

Anteprojeto de Proposta de Conciliação

Fatores de risco psicossociais relacionados ao trabalho

ADPFs nº 1.316, nº 1.333 e nº 1.340

Ministério do Trabalho e Emprego

Objeto e premissas comuns

1. Este anteprojeto apresenta alternativas para a construção de solução consensual no contexto das ADPFs nº 1.316, nº 1.333 e nº 1.340. Destina-se à tomada de subsídios e ao diálogo técnico conduzidos inicialmente pela SEJAN, em articulação com o MTE e os órgãos competentes da AGU, para posterior encaminhamento dos resultados ao procedimento conciliatório no âmbito do STF.

2. A proposta está organizada em duas partes:

I - Aperfeiçoamento normativo; e

II - Ações institucionais e não normativas.

3. As alternativas são apresentadas para discussão e não constituem compromissos definitivamente assumidos ou texto normativo aprovado.

4. São premissas comuns às duas partes:

a) preservar o gerenciamento dos fatores de risco psicossociais relacionados ao trabalho no âmbito do Gerenciamento de Riscos Ocupacionais e do Programa de Gerenciamento de Riscos - GRO/PGR, em articulação com a NR-17 - ERGONOMIA;

b) manter a posição institucional do MTE quanto à validade e à suficiência normativa da regulamentação, sem que a participação na conciliação ou a discussão de aperfeiçoamentos representem reconhecimento de invalidade, lacuna ou insuficiência do texto vigente ou das alegações formuladas nas ADPFs;

c) ampliar a clareza, a segurança e a previsibilidade da implementação e da fiscalização, preservando a escolha de ferramentas e técnicas adequadas aos riscos e às circunstâncias avaliadas, acompanhada do dever de fundamentar e documentar os critérios utilizados;

d) observar as competências institucionais, o processo regulatório e a participação tripartite cabível, sem substituição das instâncias competentes por cláusulas de acordo; e

e) não reduzir o nível de proteção à segurança e à saúde dos trabalhadores nem excluir os fatores de risco psicossociais relacionados ao trabalho das obrigações gerais previstas no item 1.5.3.2 da NR-1.

Parte I - Aperfeiçoamento normativo

I.1 Finalidade e alcance

5. Submeter à discussão eventual aperfeiçoamento da redação da NR-1 para ampliar sua clareza, explicitar sua articulação com a NR-17 e a correspondência entre os fatores de risco psicossociais relacionados ao trabalho e o conceito de “perigo ou fator de risco ocupacional” do Anexo I da NR-1, sem redução do conteúdo material da proteção.

6. Nesse contexto, reafirmar a natureza ergonômica desses fatores, a Avaliação Ergonômica Preliminar (AEP) como abordagem inicial e a Análise Ergonômica do Trabalho (AET) nas hipóteses previstas na NR-17. A simples presença de fator de risco psicossocial não implica exigência automática e universal de AET.

1.2 Alternativas iniciais de redação

7. Propõe-se discutir a inclusão de subitem na NR-1, com numeração indicativa 1.5.3.1.4.1, nos seguintes termos:

“1.5.3.1.4.1 Os fatores ergonômicos compreendem os perigos psicossociais relacionados ao trabalho e devem ser identificados e avaliados na forma prevista na NR-17 por meio da Avaliação Ergonômica Preliminar (AEP) e, quando aplicável, da Análise Ergonômica do Trabalho (AET)”.

8. A redação explicita a integração entre as normas, preserva a terminologia empregada nos dispositivos existentes da NR-1 e sua aplicação deverá observar as condições e os tratamentos diferenciados previstos nas normas, sem criar exigência documental autônoma ou duplicação de avaliações.

9. Propõe-se discutir a inclusão do seguinte conceito no Anexo de Termos e Definições da NR-1:

“Perigos ou fatores de risco psicossociais relacionados ao trabalho: elementos ou situações decorrentes da concepção, organização e gestão do trabalho que, isoladamente ou em combinação, tenham potencial de dar origem a lesões ou agravos à saúde dos trabalhadores”.

10. A definição busca explicitar a correspondência com o conceito geral de perigo ou fator de risco ocupacional já existente no Anexo de Termos e definições da NR-1. A proposta vincula o conceito diretamente com a condição de “organização do trabalho” prevista na NR-17.

1.3 Salvaguardas do aperfeiçoamento

11. Preservar os itens 1.5.4.4.2.1 e 1.5.4.4.2.2 da NR-1, que asseguram a adequação metodológica do GRO/PGR aos diferentes contextos empresariais e a transparência dos critérios utilizados, preservando a liberdade metodológica inerente ao GRO, acompanhada do dever de fundamentação e documentação. O anteprojeto não propõe metodologia, escala, questionário, matriz ou instrumento único obrigatório, tampouco lista taxativa de fatores de risco psicossociais.

