

ARTÍCULOS

A subaplicação do NTEP como violação ao dever fundamental de proteção estatal (Schutzpflicht) e o esvaziamento da proteção social à classe trabalhadora

*The underapplication of the NTEP as a violation of the fundamental duty of state protection (*Schutzpflicht*) and the erosion of social protection for the working class*

Fecha de envío: 18/05/2026 – Fecha de aceptación: 15/06/2026

Raymundo Lima Ribeiro Júnior

Ministério Público do Trabalho
raymundo.ribeiro@mpt.mp.br

Luciana de Aboim Machado

Universidad Federal de Sergipe
lucianags.adv@uol.com.br

Antônio Pereira Nascimento Júnior

Ministério Público do Trabalho
antonio.pnascimento@mpt.mp.br

RESUMEN: O presente artigo aborda a importância, a natureza jurídica, os precedentes jurisprudenciais e o preocupante cenário de subaplicação do

A subaplicação do NTEP como violação ao dever fundamental de proteção estatal (Schutzpflicht) e o esvaziamento da proteção social à classe trabalhadora Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário (NTEP) no Brasil, bem como seus impactos negativos na proteção social da classe trabalhadora e nos sistemas previdenciário e de saúde pública. Sustenta-se que o NTEP, introduzido no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei nº 11.430/2006, constitui importante instrumento legal de efetivação da política pública nacional de prevenção de acidentes e doenças ocupacionais, de modo que sua subaplicação configura violação ao dever fundamental de proteção estatal (Schutzpflicht), por configurar proteção insuficiente (Untermassverbot) dos direitos fundamentais à saúde, à previdência social e à higidez do meio ambiente de trabalho. Nesse cenário, defende-se que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e o Ministério da Previdência Social (MPS), por seu Departamento de Perícia Médica Federal (DPMF), devem organizar seus sistemas informatizados e fluxos procedimentais de modo a assegurar a efetiva incidência do NTEP sempre que presentes seus pressupostos legais. Propõe-se, para tal, a parametrização de sistemas para identificação automática do cruzamento CNAE-CID, inclusive mediante o uso de ferramentas de inteligência artificial (IA), a capacitação da perícia médica federal sobre a natureza jurídica do NTEP e a inversão do ônus da prova, bem como a transparência administrativa para o registro detalhado das razões que motivam o afastamento do nexo presumido, permitindo controle social e fiscalização pelos órgãos de controle das políticas públicas, incluindo o Ministério Público.

PALABRAS CLAVE: NTEP, subaplicação, dever de proteção, vedação à proteção insuficiente, perícia médica federal

ABSTRACT: This article addresses the importance, legal nature, case law precedents, and the concerning scenario of under-application of the Epidemiological Technical Link in Social Security (NTEP) in Brazil, as well as its negative impacts on the social protection of the working class and on the social security and public health systems. It argues that the NTEP, introduced into the Brazilian legal system by Law No. 11.430/2006, constitutes an important legal instrument for the implementation of the national public policy for the prevention of accidents and occupational diseases, such that its under-application constitutes a violation of the fundamental duty of state protection (Schutzpflicht), as it represents insufficient protection (Untermassverbot) of

the fundamental rights to health, social security, and a healthy work environment. In this scenario, it is argued that the National Institute of Social Security (INSS) and the Ministry of Social Security (MPS), through its Federal Medical Expertise Department (DPMF), should organize their computerized systems and procedural flows to ensure the effective application of the NTEP (Technical Norm for Occupational Exposure) whenever its legal prerequisites are present. To this end, it is proposed that systems be parameterized for automatic identification of the CNAE-CID (National Classification of Economic Activities) cross-referencing, including through the use of artificial intelligence (AI) tools; that federal medical experts be trained on the legal nature of the NTEP and the reversal of the burden of proof; and that administrative transparency be ensured for the detailed recording of the reasons that justify the exclusion of the presumed causal link, allowing for social control and oversight by public policy control bodies, including the Public Prosecutor's Office.

KEYWORDS: NTEP, under-application, duty of protection, prohibition of insufficient protection, federal medical expertise

1. Introdução

O Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário (NTEP), introduzido no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei nº 11.430/2006, que acrescentou o art. 21-A na Lei nº 8213/1991, constitui um dos pilares mais relevantes da proteção social à classe trabalhadora brasileira no âmbito da saúde e segurança do trabalho.

Criado com a finalidade de superar a histórica subnotificação de acidentes e doenças relacionadas ao trabalho, o NTEP estabelece uma presunção legal relativa de causalidade entre a atividade econômica da empresa prevista na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) e a entidade mórbida relacionada na Classificação Internacional de Doenças (CID).

