ReGeo ISSN: 2177-3246

ADICIONAL DE PENOSIDADE: OMISSÃO LEGISLATIVA E MECANISMOS DE EFETIVAÇÃO CONSTITUCIONAL

HAZARD ALLOWANCE: LEGISLATIVE OMISSION AND MECHANISMS FOR CONSTITUTIONAL EFFECTIVENESS

ASIGNACIÓN DE PENURIA: OMISIÓN LEGISLATIVA Y MECANISMOS DE EFECTIVIDAD CONSTITUCIONAL

https://doi.org/10.56238/revgeov17n7-098

Data de submissão: 05/06/2026 **Data de publicação:** 20/07/2026

Ary Maximus Ferreira Ramos
Graduando em Direito
Instituição: Universidade Salvador (UNIFACS)
E-mail: arymaximusferreiraramos@gmail.com
Orcid: https://orcid.org/0009-0002-7991-8772

Pablo Fernandez Patterson
Mestre em Políticas Sociais e Cidadania
Instituição: Universidade Salvador (UCSal), Universidade Salvador (UNIFACS)
E-mail: pablopatterson@gmail.com

RESUMO

O presente trabalho examina a ausência de regulamentação específica acerca do trabalho penoso no ordenamento jurídico brasileiro, tanto quanto à sua conceituação quanto ao seu adicional remuneratório, apesar de sua expressa previsão no art. 7º, XXIII, da Constituição Federal de 1988. Parte-se da problemática da omissão legislativa que contribui para a ausência de critérios legais objetivos para a identificação do trabalho penoso e para a quantificação do respectivo adicional. O estudo tem por objetivo examinar a viabilidade jurídica da aplicação do adicional de penosidade diante da lacuna normativa, mediante a utilização de mecanismos de integração normativa, analogia, princípios constitucionais do Direito do Trabalho, direito comparado e normas regulamentadoras existentes, com destaque para a Norma Regulamentadora nº 17, empregada como possível vetor técnico para a aferição da sobrecarga física e psíquica do trabalhador. Adota-se metodologia jurídico-dogmática, com pesquisa bibliográfica, legislativa e jurisprudencial, incluindo a análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 74, na qual o Supremo Tribunal Federal reconheceu a mora legislativa do Congresso Nacional. Conclui-se que a integração normativa, especialmente mediante o uso subsidiário da NR-17 e de instrumentos coletivos, revela-se juridicamente plausível para conferir efetividade ao adicional de penosidade, sem prejuízo da necessidade de futura regulamentação legislativa específica e de instrumentos coletivos. Embora persista a mora legislativa, sustenta-se que a ausência de regulamentação não inviabiliza, por si só, a concretização do direito fundamental ao adicional de penosidade, apresentando no presente artigo quais instrumentos jurídicos permitem a concretização do adicional apesar da omissão.

Palavras-chave: Adicional de Penosidade. Trabalho Penoso. Integração Normativa. Omissão Legislativa.

ABSTRACT

This work examines the absence of specific regulation concerning hazardous work in the Brazilian legal system, both regarding its conceptualization and its remunerative allowance, despite its express

provision in art. 7º, XXIII, of the Federal Constitution of 1988. It addresses the problem of legislative omission that contributes to the absence of objective legal criteria for identifying hazardous work and quantifying the respective allowance. The study aims to examine the legal feasibility of applying the hazard allowance in the face of the normative gap, through the use of mechanisms of normative integration, analogy, constitutional principles of Labor Law, comparative law and existing regulatory standards, with emphasis on Regulatory Standard nº 17, employed as a possible technical vector for assessing the physical and psychological overload of the worker. It adopts a legal-dogmatic methodology, with bibliographic, legislative and jurisprudential research, including analysis of Direct Action of Unconstitutionality by Omission nº 74, in which the Supreme Federal Court recognized the legislative delay of the National Congress. It concludes that normative integration, especially through the subsidiary use of NR-17 and collective instruments, proves legally plausible for giving effectiveness to the hazard allowance, without prejudice to the need for future specific legislative regulation and collective instruments. Although legislative delay persists, it is argued that the absence of regulation does not, by itself, prevent the realization of the fundamental right to the hazard allowance, presenting in this article which legal instruments allow the realization of the allowance despite the omission.

Keywords: Hazard Allowance. Hazardous Work. Normative Integration. Legislative Omission.

