

FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERGIPE – FANESE

CURSO DE DIREITO

YVES GABRIEL EVANGELISTA FONTES

**DEFINIÇÃO DA INSALUBRIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL:
UMA ANÁLISE CRÍTICA.**

**ARACAJU
2018.2**

YVES GABRIEL EVANGELISTA FONTES

**DEFINIÇÃO DA INSALUBRIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL:
UMA ANÁLISE CRÍTICA.**

Monografia apresentada à Banca Examinadora da Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe, como requisito parcial para a conclusão do curso de Bacharelado em Direito.

Orientador: Prof. Me. Edson Oliveira da Silva

**ARACAJU
2018.2**

F682d FONTES, Yves Gabriel Evangelista.

Definição Da Insalubridade No Serviço Público Federal:
uma análise crítica / Yves Gabriel Evangelista Fontes;
Aracaju, 2018. 53 f.

Monografia (Graduação) – Faculdade de Administração
e Negócios de Sergipe. Coordenação de Direito.

Orientador: Prof. Me. Edson Oliveira da Silva

1. 1. Insalubridade 2. Servidores Públicos Federais 3.
Critério Utilizado I. Título.

CDU 349.243(813.7)

Elaborada pela Bibliotecária Lícia de Oliveira CRB-5/1255

YVES GABRIEL EVANGELISTA FONTES

**DEFINIÇÃO DA INSALUBRIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL:
UMA ANÁLISE CRÍTICA.**

Monografia apresentada como pré-requisito para a conclusão
do Curso de Bacharelado em Direito da Faculdade de
Administração e Negócios e Sergipe - FANESE.

Aprovada em 01/12/18

BANCA EXAMINADORA



Prof. Me. Edson Oliveira da Silva
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe



Prof. Esp. Nárbal Alves Guimarães Bisneto
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe



Prof. Me. Luiz Eduardo Alves de Oliva
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe

AGRADECIMENTOS

Mais uma importante etapa em minha vida está prestes a se concretizar. Estar formado é a realização de um sonho. Não foi fácil chegar até aqui, mas eu consegui. Cada desafio e dificuldade durante toda a graduação só me fortaleceu e propiciou muita maturidade para chegar até o fim.

Agradeço primeiramente a Deus por sempre me guiar e me dar forças nos momentos que eu mais precisei. Tenho a plena certeza de que sem ele nada disso estaria acontecendo em minha vida. OBRIGADO, DEUS!

Agradeço aos meus pais, Péricles e Tânia, que me deram a vida e sempre acreditaram em mim, mesmo diante de todas as dificuldades. Obrigado por serem tão presentes em minha vida, me apoiando em todas as minhas decisões.

Agradeço a todos os docentes da Fanese, que sempre deram o melhor para passar para nós acadêmicos todo o conhecimento. Um agradecimento especial para o meu professor e orientador Edson Oliveira da Silva, o qual tenho uma enorme admiração, pois sempre esteve presente se entregando ao máximo para me ajudar na conclusão desta monografia. Obrigado, mestre! O senhor é “fera”!

Agradeço também a todos os amigos que sempre me apoiaram nesta trajetória. Vocês que sempre estão comigo acompanharam de perto esse ciclo da minha vida. Obrigado, meus amigos!

Não poderia deixar de agradecer também a todos os meus familiares. Tios/tias, avó, primos/primas, enfim. Essa vitória não é só minha, são de vocês também. Obrigado por toda assistência e apoio.

Agradeço ao pessoal do Fernandes Advogados, pois sempre me incentivaram a cursar Direito. Dentro do escritório consegui vislumbrar o dia a dia do advogado. Adquiri muito conhecimento com todos vocês. Gratidão é a palavra!

Agradeço imensamente aos amigos que fiz durante a graduação. Vocês foram peças importantes para essa conquista. Sempre estivemos juntos nos momentos de alegria e de tristeza. Em especial a Mayara, Milena, Fábio, Rodrigo, Gabi, Alan Gutierrez, Washington, Alysson e Filipe. Essa glória é toda nossa!

Aos que foram citados, bem como aos que não foram, deixo aqui o meu muito obrigado!

RESUMO

O presente trabalho justificou-se pela quantidade de servidores públicos federais existentes no Brasil, que exercem suas atividades em ambientes considerados insalubres, ou seja, locais que são prejudiciais à saúde humana, diante da existência de um critério atualmente utilizado, que propicia as diretrizes para a concessão do adicional de insalubridade destes servidores. Depreende-se do exposto o seguinte problema de pesquisa: qual a capacidade técnica do órgão legitimado para definir os parâmetros para a concessão do adicional de insalubridade no serviço público federal? Objetiva-se aqui, elaborar uma análise crítica acerca da utilização da prerrogativa do poder regulamentar de que dispõe a Administração Pública. Durante o trabalho foram realizadas pesquisas teóricas, baseadas em bibliografias, buscando obter respostas para o problema apresentado. Pretende-se obter diante deste trabalho, uma análise crítica, onde haja uma fundamentação lógica acerca do problema proposto.

Palavras-chave: Insalubridade. Servidores Públicos Federais. Critério utilizado.

ABSTRACT

The present study was justified by the number of federal public servants in Brazil, who work in environments considered unhealthy, that is, places that are harmful to human health, given the existence of a criterion currently used, which provides the guidelines for the concession of the unhealthy addition of these servers. The following research problem emerges from the foregoing: what is the technical capacity of the body authorized to define the parameters for the concession of additional health insurance in the federal public service? The objective here is to prepare a critical analysis of the use of the prerogative of the regulatory power available to Public Administration. During the work were carried out theoretical research, based on bibliographies, seeking to obtain answers to the presented problem. This work intends to obtain a critical analysis, where there is a logical reasoning about the proposed problem.

Keywords: Unhealthy; Federal Public Servants; Criterion Used.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
2	INSALUBRIDADE: DEFINIÇÕES GERAIS.....	11
2.1	História da insalubridade no direito brasileiro.....	14
2.2	A percepção doutrinária acerca da insalubridade	16
3	SERVIÇO PÚBLICO	18
3.1	Princípios aplicáveis ao Serviço Público	22
3.2	Insalubridade no Serviço Público Federal	24
4	PODERES ADMINISTRATIVOS	26
4.1	Poder Regulamentar	28
5	MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO.....	32
5.1	Critérios para fins de concessão de insalubridade do Servidor Público Federal ..	34
5.2	Poder Discricionário	40
5.3	Poder Vinculado	42
6	ABUSO DO PODER REGULAMENTAR.....	46
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
	REFERÊNCIAS.....	51

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, a preocupação com a saúde do trabalho tem se intensificado. Com isso, as inspeções no âmbito laboral têm acontecido objetivando definir critérios para aferir as condições insalubres as quais os trabalhadores estão expostos, a fim de que esses trabalhadores possam ter uma reparação, haja vista estarem expostos em ambientes não saudáveis.

Estes critérios são de extrema importância, pois define o quanto o trabalhador está submetido a ambientes nocivos, que possam fragilizar a sua saúde, tal como também define o grau de adicional que o trabalhador deverá perceber juntamente com seu salário ou remuneração.

A Lei nº 8.112/90 rege os servidores públicos civis da União, das autarquias e fundações públicas federais, ocupantes de cargos públicos. A referida lei dita os direitos e deveres na vida funcional de cada servidor, regulando e administrando todas as pessoas que estão subordinadas a ela de acordo com seus princípios gerais.

Assim como os celetistas (trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT), os estatutários têm direito à concessão do adicional de insalubridade. É previsto na norma supracitada, que os servidores que trabalhem com habitualidade em locais insalubres ou em contato permanente com substâncias tóxicas, radioativas ou com risco de vida, fazem jus a um adicional sobre o vencimento do cargo efetivo. (Art. 68, Lei 8.112/90).

Ocorre que, o critério de exposição dos servidores públicos federais é feito pelos ditames da Orientação Normativa nº 04/2017 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). Este órgão é o responsável por analisar se o servidor público federal faz jus ou não ao adicional de insalubridade, de acordo com sua exposição ao ambiente de trabalho que se diz insalubre.

O MPOG, através da Orientação Normativa, regula que o servidor público federal será considerado exposto em habitualidade ao local insalubre, por tempo superior à metade de sua jornada de trabalho. Com isso, levanta-se uma questão acerca da capacidade técnica que possui este órgão para tratar desta temática.

Diante disso, é necessário que se faça uma análise crítica acerca do que

fora exposto e dos elementos que cercam a definição de insalubridade, explanando o tema através de pesquisas bibliográficas sobre temas que rodeiam o assunto, buscando-se argumentações para ter como resultado uma análise crítica devidamente fundamentada.

No capítulo seguinte, que trata do instituto da insalubridade, será feita uma breve abordagem, como também sobre o surgimento dela em nosso país. Após isso, abordará acerca do serviço público, bem como da insalubridade no serviço público federal. No capítulo subsequente, tratará acerca da prerrogativa dos poderes administrativos, passando após isso, a explicitar sobre o órgão legitimado a dar diretrizes acerca da insalubridade dos servidores federais.

Ao fim deste trabalho, haverá argumentações a respeito da ocorrência do abuso do poder regulamentar da administração pública, onde serão utilizadas alegações plausíveis para fundamentar a caracterização de tal fato, e, posteriormente, será concluída a presente monografia com as considerações finais.

2 INSALUBRIDADE: DEFINIÇÕES GERAIS

Não há como se falar em insalubridade sem antes mesmo falar sobre direito do trabalho, tendo em vista os dois temas estarem entrelaçados. Historicamente, o direito do trabalho surgiu, mas só muitos anos depois surgiu o direito ao adicional de insalubridade. Sendo que este último, na atualidade, é considerado como um direito garantido constitucionalmente ao trabalhador que expõe sua saúde em ambientes que são considerados prejudiciais a mesma.

O trabalho humano sempre existiu, desde os primórdios da civilização, e, certamente, continuará existindo enquanto houver vida humana neste mundo. Embora nem sempre coincidam os momentos históricos em todas as regiões do mundo, é possível compreender a história do trabalho por meio da evolução dos modos de produção de bens e serviços. (LEITE, 2018, p. 35).

O progresso na elaboração de bens e serviços fez com que o trabalho surgisse de maneira muito ágil. Há muito tempo, desde o proêmio da sociedade/povo sempre houve a figura do trabalhador, e, certamente, de acordo com o avanço muito rápido da sociedade, conforme vem acontecendo, a tendência é a de que as relações de trabalho continuem em expansão.

O direito do trabalho nasce como reação ao cenário que se apresentou com a Revolução Industrial, com a crescente e incontrolável exploração desumana do trabalho. É produto da reação da classe trabalhadora ocorrida no século XIX contra a utilização sem limites do trabalho humano. (CASSAR, 2014, p. 12).

Nos séculos XVIII e XIX, período da revolução industrial, não existia legislação que defendesse a classe trabalhadora, ou seja, não havia nenhuma regulamentação que amparasse os operários. Pode-se dizer que os direitos dos trabalhadores tiveram sua inicialização após a industrialização, onde o esforço e energia do homem foram trocados pelas máquinas.

Entre 1949 e 1964, o mercado interno ampliou-se, crescendo consideravelmente o número de assalariados, já que a produção industrial brasileira se multiplicou três vezes e meia. (CASSAR, 2014, p. 19).

Neste período mencionado, a grande expansão da produção no Brasil fez

com que o número de trabalhadores ampliasse paralelamente a esta manufaturação. Este foi um fator primordial para que surgisse a necessidade de uma norma que regesse os trabalhadores, dando para os mesmos os direitos e deveres inerentes à classe.

A sistematização e consolidação das leis em um único texto (CLT) integrou os trabalhadores no círculo de direitos mínimos e fundamentais para uma sobrevivência digna. Além disso, proporcionou o conhecimento global dos direitos trabalhistas por todos os interessados, principalmente empregados e empregadores. (CASSAR, 2014, p. 20).

