesma forma, as jurisdições nacionais devem guiar-se por tais vetores na resolução das lides judiciais.

Num segundo momento, a partir da base principiológica das fontes primárias, o direito comunitário europeu passou a estabelecer normas reguladoras especiais sobre a proteção do meio ambiente no trabalho, especialmente a partir da decisão no. 74/325/CEE, do

Conselho Europeu, que estabelece a criação do Comitê Consultivo para a Segurança, Higiene e Proteção da Saúde no Local de Trabalho, em 27 de junho de 1974.

A decisão no. 74/325/CEE atribuiu ao Comitê Consultivo para a Segurança, Higiene e Proteção da Saúde no Local de Trabalho as seguintes competências: *assistir a Comissão na preparação e na execução de actividades nos domínios da segurança, da higiene e da protecção da saúde no local de trabalho* (art. 2º, *caput*); *proceder, com base nas informações postas à sua disposição, à troca de opiniões e de experiências relativas às regulamentações existentes ou previstas* (art. 2º, alínea “a”); *contribuir para a elaboração de um tratamento comum dos problemas que se levantam nos sectores da segurança, da higiene e da protecção da saúde no local de trabalho, assim como para a selecção das prioridades comunitárias e das medidas necessárias à sua realização* (art. 2º, alínea “b”); *chamar a atenção da Comissão para os sectores nos quais pareçam necessárias a aquisição de novos conhecimentos e a execução das acções adequadas de formação e de pesquisa* (art. 2º, alínea “c”); *definir os critérios e os objectivos da luta contra os riscos e acidentes de trabalho e os perigos para a saúde na empresa, e os métodos que permitam às empresas e ao seu pessoal avaliar e melhorar o nível de protecção* (art. 2º, alínea “d”); *e contribuir para a informação das administrações nacionais e das organizações de trabalhadores e empregadores sobre as acções comunitárias, a fim de facilitar a sua cooperação e encorajar as suas iniciativas tendo em vista a troca de experiências adquiridas e a definição de códigos de boa conduta* (art. 2º, alínea “e”).

Nessa esteira, o Comitê Consultivo para a Segurança, Higiene e Proteção da Saúde no Local de Trabalho, dentro do seu amplo

espectro de competências, passou a ser responsável pela formação de normas de direito derivado em matéria pertinente à saúde e segurança no ambiente de trabalho na União Europeia — logo, normas reguladoras do *meio ambiente do trabalho* —, especialmente de Diretivas que, após seguir os requisitos legislativos comunitários, passam a ser juridicamente vinculativas e têm de ser transpostas para as legislações nacionais dos Estados-Membros.

As diretivas europeias em matéria de proteção ao ambiente laboral estabelecem, em linhas gerais, requisitos mínimos de segurança, higiene e saúde laboral para as atividades econômicas e/ou profissionais a que se destinam, sempre baseadas nos princípios fundamentais da norma comunitária primária, como, por exemplo, o princípio da prevenção; e, para mais, fixam responsabilidades das entidades patronais e aos trabalhadores.

Dentre as primeiras diretivas sobre saúde e segurança no trabalho, pode-se mencionar a Diretiva 76/579/EURATOM, de 01 de junho de 1976, sobre medidas de prevenção da saúde dos trabalhadores expostos às radiações ionizantes; a Diretiva 77/312/CE, de 29 de março de 1977, sobre medidas de prevenção da saúde dos trabalhadores expostos a possível intoxicação com chumbo; e a Diretiva 77/576/CE, de 25 de julho de 1977, sobre sinalização de segurança nos locais de trabalho.

Sob essa perspectiva dual de tutela jurídica do meio ambiente laboral, baseada em normas principiológicas gerais e normas reguladoras especiais de caráter técnico, encaminhou-se a construção de um direito ambiental laboral comunitário, que prossegue indefinidamente, em um processo contínuo de recriação, expansão e sistematização. Desde a fundação da Comunidade Europeia, com a assinatura do Tra-

tado de Roma, em 25 de março de 1957 (GAJA, 2014), a integração europeia fixou, dentre os seus pilares, *o objetivo essencial de melhoria contínua condições de vida e de trabalho dos seus povos* (Preâmbulo do Tratado de Roma, 1957), objetivo este foi depois reproduzido pelo Ato Único Europeu e pelos Tratados de Maastricht, Amsterdam, de Nice e de Lisboa, e que também orienta a política da comunidade europeia de proteção do ambiente laboral. Do próprio artigo 151, 1, “a” e “b”, do TFUE — onde se estatui, como dever dos Estados-Membros, a *melhoria, principalmente, do ambiente de trabalho, a fim de proteger a saúde e a segurança dos trabalhadores* (art. 153, 1, “a”, TFUE) — pode-se deduzir, por implícito, o *princípio do risco mínimo regressivo*⁹ (tal como derivado, entre nós, do artigo 7º, XII, da CRFB), daí decorrendo o dever comunicário de buscar constantemente a melhoria das condições de trabalho, notadamente por meio de normas especiais de caráter técnico, ou seja, *por meio de diretivas, prescrições mínimas progressivamente aplicáveis, tendo em conta as condições e as regulamentações técnicas existentes em cada um dos Estados-Membros* (art. 153, 2, “b”, TFUE). Noutras palavras, porque as diretivas comunitárias são expressamente definidas como *prescrições mínimas progressivamente aplicáveis*, parece claro que os Estados-Membros devem considerá-las tão-só como ponto inicial de proteção do ambiente laboral a se inserir no ordenamento nacional, que pode — e *deve* — ser ampliado pelas normas internas.

