



**SEGURANÇA E SAÚDE NO TRABALHO DO SERVIDOR PÚBLICO**  
**ESTATUTÁRIO: de meio a ser humano, da sujeição à subordinação**

**Aline Toledo Silva\***  
**Marcelo Barroso Lima Brito de Campos†**

**RESUMO**

O presente artigo analisou as relações de trabalho firmadas pelo poder público federal brasileiro, desde o Império até os dias atuais, com base nas teorias da relação de emprego e das relações especiais de sujeição, com o objetivo de compreender a efetividade da proteção à segurança e saúde em função do tipo de relação estabelecida. Para tanto, foram analisadas as diferenças de fato e de direito entre os regimes jurídicos adotados e suas utilizações pelo Estado, a partir de um panorama das normas que regulamentaram os diversos regimes de trabalho adotados pela Administração Pública. Em sequência, foi demonstrado como, quando se trata do direito à “redução dos riscos inerentes ao trabalho”, previsto no art. 7º, inc. XXII, da Constituição vigente, celetistas e estatutários se aproximam, atraindo para este último a competência da Justiça do Trabalho. Por fim, verificou-se como a preocupação excessiva com a separação de poderes e o uso inadequado do argumento da supremacia do interesse público foram utilizados para alijar do servidor direitos fundamentais, como o direito à vida. Para tanto, foram utilizados os métodos dedutivo, por pesquisa bibliográfica, e indutivo, por meio de análise de casos judiciais confrontados com a legislação constitucional, legal e infralegal. O estudo concluiu que tal teoria das relações especiais de sujeição, apesar de ultrapassada e em desacordo com o *status* de supremacia da constituição, ainda hoje se evidencia na prática da gestão administrativa e na dinâmica de interação entre os Poderes brasileiros.

Palavras-chave: relação de emprego; relação especial de sujeição; segurança e saúde no trabalho; aplicação da legislação trabalhista ao servidor público; direitos fundamentais.

---

\* Mestranda em Direito Público (Universidade FUMEC); graduada em Direito (UNIP) e Comunicação Social (UFMG), nas habilitações Relações Públicas, Publicidade e Propaganda; Auditora-fiscal do Trabalho (MTE); [aline.toledo@trabalho.gov.br](mailto:aline.toledo@trabalho.gov.br)

† Pós-doutor em Direito (UFMG). Doutor em Direito (PUCMINAS). Mestre em Administração Pública (FJP). Procurador do Estado de Minas Gerais (AGE). Professor da Graduação e do Mestrado (Universidade FUMEC). Advogado (OAB/MG); [marcelo.brito@fumec.br](mailto:marcelo.brito@fumec.br).





**SAFETY AND HEALTH AT WORK FOR STATUTORY PUBLIC SERVANTS: from means to human being, from subjection to subordination**

**ABSTRACT**

This article analyzed the labor relationship signed by the Brazilian federal public administration, from the Empire to the present day, based on the theories of employment relations and special subjection relations, with the aim of understanding the effectiveness of safety and health protection depending on the type of legal classification established. To this end, the differences in fact and in law between the legal system adopted and their uses by the State were analyzed, based on an overview of the rules that regulated the various legal system of work adopted by the Public Administration. In sequence, it was demonstrated how, when it comes to the right to “reduce the risks inherent to work, under art. 7th, inc. XXII, of the current Constitution, employees and statutory workers come closer, attracting the jurisdiction of the Labor Court to the latter. Finally, it was verified how the excessive concern with the separation of powers and the inappropriate use of the argument of the supremacy of the public interest were used to deprive civil servants of fundamental rights, such as the right to life. To this end, deductive methods were used, through bibliographical research, and inductive methods, through analysis of court cases confronted with constitutional, legal and infra-legal legislation. The study concluded that this theory of special subjection relations, despite being outdated and in disagreement with the supremacy status of the constitution, is still evident today in the practice of administrative management and in the dynamics of the interaction between Brazilian Branches of government.

**Keywords:** employment relationship; special subjection relations; safety and health at work; application of labor legislation to statutory civil servant; fundamental rights.





## 1 INTRODUÇÃO

As relações de trabalho *lato sensu* abrangem um espectro de dinâmicas sociais, entre elas a do servidor público estatutário com o Estado. No entanto, por ser o Estado o empregador e por força normativa, tal relação deixou de ser tida como trabalhista para ser considerada administrativa. Essa situação meramente burocrática tem enorme impacto nos direitos do servidor, inclusive nos direitos fundamentais à vida, a um meio ambiente saudável, à integridade física, entre outros, quando avaliada à luz da clássica teoria das relações especiais de sujeição. Por esta concepção, o servidor é percebido somente como meio para um fim, seja este fim o que o rei determinar ou o interesse público, e a Administração Pública é considerada pelos outros Poderes um feudo impenetrável, evitando-se normas ou decisões judiciais que a possam afetar.

A teoria alemã das relações especiais de sujeição perdeu espaço, mormente neste momento de grande influência neoconstitucionalista, em que vige o princípio da supremacia da constituição. Todavia, é extremamente relevante avaliá-la para se compreender o contexto atual e a dificuldade em se garantirem direitos ao servidor estatutário, tutelado pelo Estado na domesticidade da Administração Pública. O Estado, nessa relação, acumula os papéis de legislador, empregador, fiscal, garantidor e repressor de mobilização por direitos. Não há quem faça valer os direitos do servidor e essa ausência impede sua efetivação, sobremaneira se para denegá-los existe a perversa utilização do argumento do interesse público, que cria uma falsa oposição entre os interesses do servidor estatutário e os do povo, como se devesse o primeiro arcar sozinho, no limite, às custas da própria vida, com o ônus de atender a coletividade.

Num contexto neoliberal de desvalorização da Administração Pública e do servidor, que muitas vezes se vê em situação de risco à sua saúde e integridade física e sem meios para trabalhar, praticamente inexitem normas de segurança e saúde ocupacionais que a ele se aplicam. Há, menos ainda, ente público que garanta o gerenciamento dos riscos do trabalho do servidor e que fiscalize a efetividade de eventual proteção existente. Nesse cenário, a pandemia global da covid-19 encontrou, no Brasil, um servidor que muitas vezes não possuía equipamento de proteção individual (EPI), como máscara e luvas.

Muito se fala sobre ativismo judicial, contudo, o servidor estatutário vive num limbo normativo de meios para exercício de direitos, com atuação muito tímida do judiciário, apesar de muito demandado. Como será detalhadamente apresentado neste artigo, verificou-se que o Supremo Tribunal Federal (STF) sumulou que as normas de Segurança e Saúde no Trabalho (SST), elaboradas pelo Ministério do Trabalho e Emprego, seriam aplicáveis aos servidores, mas tal direito somente é acessível por meio de recurso judicial; e entendeu que a Justiça do Trabalho seria competente para julgar as questões de SST, por ser especializada na matéria laboral, mas o restante dos litígios do servidor caberia à Justiça Federal, especializada em Estado e menos sensível a questões trabalhistas. Nota-se que, enquanto no Direito do Trabalho a subordinação do empregado é compreendida como desequilíbrio de poder, no Direito Administrativo a sujeição do servidor é percebida em razão de sua desintegração como indivíduo detentor de direitos, metamorfoseado no corpo do Leviatã.

