# O conceito amplíssimo de saúde em razão da convenção nº 155 da Organização Internacional do Trabalho

## THE EXTREMELY BROAD CONCEPT OF HEALTH DUE TO INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION'S CONVENTION Nº 155

Igor de Oliveira Zwicker[1]

RESUMO: A partir da delimitação teleológica e axiológica de que a saúde é um direito fundamental, ungido do manto de petreicidade, de aplicação imediata, autoexecutável (*self executing*) e infenso a qualquer interpretação que lhe reduza o sentido ou o alcance e, ainda, um direito inegociável, por se tratar de direito de indisponibilidade absoluta, compreende-se saúde todo o seu aspecto biopsicossocial (biológico, psicológico e social). A saúde é um recurso para a vida. Compreendendo que o trabalho não é mercadoria, a Convenção nº 155 da Organização Internacional do Trabalho forja um conceito para além do negativo, de mera ausência de doenças ou enfermidades. O conceito é positivo e requer, para a sua ocorrência plena, a presença de um completo estado de bem-estar físico, mental e social. Isto quer dizer que não basta o trabalho deixar de gerar uma doença ou enfermidade na pessoa humana que trabalha para ser considerado saudável. É preciso que este mesmo trabalho confirma um completo estado de bem-estar, em seus amplos espectros, e consiga, portanto, gerar felicidade, dignidade, alegria, satisfação. Não é a pessoa humana que deve adaptar-se ao trabalho: é ele, o trabalho, que deve adaptar-se à vida humana, em toda a sua riqueza e grandeza. E isso se extrai do amplíssimo conceito de saúde.

PALAVRAS-CHAVE: direitos sociais; trabalho; saúde.

*ABSTRACT: From the teleological and axiological delimitation that health is a fundamental right, involved with the mantle of "petreicidade" (characteristic of being stony), of immediate application, self-executing, and protected to any interpretation that reduces its meaning or*

**1** Doutor em Direito pela Universidade Federal do Pará (PA), aprovado em 1º lugar geral; Mestre em Direitos Fundamentais pela Universidade da Amazônia (PA), aprovado em 1º lugar geral; Especialista em Economia do Trabalho e Sindicalismo pela Universidade Estadual de Campinas (SP); Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela Universidade Candido Mendes (RJ); Bacharel em Direito e Especialista em Gestão de Serviços Públicos pela Universidade da Amazônia (PA); Analista Judiciário (Área Judiciária) no Tribunal Regional do Trabalho da Oitava Região (PA/AP); Professor de Direito; Autor do livro "Súmulas, orientações jurisprudenciais e precedentes normativos do TST" (São Paulo: LTr, 2015); possui 118 artigos jurídicos publicados, além de dezenas sobre Língua Portuguesa.

*scope and, furthermore, a non-negotiable right, as it is a right of absolute unavailability, health is understood in all its biopsychosocial aspects (biological, psychological and social). Health is a resource for life. Understanding that work is not a commodity, International Labor Organization's Convention nº 155 forges a concept beyond the negative, of the mere absence of illness or infirmity. The concept is positive and requires, for its full occurrence, the presence of a complete state of physical, mental and social well-being. This means that it is not enough for work not to generate a disease or illness in the human person who works to be considered healthy. It is necessary that this same work confirms a complete state of well-being, in its broad spectrums, and manages, therefore, to generate happiness, dignity, joy, satisfaction. It is not the human person who must adapt to work: it is he, work, who must adapt to human life, in all its richness and greatness. And this is extracted from the extremely broad concept of health.*

*KEYWORDS: social rights; work; health.*

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Dos Direitos Sociais. 3. Da saúde como um direito social inegociável. 4. O conceito amplíssimo de saúde. 5. A Convenção nº 155 da Organização Internacional Do Trabalho. 5.1. Posição hierárquico-normativa. 5.2. Convenção essencial (core obligation) sob manto jus cogens. 5.3. Conceito amplíssimo de saúde. 6. Conclusão. 7. Referências Bibliográficas.

## 1 - Introdução

O **Conselho Superior da Justiça do Trabalho** é o órgão central do sistema administrativo, orçamentário, financeiro e patrimonial da Justiça do Trabalho, na forma do artigo 111-A, § 2º, inciso II, da Constituição da República.

Por meio da Resolução CSJT nº 96/2012[2], institucionalizou, no seio da Justiça do Trabalho, o **Programa Trabalho Seguro**, cuja **diretriz fundamental**, entre outras, é a da **efetividade normativa**, na "adoção de ações e medidas necessárias ao efetivo cumprimento das normas internas e internacionais ratificadas pelo Brasil sobre saúde, segurança e meio ambiente de trabalho".

Nesse sentido, e a fim de dar cumprimento a essa diretriz fundamental, manifesta-se preocupação com a ***capitis diminutio*** imposta ao conceito de saúde, limitando-o à sua concepção **negativa**, no sentido de mera ausência de doença ou enfermidade, quando tal conceito — com *status* de norma imperativa de Direito Internacional geral, aceita e reconhecida pela comunidade internacional, como um todo, sendo, portanto, de caráter ***jus cogens*** —, tem acepção **positiva**, assim prevista em norma essencial (***core obligation***) da Organização Internacional do Trabalho, qual seja, a sua Convenção nº 155, sobre Saúde e Segurança dos Trabalhadores.