Corroborando às ideias anteriores, a produção da indústria brasileira foi crescendo de forma exorbitante, o mercado de trabalho foi maximizado e, em consequência disso, do mesmo modo o crescimento no número de trabalhadores foi ampliado. Foi necessário então criar normas que regulem as relações de trabalho entre os operários e os empregadores, ou seja, a criação de direitos e deveres. A mencionada norma positivada denomina-se CLT (Consolidação das Leis do Trabalho).

O adicional de insalubridade é devido ao trabalhador que estiver exposto a situações nocivas à sua saúde, enquanto executar o serviço (arts. 189 e 190 CLT). Estas agressões podem ser causadas por agentes físicos, químicos ou biológicos. (CASSAR, 2014, p. 824).

Há muitos trabalhadores que executam suas atividades em ambientes insalubres, ou seja, em ambientes que expõem a sua saúde a situações de risco. Para esses trabalhadores, há o direito ao chamado adicional de insalubridade, previsto na Constituição Federal e na CLT como um direito inerente à comunidade operária/hipossuficiente.

Acerca do tema abordado, é importante ressaltar os seguintes dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho:

Art. 189 - Serão consideradas atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos. " (BRASIL, 1943).

O mencionado artigo, aduz que serão consideradas atividades insalubres aos trabalhadores aquelas em que eles estão expostos a agentes nocivos à saúde, quais sejam: agentes químicos, físicos e biológicos, estando expostos acima dos limites de

tolerância.

Art. 190 - O Ministério do Trabalho aprovará o quadro das atividades e operações insalubres e adotará normas sobre os critérios de caracterização da insalubridade, os limites de tolerância aos agentes agressivos, meios de proteção e o tempo máximo de exposição do empregado a esses agentes. (BRASIL, 1943).

O artigo 190 da CLT, diz respeito ao órgão competente para versar sobre os parâmetros caracterizadores da insalubridade, bem como aos limites de tolerância de exposição dos trabalhadores.

Segundo Casagrande (2015), está previsto na Constituição Federal de 1988, o adicional de insalubridade que ampara todos os trabalhadores de modo geral, permitindo uma melhor condição e meio ambiente de trabalho, evitando problemas a sua saúde. Este adicional entra diretamente ligado nas relações trabalhistas, tendo como base de fundamentação a dignidade da pessoa humana.

A saúde do trabalhador está ligada à dignidade da pessoa humana, assim, sempre que o trabalhador está exposto à ambientes inadequados que podem causar lesão à saúde, certamente não há dignidade em seu trabalho. Para isso, existe o direito ao adicional de insalubridade previsto na Constituição Federal, para amparar àqueles que laboram em locais que exponham os trabalhadores as condições insalubres.

Nesta perspectiva, vale mencionar o dispositivo da nossa Constituição Federal:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: XXIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei” (BRASIL, 1988).

Este dispositivo da CF de 1988 traz em sua redação os direitos dos trabalhadores receberem o adicional de insalubridade, bem como o adicional para aqueles que trabalham em atividades penosas ou perigosas. Frise-se que Constituição menciona tanto os trabalhadores urbanos, quanto os trabalhadores rurais.

2.1 História da insalubridade no direito brasileiro

Como fora explanado no tópico anterior, o direito do trabalhador surgiu na Revolução industrial, quando a quantidade de pessoas assalariadas se elevou e houve então a necessidade de uma lei que os amparassem criando direitos e obrigações para todos.

Na época, os operários (homens, mulheres e crianças a partir de 6 anos de idade) trabalhavam sob péssimas condições ambientais (instalações sombrias, com pouca luminosidade, quentes e úmidas, quase sem nenhuma ventilação e o barulho frenético das máquinas) num abusivo regime trabalhista - jornada em média de 15 horas diárias, pouquíssimo tempo de pausa, sem direito a descanso e férias - e com salários irrisórios e insuficientes para garantir uma vida digna e saudável. (BRUIN, 2017, on-line).

Antigamente, os trabalhadores não possuíam condições nenhuma de desenvolver suas atividades. Seus trabalhos eram realizados sob condições desumanas, quebrando totalmente o sentido do trabalho digno. Trabalhavam horas e horas em ambientes inadequados, sem que houvesse nenhum tipo de suporte legal.

O adicional de insalubridade foi criado no Brasil em 1936 pela Lei nº 185 de 14 de janeiro e tinha por princípio ajudar os trabalhadores na compra de comida. Na época, acreditava-se que as pessoas bem alimentadas eram mais resistentes às doenças. Temos assim, uma história de 80 anos de pagamento de adicional de insalubridade, ganhando inclusive destaque na Constituição de 1988. (BRUIN, 2017, on-line).

Nota-se que na época em que foi criado o adicional de insalubridade, a compreensão acerca desse direito/benefício do trabalhador era totalmente diferente dos dias atuais. Naquele tempo, logo quando surgiu, o adicional era pago para a classe operária no intuito de ajuda para a compra de comida, pois levava-se em consideração que as pessoas que se alimentavam bem poderiam resistir às moléstias.

O entendimento acerca do tema debatido foi mudando e, atualmente, tem-se a clareza de que o adicional de insalubridade objetiva “indenizar” àquele trabalhador que

está exposto em ambientes considerados insalubres, que possam prejudicar a sua saúde. Ou seja, a saúde do trabalhador é algo que deve sempre ser protegido.

Por saúde do trabalhador entende-se a associação de diferentes conhecimentos (Medicina Social, Saúde Pública, Saúde Coletiva, Clínica Médica, Medicina do Trabalho, Sociologia, Epidemiologia Social, Engenharia, Psicologia, etc.), no estudo e desenvolvimento de propostas de melhorias dos contextos e ambientes de trabalho, considerando-se como ponto de partida o saber do trabalhador sobre seu ambiente de trabalho e suas vivências e experiências. (SILVA, KLEIN, *et al.*, 2015, p. 19).

Busca-se sempre a inovação no que concerne aos ambientes de trabalhos, para que o trabalhador não prejudique a sua saúde, em consequência de sua exposição a diversos agentes nocivos. Deve-se sempre obter o ambiente de labor em condições humanas e dignas de trabalho.

Conforme nos traz Silva e Klein (2015), de acordo com o passar do tempo, são criadas pesquisas para se obter técnicas que visem melhorar as condições de trabalho, preservando à saúde e segurança dos trabalhadores. Todavia, em vários casos, não se aplicava tais estudos e técnicas aos servidores públicos, tendo em vista serem diferenciados dos demais tipos de trabalhadores. No entanto, como fruto do desenvolvimento de movimentos coletivos, em 1990, fora aprovada a Lei nº 8.112, que dispõe acerca dos direitos e deveres inerentes ao Servidor Público, configurando, portanto, uma evolução da sociedade brasileira.

Observa-se que desde o surgimento do trabalho propriamente dito, não havia regulamentação para aqueles trabalhadores que eram do setor público. No entanto, como foi dito, em 1990, surgiu a Lei 8.112, o qual dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

Segundo asseveram Melo e Madeira (2014), os trabalhadores que exercem suas atividades habitualmente em locais que expõem a sua saúde e a elementos nocivos, como por exemplo as substâncias tóxicas ou radioativas, correndo até mesmo o risco da morte por conta disso, possibilita a este serviço o recebimento de um adicional, que a depender do caso em concreto, será pela insalubridade ou pela periculosidade. Inobstante o recebimento deste adicional seja com um efeito de “indenizar” este trabalhador, é importante frisar que esta vantagem não resguarda os danos que a prática das atividades nessas condições possa lhe causar.

2.2 A percepção doutrinária acerca da insalubridade

O trabalho perigoso e insalubre é regulamentado na CLT, mas, em relação à penosidade, até o momento, não foi elaborada qualquer norma definindo a conceituação, os critérios de caracterização, o valor do adicional, dentre outros, com exceção para o servidor público federal, em exercício em zonas de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem (art. 71, Lei n. 8.112/90) (SALIBA; CORRÊA, 2015, p. 11).

Conforme fora já mencionado, a CLT é a norma que regulamenta acerca do adicional de insalubridade e de periculosidade dos trabalhadores em gerais. Todavia, no campo do serviço público federal há uma lei específica para isso.

Segundo Saliba e Corrêa (2015), no âmbito da saúde do trabalho, higiene do trabalho o instituto que trata de averiguar, inspecionar e monitorar os agentes que ameaçam e põe em risco o empregado a adquirir doença profissional, quais sejam: Agentes físicos: ruído, calor, radiações, frio, vibrações e umidade; Agentes químicos: poeira, gases e vapores, névoas e fumos; Agentes biológicos: micro-organismos, vírus e bactérias. Um bom exemplo é um empregado exposto ao agente calor, em certas ocasiões, pode adquirir problemas na pele.

Aduzem, Saliba e Corrêa (2015, p.12)

Com base nesses fatores, foram estabelecidos limites de tolerância para os referidos agentes, que, no entanto, representam um valor numérico abaixo do qual se acredita que a maioria dos trabalhadores expostos a agentes agressivos, durante sua vida laboral, não contrairá doença profissional. Contudo do ponto de vista prevencionista, não podem ser encarados com rigidez, e sim como parâmetros para a avaliação e o controle dos ambientes de trabalho.

Para os especialistas no assunto, os limites de tolerância que são fixados possuem um valor abaixo do normal, em razão das condições que a grande maioria dos trabalhadores estão expostos aos agentes nocivos, ou seja, a realidade vivida por estes trabalhadores nestes ambientes é muito mais complicada. O valor dos limites poderiam ser mais valorosos.

Conforme assevera Figueira (2014, on-line).¹

O conceito de insalubridade nada mais é do que a existência de agentes agressivos possíveis de levar ao trabalhador a adquirir doenças profissionais, que podem ser referentes aos agentes físicos, quais sejam: ruído, calor, radiações, frio, vibrações e umidade e aos agentes químicos: poeira, gases e vapores e névoas, e por fim aos agentes biológicos: microorganismos, vírus e bactérias. É de extrema relevância mencionar que a ocorrência de doença profissional, dentre outros fatores, depende da natureza, da intensidade e do tempo de exposição ao agente agressor. Ou seja, o mero contato periodicamente do trabalhador com o agente causador não caracteriza a existência da insalubridade.

Ou seja, não basta que o trabalhador raramente esteja exposto aos ambientes insalubres. É necessário que haja certo tempo de exposição para que seja caracterizada a insalubridade.

¹ Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/3716/-insalubridade-periculosidade-possibilidade-constitucional-acumulacao-adicionais>> Acesso em: 03 de nov. 2018.

3 SERVIÇO PÚBLICO

No Brasil o serviço público teve sua origem em 1808, com a instalação da Real Família Portuguesa que, diante da necessidade de promoção do desenvolvimento da então colônia, dentro dos parâmetros da diplomacia real, percebe a importância do trabalho administrativo. (NEGREIROS, 2014, on-line)²

Diante da necessidade de fuga do exército francês, que na época era comandada por Napoleão Bonaparte, a Família Real Portuguesa e suas colônias se instalaram no território brasileiro. No Rio de Janeiro, onde foi fixada a sede do governo de Portugal, o então líder Dom João de Bragança tomou medidas que vieram a contribuir com o desenvolvimento do nosso país.

Após a proclamação da República, o funcionalismo tornou-se mais forte, colaborando direta e indiretamente com a administração, executando ações que movimentaram e impulsionaram os serviços básicos e essenciais de que necessitam os cidadãos em suas relações sociais com o Estado, no entanto, não existiam regulamentação nem legislação específica ou mesmo denominação alguma para os servidores da República brasileira. (NEGREIROS, 2014, on-line)

Viu-se que o funcionalismo público era ferramenta fundamental para as relações na sociedade. Com o passar do tempo isso só foi crescendo, pois havia e ainda há uma grande necessidade dos cidadãos em terem os seus serviços básicos oferecidos pelo Estado. Com isso, vê-se a imprescindibilidade que há no serviço público.