Trata-se, desse modo, de importante instrumento legal de efetivação da política pública nacional de prevenção de acidentes e doenças ocupacionais, concebida para

A subaplicação do NTEP como violação ao dever fundamental de proteção estatal (*Schutzpflicht*) e o esvaziamento da proteção social à classe trabalhadora a promoção dos direitos fundamentais à saúde, à previdência social e à higidez do meio ambiente de trabalho.

No entanto, a prática administrativa do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e do Ministério da Previdência Social (MPS), por seu Departamento de Perícia Médica Federal (DPMF), tem revelado uma preocupante subaplicação do NTEP, fenômeno que fragiliza a proteção da classe trabalhadora e compromete a eficácia das normas de saúde e segurança do trabalho, repercutindo negativamente sobre os sistemas previdenciário e de saúde pública.

À luz da teoria dos direitos fundamentais, sobretudo da dimensão objetiva dos direitos fundamentais, do dever estatal de proteção (*Schutzpflicht*) e da vedação à proteção insuficiente (*Untermassverbot*), a Previdência Social não pode tratar a presunção epidemiológica prevista no art. 21-A da Lei nº 8.213/1991 como faculdade administrativa. Ao revés, deve organizar seus sistemas informatizados e fluxos procedimentais de modo a assegurar a efetiva incidência do NTEP, sempre que presentes seus pressupostos legais.

Nesse cenário, apontam-se três medidas centrais: a parametrização dos sistemas informatizados do INSS e do DPMF, inclusive com utilização de ferramentas de inteligência artificial (IA); a capacitação da perícia médica federal; e a exigência de transparência administrativa, com registro detalhado das razões que motivam eventual afastamento do nexo presumido, permitindo controle social e fiscalização pelos órgãos de controle das políticas públicas, inclusive o Ministério Público.

2. Direitos fundamentais, dever estatal de proteção e vedação à proteção insuficiente

A concepção contemporânea dos direitos fundamentais consolidou a percepção de que os direitos fundamentais também possuem uma dimensão objetiva, irradiando efeitos sobre toda a ordem jurídica e vinculando a atuação dos Poderes Públicos, inclusive da Administração Pública.

Ingo Wolfgang Sarlet registra que, desde a perspectiva objetiva, os direitos fundamentais constituem "*decisões valorativas de natureza jurídico-objetiva da*

Constituição e fornecem *"diretrizes para os órgãos legislativos, judiciários e executivos"* (SARLET, 2018, p. 149).

Konrad Hesse, ao sustentar a força normativa da Constituição, afirma que a Constituição *"transforma-se em força ativa"* quando suas tarefas são efetivamente realizadas (HESSE, 1991, p. 19), assim a exigir, para além da mera existência formal de normas protetivas, atuação institucional orientada à concretização dos direitos fundamentais.

A dimensão objetiva dos direitos fundamentais dá origem a deveres positivos de proteção, organização e procedimento. O Estado deve não apenas se abster de violar direitos, mas, sobretudo, protegê-los contra riscos, omissões e agressões oriundas de relações privadas ou de estruturas sociais que produzem vulnerabilidade.

Nesse sentido, Sarlet assinala que os direitos fundamentais, em sua função de imperativos de tutela, impõem ao Estado o dever de zelar pela proteção dos direitos fundamentais, atribuindo-se aos direitos fundamentais *"o reconhecimento de deveres de proteção (Schutzpflicht) do Estado, no sentido de que a este incumbe zelar, inclusive preventivamente, pela proteção dos direitos fundamentais"* (SARLET, 2018, p. 148).

A partir dessa premissa, o Estado pode frustrar seu dever de proteção *"atuando de modo insuficiente"* (SARLET, 2006, p. 335). A insuficiência pode resultar tanto da omissão total quanto da adoção de mecanismos inadequados, ineficazes ou incapazes de assegurar o mínimo de proteção constitucionalmente exigido, em descumprimento do princípio da vedação à proteção insuficiente (*Untermassverbot*) (SARLET, 2006, p. 335).

3. Direitos fundamentais à saúde, à previdência social e à higidez do meio ambiente de trabalho

A Constituição de 1988 consagrou a saúde e a previdência social como direitos sociais (artigo 6º), bem como alçou à categoria de direito fundamental à higidez do meio ambiente de trabalho, por meio da redução dos riscos inerentes ao trabalho (artigo 7º, XXII).

A subaplicação do NTEP como violação ao dever fundamental de proteção estatal (Schutzpflicht) e o esvaziamento da proteção social à classe trabalhadora

O artigo 196 da Carta Magna, por sua vez, dispõe que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas voltadas à redução do risco de doença e de outros agravos. Ainda, o artigo 200, VIII, atribui ao Sistema Único de Saúde a colaboração na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho. Por fim, o artigo 201 estrutura a previdência social como sistema destinado à cobertura de eventos como incapacidade, doença, invalidez e idade avançada.