Cabe destacar que, embora a transposição das diretivas para as legislações nacionais seja obrigatória, pode ocorrer resistência

⁹ Sobre o *princípio do risco mínimo regressivo*, v. OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. Proteção Jurídica à Saúde do Trabalhador. 5. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: LTr, 2010, p. 124.

dos Estados-Membros na sua aplicabilidade, como se deu, neste caso, com a Itália, a França e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, que resistiram à transposição da Diretiva n. 93/104/CE (sobre aspectos da jornada de trabalho relacionados com a saúde e segurança dos trabalhadores). Como consequência, a matéria judicializou-se e tais países foram condenados pelo Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia¹⁰ a realizarem a transposição da Diretiva n. 93/104/CE para seus respectivos ordenamentos nacionais. No caso específico da Itália, tal transposição ainda encontraria imensa demora, a despeito da condenação¹¹. A adoção obrigatória

¹⁰ A Itália (Processo C-386/98) e a França (Processo C-46/99) foram condenadas pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias por não terem editado norma interna de transposição da Diretiva n. 93/104/CE. No caso do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte (Processo C-84/94), o Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia acolheu em parte do recurso do Estado-membro, para afastar apenas a segunda frase do artigo 5º da Diretiva n. 93/104/CE, de modo que a Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte também foi obrigada a adotar na sua legislação interna os demais dispositivos da Diretiva n. 93/104/CE.

¹¹ V., por todos: *“In seguito al ricorso proposto alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee l'Italia è stata condannata (assieme alla Francia) per insufficiente adozione delle disposizioni di applicazione della direttiva 93/104/CE concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro (Causa C-386/98, Commissione contro Repubblica dell'Italia, sentenza del 9 marzo 2000). La Commissione europea ha avvertito che, non avendo ricevuto alcuna comunicazione delle misure adottate in esecuzione della sentenza della Corte, queste procedure di infrazione continuano in base all'art. 228 del trattato CE. Il Governo intende prontamente porre rimedio a questa persistente inottemperanza degli obblighi comunitari, soprattutto in considerazione del fatto che già il 12 novembre 1997 le parti sociali avevano raggiunto un'intesa che avrebbe dovuto favorire una tempestiva e completa trasposizione. La mancata trasposizione di questa direttiva europea sta, infatti, dando luogo a non pochi problemi interpretativi (si pensi alla questione della esistenza o meno nel nostro ordinamento di un unico limite settimanale alla durata normale dell'orario di lavoro ovvero di due limiti concorrenti, uno giornaliero e l'altro settimanale). L'implementazione della direttiva consentirebbe in particolare di superare definitivamente alcune interpretazioni, tese a sminuire la*

das diretivas editadas pela União Europeia possibilita o avanço de forma harmônica das políticas de saúde e segurança no trabalho por todos os Estados-Membros, na medida em que, consoante afirma Federico Navarro Nieto, *avança a comunitarização dos direitos nacionais em matéria de segurança e saúde ocupacional mediante o processo de convergência que torna como referência a regulação comunitária* (NAVARRO, 2011, p. 369).

Na tabela a seguir é possível verificar as principais diretivas editadas pela União Europeia sobre a temática da saúde e segurança no trabalho.

Tabela 1 – Principais Diretivas da EU em matéria de SST

continua

DIRETIVAS	MATÉRIA
Diretiva 89/391/CE	Diretiva-Quadro sobre saúde e segurança ocupacional relativa à aplicação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde dos trabalhadores no trabalho.
Diretiva 90/269/CE	Diretiva sobre movimentação manual de cargas, relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde sobre movimentação manual de cargas que comportem riscos, principalmente dorso-lombares para os trabalhadores.
Diretiva 90/270/CE	Diretiva sobre equipamentos dotados de visor, relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde respeitantes ao trabalho com equipamentos dotados de visor.

riforma dell'orario di lavoro delineata nell'art. 13 della Legge 196/1997, che ancora oggi vorrebbero subordinare la possibilità di modulare l'orario di lavoro su base settimanale, mensile o annuale al vincolo delle otto ore di lavoro giornaliera come orario di lavoro normale. Occorrerà pertanto procedere rapidamente a completare la trasposizione con riferimento alle disposizioni riguardanti il riposo giornaliero, la pausa giornaliera e le ferie annuali. Il Governo auspica di ricevere tempestivamente eventuali suggerimenti a riguardo, trattandosi di una materia fondamentale per realizzare una politica effettiva di qualità del lavoro per realizzare le pari opportunità. ” (MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIAL, 2001, p.74).