Ainda segundo Negreiros (2014), no dia vinte e oito dias do mês de outubro de 1939, nasceu uma das primeiras normas que estabelece normas referentes ao funcionalismo público: o Decreto nº 1713/39. Em 1943, foi instituído pelo presidente da época, Getúlio Vargas, o dia 28 como o dia do funcionário público e, em onze de dezembro de 1990, foi publicado o novo estatuto dos Servidores Públicos Civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais, que consolida o termo Servidor Público, através da Lei 8112/90, o Regime Jurídico Único – RJU. Todavia, antes da aprovação da Lei 8112/90, a Constituição Federal de 1988 trouxe disposições em relação ao Serviço Público. A Constituição anterior, a Carta Magna de 1934, nada

² Disponível em: < <https://www.sintefpb.org.br/artigos/a-origem-do-servico-publico-e-o-servico-publico-no-brasil/>. Acesso em: 03 de nov. 2018.

mencionava acerca deste instituto.

A Constituição de 1988, na seção II do capítulo concernente à Administração Pública, emprega a expressão *Servidores Públicos* para designar as pessoas que prestam serviços, com vínculo empregatício, à Administração Pública **direta, autarquias e fundações públicas**. É o que se infere dos dispositivos contidos nessa seção. (DI PIETRO, 2015, p. 1).

Consoante preconiza a nossa Carta Magna, de forma simbólica, todas as pessoas que prestam serviço à sociedade, desde que tenham vínculo empregatício, diretamente à Administração, são chamadas de Servidores Públicos. Ou seja, servem a coletividade, servem a sociedade.

No entanto, na seção I, que contém disposições gerais concernentes à Administração Pública, contempla normas que abrangem todas as pessoas que prestam serviços à “Administração Pública **direta e indireta**”, o que inclui não só as autarquias e fundações públicas, como também as empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações de direito privado instituídas pelo Poder Público. Na seção III, cuida dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (DI PIETRO, 2015, p. 1).

Nesta parte da Constituição de 1988, apresenta-se um sentido mais amplo acerca da Administração Pública, incluindo-se mais pessoas jurídicas que prestam serviço à sociedade, seja ela de forma direta, como também podendo ser de forma indireta

Portanto, para Di Pietro (2015, p. 1):

Isso significa que “servidor público” é expressão empregada ora em sentido amplo, para designar todas as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício, ora em sentido menos amplo, que exclui os que prestam serviços às entidades com personalidade jurídica de direito privado. Nenhuma vez a Constituição utiliza o vocábulo “funcionário”, o que não impede que seja mantido na legislação ordinária.

O Estado necessita de serviço público que satisfaça com as necessidades populacionais. Estes serviços são realizados através da figura do servidor público, que são as pessoas que prestam serviço ao Estado.

Neste contexto, Barreto (2015, p. 295), expõe que:

Como se depreende do texto constitucional, as entidades políticas (Administração Direta) podem prestar serviços públicos diretamente, de forma *concentrada* ou *desconcentrada*. Esta última consiste num mecanismo de fracionamento interno das atribuições entre os próprios órgãos e setores de uma mesma entidade. Tal fenômeno decorre da *departamentalização organizacional*, cuja aplicabilidade permite ao gestor público fragmentar a atividade estatal, especializando as atribuições de cada setor competente.

O serviço público concentrado é executado pelo próprio ente político (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Por outro lado, a Administração Pública poderá, a seu critério, fracionar tais atividades dentro do próprio ente, fazendo com que as atividades feitas sejam de forma qualificada, de acordo com a atribuição devida de cada setor.

Comenta Di Pietro (2015), que existem àquelas pessoas que não têm vínculo empregatício com o Estado, mas exercem função pública. Força-se assim, a necessidade de utilização de uma nova expressão, de sentido ainda mais amplo do que servidor público, para as pessoas físicas que exercem função pública, com ou sem vínculo empregatício. Diante disso, com o grande aumento do efetivo dessas pessoas, alguns doutrinadores brasileiros têm adotado o termo “agente público”.

A noção de serviço público tem variado no tempo e no espaço. A evolução social, econômica, tecnológica e jurídica acarreta transformações importantes na própria caracterização das atividades que devem ser prestadas pelo Estado. (OLIVEIRA, 2017, p. 373).

Segundo Carvalho (2017), diante da grande evolução da sociedade, o conceito de serviços públicos vem sofrendo influências da doutrina mais moderna de forma a restringi-lo. De fato, historicamente falando, a conceituação de serviço público era muito mais ampla, abarcando toda atuação do Estado, na busca do interesse público, sem efetivar a distinção em relação às demais atividades administrativas.

Na visão de Di Pietro (2017), no direito positivo, a expressão é utilizada tanto no sentido amplo, tanto como no sentido restrito. No artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, que trata da responsabilidade das pessoas jurídicas de direito público e das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de *serviço público*, esta expressão aparece em seu sentido mais abrangente, de modo a abarcar todas as atividades do Estado, sem distinguir a administrativa, a judicial e a legislativa, e sem distinguir o

serviço público, em sentido estrito, da atividade de polícia, do fomento e da intervenção.

Atualmente, a doutrina vem considerando fundamental diferenciar as atividades do Estado, traçando as distinções entre serviços públicos, exploração de atividade econômica pelo Estado, execução de obras públicas e exercício do poder de polícia, mesmo sendo todas essas atividades orientadas de forma a garantir o interesse da coletividade. (CARVALHO, 2017, p. 633).

A natureza funcional da atividade de serviço público e a indisponibilidade dos direitos fundamentais acarreta usualmente a atribuição da titularidade do serviço público ao Estado. Esta é uma opção do direito positivo. Quando isso ocorre, o direito pode autorizar a delegação do serviço público à prestação por particulares. Mas isso não desnatura a existência de um serviço público, o qual será prestado por particulares delegados do Estado. Há uma forte tendência, apontada ao longo desta obra, a que o serviço público seja desempenhado também por particulares. A sociedade civil assume o compromisso de promover os direitos fundamentais e surgem organizações não estatais comprometidas com atividades equivalentes às estatais. Tal como já afirmado, essas atividades equivalentes às estatais Tal como já afirmado, essas atividades sofrerão a influência dos princípios fundamentais do serviço público. (MARÇAL FILHO, 2012, p. 687).

Inobstante o objetivo dos serviços públicos seja o de responder aos anseios da coletividade, sempre visando o bem comum, a doutrina mais atual afirma que muitos pensamentos estão sendo apontados como essenciais, como, por exemplo, a distinção entre alguns institutos da Administração Pública.

A atividade do serviço público é um instrumento de satisfação direta e imediata dos direitos fundamentais, entre as quais avulta a dignidade humana. O serviço público existe porque os direitos fundamentais não podem deixar de ser satisfeitos. Isso significa afirmar que o único modo de satisfazer os direitos fundamentais seja o serviço público, nem que este seja a única atividade estatal norteadada pela supremacia dos direitos fundamentais. Há um vínculo de natureza direta e imediata entre o serviço público e a satisfação de direitos fundamentais. Se esse vínculo não existir, será impossível reconhecer a existência de um serviço público. (MARÇAL FILHO, 2012, p. 689).

Conclui-se, portanto, o quão é importante o serviço público, no sentido de sempre procurar atender aos anseios da sociedade, visando sempre observar as necessidades de toda coletividade, de forma que atinja sempre o objetivo de cumprir realmente os interesses populacionais. Como o próprio nome já sugere, o serviço

público deve servir ao público, entretanto, sempre de forma eficiente, desempenhando sempre suas atividades, voltando-se ao interesse da coletividade.

3.1 Princípios aplicáveis ao Serviço Público

No direito brasileiro, existem alguns princípios que norteiam o serviço público em geral. São eles: continuidade do serviço público, mutabilidade do regime jurídico e o da igualdade dos usuários. Os princípios têm o condão de orientar algo e servem como base, devendo-se ser rigorosamente respeitados. Para o operador do direito, não basta saber da existência dos princípios, deve-se saber também a sua importância, tal como saber utilizá-los.

O princípio da continuidade do serviço público, em decorrência do qual o serviço público não pode parar, tem aplicação especialmente com relação aos contratos administrativos e ao exercício da função pública. (DI PIETRO, 2017, p. 184).

Como o próprio nome já insinua, o princípio da continuidade do serviço público diz que o serviço público deverá ser constante, ininterrupto, contínuo, incessante, frequente. É daí, portanto, que se pode analisar o grau de importância que existe no serviço público, ao passo que se pode perceber que ele não pode ser cessado.

É oportuno ressaltar que a continuidade não impõe, necessariamente, que todos os serviços públicos sejam prestados diariamente e em período integral, uma vez que a continuidade depende da necessidade da população que pode ser absoluta ou relativa. (OLIVEIRA, 2017, p. 377).

Existem os serviços que devem ser prestados de forma integral, como, por exemplo, o serviço de energia e de água encanada, tendo em vista ser de extrema essencialidade para as pessoas da sociedade. Estes serviços não podem parar de maneira alguma. Todavia, existem também serviços em que a necessidade populacional é de forma relativa, como se observa no serviço de biblioteca pública. Estes serviços, não são obrigatoriamente prestados de forma integral.

O princípio da mutabilidade do regime jurídico ou da flexibilidade dos meios aos fins autoriza mudanças no regime de execução do serviço para adaptá-lo ao interesse público, que é sempre variável no tempo. Em decorrência disso, nem os servidores públicos, nem os usuários dos serviços públicos, nem os contratados pela Administração têm direito adquirido à manutenção de determinado regime jurídico; o

estatuto dos funcionários pode ser alterado, os contratos também podem ser alterados ou mesmo rescindidos unilateralmente para atender ao interesse público. (DI PIETRO, 2017, p. 184).

Responder aos anseios da coletividade é um dos objetivos do serviço público. É neste sentido que o princípio da mutabilidade do regime jurídico se baseia, isto é, o conjunto de direitos, deveres, garantias, vantagens, podem sempre ser modificados, sempre que for para atender com qualidade os interesses da coletividade.

Pelo princípio da igualdade dos usuários perante o serviço público, desde que a pessoa satisfaça às condições legais, ela faz jus à prestação do serviço, sem qualquer distinção de caráter pessoal. A Lei de concessões de serviços públicos (Lei nº 8.987, de 13-2-95) prevê a possibilidade de serem estabelecidas tarifas diferenciadas “em função das características técnicas e dos custos específicos provenientes do atendimento aos distintos segmentos de usuário”; é o que permite, por exemplo, isenção de tarifa para idosos ou tarifas reduzidas para os usuários de menor poder aquisitivo; trata-se de aplicação do princípio da razoabilidade. (DI PIETRO, 2017, p. 184).

Busca-se neste princípio, a isonomia de todos àqueles que dependem dos serviços públicos. Isto é, todas as pessoas que possuem o direito da prestação do serviço serão tratadas de forma paritária. Inclusive, a isonomia é um princípio constitucional onde resguarda o tratamento a todos de forma igualitária, perante a lei.

No entendimento de Oliveira (2017), o termo “igualdade”, deve ser sempre entrelaçado com o princípio da proporcionalidade, ou seja, devem ser tratadas de forma paritária, as pessoas que estejam no mesmo patamar jurídico. Já as pessoas que estão numa situação de desigualdade, devem ser ter um tratamento diferenciado.

Além desses princípios, outros são mencionados na Lei nº 8.987/95 (que disciplina a concessão e a permissão de serviços públicos), cujo artigo 6º, § 1º, considera como serviço adequado “o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas” (DI PIETRO, 2017, p. 185).

No art. 175 da Constituição Federal, é permitida a concessão e a permissão de serviços públicos sempre através da licitação. A Lei 8.987/95 disciplina a concessão e a permissão de serviços públicos, contendo nela mais princípios que vão dar diretrizes aos serviços públicos em geral.

