

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

GABINETE

PROCESSO: 202000005007868

INTERESSADO: GERÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO Nº 742/2020 - GAB

EMENTA. ESCOLA DE GOVERNO. CURSO DE CIPA. PERÍODO EM QUE PERDURAR A PANDEMIA DO NOVO *CORONAVÍRUS* - O CURSO PODE SER MINISTRADO NA MODALIDADE SEMIPRESENCIAL, COM O CONTEÚDO TEÓRICO SENDO TRANSMITIDO NA MODALIDADE EaD, E O CONTEÚDO PRÁTICO SENDO MINISTRADO PRESENCIALMENTE, CASO SEJA POSSÍVEL E OBSERVANDO-SE AS REGRAS DE SAÚDE E SEGURANÇA. MOMENTO PÓS-PANDEMIA - O CURSO DE CIPA DEVE SER INTEGRALMENTE MINISTRADO DE FORMA PRESENCIAL OU, ALTERNATIVAMENTE, NA MODALIDADE SEMIPRESENCIAL, COM O CONTEÚDO TEÓRICO EM EaD E O PRÁTICO PRESENCIALMENTE. RECOMENDAÇÃO PARA QUE OS ATUAIS MEMBROS DAS CIPAS SEJAM MANTIDOS ATÉ QUE SE ULTIME O PERÍODO DE PANDEMIA, COMO FORMA DE SE EVITAR SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE EM PREJUÍZO ÀS AÇÕES DA CIPA E DA SAÚDE OCUPACIONAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS EM SENTIDO AMPLO.

1. Trata-se de solicitação da **Secretaria de Estado da Administração - SEAD**, no sentido de ser empreendida avaliação jurídica quanto à possibilidade da Escola de Governo ofertar curso de CIPA - Comissão Interna de Prevenção de Acidentes adotando-se integralmente a modalidade EaD (Ensino à Distância), nos períodos de pandemia e pós-pandemia.

2. A Gerência da SEAD destaca, em síntese, que: **i)** o curso de CIPA já é ofertado pela Escola de Governo na modalidade presencial; **ii)** está sendo demandada, neste contexto de pandemia, a disponibilizar o curso de CIPA na modalidade EaD, para os atuais e novos membros (gestão 2020/2022) da Comissão; **iii)** considerando o disposto na Nota Técnica nº 54/2018/CGNOR/DSST/SIT, foi questionada acerca da legalidade em se adotar a modalidade EaD em relação às etapas teórica e prática do curso de CIPA; **iv)** *“estabeleceu-se organizar o conteúdo teórico para disponibilização em plataforma de aprendizagem online, Moodle ou outra tecnologia disponível”*, enquanto *“que o conteúdo prático, o qual requer efetiva vinculação com a realidade de trabalho inserida, será ministrado em tempo real fora da plataforma, por meio de encontros virtuais agendados via Zoom ou outra tecnologia disponível e com o apoio de recursos didáticos visuais já utilizados no formato presencial, como fotografias e/ou vídeos do local de trabalho, a fim de garantir, ainda que de forma remota, a vinculação com a realidade de trabalho requerida”*; e, **v)** o curso assim estruturado atenderá às demandas no período de pandemia e pós-pandemia. Neste contexto, indaga à Procuradoria Setorial da SEAD acerca da legalidade em se ofertar o Curso de CIPA adotando integralmente (conteúdo teórico e prático) a modalidade EaD, com encontros virtuais agendados via Zoom, nos períodos de pandemia e pós-pandemia. (000012963127)

3. A Procuradoria Setorial se manifestou-se por meio do **Parecer ADSET nº 118/2020** (000013004792), aduzindo, em resumo, que: **i)** no tocante à Nota Técnica nº 54/2018/CGNOR/DSST/SIT, *“os apontamentos à integralidade da capacitação da CIPA no formato EaD são mais rigorosos e, até certo ponto, restritivos até que haja a superveniência de uma norma reguladora”*; **ii)** *“o Ministério da Economia expediu - recentemente - o OFÍCIO CIRCULAR SEI Nº 1088/2020/ME (27/03/2020) delineando pertinentes orientações gerais aos Trabalhadores e Empregadores em razão da "Pandemia”*”. Neste sentido, concluiu *“- a princípio - que a integralidade do curso CIPA na modalidade EaD é admissível - no período da "pandemia" -, desde que respeitadas as orientações e alternativas traçadas acima. Já no período pós "pandemia" é recomendável a adoção da modalidade semipresencial para o curso da CIPA (conteúdos teóricos e práticos), até que a autoridade competente expeça novas orientações e/ou normas regulamentadoras”*.