À luz do acima exposto, serão analisadas as relações de trabalho *lato sensu*, mormente as celetista e estatutária, com base nas teorias da relação de emprego e das relações especiais de sujeição, a fim de compreender a aplicação das normas de SST aos servidores estatutários.



Para tanto, serão analisadas as diferenças de fato e de direito entre os tipos de relação utilizados pelo Estado, a partir de um panorama das normas que regulamentaram essas duas categorias no Brasil, desde o Império até a atualidade.

A partir dos dados e teorias analisadas, será buscado demonstrar como tais relações se aproximam quando se trata do direito constitucional à “redução dos riscos inerentes ao trabalho” (Brasil, [2023a], art. 7º, inc. XXII), como se aplicam as normas de SST, além de quais os entendimentos jurisprudenciais sobre competências judiciais e seu impacto na Administração Pública. Além disso, será analisada a atuação dos Poderes quando se trata de direitos constitucionais do servidor, especificamente o direito à SST. Para tanto, serão utilizados os métodos dedutivo, por pesquisa bibliográfica, e indutivo, por meio de análise de casos julgados confrontados com a legislação constitucional, legal e infralegal. Por fim, será apreciado o contexto brasileiro atual a partir das teorias mencionadas, considerando a supremacia da Constituição e a efetividade dos direitos fundamentais sociais.

## 2 DEFINIÇÃO DA RELAÇÃO DE EMPREGO

Dos ensinamentos de Mauricio Godinho Delgado (2019) extrai-se que:

O Direito Material do Trabalho [...] pode, finalmente, ser definido como: *complexo de princípios, regras e institutos jurídicos que regulam a relação empregatícia de trabalho e outras relações normativamente especificadas, englobando, também, os institutos, regras e princípios jurídicos concernentes às relações coletivas entre trabalhadores e tomadores de serviços, em especial através de suas associações coletivas* (Delgado, 2019, p. 49).

Nesse giro, a relação empregatícia, assim como a figura do empregado, é definida a partir da combinação de cinco elementos fático-jurídicos, quais sejam:

- a) prestação de trabalho por *pessoa física* a um tomador qualquer;
- b) prestação efetuada com *personalidade* pelo trabalhador;
- c) também efetuada com *não eventualidade*;
- d) efetuada ainda sob *subordinação* ao tomador dos serviços;
- e) prestação de trabalho efetuada com onerosidade (Delgado, 2019, p. 337).

Tais preceitos estão expressos nos enunciados dos artigos 2º e 3º da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Continua Delgado (2019, p. 338) que os elementos supramencionados “ocorrem no mundo dos fatos, existindo independentemente do Direito”, sendo, por sua relevância sociojurídica, captados por ele, “que lhes confere efeitos compatíveis”.

### 2.1 SERVIDOR PÚBLICO COMO TRABALHADOR *LATO SENSU*

Delgado (2019, p. 369) esclarece que, não obstante apresentem todos os elementos configuradores da relação de emprego no mundo dos fatos, os servidores administrativos das entidades estatais de Direito Público não são considerados empregados pela “*natureza pública da relação jurídica formada*”, “*excludente legal absoluta*, que inviabiliza o contrato empregatício”. Essa natureza pública tem o condão de afastar o Direito do Trabalho e a competência da Justiça do Trabalho. A partir desse paradigma, o servidor público sob regime administrativo (*e.g.* servidor do tipo estatutário, sob regime jurídico único (RJU), efetivo ou



detentor de função pública) não se vincula à entidade estatal pela CLT, mas por vínculo administrativo (Delgado, 2019, p. 371).

Nessa senda de ideias, Clarissa Sampaio Silva (2009, p. 192-193) preleciona que, embora haja incorporação de alguns aspectos das relações de trabalho, não haveria identificação do servidor com o empregado em razão de o primeiro estar vinculado à realização do interesse público e a deveres, como os da imparcialidade e probidade, os quais o diferenciariam de signatários de contrato de trabalho, pois, além da “relação de serviço”, possuiria uma “relação orgânica”. A partir desta última, são imputados ao Estado os atos de seus agentes, em virtude da hierarquia administrativa, podendo, devido a algum ato ilícito do servidor, surgir a responsabilidade civil do Estado (Silva, 2009, p. 193-194). Quanto ao argumento da relação orgânica, é preciso lembrar que, por força do art. 933 do Código Civil (CC), também os empregadores responderão pelos atos praticados pelos empregados “no exercício do trabalho que lhes competir, ou em razão dele” (Brasil, [2023c], art. 932, inc. III). Dessa maneira, não se pode afirmar que haveria diferenças significativas entre empregado e servidor quanto a tal ponto.

Hely Lopes Meirelles (2003, p. 117 *apud* Silva, 2009, p. 193) adiciona que a estrutura hierarquizada da Administração Pública faz com que a vontade decisória de todos esteja adstrita a um dever legal de obediência, por relações de subordinação, delas decorrendo “a possibilidade de ordenação, coordenação, controle e correção das atividades administrativas exercidas pelos órgãos inferiores”. Contudo, a relação de subordinação hierarquizada do servidor e o seu dever de obediência administrativo muito se assemelham à subordinação trabalhista, diferenciando-se talvez na forma, o que não justificaria *per se* a diferença de regime. Há que se lembrar que hodiernamente existem empresas multinacionais com estrutura, hierarquia e abrangência maiores que as de muitos Estados e com regramentos internos tão ou mais complexos.

Ao regime estatutário institucional, são conferidas certas garantias necessárias aos desempenhos dos cargos públicos, de modo a mitigar pressões que interfiram na persecução do interesse público, quais sejam: a estabilidade no serviço após estágio probatório, a disponibilidade remunerada e a irredutibilidade de vencimentos (Silva, 2009, p. 185). Todavia, tais garantias também não seriam significativas a ponto de justificar a não aplicação de direitos trabalhistas ao servidor estatutário, uma vez que irredutibilidade de vencimentos é direito de todo trabalhador, não apenas do servidor. Além disso, as duas primeiras garantias citadas, estabilidade e disponibilidade, ainda que beneficiem o servidor indiretamente, são concedidas a ele com o fim de assegurar a continuidade do serviço e o cumprimento do interesse público. Ademais, ao longo da história e ainda hoje, há certas categorias de celetistas que usufruem do direito à estabilidade. Tal garantia não é conferida em razão do regime e pode ser concedida a despeito dele.