3.2 Insalubridade no Serviço Público Federal

Um dos direitos humanos fundamentais – o direito de personalidade – é tutelado com o intuito principal de proteger o trabalhador nas relações de trabalho, visando a sempre resguardar as suas qualidades. Para tanto é necessário um meio ambiente do trabalho equilibrado que respeite as garantias fundamentais inerentes ao trabalhador e que preserve sua integridade física, mental e moral. (TOMAZ, 2015, on-line).³

O ambiente de trabalho também deve ser sempre propício ao trabalhador, no sentido de que a sua saúde não seja exposta a riscos, para que, em um futuro, não sofram com as consequências. É importante frisar, que a saúde do trabalhador deverá ser algo tratado com extrema importância e relevância.

Maia Neto (2017, on-line)⁴, aduz que:

A Constituição Federal garantiu como direito dos trabalhadores urbanos e rurais o adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei (art. 7º, inciso XXIII). Para os trabalhadores em geral, o Decreto-Lei 5.542/1943 (Consolidação das Leis do Trabalho – CLT), no art. 189 a 197, regulamentou o tema, com definição de requisitos e percentuais do adicional.

Nesta perspectiva, no âmbito dos servidores públicos federais, a Lei nº 8.112/1990 disciplina acerca do referido tema, regrando quais servidores fazem jus ao adicional de insalubridade, que, frise-se, é um direito constitucionalmente adquirido pelos trabalhadores em geral. Não há, portanto, distinção entre a insalubridade concedida ao celetista e a concedida ao estatutário. A única diferença existente é que os celetistas são os que são regidos pela CLT e os estatutários são regidos pelo regime próprio dos servidores públicos federais.

Conforme preconiza o art. 68 da Lei nº 8.112/1990, *in verbis*: “Os servidores que trabalhem com habitualidade em locais insalubres ou em contato permanente com

³ Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/26223>>. Acesso em 19 de set. 2018.

⁴ Disponível em:<<https://jus.com.br/artigos/22996/adicional-de-insalubridade-no-servico-publico>>. Acesso em 19 de set. 2018.

substâncias tóxicas, radioativas ou com risco de vida, fazem jus a um adicional sobre o vencimento do cargo efetivo.” (BRASIL, 1990).

Os servidores que trabalham habitualmente em locais insalubres ou em contato permanente com substâncias tóxicas, radioativas ou com risco de vida, fazem jus a um adicional sobre o vencimento do cargo efetivo. (BARRETO, 2008, p. 6).

Habitualidade significa dizer que é a presença constante em determinado local de trabalho. Todos àqueles que se enquadram aos locais considerados insalubres, recebem um adicional em razão da sua exposição à agentes nocivos. Esse critério de habitualidade, irá concluir o quanto o servidor está sendo prejudicado em sua saúde, variando de acordo com as horas de exposição.

Os adicionais de insalubridade, de periculosidade e de irradiação ionizante, bem como a gratificação por trabalhos com raios-x ou substâncias radioativas, estabelecidos na legislação vigente, não se acumulam e são formas de compensação por risco à saúde dos trabalhadores, tendo caráter transitório, enquanto durar a exposição, conforme art. 4º da Orientação Normativa SEGRT/MPOG nº 4, de 14 de fevereiro de 2017. (MANUAL DO SERVIDOR, 2017, p. 2).

Neste contexto, observa-se que as gratificações previstas na Constituição Federal não podem se acumular, ou seja, o servidor não poderá perceber o adicional de insalubridade juntamente com o de periculosidade. Observa-se também, que o adicional de insalubridade tem a característica de ser momentâneo, ou seja, apenas será devido o adicional de insalubridade enquanto durar a exposição do prestador de serviço em ambientes indevidos.

Atualmente, a Administração Pública Federal, utiliza-se da prerrogativa do Poder Regulamentar que possui e regulou através de uma Orientação Normativa do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o grau de exposição que o servidor público federal frequenta, para fins de concessão do adicional de insalubridade.

4 PODERES ADMINISTRATIVOS

Os poderes administrativos são prerrogativas instrumentais conferidas aos agentes públicos para que, no desempenho de suas atividades, alcancem o interesse público. Trata-se, em verdade, de poder-dever ou dever-poder, uma vez que o seu exercício é irrenunciável e se preordena ao atendimento da finalidade pública. (OLIVEIRA, 2017, p. 396).

Como é sabido, o interesse coletivo é fator primordial no âmbito da Administração Pública. Responder aos anseios da sociedade é algo crucial, que deve ser levado de forma prioritária e eficaz. A administração pública goza das prerrogativas dos “poderes administrativos” que têm o condão de deixar mais sólido essa eficácia no que concerne ao interesse público.

Pode-se, pois, conceituar os poderes administrativos como o conjunto de prerrogativas de direito público que a ordem jurídica confere aos agentes administrativos para o fim de permitir que o Estado alcance seus fins. (FILHO, 2017, p. 68).

Importante ressaltar, que os poderes administrativos são inerentes à administração pública, para que esta possa desempenhar suas atividades de forma mais competente e operativa, visando sempre a finalidade pública.

Na concepção de Júnior (2006, p. 45):

Os poderes administrativos são os meios ou instrumentos através dos quais os sujeitos da Administração Pública (as entidades administrativas, os órgãos e os agentes públicos) exercem a atividade administrativa na gestão dos interesses coletivos. São verdadeiros instrumentos de trabalho com os quais os agentes, órgãos e entidades administrativas desenvolvem as suas tarefas e cumprem os seus deveres funcionais. Por isso mesmo, são chamados *poderes instrumentais*, consentâneos e proporcionais aos encargos que lhe são conferidos.

A administração pública possui o instrumento de trabalho chamado poder regulamentar. Este instrumento de trabalho serve para que os interesses da sociedade sejam alcançados de uma melhor exatidão em seus serviços. Busca-se com estes poderes alcançar o objetivo principal das leis.

Acerca deste tema explana Paulo, Alexandre (2007, p. 161)

Os poderes administrativos representam instrumentos que, utilizados

isolada ou conjuntamente, permitem à Administração cumprir suas finalidades, sendo, por isso, entendidos como poderes instrumentais (nisto diferem dos poderes políticos – Legislativo, Judiciário e Executivo – que são Poderes estruturais, hauridos diretamente da Constituição).

O autor acima citado ratifica a ideia de que os poderes conferidos à administração pública, sempre têm a pretensão de atender de forma exitosa o interesse da coletividade.

Embora o vocábulo poder dê a impressão de que se trata de faculdade da Administração, na realidade trata-se de poder-dever, já que reconhecido ao poder público para que o exerça em benefício da coletividade; os poderes são, pois, irrenunciáveis. (JÚNIOR, 2006, p. 45).

Para Di Pietro (2017), apesar da expressão “poder” dá um sentido de que haja uma possibilidade ou não da Administração se utilizar disto, em verdade, se trata de poder-dever, já que é assegurado ao poder público para que cumpra em favor da sociedade em geral. Com isso, pode-se dizer que os poderes administrativos são irrenunciáveis.

Cabe a Administração Pública aplicar tal prerrogativa em prol do que a coletividade necessite. Esta prerrogativa não pode ser irrenunciável, ou seja, não pode a administração abdicar do direito do poder administrativo. Deve, portanto, fazer valer o seu privilégio, a sua regalia.

Acerca disso, explana Rosa (2011, p. 109):

Poder sugere autoridade, uso de prerrogativas, porém segundo o desejo de seu detentor. Para a Administração Pública não é assim. Poder corresponde, ao mesmo tempo, a dever. Poder-dever. Há inteira subordinação do poder em relação ao dever, tanto que aquele não pode ser exercido livremente, sujeitando-se sempre a uma finalidade específica. A possibilidade de a Administração fazer valer a supremacia do interesse público, impor condições ao exercício de direitos, atividades individuais, impor obrigações ou estabelecer normas (ainda que de natureza administrativa) revela os tais “poderes” administrativos.

O poder conferido à administração pública, é uma incumbência que deverá ser exercida visando sempre o princípio da supremacia do interesse público. O poder-dever de que trata o autor é referente a obrigação que tem a administração pública para exercer esta prerrogativa.

Para corroborar tudo isso, aduz Filho (2005, p. 31), que os poderes

administrativos, nada mais e nada menos são o conjunto de regalias que a Administração possui para que o Estado tenha as condições necessárias de chegar a seu objetivo final, qual seja: servir a sociedade.

Diante desta breve explanação acerca do Poder Administrativo, passa-se ao estudo do objeto a ser discutido no presente trabalho, o Poder Regulamentar que, como foi visto, é uma subdivisão dos tipos desta prerrogativa que é conferida à Administração Pública em geral.

4.1 Poder Regulamentar

Como se pôde observar no tópico anterior, a Administração Pública goza da prerrogativa do Poder Administrativo. Esses poderes se dividem basicamente em quatro: Poder vinculado, Poder discricionário, Poder hierárquico, Poder disciplinar, Poder de polícia e o Poder regulamentar ou normativo.

Poder regulamentar é aquele que confere aos chefes do Executivo atribuição para explicar, esclarecer, explicitar e conferir fiel execução às leis ou disciplinar matéria que não se sujeita à iniciativa de lei. Esse poder se exerce por meio da expedição de regulamentos, que são atos administrativos normativos, portanto gerais e abstratos (JÚNIOR, 2006, p. 53).

A administração em geral, quando necessário, se faz valer do Poder Regulamentar para atingir uma confiável aplicação da lei através de medidas que visem o interesse coletivo, como fora muito bem abordado no presente trabalho. Como o nome próprio sugere, este poder faz uma melhor regulamentação da lei para conseguir alcançar o bem comum.

Segundo Meirelles (2016, p.148):

No poder de chefiar a Administração está implícito o de regulamentar a lei e suprir, com normas próprias, as omissões do Legislativo que estiverem na alçada do Executivo. Os vazios da lei e a imprevisibilidade de certos fatos e circunstâncias que surgem, a reclamar providências imediatas da Administração, impõem se reconheça ao Chefe do Executivo o poder de regulamentar, através de decreto, as normas legislativas incompletas, ou de prover situações não previstas pelo legislador, mas ocorrentes na prática administrativa. O essencial é que o Executivo, ao expedir regulamento - autônomo²⁵ ou de execução da lei-, não invada as chamadas "reservas da lei", ou seja, aquelas matérias só disciplináveis por lei, e tais são, em princípio, as que afetam as garantias

e os direitos individuais assegurados pela Constituição (art. 5º).

Nas normas brasileiras em geral, existem muitas lacunas a serem preenchidas. Essa supressão da nossa legislação em conjuntura com as diversidades da sociedade que está mudando constantemente faz com que seja conferido ao chefe do Poder Executivo o poderio de normatizar tais leis, para que a real função da Administração Pública seja executada.

Sobre o que pensa Filho (2005), é de suma importância que se frise, que o Poder Regulamentar somente é reconhecido, quando a Administração opera de forma a complementar as leis, ou procedimentos similares a elas. Ou seja, o Poder Regulamentar somente é visto quando exercitado diante de uma lei prévia.

Conforme pensa Rosa (2011, p. 114):

Também denominado “normativo”, o poder regulamentar confere ao chefe do Executivo a possibilidade de, por ato exclusivo e privativo, editar normas (regulamentos ou decretos) complementares à lei para o fim de explicitá-la ou de prover a sua execução. A Constituição Federal confere ao Presidente da República tal poder (art. 84, DIREITO ADMINISTRATIVO — PARTE I 113 IV e VI), que, por força do princípio da simetria, é também estendido aos demais chefes do Poder Executivo (governadores e prefeitos). Os regulamentos (atos normativos) podem ser executivos (quando viabilizam a execução da lei) e independentes ou autônomos (quando disciplinam matéria não contemplada em lei). O poder normativo, no entanto, não pode ser exercitado contra lei, atendo-se ao sistema constitucional e ao comando legal. Os atos dele resultantes (decretos, regulamentos) são considerados leis em sentido material, sujeitando-se à mesma técnica de apresentação e às mesmas regras de vigência. Os regulamentos são aprovados, usualmente, por decretos.

A CF de 1988, disciplina que os chefes do Executivo (inclui-se os governadores e os prefeitos), poderá promover o editamento de regulamentos ou decretos, que possam dar uma finalidade às leis.