4. Por força do parágrafo único do art. 4º do Decreto Estadual nº 7.256/11^[1], a Procuradoria Setorial da SEAD houve por bem submeter o opinatvo à apreciação da Procuradora-Geral do Estado.

5. Relatado. Analiso.

6. A CIPA - Comissão Interna de Prevenção de Acidentes é disciplinada pela Norma Regulamentadora - NR nº 05, aprovada pela Portaria nº 3.214, de 08 de junho de 1978, e atualizada pela Portaria SIT nº 247, de 12 de julho de 2011, do antigo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE. Deve ser constituída, paritariamente, por representantes dos empregados, eleitos em escrutínio secreto, e do empregador, por ele designados.

7. Conforme disposto no item 5.1 da NR nº 05, a CIPA tem por objetivo a prevenção de acidentes e doenças decorrentes do trabalho, de modo a tornar permanentemente compatível o trabalho com a preservação da vida e a promoção da saúde do trabalhador. Deve ser instituída por estabelecimento e mantida em regular funcionamento nas empresas públicas, sociedades de economia mista, órgãos e demais entidades da administração direta e indireta, bem como outras instituições que admitam trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

8. A NR nº 05 estabelece que ao empregador compete promover o treinamento para os membros da CIPA, titulares e suplentes, antes da posse ou, no caso do primeiro mandato, realizá-lo no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contados a partir da data de posse. Segundo o item 5.33 da NR nº 05, o treinamento para a CIPA deverá contemplar, no mínimo, os seguintes itens: **i)** estudo do ambiente, das condições de trabalho, bem como dos riscos originados do processo produtivo; **ii)** metodologia de investigação e análise de acidentes e doenças do trabalho; **iii)** noções sobre acidentes e doenças do trabalho decorrentes de exposição aos riscos existentes na empresa; **iv)** noções sobre a Síndrome da Imunodeficiência Adquirida - AIDS, e medidas de prevenção; **v)** noções sobre as legislações trabalhista e previdenciária relativas à segurança e saúde no trabalho; **vi)** princípios gerais de higiene do trabalho e de medidas de controle dos riscos; e, **vii)** organização da CIPA e outros assuntos necessários ao exercício das atribuições da Comissão.

9. Ao realizar a capacitação dos membros da CIPA, o empregador deverá adotar os parâmetros estipulados pelas Normas Regulamentadoras, sendo responsável pela organização, execução e gestão da capacitação, estando aí incluídas questões como local para realização, elaboração do material didático, projeto pedagógico, métodos de avaliação e profissionais para ministrar o curso.

10. As Normas Regulamentares, é importante ressaltar, não dispõem expressamente sobre a capacitação mediante ensino à distância, conhecido como EaD. Diante disso, a Comissão Tripartite Paritária Permanente - CTPP, instância do antigo Ministério do Trabalho e Emprego, sendo responsável pela elaboração e alteração das Normas Regulamentares, emitiu a Nota Técnica nº 54/2018/CGNOR/DSST/SIT, concluindo pela viabilidade da utilização das modalidades de ensino à distância (EaD) e semipresencial no fornecimento das capacitações preconizadas pelas NR's, observadas certas condicionantes, até que sobrevenha regulamentação específica para cada NR.

11. Consta da Nota Técnica nº 54/2018/CGNOR/DSST/SIT, no tópico intitulado "CARACTERÍSTICAS", que:

“A adoção de metodologia de EaD em capacitações de SST traz à tona particularidades que devem ser observadas pelo empregador além daquelas que seriam exigidas caso a capacitação fosse ministrada exclusivamente de forma presencial. Assim:

(...)

Conteúdo Prático: *É indispensável que os treinamentos práticos previstos em norma, caracterizados como aqueles que demandam a aprendizagem do trabalhador in loco, além de constar no projeto pedagógico, devem ser ministrados de forma presencial".* (g. n.)

