

Cusciano: O gerenciamento de riscos e o fim da era do PPRA

A entrada em vigor das Portarias SEPRT/ME nºs 6.730 e 6.735, após duas prorrogações de início do prazo, no último dia 3, puseram fim a mais duas décadas de vigência do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA), estabelecido pela Norma Regulamentadora nº 09 (NR 09), com redação da 1994.



O estabelecimento do PPRA nos anos 1990 decorreu de um

movimento iniciado no final da década de 1970 que pretendeu reorganizar a legislação nacional vigente com a adoção de programas de prevenção, os quais foram influenciados pelo movimento operário italiano e pela luta por direitos civis norte-americana.

A necessidade de reorganização da legislação nacional nos anos 70 decorria das elevadas taxas de acidentes de trabalho, do predomínio de condições laborais insalubres e perigosas em um contexto de limitadas práticas preventivistas, que ficavam restritas a programas voluntários praticados por grandes corporações e da demanda de diversos setores profissionais pela regulamentação de profissões especializadas na saúde e segurança do trabalhador.

Todavia, o conceito de programa de prevenção não foi previsto naquela oportunidade no Brasil, só ressurgindo nos anos 90 com a introdução do PPRA pela NR 09 e pelo Programa de Controle Médico e Saúde Ocupacional (PCMSO), previsto pela NR 07, inspirados pela diretiva europeia de prevenção de riscos ocupacionais de 1988 e pela Constituição Federal de 1988, que assegurou no inciso XXII do artigo 7º o direito do trabalhador a "*redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança*" e o dever estatal via Sistema Único de Saúde de "*colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho*", de acordo com o inciso VIII do artigo 200, visando à preservação do "*direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado*" previsto pelo artigo 225 da Constituição.



O PPRA foi concebido para antecipar e reconhecer riscos, estabelecendo a partir desse reconhecimento as prioridades e metas de avaliação, com posterior implementação dos controles. Para fins do PPRA os riscos ocupacionais eram somente os riscos ambientais, ou seja, os agentes físicos, químicos e biológicos existentes nos ambientes laborais que, em virtude de sua natureza, concentração, intensidade e tempo de exposição tinham a capacidade de prejudicar a saúde laboral.

Infelizmente, em virtude da própria dinâmica das relações laborais e o constante avanço da tecnologia, fizeram com que o PPRA fosse perdendo sua essência, aproximando-o cada vez mais de uma mera prática burocrática, ao passo que o distanciava do programa de prevenção como originariamente imaginado.

Nesse sentido, a dificuldade de aplicação do PPRA no regime de teletrabalho, apesar de sua necessidade, conforme orientação dos Enunciados 72 e 83 da 2ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra), a sua baixa integração com o PCMSO, a exclusão da prevenção de outros riscos, a não diferenciação entre grandes, médias e pequenas empresas até o advento da Portaria nº 915, de 30 de julho de 2019, da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, as discussões sobre a responsabilidade pela sua elaboração (empregador ou profissional da área de segurança e saúde laboral) e os dados do Anuário Estatístico da Previdência Social que indicam uma manutenção do quantitativo de cerca de 580 mil acidentes laborais por ano no período de 2016 a 2019, com exceção de 2017, quando foram registrados 557.526 acidentes laborais, que permitem inferir uma redução da eficácia do instrumento, levaram à necessidade de um repensar sobre o formato do programa.

Diante desse cenário, novas abordagens foram sendo construídas, como a do Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção (PCMAT) da NR 18, o PPRA abrangente previsto no Anexo I da NR 19, voltado para a indústria e comércio de fogos de artifício e o Programa de Gerenciamento de Risco (PGR), cujo início deu-se no âmbito da mineração disciplinado pela NR 22.

O amadurecimento das discussões tripartites e das práticas realizadas no campo de incidência de outras normas regulamentadoras resultou na publicação, em 9 de março de 2020, da Portaria SEPRT/ME nº 6.730, que modificou a NR 01 para incluir o Gerenciamento de Riscos Ocupacionais (GRO) e instituir o Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR). No dia seguinte, 10 de março de 2020, era publicada a Portaria SEPRT/ME nº 6.735, que deu nova redação à NR 09 e pôs fim à necessidade de elaboração do PPRA.