RESUMEN

Este trabajo examina la ausencia de regulación específica sobre el trabajo penoso en el ordenamiento jurídico brasileño, tanto en su conceptualización como en su asignación remunerativa, a pesar de su expresión en el art. 7º, XXIII, de la Constitución Federal de 1988. Se aborda el problema de la omisión legislativa que contribuye a la ausencia de criterios legales objetivos para identificar el trabajo penoso y cuantificar la asignación respectiva. El estudio tiene como objetivo examinar la viabilidad legal de la aplicación de la asignación de penuria ante la brecha normativa, mediante el uso de mecanismos de integración normativa, analogía, principios constitucionales del Derecho Laboral, derecho comparado y normas regulatorias existentes, con énfasis en la Norma Reguladora nº 17, empleada como posible vector técnico para evaluar la sobrecarga física y psicológica del trabajador. Adopta metodología jurídico-dogmática, con investigación bibliográfica, legislativa y jurisprudencial, incluyendo análisis de la Acción Directa de Inconstitucionalidad por Omisión nº 74, en la cual la Corte Suprema Federal reconoció la demora legislativa del Congreso Nacional. Se concluye que la integración normativa, especialmente a través del uso subsidiario de NR-17 e instrumentos colectivos, resulta legalmente plausible para dar efectividad a la asignación de penuria, sin perjuicio de la necesidad de futura regulación legislativa específica e instrumentos colectivos. Aunque persiste la demora legislativa, se argumenta que la ausencia de regulación no impide, por sí sola, la realización del derecho fundamental a la asignación de penuria, presentando en este artículo qué instrumentos legales permiten la realización de la asignación a pesar de la omisión.

Palabras clave: Asignación de Penuria. Trabajo Penoso. Integración Normativa. Omisión Legislativa.

1 INTRODUÇÃO

Inicialmente, impende o destaque de que o presente estudo adota método hipotético-dedutivo, pautado em abordagem qualitativa, utilizando-se de pesquisa bibliográfica, legal (nacional e estrangeira) e jurisprudencial, com análise de decisões do STF e Tribunais Regionais do Trabalho, bem como de diálogo com o direito comparado.

Neste sentido, sustenta-se que a lacuna normativa infraconstitucional acerca do adicional de penosidade não possui condão apto a impedir sua aplicabilidade, qual seja: incidência em casos de trabalho penosos, sendo, pois, juridicamente viável a sua concretização por intermédio do mecanismo jurídico da integração normativa, especialmente a partir da utilização da NR-17 como vetor técnico.

Conforme previsto no artigo 1º, inciso IV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o valor social do trabalho é previsto como valor fundamental da República, bem como, de acordo com o artigo 6º, também da Constituição, trata-se de direito social a todo cidadão brasileiro. Diante deste contexto, dentre os direitos sociais destinados à proteção do trabalhador, trazidos no bojo dos artigos 6º ao 11 da Constituição Federal de 1988, destaca-se o direito ao adicional de remuneração para atividades penosas, insalubres ou perigosas, previsto no artigo 7º, inciso XXIII.

Seguindo este diapasão, embora os adicionais de insalubridade e periculosidade sejam detentores de regulamentação detalhada, contando com a seção XIII, capítulo V, nos artigos 189 a 197, específica para tal regulamentação, no bojo da Consolidação das Leis do Trabalho, bem como com as Normas Regulamentadoras 15 e 16 (NR-15 e NR-16), o adicional de penosidade carece de disciplina legal específica.

A lacuna normativa do adicional de penosidade reverbera consequências jurídicas e sociais em decorrência do fato de que os trabalhadores submetidos a condições laborais extenuantes ou excessivamente desgastantes não encontram o amparo de parâmetros objetivos para o reconhecimento do direito que, embora lhes seja constitucionalmente previsto, não lhes é legalmente assegurado.

O objetivo direto do presente trabalho, mediante estudo legal, jurídico, jurisprudencial e doutrinário específico, bem como por meio do debate das fontes legais e doutrinárias com os demais adicionais e *plus* salariais, bem como garantir a máxima, constitucionalmente prevista, da inafastabilidade à justiça (art. 5º, XXXV, Constituição Federal).

Diante disso, a ausência de amparo jurídico normativo não representa mera deficiência técnica do ordenamento jurídico brasileiro, e sim problema de efetividade do texto constitucional, haja vista que o direito ao adicional de penosidade encontra-se expressamente previsto no texto constitucional, tratando-se, pois, de direito social cuja concretização ideal pressupõe atuação normativa do Estado,

sem prejuízo da utilização dos mecanismos de integração jurídica admitidos pelo ordenamento enquanto persistir a omissão legislativa.