12. Em sentido equivalente, calha transcrever os argumentos destacados no tópico “RESPONSABILIDADES”, da mesma Nota Técnica nº 54/2018/CGNOR/DSST/SIT:

*“Como a capacitação em SST é obrigação trabalhista a ser fornecida pelo empregador a seus trabalhadores **em razão dos riscos oriundos da atividade explorada**, é de inteira responsabilidade do empregador garantir sua efetiva implementação, **sujeitando-se às sanções administrativas cabíveis** em caso de uma capacitação não efetiva ou ainda pela capacitação de má qualidade que não atenda aos requisitos da legislação.*

*É indispensável observar que, ainda que se opte pela realização de capacitação em SST por meio de EaD ou semipresencial, é salutar que **toda capacitação seja adaptada à realidade de cada estabelecimento**. É que o trabalhador está sendo capacitado pelo empregador para atuar em determinado espaço, logo, uma capacitação genérica não irá atender às peculiaridades de toda e qualquer atividade econômica.*

Assim, para melhor ilustrar esse parâmetro, citam-se, apenas a título de exemplo, as capacitações de algumas NRs, a saber, NR-36 e NR-05.

(...)

No mesmo diapasão, entende-se a capacitação da CIPA. As disciplinas estipuladas na NR-05 devem estar vinculadas à realidade de trabalho em que a CIPA está inserida. Isto é, a matéria quanto ao estudo do ambiente, das condições de trabalho, bem como dos riscos originados do processo produtivo, prevista na alínea a do item 5.33 da NR-05, deve apresentar aos cipeiros os riscos da atividade efetivamente desenvolvida pela empresa, de forma que estes estejam aptos a reconhecer os riscos do ambiente específico em que atuam a fim de que tenham uma atuação definitivamente prevencionista.

Com isso, rejeita-se a capacitação em SST puramente genérica, meramente protocolar e que não capacita o trabalhador para nenhuma atividade. Dessa forma, o empregador deve observar a correspondência entre a capacitação em SST a ser fornecida e a realidade da empresa, selecionando a modalidade de capacitação que atenda de maneira efetiva a seus trabalhadores, seja pela modalidade presencial, seja pela modalidade EaD, ou ainda pela modalidade semipresencial, que conjuga as duas opções anteriores.

O empregador responde pela capacitação quando é ministrada diretamente por membros da própria organização, ou mesmo quando a capacitação for terceirizada à empresa especializada.” (g. n.)

13. Ressai evidenciado, portanto, que o **conteúdo teórico** do curso de capacitação para membros da CIPA pode ser ministrado na modalidade EaD. Entretanto, no que tange ao **conteúdo prático**, cuja aprendizagem está necessariamente relacionada a atuação direta e específica **no local de trabalho**, deve ser ministrado de **forma presencial**, restando afastada a possibilidade do ensino à distância - EaD.

14. De modo que, no **período pós-pandemia**, o curso de CIPA deve, necessariamente, ser realizado *integralmente* na modalidade **presencial** ou, de forma *alternativa*, na modalidade **semipresencial**, com o **conteúdo teórico** sendo transmitido *à distância* (EaD), e o **conteúdo prático** sendo ministrado *presencialmente*.

15. No tocante, porém, a este lamentável período de pandemia, a matéria postula alguma reflexão. Vejamos.

16. A capacitação dos integrantes da CIPA, com as disciplinas estipuladas na *NR-05*, deve contemplar a realidade de cada estabelecimento em que a Comissão irá atuar. Ou seja, o treinamento deve capacitar os membros a reconhecerem os riscos inerentes à atividade laboral, o que demanda um estudo do ambiente e das condições de trabalho. É, pois, um aprendizado que, além do conteúdo teórico, por meio do qual são lecionadas as normas relacionadas à segurança e saúde do trabalho, também envolve o aspecto prático, vinculado à atuação dos membros da CIPA em contato específico e direto com o ambiente e processos laborais, cuja realidade precisa ser assimilada. Esse conhecimento prático capacitará os CIPEIROS a agir, na rotina do trabalho, com a competência necessária para prevenir acidentes e doenças ocupacionais, visando, em última análise, assegurar a efetiva preservação da saúde do trabalhador no desempenho de seu mister.