**2** Disponível em: https://www.tst.jus.br/documents/1199940/1201592/Resolu%C3%A7%C3%A3o+96-2012+-+Preven%C3%A7%C3%A3o+de+Acidentes+de+Trabalho-1.pdf. Acesso em: 29 jul. 2023.

## 2 - Dos Direitos Sociais

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foi revolucionária —revolucionária, mas tardia; há mais de duzentos anos, por exemplo, o magistrado Georg Jellinek[3], à luz da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (França, 1789) e outros atos constitucionais da época, decretou: "Em todas essas Constituições, a declaração de direitos ocupa [deve ocupar] o primeiro lugar. Somente em segundo lugar vem juntar-se o plano ou o quadro de governo".

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, diferentemente das Constituições que lhe antecederam, fez uma clara opção e quis mostrar, topograficamente, ideais e valores supremos que devem delineiam e formatam a concepção jurídica de Estado Democrático de Direito, visto "não como uma aposição de conceitos, mas sob um conteúdo próprio onde estão presentes as conquistas democráticas, as garantias jurídico-legais e a preocupação social"[4].

Assim, já no Título I, a Constituição da República elenca aqueles que serão seus princípios fundamentais. A importância dos direitos sociais é inquestionável, seja na própria razão de existir da República, fundada na cidadania, na dignidade humana, nos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; seja em seus objetivos fundamentais, de construção de uma sociedade livre, justa e solidária, erradicação da pobreza e da marginalização, redução das desigualdades sociais e regionais e promoção do bem de todos; seja no reconhecimento, em nível global, da prevalência dos direitos humanos e do dever de cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (Constituição da República, artigos 1°, incisos II, III e IV, 3°, incisos I, III e IV, e 4°, incisos II e IX).

Os direitos sociais têm relevo, em sua essência, no Capítulo II; integram o Título I e são igualmente considerados direitos e garantias fundamentais, "de tal sorte que todas as categorias de direitos fundamentais estão sujeitas, em princípio, ao mesmo regime jurídico"[5].

Não a propósito, há muitos anos o Supremo Tribunal Federal reconhece, expressamente, que os direitos sociais, embora não clausulados de pétreos, são pétreos — eles são implicitamente pétreos, porque compõem a segunda dimensão dos direitos fundamentais[6] e, portanto, estão acobertados pelo manto de petreicidade[7] contida no artigo 60, § 4°, inciso

**3** JELLINEK, Georg. A declaração dos direitos do homem e do cidadão: contribuição para a história do direito constitucional moderno (tradução de Emerson Garcia). São Paulo: Atlas, 2015. p. 95.

**4** STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, Jose Luis Bolzan de. Estado democrático de direito. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (Coords.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 113.

**5** SARLET, Ingo Wolfgang. Art. 5°, § 1°. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (Coords.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 514-515.

**6** ADI 3153 AgR, Relator: Celso de Mello, Relator p/ Acórdão: Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, julgado em 12/8/2004, publicado no DJ em 9/9/2005. Conferir as discussões travadas entre os ministros Carlos Ayres Britto, Sepúlveda Pertence e Carlos Velloso, transcritas no acórdão.

**7** Neologismo criado pelo ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal Carlos Ayres Britto.

IV, da Constituição da República — portanto infensos, em sua interpretação, a qualquer admoestação em seu sentido ou alcance.

O Poder Constituinte pôs "a proteção social como um dos direitos humanos cuja garantia é a própria Lei Maior"[8].

Os direitos sociais têm em seu favor o princípio da vedação ao retrocesso social, bem explicitado na cabeça do artigo 7º da Constituição da República, "a coibir medidas de cunho retrocessivo" que "venham a desconstituir ou afetar gravemente o grau de concretização já atribuído a determinado direito fundamental (e social), o que equivaleria a uma violação à própria Constituição Federal"[9].

Porém, o ordenamento jusconstitucional não se satisfaz com a simples vedação ao retrocesso social, considerada a necessidade premente da vida, de se caminhar para frente, de evoluir, de agir, de tornar efetiva a promessa constitucional uma sociedade livre, justa e solidária.

Nesse sentido, a cabeça do artigo 7º da Constituição da República também consagra autêntica **cláusula** de **avanço social**, de **progressividade**, seja quando concebe direitos mínimos, seja quando demanda a concretização de outros direitos que propiciem a melhoria da condição social dos trabalhadores e das trabalhadoras.

Segundo o Supremo Tribunal Federal, "o princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive"[10].

Segundo o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais[11], no seu artigo 2º, § 1º, o Brasil se comprometeu a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, **até o máximo de seus recursos disponíveis**, que visem a assegurar, **progressivamente**, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, **em particular, a adoção de medidas legislativas**.

Assim, com a ratificação do Pacto, "o Brasil se comprometeu a implementar, progressivamente e com o máximo de seus recursos disponíveis, os direitos ligados à igualdade", a extrair

**8** BALERA, Wagner. A seguridade social na Constituição de 1988. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989. p. 17.