A Constituição de 1988 inaugurou um modelo aberto ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, permitindo a formação de um sistema multinível de proteção da pessoa humana, a partir da cláusula de abertura disposta no art. 5º, §2º: "*Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte*" (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, promulgado no Brasil pelo Decreto nº 591/1992, reconhece o direito de toda pessoa à seguridade social, inclusive ao seguro social (artigo 9º), bem como assegura o direito de toda pessoa ao mais elevado nível possível de saúde física e mental (artigo 12).

Do mesmo modo, a Convenção nº 155 da Organização Internacional do Trabalho, sobre segurança e saúde dos trabalhadores e meio ambiente de trabalho, densifica esse dever de proteção, estabelecendo a necessidade de formulação de uma política nacional coerente em matéria de segurança, saúde dos trabalhadores e meio ambiente laboral, voltada à prevenção dos acidentes e danos à saúde relacionados ao trabalho.

Ainda, a Convenção nº 161, relativa aos serviços de saúde do trabalho, reforça a importância da vigilância das condições laborais e da proteção da saúde dos trabalhadores. Ainda, a Convenção nº 187, relativa ao marco promocional para a segurança e saúde no trabalho, oferece parâmetro contemporâneo relevante, ao promover uma cultura nacional de prevenção em matéria de segurança e saúde ocupacional.

Extraí-se desse conjunto normativo a diretriz orientativa da política pública nacional de prevenção de acidentes e doenças relacionadas ao trabalho, que correlaciona saúde, trabalho e previdência, sendo possível compreender que a proteção

previdenciária do trabalhador adoecido e a tutela de sua saúde não são esferas apartadas, mas dimensões interdependentes de um mesmo dever estatal de proteção. O trabalhador que adoecer em razão do trabalho necessita, simultaneamente, de cuidado em saúde, reconhecimento institucional do nexos ocupacional e proteção previdenciária adequada.

4. Natureza jurídica, constitucionalidade do NTEP e jurisprudência trabalhista

O NTEP não é uma mera diretriz administrativa, mas um instrumento de política pública estabelecido em lei federal, com fundamento constitucional, na medida em que visa à redução dos riscos inerentes ao trabalho, conforme art. 7º, XXII, da Constituição da República de 1988.

O art. 21-A da Lei nº 8.213/1991 dispõe que a perícia médica federal considerará caracterizada a natureza acidentária da incapacidade quando constatar a ocorrência de nexos técnico epidemiológico entre o trabalho e o agravo, decorrente da relação entre a atividade econômica da empresa e a entidade mórbida motivadora da incapacidade. O dispositivo consagra, portanto, uma presunção relativa de natureza acidentária, fundada em correlação epidemiológica entre CNAE e CID.

Ao identificar a correlação estatística entre a CNAE e a CID, o legislador previdenciário reconheceu a dificuldade de se provar, caso a caso, o nexos causal entre o acidente ou a doença e a atividade executada pelo trabalhador em favor da empresa, especialmente devido à opacidade e à falta de transparência nas relações de emprego.

O NTEP deve ser compreendido, portanto, como instrumento legal de materialização dos direitos fundamentais à saúde, à previdência social e à higidez do meio ambiente de trabalho.

Com efeito, a constitucionalidade do NTEP foi confirmada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da Ação Direita de Inconstitucionalidade (ADI) 3931, consolidando sua legitimidade como ferramenta de proteção da ordem jurídica trabalhista e da preservação da vida, da saúde e da segurança de quem trabalha. A presunção epidemiológica não viola a livre iniciativa nem o regime constitucional da

A subaplicação do NTEP como violação ao dever fundamental de proteção estatal (Schutzpflicht) e o esvaziamento da proteção social à classe trabalhadora previdência social. Ao contrário, concretiza a proteção constitucional à saúde do trabalhador e à redução dos riscos inerentes ao trabalho.

Trata-se de norma de ordem pública, cogente, irrenunciável e indisponível, havendo interesse social quanto a sua observância, gerando o seu descumprimento prejuízos graves à sociedade e aos destinatários da norma.

Os direitos à vida, à saúde, à integridade físico-psíquica e à previdência social são afetados quando o NTEP é inaplicado. A propósito, no final das contas, quem custeia os benefícios previdenciários e acidentários é o INSS, enquanto o tratamento de saúde do trabalhador acidentado ou adoecido é assumido, em regra, pelo SUS.

Quando a norma jurídica é de ordem pública, o Estado e a sociedade devem ter em mente que:

[...] a obrigatoriedade que resulta das leis de ordem pública é absoluta, por modo a não permitir nenhuma escolha à vontade do particular e a sanção do direito (nulidade ou pena) segue-se necessariamente à contravenção do preceito. (RÁO, 1991, p. 182).