17. Pois bem. O fato de estarmos vivenciando esse desolador contexto de pandemia não elide, por si só, a necessidade de que os CIPEIROS se capacitem de forma eminentemente prática. Como dito, é uma práxis relacionada à saúde e segurança laborais, cuja efetiva assimilação impescinde de vivência *in loco* e contato direto com a atividade profissional, sob pena de restar prejudicada a assimilação das competências necessárias à execução da relevante missão conferida à CIPA. E dadas as peculiaridades da atual conjuntura, que demanda por medidas de isolamento e/ou distanciamento social, com o fito de alcançar um achatamento da curva de contágio do novo *coronavírus*, impõe-se analisar as decisões adotadas pelas autoridades competentes em matéria de saúde e segurança do trabalho, neste caso, a Secretaria de Trabalho do Ministério da Economia.

18. Pois bem, a mencionada Secretaria do Trabalho, por intermédio da Subsecretaria de Inspeção do Trabalho - SIT, veiculou o **Ofício Circular SEI nº 1088/2020/ME**, datado de 27/03/2020 e intitulado “ORIENTAÇÕES GERAIS AOS TRABALHADORES E EMPREGADORES EM RAZÃO DA PANDEMIA DA COVID-19”, estabelecendo “*as seguintes medidas aos trabalhadores e empregadores, como forma de prevenir/diminuir o contágio da COVID-19 e promover a adoção de medidas protetivas aos trabalhadores*”, salientando que tais “*orientações gerais são aplicáveis na inexistência de orientações setoriais específicas*”:

"PRÁTICAS REFERENTES AO SESMT E CIPA

22. *As comissões internas de prevenção de acidentes – CIPA existentes poderão ser mantidas até o fim do período de estado de calamidade pública, podendo ser suspensos os processos eleitorais em curso;*

SUSPENSÃO DE EXIGÊNCIAS ADMINISTRATIVAS EM SST

37. *Durante o estado de calamidade pública, fica suspensa a obrigatoriedade de realização de treinamentos periódicos e eventuais dos atuais empregados, previstos em normas regulamentadoras de segurança e saúde no trabalho;*

38. *Os treinamentos periódicos e eventuais serão realizados no prazo de noventa dias, contado da data de encerramento do estado de calamidade pública;*

39. *Durante o estado de calamidade pública, todos os treinamentos previstos nas Normas Regulamentadoras (NR), de segurança e saúde do trabalho, incluindo os admissionais, poderão ser realizados de ensino a distância e caberá ao empregador observar os conteúdos práticos, de modo a garantir que as atividades sejam executadas com segurança;"*

19. Como se observa, em que pese o supradito item 39 estabelecer que durante o estado de calamidade pública os treinamentos previstos nas Normas Regulamentadoras (NR) - dentre elas a NR nº 05, que dispõe sobre a CIPA - poderão ser realizados na modalidade EaD, há a ressalva expressa no sentido de que o empregador deverá observar os conteúdos práticos, de modo a garantir que as atividades sejam executadas com segurança. Ademais, o Ofício destaca que tais orientações devem ser aplicadas nas situações em que inexistente orientação setorial específica.

20. Sendo assim, trazendo à consideração o fato de que, pelas razões expendidas alhures, um treinamento prático pressupõe a inserção direta no contexto laboral em que se dará a atuação do membro da CIPA, e considerando, ainda, que há orientação setorial específica (Nota Técnica nº 54/2018/CGNOR/DSST/SIT) impondo que o conteúdo prático do curso de CIPA seja ministrado presencialmente, somos levados a inferir, com vênias às compreensões distintas, que mesmo durante o período de pandemia a práxis da atuação dos CIPEIROS deve, por imprescindível, ser lecionada *in loco*, portanto na **modalidade presencial**.

21. Cumpre destacar que a atuação dos CIPEIROS, para além de orientar a efetiva observância das regras atinentes à saúde e segurança ocupacionais, envolve também outras demandas, tais como fiscalização do ambiente de trabalho e dos processos produtivos, de modo a sugerir modificações e, se for o caso, denunciar a inobservâncias das normas regulamentares de proteção do trabalhador. Logo, o conhecimento destinado a alcançar os objetivos da CIPA, mesmo em tempos de pandemia, não prescinde de um consistente aprendizado acerca do *locus* de atuação laborativa.