Ocorre que, transpassadas mais de três décadas desde a promulgação da Constituição, o Poder Legislativo brasileiro queda-se inerte e não elabora legislação apta a disciplinar os critérios para identificação das atividades penosas e a forma de cálculo do respectivo adicional.

O cenário deste verdadeiro hiato legal foi recentemente reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 74, na qual a Suprema Corte decidiu por declarar a existência de omissão inconstitucional do Congresso Nacional quanto à regulamentação do adicional de penosidade, fixando, em razão disto, prazo de 18 meses para que o legislador supere essa lacuna normativa.

Diante desse panorama, surge a seguinte relevante questão jurídica: em que medida os mecanismos de integração normativa podem conferir efetividade ao direito fundamental ao adicional de penosidade diante da persistente omissão legislativa?

Ou seria possível, mediante o manejo dos mecanismos de integração normativa e princípios constitucionais para trazer efetividade a este direito social?

Partindo da problemática supramencionada, o presente trabalho científico tem por objetivo efetuar análise crítica acerca da inexistência de regulamentação específica sobre o adicional de penosidade no ordenamento brasileiro, bem como averiguar a viabilidade jurídica de aplicação do direito constitucional ao adicional de penosidade mesmo diante da lacuna legislativa existente, sendo examinados, para tanto, o conceito jurídico de trabalho penoso trazido pela doutrina e pelo próprio STF em sede de ADO 74, a omissão legislativa reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal e os instrumentos jurídicos capazes de suprir essa lacuna normativa.

Nesse sentido, a hipótese central deste estudo consiste na possibilidade de concretização do direito ao adicional de penosidade mediante a utilização de mecanismos de integração normativa e interpretação constitucional, independentemente da existência de regulamentação legislativa específica, uma vez que o próprio ordenamento jurídico oferece mecanismos aptos à integração normativa, mediante, por exemplo, analogia, os princípios constitucionais do direito do trabalho e as normas regulamentares já existentes no campo da saúde e segurança do trabalhador.

Logo, a aplicação dos instrumentos trazidos acima é apta a permitir não apenas a identificação das atividades penosas, como também a possibilidade de fixação de critérios para o pagamento do respectivo adicional, garantindo maior efetividade à proteção constitucional do trabalhador.

Posto isto, o presente trabalho busca efetuar a análise acerca da “inexistente” regulamentação acerca do adicional de penosidade no Brasil e, para tanto, logra o diálogo com diversas doutrinas e

jurisprudências, elucidando a relevância da futura intervenção legislativa para conferir maior segurança jurídica à matéria e garantindo aos trabalhadores o direito à remuneração adicional por atividades penosas.

2 CONCEITO DE PENOSIDADE E SEU RESPECTIVO ADICIONAL

A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu capítulo II, artigo 7°, inciso XXIII, prevê, *ad verbum*:

> 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)

Evidentemente a Magna Carta reconhece a existência dos trabalhos penosos e, além disso, reconhece a necessidade de uma remuneração adicional regulada em formato de lei. Entretanto, exceto pelo texto constitucional supracitado e, encontrando-se apenas nos artigos 611-B, inciso XVIII da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e, nos artigos 61, IV, 69, 70 e 71 da Lei nº 8112 de 11 de dezembro de 1990, porém, na Lei nº 8.112/90, o trabalho penoso abordado dispõe apenas sobre os servidores públicos civis da união, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais, o adicional de penosidade não se faz abordado em nenhuma Norma Regulamentadora, culminando em um vazio jurídico normativo que perpassa sobre mesmo.

Vê-se que a Constituição prevê explicitamente o direito dos trabalhadores ao adicional de remuneração por atividades penosas, insalubres ou perigosas, "na forma da lei", ou seja, a *intentio legis* seria abranger os trabalhadores que trabalham em circunstâncias penosas, cujo formato de trabalho será melhor aprofundado nos termos mais adiante.

Nesse sentido, essa preconização constitucional reverbera determinação de que todo trabalho penoso demanda compensação financeira adicional. No entanto, embora a Constituição trate do tema e haja trâmite do Projeto de Lei n° 3.694, de 2019, este, que sequer entrou em vigor até o presente momento, o adicional de penosidade carece não só de regulamentação específica, eis que possui o amparo constitucional.

Cretella Junior, quando citado por Sebastião Geraldo de Oliveira, versa no sentido de que atividade penosa trata-se, *ipsis litteris*: "(...) acerbo, árduo, amargo, difícil, molesto, trabalhoso, incômodo, laborioso, doloroso, rude" (OLIVEIRA, 1991). Essa descrição ampla demonstra que o trabalho penoso vai além do risco físico imediato ou da exposição a agentes periculosos ou insalubres.