Na mesma perspectiva, Amaro Barreto afirma que:

O princípio geral predominante, na tutela do trabalho, é o de que as normas protetoras do mesmo são prevalentemente de ordem pública, transcendendo o interesse individual e atingindo ao interesse social. Tais normas, que regem interesse público, por sobre o interesse individual, são imperativas, indeclináveis e inderrogáveis (BARRETO, 1964, p. 19).

Arnaldo Süssekind reforça tal entendimento ao sustentar que "*a necessidade de proteção social aos trabalhadores constitui a raiz sociológica do Direito do Trabalho e é imanente a todo o seu sistema jurídico*" (SÜSSEKIND et al, 2003, p. 144).

A esse respeito, os tribunais trabalhistas têm reconhecido a relevância do NTEP como elemento de caracterização do nexos causal ou concausal entre trabalho e adoecimento e atribuído ao Nexos Técnico valor probatório relevante, quando não há prova técnica robusta em sentido contrário.

A jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho (TST) é pacífica em reconhecer que a existência de nexo técnico epidemiológico entre a doença que afeta o trabalhador e a atividade da empresa gera presunção relativa da natureza ocupacional do afastamento, de modo que, uma vez reconhecido o NTEP, cabe à empresa demonstrar que as doenças e acidentes de trabalho que acometem seus empregados não se relacionam com a atividade desempenhada.

Nesse sentido, transcreve-se ementa de acórdão prolatado pela Subseção I Especializada em Dissídios Individuais (SBDI-1) do C. TST, responsável por uniformizar o entendimento entre os órgãos fracionários do tribunal, e, a título de exemplo, da 1ª Turma, em igual direção à jurisprudência das demais sete Turmas¹ do tribunal:

AGRAVO INTERNO EM EMBARGOS EM RECURSO DE REVISTA. INTERPOSIÇÃO NA VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.015/2014. RESPONSABILIDADE CIVIL DO EMPREGADOR. DOENÇA OCUPACIONAL. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS. NEXO CONCAUSAL. SÚMULA Nº 126 DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. Demonstrada possível contrariedade à Súmula nº 126 desta Corte, na forma do art. 894, II, da CLT, dá-se provimento ao agravo interno para determinar o processamento do recurso de embargos. RECURSO DE EMBARGOS EM RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.015/2014. RESPONSABILIDADE CIVIL DO EMPREGADOR. DOENÇA OCUPACIONAL. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS. NEXO CONCAUSAL. SÚMULA Nº 126 DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. Esta Subseção já firmou entendimento no sentido de, em regra, não ser viável o conhecimento do recurso de embargos por contrariedade a súmula de conteúdo processual, tendo em vista a sua função precípua de uniformização da jurisprudência, conferida pelas Leis nos 11.496/2007 e 13.015/2014, razão pela qual o acolhimento da alegação de afronta ou má aplicação da Súmula nº 126 do TST trata-se de hipótese excepcional. Nesse cenário, observa-se que a hipótese

¹ Nesse sentido, as seguintes decisões: RR - 1214-57.2015.5.12.0061 Data de Julgamento: 06/09/2017, Relator Ministro: José Roberto Freire Pimenta, 2ª Turma, Data de Publicação: DEJT 15/09/2017; Ag-AIRR-10388-72.2015.5.15.0137, 3ª Turma, Relator Ministro Alexandre de Souza Agra Belmonte, DEJT 05/11/2021; RR-100-81.2013.5.17.0007, 4ª Turma, Relator Ministro Alexandre Luiz Ramos, DEJT 15/03/2019; Ag-RR-799-64.2011.5.09.0654, 5ª Turma, Redator Ministro Breno Medeiros, DEJT 22/11/2024; RR-20340-47.2020.5.04.0221, 6ª Turma, Relator Ministro Antonio Fabricio de Matos Goncalves, DEJT 04/10/2024; RRAg-21068-66.2017.5.04.0521, 7ª Turma, Relator Ministro Claudio Mascarenhas Brandao, DEJT 30/06/2023; RRAg-1199-75.2014.5.05.0463, 8ª Turma, Relator Ministro Sergio Pinto Martins, DEJT 02/12/2024.