**9** SARLET, Ingo Wolfgang. Dos direitos sociais. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (Coords.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 542-543.

**10** Recurso Extraordinário com Agravo n. 639.337 AgR/SP, Relator: Ministro Celso de Mello, Órgão Julgador: 2ª Turma, Julgamento: 23.8.2011, Publicação: DJe divulgado em 14.9.2011 e publicado em 15.9.2011; no mesmo sentido, Recurso Extraordinário n. 581.352 AgR/AM, Relator: Ministro Celso de Mello, Órgão Julgador: 2ª Turma, Julgamento: 29.10.2013, Publicação: DJe divulgado em 21.11.2013 e publicado em 22.11.2013.

**11** Aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 226/1991 e decretado pelo Presidente da República por meio do Decreto nº 591/1992.

do princípio de vedação ao retrocesso social "um vetor dinâmico e unidirecional positivo, que impede a redução do patamar de tutela já conferido à pessoa humana"[12].

No mesmo sentido, pelo importantíssimo artigo 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos[13], que trata de **desenvolvimento progressivo** dos direitos econômicos, sociais e culturais, o Brasil se comprometeu

> a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir **progressivamente** a plena efetividade dos direitos que decorrem das **normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura**, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados. (grifo nosso)

Por meio do **Decreto nº 4.463/2002**, o Brasil reconheceu como **obrigatória**, de **pleno direito** e por **prazo indeterminado**, a **competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos** em todos os casos relativos à **interpretação** ou **aplicação** da Convenção Americana de Direitos Humanos.

No **Caso Acevedo Buendía e outros** ("Demitidos e Aposentados da Controladoria") vs. Peru[14], julgado em 2009, a Corte Interamericana de Direitos Humanos autorreconheceu a sua **competência** (*kompetenz-kompetenz*) para o julgamento de violações ao artigo 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

No **Caso Lagos del Campo** vs. Peru[15], julgado em 2017, a Corte Interamericana de Direitos Humanos concluiu pela plena **justiciabilidade** dos direitos econômicos, sociais e culturais, devendo-se reter o **máximo de efetividade** das normas convencionais e constitucionais dos Estados, tendo o artigo 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos **densidade normativa** suficiente. Ainda, em razão da **interdependência** e **indivisibilidade** dos direitos humanos, inexiste qualquer **separação** ou **hierarquia** entre eles.

No recém-julgado **Caso Benites Cabrera e outros** vs. Peru[16], no final de 2022, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, além de seguir a sua jurisprudência, quanto à **justiciabilidade direta** dos direitos econômicos, sociais e culturais, reconheceu a res-

**12** BONNA, Aline Paula. A vedação do retrocesso social como limite à flexibilização das normas trabalhistas brasileiras. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Belo Horizonte, v. 47, n. 77, p. 51-66, jan./jun. 2008. p. 60.

**13** Decretada pelo Presidente da República por meio do Decreto nº 678/1992.

**14** Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/d48d60862a92e17629044146a3442656.pdf. Acesso em: 29 jul. 2023.

**15** Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/d48d60862a92e1762904414 6a3442656.pdf. Acesso em: 29 jul. 2023.

**16** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_465_esp.pdf. Acesso em: 29 jul. 2023.

ponsabilidade do Estado pela **violação direta** ao artigo 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Por fim, no Parecer Consultivo[17] **OC-24/17**[18], proferido em 2017, a Corte Interamericana de Direitos Humanos firmou ser um raciocínio ***ad absurdum*** condicionar a eficácia dos direitos econômicos, sociais e culturais à produção de atos legislativos, pois tais direitos são essencialmente autoexecutáveis (*self executing*).

## 3 - Da saúde como um direito social inegociável

A saúde é direito social, previsto no artigo 6º da Constituição da República.

É nesse contexto teleológico e axiológico que se concebe primariamente, portanto, a saúde: um direito fundamental, ungido do manto de petreicidade, de aplicação imediata, autoexecutável (*self executing*) e infenso a qualquer interpretação que lhe reduza o sentido ou o alcance (Constituição da República, artigos 5º, § 1º, 6º, e 60, § 4º, inciso IV).

Está intimamente ligado ao direito ao trabalho, igualmente previsto no artigo 6º da Constituição da República, e representa patamar civilizatório mínimo e conteúdo jurídico-constitucional inegociável de tutela dos trabalhadores e das trabalhadoras, seja para admoestar qualquer retrocesso ao que já foi socialmente conquistado, seja para impor constante avanço social e melhoria da qualidade de vida da pessoa humana que trabalha (Constituição da República, artigo 7º, *caput*).

Na sua mais ampla acepção de sadia qualidade de vida, o direito social à saúde se liga umbilicalmente à tutela integral do trabalhador e da trabalhadora, na sua condição humana.

Aliás, é importantíssimo frisar que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema nº 1.046 da Repercussão Geral[19], ao considerar constitucionais as convenções e acordos coletivos de trabalho que, conforme adequação setorial negociada, pactuam limitações ou afastamentos de direitos trabalhistas, afastou do campo de negociação — sendo, portanto, direitos inegociáveis — os **direitos absolutamente indisponíveis**.

