



Secretaria de Inspeção do Trabalho
Departamento de Segurança e Saúde no Trabalho
Coordenação-Geral de Normatização e Programas

NOTA TÉCNICA Nº /2015/CGNOR/DSST/SIT

Processo nº:	46007.000079/2015-02
Interessado:	ASPAR/MTE
Assunto:	Projeto de Decreto Legislativo nº 43/2015, de autoria do Senador Cássio Cunha Lima, que susta a aplicação da Norma Regulamentadora nº12 (NR12) – Segurança e Saúde no Trabalho em Máquinas e Equipamentos.

I. Introdução

Trata-se de manifestação acerca do Projeto de Decreto Legislativo nº 43/2015, de autoria do Senador Cássio Cunha Lima, solicitada à Secretaria de Inspeção do Trabalho pela Assessoria Parlamentar do Gabinete do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego.

O mencionado Projeto de Decreto Legislativo (PDL) susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, a NR12 – Segurança no Trabalho em Máquinas e Equipamentos.

Em sua Justificativa, o Senador cita que a nova NR12, publicada pelo MTE em 2010, teve por objetivo alinhar o padrão brasileiro de segurança de máquinas e equipamentos aos praticados por países europeus. Destaca que “o resultado dessa alteração foi que a norma extrapolou seu poder regulamentar ao criar regras para a fabricação, sendo mais exigente que seus paradigmas e ocasionando altos custos para sua adaptação, tanto para as máquinas usadas como para as máquinas novas.”

Aduz ainda que a nova NR12 não estabeleceu uma linha de corte temporal, “criando um ambiente de insegurança jurídica e elevadíssimos custos para adaptação do maquinário existente ou para alterações dos projetos das máquinas novas.” Acrescenta que a norma não faz distinção entre obrigações de usuários e fabricantes e que não trata de maneira diferenciada as microempresas e empresas de pequeno porte.

Por fim, assevera que “pelos custos exacerbados, pela constante insegurança e pela inviabilidade técnico-econômica de diversas exigências, a NR12 tem prejudicado a competitividade das empresas brasileiras frente ao mercado internacional”, e conclui argumentando que a sustação da norma não deixará os trabalhadores em situação de risco em razão do disposto na CLT e na Convenção 119 da OIT, não gerando prejuízos à prevenção e à saúde do trabalhador.

II. Da análise

- **Da competência do MTE para regulamentar as questões de Segurança e Saúde no Trabalho.**

Antes de adentrar nos pontos destacados na justificativa do PDL, resta necessário esclarecer como se dá o processo de Regulamentação das questões de Segurança e Saúde no Trabalho no âmbito do MTE, conforme se segue.

A regulamentação em segurança e saúde no trabalho é prerrogativa da União, prevista na Constituição Federal e no Capítulo V, artigos 155 e 200, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, relativo à Segurança e Saúde no Trabalho, onde se estabelece expressamente a competência regulamentar do Ministério do Trabalho e Emprego quanto à elaboração de normas de Segurança e Saúde no Trabalho.

Imprescindível destacar o disposto no Art. 186 e 200 da CLT, cuja redação foi dada pela Lei 6514/1977:

Art. 186 - O Ministério do Trabalho estabelecerá normas adicionais sobre proteção e medidas de segurança na operação de máquinas e equipamentos, especialmente quanto à proteção das partes móveis, distância entre estas, vias de acesso às máquinas e equipamentos de grandes dimensões, emprego de ferramentas, sua adequação e medidas de proteção exigidas quando motorizadas ou elétricas.

.....

Art. 200 - Cabe ao Ministério do Trabalho estabelecer disposições complementares às normas de que trata este Capítulo, tendo em vista as peculiaridades de cada atividade ou setor de trabalho, especialmente sobre:

*I - **medidas de prevenção de acidentes** e os equipamentos de proteção individual em obras de construção, demolição ou reparos*

.....

Portanto, por meio dos artigos destacados acima e de outros constantes no Capítulo V do Título II da CLT, resta evidente a competência regulamentar do MTE para elaborar as Normas Regulamentadoras – NR de Segurança e Saúde no Trabalho.

A título de informação, registra-se que atualmente existem 36 NR, disponíveis no link <http://portal.mte.gov.br/legislacao/normas-regulamentadoras-1.htm>, que complementam as

disposições da CLT, consistindo em obrigações, direitos e deveres a serem cumpridos por empregadores e trabalhadores com o objetivo de garantir um trabalho seguro e sadio.

- **Do processo de regulamentação em Segurança e Saúde no Trabalho no âmbito do MTE**

A construção dos regulamentos de segurança e saúde no trabalho é realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego adotando os procedimentos preconizados pela Organização Internacional do Trabalho – OIT, que recomenda o uso de Sistema Tripartite Paritário (Governo, Trabalhadores e Empregadores) para discussão e elaboração de normas na área de Segurança e Saúde do Trabalho.

Ressalte-se que a Convenção 144 da OIT determina que os países que a ratificarem comprometem-se a por em prática procedimentos que assegurem consultas às organizações mais representativas de empregadores e trabalhadores, sendo que o MTE vai muito além de realizar meras consultas, uma vez que realiza efetivamente um diálogo com as partes, acreditando que esta forma de normatizar atende melhor as expectativas dos dois pólos da relação de emprego, além de acompanhar de forma mais dinâmica a evolução das relações e processos de trabalho.