Tabela 1 – Principais Diretivas da EU em matéria de SST

conclusão

DIRETIVAS	MATÉRIA
Diretiva 92/85/CE	Diretiva relativa à implementação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho.
Diretiva 2000/43/CE	Diretiva sobre igualdade racial relativa à aplicação do princípio da igualdade de tratamento independentemente da origem racial ou étnica. Prevê a proteção contra a discriminação no emprego, abrangendo domínios como a educação, a proteção social, incluindo a segurança social e os cuidados médicos, os benefícios sociais e o acesso de bens e serviços.
Diretiva 2000/78/CE	Diretiva sobre igualdade no emprego e na atividade profissional, independentemente da religião ou convicções, deficiência, idade ou orientação sexual.
Diretiva 2000/79/CE	Diretiva sobre aviação civil (tempo de trabalho), relativo ao Acordo Europeu sobre a organização do tempo de trabalho do pessoal móvel da aviação civil.
Diretiva 2002/15/CE	Diretiva sobre tempo de trabalho (atividades móveis de transporte rodoviário), relativa à organização do tempo de trabalho das pessoas que exercem atividades móveis de transporte rodoviário.
Diretiva 2003/88/CE	Diretiva sobre tempo de trabalho (trabalho em turnos e noturno), relativo à organização do tempo de trabalho, que fixa as prescrições mínimas de segurança e de saúde em matéria de organização do tempo de trabalho aplicáveis aos períodos de descanso diário, pausas, descanso semanal, tempo máximo de trabalho semanal, férias anuais e a certos aspetos do trabalho noturno, do trabalho por turnos e do ritmo de trabalho.
Diretiva 2004/113/CE	Diretiva sobre tratamento entre homens e mulheres, tratando genericamente sobre a matéria atinente ao assédio moral e assédio sexual.
Diretiva 2005/47/CE	Diretiva sobre trabalhadores móveis que prestam serviços de transporte ferroviário (condições de trabalho), relativo ao Acordo entre a Comunidade dos Caminhos de Ferro Europeus (CER) ea Federação Europeia dos Transportes (ETF).
Diretiva 2006/54/CE	Diretiva sobre a aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento entre homens e mulheres em domínios ligados ao emprego e à atividade profissional (alterada pela 2002/73/CE).
Diretiva 2007/30/CE	Diretiva sobre segurança e saúde em geral.

Dentre as diretivas que tutelam a saúde e a segurança no trabalho, cabe ressaltar a Diretiva 89/391/CE, também denominada de *Diretiva-Quadro 89/391/CE*, que foi editada em 12 de junho de 1989 e se constitui em verdadeiro marco histórico na perspectiva da legislação comunitária. Essa diretiva institucionaliza, na órbita da União, a *cultura de prevenção* no ambiente laboral, como também sistematiza as garantias mínimas de saúde e segurança ocupacional em toda a UE, preordenando linhas-mestras para as futuras diretivas que vierem a ferir a matéria.

Dentre os principais conteúdos da Directiva 89/391, podem-se mencionar os seguintes¹²:

- o termo “condições de trabalho” foi definido em conformidade com a Convenção n.º 155 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e incorpora uma abordagem moderna, que tem em conta a segurança técnica e a prevenção geral dos problemas de saúde;
- a diretiva visa a estabelecer um nível de saúde e segurança igual para todos, que beneficie a generalidade dos trabalhadores (com exceção dos empregados domésticos e de determinados serviços públicos ou militares, pelas suas peculiaridades);
- a diretiva obriga as entidades patronais a tomarem medidas de prevenção adequadas, aptas a melhorar as condições de saúde e de segurança no trabalho; a diretiva introduz o *princípio da avaliação dos riscos laborais* e mapeia seus principais elementos de compreensão/concreção, como a identificação dos perigos labor-ambientais, a efetiva participação dos trabalhadores — que os jusambientalistas identificam como princípio autônomo, o da *cooperação* (MILARÉ, 2004, pp.138-151) —, a eliminação de riscos na fonte, a documentação e a reavaliação periódica dos perigos existentes no meio ambiente do trabalho, a adaptação do trabalho ao homem (e não o contrário) no que se refere à concepção dos postos de trabalho, à escolha dos equipamentos e à escolha dos métodos de produção, com especial atenção para a atenuação dos trabalhos monótonos e a racionalização dos ritmos de trabalho¹³;

¹² Cf., por todos, <https://osha.europa.eu/pt/legislation/directives/the-osh-framework-directive/the-osh-framework-directive-introduction> (acesso em 21.1.2016).

¹³ V. Art 6º, 2: “*The employer shall implement the measures referred to in the first*

- a diretiva também estabelece a obrigação de se implementarem medidas de prevenção, no meio ambiente de trabalho, com foco na adoção de novas formas de gestão da saúde e da segurança laboral no quadro dos processos gerais de gestão.