No recurso extraordinário — com repercussão geral reconhecida, como dito — a Procuradoria-Geral da República, ao lavrar parecer, já havia sugerido a seguinte redação, para a tese:

---

**17** "Os Estados-Membros da Organização poderão consultar a Corte sobre a interpretação desta Convenção ou de outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos. (...) A Corte, a pedido de um Estado-Membro da Organização, poderá emitir pareceres sobre a compatibilidade entre qualquer de suas leis internas e os mencionados instrumentos internacionais." (Convenção Americana sobre Direitos Humanos, artigo 64, §§ 1º e 2º, grifo nosso).

**18** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf. Acesso em: 29 jul. 2023.

**19** ARE 1121633, Relator: Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 2/6/2022, DJe publicado em 28/4/2023.

> À exceção dos direitos trabalhistas absolutamente indisponíveis assegurados por normas constitucionais, **tais como as relativas à saúde, higiene e segurança no trabalho** (art. 7°, XXII/CF), as convenções e os acordos coletivos de trabalho podem admitir redução ou supressão de direitos, conforme o princípio da autonomia privada negocial coletiva (art. 7°, VI, XIII, XIV e XXVI). (grifo nosso)

O parecer foi acolhido pela Suprema Corte. Dentre tais "direitos absolutamente indisponíveis", o Supremo Tribunal Federal consignou, expressamente:

> Sobre esse ponto, destaco mais uma vez trecho de voto do Ministro Roberto Barroso, relator do processo-paradigma do tema 152 da repercussão geral, apreciado pelo Plenário desta Corte:
>
> "as regras autônomas juscoletivas podem prevalecer sobre o padrão geral heterônomo, mesmo que sejam restritivas dos direitos dos trabalhadores, desde que não transacionem setorialmente parcelas justrabalhistas de indisponibilidade absoluta. Embora, o critério definidor de quais sejam as parcelas de indisponibilidade absoluta seja vago, afirma-se que estão protegidos contra a negociação in pejus os direitos que correspondam a um patamar civilizatório mínimo, como a anotação da CTPS, o pagamento do salário mínimo, o repouso semanal remunerado[,] **as normas de saúde e segurança do trabalho**, dispositivos antidiscriminatórios, a liberdade de trabalho etc. Enquanto tal patamar civilizatório mínimo deveria ser preservado pela legislação heterônoma, os direitos que o excedem sujeitar-se-iam à negociação coletiva, que, justamente por isso, constituiria um valioso mecanismo de adequação das normas trabalhistas aos diferentes setores da economia e a diferenciadas conjunturas econômicas". (grifo nosso)

Com efeito, ao forjar o Tema nº 152 da Repercussão Geral[20] — servido de paradigma para o Tema nº 1.046, como visto acima —, o Supremo Tribunal Federal havia decidido que a transação extrajudicial engendrada por norma coletiva de trabalho e demais instrumentos celebrados com o empregado ou a empregada e que importe em rescisão do contrato de trabalho, pela adesão voluntária deste ou desta a plano de dispensa incentivada, enseja quitação ampla e irrestrita de todas as parcelas objeto do contrato de emprego.

Porém, já naquela assentada, restou expresso que a Constituição da República, no artigo 7°, inciso XXVI, ao reconhecer expressamente as convenções e acordos coletivos de trabalho, **não admitiu** nenhum tipo de negociação ou disposição por parte do trabalhador ou da trabalhadora de qualquer direito seu ligado à saúde do trabalho.

**20** RE 590415, Relator: Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 30/4/2015, DJe publicado em 29/5/2015.

## 4 - O conceito amplíssimo de saúde

A partir da delimitação teleológica e axiológica de que a saúde é um direito fundamental, ungido do manto de petreicidade, de aplicação imediata, autoexecutável (*self executing*) e infenso a qualquer interpretação que lhe reduza o sentido ou o alcance e, ainda, um direito inegociável, por se tratar de direito de indisponibilidade absoluta, compreende-se saúde todo o seu aspecto **biopsicossocial** (biológico, psicológico e social).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos[21], no seu artigo XXV, prevê que "todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar".

O artigo 12, § 1°, do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais prevê que "os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de desfrutar o **mais elevado nível possível** de saúde física e mental".

Desde o preâmbulo, a Constituição da Organização Mundial de Saúde[22] prevê que "saúde é um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade".

Segundo o artigo 10, § 1°, do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos[23] em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais — "Protocolo de São Salvador" —, "toda pessoa tem direito à saúde, entendida como o gozo do **mais alto nível** de bem-estar físico, mental e social".

Na Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8.080/1990), tem-se que "[d]izem respeito também à saúde as ações que (...) se destinam a garantir às pessoas e à coletividade condições de bem-estar físico, mental e social" (artigo 3º, parágrafo único).

Em 1986, na Primeira Conferência Internacional sobre a Promoção da Saúde, realizada em Ottawa, no Canadá, emitiu-se uma Carta dirigida à execução do objetivo "Saúde para Todos no Ano 2000", donde consta o seguinte:

> **Promoção da saúde** é o nome dado ao processo de capacitação da comunidade para atuar na melhoria de sua qualidade de vida e saúde, incluindo uma maior participação no controle deste processo. Para atingir um estado de completo bem-estar físico, mental e social os indivíduos e grupos devem saber identificar aspirações, satisfazer necessidades e modificar favoravel-

**21** UNICEF. Declaração Universal de Direitos Humanos. Publicado em: [S.d.]. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em: 29 jul. 2023.