Na Constituição Federal de 1988, é dado ao Presidente da República Federativa do Brasil, o poder de regular tais leis que necessitem de medidas para o alcance da sua fiel execução. No entanto, de acordo com o princípio da simetria constitucional, onde é dado certo paralelismo entre os entes federativos, intentando a não hierarquia, a competência para regulamentar também se expande para os Governadores de estado e Prefeitos municipais.

A formalização do Poder Regulamentar se processa, basicamente, por decretos e regulamentos. Neste sentido é que o art. 84, IV, da Constituição Federal dispõe que o Presidente da República compete expedir decretos e regulamentos para fiel execução das leis. Pelo princípio da simetria constitucional, o mesmo poder é conferido a outros chefes do Poder Executivo (governadores, Prefeitos, interventores) para os mesmos objetivos (FILHO, 2005, p.36)

Para corroborar tudo que foi dito anteriormente, importante se faz mencionar o artigo de que trata a respeito do poder regulamentar, qual seja: artigo 84, IV, CF, *in verbis*: Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: IV – sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução; (BRASIL, 1988)

No caso do Poder Executivo, este recebe, para desempenhar a administração pública, uma modalidade especial de função normativa de assento Constitucional (art. 84, IV), que é a de expedir regulamentos para fiel execução das leis, ou seja, o denominado poder regulamentar - inerente e privativo do seu Chefe (Presidente da República, Governadores e Prefeitos). (NETO, 2014, p. 209).

No entendimento de Gasparetto (2017), sob uma ótica do que nos traz o artigo 84, IV, CF, é forçoso entender que os decretos e regulamentos que o referido artigo faz referência, são atos administrativos em sentido amplo expedidos pelos chefes do Poder Executivo, tendo a função primordial de dar uma satisfatória aplicabilidade a determinada lei.

Há certa divergência doutrinária no tocante à denominação dada a esse Poder, também admitindo a terminologia “Poder normativo”, já que a expressão “Regulamentar” não esgota toda a competência normativa da administração, sendo apenas uma das suas formas de expressão (MARINELA, 2016, p. 327).

Os atos administrativos que regulamentam as leis não podem criar direitos e obrigações, porque isso é vedado em um dos postulados fundamentais de nosso sistema jurídico: ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (CF, art. 5º, II). (MOREIRA, 2011, on-line).

Quando uma norma necessitar de regulamentação, haverá a possibilidade do chefe do Poder Executivo expedir decretos ou outros atos, como instruções normativas, resoluções, portarias, etc. Esses atos normativos não possuem o condão de criar direitos ou obrigações. Esses atos têm apenas o poder de dar àquela eventual lei que tenha alguma lacuna, uma aplicação mais completa.

Explana Gasparetto (2017), que o Poder Regulamentar se divide em duas fontes: uma primária e outra secundária. Como observado, o Poder Regulamentar, tem o objetivo de dar fiel execução, ou melhor, uma fiel finalidade à lei. No âmbito dos servidores públicos federais, a Lei nº 8.112/90 assegura aos servidores, o adicional de insalubridade para àqueles que laborem com habitualidade em locais insalubres ou em contato permanente com substâncias tóxicas, radioativas ou com risco de vida.

Para regular a referida Lei, o Poder Executivo Federal se utilizou do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, órgão federal, para tratar de dar tal finalidade ao adicional de insalubridade do servidor público federal previsto no artigo 68 da Lei 8.112/90, através da Orientação Normativa nº 04/2017. Esta orientação normativa que é atualmente vigente, exige critérios de para fins de orientação dos órgãos e entidades da União Federal.

5 MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

Segundo o que nos traz o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2015), este órgão federal foi criado pela Lei delegada nº 1 de 25 de janeiro de 1962, na época dirigido pelo então Ministro do Planejamento Celso Monteiro Furtado, onde, até aquele momento, a política econômica ficou a cargo do Conselho de Desenvolvimento, o qual fora criado no ano de 1956. Contudo, as suas atribuições foram sendo implementadas ao longo dos tempos, tendo várias mudanças. Finalmente, no ano de 1995, onde o presidente da república era Fernando Henrique Cardoso, o órgão passou a se chamar de Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), todavia, no seu segundo mandato, passou-se a se chamar de Ministério do Orçamento e Gestão (MOG). No entanto, através de uma medida provisória, mais uma vez o nome foi mudado, dessa vez para Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

O Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão é um órgão central da Administração pública federal que tem por missão: Planejar e coordenar as políticas de gestão da administração pública federal, para fortalecer as capacidades do Estado para promoção do desenvolvimento sustentável e do aprimoramento da entrega de resultados ao cidadão (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2015, on-line).

Pode-se observar que este órgão foi criado com o objetivo determinante de idealizar o gerenciamento da Administração Pública na esfera federal, sistematizando direções que devem ser tomadas, pretendendo sempre a evolução e progresso do Estado, para que a relação serviço-cidadão esteja sendo de caráter satisfatório.

Conforme o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2015), este órgão tem como perspectiva geral, ser bem identificado pela sua perfeita maneira de gerenciar, no que se diz respeito ao capital público federal, bem como cumprir de maneira excelente os planos plurianuais junto à sociedade e etc.

Ainda segundo o MPOG (2015, on-line)⁵, o órgão tem como visão:

Melhoria permanente na entrega de serviços e atendimento das necessidades da sociedade; Coordenação de ações de infraestrutura logística e social que sustenta o crescimento e a competitividade do país

⁵ Disponível em: < <http://www.planejamento.gov.br/>>. Acesso em 19 de out. 2018.

alcançada a partir da formulação e monitoramento dos planos coordenados pelo MP; Desenvolvimento de modelos e instrumentos de governança e gestão que melhoram a capacidade de atuação dos órgãos; Modernização dos sistemas estruturantes de governo (planejamento, orçamento, pessoal, administração de recursos da informação, de logística e organização administrativa); Formulação de diretrizes, coordenação e definição de critérios de governança corporativa das empresas estatais federais; Realização de estudos e pesquisas para acompanhamento da conjuntura socioeconômica e gestão dos sistemas cartográficos e estatísticos nacionais"

Extraí-se do próprio site do MPOG, o entendimento sobre em qual aspecto empenha-se o referido órgão. Conforme pode-se observar, o plano dele é trabalhar nas circunstâncias do desenvolvimento e gestão para atender melhor a sociedade.

No que se diz respeito ao campo de atuação, nos traz o MPOG (2015, on-line):

Formulação do planejamento estratégico nacional;
Avaliação dos impactos socioeconômicos das políticas e programas do governo federal e na elaboração de estudos especiais para a reformulação de políticas;
Realização de estudos e pesquisas para acompanhamento da conjuntura socioeconômica e gestão dos sistemas cartográficos e estatísticos nacionais;
Elaboração, acompanhamento e avaliação das leis de iniciativa do Poder Executivo federal previstas no art. 165 da Constituição;
Viabilização de novas fontes de recursos para os planos de governo;
Coordenação da gestão de parcerias público-privadas (PPP's);
Coordenação do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC;
Formulação de diretrizes, coordenação das negociações, acompanhamento e avaliação dos financiamentos externos de projetos públicos com organismos multilaterais e agências governamentais;
Coordenação e gestão dos sistemas de planejamento e orçamento federal, de pessoal civil, de administração de recursos da informação e informática e de serviços gerais, bem como das ações de organização e modernização administrativa do governo federal;
Formulação de diretrizes, coordenação e definição de critérios de governança corporativa das empresas estatais federais;
Administração patrimonial; e
Política e diretrizes para modernização da administração pública federal.

Na área de campo de atuação do MPOG, o próprio site do órgão é encarregado de fazer a listagem sobre o assunto. Atualmente, o MPOG é o órgão do Poder Executivo Federal, que possui a legitimidade de servir-se de prerrogativa conferida pela ordem constitucional à Administração Pública, no que se diz respeito à

orientação acerca da concessão do adicional de insalubridade dos servidores públicos federais, através da Orientação Normativa nº 04 de 14 de fevereiro de 2017.

A referida Orientação Normativa, define critérios a serem analisados pelos servidores no que se diz respeito ao tempo de exposição em ambientes insalubres ou perigosos. Cada espécie de exposição exige certo tempo da jornada de trabalho de cada servidor, para que, após o laudo técnico de um profissional responsável, o adicional de insalubridade seja dado conforme o tempo laborado em exposição a agentes nocivos prejudiciais à saúde.

5.1 Critérios para fins de concessão de insalubridade do Servidor Público Federal

Com a publicação da Orientação Normativa nº 04/2017, que, frise-se, foi autorização do chefe do Poder Executivo Federal, é conferido ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, disciplinar acerca da concessão de adicionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por trabalhos com raios-x ou substâncias radioativas aos servidores públicos em geral, no sentido de dar uma fiel execução a Lei 8.112/90, que rege os Servidores Públicos Federais. Neste tópico, será importante se fazer uma breve análise de alguns artigos contidos na referida Orientação.

Vejamos o artigo 1º da orientação retro mencionada:

Art. 1º Esta Orientação Normativa objetiva uniformizar entendimentos no tocante à concessão dos adicionais e da gratificação disciplinados pelos artigos 68 a 70 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, pelo art. 12 da Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 1991, pela Lei nº 1.234, de 14 de novembro de 1950, pelo Decreto nº 81.384, de 22 de fevereiro de 1978, pelo Decreto-Lei nº 1.873, de 27 de maio de 1981, pelo Decreto nº 97.458, de 11 de janeiro de 1989, e pelo Decreto nº 877, de 20 de julho de 1993. (ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 04/2017, on-line).⁶

Podemos observar do artigo acima, que a Orientação Normativa aqui em debate não está apenas adstrita apenas ao adicional de insalubridade do servidor público federal. Faz menção também dos adicionais de periculosidade, irradiação

⁶ Disponível em: <http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/ORGaos/Min_Div/MPOG_ON_04_17.html>. Acesso em 22 de out. 2018.

ionizante e gratificação por trabalhos com raios-x ou substâncias radioativas. Ou seja, todos os trabalhos desempenhados em ambientes prejudiciais ao trabalhador são disciplinados por esta Orientação.

As gratificações relacionadas à saúde do servidor público federal não estão adstritas apenas a concessão de insalubridade, ou seja, não está adstrita apenas aos artigos 68 a 70 da Lei 8.112/90. Outras normas também englobam e fazem menção acerca deste adicional. A Lei 8.270/91, dispõe a respeito do reajuste da remuneração dos servidores públicos. A Lei 1.234/50, confere os direitos e vantagens dos servidores públicos que laboram com Raio X e substâncias radioativas.

O adicional de insalubridade de que se trata o presente trabalho, funciona de acordo com a exposição do trabalhador em ambientes considerados prejudiciais à saúde do mesmo. Quanto maior for o tempo de exposição dos trabalhadores federais em ambientes insalubres, maior será a sua gratificação, que, como foi mencionado antes, serve apenas para “amenizar” os efeitos causados.

O artigo 4º da norma regulamentadora preconiza:

Art. 4º Os adicionais de insalubridade, de periculosidade e de irradiação ionizante, bem como a gratificação por trabalhos com raios-x ou substâncias radioativas, estabelecidos na legislação vigente, não se acumulam, tendo caráter transitório, enquanto durar a exposição. (ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 04/2017, on-line).

De acordo com o artigo supracitado, pode-se afirmar que, os trabalhadores regidos por esta legislação, não podem cumular as gratificações nela previstas. Ou seja, não poderá o servidor receber, por exemplo, o adicional de insalubridade cumulado com o adicional de periculosidade, ou como também, por exemplo, não poderá cumular os adicionais de insalubridade e a gratificação em razão de trabalhos com raios-x.

Extraí-se também deste artigo, algo muito importante e relevante. Os adicionais e gratificações previstas nesta legislação, apenas durará enquanto o trabalhador estiver em exposição aos ambientes. Razão pela qual, o artigo mencionar o caráter transitório, tendo em vista que apenas é devido enquanto houver a exposição.