Disto se conclui que a Diretiva 89/391 mudou a abordagem da saúde e da segurança no trabalho no âmbito da União Europeia, inaugurando um sistema integrado de gestão do meio ambiente de trabalho que incorpora a exigência de contínua melhoria das condições de higiene, saúde e segurança, como também a fixação de responsabilidades para o empregador e para o trabalhador.

O Relatório da Agência Europeia para Segurança e Saúde no Trabalho indica que a Diretiva 89/391/CE teve diferentes impactos nos países integrantes da União Europeia, ressaltando, a propósito, que muito ainda precisa ser feito quanto aos temas da organização do trabalho, da prevenção do trabalho sob ritmo excessivamente intenso¹⁴ e do trabalho repetitivo, como ainda no da prevenção dos riscos psicossociais (Leka et al., 2010). Leia-se:

subparagraph of paragraph 1 on the basis of the following general principles of prevention: (a) avoiding risks; (b) evaluating the risks which cannot be avoided; (c) combating the risks at source; (d) adapting the work to the individual, especially as regards the design of work places, the choice of work equipment and the choice of working and production methods, with a view, in particular, to alleviating monotonous work and work at a predetermined work-rate and to reducing their effect on health; (e) adapting to technical progress; (f) replacing the dangerous by the non-dangerous or the less dangerous; (g) developing a coherent overall prevention policy which covers technology, organization of work, working conditions, social relationships and the influence of factors related to the working environment; (h) giving collective protective measures priority over individual protective measures; (i) giving appropriate instructions to the workers”.

¹⁴ Preocupação que, no Brasil, identifica-se p.ex. no artigo 17.6.2 da NR 17 (ergonomia): “A organização do trabalho, para efeito desta NR, deve levar em consideração, no mínimo: a) as normas de produção; b) o modo operatório; c) a exigência de tempo; d) a determinação do conteúdo de tempo; e) **o ritmo de trabalho**; f) o conteúdo das tarefas” (g.n.).

Tabela 2 – Avaliação do impacto da Diretiva-Quadro 89/391 em 15 Estados membros da União Europeia (Leka et al., 2010)

continua

Área de Impacto	Efeitos da Implementação
Impacto jurídico nos Estados membros da UE	<ul style="list-style-type: none"> - Na Grécia, Irlanda, Portugal, Espanha, Itália e Luxemburgo, a Diretiva 89/391/CE teve consequências jurídicas consideráveis, uma vez que esses países possuíam legislações sobre saúde e segurança no trabalho antigas e inadequadas quando a diretiva passou a ser adotada. - Na Áustria, França, Alemanha, Reino Unido, Holanda e Bélgica, a Diretiva 89/391 serviu para completar e/ou aperfeiçoar a legislação nacional existente. - Na Dinamarca, Finlândia e Suécia, a transposição da Diretiva 89/391/CE não exigiu grandes ajustamentos, uma vez que já havia legislação nacional semelhante aos termos da respetiva diretiva.
Efeitos positivos da implementação	<ul style="list-style-type: none"> - Diminuição do número de acidentes de trabalho. - Aumento da conscientização dos trabalhadores sobre a temática da saúde e da segurança laboral. - Ênfase na filosofia prevencionista. - Amplitude de escopo de abordagem do ambiente laboral, de modo que compatibilizar a prevenção de acidentes como base no comportamento dos indivíduos e nas estruturas organizacionais. - Fixação da obrigação patronal de realização de avaliações periódicas de risco e fornecimento de documentação pertinente. - Obrigação do empregador de informar aos trabalhadores a formar segura de realizar os serviços. - Ênfase dos direitos e das obrigações dos trabalhadores. - Consolidação e simplifica os regulamentos nacionais sobre saúde e segurança no trabalho.
Principais dificuldades de implementação	<ul style="list-style-type: none"> - Recrudescimento das obrigações acessórias e das formalidades administrativas, dos encargos financeiros, do tempo necessário para preparar apropriadamente as medidas pertinentes e da efetiva participação dos trabalhadores nos processos de gestão da segurança laboral. - Ausência de critérios de avaliação para as inspeções do trabalho nacionais, bem como falta de um sistema unificado europeu de informação estatística sobre os acidentes e doenças profissionais. - Dificuldades de implementação em pequenas e médias empresas.

Tabela 2 – Avaliação do impacto da Diretiva-Quadro 89/391 em 15 Estados membros da União Europeia (Leka et al., 2010)

conclusão

Área de Impacto	Efeitos da Implementação
Impacto sobre os riscos psicossociais ¹⁵	<ul style="list-style-type: none"> - A maioria das práticas de avaliação de risco possui foco em riscos superficiais e genéricos, excluindo fontes causais mais complexas. - Sobre implementação prática das disposições relacionadas à avaliação de riscos, não há nenhuma consideração sobre os fatores de risco psicossociais. - Conquanto se assegure ampla cobertura de caráter preventivo, há deficiências na área dos fatores psicossociais.