**22** UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Constituição da Organização Mundial de Saúde. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5733496/mod_resource/content/0/Constitui%C3%A7%C3%A3o%20da%20Organiza%C3%A7%C3%A3o%20Mundial%20da%20Sa%C3%BAde%20%28WHO%29%20-%201946%20-%20OMS.pdf. Acesso em: 29 jul. 2023.

**23** Aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 56/1995 e decretado pelo Presidente da República por meio do Decreto nº 3.321/1999.

> mente o meio ambiente. **A saúde deve ser vista como um recurso para a vida, e não como objetivo de viver.** Nesse sentido, a saúde é um **conceito positivo**, que enfatiza os recursos sociais e pessoais, bem como as capacidades físicas. Assim, a promoção da saúde não é responsabilidade exclusiva do setor saúde, e vai para além de um estilo de vida saudável, na direção de um bem-estar global.[24]

## 5 - A Convenção nº 155 da Organização Internacional Do Trabalho

Veja-se que há previsão universal, global, internacional, constitucional e infraconstitucional sobre o amplíssimo conceito de saúde. Mas um instrumento nos é peculiar. Trata-se da Convenção nº 155 da Organização Internacional do Trabalho[25], sobre Saúde e Segurança dos Trabalhadores.

### 5.1 - Posição hierárquico-normativa

A proteção dos direitos fundamentais demanda um sentido formal e um sentido material.

O sentido formal dos direitos fundamentais, no nosso país, encontra-se jungida à ideia de uma Constituição escrita, com normas devidamente positivadas, dada a nossa tradição do *Civil Law*.

Assim, a ideia da formalidade dos direitos fundamentais abarca a noção de que o rol está encartado e é "parte integrante da Constituição escrita"; que se submete a limites formais e materiais de reforma, assim entendidos um "procedimento agravado" e a noção de cláusulas pétreas, respectivamente; e, enfim, por serem "normas diretamente aplicáveis e que vinculam de forma imediata as entidades públicas e privadas". A noção da fundamentalidade, no seu espectro material, "permite a abertura da Constituição a outros direitos fundamentais não constantes de seu texto"[26].

> (...) para além do conceito formal de Constituição (e de direitos fundamentais), há um conceito material, no sentido de existirem direitos que, por seu conteúdo, por sua substância, pertencem ao corpo fundamental da Constituição (...), mesmo não constando no catálogo.[27]

**24** SAÚDE EM MOVIMENTO. Carta de Ottawa sobre a promoção da saúde. Publicado em: 6 fev. 2002. Disponível em: http://www.saudeemmovimento.com.br/conteudos/conteudo_frame.asp?cod_noticia=202. Acesso em: 29 jul. 2023.

**25** Aprovada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 2/1992 e decretada pelo Presidente da República por meio do Decreto nº 1.254/1994, atualmente revogado, em razão da consolidação dos atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho ratificadas pela República Federativa do Brasil no Decreto nº 10.088/2019, sendo a Convenção nº 155 da Organização Internacional do Trabalho o seu anexo LI.

**26** SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 75-76.

**27** SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais

Doutrinariamente, portanto, os tratados internacionais de direitos humanos são vistos, do ponto de vista material, de forma amplamente majoritária, envoltos de natureza constitucional, em razão da abertura material da Constituição da República, em seu artigo 5º, § 2º, corolário da regência brasileira, nas suas relações internacionais, pelo princípio da prevalência dos direitos humanos (artigo 4º, inciso II), e da matéria envolvida, tipicamente constitucional — direitos humanos[28].

> (...) o conceito materialmente aberto de direitos fundamentais consagrado pelo art. 5º, § 2º, da [Constituição da República] aponta para a existência de direitos fundamentais positivados em outras partes do texto constitucional e até mesmo em tratados internacionais, bem assim para a previsão expressa da possibilidade de se reconhecer direitos fundamentais não escritos, implícitos nas normas do catálogo, bem como decorrentes do regime e dos princípios da Constituição.[29]

Porém, o Supremo Tribunal Federal, no Tema nº 60 da Repercussão Geral[30], em que se discutiu, à luz do artigo 5º, inciso LXVII, da Constituição da República, a constitucionalidade, ou não, das normas que dispõem sobre a prisão civil do depositário infiel, entendeu que "[é] ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade de depósito".

Neste julgamento, o Supremo Tribunal Federal asseverou que, se são tratados internacionais sobre direitos humanos, aprovados pelo rito e quórum qualificado do artigo 5º, § 3º, da Constituição da República, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, tais tratados equivalem a emendas constitucionais, e têm natureza constitucional.

Porém, se são tratados internacionais sobre direitos humanos, mas não foram aprovados pelo quórum qualificado do artigo 5º, § 3º, da Constituição da República — inclusive os já ratificados pelo Brasil, anteriores à Emenda Constitucional nº 45/2004, que introduziu o citado quórum qualificado —, têm **natureza supralegal**, ou seja, estão abaixo da Constituição da República e a ela devem obediência, mas estão acima de toda e qualquer lei interna de natureza infraconstitucional (inclusive leis complementares), que não podem contrariar tratados internacionais de direitos humanos que ostentem posição hierárquico-normativa de **supralegalidade**, sob pena de incidir sobre tal legislação — infraconstitucional — **eficácia paralisante**, decorrente da autoridade de tais tratados.