O caráter repetitivo, exaustivo e exorbitantemente estressante de determinadas atividades laborais, mesmo que desempenhadas em ambientes considerados seguros, pode ser tão desgastante quanto trabalhar em condições perigosas ou insalubres.

Nesse diapasão, imprescindível destacar o seguinte trecho do artigo 194 da CLT, *ipsis litteris*:

> Art.194 - O direito do empregado ao adicional de insalubridade ou de periculosidade cessará com a eliminação do risco à sua saúde ou integridade física, nos termos desta Seção e das normas expedidas pelo Ministério do Trabalho. (BRASIL, 1943)

Seguindo o diapasão apresentado, os trabalhadores apresentados na figura acima teriam seu direito ao adicional de periculosidade, ou insalubridade, cessados mediante o uso de EPIs capazes de neutralizar os riscos resultantes do seu trabalho, uma vez que os possíveis danos à saúde ou integridade física passíveis de obtenção em decorrência do seu labor, seriam quase que neutralizados mediante o uso dos equipamentos de proteção dados pela empresa.

Porém, ainda que haja a cessação do perigo ou insalubridade do ambiente de trabalho, e quanto ao caráter repetitivo e exaustivo do trabalho desempenhado pelos empregados?

Embora os EPIs eliminem ou neutralizem riscos físicos imediatos, como ocorre com o adicional de insalubridade ou periculosidade, eles não alteram a natureza penosa de determinadas funções, especialmente as que possuem esforço repetitivo, intenso ou monótono como precípuas de sua execução. Ou seja, mesmo que o ambiente de trabalho atenda às normas de segurança, o trabalhador ainda pode estar sujeito a condições penosas, como desgaste físico e mental contínuo.

Ainda que haja um ambiente de trabalho seguro e totalmente de acordo com a NR 24[1] o labor desempenhado não deixa de ser acerbo, árduo, portanto, penoso.

A definição e regulamentação adequadas do trabalho penoso são, portanto, essenciais para que os trabalhadores possam receber a compensação justa por suas atividades. No entanto, a escassa legislação específica, esta que conta meramente com "projetos de Lei" até então não devidamente aprovados, afeta direta e incisivamente o acesso a esse direito.

Logo, ainda que o conceito de trabalho penoso seja amplamente reconhecido, sua aplicação prática esbarra na ausência de normativas claras e objetivas que estabeleçam os critérios para a concessão do adicional de penosidade. Assim, observa-se que um dos maiores desafios enfrentados por esses trabalhadores é a falta de legislação específica que considere adequadamente os efeitos do trabalho penoso, uma vez que, muito embora a Constituição Federal reconheça o direito dos

[1] Norma Regulamentadora No. 24 (NR 24), estabelece as condições sanitárias e de conforto nos locais de trabalho, de forma a regulamentar o inciso VII presente no artigo 200 da CLT.

trabalhadores a um ambiente saudável, os projetos de lei que buscam regulamentar o adicional de penosidade ainda não foram sancionados, deixando um vácuo normativo que resulta em uma situação de insegurança jurídica, prejudicando, diretamente, dessarte, os trabalhadores que, em que pese realizem as atividades penosas, não têm direito ao devido adicional.

Nesse sentido, impera destacar a concisa determinação dada às atividades penosas feita pela autora Christiani Marques, a qual, as conceitua como, *ipsis litteris*:

> (...) aquele realizado à exaustão, ao incomodo, à dor, ao desgaste, à concentração excessiva e à imutabilidade das tarefas desempenhadas que aniquilam o interesse, que leva o trabalhador ao exaurimento de suas energias, extinguindo lhe o prazer entre a vida laboral e as atividades a serem executadas, gerando sofrimento, que pode ser revelado pelos dois grandes sintomas: insatisfação e a ansiedade. (MARQUES, 2007, p. 64.)

Portanto, entende-se por trabalho penoso todo exercício que requer esforço físico ou mental que ultrapassa o nível do normalmente suportado, ou, ainda, os que são demasiadamente repetitivos, como por exemplo: ter que trabalhar em pé por horas afinco, exercer a mesma atividade repetidas vezes por um longo período, *et cetera,* é também importante suscitar que o exercício amiúde de movimentos semelhantes pode culminar em lesões, como é o caso da *Lesão por Esforço Repetitivo*[2]. Este distúrbio provoca dor e inflamação e pode alterar a capacidade funcional da região comprometida. A prevalência é maior no sexo feminino.