O olhar macroscópico sobre a tutela jurídica do meio ambiente laboral na União Europeia permite perceber que a diversidade social, econômica e cultural dos Estados-Membros, se por um lado determina diferentes impactos e velocidades na absorção das diretivas relativas à saúde, à higiene e à segurança no trabalho, por outro lado, em face dos pilares democráticos e de desenvolvimento

¹⁵ Mas, nesse particular, também houve avanços dignos de nota, conquanto pontuais. Relatório da Organização Internacional do Trabalho registrava, em 2013, que “[a]lguns países registaram progressos na **prevenção de riscos psicossociais**. Por exemplo, em abril de 2008, a **Itália** introduziu legislação em matéria de segurança e saúde no trabalho que refere explicitamente que o **stress** relacionado com o trabalho deverá ser incluído em qualquer avaliação de risco. O Código do Trabalho da **República Checa** adotado em 2006 inclui igualmente disposições em matéria de **stress** relacionado com o trabalho. O Comitê dos Altos Responsáveis das Inspeções do Trabalho (CARIT) lançou uma campanha europeia sobre riscos psicossociais em 2012 e, em colaboração com a **Agência Europeia para a Saúde e Segurança no Trabalho (EU-OSHA)**, produziu um conjunto de ferramentas de inspeção, disponível em 22 línguas” (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2013 - g.n.). Aliás, o tema escolhido pela OIT para o *Dia Mundial da Segurança e Saúde do Trabalho* (28/4), para o ano de 2016, foi justamente “**Workplace Stress: A collective challenge**” (cf. <http://www.ilo.org/safework/events/safeday/lang--en/index.htm> — acesso em 22.1.2016).

sustentável em que se funda a União (arts. 2º e 3º do Tratado da Comunidade Europeia), permite o compartilhamento comunitário de conhecimentos, de informações e de políticas públicas, fluida e rapidamente, objetivando a disseminação da cultura da prevenção dos riscos ocupacionais. Tais políticas passaram a ser geridas, no plano europeu, pela *Agência Europeia para a Segurança e a Saúde no Trabalho*, instituída em de 18 de julho de 1994, com sede em Bilbal (v. Regulamento n.º 2062/94/CE).

O número crescente das medidas de proteção à saúde e à segurança dos trabalhadores adotadas pela União Europeia, de acordo com os dados estatísticos, tem proporcionado uma significativa redução dos acidentes de trabalho nos Estados-Membros, embora em proporções diferentes.

Na Alemanha, por exemplo, em 1994 ocorreram 1.763.961 acidentes de trabalho de natureza grave e 1.325 acidentes do trabalho que provocaram o óbito do trabalhador. Já no ano de 2012, os acidentes de trabalho de natureza grave foram reduzidos para 854.665 e os acidentes de trabalho que provocaram o óbito do trabalhador foram reduzidos para 604, ou seja, houve uma redução equivalente, respectivamente, de 48,45% e 54,41%.

Observando o mesmo período e a mesma tipologia dos acidentes do trabalho, verifica-se que na França, em 1994, ocorreram 673.297 acidentes de trabalho de natureza grave e 928 acidentes do trabalho que provocaram o óbito do trabalhador. No ano de 2012, entretanto, os acidentes de trabalho de natureza grave foram reduzidos para 587.090 e os acidentes de trabalho que provocaram o óbito do trabalhador foram reduzidos para 576, ou seja, houve uma redução equivalente, respectivamente, de 12,81% e 37,93%.

Em termos mais gerais, de 2000 a 2004, a taxa de acidentes de trabalho letais entre os países da União Europeia diminuiu em 17% (dezesete por cento), enquanto a taxa de acidentes do trabalho com ausência superior a três dias diminuiu em 20% (vinte por cento). Por outro lado, a redução dos riscos profissionais nunca foi homogênea, nem entre os países europeus, nem entre as categorias profissionais e econômicas. Como se lê na Comunicação da Comissão das Comunidades Europeias para o Parlamento Europeu, o Conselho, o Comitê Econômico e Social e o Comitê das Regiões, de 21.2.2007, a primeira década deste século revelou disparidades notáveis. *In verbis*:

— Algunas categorías de trabajadores siguen estando demasiado expuestos a los riesgos profesionales (jóvenes trabajadores, trabajadores que tienen un empleo precario, trabajadores de más edad y trabajadores migrantes)

— Algunas categorías de empresas son más vulnerables (las PYME, en particular, tienen menos recursos para dotarse de sistemas complejos de protección de los trabajadores; sin embargo, algunas de ellas tienden a verse más afectadas por el impacto negativo de los problemas de salud y de seguridad).

— Algunos sectores de actividad siguen siendo particularmente peligrosos (construcción/obras públicas, agricultura, pesca, transportes, salud y servicios sociales).