Delgado (2019, p. 371-372) relembra que a relação jurídica empregatícia entre o servidor celetista, empregado, e a entidade estatal, pessoa jurídica de Direito Público correspondente, era comum antes do surgimento do RJU – previsto no art. 39<sup>1</sup> da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) –, quando conviviam os regimes de

---

<sup>1</sup> “Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas” (Brasil, [2023a], art. 39).



natureza estatutária, celetista e regime especial. O estudioso ainda ressalta que o mencionado dispositivo foi posteriormente modificado pela Emenda Constitucional (EC) nº 19, de 1998<sup>2</sup> – objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2.135, de 2000, ainda em discussão no STF –, que excluiu a obrigatoriedade do RJU.

### 3 RELAÇÃO ESPECIAL DE SUJEIÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO

Silva (2009, p. 177) defende que “a vigência, exercício e formas de restrição dos direitos fundamentais nos vínculos funcionais para com o Poder Público” poderiam caracterizar uma relação especial de sujeição. Segundo a autora, a doutrina tradicional do Direito Administrativo, em um contexto de Administração Pública do Estado Liberal, compreendia o vínculo entre servidor público e Administração como uma relação especial de poder, na qual garantias do Estado de Direito, como o princípio da legalidade, os direitos fundamentais e o controle jurisdicional, encontrar-se-iam restringidas em face da “boa marcha do serviço” e do “cumprimento das finalidades institucionais” (Silva, 2015, p. 62).

Nesses vínculos, o prestador de serviços à Administração estaria submetido a marcante dependência hierárquica e funcional, fundada num dever, de base moral, de abnegação pessoal e fidelidade, observando aspectos da função e serviço público, como: o princípio da continuidade do serviço público; o da subordinação hierárquica a um Estado, que mantém sua autoridade pública, diferenciado, assim, de um empregador qualquer; e a impossibilidade de negociações coletivas, com condições de trabalho estabelecidas unilateralmente (Silva, 2015, p. 62). Conforme Pedro Adamy (2018, p. 365), a relação de proximidade – definida pelo pertencimento<sup>3</sup> (relação jurídica surgida de modo legal e legítimo) ou submissão<sup>4</sup> (relação advinda de obrigações e consequências impostas pela norma) do indivíduo a algum ente estatal – é condição para a caracterização da relação especial de sujeição. Tal proximidade concederia ao Estado autorização para interferência ampliada no exercício dos direitos fundamentais individuais (Adamy, 2018, p. 365).

De acordo com Silva (2009, p. 81-82), a relação em estudo foi pensada por Laband em um contexto de tensão entre os princípios monárquicos e democráticos, provocando uma divisão no conceito de lei – entre formal e material: o primeiro regularia o confronto entre Estado e sociedade; e o segundo seria uma “atuação reflexiva do Estado de Direito”. Dessarte, conforme a teoria do órgão de Gierke, em que o Estado e os servidores conjuntamente constituiriam uma mesma personalidade, razão pela qual não poderia haver relações jurídicas entre eles, esse ser de personalidade única formaria um domínio estatal à mercê da vontade do Monarca/Executivo/Estado, portanto, impermeável à regra jurídica (Silva, 2009, p. 81-82). Segundo Adamy (2018, p. 364) “Forsthoff [...] relatava uma verdadeira ‘lacuna do Estado de Direito’”. Em tal visão, o indivíduo inserido na Administração não é sujeito de direitos, apenas meio para um fim. Haveria, assim, feudos administrativos imunes ao parlamento, à regra jurídica, aos direitos fundamentais e ao controle jurisdicional (Silva, 2009, p. 81-82).

<sup>2</sup> “Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes” (Brasil, [2023a], art. 39, redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

<sup>3</sup> São exemplos os funcionários públicos, membros da magistratura e do Ministério Público.

<sup>4</sup> A submissão seria consequência, por exemplo, de penas privativas de liberdade e do serviço militar obrigatório.



Essa concepção perdurou na doutrina alemã do final do século XIX até 1972, quando uma importante decisão do Tribunal Constitucional Federal alterou o entendimento acerca da relação entre Estado e súditos para abarcar nova concepção dos direitos fundamentais, afastando-se o entendimento da Administração como “área fora dos limites legais” e fora da alçada do Poder Judiciário (Adamy, 2018, p. 364). Na nova perspectiva, positivada no texto constitucional alemão, “apesar de os indivíduos estarem submetidos ao poder estatal, as relações especiais de sujeição não estão isentas de se conformar aos ditames constitucionais e observar os limites impostos pelos direitos e pelas garantias fundamentais” (Adamy, 2018, p. 364).

A ideia de relação especial de sujeição perdeu espaço diante das garantias do Estado de Direito, que abrangem a Administração Pública, e das novas atividades estatais decorrentes do Estado Social (Silva, 2015, p. 63). Atividades estas que promoveram o crescimento da máquina administrativa; o aumento de servidores; a adoção de contratos de direito privado; a “profissionalização e assalariamento da relação funcional”; e a “formação de grupo social com interesses corporativos bem definidos” (Silva, 2015, p. 63). Com esse paradigma, a CRFB/1988 estendeu aos servidores públicos uma série de direitos trabalhistas, assim como o direito de greve, reconhecido pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) como meio para promoção e defesa de interesses profissionais (Silva, 2015, p. 63).

Apesar de características das relações especiais de sujeição se manifestarem na forma como o Estado lida com seu corpo laboral, a doutrina brasileira é escassa no tratamento desse assunto (Silva, 2009, p. 91). O direito de greve, por exemplo, foi concedido constitucionalmente “nos limites definidos em lei específica” (Brasil, [2023a], art. 37, inc. VII), a qual jamais foi editada. O vínculo estatutário, por sua vez, depende da iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo (Brasil, [2023a], art. 61, §1º, inc. II, al. c). Ou seja, ainda que exista a possibilidade de regulação por meio de lei no sentido formal, com participação do Legislativo, ela depende do Chefe do Executivo.

Sob esse ângulo, é importante salientar que muitas vezes a Administração Pública opta pela regulamentação direta, por normas infralegais, outras vezes se mantém inerte, inviabilizando o usufruto de direitos. Nesse contexto, ainda que possível a atuação demandada do Poder Judiciário, ele muitas vezes tende a evitar necessárias interferências na Administração Pública, em detrimento de direito fundamental do servidor, seja decidindo contrariamente a pleito envolvendo o servidor, seja proferindo decisões apenas *inter partes*, ainda que toda a coletividade esteja afetada.

#### 4 HISTÓRICO LEGISLATIVO DOS REGIMES JURÍDICOS NO BRASIL

Acerca dos regimes jurídicos dos servidores públicos no Brasil, Florivaldo Dutra de Araújo (2007, p. 167) constata a dificuldade “para a organização racional e sistemática do tratamento constitucional e legal”, tanto em relação à implantação de RJU quanto no que tange “à fixação de critérios razoáveis e isonômicos para adoção de diferentes regimes”. Tais propósitos esbarrariam em “casuísmos próprios de conveniências políticas menores, ou na falta de continuidade político-administrativa, problemas que afligem o Estado brasileiro desde suas origens” (Araújo, 2007, p. 167).