Nesse sentido, o MTE coordena a Comissão Tripartite Paritária Permanente - CTPP, instituída pela Portaria SSST n.º 2, de 10 de abril de 1996, por meio do Departamento de Segurança e Saúde no Trabalho - DSST, da Secretaria de Inspeção do Trabalho - SIT.

A CTPP é composta por representantes do governo (MTE, FUNDACENTRO, MS e MPS), e representantes das organizações mais representativas dos empregadores, indicados pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo - CNC, Confederação Nacional do Transporte - CNT, Confederação Nacional das Instituições Financeiras - CNF, Confederação Nacional da Indústria - CNI, Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil - CNA e Confederação Nacional da Saúde - CNS; e dos trabalhadores, indicados pela Central Única dos Trabalhadores - CUT, Força Sindical, União Geral dos Trabalhadores - UGT, Nova Central Sindical dos Trabalhadores - NCST, Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil - CTB e Central Geral dos Trabalhadores do Brasil - CGTB;

Portanto, a metodologia de regulamentação na área de segurança e saúde no trabalho tem como princípio básico a adoção do sistema Tripartite Paritário, sendo que os procedimentos para a elaboração de normas regulamentadoras relacionadas à segurança e saúde e condições gerais de trabalho foram estabelecidos pela Portaria MTE n° 1.127, de 02 de outubro de 2003.

O Art. 1º da Portaria 1127/2003 dispõe que:

Art. 1º A metodologia de regulamentação na área de segurança e saúde no trabalho e em questões relacionadas às condições gerais de trabalho, competência da Secretaria de Inspeção do Trabalho, terá

como princípio básico a adoção do sistema Tripartite Paritário - Governo, Trabalhadores e Empregadores - e será estabelecida observando-se as seguintes etapas:

I. definição de temas a serem discutidos;

II. elaboração de texto técnico básico;

III. publicação de texto técnico básico no Diário Oficial da União - DOU;

IV. instalação do Grupo de Trabalho Tripartite - GTT;

V. aprovação e publicação da norma no Diário Oficial da União - DOU.

Em síntese, o processo de regulamentação inicia-se com a formulação de minuta de texto técnico básico e segue as seguintes etapas: consulta pública, discussão tripartite, análise final e, finalmente, publicação.

Após a publicação da NR, ainda pode ser constituída uma Comissão Nacional Tripartite Temática – CNTT para acompanhar o processo de implementação da norma e propor os ajustes necessários.

- **A construção da nova NR12**

As máquinas e equipamentos cumprem um papel importante no desenvolvimento econômico e social do país. Da fabricação dos automóveis, que transportam milhões de pessoas todos os dias, à confecção dos pães, indispensáveis nas mesas de todos trabalhadores, as máquinas se colocaram de tal forma no cotidiano da vida moderna que se torna uma tarefa difícil imaginar a vida sem elas. No entanto, são responsáveis, também, por inúmeros acidentes e doença laborais que afetam milhares de trabalhadores em plena capacidade produtiva, gerando reflexos negativos nas contas públicas, além de tragédias sociais em vários lares brasileiros.

Neste cenário, diversos estudos associam às máquinas e os equipamentos obsoletos ou desprotegidos a um percentual significativo de acidentes de trabalho graves e incapacitantes em todos os setores econômicos¹.

Nas últimas décadas, diversas iniciativas, em várias unidades da federação, foram desenvolvidas pela sociedade, de modo tripartite (trabalhadores, empregadores e os órgãos governamentais), buscando a melhoria das condições de trabalho nas máquinas e equipamentos e, conseqüentemente, a redução dos acidentes de trabalho.

A partir da década de 90, visando preencher a lacuna existente e a defasagem técnica da Norma Regulamentadora nº 12 até então vigente (publicada em 1983), que não era suficiente

¹ Maquinas e Acidentes de Trabalho”, **Coleção Previdência Social. Volume 13**, [http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A3E7A205F013F862C3ADD783F/Máquinas%20e%20Acidentes%20de%20Trabalho%20\(René%20Mendes\).pdf](http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A3E7A205F013F862C3ADD783F/Máquinas%20e%20Acidentes%20de%20Trabalho%20(René%20Mendes).pdf) e Informe nº 10 da Previdência Social intitulada “Segurança do Trabalho no Brasil”, http://www.mpas.gov.br/arquivos/office/3_081014-104627-116.pdf

para garantir a saúde e a integridade física dos trabalhadores, agravando as assimetrias regionais em relação às condições de trabalho, os movimentos sindicais patronal e de empregados, com a participação do governo, formularam Convenções Coletivas de trabalho específicas, com o objetivo de exigir e orientar o cumprimento das boas práticas em segurança de máquinas.

A título de exemplo, é possível citar: A Convenção Coletiva de SP sobre injetoras de 1995 e sobre prensas de 1999, dentre outras.

Por meio das Convenções Coletivas, trabalhadores e empregadores ajustavam cláusulas que previam a elaboração de programas de prevenção de riscos estabelecendo um detalhamento técnico sobre os sistemas de segurança que seriam necessários para uma operação segura da máquina.