— Varios retos en materia de salud y seguridad, a los que ya se hizo referencia en el período anterior, son cada vez más importantes. Se trata, en particular, de los siguientes:

— la evolución demográfica y el envejecimiento de la población activa;

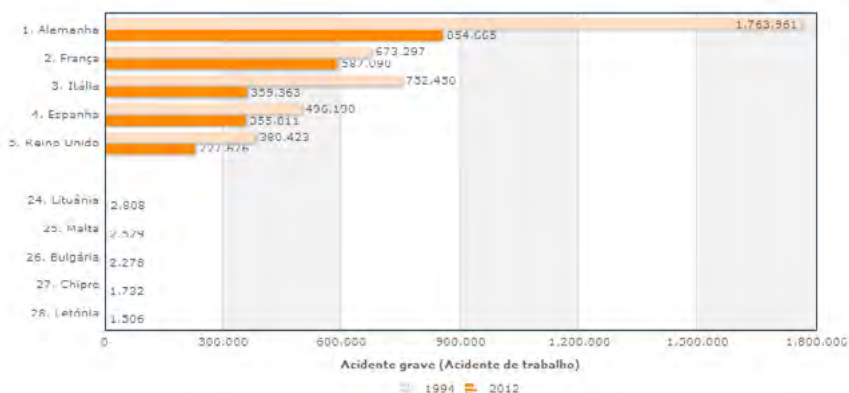
— las nuevas tendencias en el empleo, incluido el desarrollo del trabajo por cuenta propia, la subcontratación y el aumento del empleo en las PYME;

— nuevos flujos migratorios más importantes cuyo destino es Europa. (COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 2007).¹⁶

¹⁶ «PYME», em castelhano, é a sigla para micro, pequenas e médias empresas (no original, *pequeñas y medianas empresas*).

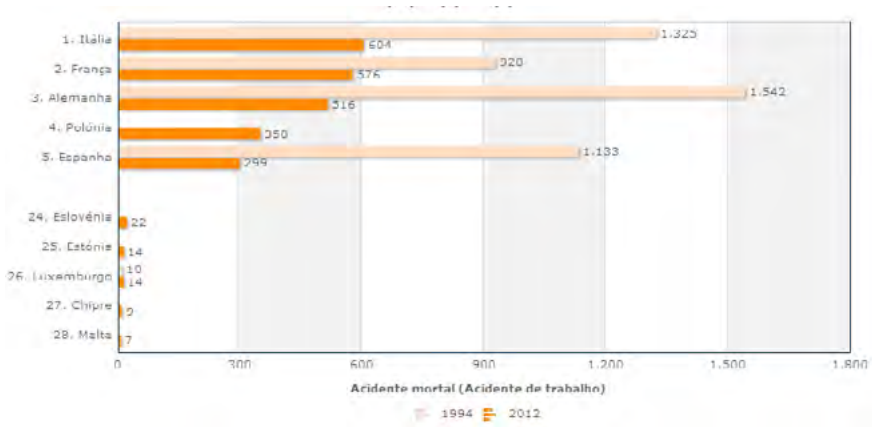
Mesmas distorções observam-se entre os países da UE. Os gráficos a seguir mostram, para os anos de 1994 e 2012, a evolução quantitativa dos dados sobre acidentes do trabalho de natureza grave e que provocaram o óbito do trabalhador em alguns Estados-Membros da União Europeia.

Figura 1 – Gráfico que indica o quantitativo de acidentes de trabalho graves em Estados-Membros da Europa nos anos de 1994 e 2012



Fonte: <http://www.pordata.pt/Europa/Acidentes+de+trabalho+graves+e+morta+is-1355> - Acesso em: 24.11.2015.

Figura 2 – Gráfico que indica o quantitativo de acidentes de trabalho mortais em Estados-Membros da Europa nos anos de 1994 e 2012



Fonte: <http://www.pordata.pt/Europa/Acidentes+de+trabalho+graves+e+mortais-1355> - Acesso em: 24.11.2015.

No plano qualitativo, quanto à percepção subjetiva dos trabalhadores que desempenham suas atividades profissionais na União Europeia, o inquérito *Eurbarómetro*¹⁷, aplicado nos 28 Estados-Membros, apresenta os seguintes resultados:

- mais de 80% dos inquiridos na Dinamarca, em Luxemburgo, na Finlândia e nos Países Baixos consideram serem boas as condições de trabalho no seu país. No que diz com trabalhadores individualmente considerados, a Dinamarca ocupa também o primeiro lugar, com 94% dos trabalhadores a declararem-se satisfeitos com as suas condições de trabalho. A Áustria e a Bélgica vêm depois, com nove entre dez trabalhadores satisfeitos, logo seguidas pela Finlândia (89%), pelo Reino Unido e pela Estónia (ambos com 88%);
- no lado oposto, a Grécia regista a taxa de satisfação mais baixa entre os países da UE (16%) e é o único país onde menos de metade dos inquiridos

¹⁷ Dados da pesquisa disponível em: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-467_pt.htm>. Acesso em: 24 nov. 2015.

ridos que trabalham está satisfeita com as suas condições atuais (38%);

- em menor grau, os níveis de satisfação são inferiores na Croácia (18%), Espanha (20%), Itália (25%), Bulgária (31%), Eslovénia, Portugal e Roménia (32% cada), mas também na Eslováquia (36%) e na Polónia (38%).