No período monárquico, destaca-se que a ausência de qualquer sistemática legal quanto à função pública e a falta de regulamentação geral punham “o regime dos servidores à mercê da vontade das autoridades políticas, sobretudo do Imperador” (Araújo, 2007, p. 144). Não obstante, os direitos e deveres relacionados à função pública, como os relativos à vitaliciedade, acumulação, aposentadoria, responsabilidade e penalidades, foram estabelecidos pela Assembleia Geral, por meio de diversos diplomas legais (Araújo, 2007, p. 145). O período anterior à abolição da escravatura, ocorrida em 1888, foi marcado estruturalmente por uma economia rural de relações escravistas. Dessa forma, não há que se falar em ramo jurídico normatizador da relação de emprego, considerando que o trabalho livre é pressuposto para a existência de trabalho subordinado (Delgado, 2019, p. 125-126).

Também a República, em suas primeiras quatro décadas, pouco avançou em termos de regulação das atividades laborais. Havia dois grupos de servidores: o dos funcionários públicos, de caráter permanente e estável, sendo eles associados a cargos públicos e organizados em carreiras e quadros; e o dos extranumerários, de caráter precário e contingente, estando associados a funções sem cargos, distribuídos em séries e tabelas (Araújo, 2007, p. 146).

Conforme destaca Delgado (2019, p. 127), de 1888 a 1930, inicia-se a atuação de um movimento operário frente a um Estado de “concepção liberal não intervencionista clássica, inibidora da atuação normativa heterônoma no mercado de trabalho”, reforçada pelo “pacto de descentralização política regional – típico da República Velha”. Nesse período, foram decretados diplomas ou normas trabalhistas assistemáticas e dispersas, entre elas, a que: regulamentou o trabalho do menor na Capital Federal, instituiu a fiscalização e estabeleceu medidas de segurança e saúde (Decreto nº 1.313/1891); derrogou a tipificação da greve como ilícito penal (Decreto nº 1.162/1890); facultou a criação de sindicatos profissionais (Decreto nº 1.637/1907); regulou as obrigações resultantes dos acidentes de trabalho (Decreto nº 3.724/1919); e instituiu Caixas de aposentadorias e estabilidade decenal<sup>5</sup> aos empregados ferroviários (Decreto nº 4.682/1923).

A derrocada da hegemonia cafeicultora dá início, em 1930, a um Estado intervencionista, controlador do sistema justalboralista, com rigorosa repressão a manifestações operárias e com produção legislativa minuciosa. A referida dinâmica foi interrompida brevemente pela Constituição de 1934, que prezava pela liberdade e autonomia sindicais, mas retomada e potencializada após decretação do estado de sítio de 1935 e instauração da ditadura em 1937, firmando até 1945 suas estruturas, cujos efeitos perduraram até a Constituição de 1988 (Delgado, 2019, p. 129).

Em 1931, o Decreto nº 19.770, que criou estrutura sindical oficial, excluiu os funcionários públicos da “classe de empregados”, “em virtude da natureza de suas funções, subordinadas a princípios de hierarquia administrativa” (Brasil, 1931, art. 11, parágrafo único, al. a), determinando ao governo que decretasse estatuto legal que os regesse. Com essa premissa, o Decreto nº 24.694/1934 proibiu a sindicalização de funcionários públicos.

Em 1934, o Brasil ratificou suas primeiras convenções da OIT e promulgou a Constituição de 1934, garantindo a liberdade de associação e a pluralidade e autonomia dos sindicatos (ainda que não mencionasse especificamente sindicalização e greve na função

<sup>5</sup> “O instituto da estabilidade surge, não para assegurar e proteger o empregado contra o empregador, mas para dar garantia à caixa dos ferroviários de que sua sustentação se manteria constante e suficiente para sua manutenção” (Tofoli, 2021).





pública), a estabilidade com o decurso do tempo, além de ter determinado ao Legislativo que editasse o Estatuto dos Funcionários Públicos. Nos anos seguintes, a Lei nº 62/1935 concedeu estabilidade decenal aos empregados, e a Lei nº 284/1936 estabeleceu algumas providências visando à organização da função pública, incluindo a definição de extranumerário.

Com o advento da Carta de 1937, o direito de representação legal das categorias foi vinculado ao reconhecimento da entidade pelo Estado, assim como foram vedados a greve e o *lockout*, sob a alegação de serem recursos antissociais. Nos anos seguintes, foi expressamente proibida a sindicalização do pessoal extranumerário (Decreto-Lei nº 240/1938) e dos servidores do Estado e das instituições paraestatais (Decreto-Lei nº 1.402/1939).

Em 1939, sob a égide de um governo antidemocrático, sobreveio o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União (Decreto-Lei nº 1.713/1939), reafirmando a proibição de greve. A interpretação, à época, era de que os extranumerários não estavam compreendidos na definição de funcionário público, pela ausência da natureza permanente do serviço. Apesar de o Estatuto abranger, no que coubesse, o funcionalismo estadual e municipal, o Decreto-Lei nº 3.070/1941 reforçou o dispositivo, elencando as normas obrigatórias a serem estabelecidas pelas demais esferas (Araújo, 2007, p. 148, 150).

Em 1943, foi aprovada a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) (Decreto-Lei nº 5.452/1943), que, entre outras coisas: proibiu a sindicalização dos servidores do Estado e das instituições paraestatais (art. 566); e excluiu da sua abrangência servidores de modo geral<sup>6</sup>. Ademais, o normativo conferiu estabilidade decenal aos empregados (art. 492), trouxe um capítulo sobre SST e previu a fiscalização do cumprimento das normas de proteção ao trabalho (art. 626).

Em 1946, por meio do Decreto-Lei nº 8.616/1946, foi permitida a admissão de celetistas para serviços de natureza “tipicamente privada” e, no mesmo ano, a Constituição de 1946 equiparou os extranumerários que preenchessem certos critérios a funcionários públicos. Em 1952, foi promulgado novo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União (Lei nº 1.711/1952), que passou a abranger os extranumerários, no que coubesse, e determinou a regulação da relação entre os extranumerários e o Estado.

Em 1953, foi determinada expressamente, por meio da Lei nº 1.890/1953, a aplicação de dispositivos da CLT “aos mensalistas e diaristas da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios e das entidades autárquicas” (Brasil, 1953, art. 1º); e, a partir do Decreto nº 34.395/1953, foi atendido o art. 252, inc. II, da Lei nº 1.711/1952, que “estendeu aos extranumerários da União grande parte do regime jurídico dos funcionários públicos civis federais” (Araújo, 2007, p. 155). Na mesma direção, empregados que preenchessem os requisitos do art. 1º da Lei nº 3.483/1958 foram equiparados aos extranumerários mensalistas da União e foi tornado celetista o pessoal de obras destinado à execução de trabalho temporário, “inclusive para efeito de estabilidade” (Brasil, 1958, art. 3º).