Outro importante artigo a ser analisado, é o artigo 9º, que trata do tempo de exposição do servidor à ambientes insalubres, senão vejamos:

Art. 9º Em relação ao adicional de insalubridade e periculosidade, consideram-se:

I - Exposição eventual ou esporádica: aquela em que o servidor se submete a circunstâncias ou condições insalubres ou perigosas, como atribuição legal do seu cargo, por tempo inferior à metade da jornada de trabalho mensal;

II - Exposição habitual: aquela em que o servidor submete-se a circunstâncias ou condições insalubres ou perigosas por tempo igual ou superior à metade da jornada de trabalho mensal; e

III - Exposição permanente: aquela que é constante, durante toda a jornada laboral. (ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 04/2017, on-line).⁷

De acordo com este artigo, podem-se observar os critérios usados para a definição de insalubridade de cada servidor. Em seu inciso I, a orientação define que se o servidor trabalhar por tempo inferior à metade da sua jornada mensal de trabalho, ele será considerado trabalhador de exposição eventual ou esporádica aos ambientes insalubres.

No inciso II, a orientação usa como exposição habitual, àquele servidor que labore em ambientes insalubres por tempo igual ou superior à metade da sua jornada de trabalho mensal. Já no inciso III, será considerado em exposição permanente em ambientes insalubres, o servidor que trabalhar durante toda sua jornada mensal nestes locais.

No artigo 10º, trata da forma que será fundamentada a caracterização para concessão de adicionais de insalubridade e periculosidade dos servidores públicos federais, regidos pela Lei 8.112/90, *in verbis*:

Art. 10. A caracterização e a justificativa para concessão de adicionais de insalubridade e periculosidade aos servidores da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, quando houver exposição permanente ou habitual a agentes físicos, químicos ou biológicos, ou na hipótese do parágrafo único do art. 9º desta Orientação Normativa, dar-se-ão por meio de laudo técnico elaborado nos termos das Normas Regulamentadoras (NR) nº 15 e nº 16, aprovadas pela Portaria MTE nº 3.214, de 8 de junho de 1978. (ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 04/2017, on-line).

Diante do artigo acima, é importante destacar, que os servidores que laboram em ambientes considerados habituais ou permanentes, estarão submetidos à laudo técnico, para que a caracterização de sua exposição seja clara. Imperioso se faz

⁷ Disponível em: < http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/ORGaos/Min_Div/MPOG_ON_04_17.html>. Acesso em: 22 de out. 2018.

mentonar, que o referido laudo será fundado nos termos da Norma Regulamentadora nº 15 e nº 16, do Ministério do Trabalho e Emprego.

A razão dos ambientes serem insalubres, é em virtude dos agentes nocivos prejudiciais à saúde, como já foi exposto no presente trabalho. Diante disso, não há como se falar em exposição dos ambientes insalubres dos servidores, sem mencionar que é a própria NR que diz quais são os agentes químicos, físicos e biológicos, considerados prejudiciais à saúde humana. Vejamos alguns exemplos dos que nos traz a NR-15 (Norma Regulamentadora – 15, on-line):

TABELA DE LIMITES DE TOLERÂNCIA

AGENTES QUÍMICOS	Valor teto	Absorção também p/pele	Até 48 horas/semana		Grau de insalubridade a ser considerado no caso de sua caracterização
			ppm *	mg/m ³ *	
Acetaldeído			78	140	máximo
Acetato de cellosolve		+	78	420	médio
Acetato de éter monoetílico de etileno glicol (vide acetato de cellosolve)			-	-	-
Acetato de etila			310	1090	mínimo
Acetato de 2-etóxi etila (vide acetato de cellosolve)			-	-	-
Acetileno			Axfiante	simples	-
Acetona			780	1870	mínimo
Acetonitrila			30	55	máximo
Ácido acético			8	20	médio
Ácido cianídrico		+	8	9	máximo
Ácido clorídrico	+		4	5,5	máximo
Ácido crômico (névoa)			-	0,04	máximo
Ácido etanóico (vide ácido acético)			-	-	-
Ácido fluorídrico			2,5	1,5	máximo
Ácido fórmico			4	7	médio
Ácido metanóico (vide ácido fórmico)			-	-	-
Acrilato de metila		+	8	27	máximo

Acrilonitrila		+	16	35	máximo
Álcool isoamílico			78	280	mínimo
Álcool n-butílico	+	+	40	115	máximo
Álcool isobutílico			40	115	médio
Álcool sec-butílico (2-butanol)			115	350	médio
Álcool terc-butílico			78	235	médio
Álcool etílico			780	1480	mínimo
Álcool furfurílico		+	4	15,5	médio
Álcool metil amílico (vide metil isobutil carbinol)			-	-	-
Álcool metílico		+	156	200	máximo
Álcool n-propílico		+	156	390	médio
Álcool isopropílico		+	310	765	médio
Aldeído acético (vide acetaldeído)			-	-	-
Aldeído fórmico (vide formaldeído)			-	-	-

8

A Norma Regulamentadora nº 15, a qual fora aprovada através da Portaria nº 3.214 de 8 de junho de 1978, do Ministério do Trabalho e Emprego, é a norma encarregada de listar estes agentes. Destaca-se, que o Ministério do Trabalho e Emprego, órgão do Poder Executivo Federal, é o responsável por tratar de assuntos inerentes às relações de trabalho no Brasil.

Consoante estar previsto na Norma Regulamentadora nº 15 (1978), o recebimento do adicional de insalubridade do trabalhador deverá ser dado em conformidade com a caracterização do grau em que o mesmo esteja exposto. Explica-se, quanto maior o tempo de exposição do trabalhador em ambientes insalubres, maior será o grau e em consequência disso, maior será o valor a ser recebido. Senão vejamos: 40% (quarenta por cento), para insalubridade de grau máximo; 20% (vinte por cento), para insalubridade de grau médio; 10% (dez por cento), para insalubridade de grau mínimo.

Em conformidade com o que já foi aqui registrado, o artigo 68 da Lei nº 8.112/90, assevera que será pago adicional de insalubridade ou periculosidade a quem trabalhar em ambientes/locais insalubres ou perigosos. Essa situação deverá ser verificada em consonância com a legislação específica, à luz do artigo 70 da mesma Lei: “Art. 70. Na concessão dos adicionais de atividades penosas, de insalubridade e de periculosidade, serão observadas as situações estabelecidas em legislação específica.”

⁸ Disponível em: < <http://www.guiatrabalhista.com.br/legislacao/nr/nr15.htm>>. Acesso em: 26 de out. 2018.

A citada legislação específica acerca deste tema, qual seja, o Decreto nº 97.458/89, estabeleceu sobre as condições e requisitos para o pagamento do adicional de insalubridade, vejamos:

Art. 1º A caracterização e a classificação da insalubridade ou periculosidade para os servidores da administração federal direta, autárquica e fundacional será feita nas condições disciplinadas na legislação trabalhista.

Art. 2º O laudo pericial identificará, conforme formulário anexo:

- I - o local de exercício ou o tipo de trabalho realizado;
- II - o agente nocivo à saúde ou o identificador do risco;
- III - o grau de agressividade ao homem, especificando:
 - a) limite de tolerância conhecida, quanto ao tempo de exposição ao agente nocivo; e
 - b) verificação do tempo de exposição do servidor aos agentes agressivos;
- IV - classificação dos graus de insalubridade e de periculosidade, com os respectivos percentuais aplicáveis ao local ou atividade examinados; e
- V - as medidas corretivas necessárias para eliminar ou neutralizar o risco, ou proteger contra seus efeitos. **(Grifo nosso)**

Em razão disso, é imprescindível que o local seja considerado insalubre através de uma verificação feita por um perito, o qual irá elaborar um laudo pericial, observando sempre os ditames da Orientação Normativa 04/2017, no que concerne aos tipos de exposições que o servidor está laborando.

Levando em consideração que a Orientação Normativa foi expedida pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com o objetivo de dar fiel execução à Lei nº 8.112/90, mais especificamente no que se diz respeito ao adicional de insalubridade, surge, portando, uma relevantíssima indagação, no tocante à capacidade técnica do MPOG em estabelecer os critérios aqui já mencionados sobre o tema proposto.

Como visto, o MPOG é o órgão do Poder Executivo Federal com a fiel capacidade de planejar e coordenar as políticas de gestão da administração pública federal. Em outras palavras, a função deste órgão é dar uma resposta significativa à sociedade no que se diz respeito ao serviço público federal.

Com isso, é notório que há uma ilegalidade, tendo em vista ser um órgão com funções diversas às relações de trabalho, bem como em relação à saúde do trabalhador. Portanto, é flagrante o abuso do Poder Regulamentar da Administração

Pública em relação à regulamentação que foi dada, o que se passa a ser analisado no capítulo seguinte.

5.2 Poder Discricionário

No Poder Discricionário, o administrador também está subordinado à lei, porém, há situações nas quais o próprio texto legal confere margem de opção ao administrador e este tem encargo de identificar, diante do caso concreto, a solução mais adequada. (CARVALHO, 2017, p. 124).

Neste tipo de poder regulamentar, não diferente do poder regulamentar que aqui já foi estudado, à administração pública está adstrita aos limites da lei. Todavia, existem casos em que o administrador pode agir com discricionariedade, todavia, sempre buscando o interesse público, de acordo com cada caso.

Na concepção de Alexandre; Deus (2017) há ocasiões em que a administração pública tem a autonomia de agir. Porém, deverá a administração observar se é conveniente e oportuno a execução destes atos. Quando a administração se utiliza disto, pode-se dizer que está diante do poder discricionário, que como o próprio nome já diz, há a liberdade de agir.

A discricionariedade tanto pode ser concretizada no momento em que o ato é praticado quanto no momento em que a administração decide revogá-lo, quando também o faça, embasado em critérios de conveniência e oportunidade justificados nos limites da legislação aplicável àquela conduta específica. Saliente-se em determinadas situações, a escolha não é traçada expressamente pelo dispositivo legal, mas a lei, ao determinar a atuação do agente público, se vale de conceitos jurídicos vagos ou indeterminados, a fim de dar margem de escolha ao administrador. Nesses casos, a lei não é tão objetiva e o administrador deverá se valer de carga valorativa, na sua atuação. (CARVALHO, 2017, p. 125).

A liberdade que a administração possui em agir, não só restará caracterizada no momento em que a administração executa o ato, mas como também no momento em que ela o revoga. É daí que se percebe a livre escolha em praticar.

Acerca desta temática, vejamos alguns julgados dos tribunais pátrios:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. CARGO DE ESCRIVÃO. LEI ESTADUAL N. 8.709/2007. CANCELAMENTO ANTES DO TÉRMINO DO CERTAME. LEGALIDADE. EXPECTATIVA DE DIREITO. **PODER DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.** RECURSO IMPROVIDO. 1. A ora recorrente, aprovada na primeira fase de concurso público, ajuizou mandado de segurança contra ato do Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, consubstanciado em decisão proferida nos autos da Consulta n. 02/2007, que considerou prejudicados os certames abertos e não concluídos, em face do advento da Lei Estadual n. 8.709/07. 2. O ato administrativo em questão não padece de falta de fundamentação, pois visou o integral cumprimento do mencionado diploma legal, que alterou substancialmente a estrutura do Poder Judiciário local, instituindo o Sistema de Desenvolvimento de Carreiras e Remuneração dos Servidores do Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso, mediante a extinção e transformação de cargos, causando reflexos inevitáveis no certame do qual participava a ora recorrente. 3. Não há, na espécie, direito subjetivo da ora recorrente apto a compelir a Administração a dar continuidade ao concurso, pois possuía a candidata apenas mera expectativa de direito quanto à finalização do certame. 4. **Cabe à Administração Pública, no exercício do poder discricionário, decidir quanto ao momento oportuno de abertura do concurso público** e, na mesma linha de raciocínio, aferir sobre a necessidade ou não do cancelamento do certame em andamento, dentre seus critérios de conveniência e oportunidade. Precedente. 5. Inexiste direito líquido e certo a ser amparado pela via mandamental, não havendo se falar em afronta aos princípios da razoabilidade e da legalidade. 6. Recurso ordinário improvido.