Cabe destacar que, de acordo com o *Eurbarómetro*, os principais fatores responsáveis pela divergência nos níveis de satisfação são, a uma, a conjuntura econômica e social, que afeta de forma diferenciada as populações dos Estados-Membros; e, a duas, as suas características estruturais em termos de diálogo social, políticas sociais e legislações laborais, que, mesmo no bloco da União Europeia, são heterogêneas e perfazem fatores determinantes para assegurar maior ou menor qualidade de vida para a população e os respectivos trabalhadores.

Frente aos indicadores quantitativos e qualitativos *supra*, não restam dúvidas de que os Estados-Membros da União Europeia, com base na implementação de legislações e políticas públicas com o *objetivo essencial de melhoria contínua condições de vida e de trabalho dos seus povos* (Preâmbulo do Tratado de Roma), têm avançado na busca do constante aperfeiçoamento das condições de trabalho como forma de ampliar as garantias de saúde, higiene e segurança ocupacional. Resta ainda demonstrado, de outra sorte, que muito ainda precisa ser feito para que o avanço na tutela protetiva do meio ambiente laboral e nas respectivas políticas públicas ocorram de forma mais uniforme entre os Estados-Membros, suplantando-se os visíveis desequilíbrios ainda existentes no plano quantitativo (quanto aos dados relativos de ocorrência de acidentes do trabalho graves e letais) e qualitativo (quanto à análise subjetiva da satisfação no trabalho), de modo que a sadia qualidade de vida no meio ambiente de trabalho seja uma reali-

dade cada vez mais concreta e isonômica para todos os trabalhadores da União Europeia, conferindo substância e densidade à premissa de que *a União respeita o princípio da igualdade dos seus cidadãos, que beneficiam de igual atenção por parte das suas instituições, órgãos e organismos* (art. 9º do Tratado de Roma).

Conclusões

À guisa de conclusão, sem prejuízo do que mais esteja pontificado nos tópicos anteriores, releva pontuar o seguinte:

1. a tutela jurídica do meio ambiente laboral no direito comunitário europeu pode ser analisada a partir de uma perspectiva dual de autocomplementação, que passa por um arcabouço de normas principiológicas gerais (fontes primárias) e por um largo repositório de normas reguladores especiais de caráter técnico (fontes derivadas);

2. as diretivas comunitárias de proteção do meio ambiente do trabalho, como expressamente registra o art. 153, 2, alínea “b”, TFUE, são “*prescrições mínimas progressivamente aplicáveis*”, de modo que os Estados-Membros devem considerá-las como o “*minimum minimorum*” **tuitivo labor-ambiental**, i.e., como o necessário ponto de partida, nas legislações internas, para a estatuição dos níveis nacionais de proteção do meio ambiente de trabalho — a partir do qual haverá, como imperativo do *princípio da melhoria contínua* (FELICIANO, 2006, p. 132; ANTUNES, 2011, *passim*), uma expansão progressiva e sustentável;

3. a Diretiva 89/391/CE, ou Diretiva-Quadro 89/391/CE, configura um marco histórico no direito labor-ambiental europeu,

porque, a uma, institucionaliza, na órbita comunitária, a cultura da prevenção no ambiente laboral, e, a duas, sistematiza as garantias mínimas de saúde e segurança ocupacional em toda a União Europeia;

4. a diversidade social, econômica e cultural dos Estados-Membros da União, ao mesmo tempo em que predispõe diferentes tempos e impactos na absorção das diretivas relativas à saúde, higiene e segurança no trabalho, também facilita e potencializa, em face dos pilares democráticos e de desenvolvimento sustentável sobre os quais se ergueu a União Europeia (arts. 2º e 3º do TCE), o compartilhamento permanente de conhecimentos, informações e modelos de políticas públicas voltados à prevenção dos riscos ocupacionais;

5. os indicadores quantitativos e qualitativos disponíveis demonstram que a implementação de políticas públicas baseadas em legislações que tutelam adequadamente a saúde, a segurança e higiene no ambiente de trabalho tem proporcionado o melhoramento das condições de trabalho em toda a União Europeia; mas também demonstram zonas de vulnerabilidade, reclamando, por um lado, o avanço da tutela protetiva labor-ambiental, especialmente nos novos nichos produtivos (*e.g.*, nanotecnologia e biotecnologia), e, por outro, um esforço de uniformização das políticas públicas labor-ambientais entre os Estados-Membros, de modo a se suplantar desequilíbrios existentes no plano quantitativo (dados efetivos de ocorrência de acidentes do trabalho) e qualitativo (análise subjetiva da satisfação no trabalho).