O Supremo Tribunal Federal, ao assim decidir, acabou por forjar um **sistema de controle**

na perspectiva constitucional. 12. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 80.

**28** BARRETTO, Rafael. Direitos humanos. 3. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2013. p. 88.

**29** SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 72.

**30** RE 466343, Relator: Cezar Peluso, Tribunal Pleno, julgado em 3/12/2008, publicado no DJe de 5/6/2009.

**de convencionalidade** no país. Nesse sentido, a Recomendação nº 123/2022, do Conselho Nacional de Justiça[31], recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos e o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, inclusive pela jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que reconhece o dever judicial de controle de convencionalidade.

Isso ocorreu, precipuamente, a partir do **Caso Almonacid Arellano e outros** vs. Chile[32], julgado em 2006, no qual a Corte Interamericana de Direitos Humanos passou a tratar do controle de convencionalidade, sendo este a necessária **compatibilização** do direito interno com os tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelos Estados-Membros.

Ainda, no Parecer Consultivo **OC-23/17**[33], proferido em 2017, a Corte Interamericana de Direitos Humanos concluiu que proteger e garantir direitos humanos implica em realizar o controle de convencionalidade.

Consagrou-se, assim, "a teoria do **duplo estatuto** dos tratados de direitos humanos: natureza constitucional (os aprovados pelo rito do art. 5º, § 3º) e natureza supralegal (todos os demais)"[34].

Assim, toda lei infraconstitucional, que ostente posição hierárquico-normativa de legalidade, para ser válida, deve contar com **dupla compatibilidade vertical material**[35], no sentido de se exigir compatibilidade não apenas com a Constituição da República (aí incluídos os tratados internacionais de direitos humanos equivalentes a emendas constitucionais), mas também com os tratados internacionais de direitos humanos que tenham *status* de supralegalidade.

Assim, a legislação infraconstitucional, com posição hierárquico-normativa de legalidade, que contraria a Constituição da República ou um tratado internacional de direitos humanos aprovado pelo quórum qualificado do artigo 5º, § 3º, da Constituição da República, é **inconstitucional**, e se contraria um tratado internacional de direitos humanos aprovado à margem do quórum qualificado, **não conta com eficácia prática**, pois o tratado, que lhe é superior, irradia-lhe **eficácia paralisante**.

### 5.2 - Convenção essencial (*core obligation*) sob manto *jus cogens*

Considerando, entre outros, que "o crescimento econômico é essencial, mas insuficiente, para assegurar a equidade, o progresso social e a erradicação da pobreza", a Organização

**31** Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/original151935202201116 1dda007f35ef.pdf. Acesso em: 29 jul. 2023.

**32** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf. Acesso em: 29 jul. 2023.

**33** Disponível em: https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/corte-idh/OpiniaoConsultiva23versofinal.pdf. Acesso em: 29 jul. 2023.

**34** RAMOS, André de Carvalho. Curso de direitos humanos. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 418.

**35** MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. O controle jurisdicional da convencionalidade das leis. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 15.

Internacional do Trabalho passou a conceber expressamente, em sua Declaração de 1998, princípios e direitos fundamentais no trabalho, condição *sine qua non* para o desenvolvimento do potencial humano, em todos os seus matizes[36].

Assim, independentemente de ratificação, a Organização Internacional do Trabalho concebeu um **núcleo duro** de obrigações essenciais, chamadas de ***core obligations***, na ocasião divididas em quatro grupos: o de **liberdade sindical** e **liberdade negocial**, representado pelas Convenções nºs 87 e 98; o da obrigação de eliminar todas as formas de **trabalho forçado ou obrigatório**, representado pelas Convenções nºs 29 e 105; o da obrigação de abolir, efetivamente, o trabalho infantil, representado pelas Convenções nºs 138 e 182; e, por fim, o da obrigação de eliminar toda e qualquer discriminação em matéria de emprego e ocupação, representado pelas Convenções nºs 100 e 111.

Porém, na 110ª Conferência Internacional do Trabalho[37], ocorrida em 2022, a Organização Internacional do Trabalho, a Organização Internacional do Trabalho aprovou um quinto grupo de *core obligations*, representado pelas Convenções nºs 155 e 187, declarando, portanto, que todos os Estados-Membros — inclusive o Brasil, um de seus membros fundadores —, ainda que não tenham ratificado as convenções aludidas, têm um compromisso derivado do fato de tão somente pertencer à Organização Internacional do Trabalho de respeitar, promover e tornar realidade, de boa-fé, os princípios relativos aos direitos fundamentais de **"um [meio-]ambiente de trabalho seguro e saudável"**[38] (artigo 2º, alínea "e").

Assim, a Organização Internacional do Trabalho alçou a saúde e a segurança do trabalho ao *status* de norma imperativa de Direito Internacional geral, aceita e reconhecida pela comunidade internacional, como um todo, sendo, portanto, de caráter ***jus cogens***, na forma do artigo 53 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados[39].