Em uma nova tentativa, a Lei nº 3.780/1960 categorizou os servidores em funcionários públicos estatutários e em “pessoal temporário e de obras” celetista, o que não impediu a

---

<sup>6</sup> Foram excluídos (Brasil, [2023b], art. 7º): os “servidores públicos do Estado e das Entidades paraestatais” (alínea *c*); os “servidores de autarquias administrativas cujos empregados estejam sujeitos a regime especial de trabalho, em virtude de lei” (alínea *d*); e os “empregados das empresas de propriedade da União Federal, quando por esta ou pelos Estados administradas” (alínea *e*).



admissão ilegal de trabalhadores à revelia da lei, mediante recibo e sem direitos trabalhistas – os quais tiveram, posteriormente e por reiteradas vezes, seus vínculos celetistas reconhecidos pela Justiça do Trabalho (Araújo, 2007, p. 155).

Em 1966, foi criado o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), como opção à estabilidade decenal celetista (Lei nº 5.107/1966). No ano seguinte, mais uma vez, a nova Constituição não fez referência ao estatuto dos funcionários públicos, contudo, determinou a aplicação da legislação trabalhista “aos servidores admitidos temporariamente para obras, ou contratados para funções de natureza técnica ou especializada” (Brasil, 1967, art. 104). Da mesma forma, o Decreto-Lei nº 200/1967 permitiu a contratação, pela administração direta e autarquias, de técnicos especializados (art. 96) e, temporariamente, de consultores técnicos e especialistas (art. 97) pelo regime celetista.

A seu turno, a EC nº 1/1969 incumbiu ao Presidente da República a iniciativa exclusiva para elaboração de lei acerca do regime jurídico dos servidores públicos, determinando a regulamentação por lei especial para “servidores admitidos em serviços de caráter temporário ou contratados para funções de natureza técnica especializada” (Brasil, 1969, art. 106). Tais normativos não foram elaborados, tendo sido recepcionada a Lei nº 1.711/1952, que somente foi substituída pela Lei nº 8.112/1990.

Em 1974, a Lei nº 6.185/1974 estabeleceu que “os servidores públicos civis da Administração Federal direta e autárquica reger-se-ão por disposições estatutárias ou pela legislação trabalhista em vigor” (Brasil, [1980], art. 1º). Desse modo, separou os servidores entre os de atividades inerentes ao Estado, com disposições estatutárias (art. 2º), e os demais, “regidos pela legislação trabalhista, sem os direitos de greve e sindicalização, aplicando-se-lhes as normas que disciplinam o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço” (Brasil, [1980], art. 3º). Possibilitou-se, ainda, que os primeiros optassem pelo regime dos segundos.

Segundo Márcio Ricardo Parra (2021), em 1978, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), por atribuição da Lei nº 6.514/1977, que alterou o Capítulo V da CLT (art. 154 a 201), relativo à segurança e medicina do trabalho, passou a ser responsável por disciplinar o tema através das Normas Regulamentadoras (NRs), estabelecidas pela Portaria MTE nº 3.214/1978. Da mesma forma, recebeu o MTE a determinação de “coordenar, orientar, controlar e supervisionar a fiscalização” da matéria, por meio do órgão de âmbito nacional (Brasil, [2023b], art. 155), e promover a fiscalização do cumprimento das normas, pelo órgão regional (art. 156 da CLT).

Quando do advento da Constituição de 1988, a Administração Pública direta e autárquica era composta majoritariamente por servidores celetistas, que, segundo entendimento à época, prescindiam da realização de concurso para admissão, não se submetiam à limitação numérica legal dos cargos e à remuneração fixada por lei e não possuíam estabilidade. Sendo incompatível com as noções de república e de igualdade perante a lei, o empreguismo no poder público servia de instrumento para realização de interesses pessoais ou partidários (Araújo, 2007, p. 157-158), razão pela qual os legisladores constituintes optaram por adotar o RJU. Com o reestabelecimento da democracia e em um cenário neoconstitucionalista, a Constituição de 1988 valorizou os direitos humanos e, precisamente com relação à SST, previu como direito do trabalhador a “redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança” (Brasil, [2023a], art. 7º, inc. XXII), abrangendo inclusive os servidores públicos, por força do §3º do art. 39.



A despeito do momento autoritário em que surgiram, atualmente as normas regulamentadoras de SST são produzidas democraticamente, a partir de discussões para construção e atualização, visando melhorar as condições e o meio ambiente do trabalho. Isso é feito no âmbito de uma Comissão Tripartite Paritária Permanente (CTPP), composta por representantes do governo federal, dos trabalhadores e dos empregadores, em um sistema preconizado pela OIT. Atualmente, existem 38 normas regulamentadoras de SST, que versam, entre outras coisas, sobre gerenciamento de riscos pelo empregador e procedimentos de fiscalização, riscos específicos de atividades ocupacionais e econômicas, de equipamentos e substâncias que podem causar dano aos trabalhadores (Brasil, [2023d]). O campo de aplicação das NRs será mais bem aprofundado no próximo tópico.

Em nova relativização do regime jurídico do servidor, a EC nº 19/1998 restringiu os direitos aos incisos do art. 7º elencados no §3º do art. 39 da CRFB/1988 aos servidores ocupantes de cargo público, permitindo o estabelecimento por lei de “requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir” (Brasil, 1998, art. 5º). Para os servidores estatutários, é exigido normativo próprio a ser regulado pelas distintas esferas de governo. Por seu turno, a legislação de SST elaborada para os servidores pelo governo federal (Brasil, [2023e]) é ainda muito incipiente. Em 2009, o Decreto nº 6.833/2009 criou um Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal (SIASS), vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, visando “coordenar e integrar ações e programas nas áreas de assistência à saúde, perícia oficial, promoção, prevenção e acompanhamento da saúde dos servidores da administração federal direta, autárquica e fundacional” (Brasil, [2019a], art. 2º). Contudo, o SIASS atuará “de acordo com a política de atenção à saúde e segurança do trabalho do servidor público federal, estabelecida pelo Governo” (Brasil, [2019a], art. 2º, grifo próprio). Destaca-se que o referido órgão não possui carreira própria<sup>7</sup>. Ademais, o Comitê Gestor de Atenção à Saúde do Servidor, composto por indicados de diversos ministérios, que coordenaria o SIASS, foi extinto pela revogação de sua instituição (Decreto nº 10.087/2019).

A legislação de SST voltada ao servidor federal versa principalmente sobre perícia oficial, exames médicos ocupacionais periódicos e adicionais. As normas relacionadas à “promoção à saúde”, arroladas no sítio eletrônico (Brasil, [2023e]), destoam enormemente das normas trabalhistas, estando muitas vezes afastadas dos riscos ocupacionais e direcionadas a orientações de autoajuda. Citam-se, como exemplo, normas que versam sobre: educação para aposentadoria (Portaria SGP/MP nº 12/2018); alimentação adequada e saudável (Portaria Normativa SEGRT/MP nº 7/2016); diretrizes gerais (Portaria Normativa SEGEP/MP nº 3/2013); saúde bucal (Portaria Normativa SEGEP/MP nº 6/2012); vigilância aos ambientes e processos de trabalho e promoção à saúde do servidor (Portaria Normativa SRH/MP nº 3/2010); e saúde mental (Portaria SRH/MP nº 1.261/2010).