6. Em termos prospectivos, para o período de 2014 a 2020, a União Europeia traçou três grandes objetivos (que já estavam presentes, a rigor, na estratégia comunitária de 2007-2012): a uma, *otimizar a aplicação das normas vigentes em matéria de saúde e se-*

gurança no trabalho, notadamente no que diz respeito às *pequenas e médias empresas*, fomentando estratégias eficazes e eficientes de prevenção do risco; a duas, *aprimorar a prevenção de enfermidades relacionadas ao trabalho sob riscos novos e emergentes* (p.ex., nanotecnologia e biotecnologias); e, a três, *desenhar políticas que levem em conta o envelhecimento da mão-de-obra na UE*. Tais metas, associadas a outras que vinham dos marcos estratégicos anteriores — como a de *fomentar mudanças de comportamento entre os trabalhadores e animar os empresários a adotar enfoques gerenciais que favoreçam a saúde* —, sinalizam para os inauditos desafios do Direito Ambiental do Trabalho no século XXI e devem inspirar, a tantos quanto ainda amarguem recordes de letalidade no trabalho (como o Brasil¹⁸), esforços ingentes e sinceros para redesenhar a dinâmica das políticas preventivistas no campo laboral.

Bibliografia

ANTUNES, Paulo de. **Direito Ambiental**, Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2011.

BÍBLIA SAGRADA. Trad. João Ferreira de Almeida. São Paulo:

¹⁸ Em 1972, o Brasil foi o “campeão mundial” de acidentes de trabalho, entre todas as nações do mundo. Há pouco mais de dez anos, segundo dados da Organização Internacional do Trabalho, o país o *quarto lugar* em relação ao número de mortes no trabalho, com 2.503 óbitos em 2003. Perdia, de 2003 até o ano passado (2015), apenas para a China, os Estados Unidos da América e a Rússia, nessa ordem. Esteve sempre entre os quinze piores colocados, com números atuais equivalentes a cerca de três vezes a média europeia. V., entre outros, *A prevenção das doenças profissionais*, *cit.* Evidentemente, o fator populacional interfere com esse rendimento, já que o *ranking* da OIT considera números absolutos.

King's Cross Publicações, 2006.

BLAVATSKY, Helena Petrovna. **A Doutrina Secreta**. Trad. Raymundo Mendes Sobral. São Paulo: Pensamento, 1999. v. III.

CAMPOS, João Mota, CAMPOS, João Luís Mota, PEREIRA, António Pinto. **Manual de Direito Europeu**. 7ª. Ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2014.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. **Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico Y Social y al Comité de las Regiones. Mejorar la calidad y la productividad en el trabajo: estrategia comunitaria de salud y seguridad en el trabajo (2007-2012)**. Bruselas: CCE, 21.2.2007. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0062:FIN:ES:PDF> (Acesso em: 22 jan. 2016).

FELICIANO, Guilherme Guimarães. **Tópicos avançados de direito material do trabalho: Atualidades forenses**. São Paulo: Damásio de Jesus, 2006. v. 1.

GAJA, Giorgio e ADINOLFI, Adelina. **Introduzione al Diritto dell'Unione Europea**. Bari: Editoti Laterza, 2014.

HOBSBAWM, Eric J. **A Era dos Extremos: O Breve Século XX (1914-1991)**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

LEKA, S. JAIN, A. **Health Impact of Psychosocial Hazards at Work: An Overview**. World Health Organization: Geneva, 2010.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI. **Livro Bianco sul Mercato del Lavoro in Italia: Proposta per una società ativa e per un lavoro di qualità**. Roma: [s.e.], *ottobre* 2001.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

NIETO NAVARRO, Frederico. Las Políticas y Normas en Materia de Seguridad y Salud de la UE. In: **Manual de Derecho Social de la Unión Europea**. Coordinador: COSTA REYES, Antonio. Madrid: J M Project, 2011.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **A prevenção das doenças profissionais. Dia Mundial da segurança e saúde no trabalho: 28 abril 2013**. Trad. Autoridade para as Condições de Trabalho. Genebra: OIT, 2013. Disponível em: http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/gender/doc/safeday2013%20final_1012.pdf. Acesso em: 22 jan. 2016.

PRADO, Pilar Mellado, PANIAGUA, Enrique Lide e FONSECA, María Gómez de Liaño **Instituciones de Derecho Comunitario**. Madrid: Editorial Colex, 2009.

PRADO, Pilar Mellado, GONZÁLEZ, Santiago Sánchez e LLANO, María Isabel Martín. **Fundamentos de Derecho de la Unión Europea**. Madrid: Editorial Unisersitaria Ramón Areces, 2012.

ROCCELLA, Massimo e TREU, Tiziano. **Diritto del Lavoro dell'Union Europea**. 6a. ed. Milão: CEDAM, 2012.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. **Proteção Jurídica à Saúde do Trabalhador**. 5. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: LTr, 2010.

UNIÃO EUROPEIA. **Compreender as políticas da União Europeia: Os pais fundadores da União Europeia**. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2013.

VINCI, Adele. **Compendio di Diritto Dell'Unione Europea**. Roma: Dike Giuridica Editrice, 2015.