12. As alternativas dos itens 7 e 9 não pressupõem a retirada das referências aos fatores de risco psicossociais dos itens 1.5.3.1.4, 1.5.3.2.1 e 1.5.4.4.5.3 da NR-1.

1.4 Síntese dos itens da NR-1 em discussão, com as inclusões do aperfeiçoamento proposto:

“1.5.3.1.4 O gerenciamento de riscos ocupacionais deve abranger os riscos que decorrem dos agentes físicos, químicos, biológicos, riscos de acidentes e riscos relacionados aos fatores ergonômicos, incluindo os fatores de risco psicossociais relacionados ao trabalho.

1.5.3.1.4.1 Os fatores ergonômicos compreendem os perigos psicossociais relacionados ao trabalho e devem ser identificados e avaliados na forma prevista na NR-17 por meio da Avaliação Ergonômica Preliminar (AEP) e, quando aplicável, da Análise Ergonômica do Trabalho (AET).

...

1.5.3.2.1 A organização deve considerar as condições de trabalho, nos termos da NR-17, incluindo os fatores de risco psicossociais relacionados ao trabalho.

...

1.5.4.4.2.1 A organização deve selecionar as ferramentas e técnicas de avaliação de riscos que sejam adequadas ao risco ou circunstância em avaliação.

...

1.5.4.4.2.2 A organização deve detalhar em documento os critérios das gradações de severidade e de probabilidade, os níveis de risco, os critérios de classificação de riscos e de tomada de decisão utilizados no gerenciamento de riscos ocupacionais.

...

1.5.4.4.5.3 Para a probabilidade de ocorrência das lesões ou agravos à saúde decorrentes de fatores ergonômicos, incluindo os fatores de riscos psicossociais relacionados ao trabalho, a avaliação de risco deve considerar as exigências da atividade de trabalho e a eficácia das medidas de prevenção implementadas.

...

Anexo I da NR-1 - Termos e definições

“Perigos ou fatores de risco psicossociais relacionados ao trabalho: elementos ou situações decorrentes da concepção, organização e gestão do trabalho que, isoladamente ou em combinação, tenham potencial de dar origem a lesões ou agravos à saúde dos trabalhadores”.

Parte II - Ações institucionais e não normativas

II.1 Segurança jurídica e orientação da atuação fiscal

13. Propõe-se que o MTE/SIT elabore e disponibilize documento técnico de orientação que sistematize os elementos verificáveis decorrentes das obrigações das NR-1 e NR-17 e sua correspondência com situações de desconformidade, com o objetivo de orientar a atuação fiscal.

14. O documento poderá organizar, de forma articulada, os meios para auditar: os possíveis perigos ou fatores de risco psicossociais relacionados ao trabalho; a avaliação dos riscos; os critérios utilizados e sua documentação; AEP e AET, quando exigível; integração dos resultados ao inventário de riscos e das medidas preventivas ao plano de ação, conforme as obrigações aplicáveis; participação dos trabalhadores; implementação, acompanhamento e revisão das medidas de prevenção.

15. O documento utilizará exemplos com caráter orientativo e não taxativo. Referências nacionais e internacionais pertinentes poderão apoiar tecnicamente o documento, sem converter normas técnicas voluntárias, guias, manuais ou instrumentos de avaliação em fonte autônoma de obrigações ou sanções. Não serão estabelecidos novos requisitos de conformidade por meio de material orientativo.

16. Produto proposto: documento técnico com correspondência entre obrigações, elementos verificáveis e exemplos de situações de desconformidade, acompanhado de divulgação e orientação às unidades da Inspeção do Trabalho. A elaboração deverá ser realizada pelo MTE/SIT.

II.2 Apoio às pequenas organizações

17. Manter o tratamento diferenciado aplicável ao Microempreendedor Individual (MEI), à Microempresa (ME) e à Empresa de Pequeno Porte (EPP), nos termos do Capítulo 1.8 da NR-1, e ampliar o apoio técnico à implementação das obrigações relativas à avaliação ergonômica preliminar e à prevenção dos fatores de risco psicossociais relacionados ao trabalho, observadas as condições das normas aplicáveis.

18. Propõe-se desenvolver e disponibilizar ferramenta facultativa de apoio à AEP, incluindo os fatores de risco psicossociais relacionados ao trabalho, voltada inicialmente a estabelecimentos com até 9 empregados. O recorte define o público inicial da ação de apoio e não cria categoria normativa, nova dispensa ou limitação da proteção dos trabalhadores.

19. O recorte proposto decorre da abrangência pretendida para a política pública: segundo os dados da RAIS/MTE de 2025, os estabelecimentos com até 9 empregados correspondem a 3.454.289 de 4.237.370 estabelecimentos com vínculo empregatício, ou seja 81,52% do total.