É preciso ressaltar que, assim como o Estado estende seus braços para as mais diversas atividades, das nucleares e hospitalares a burocráticas, também os servidores estão presentes e precisam de normas adequadas para a sua proteção, conforme os riscos laborais que enfrentam. Do mesmo modo, são igualmente necessários responsáveis internos que garantam a aplicação

<sup>7</sup> “Art. 6º O exercício do servidor no âmbito do SIASS não implica mudança de unidade de lotação ou de órgão de origem” (Brasil, [2019a], art. 6º).



desses normativos e externos que fiscalizem seu cumprimento, com a possibilidade de intervenção em caso de descumprimento.

## **5 ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL SOBRE O REGIME DO SERVIDOR, COMPETÊNCIA JURISDICIONAL E APLICAÇÃO DE NORMAS TRABALHISTAS**

Longa controvérsia se denota na definição de competência jurisdicional para julgar demandas oriundas da relação do servidor estatutário e o Estado. O estatuto do servidor público (Lei nº 8112/1990) previa, no art. 240, alínea *e*, o “ajuizamento, individual e coletivamente, frente à Justiça do Trabalho” (Brasil, [2022b], art. 240, al. *e*), fundado na competência especializada da Justiça do Trabalho (art. 114, CRFB/1988), que abrangia relações de trabalho *lato sensu*, inclusive com entes públicos. Tal dispositivo foi avaliado inconstitucional ao considerar que o regime estatutário afastaria o contratual trabalhista (ADI 492 MC / DF – DISTRITO FEDERAL, de 1991). No mesmo sentido, a novel EC nº 45/2004, que alterou as competências da Justiça do Trabalho, confirmou o entendimento do STF expresso na ADI nº 492, reafirmado posteriormente por meio da ADI nº 3.395/DF-MC, em 05/04/2006.

Todavia, com relação às ações de descumprimento das normas de SST, o STF firmou entendimento de que elas seriam de competência da Justiça do Trabalho (Súmula nº 736, DJ de 11/12/2003). Como justificativa, a jurisprudência colacionada pelo órgão na Súmula nº 736 esclarece a diferença entre “ação com intuito de garantir direito próprio de categoria sujeita ao regime jurídico-estatutário” *versus* a busca da “cessação da situação de desconformidade” (Rcl 52.816, rel. min. Alexandre de Moraes, dec. monocrática, j. 18-4-2022, DJE 75 de 22-4-2022 *apud* Brasil, [2022a]). Nessa esteira de ideias, a Ministra Cármen Lúcia defendeu o seguinte argumento proposto pela Procuradoria-Geral da República:

De fato, a controvérsia não tem como pano de fundo causa entre a Administração Pública e servidores a ela vinculados, isto é, não se volta a questão em torno de qualquer direito que decorra do regime jurídico administrativo, mas sim, de direito social trabalhista, de alcance coletivo geral, *pouco importando a diversidade dos regimes jurídicos dos trabalhadores, uma vez que todos eles estão submetidos às mesmas condições de trabalho* (ACO 2.169, rel. min. Cármen Lúcia, dec. monocrática, j. 18-9-2013, DJE 189 de 26-9-2013 *apud* Brasil, [2022a], grifo próprio).

Por sua vez, o Ministro Ayres Britto ressaltou a relevância da especialização na matéria, com experiência prática e cotidiana, para avaliar as questões pertinentes de SST:

Como de fácil percepção, para se aferir os próprios elementos do ilícito, sobretudo a culpa e o nexo causal, é imprescindível que se esteja mais próximo do dia-a-dia da complexa realidade laboral. Aspecto em que avulta a especialização mesma de que se revestem os órgãos judicantes de índole trabalhista. É como dizer: *órgãos que se debruçam cotidianamente sobre os fatos atinentes à relação de emprego (muitas vezes quanto à própria existência dela) e que por isso mesmo detêm melhores condições para apreciar toda a trama dos delicados aspectos objetivos e subjetivos que permeiam a relação de emprego*. Daí o conteúdo semântico da Súmula 736, deste Excelso Pretórios assim didaticamente legendada: “Compete à justiça do trabalho julgar as ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas



trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores" (CC 7.204, rel. min. Ayres Britto, P, j. 29-6-2005, DJ de 9-12-2005 *apud* Brasil, [2022a], grifo próprio).

Quanto ao campo de aplicação das normas de SST, o Ministro Gilmar Mendes deixa clara a aplicabilidade aos servidores públicos, conforme ementa abaixo:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA – DESCABIMENTO. 1. *DESCUMPRIMENTO DE NORMAS TRABALHISTAS RELATIVAS À SEGURANÇA, HIGIENE E SAÚDE DOS TRABALHADORES. REGIME JURÍDICO ESTATUTÁRIO. SÚMULA 736/STF. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO.* Nos termos da Súmula 736/STF, compete à Justiça do Trabalho julgar as ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores. Não se diga que a Súmula 736/STF encontra-se superada, uma vez que, nos autos da Rcl 3303/PI, a própria Suprema Corte, em composição plenária, já ratificou a aplicabilidade do referido verbete, mesmo após a decisão proferida na ADI 3.395-MC. Precedente da SBDI-2/TST. 2. ENTE PÚBLICO. SERVIDORES PÚBLICOS. HIGIENE E SAÚDE DOS TRABALHADORES. Não há preceito constitucional ou legal que autorize a Administração Pública a descumprir normas que asseguram a higidez do meio ambiente de trabalho, que tem, inclusive, proteção constitucional (art. 200, VIII, da Constituição Federal). De outro norte, a Carta Magna expressamente estendeu aos servidores públicos o direito à redução dos riscos inerentes ao trabalho (arts. 7º, XXII, e 39, § 3º, da Constituição Federal), sendo certo que esse direito fundamental dos administrados somente pode se materializar pela observância de normas concernentes à higiene e medicina do trabalho. O absoluto descumprimento dessas regras resulta no perecimento desse direito fundamental, o que não se pode admitir, sob pena de se relegar a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Constituição Federal), vértice axiológico da Constituição Federal e do próprio Estado, a um plano secundário. Agravo de instrumento conhecido e desprovido (eDOC 6, p. 1-2, rel. min. Gilmar Mendes *apud* CHAR, 2020, p. 689, grifo próprio).

Por sua vez, o Ministro Mauricio Godinho Delgado afirma que “não há falar em inaplicabilidade das normas regulamentadoras editadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego ou violação à separação de poderes” (Brasil, 2019b). Para tanto, ele se embasa nos argumentos da sentença recorrida:

Nos termos do parágrafo 1º do art. 5º da CF, estes direitos sociais fundamentais são de aplicação imediata, pois tutelam de forma mediata o bem da vida dos trabalhadores.