A subaplicação do NTEP como violação ao dever fundamental de proteção estatal (Schutzpflicht) e o esvaziamento da proteção social à classe trabalhadora mais evidente de contrariedade ao conteúdo da Súmula nº 126 desta Corte diz respeito aos casos em que a Turma, para afastar a conclusão a que chegou o Colegiado Regional, recorre a elemento fático não registrado no acórdão recorrido. In casu, o TRT de origem consignou que a conclusão do perito foi no sentido de que a hérnia inguinal do autor é de origem congênita, sem relação com o trabalho e ausente, portanto, nexos causal e apto o autor atualmente, para o trabalho; do próprio laudo, constou que a avaliação do local de trabalho ficou prejudicada na data da perícia, por não coincidir com as condições existentes na data do alegado acidente. Registrou, ainda, que o Ministério Público do Trabalho opinou pela fragilidade do laudo pericial acerca das condições de trabalho e, assim, pela existência de nexos concausal entre a hérnia inguinal e o labor. A Corte Regional, considerando o depoimento da testemunha de que "as atividades realizadas pelo autor na amarração da carga e enlonamento do caminhão implicavam intenso esforço físico, tendo de puxar braçalmente lonas com peso de, no mínimo, 80 kg, junto com outro empregado", concluiu que havia risco ergonômico para causar ou agravar lesões, ao fundamento de que o artigo 198 da CLT estipula como 60 kg o peso máximo a ser removido individualmente por um trabalhador, de modo a prevenir a fadiga e manter o labor em condições de segurança. Considerou, ainda, o nexos técnico epidemiológico (NTEP), porquanto a ré se insere na atividade de industrialização de produtos de madeiras aglomeradas, compensadas, laminadas e serradas, cujo CNAE é o 1621-8/00. Reconheceu configurado o NTEP, pois as doenças cujo intervalo do CID é de K40-K46, como no caso em comento (CID 10 - K40), têm nexos com as atividades de CNAE 1621. Em sequência, com base na metodologia do NTEP, adotou tese no sentido de que cabe à empresa provar que as doenças e os acidentes de trabalho não foram causados pela atividade desenvolvida pelo trabalhador, ou seja, o ônus da prova é do empregador, e não do empregado, no sentido de que não existe o nexos causal. Registrou que, no caso concreto, caberia à ré afastar a presunção da existência do nexos causal entre a doença do trabalhador e a atividade desenvolvida por ele na ré, apesar da existência do nexos técnico epidemiológico, visto que esta metodologia (NTEP) acarreta apenas a presunção da existência do referido nexos causal. Verificou, contudo, que a ré não juntou aos autos qualquer prova capaz de afastá-lo, ônus que lhe cabia. Nesse contexto, concluiu "estar evidenciada a concausa entre a doença que

acometeu o autor e as atividades desempenhadas no trabalho. Neste particular, cabe ressaltar que a concausalidade não exclui o dever de indenizar daquele que pratica o ato ilícito, não sendo necessário o nexos causal exclusivo para o deferimento da indenização postulada". A egrégia Turma, por sua vez, considerou que a prova pericial foi conclusiva quanto à inexistência de doença ocupacional em razão da ausência de nexos de causalidade ou de concausalidade entre a doença do reclamante (hérnia inguinal) e a atividade por ele desenvolvida na reclamada, na medida em que apurou que referida moléstia era de origem congênita, não relacionada com o trabalho; que o autor, na data da extinção do contrato de trabalho e posteriormente, foi considerado apto, inclusive para o exercício das suas atividades, pela perícia médica previdenciária após recuperação cirúrgica; e que não há registro de prova, por parte do reclamante, apta a desconstituir a perícia técnica. Nesse contexto, procedeu ao vedado reexame da prova dos autos, uma vez que a instância soberana da prova verificou que a ré não juntou aos autos qualquer prova capaz de afastar o nexos causal presumido pelo NTEP, ônus que lhe cabia. Ora, ao que se observa, o acórdão regional foi categórico ao registrar e considerar todo o conjunto probatório (prova oral, prova pericial, NTEP e CNAE), tendo registrado a inviabilidade de se adotar apenas o laudo do perito para fins de verificação do nexos concausal, uma vez que, repita-se: a) não houve perícia no local de trabalho; b) o peso carregado pelo autor (80kg) era superior ao estabelecido no artigo 198 da CLT (60kg); c) a presença do NTEP com base no CNAE da empresa; d) a prova testemunhal atestou as atividades desempenhadas pelo autor e a relação com as características de levantamento de peso. Como bem afirmado pelo TRT, o NTEP objetiva identificar as doenças e acidentes relacionados a determinada atividade profissional pelo INSS. Adotada tal metodologia, cabe à empresa demonstrar que as doenças e acidentes de trabalho que acometem seus empregados não se relacionam com a atividade desempenhada. Assim, é dela o ônus de provar que se utilizou de todos os meios necessários para romper o nexos entre a doença e a atividade desenvolvida ou, por outro lado, demonstrar que outros fatores teriam desencadeado a moléstia. Não se trata de omissão da Turma quanto a todas as premissas registradas no acórdão regional, mas de registro fático que o contraria, uma vez que a constatação de concausalidade decorreu de todos os aspectos acima abordados. Desse modo, ficou configurada a

A subaplicação do NTEP como violação ao dever fundamental de proteção estatal (Schutzpflicht) e o esvaziamento da proteção social à classe trabalhadora excepcionalíssima hipótese de contrariedade à Súmula nº 126 desta Corte. Recurso de embargos conhecido e provido. (E-289-55.2014.5.12.0042, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, Redator Ministro Claudio Mascarenhas Brandao, DEJT 26/03/2021)