20. A ferramenta deverá permitir a consideração das condições reais de trabalho e a participação dos trabalhadores, com orientação para registro da avaliação e identificação das medidas preventivas pertinentes. Será preservada a utilização de outras ferramentas e metodologias tecnicamente adequadas. Seu uso não constituirá padrão exclusivo, certificação de conformidade ou substituição da AET quando esta for exigível.

21. Produto proposto: ferramenta facultativa, acompanhada de instruções de uso, delimitação de alcance e orientação sobre situações que demandem aprofundamento da avaliação. A elaboração deverá ser realizada pelo MTE/SIT.

II.3 Acompanhamento tripartite

22. Manter o acompanhamento da implementação da NR-1 e das medidas decorrentes da conciliação por meio da CNTT da NR-1, no âmbito da CTPP, preservadas suas atribuições consultivas e a competência do MTE.

23. Propõe-se definir Plano de Ação da CNTT da NR-1 que inclua medidas para acompanhar os produtos esperados, os responsáveis, as etapas e as dificuldades de implementação. As propostas com repercussão sobre o conteúdo normativo serão encaminhadas às instâncias competentes, sem atribuir à CNTT poder de editar normas ou de conferir eficácia regulamentar às medidas discutidas.

24. Propõe-se promover encontros regionais tripartites para divulgação e discussão dos fatores de risco psicossociais relacionados ao trabalho, buscando contemplar as cinco regiões brasileiras. A organização e o cronograma serão definidos pela CNTT da NR-1 segundo o conteúdo das medidas e as condições administrativas de execução.

25. Produtos propostos: Plano de Ação, registros das atividades de acompanhamento e dos encontros regionais e encaminhamentos técnicos à CTPP e ao MTE, conforme a matéria. A coordenação deverá observar as atribuições próprias da CNTT e o apoio das unidades técnicas da SIT.

II.4 Orientação, capacitação e implementação

26. Manter e ampliar a elaboração e a revisão de materiais técnicos e orientações administrativas destinados à implementação das disposições vigentes, independentemente de eventual alteração normativa.

27. Propõe-se desenvolver ações de capacitação dos Auditores-Fiscais do Trabalho sobre a identificação e avaliação dos fatores de risco psicossociais relacionados ao trabalho, a análise das condições reais de trabalho, a fundamentação da atuação fiscal e os limites do emprego de materiais orientativos. As atividades poderão utilizar situações práticas e os produtos previstos nos itens 17 a 21, preservada a liberdade metodológica das organizações.

28. Atualizar o ementário sempre que necessário para refletir o conteúdo normativo aplicável, considerando as decisões judiciais e a correspondência entre a conduta descrita e o dispositivo indicado na capitulação. O ementário mantém natureza de instrumento administrativo e não cria obrigações ou ilícitos autônomos.

29. Produtos propostos: materiais orientativos elaborados ou revisados, ações e registros de capacitação e, quando cabível, atualização do ementário. A coordenação será exercida pelo MTE/SIT.

Tratamento dos resultados, coordenação e prazos

30. Propõe-se que a SEJAN organize a tomada de subsídios e sistematize as contribuições por parte e item do anteprojeto, em articulação com o MTE e os órgãos competentes da AGU. A SIT examinará o conteúdo técnico e a viabilidade administrativa e fiscalizatória das propostas.

31. A consolidação deverá distinguir as medidas administrativas passíveis de execução com fundamento nas disposições existentes daquelas dependentes de revisão normativa ou de decisão judicial. Para cada medida que venha a ser acordada, serão definidos o produto, o responsável, as etapas, os recursos necessários e o prazo, após avaliação de viabilidade. A implementação das ações compatíveis com as normas vigentes não ficará condicionada, de forma geral, à conclusão de eventual revisão da NR-1.

32. Propõe-se acompanhar a execução por meio de registros de entrega dos produtos, realização de capacitações, disponibilização e avaliação de uso da ferramenta facultativa e atividades tripartites. Esses elementos servirão ao acompanhamento administrativo das medidas e não constituirão novos critérios de conformidade impostos às organizações.

33. A AGU, em articulação com o MTE, avaliará o tratamento jurídico das propostas e a apresentação dos resultados ao STF. A natureza não deliberativa da SEJAN e a participação das instâncias administrativas não alteram a condução do procedimento judicial pelo Relator e pelo NUSOL, nem a representação judicial da União.

34. Eventual disciplina dos efeitos da cautelar, suspensão processual, regime de transição ou eficácia sancionatória dependerá de avaliação conjunta com a AGU e das decisões do STF. A submissão do anteprojeto à tomada de subsídios não suspende obrigações, não prorroga decisões judiciais e não fixa antecipadamente prazo para retomada de autuações.

35. O resultado pretendido é uma proposta de conciliação que combine prevenção efetiva, clareza na implementação e previsibilidade na fiscalização, preservando os fundamentos técnicos e normativos da disciplina, o nível de proteção dos trabalhadores e as competências de cada instituição.