Consiste em obrigação do empregador manter o meio ambiente do trabalho seguro e salubre, conforme previsão constitucional do Art. 225 da CF. O meio ambiente de trabalho abrange o local de trabalho, os instrumentos de trabalho, os modos de execução das tarefas e a maneira como o trabalhador é tratado pelo empregador e pelos próprios colegas de trabalho.

Assim sendo, inclui as condições físicas e psíquicas incluindo as relações pessoais. Ultrapassa o local físico e alcança aspectos imateriais que vão garantir uma proteção global ao trabalhador.

Conforme previsão do inciso XXII do artigo 7º da CF, o meio ambiente do trabalho adequado e seguro é um dos mais importantes e fundamentais direitos do cidadão trabalhador.





No tocante à interpretação e aplicação do direito ambiental do trabalho este constitui direito difuso fundamental inerente às normas sanitárias e de saúde do trabalhador, conforme artigo 196 da CF, que merece proteção por parte de seu empregador.

Nestes termos, uma inação do empregador que no caso concreto é a Administração Pública Estadual pode evidenciar uma omissão manifestamente inconstitucional por romper a harmonia das normas, valores e princípios constitucionais.

*Incontroverso que a Administração Pública Estadual está vinculada às normas a que o texto legal acima se refere, regulamentadas pelo Ministério Do Trabalho e Emprego. Não se poderia permitir que textos de conteúdo tão ricos como as normas regulamentadoras do MTE não fossem aplicados a tais entes.*

A obtenção de um meio ambiente de trabalho com absoluta adequação às normas de saúde, higiene e segurança tornou-se um dos direitos mais importantes e fundamentais do trabalhador. Sua violação representa uma agressão a toda a sociedade de forma direta ou indireta.

De forma direta teremos o próprio empregado que sofrerá os prejuízos mais acentuados física, espiritualmente e financeiramente ao adoecer ou sofrer um acidente de trabalho por motivo de violação das normas cogentes aqui narradas (Brasil, 2019b, grifo próprio).

Contudo, ainda que a Súmula nº 736 do STF date do ano de 2003, a “NR 01 – Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais”, com redação atual dada pela Portaria SEPRT nº 6.730/2020, quando regulamenta o campo de aplicação das NRs, com relação aos entes públicos, restringe-o àqueles “que possuam empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho” (Brasil, [2022c]). Tal situação é possível, de acordo com Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco (2021), por ser a súmula apenas indiretamente obrigatória, como apresentado no trecho abaixo:

*Vê-se, pois, que a súmula do Supremo Tribunal Federal, que deita raízes entre nós nos assentos da Casa de Suplicação, nasce com caráter oficial, dotada de perfil indiretamente obrigatório. E, por conta dos recursos, constitui instrumento de autodisciplina do Supremo Tribunal Federal, que somente deverá afastar-se da orientação nela preconizada de forma expressa e fundamentada.*

*Essas diretrizes aplicam-se também à súmula vinculante consagrada na Emenda n. 45/2004. É evidente, porém, que a súmula vinculante, como o próprio nome indica, terá o condão de vincular diretamente os órgãos judiciais e os órgãos da Administração Pública, abrindo a possibilidade de que qualquer interessado faça valer a orientação do Supremo, não mediante simples interposição de recurso, mas por meio de apresentação de uma reclamação por descumprimento de decisão judicial (CF, art. 103-A) (Mendes; Branco, 2021, p. 2188, grifos próprios).*

Paulo Otero (2007, p. 439, 441) elabora que “esta é a primeira – e, porventura, a mais difícil – questão que se depara hoje aos órgãos administrativos: saber qual é a norma reguladora de sua conduta”, mormente que “há hoje uma ‘proliferação de centros do poder e de produção de normas’ que, impregnando o sistema jurídico de uma considerável complexidade, gera um concurso de fontes”.

Ante o exposto, verifica-se que, apesar de consolidado nos tribunais o entendimento de que são aplicáveis aos servidores estatutários as normas trabalhistas de SST, o Poder Executivo se desincumbiu de cumprir tais normas para proteção de seus trabalhadores não celetistas. Dessa forma, a exigência de tal direito de “cessação da situação de desconformidade”, nas citadas palavras do Ministro Moraes, somente pode ser realizada por



meio da via judicial em sede de recursos, tornando sua efetivação exceção, não regra, com prejuízo aos direitos à vida, à saúde e ao meio ambiente do trabalho adequado e seguro. Ademais, fica o corpo fiscal, em razão de sua subordinação hierárquica, impedido de cumprir seu corolário e proteger o direito constitucional do servidor a um meio ambiente do trabalho seguro e salubre, com redução dos riscos inerentes ao trabalho.

## **6 CONCLUSÃO**

A partir do histórico apresentado, é possível verificar a arbitrariedade, o casuísmo e a falta de uniformidade nas escolhas de regime para servidores públicos – cujas carreiras ora eram celetistas, ora estatutárias, pelos mais diversos critérios – e como essas mudanças tiveram impacto nos direitos dos trabalhadores. Da mesma forma, percebe-se que a maioria dos normativos que regem a Administração Pública são provenientes de períodos autoritários ou com inspiração em normativos de tal época, sem grandes interferências dos demais Poderes, demonstrando forte influência da teoria das relações especiais de sujeição na concepção clássica.

Tais questões são ainda mais prejudiciais quando o que se discute é a proteção à segurança e saúde do servidor estatutário, que hoje, apesar de existir formalmente na Constituição, não existe na prática. Agravam a situação dos estatutários as dificuldades legais, expressas ou por omissão, criadas para mobilização e reivindicação de seus direitos ao longo da história e ainda hodiernamente. Em paralelo, aos celetistas o direito de greve é regulado e as normas de SST a eles aplicadas vêm sendo minuciosa e democraticamente elaboradas.

Com relação ao direito de greve do servidor, o STF precisou mudar seu entendimento quanto à eficácia da norma constitucional após, por reiteradas vezes, julgar a omissão em legislar o tema, permitindo a utilização de forma supletiva da norma destinada aos celetistas. No mesmo sentido, decidiu timidamente a aplicação de normas celetistas de SST ao servidor público, por instrumento incapaz de obrigar a Administração ou sequer o judiciário. Considerando que a esfera federal costuma ser parâmetro para as outras, pode-se afirmar com certo grau de certeza que dificilmente os demais entes possuem normativos mínimos para a proteção de seu servidor e meios para efetivar o gerenciamento de riscos ocupacionais.