“DIREITO DO TRABALHO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA. BANCÁRIO. DEPRESSÃO. NEXO TÉCNICO EPIDEMIOLÓGICO. PRESUNÇÃO RELATIVA. NEXO DE CAUSALIDADE NÃO CARACTERIZADO. MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA N. 126. TRANSCENDÊNCIA NÃO RECONHECIDA. 1. Agravo de instrumento contra decisão regional que não admitiu o recurso de revista da parte autora. 2. A discussão cinge-se ao reconhecimento da natureza ocupacional da doença. 3. O nexo de causalidade que autoriza o reconhecimento da natureza ocupacional da doença, segundo a dicção do art. 20, II, da Lei n. 8.213/1991, é aquele originado pelas condições especiais em que o trabalho é realizado, no caso da depressão, o meio ambiente deletério, opressivo ou estressante, o que não se extrai do quadro fático assentado no acórdão regional. 4. Já o nexo técnico epidemiológico previdenciário (NTEP), descrito no art. 21-A da Lei n. 8.213/1991, constitui critério estatístico eficaz para estabelecer o nexo de causalidade entre a doença adquirida e o trabalho realizado. Tal critério, contudo, nos termos do que estabelece § 1º do próprio dispositivo, não se aplica quando demonstrada a inexistência do nexo causal entre a patologia apresentada e a atividade exercida na empresa. Trata-se, portanto, de presunção relativa (juris tantum) de caracterização de doença ocupacional, a qual pode ser elidida por prova em contrário. Precedentes.” RRAg-892-64.2020.5.09.0863, 1ª Turma, Relator Ministro Amaury Rodrigues Pinto Junior, DEJT 17/03/2026.

5. A subaplicação do NTEP como proteção insuficiente

A não aplicação, a aplicação restritiva ou a desconsideração imotivada do NTEP configuram típicas hipóteses de proteção insuficiente, na medida em que a Administração Pública não pode neutralizar a eficácia de direito fundamental por omissão, interpretação burocrática ou exigência probatória incompatível com sua própria finalidade.

Nesses casos, o problema não é apenas de legalidade administrativa. É de insuficiência constitucional da proteção conferida ao trabalhador adoecido. O INSS e o DPMF, como órgãos executores da política previdenciária, têm o dever de estruturar seus procedimentos, sistemas informatizados, protocolos periciais e decisões administrativas de modo compatível com a máxima efetividade dos direitos fundamentais sociais.

O direito fundamental não é violado apenas quando um ato estatal restringe indevidamente a esfera jurídica do indivíduo, senão, também, quando o Estado deixa de instituir ou operar adequadamente mecanismos indispensáveis à sua proteção. Nessa linha, Ingo Wolfgang Sarlet sustenta que, em sua dimensão objetiva, "*as normas de direitos fundamentais implicam – em primeira linha – deveres de atuação positiva do Estado*" (SARLET, 2006, p. 331), de modo que a violação da proibição de proteção insuficiente pode decorrer tanto de uma omissão estatal quanto de "*uma atuação insuficiente*" para assegurar proteção minimamente eficaz ao bem fundamental tutelado (SARLET, 2006, p. 339).

Desse modo, a omissão organizatória, nesse campo, produz o mesmo resultado prático de uma negativa expressa: o trabalhador adoecido deixa de receber a tutela que a Constituição e a lei lhe asseguram.

A invisibilização do nexo causal produz efeitos individuais e coletivos. Afeta o trabalhador, que deixa de receber tutela adequada; o sistema de saúde, que perde recursos relevantes; o sistema previdenciário, que deixa de acionar mecanismos de custeio e responsabilização; e a sociedade, que deixa de identificar setores produtivos com maior potencial de adoecimento, afetando as políticas públicas preventivas.

6. O cenário de subaplicação do NTEP e seus impactos negativos

Dados oficiais do Ministério da Previdência Social (MPS) revelam uma tendência de redução significativa na concessão de benefícios acidentários (espécie B91). A proporção destes benefícios frente ao total de auxílios por incapacidade caiu de 16,1% em 2009 para apenas 6,2% em 2023.

A subaplicação do NTEP como violação ao dever fundamental de proteção estatal (Schutzpflicht) e o esvaziamento da proteção social à classe trabalhadora

Esta queda acentuada não reflete, necessariamente, uma melhoria nas condições de saúde e segurança do meio ambiente do trabalho, ao contrário, sugere a existência de barreiras administrativas negacionistas que resultam na descaracterização sistemática da natureza laboral das enfermidades.