Ao compreender do que se trata o tema supra indicado, faz-se imprescindível destacar que, segundo Cristiane Marques, a primeira previsão normativa das atividades penosas aparece na Lei Orgânica da Previdência Social (Lei 3.807/60), revogada pelo Decreto n° 62.755/65. Dada Lei previa a aposentadoria especial para os trabalhadores que exercessem atividades penosas, a qual, teve o desfortuno ato de não elencar quais atividades se enquadrariam na exposta classificação, o que, atualmente resulta em grande problema para o cenário do direito dos trabalhadores, vez que, por mais que haja uma definição concreta do que se trata o trabalho penoso, não há, ainda, uma definição concreta de todos os trabalhos penosos que hão de vir a serem executados, uma vez que, poucos são devidamente classificados como tais.

Nesse diapasão, projetos de leis foram criados, porém, nenhum, até o presente momento, fora aprovado. O resultado disso é um Ordenamento Jurídico imbróglio, sem uma regulamentação minimamente taxativa acerca de uma atividade exercida desde os tempos da 1ª revolução industrial, o

[2] Síndrome causada por um grupo específico de doenças que afeta os músculos, nervos e tendões dos membros superiores principalmente e sobrecarrega o sistema musculoesquelético; matéria disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/lesoes-por-esforcos-repetitivos-ler/#:~:text=Denomina%2Dse%20Les%C3%A3o%20do%20Esfor%C3%A7o,fazer%20croch%C3%AA%2C%20digitar%2C%20etc. Acesso em: 27 de março de 2026.

que culmina na inequívoca inadequação normativa prejudicial ao trabalhador em regime de trabalho penoso que não detém sequer amparo jurídico legal para lograr a sua remuneração adicional.

Ademais, a máxima jurídica da dignidade da pessoa humana – Art. 1°, III, CRFB/88, deve ser aplicada, por óbvio, nas condições de trabalho. Assim, ciente de que o reconhecimento de condições penosas de trabalho e a atribuição de uma compensação financeira adequada são medidas que visam garantir essa dignidade, o adicional de penosidade, em sua mais ínfima essência, revela-se como uma forma de compensação por essas condições adversas, que afetam não apenas a saúde física, mas também o bem-estar psicológico do trabalhador.

Portanto, a implementação de um sistema que reconheça essas condições e ofereça uma compensação justa ajudaria a criar um ambiente de trabalho mais humano, em que o trabalhador não fosse apenas considerado pela sua força laboral, mas também pela preservação de sua integridade em todas as suas dimensões.

3 ANÁLISE NORMATIVA DO ART. 7º, XXIII E DO VAZIO LEGISLATIVO INFRACONSTITUCIONAL

É sabido que o amparo jurídico normativo dado à questão da penosidade no Brasil é, até então, relativamente nulo, vez que dentre os 922 artigos previstos na CLT, até então, não há nenhuma adução devidamente fundada e concisa acerca do trabalho penoso e do adicional proposto ao mesmo, entretanto, mediante a iniciativa do Senador Paulo Paim do Partido dos Trabalhadores, foi proposto o Projeto de Lei n° 3.694, de 2019, o qual, acrescenta e altera dispositivos previstos na CLT para dar ao adicional de penosidade a sua merecida regulamentação.

Ou seja, ao contrário do adicional de insalubridade e periculosidade, ambos amplamente regulamentados por normas técnicas que detalham critérios objetivos para sua concessão (como as Normas Regulamentadoras 15 e 16), o adicional de penosidade figura exclusivamente ancorado em interpretações subjetivas. Dessarte, essa ausência de regulamentação específica dificulta por demasiado, inclusive, a realização de perícias técnicas que possam fundamentar as demandas, tornando o adicional praticamente inacessível, mesmo em casos em que há comprovação de condições laborais penosas.

Nesse sentido, é de mister relevância ressaltar que o problema não é a existência abstrata do direito, mas sua operacionalização prática.

Ato contínuo, a insegurança jurídica criada pela falta de parâmetros normativos claros não afeta apenas os trabalhadores. Os empregadores também sofrem com a dificuldade de prever e gerenciar os custos trabalhistas associados a potenciais passivos judiciais. Portanto, esse cenário contribui para o

aumento da judicialização, sobrecarregando o Poder Judiciário com interpretações divergentes sobre o tema.

Ciente do todo supra, a devida compensação financeira, neste cenário, deixa de ser um mero ideal abstrato e passa a configurar uma garantia efetiva, respaldada por instrumentos normativos sólidos.

Ademais, cumpre esclarecer que não se ignora, contudo, a viabilidade jurídica de uma possível integração normativa apta à concretização plena do adicional de penosidade.