Tal caminho foi trilhado pela sociedade como uma reação da mesma frente a quantidade de acidentes de trabalho que estavam acontecendo, evidenciando o fato de que a redação original da NR12, publicada em 1978 e revisada em 1983, que continha um conjunto de cerca de 30 itens generalistas, que em seu cerne replicavam o disposto na CLT, enfatizando que as máquinas deveriam possuir proteção adequada e dispositivos apropriados, não estava surtindo os efeitos pretendidos. Neste cenário, os acidentes e mortes no trabalho envolvendo máquinas continuavam assolando a classe trabalhadora, e esta passou a se mobilizar por meio das Convenções Coletivas de Trabalho.

Além das iniciativas de trabalhadores e empregadores por meio das convenções coletivas de trabalho, o MTE também buscou esclarecer quais seriam os requisitos de segurança aplicáveis a determinados tipos de máquinas incluindo anexos na NR12, para motosserras em 1994, para cilindro de panificação em 1996 e itens para injetoras em 2000, além da edição de Notas Técnicas, a saber: NT 37/2004, substituída pela NT 16/2005, ambas sobre prensas e similares; e a NT 94/2009 sobre máquinas de panificação, açougue e mercearia.

Em síntese, os seguintes cenários se apresentavam:

- Convenções Coletivas buscando avanços em nível estadual, o que gerava uma situação na qual trabalhadores de determinados estados estavam “mais protegidos” do que de outros;
- Governo buscando avançar a partir da publicação de Notas Técnicas (sem adoção do debate tripartite) que explicitavam o entendimento sobre como deveria ser a proteção de determinados tipos de máquinas, com base no texto genérico da antiga NR12;
- Insegurança jurídica por parte das empresas, uma vez que as obrigações que deveriam cumprir não estavam claramente dispostas;

Neste momento, restava evidente a necessidade urgente de atualização da NR 12, incorporando os avanços tecnológicos existentes em relação à segurança de máquinas e

harmonizando o regulamento brasileiro ao contexto normativo internacional. Logo, a CTPP (Comissão Tripartite Paritária Permanente), conforme previsto no Art. 1º da Portaria 1.127/2003 (mencionada acima), que disciplina o processo de normatização de segurança e saúde no trabalho no âmbito do MTE, reconheceu a necessidade de atualização da NR12, definindo-a como tema prioritário a ser discutido.

Para a reformulação da norma, foi criado um Grupo de Trabalho (GT), constituído por Auditores Fiscais do Trabalho e Técnicos da FUNDACENTRO, que tinha como missão elaborar o texto técnico básico que viria a ser disponibilizado para consulta pública.

Durante seus trabalhos, o GT convidou diversos representantes de setores empresariais, bem como outros especialistas, para colaborar com o processo de elaboração da proposta que veio a ser disponibilizada para consulta pública por meio da Portaria SIT nº 108, de 26 de agosto de 2009.

Após a consulta pública, já em 2010, seguindo os trâmites previstos na Portaria 1127/2003, iniciou-se o Grupo de Trabalho Tripartite - GTT, devidamente composto por representantes de governo, trabalhadores e empregadores.

O GTT foi o grupo responsável por elaborar a proposta final de regulamentação, apresentando-a para a Comissão Tripartite Paritária Permanente – CTPP. Em ambos os fóruns, a proposta que veio a ser publicada por meio da Portaria 197, de 17 de dezembro de 2010, dando nova redação a NR12, **foi aprovada por consenso por todas as bancadas.**

Cabe salientar que a construção da nova NR 12, cujo objetivo principal foi a redução do número de acidentes em máquinas no país, foi fundamentada em normas nacionais e internacionais consolidadas e já existentes há anos e teve como pressupostos:

- A incorporação dos avanços tecnológicos existentes para prevenção de acidentes em máquinas;
- Harmonizar a legislação nacional com as normas internacionais, propiciando um tratamento equânime entre as máquinas fabricadas no país e as máquinas importadas;
- Auxiliar as microempresas e empresas de pequeno porte na implementação das medidas de segurança, por meio da disseminação das boas práticas em proteção de máquinas, clarificando os requisitos de segurança necessários para a melhoria das condições de trabalho;
- Assegurar o Trabalho Decente para todos os trabalhadores, por meio do tratamento equitativo entre os envolvidos nos trabalhos com máquinas em todo o território nacional, reduzindo as assimetrias regionais;
- Estimular o desenvolvimento e a modernização do parque fabril nacional, visando à redução dos acidentes de trabalho;

- Exigir que as máquinas fabricadas no país ou importadas incorporem os requisitos necessários de segurança de acordo com a legislação trabalhista vigente;

Ressalta-se que, a mesma Portaria que publicou a nova NR12, Portaria 197, de 17 de dezembro de 2010, **criou a Comissão Nacional Tripartite Temática (CNTT)**, que consiste em um espaço social democrático, com o objetivo de acompanhar a implementação da norma em todo o território nacional e aprimorá-la a partir das necessidades encontradas pelos diversos atores sociais.