As consequências desta política negacionista da natureza laboral de acidentes e doenças que, estatisticamente, estão relacionadas a atividades econômicas são gravíssimas, engendrando lesões a diversos direitos e interesses, inclusive de natureza metaindividual:

- Para os trabalhadores acidentados ou adoecidos, tem-se transferência indevida do ônus probatório da natureza laboral da enfermidade, perda da estabilidade provisória acidentária no emprego (artigo 118 da Lei nº 8.213/1991) e prejuízos no recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), conforme artigo 15, § 5º, da Lei nº 8.036/1990;

- Para o sistema previdenciário: enorme redução da arrecadação previdenciária vinculada ao RAT/FAP (Riscos Ambientais do Trabalho/Fator Acidentário de Prevenção) e inviabilização de ações regressivas acidentárias contra empresas infratoras, o que desestimula o investimento em prevenção pelos empregadores; e

- Para o sistema de saúde pública: os trabalhadores acidentados ou adoecidos, geralmente, utilizam os serviços do Sistema Único de Saúde (SUS) para o socorro e tratamento das lesões causadas pelos acidentes e doenças relacionadas ao trabalho. No plano coletivo, ainda, a subaplicação do NTEP contribui para a naturalização do adoecimento laboral. O agravo deixa de ser compreendido como expressão de risco ocupacional e passa a ser tratado como evento individual, desconectado da organização do trabalho. Essa leitura enfraquece a tutela preventiva e limita a atuação dos órgãos de fiscalização.

Portanto, a subaplicação do NTEP não é problema meramente estatístico ou previdenciário. Trata-se de falha institucional que repercute sobre direitos fundamentais, políticas públicas, financiamento da seguridade social, proteção do meio ambiente de trabalho e responsabilização de agentes econômicos que se beneficiam de processos produtivos geradores de adoecimento.

7. A necessidade de fundamentação técnica para o afastamento do NTEP

O reconhecimento da natureza relativa da presunção do NTEP exige atenção ao dever de motivação. O art. 21-A, § 1º, da Lei nº 8.213/1991 admite que a perícia médica federal deixe de aplicar o nexó técnico epidemiológico quando demonstrada a inexistência do nexó. Essa demonstração, contudo, não pode ser genérica, implícita ou padronizada, devendo ser técnica, individualizada e compatível com a finalidade protetiva da norma.

A aplicação do NTEP, quando estabelecida a relação entre a CNAE com a CID, deve ser a regra. O afastamento do nexó presumido pela perícia médica deve ser tratado como hipótese excepcional, exigindo fundamentação técnica detalhada, robusta, individualizada e pautada nos critérios do art. 2º, I a IX, da Resolução nº 2.297/2021, do Conselho Federal de Medicina (CFM), quais sejam:

- I – A história clínica e ocupacional atual e pregressa, decisiva em qualquer diagnóstico e/ou investigação de nexó causal;
- II – O estudo do local de trabalho;
- III – O estudo da organização do trabalho;
- IV – Os dados epidemiológicos;
- V – A literatura científica;
- VI – A ocorrência de quadro clínico ou subclínico em trabalhadores expostos a riscos semelhantes;
- VII – A identificação de riscos físicos, químicos, biológicos, mecânicos, estressantes e outros;
- VIII – O depoimento e a experiência dos trabalhadores;
- IX – Os conhecimentos e as práticas de outras disciplinas e de seus profissionais, sejam ou não da área da saúde.

A ausência de justificativa técnica, nos termos acima explicitados, para a descaracterização do NTEP, quando presente a presunção legal, configura falta grave administrativa que atenta contra os direitos e interesses individuais indisponíveis, coletivos e difusos, passível de apuração e eventual punição estatal.

8. Propostas para o aperfeiçoamento do sistema de perícia médica federal

A subaplicação do NTEP como violação ao dever fundamental de proteção estatal (Schutzpflicht) e o esvaziamento da proteção social à classe trabalhadora

Para reverter o quadro de subaplicação do NTEP pela perícia médica federal, apresenta-se, como medida estruturante necessária, a parametrização dos sistemas mediante aprimoramento dos fluxos de análise e dos sistemas eletrônicos para identificação automática do cruzamento CNAE-CID, direcionando o benefício para a natureza acidentária sempre que houver a presunção legal.

Desse modo, o sistema da perícia médica federal deve ser capaz de identificar, a partir dos dados cadastrais da empresa e do diagnóstico informado, se há correlação epidemiológica para, em caso positivo, registrar a incidência do NTEP, inclusive com alertas obrigatórios para a perícia médica federal, de modo a se impedir que o caso seja concluído sem análise expressa dessa informação.