É bem verdade que a edição de norma infraconstitucional específica revela-se como a medida desejável sob o prisma da segurança jurídica, eis que vale a ressalva do princípio da legalidade preconizado no inciso II do artigo 5º da Constituição, bem como da uniformização de critérios de incidência e da previsibilidade das relações de trabalho.

Todavia, resta inexorável a ressalva de que reconhecer a importância da regulamentação não implica admitir que a sua ausência possua condão apto a esvaziar integralmente o conteúdo normativo do art. 7º, XXIII, da Constituição Federal.

Nesse sentido, saliente-se que a força normativa da Constituição e a busca pela máxima efetividade dos direitos fundamentais (conforme mais aprofundado adiante) impedem que a inércia legislativa converta uma garantia constitucional expressamente prevista em mera promessa política destituída de eficácia jurídica.

Em outras palavras, a regulamentação trata-se de instrumento de aperfeiçoamento e densificação do direito constitucionalmente assegurado, mas não implica necessariamente condição absoluta para o seu reconhecimento.

Sob essa perspectiva, o que se defende no presente trabalho é que a omissão legislativa deve ser compreendida apenas como mero obstáculo à plena concretização do adicional de penosidade, e não como fator capaz de suprimir a existência do próprio direito à percepção do referido adicional remuneratório.

A lacuna legal específica dificulta a delimitação dos contornos correspondentes ao adicional de penosidade, bem como a uniformidade de sua incidência, porém não afasta a necessidade de se investigar, à luz dos princípios da própria constituição que o prevê, dos mecanismos de integração do ordenamento jurídico e dos parâmetros técnicos disponíveis, a possibilidade de conferir efetividade à tutela dos trabalhadores em regime penoso pretendida pelo constituinte.

Afinal, cumpre observar que eventual admissão do contrário implicaria atribuir ao silêncio do legislador o poder de neutralizar garantia expressamente incorporada ao catálogo dos direitos fundamentais dos trabalhadores.

Isto posto, a adoção de medidas protetivas aos trabalhadores em circunstâncias laborativas penosas não apenas hão de corrigir as injustiças históricas acometidas pelos Empregadores que impunham regimes de trabalho discrepantes, bem como, fortalece o arcabouço trabalhista nacional, em consonância com o princípio da dignidade da pessoa humana e com os imperativos de justiça social que devem reger as relações laborais. Nesse diapasão, é dessa forma que será possível dar guarida aos trabalhadores em condições penosas, estes, que poderão vir a receber a devida compensação financeira pelos seus esforços realizados.

Em síntese, a ausência de amparo legislativo para o adicional de penosidade cria um cenário de incerteza e desproteção para os trabalhadores. Muito embora a Constituição assegure esse direito, a falta de regulamentação dificulta severamente a aplicação prática, mas não necessariamente a impede.

4 MANDADO DE INJUNÇÃO, ADO Nº 74 E SEUS EFEITOS NA CORTE CONSTITUCIONAL

Não obstante à ínfima previsão legal quanto ao adicional discutido na presente obra, quanto à questão jurídica da ausência de amparo normativo efetivo aos diversos trabalhadores dos mais variados regimes de trabalhos penosos em sua rotina laboral, suscita-se relevante discussão acerca da omissão inconstitucional do Poder Legislativo brasileiro.

Com efeito, a sobredita omissão abordada poderia ser alvo da impetração do remédio constitucional Mandado de Injunção. Ocorre que, em decisão do STF, fora conferida nova dimensão à temática do adicional de penosidade, ora discutido.

Ato contínuo, o mandado de injunção previsto no artigo 5º, inciso LXXI da Constituição Federal, constitui remédio constitucional que pode ser impetrado quando, em função da inexistência de determinada previsão normativa que verse acerca de dada situação específica, o cidadão, sujeito de direito, resta impossibilitado de exercer plenamente o seu direito.

De acordo com o artigo 5º, inciso LXXI da Carta Magna brasileira, *in verbis:*

> LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania; (BRASIL, 1988)

A existência do mandado de injunção demonstra que o constituinte reconheceu a possibilidade de omissões normativas capazes de inviabilizar o exercício de direitos fundamentais.

Ademais, em casos de omissão legislativa como o presente, quanto ao adicional de penosidade, culminam em cenário de pleno desamparo aos trabalhadores que, enquanto sujeitos de direito, deveriam possuir amparo efetivo no sistema normativo.

Nesse sentido, destaque-se a relevância do mandado de injunção para a temática em exame, a qual, transcende a mera constatação da omissão legislativa: trata-se de instrumento concebido precisamente para impedir que a inércia do legislador comprometa a efetividade da asseguração de direitos assegurados pela Constituição.