Deve-se destacar que, diante dos cenários anteriormente descritos (edição de notas técnicas, convenções coletivas, NR12 defasada e com itens genéricos), o processo de construção tripartite da norma levou a uma nova NR12 com um maior nível de detalhamento no intuito de facilitar e auxiliar as empresas na implementação dos sistemas de segurança de suas máquinas, reconhecendo as dificuldades de acesso ao conhecimento técnico e otimizando os investimentos na implementação da norma.

- **Consolidação e implementação**

Seguindo a diretriz tripartite que norteou a gênese de construção da NR12 de proporcionar para a sociedade informações sobre boas práticas em segurança de máquinas, harmonizadas com o estado da técnica em nível internacional e levando em conta a realidade nacional, seminários de divulgação da NR12 foram realizados em diversas unidades da federação por iniciativa do MTE e de forma conjunta com empregadores, fabricantes, usuários e Ministério Público do Trabalho (MPT).

Da mesma forma foram elaborados manuais e cartilhas ilustrados com destaque em temas específicos, que se tornaram instrumentos para facilitar a implementação no meio técnico e capacitar os trabalhadores e demais envolvidos.

Ao mesmo tempo, o MTE desencadeou processo de capacitação dos Auditores Fiscais do Trabalho em todo território nacional para qualificar a ação fiscal.

Além das ações acima mencionadas, importante mencionar que no âmbito das fiscalizações, programas de adequação em máquinas foram e estão sendo desenvolvidos por fabricantes e usuários com cronograma estendido de implementação, observando um planejamento fundamentado tecnicamente e devidamente acompanhado, demonstrando, de forma factual, a dinâmica planejada do saneamento das condições de risco existentes, bem como a orientação do investimento em máquinas a serem adquiridas/adequadas de forma a não introduzirem novos riscos.

A título de exemplo, podemos citar o Termo de Compromisso firmado entre a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego de Pernambuco e as usinas do setor sucro-

energético, além de TAC firmados com importadoras de máquinas, indústrias de auto peças, fabricação de máquinas, artigos de cutelaria, etc.

- **Processo de aperfeiçoamento/ajustes do texto na CNTT**

Dentre as atribuições da CNTT NR-12, destaca-se o aprimoramento contínuo da Norma, a partir do acompanhamento da sua implementação pelas representações de governo, de trabalhadores e de empregadores.

Nesse sentido, a partir do acompanhamento da implementação da norma, por iniciativa da bancada de governo, desencadeou-se o processo de aperfeiçoamento/ajustes no texto da NR-12, considerando, dentre outros aspectos, a necessidade de reorganização da Norma por capítulos, para facilitar sua leitura e futuras alterações, e de ajustes na redação, de modo a dirimir dúvidas e minimizar interpretações divergentes.

Houve ainda o aperfeiçoamento técnico de aspectos contidos no texto publicado, inclusive com a flexibilização para a aplicação de diversos itens para algumas máquinas e também conforme o processo produtivo, o que certamente contribuirá para a redução dos custos de sua implementação, sem prejuízo à segurança dos trabalhadores.

Imprescindível salientar que o processo de aperfeiçoamento da NR-12 ora em andamento foi iniciado e integralmente conduzido no seio da CNTT NR-12, em respeito à competência da referida Comissão.

Destaca-se que em maio de 2013 o texto da parte geral da NR12 já estava com sua “revisão” concluída e os anexos em avançado estado de “revisão”, restando em torno de 10% do trabalho a ser concluído, quando a bancada patronal declarou que não mais deliberaria sem a apreciação pela Comissão de proposta unilateral de texto a ser formulada com base em premissas elencadas igualmente de forma unilateral pelo patronato. As premissas eram:

- 1. Linha de corte temporal: tratamento diferenciado para máquinas novas e usadas.**

O item 12.2 da NR-12 aborda o tratamento dado às máquinas e equipamentos usados e novos, dispondo que:

12.2 As disposições desta Norma referem-se a máquinas e equipamentos novos e usados, exceto nos itens em que houver menção específica quanto à sua aplicabilidade.

Conforme facilmente constatado, a abordagem geral dada pela NR-12 à temática das máquinas e equipamentos novos e usados é sediada em dois grandes aspectos: um primeiro aspecto fundamentado na ampla aplicação de todos os itens da Norma tanto a máquinas e equipamentos

novos quanto usados, sem diferenciação, visando à garantia de princípios constitucionais e trabalhistas basilares; e um segundo aspecto caracterizado pela abordagem da excepcionalidade da referida diferenciação, feita a partir de fundamentos técnicos e especificamente abordados ao longo da NR.

Em relação ao primeiro caso, o texto vigente da NR-12 foi guiado pelo atingimento de princípios constitucionais e trabalhistas fundamentais e das finalidades precípuas do Estado, sediadas também na Constituição. Nesse sentido, imprescindível ressaltar que a República Federativa do Brasil possui como fundamentos, dentre outros aspectos, a **dignidade da pessoa humana** e os **valores sociais do trabalho e da livre iniciativa**, conforme artigo 1º, incisos III e IV da Constituição Federal. Ainda, mister salientar nesse ínterim que o Brasil protege, em sua Carta Fundamental, princípio basilar, resguardado inclusive sob a ótica do direito internacional: o **princípio da igualdade**, conforme teor do artigo 5º, *caput*, do Texto Constitucional, a seguir transcrito:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

Percebe-se, assim, que a Constituição Federal informa que o tratamento isonômico é garantia a todos os brasileiros. Com base nessa pedra fundamental da República Brasileira, jamais poderia ser prevista disposição diferente daquela já consubstanciada no item 12.2, da NR-12, uma vez que diferenciar máquinas novas e usadas implicaria, de forma direta, na diferenciação de tratamento dado aos trabalhadores envolvidos com as referidas máquinas, podendo levar à absurda conclusão de que operadores de máquinas usadas, caso estas viessem a apresentar requisitos de segurança precários em relação aos requisitos de máquinas novas, tivessem tratamento diferente daquele concedido aos operadores destas.