Encontrado em: Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: ""A Turma, por unanimidade, não conheceu do recurso, nos termos do voto do (a) Sr (a). Ministro (a)-Relator (a).""Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator." (Grifo nosso) (STJ, 2017, on-line)⁹

RECURSO INOMINADO. MILITAR ESTADUAL. PROMOÇÃO. EFEITO RETROATIVO NÃO CONCEDIDO. **PODER DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.** A alegação ventilada nos autos não é de que houve preterição na promoção concedida ao autor, mas de que a promoção não teria sido concedida no momento próprio. No entanto, o ente público não está obrigado a conceder a promoção, a qual está sujeita **ao poder discricionário da Administração Pública, que somente a concederá após prévio exame de conveniência e oportunidade.** Nesse sentido, Súmula nº 42 do TJ/RS, Atribuir efeito retroativo a promoção de servidor público é ato discricionário do Poder Executivo, não cabendo ao Judiciário impô-lo. Sentença de improcedência mantida. RECURSO INOMINADO DESPROVIDO. UNÂNIME. (Grifo nosso) (TJRS, 2018, on-line)

⁹ Disponível em: < <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/465730194/recurso-especial-resp-1657319-sp-2017-0029536-3>>. Acesso em 31 de outubro.2018

DIREITO ADMINISTRATIVO - APELAÇÃO CÍVEL EM AÇÃO ORDINÁRIA – LICENÇA-PRÊMIO - MARCAÇÃO DO PERÍODO DE FRUIÇÃO - **PODER DISCRICIONÁRIO - CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA** - RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. 1. A marcação do período de gozo de licença-prêmio é ato discricionário da **Administração Pública, observadas a oportunidade e conveniência, não podendo o Poder Judiciário interferir,** sob pena de violação do princípio da separação dos Poderes. 2. Recurso de Apelação conhecido e improvido. ACÓRDÃO: Vistos, relatados e discutidos os presentes autos da Apelação Cível nº 0005249-84.2013.8.06.0178, em que figuram as partes acima indicadas. Acorda a 6ª Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, por unanimidade, em conhecer do Recurso, para lhe negar provimento, nos termos do voto da Relatora SÉRGIA MARIA MENDONÇA MIRANDA Presidente do Órgão Julgador e Relatora Procurador (a) de Justiça 6ª Câmara Cível **(Grifo nosso)** (TJCE, 2015, on-line)¹⁰

Consoante expressa Carvalho (2017), a liberdade que a administração tem em agir conforme seu querer, não está ligada a um vício que a lei apresenta, mas está ligada a uma oportunidade que existe em escolher a melhor forma de servir o povo. Levando em consideração, que a intenção do serviço público é promover com que a sociedade seja servida da melhor forma, a administração pública se utiliza da oportunidade e da conveniência para que isto se concretize.

5.3 Poder Vinculado

Em determinadas situações, a lei cria um ato administrativo, estabelecendo todos os elementos do mesmo de forma objetiva, sem que a autoridade pública possa valorar acerca da conduta exigida legalmente (CARVALHO, 2017, p. 124).

Diferentemente do poder discricionário que foi estudado no tópico acima, o poder vinculado não dá margem para a administração pública agir de acordo com a sua vontade, ou seja, ele está limitado ao que impõe a lei.

¹⁰ Disponível em: < <https://tj-ce.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/233462543/apelacao-apl-52498420138060178-ce-0005249-8420138060178/inteiro-teor-233462659>>. Acesso em 31 de out. de 2018.

Há casos em que a Administração tem o dever de agir de determinada forma, sendo-lhe vedada qualquer análise quanto à conveniência ou oportunidade dos atos a serem praticados. Nessas situações, é mínima a margem de decisão de que goza o administrador e diz-se que ele está agindo de maneira vinculada. O impropriamente denominado “poder vinculado” é, assim, o maior exemplo da expressão poder-dever, pois no seu uso a Administração não apenas pode, mas deve agir quando se depara com as situações que ensejam sua atuação. A palavra poder aparece no sentido de prerrogativa de uso compulsório, e não no intuito de demonstrar uma possibilidade. (ALEXANDRE; DEUS, 2017, p. 131).

Quando se diz que a Administração Pública está vinculada, pode-se afirmar que ela está presa/entrelaçada à lei, devendo agir sem margem de liberdade ou autonomia, exercendo de forma obrigatória. Importante mencionar que nesta modalidade de prerrogativa, a administração não poderá se utilizar do juízo de conveniência e oportunidade.

Segundo o entendimento de Carvalho (2017, p.124)

Dessa forma, se forem preenchidos os requisitos definidos em lei, o ato administrativo deve ser praticado, não havendo qualquer possibilidade e emissão de juízo de valor por parte da autoridade administrativa. Nesses casos, a ocorrência da previsão legal enseja, inclusive, direito adquirido a terceiros, por exemplo, a legislação estabelece que, cumpridos determinados requisitos, deve ser concedida ao particular uma licença para construção, reforma ou ampliação de estabelecimento privado. Caso cumpra esses requisitos objetivamente estipulados por lei, o cidadão tem direito subjetivo à concessão da licença.

Observa-se, portanto, que neste tipo de poder a administração deverá agir conforme estipulado em lei, não tendo nenhuma discricionariedade quando à execução, o que a difere do poder discricionário, onde a autoridade administrativa tem a livre iniciativa a seu entendimento da forma como deverá agir.

Vejamos o seguinte julgado do Tribunal de Justiça do Estado do Goiás, sobre o tema:

MANDADO DE SEGURANÇA. PROMOÇÃO DE OFICIAL DA POLÍCIA MILITAR. ILEGITIMIDADE PASSIVA. AFASTAMENTO. ATO ADMINISTRATIVO COMPLEXO QUE EXIGE A ATUAÇÃO CONJUNTA DE VONTADES DAS AUTORIDADES INDICADAS COMO COATORAS. LITISPENDÊNCIA EM FACE DA IMPETRAÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO POR ENTIDADE DE CLASSE. INEXISTÊNCIA. PERDA SUPERVENIENTE DO INTERESSE DE AGIR.

NÃO OCORRÊNCIA. PRELIMINARES REJEITADAS. ASCENSÃO FUNCIONAL POR ANTIGUIDADE AO POSTO DE TENENTE CORONEL DO QOPM/GO. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS OBJETIVOS E SUBJETIVOS PARA INGRESSO NO QUADRO DE ACESSO.- EXISTÊNCIA DE VAGAS. DEMONSTRAÇÃO. **EFETIVAÇÃO DA PROMOÇÃO NA DATA PREVISTA EM LEI. -ATO VINCULADO QUE DEVE SER CUMPRIDO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. OMISSÃO ABUSIVA. PRETENSÃO FUNDADA NO PODER VINCULADO DA ADMINISTRAÇÃO. POSSIBILIDADE DE CONTROLE PELO PODER JUDICIÁRIO.** VIOLAÇÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO CARACTERIZADA. CONCESSÃO DA ORDEM, COM EFEITOS FINANCEIROS RETROATIVOS À DATA DO ATO IMPUGNADO. 1. Em se tratando de ato administrativo complexo, que não pode ser praticado por iniciativa de apenas uma das autoridades responsáveis pelo seu nascimento e efeitos consequentes, todos os envolvidos na ação conjugada possuem legitimidade para estar em juízo em sede de mandado de segurança. 2. A impetração de mandado de segurança coletivo por entidade de classe e de writ individual por parte de seu associado não induz litispendência, conforme expressa disposição contida no § 1º do art. 22 da Lei nº 12.016/2009. 3. À falta de notícia nos autos de qualquer evento superveniente que tenha cessado a causa determinante da pretensão ora deduzida, tampouco que ela tenha sido alcançada por outra via, ainda que extrajudicial, não há falar em perda do interesse processual. 4. De acordo com o tratamento dispensado pelo legislador ao desenvolvimento na carreira do oficial da Polícia Militar no âmbito do Estado de Goiás, a promoção por antiguidade para o posto de Tenente Coronel do QOPM/GO constitui-se ato vinculado, cuja prática atrela-se apenas ao ingresso do concorrente no Quadro de Acesso respectivo e à existência de vagas na graduação superior, não havendo margem para a discricionariedade administrativa. 5. No caso em julgamento, dado que a impetrante comprovou a presença de vagas em número compatível com a colocação por ela alcançada no Quadro de Acesso para a promoção por antiguidade, possui o direito líquido e certo à ascensão funcional pretendida, restando configurada omissão ilegal e abusiva por parte do Poder Público. 6. O princípio da separação dos poderes não pode ser invocado para servir de justificativa para o desrespeito ao regramento legal positivado, nem impede a atuação judicial para coibir ameaça ou violação a direito subjetivo, conforme preconiza o texto constitucional vigente. 7. Em respeito à orientação hodierna do Superior Tribunal de Justiça, quando o agente público deixa de auferir seus vencimentos, parcial ou integralmente, por ato ilegal ou abusivo do Poder Público, os efeitos patrimoniais da concessão da ordem em mandado de segurança devem retroagir à data da prática do ato impugnado, violador de direito líquido e certo, sendo inaplicáveis os enunciados das Súmulas 269 e 271 do STF. SEGURANÇA CONCEDIDA. **(Grifo nosso)** (TJGO, 2016, on-line).¹¹

¹¹ Disponível em: < <https://tj-go.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/377830166/mandado-de-seguranca-ms-4213962020158090000> > Acesso em 31 de out. 2018.

Diante disso dos julgados mencionados acima, verifica-se que este tipo de poder regulamentar, é um ato vinculado onde a administração deverá cumprir, ou seja, é algo que está unido a ela, não podendo assim se eximir de executar. Imperioso mencionar, que o Poder Judiciário poderá intervir em caso de não cumprimento.

6 ABUSO DO PODER REGULAMENTAR

Diante do que foi exposto no tópico anterior, os critérios utilizados para a concessão de adicional de insalubridade dos servidores públicos federais, é dado através da Orientação Normativa nº 04/2017 expedida pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, órgão do Poder Executivo Federal.

Contudo, nesta seara, a prerrogativa que a Administração Pública tem de utilizar o Poder Regulamentar para dar fiel execução ao assunto da Lei aqui debatida está em flagrante abuso, no que se diz respeito a forma em que foi regulamentada, isto é, o dispositivo legal acerca do adicional de insalubridade dos servidores públicos federais está extrapolando os limites legais.

Acerca do abuso do poder, assevera Alexandrino; Paulo (2007, p. 185):

Os poderes são prerrogativas conferidas ao administrador público para a consecução dos fins públicos. Enfim, o agente público é investido de certos poderes para o desempenho de suas atribuições, visando sempre à satisfação dos interesses coletivos. Não se trata de regalias ou privilégios do administrador público, mas sim de atributos daquele que exerce a função pública, para que possa bem desempenhá-la, em prol da coletividade. O uso desses poderes – segundo os termos e limites da lei, a moral da atividade administrativa, a finalidade e as exigências públicas – constitui atuação normal e legítima do administrador público.

Todavia, expõe Alexandrino e Paulo (2007), que os gestores públicos, utilizam de forma incorreta tais prerrogativas. Tais utilizações são irregulares, devendo ser declaradas ineficazes. Estas prerrogativas mal empregadas é que é chamado no âmbito do Direito Administrativo de abuso de poder.

Aduz Filho (2018), que os administradores nem sempre utilizam o poder da forma mais congruente. O comportamento abusivo não merece respaldo no mundo jurídico, carecendo, portanto, de uma rápida reparação administrativamente ou até mesmo judicialmente.

Para Carvalho (2016), se o exercício do poder ultrapassar os limites que são necessários na busca de uma ótima efetividade do interesse coletivo, há, neste caso, o abuso do poder. Ademais, a corrente doutrinária salienta que há duas formas a Administração Pública cometer este abuso. Primeiramente quando há uma extrapolação dos limites legais, ou quando há um propósito diferente daquele previsto na legislação.