Ou seja, a própria existência do aludido "remédio constitucional" torna evidente a preocupação do direito constitucional brasileiro com a efetividade das suas normas constitucionais dependentes de complementação normativa, visando impedir que os direitos formalmente reconhecidos permaneçam desprovidos de aplicabilidade prática em razão da ausência de regulamentação.

Sob essa perspectiva, a perspectiva constitucional do mandado de injunção demonstra que a omissão legal não deve ser compreendida apenas como um problema de separação de poderes, mas também como uma questão relacionada à tutela efetiva dos direitos fundamentais.

No caso do adicional de penosidade, a ausência de regulamentação específica traz evidência a um quadro de mora legislativa que reclama solução institucional adequada. Entretanto, a ciência dessa omissão não conduz necessariamente à conclusão de inexistência do direito, mas, ao revés, reforça herculeamente a necessidade da busca por mecanismos jurídicos aptos a assegurar a eficácia da garantia prevista no art. 7º, XXIII, da Constituição Federal, ou ao menos o máximo possível de asseguração.

Ademais disso, todavia, cumpre salientar que, em decisão unânime, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão de nº 74 (ADO 74), julgada entre 24 de maio e 4 de junho de 2024, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, expressamente reconheceu a omissão inconstitucional do Congresso Nacional em regulamentar o adicional de penosidade previsto no artigo 7º, inciso XXIII, da Constituição Federal, sustentando:

> A Constituição de 1988 diz que é direito dos trabalhadores receber um pagamento extra quando realizam atividades penosas, insalubres ou perigosas. A lei trabalhista (arts. 189 e 193 da CLT) já garante esse pagamento para quem trabalha em condições insalubres ou perigosas, mas ainda não existe uma lei que garanta esse pagamento para atividades penosas. Isso prejudica os trabalhadores que fazem esse tipo de trabalho, pois eles precisam de uma lei específica para receber esse benefício.
> A falta de uma lei que garanta um pagamento extra para atividades penosas viola a Constituição. Já se passaram mais de três décadas desde que a Constituição de 1988 foi criada e os trabalhadores ainda não conseguem exercer esse direito. Embora muitos projetos de lei tenham sido apresentados na Câmara dos Deputados e no Senado ao longo desse tempo, nenhum foi aprovado. Por isso, há uma omissão do Congresso Nacional, que deve criar uma lei sobre o tema no prazo de 18 meses. (BRASIL, 2024)

Em outras palavras, resta expressamente reconhecido pela Suprema Corte pátria que, quanto à ausência de lei regulamentadora sobre o adicional de penosidade, configura-se inequívoca omissão,

cujo vício inconstitucional culminou na fixação de prazo de 18 meses para que o Poder Legislativo sane a referida lacuna normativa (BRASIL, 2024).

Ora, a própria decisão fundamentou-se no reconhecimento de que, embora transcorridos mais de 35 anos desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, os trabalhadores brasileiros permanecem, ainda, impossibilitados da fruição deste direito constitucionalmente assegurado por mera ausência de regulamentação infraconstitucional.

Conforme destacado pelo Órgão Colegiado ao abordar a inexistência de Lei que preceitue o pagamento do referido adicional destaca expressamente que tal lacuna prejudica os trabalhadores que fazem esse tipo de trabalho (BRASIL, 2024).

Destarte, evidencia-se que a ADO 74 representa marco jurisprudencial que transcende o debate meramente acadêmico sobre a omissão legislativa, conferindo dimensão austera e sobretudo urgente à problemática do feito em tela, posto que o reconhecimento unânime do STF de que se trata de omissão inconstitucional valida as críticas doutrinárias há décadas formuladas e estabelece parâmetro temporal objetivo para a solução da questão que, inclusive, atribui ao Legislativo pátrio a possibilidade de, dentro de 18 meses, concretizar a previsão constitucional e infraconstitucional que, em 35 anos, não foi devidamente concretizada.

Neste sentido, a ADO 74 reconhece formalmente a omissão legislativa e fixa prazo para sua superação. Todavia, o reconhecimento da omissão não esgota o debate jurídico, pois permanece relevante investigar quais instrumentos podem conferir efetividade ao direito constitucional ao adicional de penosidade durante esse período e mesmo diante da persistência da inércia legislativa.