Pretende o novo modelo agora definitivamente em vigor, alcançar por meio do GRO todos os perigos e riscos ocupacionais existentes na organização, englobando tanto os outrora cobertos pelo PPRA (físicos, químicos e biológicos) quanto os fatores ergonômicos e os riscos de acidentes, como superfície escorregadia, queda de altura, choque elétrico, entre outros.

O GRO também pretende estabelecer a sistematização dos processos de identificação de perigos, avaliação e controle dos riscos ocupacionais — aqui entendido como o resultado da avaliação da combinação da probabilidade e da gravidade de possíveis lesões ou agravos à saúde —, por meio dos documentos denominados Inventário de Riscos Ocupacionais e Plano de Ação, que compõem o Programa de Gerenciamento de Risco (PGR).

O PGR foi pensando como um processo contínuo, revisado bianualmente ou quando do acontecimento de determinadas situações previstas na legislação, como a ocorrência de acidentes ou doenças relacionadas ao trabalho, integrado com planos e programas relacionados à saúde e segurança do trabalhador, como o Programa de Conservação Auditiva (PCA) ou o Plano de Prevenção de Riscos de Acidentes com Materiais Perfurocortantes previsto na NR 32.

Essa integração com outros programas e planos, se de fato efetivada, reduzirá a falta de alinhamento e de sistematização de informações que acabam resultando na falha de proteção ao trabalhador e aumento seu risco ocupacional.

Uma atuação mais proativa das organizações, como agora preconizado pela NR 01, ao invés de reativa, também permitirá um melhor gerenciamento dos riscos e um aperfeiçoamento do sistema de proteção ao trabalhador.

As instituições que não se atualizarem adotando as providências necessárias para o cumprimento das normas e protocolos de segurança e saúde do trabalhador, mais especificamente das disposições relativas ao GRO e PGR, poderão ser responsabilizadas juridicamente, não mais subsistindo a infelizmente prática de algumas organizações de copiar e colar informações sem qualquer alteração e/ou reflexão, ano após ano para atender formalmente a exigência normativa, sem uma real preocupação com a saúde e segurança laboral de seus colaboradores, dado que chegou ao fim a era do PPRA.

Referências bibliográficas

ANAMATRA. *2º Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho*. Disponível em: <<https://www.anamatra.org.br/imprensa/noticias/26227-enunciados-aprovados-na-2-jornada-de-direito-material-e-processual-do-trabalho-sao-organizados-por-tema>>.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

BRASIL. Nota Técnica SEI nº 51363, de 28 de outubro de 2021. *Esclarecimentos acerca da transição entre o Programa de Prevenção a Riscos Ambientais (PPRA) da NR 9 e o Programa de Gerenciamento de Risco (PGR) da NR 1*. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/composicao/orgaosespecificos/secretariadetrabalho/inspecao/seguranca-e-saude-no-trabalho/canpat-2/canpat-2021/sei_me-19774091-nota-tecnica.pdf>.



BRASIL. Portaria nº 915, de 30 de julho de 2019. *Aprova a nova redação da Norma Regulamentadora nº 01*. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-915-de-30-de-julho-de-2019-207941374>>.

BRASIL. Portaria nº 6.730, de 09 de março de 2020. *Aprova a nova redação da Norma Regulamentadora nº 01*. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-6.730-de-9-de-marco-de-2020-247538988>>.

BRASIL. Portaria nº 6.735, de 10 de março de 2020. *Aprova a nova redação da Norma Regulamentadora nº 09*. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-6.735-de-10-de-marco-de-2020-247539132>>.

CUSCIANO, Dalton Tria. *Acidentes de trabalho no Brasil: história, regulação e judicialização*. Tese de Doutorado em Administração Pública e Governo. Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/28832>>