Ainda em referência ao texto constitucional, importante registrar a previsão de princípios especificamente direcionados ao direito laboral, a exemplo dos princípios da proteção à saúde do trabalhador e da não discriminação, cujas previsões encontram-se respectivamente nos incisos XXII e XXX do artigo 7º da Constituição Federal:

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

(...)

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

(...)

XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;

Conforme se verifica, é direito de todos os trabalhadores brasileiros a proteção à sua saúde, por meio da redução dos riscos inerentes à sua atividade, bem como a não discriminação em seu exercício laboral. Nesse contexto, cabe rememorar a lição carreada pelo Ministro do Col. Tribunal Superior do Trabalho, Maurício Godinho Delgado, de que “*qualquer norma jurídica que implemente políticas ou medidas de redução dos riscos inerentes ao trabalho será válida em face da Constituição, qualificando-se, na verdade, como um efetivo **dever** do próprio Estado*”²

Dessa forma, a NR-12 foi concebida sob o guarda-chuva dos princípios constitucionais, voltando-se, assim, à garantia da proteção à saúde de todos os trabalhadores, independentemente de, por exemplo, serem eles operadores de máquinas novas ou de usadas ou de trabalharem em microempresas ou empresas de pequeno porte.

Posto isso, passa-se à análise do segundo aspecto consubstanciado no item 12.2, *in fine*, da NR. Em relação ao caso, sob o aspecto técnico, é importante salientar que, nos casos em que a diferenciação entre máquinas novas e usadas não implicaria na extirpação de aspectos fundamentais do escopo protetivo dos direitos fundamentais da pessoa humana, a NR-12 apresentou previsões diversas aos diferentes casos.

Assim, impende destacar que a Norma em comento promoveu em termos genéricos a diferenciação entre máquinas novas e usadas, como pode ser visto pela redação do item 12.38.1 que dispõe que:

12.38.1 A adoção de sistemas de segurança, em especial nas zonas de operação que apresentem perigo, deve considerar as características técnicas da máquina e do processo de trabalho e as medidas e alternativas técnicas existentes, de modo a atingir o nível necessário de segurança previsto nesta Norma.

2. Tratamento diferenciado nas PME

As microempresas e empresas de pequeno porte (ME e EPP), sem dúvida nenhuma, têm um peso substancial na estrutura produtiva e ocupacional do país, cumprindo a importante função de inserir na produção um enorme contingente de brasileiros, gerando emprego e renda a uma parcela considerável da população.

É do conhecimento de todos que este segmento enfrenta dificuldades estruturais que o coloca em condições desfavoráveis em um mercado extremamente competitivo. As taxas de juros elevadas, o restrito acesso ao crédito, bem como a dificuldade de acesso a informação, seja ela relacionada às normas de segurança no trabalho ou a diversos outros pontos, sujeitam essas empresas ao desafio de sobreviverem, muitas vezes, no limiar do “fechamento das portas”, impondo

² DELGADO, Maurício Godinho. Curso de Direito do Trabalho. 10ª Ed. São Paulo: LTr, 2011.

aos seus trabalhadores péssimas condições de segurança no trabalho, o que acarreta em um significativo número de acidentes do trabalho.

A despeito das dificuldades encontradas por este segmento, cabe lembrar que os trabalhadores não podem ser submetidos a tratamentos diferenciados, especialmente, quando se trata das condições de segurança e saúde no trabalho.

Por outro lado, o art. 170, inciso IX, e o art. 179 da CF/88 dispõe que:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

.....

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

.....

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

Já a Lei complementar 123, de 14 de dezembro de 2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, registra que:

CAPÍTULO VI

DA SIMPLIFICAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO

Seção I

Da Segurança e da Medicina do Trabalho

Art. 50. As microempresas e as empresas de pequeno porte serão estimuladas pelo poder público e pelos Serviços Sociais Autônomos a formar consórcios para acesso a serviços especializados em segurança e medicina do trabalho.

Seção II

Das Obrigações Trabalhistas

Art. 51. As microempresas e as empresas de pequeno porte são dispensadas:

I - da afixação de Quadro de Trabalho em suas dependências;

II - da anotação das férias dos empregados nos respectivos livros ou fichas de registro;

III - de empregar e matricular seus aprendizes nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem;

IV - da posse do livro intitulado “Inspeção do Trabalho”; e

V - de comunicar ao Ministério do Trabalho e Emprego a concessão de férias coletivas.

Art. 52. O disposto no [art. 51 desta Lei Complementar](#) não dispensa as microempresas e as empresas de pequeno porte dos seguintes procedimentos:

I - anotações na Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS;

II - arquivamento dos documentos comprobatórios de cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias, enquanto não prescreverem essas obrigações;

III - apresentação da Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social – GFIP;

IV - apresentação das Relações Anuais de Empregados e da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED.