### 5.3 - Conceito amplíssimo de saúde

Assim, temos que a Convenção nº 155 da Organização Internacional do Trabalho, perante a comunidade internacional, é norma imperativa de Direito Internacional geral (***jus cogens***),

**36** Nesse sentido, a Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, de 1998. Disponível em: https://www.ilo.org/public/english/standards/declaration/declaration_portuguese.pdf. Acesso em: 29 jul. 2023.

**37** ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Conferência Internacional do Trabalho acrescenta segurança e saúde aos princípios e direitos fundamentais no trabalho: a decisão histórica significa que todos os Estados membros da OIT se comprometem a respeitar e promover o direito fundamental a um ambiente de trabalho seguro e saudável, tenham ou não ratificado as Convenções relevantes. Publicado em: 10 jun. 2022. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_848148/lang--pt/index.htm. Acesso em: 29 jul. 2023.

**38** No original, em inglês, "a safe and healthy work environment".

**39** Aprovada pelo Decreto Legislativo nº 496/2009 e decretada pelo Presidente da República por meio do Decreto nº 7.030/2009.

inderrogável; no direito interno, embora materialmente constitucional, por força do Tema nº 60 da Repercussão Geral, ostenta posição hierárquico-normativa de supralegalidade, devendo toda a legislação infraconstitucional com ela se conformar, sob pena de eficácia paralisante.

Embora a Constituição da República reconheça a saúde como um direito fundamental social (artigo 6º), direito de todas e todos e dever do Estado (artigo 196) e dos empregadores (artigo 7º, inciso XXII), não traz, em seu conteúdo, a exata compreensão do sentido e alcance do que é "saúde".

A Convenção nº 155 da Organização Internacional do Trabalho, na esteira da Declaração Universal dos Direitos Humanos, do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais ("Protocolo de São Salvador"), da Lei Orgânica da Saúde e da Primeira Conferência Internacional sobre a Promoção da Saúde (Ottawa, Canadá), prevê que saúde, **com relação ao trabalho**, "abrange não só a ausência de afecções ou de doenças, mas também os elementos físicos e mentais que afetam a saúde e estão diretamente relacionados com a segurança e a higiene no trabalho".

Nesse sentido, compreendendo que **trabalho não é mercadoria**, como proclamou a Organização Internacional do Trabalho em sua Constituição, no seu Anexo ("Declaração de Filadélfia"), a Convenção nº 155 forja um conceito para além do **negativo**, ou seja, para além da mera ausência de doenças ou enfermidades.

O conceito é **positivo**, isto é, saúde requer, para a sua ocorrência plena, a **presença** de um **completo estado** de bem-estar físico, mental e social. Isto quer dizer que não basta o trabalho deixar de gerar uma doença ou enfermidade na pessoa humana que trabalha para ser considerado saudável. É preciso que este mesmo trabalho confirma um completo estado de bem-estar, em seus amplos espectros, e consiga, portanto, gerar felicidade, dignidade, alegria, satisfação.

Esta previsão se comunica fortemente com a previsão celetista que, ao delegar ao Ministério do Trabalho e Emprego a competência para estabelecer disposições complementares às normas de saúde e segurança do trabalho (artigo 200 da Consolidação das Leis do Trabalho), permitiu àquele órgão forjar a **Norma Regulamentadora nº 17**, sobre **Ergonomia**.

Segundo a Ergonomia, "[u]ma realidade de trabalho é um sistema **complexo**[,] onde cada um dos aspectos intervêm a seu modo[,] porém de forma **interdependente** ou **sistêmica**"[40].

Assim, a Ergonomia contemporânea contém três campos básicos de estudo e aplicação: a **ergonomia física**, que compreende o posto de trabalho e o ambiente físico ("trabalhar engaja o corpo do trabalhador[,] exigindo-[o] de várias formas ao longo da jornada de trabalho"); a **ergonomia cognitiva**, individual e coletiva ("[os] aspectos mentais da atividade de trabalho

**40** VIDAL, Mario Cesar. Introdução à ergonomia. Publicado em: [S.d.]. Disponível em: http://www.ergonomia.ufpr.br/Introducao%20a%20Ergonomia%20Vidal%20CESERG.pdf. Acesso em: 29 jul. 2023. p. 16.

(...) os trabalhadores não são apenas simples executantes, são capazes de detectar sinais e indícios importantes, (...) [e], nesse contexto, podem até cometer erros"); e a **ergonomia organizacional** ("campo da ergonomia (...) [que] se constrói a partir de uma constatação óbvia, [de] que toda a atividade de trabalho ocorre no âmbito de organizações")[41].

A Norma Regulamentadora nº 17, aplicável a todas as situações de trabalho (item 17.2.1), tem previsão importantíssima — lamentavelmente esquecida, pouco valorizada e quase não aplicada: trata-se do item **17.1.1**, que diz o seguinte:

> Esta Norma Regulamentadora – NR visa estabelecer as diretrizes e os requisitos que permitam a **adaptação das condições de trabalho às características psicofisiológicas dos trabalhadores**, de modo a proporcionar conforto, segurança, **saúde** e desempenho eficiente no trabalho.[42]

Portanto, não é a pessoa humana que deve adaptar-se ao trabalho: é ele, o trabalho, que deve adaptar-se à vida humana, em toda a sua riqueza e grandeza. E isso se extrai do amplíssimo conceito de saúde.