A capacitação da perícia médica federal é igualmente indispensável. O perito deve compreender que o NTEP é presunção legal relativa, constitucionalmente validada, fundada em evidência epidemiológica e destinada à proteção previdenciária do trabalhador. A capacitação deve abordar sua natureza jurídica, seus pressupostos, a possibilidade de afastamento apenas de forma motivada, a inversão do ônus probatório e a relevância coletiva dos registros de adoecimento ocupacional

Ainda, devem ser instituídos mecanismos de transparência e controle, com exigência de registro detalhado nos processos administrativos das razões que motivaram o afastamento do nexó presumido (NTEP), permitindo o controle social e a fiscalização por parte dos órgãos de controle das políticas públicas, incluindo o Ministério Público. Nesse sentido, devem ser exigidos campos obrigatórios de motivação para o afastamento do NTEP, de modo que, caso o perito conclua pela inexistência do nexó, o sistema demande fundamentação específica, com indicação dos elementos epidemiológicos e técnicos que justificam o afastamento, sendo vedada a decisão genérica, lacônica ou silenciosa sobre a presunção.

A esse respeito, as ferramentas de inteligência artificial (IA) podem reduzir omissões administrativas, padronizar a identificação da hipótese legal, qualificar a motivação do afastamento do nexó presumido, desde que permitam a respectiva auditoria e governança.

9. Conclusão

A subaplicação do NTEP não é apenas uma questão técnica: é uma escolha política que esvazia a proteção social da classe trabalhadora e desestimula o empregador a investir no cumprimento das normas de saúde e segurança do trabalho. Trata-se de violação ao dever fundamental de proteção estatal. A Constituição de 1988 não apenas reconhece direitos sociais, como impõe ao Estado a adoção das medidas necessárias para sua efetivação. Nessa perspectiva, a não aplicação de instrumento legal criado para reconhecer o nexo ocupacional com base em evidências epidemiológicas configura hipótese de proteção insuficiente.

O NTEP deve ser compreendido como instrumento jurídico de concretização dos direitos fundamentais à saúde, à previdência social, à redução dos riscos inerentes ao trabalho e ao meio ambiente laboral equilibrado. Sua finalidade é superar a desigualdade probatória estrutural que recai sobre o trabalhador adoecido. Por isso, os órgãos previdenciários devem organizar seus sistemas informatizados, seus protocolos periciais e seus mecanismos de motivação decisória para assegurar a incidência efetiva da presunção legal.

A teoria dos direitos fundamentais oferece fundamento dogmático sólido para essa conclusão. A dimensão objetiva dos direitos fundamentais vincula todos os Poderes Públicos, impondo ao Estado deveres positivos de proteção (*Schutzpflicht*), assim a impedir proteção insuficiente (*Untermassverbot*).

A parametrização dos sistemas do INSS e do DPMF, com apoio de inteligência artificial juridicamente governada, a capacitação da perícia médica federal e a transparência dos motivos de afastamento do NTEP não constituem medidas meramente gerenciais. São exigências decorrentes do dever estatal de proteção suficiente. A tecnologia, nesse contexto, deve funcionar como instrumento de conformidade constitucional e administrativa, impedindo que a presunção epidemiológica seja ignorada ou afastada sem fundamentação técnica adequada.

O desafio de todos os que defendem a ordem jurídica constitucional, previdenciária e trabalhista é o de assegurar que o NTEP cumpra a sua missão de proteger os trabalhadores acidentados ou adoecidos, os sistemas previdenciário e de saúde pública, além de garantir a responsabilidade sociolaborambiental das empresas e empregadores em geral.

Bibliografía

- BARRETO, A. (1964). Tutela geral do trabalho (Vol. 1). Edições Trabalhistas.
- DELGADO, M. G. (2010). Princípios de direito individual e coletivo do trabalho (3a ed.). LTr.
- HESSE, K. (1991). A força normativa da Constituição (G. F. Mendes, Trad.). Sergio Antonio Fabris.
- PIOVESAN, F. (2023). Temas de direitos humanos (12a ed.). Saraiva.
- RÁO, V. (1991). O direito e a vida dos direitos (3a ed., Vol. 1). Revista dos Tribunais.
- SARLET, I. W. (2018). A eficácia dos direitos fundamentais: Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional (13a ed.). Livraria do Advogado.
- SÜSSEKIND, A., & TEIXEIRA FILHO, J. de L. (2003). Instituições de direito do trabalho (21a ed.). LTr.

Recursos electrónicos

- SARLET, I. W. (2006). Constituição, proporcionalidade e direitos fundamentais: O direito penal entre proibição de excesso e de insuficiência. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, (10), 303–354.
<https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/2151599.pdf>

Cómo citar: Lima Ribeiro Júnior, R., de Aboim Machado, L., & Pereira Nascimento Júnior, A. (2026). A subaplicação do NTEP como violação ao dever fundamental de proteção estatal (Schutzpflicht) e o esvaziamento da proteção social à classe trabalhadora. *Revista Jurídica del Trabajo*, 7(18), 227–244.



Esta obra está bajo una licencia internacional [Creative Commons Atribución 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).