Desse modo, fazendo uma interpretação dos dispositivos legais, resta claro e evidente que o tratamento diferenciado para as MPE previsto pelo legislador não permite que os trabalhadores destas empresas realizem suas atividades em máquinas ou equipamentos desprotegidos, expondo suas vidas ao risco de morte ou mutilação.

Além disso, cumpre destacar também que o Art. 23, inciso IV do Decreto 4.552/2002, que aprovou o Regulamento da Inspeção do Trabalho, prevê que os Auditores Fiscais do Trabalho têm o dever de orientar e advertir as pessoas sujeitas à inspeção do trabalho e os trabalhadores quanto ao cumprimento da legislação trabalhista, devendo observar o critério da dupla visita quando se tratar de ME ou EPP.

Contudo, reconhecendo as dificuldades do segmento, a nova NR 12 consolidou o conhecimento técnico difuso e toda a legislação esparsa sobre segurança de máquina, facilitando e auxiliando o empregador na implantação das medidas de segurança, com base nas “Boas Práticas” tecnicamente conhecidas.

Ademais, a NR 12 traz o detalhamento técnico das medidas de segurança necessárias para a prevenção dos acidentes, orientando os empresários no cumprimento da norma de modo eficaz, difundindo as práticas e experiências bem sucedidas e consolidadas, com base na Boa Técnica, conseqüentemente, com a redução dos custos de sua implantação.

Outro aspecto a ser destacado foi a preocupação dada, nas negociações dos prazos do setor de panificação, confeitaria, açougue e mercearia, quanto à capacidade de adequação das máquinas a nova NR 12. Neste caso, reconhecendo a importância do número de ME e EPP no segmento, estabeleceu-se, em negociação tripartite e democrática, prazos diferenciados em função do número de empregados e do tipo de máquina, levando em consideração a baixa capacidade de investimentos dos empresários do setor, as dificuldades de acesso às linhas de créditos e de assistência técnica, com prazos que se estendem gradualmente em até 66 (sessenta) meses.

Importante frisar que, independente dos fatos acima destacados, a bancada de governo da CNTT NR12 propôs as bancada de trabalhadores e empregadores alterações na NR12 que irão flexibilizar obrigações acessórias para as microempresas e empresas de pequeno porte, sem, no entanto, deixar de proteger o trabalhador. Tal flexibilização resultaria em redução significativa de custos para estas empresas. A bancada dos trabalhadores aceitou a proposta e a bancada de empregadores ainda não respondeu.

Salienta-se ainda que em breve o MTE firmará um termo de compromisso com o SEBRAE para criar meios para que os pequenos negócios conheçam a norma e se adéquem.

3. Obrigações distintas para fabricantes e usuários

Em comparação ao praticado internacionalmente, mais notadamente na União Europeia (UE) por meio dos seus instrumentos de regulação, conhecidos como diretivas, cumpre esclarecer que concorrem duas diretivas principais: a Diretiva 2009/104/CE, que trata da segurança nos equipamentos de trabalho; e a Diretiva 2006/42/CE, que trata da livre circulação de máquinas na UE, conhecida como “Diretiva Máquinas”.

De uma maneira simplista, muitas vezes se quer atribuir à “Diretiva Equipamentos de Trabalho” foco exclusivo em máquinas usadas, e à “Diretiva Máquinas” foco em máquinas novas, levando a crer que existem dois tipos de regulamentos com requisitos de segurança diferenciados para os trabalhadores que operam máquinas novas e usadas.

A “Diretiva Máquinas” tem como objetivo regulamentar a colocação no mercado e a entrada em serviço das máquinas novas e define um conjunto de obrigações para o fabricante, distribuído em 11 anexos, destacando-se a implementação dos Requisitos Essenciais de Saúde e Segurança (Anexo I), a emissão da Declaração CE de conformidade (Anexo II) e a aposição da Marcação CE (Anexo III), sem a qual a máquina está impedida de ser comercializada e posta em serviço na União Europeia, conhecida como “marcação CE” ou “certificação CE”.

A Diretiva 2009/104/CE, conhecida como “Diretiva Equipamentos de Trabalho” é relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde para a utilização pelos trabalhadores de equipamentos de trabalho, sendo relevante destacar seus Considerandos nº 6 e 7:

(6) A observância das prescrições mínimas destinadas a garantir um melhor nível de segurança e de saúde para a utilização de equipamentos de trabalho constitui um imperativo para garantir a segurança e a saúde dos trabalhadores.