## 6 - Conclusão

Como se viu, a saúde tem assento especial reservado na Constituição da República, sendo direito fundamental social, pétreo, de aplicação imediata, autoexecutável (*self executing*), direito inegociável, de indisponibilidade absoluta, infenso a qualquer interpretação que lhe reduza o sentido ou o alcance.

Desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos, engendrada após os horrores da Segunda Grande Guerra, é reconhecido a todas e todos o direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar.

A comunidade internacional reconhece, amplamente, o direito de toda pessoa humana de desfrutar o mais elevado nível possível de saúde, em sua concepção negativa, pela ausência de doença ou enfermidade, e positiva, revelada na presença de um completo estado e gozo do mais alto nível de bem-estar físico, mental e social.

A Convenção nº 155, da Organização Internacional do Trabalho, é uma obrigação essencial para o progresso dos povos, sendo uma das dez convenções ditas fundamentais (*core obligations*). É de grandiosidade tamanha que é considerada uma norma imperativa de

**41** VIDAL, Mario Cesar. Introdução à ergonomia. Publicado em: [S.d.]. Disponível em: http://www.ergonomia.ufpr.br/Introducao%20a%20Ergonomia%20Vidal%20CESERG.pdf. Acesso em: 29 jul. 2023. p. 16, 19 e 22.

**42** Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/arquivos/normas-regulamentadoras/nr-17-atualizada-2022.pdf. Acesso em: 29 jul. 2023.

Direito Internacional geral, aceita e reconhecida pela comunidade internacional, como um todo (*jus cogens*).

Nela se prevê, expressamente, o conceito positivo da saúde. Ostentando a Convenção nº 155 da Organização Internacional do Trabalho posição hierárquico-normativa de supralegalidade, deve toda a legislação infraconstitucional com ela se conformar — inclusive com o seu conceito amplíssimo de saúde —, sob pena de eficácia paralisante.

Bom exemplo disto é a Norma Regulamentadora nº 17, sobre Ergonomia, que determina não a adaptação da pessoa humana ao trabalho, mas do trabalho à pessoa humana, nas suas características biopsicossociais.

Nesse sentido, é muitíssimo bem-vinda a execução, em nível nacional, do **Programa Trabalho Seguro**; a "adoção de ações e medidas necessárias ao efetivo cumprimento das normas internas e internacionais ratificadas pelo Brasil sobre saúde, segurança e meio ambiente de trabalho" é mais do que necessária, é **urgente**.

## 7 - Referências Bibliográficas

BALERA, Wagner. A seguridade social na Constituição de 1988. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

BARRETTO, Rafael. Direitos humanos. 3. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2013.

BONNA, Aline Paula. A vedação do retrocesso social como limite à flexibilização das normas trabalhistas brasileiras. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Belo Horizonte, v. 47, n. 77, p. 51-66, jan./jun. 2008.

JELLINEK, Georg. A declaração dos direitos do homem e do cidadão: contribuição para a história do direito constitucional moderno (tradução de Emerson Garcia). São Paulo: Atlas, 2015.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. O controle jurisdicional da convencionalidade das leis. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Conferência Internacional do Trabalho acrescenta segurança e saúde aos princípios e direitos fundamentais no trabalho: a decisão histórica significa que todos os Estados membros da OIT se comprometem a respeitar e promover o direito fundamental a um ambiente de trabalho seguro e saudável, tenham ou não ratificado as Convenções relevantes. Publicado em: 10 jun. 2022. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_848148/lang--pt/index.htm. Acesso em: 29 jul. 2023.

RAMOS, André de Carvalho. Curso de direitos humanos. 3. ed. rev., atual. e ampl. São

Paulo: Saraiva, 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. Art. 5°, § 1°. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (Coords.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva, 2013.

SAÚDE EM MOVIMENTO. Carta de Ottawa sobre a promoção da saúde. Publicado em: 6 fev. 2002. Disponível em: http://www.saudeemmovimento.com.br/conteudos/conteudo_frame.asp?cod_noticia=202. Acesso em: 29 jul. 2023.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, Jose Luis Bolzan de. Estado democrático de direito. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (Coords.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva, 2013.

UNICEF. Declaração Universal de Direitos Humanos. Publicado em: [S.d.]. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em: 29 jul. 2023.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Constituição da Organização Mundial de Saúde. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5733496/mod_resource/content/0/Constitui%C3%A7%C3%A3o%20da%20Organiza%C3%A7%C3%A3o%20Mundial%20da%20Sa%C3%BAde%20%28WHO%29%20-%201946%20-%20OMS.pdf. Acesso em: 29 jul. 2023.

VIDAL, Mario Cesar. Introdução à ergonomia. Publicado em: [S.d.]. Disponível em: http://www.ergonomia.ufpr.br/Introducao%20a%20Ergonomia%20Vidal%20CESERG.pdf. Acesso em: 29 jul. 2023.