Na discussão trazida à baila, a Administração Pública Federal até que utilizou da prerrogativa do Poder Regulamentar, no entanto de forma errônea, ao passar para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a competência para legislar os adicionais de insalubridade dos servidores públicos federais.

A questão discutida no presente trabalho, versa em linhas gerais acerca do adicional de insalubridade dos servidores públicos federais. Insalubridade, como o próprio nome já diz, é algo que não faz bem à saúde, ou seja, é prejudicial à vida humana. Os ambientes insalubres dos locais de trabalho destes servidores é o fator crucial para a identificação e caracterização destes.

Como vimos, e é importante que se frise e se ressalte mais uma vez, que o órgão que determina as diretrizes a serem tomadas acerca do adicional destes trabalhadores, foi expedido por um órgão que atua em área distinta da saúde e das relações de trabalho, como já fora muito bem explanado.

O Poder Executivo Federal dispõe do Ministério do trabalho, que é o órgão responsável pelas relações gerais de trabalho. Dispõe também do Ministério da Saúde, que é o órgão responsável pela saúde em geral da população. Seria mais viável a competência técnica ser de um destes dois órgãos, tendo em vista ter uma relação maior com a matéria, quais sejam: trabalho e saúde.

Tanto é assim, que já foi apresentado aqui neste trabalho, que é o próprio Ministério do Trabalho que é o órgão responsável pela listagem dos agentes químicos, físicos ou biológicos como insalubres. Não tem porque razão ser o MPOG, o órgão competente para tais diretrizes acerca da matéria. Não se sabe, portanto, em que critério se baseou o MPOG, para dizer, como, por exemplo, o tempo de exposição em ambientes insalubres dos servidores, para fins de identificação do grau em que eles se enquadram.

Não está aqui se dizendo que a Administração Pública não poderia dar regulamentação à referida lei, mas sim que da forma que foi feita esta transferência de poder. Como já foi mencionado aqui, existem órgãos mais viáveis, com uma competência mais legítima, para tratar sobre esta matéria.

Conforme preconiza a orientação normativa nº 04/2017, há a definição quanto à exposição dos servidores. São três tipos: eventual, habitual ou permanente. Diante disso, abre-se a discussão acerca da capacidade técnica do MPOG em definir isto, por tudo que aqui já foi exposto acerca do órgão.

Ocorre desvio de poder (ou desvio de finalidade) quando o administrador pratica o ato buscando alcançar fim diverso daquele que lhe foi determinado pela lei. Nesse caso, embora atue nos limites de sua competência, o agente pratica o ato por motivos ou com fins diversos daqueles estabelecidos na lei ou exigidos pelo interesse público. (ALEXANDRINO; PAULO, 2007, p. 186-187).

Uma das modalidades de abuso do poder é o desvio do poder, que ocorre quando o administrador dá regulamentação diferente do que foi determinado pela norma principal. A lei 8,112/90, em seu artigo 68, trata da insalubridade no serviço público federal. Para regulamentar a referida lei seria mais coerente, transferir para um órgão que trate de saúde ou até mesmo que trate acerca das relações de trabalho.

Segundo o que aduz Alexandrino e Paulo (2007), há um requisito primordial para qualquer ato administrativo, qual seja: a finalidade. Isto quer dizer que todo ato administrativo deve ter a finalidade do interesse público. A administração pública deverá sempre agir de acordo com o clamor da sociedade.

Em conformidade com o que foi visto neste tópico, pode-se afirmar que a administração pública federal restou em evidente abuso do Poder Regulamentar ao transmiti-lo ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Este referido órgão é o responsável por dar diretrizes no que se diz respeito à concessão do adicional de insalubridade dos servidores públicos federais. O abuso do poder está flagranteado na forma como se foi delegada este poder. Conforme restou demonstrado, o MPOG não tem a capacidade técnica de tratar acerca da matéria, pois suas funções almejam outras finalidades.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em virtude do representativo número de pessoas interessadas, onde muitos dos servidores trabalham em ambientes prejudiciais à saúde, levou-se a uma busca de um estudo sobre o serviço público em geral, como também um estudo acerca do instituto da insalubridade com o seu surgimento no Brasil.

A saúde do trabalhador em geral está ligada à dignidade da pessoa humana, no que se diz respeito à dignidade no local de trabalho. Todo trabalhador tem o direito de um trabalho com local digno, onde possa exercer suas funções de maneira que nada prejudique em sua saúde. A gratificação pelo trabalho em ambientes insalubres está prevista em nossa Constituição Federal, mais precisamente no art. 7º e, posteriormente, foi trazida à Consolidação das Leis do Trabalho em 1943.

O intuito do presente trabalho foi trazer uma análise crítica acerca do instituto do adicional de insalubridade no serviço público federal, o qual veio com o advento da Lei nº 8.112/90, em seu artigo 68, muito depois do surgimento da CLT.

Sabendo-se que existem no âmbito do Direito Administrativo, os poderes inerentes à matéria, que são prerrogativas que possuem a administração pública com o objetivo principal de dar uma resposta à sociedade, sempre visando o interesse coletivo, há dentro dele, o poder chamado de regulamentar. O Poder Regulamentar que é conferido aos chefes do Poder Executivo (Prefeitos, Governadores e Prefeitos), é a faculdade que os mesmos desfrutam para dar uma fiel execução às leis, objetivando dar um alcance maior a norma.

No que se diz respeito à concessão de insalubridade do servidor público federal, o chefe do Poder Executivo Federal, utilizou-se do Poder Regulamentar para transmitir ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a aptidão de ser competente para dar a orientação acerca deste objeto.

O MPOG é um órgão do Poder executivo Federal, idôneo para trabalhar sobre a gestão do Estado brasileiro, sempre com o objetivo de dar uma resposta positiva à sociedade sobre os serviços públicos prestados a ela, em modo geral.

A Orientação Normativa nº 04/2017, expedida pelo MPOG, estabelece quanto aos critérios sobre a concessão do adicional de insalubridade dos servidores públicos federais, determinando os ditames legais para a caracterização da gratificação.

O presente trabalho desenvolveu-se diante de uma problemática acerca da capacidade técnica do MPRO em legislar os aspectos referente ao adicional de insalubridade dos servidores públicos federais.

Foi abordado pesquisas relacionadas acerca do tema proposto, visando dar uma exposição sobre os assuntos que rodeiam a temática, como aspectos históricos e definições relacionadas à matéria. Utilizou-se diversas bibliografias pertinentes ao tema, buscando atingir o objetivo alvo, qual seja, o de buscar argumentação lógica para uma análise crítica.

Conforme com tudo que foi exposto, diante do problema de pesquisa proposto, pôde-se observar que uma análise crítica. Diante dos resultados obtidos acerca da temática, percebeu-se certa desarmonia entre o campo de atuação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e a competência no sentido de legislar a concessão do adicional de insalubridade dos servidores públicos federais.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. Rio de Janeiro: Impetus, 2007.

BARRETO, Magda Luiza. **Cartilha do Servidor Público Federal**. Rio Grande do Sul, CONJUR, 2008.

BRASIL. **Lei nº 8112, de 11 de dezembro de 1990**. Regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm >. Acesso em: 19 de jun 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 17 de set 2018.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm> . Acesso em: 17 de set 2018.

BARRETO, Alex Muniz. **Direito Administrativo Positivo**. 4ª edição. São Paulo: EDIJUR, 2015

BRUIN, Luís Augusto de. **Monetizando a saúde**. 2017. Disponível em: <http://www.protecao.com.br/site/inc/structure/printMateria.php?id=AAjiJa>. Acesso em: 20 de set 2018

CASAGRANDE, Régis. **O adicional de insalubridade: um direito constitucional trabalhista**. 2015. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/9195/O-adicional-de-insalubridade-um-direito-constitucional-trabalhista>. Acesso em: 17 de set 2018.

CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do Trabalho**. 9ª Edição. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 4ª Edição. Salvador: Jus Podium, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 30ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 2017

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Servidores Públicos da Constituição Federal**. 3ª Edição. São Paulo: Atlas, 2015

FIGUEIRA, Luanna da Silva. **Insalubridade e periculosidade: possibilidade constitucional de acumulação dos adicionais**. Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/3716/-insalubridade-periculosidade-possibilidade-constituconal-acumulacao-adicionais->> Acesso em: 03 de nov 2018.

FILHO, Justen Marçal, **Curso de Direito Administrativo**, 8ª. ed. São Paulo: Fórum, 2012.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 31ª ed. São Paulo: Atlas, 2017.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 13ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 32ª ed. São Paulo: Atlas, 2018

JÚNIOR, Dirley da Cunha. **Curso de Direito Administrativo**. Salvador: JusPODIVM, 2006.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de direito do trabalho**, 9ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MAIA NETO, Geraldo de Azevedo. **Adicional de insalubridade no serviço público**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/22996/adicional-de-insalubridade-no-servico-publico>>. Acesso em 19 de set 2018.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes; FILHO, José Emanuel Burle; BURLE, Carla Rosado. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELO, Cleyson de Moraes; MADEIRA, José Maria Pinheiro. **LEI 8.112/90 Comentada e Interpretada**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2014

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. 2015. Disponível em: <
<http://www.planejamento.gov.br/>>. Acesso em 19 de out 2018.

MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. **Poder Regulamentar**. Disponível em:<
http://www.lfg.com.br/public_html/article.php?story=20110118231013562> Acesso em 09 de out 2018.

NEGREIROS, Regina Coeli Araújo. **ÉTHOS, EDUCAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO: Uma tríade basilar na construção de uma sociedade saudável**. TCC (Especialização em Gestão Pública). Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba – IFPB. João Pessoa, 2014

NETO, Diego de Figueiredo Moreira. **Curso de Direito Administrativo**. 16ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

ORIENTAÇÃO NORMATIVA nº 04, de 14 de fevereiro de 2017. Disponível em: <
http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/ORGAOS/Min_Div/MPOG_ON_04_17.html>. Acesso em 22 de out 2018.

STJ. RECURSO ESPECIAL: REsp 1657319 SP 2017/0029536-6. Relator: Ministro Hermam Benjamin. JusBrasil, 2017. Disponível em: <
<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/465730194/recurso-especial-resp-1657319-sp-2017-0029536-3>>. Acesso em 31 de out 2018

SALIBA, Tuffi Messias; CORRÊA, Márcia Angelim Chaves. **Insalubridade e Periculosidade – Aspectos Técnicos e Práticos**. São Paulo: LTr, 2015.

SILVA, Alex Pizzio; KLEIN, Karla Barbosa; OLIVEIRA, Luanne Alves; TESKE, Ana Letícia. **Trabalho, Saúde e Segurança experiências no serviço público federal**. Palmas/TO: EDUFT, 2015.

TJ-CE. APELAÇÃO: APL 000524998420138060178 CE. Relator: Desa. Sérgia Maria Mendonça Miranda. JusBrasil, 2015. Disponível em: < <https://tj-ce.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/233462543/apelacao-apl-52498420138060178-ce-0005249-8420138060178/inteiro-teor-233462659>>. Acesso em 31 de out de 2018.

TJ-GO. MANDADO DE SEGURANÇA: MS 0421396-20.2015.8.09.0000. Relator: Desa: Sandra Regina Teodoro Reis. JusBrasil, 2016. Disponível em: < <https://tj-go.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/377830166/mandado-de-seguranca-ms-4213962020158090000>> Acesso em 31 de out de 2018.

TJ- RS. RECURSO INOMINADO: 71007580590 RS. Relator: Rosane Ramos de Oliveira Michels. JusBrasil, 2018. Disponível em: < <https://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/584357336/recurso-civel-71007580590-rs>>. Acesso em 31 de out 2018.

TOMAZ, Rodrigo Guilherme. **A saúde do trabalhador como direito humano fundamental ao meio ambiente artificial do trabalho equilibrado: o estrabismo do adicional de insalubridade**. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/26223>>. Acesso em 19 de set 2018.