*(7) A melhoria da segurança, da higiene e da saúde dos trabalhadores no trabalho constitui um objetivo que não poderá ser subordinado a considerações de ordem puramente econômica.*³

Importa assinalar que esse diploma regula as prescrições mínimas de segurança e de saúde na utilização de equipamentos de trabalho, a serem observadas pelo empregador “usuário”, o que não prejudica a legislação relativa às exigências essenciais de segurança na fabricação e na comercialização desses equipamentos, objeto da “Diretiva Máquinas”. Esse dispositivo legal é composto por 4 anexos, sendo o Anexo I destinado às prescrições mínimas gerais aplicáveis aos equipamentos de trabalho a serem utilizados pelo empregador “usuário de máquinas”, a saber:

CAPÍTULO II

OBRIGAÇÕES DAS ENTIDADES PATRONAIS

Artigo 3º - Obrigações gerais

1. A entidade patronal deve tomar as disposições necessárias para que os equipamentos de trabalho, postos à disposição dos trabalhadores na empresa ou no estabelecimento, sejam adequados ao trabalho a efetuar ou convenientemente adaptados para esse efeito e permitam garantir a segurança e a saúde dos trabalhadores quando da utilização desses equipamentos de trabalho. (grifo nosso)

Artigo 4º - Regras relativas aos equipamentos de trabalho

1. Sem prejuízo do disposto no artigo 3º, a entidade patronal obtém ou utiliza:

a) Equipamentos de trabalho que, colocados pela primeira vez à disposição dos trabalhadores na empresa ou no estabelecimento depois de 31 de Dezembro de 1992, satisfaçam:

- i) as disposições contidas em qualquer uma das diretivas comunitárias pertinentes aplicáveis,*
- ii) as prescrições mínimas previstas no anexo I, caso não seja aplicável, ou apenas o seja parcialmente, qualquer outra diretiva comunitária.*

b) Equipamentos de trabalho que, já colocados à disposição dos trabalhadores na empresa ou no estabelecimento em 31 de Dezembro de 1992, obedeçam, o mais tardar quatro anos após essa data, às prescrições mínimas previstas no anexo I;³

Devemos esclarecer que a data de 31 de dezembro de 1992, supracitada é a data final de implementação da primeira versão da “Diretiva Máquinas” (89/392/CEE) que já contemplava os requisitos essenciais de segurança e as regras de “marcação CE” para o livre comércio de máquinas na UE. Portanto, deve concluir-se que as máquinas “com marcação CE” introduzidas a partir de 31

³ DIRECTIVA 2009/104/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 16 de Setembro de 2009 relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde para a utilização pelos trabalhadores de equipamentos de trabalho no trabalho (segunda directiva especial, na acepção do n. o 1 do artigo 16. o da Directiva 89/391/CEE).

de dezembro de 1992 já possuíam a segurança intrínseca na sua concepção, porém conforme o Art 3º transcrito, a utilização de uma máquina certificada, objeto da “Diretiva Máquinas”, não dispensa o empregador “usuário” da obrigação de identificar os perigos que lhe estejam associados e avaliar os riscos relacionados com a sua utilização concreta no contexto de trabalho real em que tal equipamento vai operar.

Além disso, ainda no artigo 4º, alínea “b”, da “Diretiva Equipamentos de Trabalho”, pode-se constatar a obrigação do empregador “usuário” em adequar também as máquinas anteriores ao advento da “Diretiva Máquinas” existentes em seu parque fabril aos requisitos do Anexo I da “Diretiva Equipamentos de Trabalho” que contemplam, entre outros, a segurança nos sistemas de comando, partida e parada, segurança contra falhas, estabilidade, ruptura, projeções, riscos contra contato mecânico, informação aos trabalhadores, além de outros requisitos suplementares para máquinas específicas, também contemplados na “Diretiva Máquinas”.

Portanto resta demonstrado que ambas diretivas tem como objetivo final comum a utilização de máquinas seguras, cabendo ao fabricante sua concepção, fabricação e marcação CE e ao “empregador usuário” a verificação na aquisição e adequação das condições de segurança das máquinas disponibilizadas para os trabalhadores, não havendo na gênese das diretivas a diferenciação da exposição dos trabalhadores a máquinas com requisitos de segurança diferentes para máquinas novas (com marcação CE) e usadas (anteriores a 31/12/1992).

Dentro desse mesmo enfoque, a OIT mantém publicação intitulada: “Segurança e saúde na utilização de máquinas”, servindo como um guia prático para fabricantes, usuários e governos no cumprimento das Convenções e Recomendações emanadas pela Organização, em especial a Convenção nº 119 que trata de segurança de máquinas, ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 1.255 de 29/9/1994, segundo a qual as responsabilidades estão distribuídas, porém todas convergem para observância da parte II – Requisitos técnicos e medidas concretas, a saber:

2.2.8. Los fabricantes deberían asegurarse de que la maquinaria que producen para el lugar de trabajo cumpla con los requisitos establecidos en las secciones pertinentes de la parte II de este Repertorio, o con otras normas y recomendaciones nacionales o internacionales correspondientes, teniendo en cuenta la evolución de la técnica1; si no fuera posible cumplir con tales requisitos, la maquinaria se debería diseñar y construir con el objetivo de aproximarse lo máximo posible a dichos requisitos.