Frisa-se que dois papéis previstos no sistema de proteção ao trabalhador dependem diretamente da atuação do Poder Executivo. Enquanto empregador, o executivo é responsável pelo gerenciamento dos riscos ocupacionais e por medidas de prevenção em SST, e, como detentor do poder de polícia, é responsável por verificar o cumprimento das normas. No primeiro papel, encontra-se o SIASS, que, conforme apresentado, não parece dispor de estrutura, abrangência e poderes para tão hercúlea tarefa. Já no segundo, encontra-se a Auditoria-Fiscal do Trabalho, que, por força da norma infralegal inconstitucional, tem sua atuação impedida quando se trata do servidor.

Sendo assim, resta evidente que, para a proteção do servidor, não é suficiente a reunião das demandas judiciais de SST sob a Justiça do Trabalho, ignorando a insuficiência de meios para executar as normas e a restrição da atuação do poder de polícia. Não há, dessa forma, efetivo gerenciamento dos riscos ocupacionais a cargo do SIASS, nem fiscalização, que deveria ser realizada pela Auditoria-Fiscal do Trabalho, que abrange especialistas em SST, com prerrogativas que permitem a efetivação dos direitos fundamentais à vida, ao meio ambiente



saudável e à valorização do trabalho. Portanto, é preciso um giro epistemológico que permita a percepção do servidor estatutário como indivíduo detentor de direitos e não apenas meio para o Estado atingir um fim e dele dispor da forma que bem entender, violando seus direitos constitucionais fundamentais.





## REFERÊNCIAS

ADAMY, Pedro. Direitos fundamentais e as relações especiais de sujeição. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília (DF), v. 8, n. 1, p. 361-376., abr. 2018. DOI: <https://doi.org/10.5102/rbpp.v8i1.4644>. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/4644>. Acesso em: 20 jan. 2024.

ARAÚJO, Florivaldo Dutra de. Os regimes jurídicos dos servidores públicos no Brasil e suas vicissitudes históricas. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, n. 50, p. 143-169, jan./jul. 2007. Disponível em: <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/32>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1967. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969**. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Brasília, DF: Poder Executivo Federal, 1969. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm). Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023a]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, 1998. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm). Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Aplicação das Súmulas no STF – Súmula 736**. Compete à justiça do trabalho julgar as ações que tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, [2022a]. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=2243#:~:text=D a% C3% AD% 20o% 20conte% C3% BAdo% 20sem% C3% A2ntico% 20da,higiene% 20e% 20sa% C3% BAde% 20dos% 20trabalhadores% 22>. Acesso em: 20 jan. 2024.





BRASIL. **Decreto nº 6.833, de 29 de abril de 2009.** Institui o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal - SIASS e o Comitê Gestor de Atenção à Saúde do Servidor. Brasília: Presidência da República, [2019a]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6833.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6833.htm). Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 19.770, de 19 de março de 1931.** Regula a sindicalização das classes patronais e operárias e dá outras providências. Rio de Janeiro: Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, 1931. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19770-19-marco-1931-526722-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=%C3%89%20vedada%20aos%20patr%C3%B5es%20ou,diverg%C3%Aancia%20com%20os%20seus%20patr%C3%B5es>. Acesso em: 22 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.** Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2023b]. 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: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 1.890, de 13 de junho de 1953.** Aplica dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho aos mensalistas e diaristas da União, dos estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios e das entidades autárquicas. Rio de Janeiro: Senado Federal, 1953. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/11890.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/11890.htm). Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 3.483, de 8 de dezembro de 1958.** Equipara servidores da União e das autarquias federais à categoria de extranumerários mensalistas, desde que contem ou venham a contar cinco anos de exercício, e dá outras providências. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1958. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/13483.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/13483.htm). Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 6.185, de 11 de dezembro de 1974.** Dispõe sobre os servidores públicos civis da Administração Federal direta e autárquica, segundo a natureza jurídica do vínculo empregatício, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1980]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/16185.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/16185.htm). Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF: Presidência da República, [2022b]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18112cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm). Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2023c]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm#art2044](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm#art2044). Acesso em: 20 jan. 2024.





BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego [MTE]. **Normas Regulamentadoras Vigentes**. [Brasília, DF]: Ministério do Trabalho e Emprego, [2023d]. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/normas-regulamentadora/normas-regulamentadoras-vigentes>. Acesso em: 25 jan. 2024.

BRASIL. **NR 01 - Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais, de 08 de junho de 1978**. [Com nova redação dada pela Portaria SEPRT nº 6.730, de 9 de março de 2020]. [Brasília, DF]: [Ministério do Trabalho e Emprego], [2022c]. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/normas-regulamentadora/normas-regulamentadoras-vigentes/nr-01-atualizada-2024.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2024.

BRASIL. Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor [SIASS]. **Legislações em Saúde e Segurança do Trabalho**. [Brasília, DF]: [Portal do Servidor], [2023e]. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/siass/assuntos/legislacoes>. Acesso em: 23 jan. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho (3. Turma). **Agravo de Instrumento em Recurso de Revista n. 10429-57.2013.5.01.0021**. Relator: Ministro Mauricio Godinho Delgado, 28 de agosto de 2019b. Disponível em: <https://jurisprudencia-backend2.tst.jus.br/rest/documentos/340c8e3bba2ab114097fdc3e9e50f364>. Acesso em: 29 jan. 2023.

CHAR, Sefora Graciana Cerqueira. A saúde e segurança do trabalho dos profissionais da saúde da rede pública durante a pandemia da Covid-19 no Brasil. *In*: BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; SILVA NETO, Manoel Jorge e; MOTA, Helena Mercês Claret da; MONTENEGRO, Cristina Rasia; RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves (org.). **Direitos fundamentais em processo**: estudos em comemoração aos 20 anos da Escola Superior do Ministério Público da União. Brasília, DF: ESMPU, 2020. p. 685-703.

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

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. *E-book*.

OTERO, Paulo. **Legalidade e administração pública**: o sentido da vinculação administrativa à juridicidade. Coimbra: Almedina, 2007.

PARRA, Márcio Ricardo. Meio ambiente do trabalho: esboço histórico. *In*: FELICIANO, Guilherme Guimarães; COSTA, Mariana Benevides da (coord.). **Curso de direito ambiental do trabalho**. São Paulo: Matrioska Editora, 2021. p. 61-76.





SILVA, Clarissa Sampaio. **Direitos fundamentais e relações especiais de sujeição**: o caso dos agentes públicos. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

SILVA, Clarissa Sampaio. O direito de greve dos servidores públicos: entre a omissão legislativa e a regulação judicial. **Revista da AGU**, Brasília (DF), v. 14, n. 3, p. 59-88, jul./set. 2015. DOI: <https://doi.org/10.25109/2525-328X.v.14.n.3.2015.617>. Disponível em: <https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/617>. Acesso em: 20 jan. 2024.

TOFOLI, Ingrid Dalbem. Estabilidades e garantias jurídicas de emprego. **Jurídico Certo**, [S. l.], 2021. Disponível em: <https://juridicocerto.com/p/ingriddalbemtfoli/artigos/estabilidades-e-garantias-juridicas-de-emprego-6041>. Acesso em: 25 jan. 2024.