22. De modo que, sob o nosso entender, conquanto elogiável a iniciativa da Escola de Governo, reputamos insuficiente ministrar o **conteúdo prático** do curso de CIPA mediante “*encontros virtuais agendados via Zoom ou outra tecnologia disponível e com o apoio de recursos didáticos visuais já utilizados no formato presencial, como fotografias e/ou vídeos do local de trabalho, a fim de garantir, ainda que de forma remota, a vinculação com a realidade de trabalho requerida*”.

23. Na esteira do que estabelece o item 22 do **Ofício Circular SEI nº 1088/2020/ME**, orientamos que as CIPA´s existentes sejam mantidas até o fim do estado de calamidade pública, podendo ser suspensos os processos eleitorais em curso. Isto porque, os atuais membros das CIPA´s já estão familiarizados com a aplicação das Normas Regulamentares aos ambientes de trabalho e processos produtivos, enfim, à realidade da prestação laboral. Capacitar novos CIPEIROS, à distância e através de fotografias e vídeos, sem que a práxis lhes tenham sido ministrada em contato direto com o local de atuação, entendemos não ser a melhor opção. A questão é: se podemos aguardar que os novos membros da CIPA obtenham uma capacitação prática mais eficiente, porquanto vinculada à realidade laboral, por que não estender o mandato dos atuais CIPEIROS até que se ultime o período de pandemia? Em uma ponderação de interesses, temos por mais razoável que a Administração se valha da faculdade conferida pelo **Ofício Circular SEI nº 1088/2020/ME**, no sentido de manter em exercício os atuais membros das CIPA´s, capacitados em observância à Nota Técnica nº 54/2018/CGNOR/DSST/SIT, do que eventualmente arriscar a responsabilização por eventuais situações advindas em um contexto de capacitação em inobservância à orientação setorial específica.

24. Ante o exposto, **acolhemos parcialmente o Parecer ADSET nº 118/2020** (000013004792), e orientamos que: **i) durante a pandemia** ocasionada pelo novo *coronavírus*, o curso de CIPA pode ser realizado na modalidade **semipresencial**, com o **conteúdo teórico** sendo transmitido *à distância* (EaD), e o **conteúdo prático** sendo ministrado *presencialmente*, caso seja possível, observadas as regras instituídas pelos órgãos de saúde e segurança; e, **ii) após a pandemia**, o curso de CIPA deve, necessariamente, ser realizado *integralmente* na modalidade **presencial** ou, de forma *alternativa*, na modalidade **semipresencial**, com o **conteúdo teórico** sendo transmitido *à distância* (EaD), e o **conteúdo prático** sendo ministrado *presencialmente*. **Recomendamos, ainda, que os atuais membros das CIPA´s sejam mantidos nas funções até o fim do estado de calamidade pública**, podendo ser suspensos os processos eleitorais em curso e o empossamento dos membros recém-eleitos ou indicados pelo empregador.

25. Retornem-se os autos à **Secretaria de Estado da Administração, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins; simultaneamente, dê-se ciência da presente orientação (instruída com cópia do **Parecer ADSET nº 118/2020** e do presente Despacho) às **Chefias da Procuradoria Trabalhista e do CEJUR**, esta última para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB[2].

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

[1] *Parágrafo único. Os pareceres elaborados pelas Chefias das Advocacias Setoriais deverão ser submetidos à apreciação do Procurador-Geral do Estado, que poderá, respeitadas as prescrições da Lei Complementar nº 58, de 4 de julho de 2006, e tendo em conta o bom andamento do serviço e complexidade da matéria, delegar pontualmente às Advocacias Setoriais a atribuição de firmar a orientação jurídica a ser prestada, em determinados casos.*

[2] *O Centro de Estudos Jurídicos da PGE providenciará o compartilhamento de informações entre as Procuradorias Judicial, Tributária, Administrativa, Regionais e Advocacias Setoriais.*

ASSESSORIA DE GABINETE, do (a) PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO , ao(s) 15 dia(s) do mês de maio de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**, **Procurador (a) Geral do Estado**, em 19/05/2020, às 16:35, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **000013075264** e o código CRC **6887BD76**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência:
Processo nº 202000005007868

SEI 000013075264