2.4.4.2. Los empleadores deberían cerciorarse de que la maquinaria que utilizan cumple los requisitos establecidos en las secciones pertinentes de la parte II del presente Repertorio, u otras normas y recomendaciones nacionales o internacionales correspondientes, teniendo en cuenta el estado de la técnica. Si no es posible cumplir

*dichos requisitos, la maquinaria debería adaptarse con el objetivo de aproximarse lo más posible a dichos requisitos.*⁴

- **O momento atual de negociação na CNTT da NR12**

Em agosto de 2014 o Ministério do Trabalho propôs a consolidação de todos os consensos já alcançados na CNTT da NR 12, para a incorporação por meio da republicação da Norma. Houve concordância da bancada de trabalhadores, mas a bancada de empregadores solicitou prazo para manifestação. Até esta data não houve posicionamento. O documento avançava em vários aspectos, dos quais se destacam:

- A simplificação e retirada de obrigações burocráticas para microempresas e empresas de pequeno porte, mantendo-se o mesmo nível de proteção das máquinas. As alterações propostas são as seguintes:
 - Dispensa da elaboração do inventário de máquinas, documento complexo e de custo considerável.
 - Flexibilização da elaboração/reconstituição de manuais de instrução de máquinas usadas, reduzindo a obrigação a uma simples ficha de informações.
 - Inclusão da possibilidade de capacitação dos trabalhadores pelo próprio empregador ou por preposto, desde que devidamente qualificados para tal.
- Inclusão de item que impede a incorporação automática de novas obrigações decorrentes de alterações de normas técnicas nacionais, evitando que máquinas já adaptadas à NR 12 tenham que passar por novo processo de adaptação em curto período. Novas obrigações devem ser submetidas obrigatoriamente à CNTT da NR 12.
- Indicação expressa que as máquinas produzidas devem atender à legislação do país a que se destina, facilitando a produção para exportação.
- Ajuste no conceito de falha segura, já presente no texto atual da Norma: o texto proposto indica que o princípio da falha segura deve levar em consideração as características das máquinas, as do processo, a apreciação de risco e o estado da técnica.

⁴ OIT - Seguridad y salud en la utilización de la maquinaria. Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT. -Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo y Medio Ambiente Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2013

- Inclusão de item que esclarece a possibilidade de transportar máquinas e equipamentos que não atendem à NR 12 fora das instalações físicas da empresa, para adaptação aos requisitos da Norma.
- Flexibilização de obrigação pontual para máquinas fabricadas antes da publicação da NR-12 atual. Máquinas novas são obrigadas a manter interface de operação em extra-baixa tensão. Segundo a proposta, máquinas usadas poderiam adotar solução alternativa.

Além disso, desde dezembro de 2014 técnicos do Ministério do Trabalho e Emprego realizaram reuniões com representantes da Confederação Nacional da Indústria para esclarecer dúvidas nos pontos propostos.

Nesta fase dos debates não foi possível aprovar outros pontos da pauta dos empregadores, como a dispensa de obrigações para as máquinas fabricadas antes de 2010 e a divisão das obrigações de fabricantes e de usuários, por não haver concordância da bancada de trabalhadores e de governo. Contudo, já foi informado para a bancada empresarial que os pontos relacionados a estas premissas podem ser pautados na CNTT da NR-12, desde que relacionados a itens específicos da norma, onde se observa maior dificuldade de cumprimento.

- **Dados oficiais de acidentes com máquinas e equipamentos**

Dados do Ministério da Previdência Social, extraídos das Comunicações de Acidentes de Trabalho – CAT, indicam que de 2011 a 2013 ocorreram 221.843 acidentes com máquinas, o que representa 17% dos acidentes de trabalho típicos ocorridos no período, sendo que destes, 41.993 acidentes resultaram em fraturas (270 trabalhadores fraturados por semana), 13.724 acidentes resultaram em amputações (mais de 12 trabalhadores amputados por dia) e 601 acidentes resultaram em óbitos (aproximadamente um trabalhador morto a cada 1 dia e meio).

III. Conclusão

Face ao exposto, considerando a análise apresentada, especialmente as demonstrações da efetiva participação da representação empresarial no processo, os dados oficiais de acidentes no trabalho com máquinas, bem como a caracterização de que a NR12 em nada exorbita o poder regulamentar do MTE, não representando de nenhuma maneira afronta aos limites da delegação legislativa, manifesta-se contrariamente ao Projeto de Decreto Legislativo nº 43/2015, por entender que a eliminação da NR12 acarretaria prejuízos incalculáveis para a vida e integridade física dos trabalhadores e seus familiares e para os cofres públicos, que via SUS e Previdência Social custeiam o atendimento e os benefícios aos acidentados.



Secretaria de Inspeção do Trabalho
Departamento de Segurança e Saúde no Trabalho
Coordenação-Geral de Normatização e Programas

NOTA TÉCNICA Nº /2015/CGNOR/DSST/SIT

Processo nº:	46007.000079/2015-02
Interessado:	ASPAR/MTE
Assunto:	Projeto de Decreto Legislativo nº 43/2015, de autoria do Senador Cássio Cunha Lima, que susta a aplicação da Norma Regulamentadora nº12 (NR12) – Segurança e Saúde no Trabalho em Máquinas e Equipamentos.

Brasília, 29 de abril de 2015.

Romulo Machado e Silva
Coordenador-Geral de Normatização e Programas

De acordo. Encaminhe-se à SIT.
Brasília, / /2015.

Rinaldo Marinho Costa Lima
Diretor do Departamento de Segurança e Saúde no Trabalho

De acordo. Encaminhe-se a ASPAR.
Brasília, / /2015.

Paulo Sérgio de Almeida
Secretário de Inspeção do Trabalho