5 AMPARO DOUTRINÁRIO ESPECÍFICO AO ADICIONAL DE PENOSIDADE

Com embasamento nas fundamentações supramencionadas, parte-se, portanto, para a utilização de uma fundamentação doutrinária que sirva de embasamento científico, com fulcro não só nas definições e entendimentos jurídicos, como também com amparo em outras áreas do estudo da sociedade.

Em dissertação, a doutora em filosofia pela UFMG, Suzana Albornoz esclarece significados diversos da palavra “trabalho”, dentre eles:

> Em português, apesar de haver *labor* e *trabalho,* é possível achar na mesma palavra ambas significações: a de realizar uma obra que te expresse, que dê reconhecimento social e permaneça além da tua vida; e a de esforço rotineiro e repetitivo, sem liberdade, de resultado consumível e incômodo inevitável. (ALBORNOZ, 2012, p. 9)

Logo, ao valorar-se do entendimento da douta intelectual, e, ao agregar o conhecimento efetivamente fomentado nas ponderações supracitadas, depreende-se o trabalho precede ação com intuito de alcançar um resultado determinado, tal ação requer esforço, portanto, essa ação há de possuir níveis de incômodo mediante repetição ou massividade, quando estes exacerbarem o tolerável comumente, como por exemplo, permanecer sentado frente a uma máquina de costura executando a exata mesma função por horas a finco dia pós dia, o trabalho será caracterizado como "penoso". Inclusive, neste mesmo sentido, a crítica marxiana evidencia que o trabalho pode perder seu caráter emancipatório e converter-se em instrumento de desgaste e exploração, circunstância que contribui para a compreensão contemporânea das atividades penosas. (MARX, 2013)

Ao entender a dissertação supra elucidada e a meta almejada nesta obra (lograr por um amparo jurídico digno para o adicional de penosidade, para fazer valer os direitos dos trabalhadores que realizam trabalhos penosos e não recebem sua devida remuneração adicional por não haver uma devida classificação jurídica efetiva para o referido trabalho), a situação do proletariado brasileiro faz-se, infelizmente, semelhante à situação do trabalhador que Friedrich Engels traz à tona em sua obra "A situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra".

Engels descreveu condições laborais marcadas por repetitividade, exaustão e prolongamento excessivo da jornada (ENGELS, 2010), elementos que ainda hoje aparecem em determinadas atividades econômicas e contribuem para o debate sobre a penosidade do trabalho.

Com início na Inglaterra, o trabalhador lutou para obter um ambiente digno e respeitável de trabalho, além de remuneração e descanso devidos, obrigando os proprietários de empresas a entregarem os devidos parâmetros dignos aos trabalhadores, atualmente, países ao redor do mundo possuem um amparo jurídico normativo efetivo à Classe Trabalhadora. Uma das nações que possuem esse devido amparo jurídico é o Brasil, mas, infelizmente, peca no devido amparo.

A semelhança evidenciada nos parágrafos acima apresenta-se de maneira efetiva nos trabalhadores no Brasil, hodiernamente, que desempenham trabalhos exaustivos e repetitivos, assim como os trabalhadores nas indústrias inglesas que foram elucidados por Engels em sua obra, o que, resta como axioma o despautério sofrido pelos trabalhadores brasileiros atualmente.

Portanto, a partir do panorama teórico invocado, torna-se mister o avanço à proposição, construída mediante análise de mecanismos jurídicos aptos a suprir a lacuna normativa identificada utilizando-se daquilo que já está presente no acervo normativo pátrio, de técnicas de integração que permitam a sua aplicação imediata, conforme se expõe a seguir.

6 POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO ADICIONAL MEDIANTE USO DA INTEGRAÇÃO NORMATIVA

Defende-se, no presente estudo, a existência de eficácia normativa mitigada do art. 7º, XXIII, da Constituição Federal, dando azo à sua concretização por intermédio do uso de técnicas de integração jurídica.

Conforme exposto nos tópicos alhures, o adicional de penosidade não encontra, no direito brasileiro, previsão normativa específica acerca dos seus critérios objetivos. Critérios estes que são, conforme entendimento de alguns tribunais pátrios, indispensáveis para a sua configuração.

Neste sentido, cumpre destacar o posicionamento adotado pela 14ª Turma do TRT da 2ª Região:

> O adicional de penosidade encontra previsão no artigo 7º, XXIII da Constituição Federal, sendo que até a presente data não foi regulamentado no âmbito infraconstitucional. Portanto, o artigo constitucional é norma de eficácia limitada, a qual depende da atuação do legislador infraconstitucional para produzir efeitos. Como não existe norma infraconstitucional disciplinando o adicional de penosidade, previsto em norma de eficácia limitada (ou normas com eficácia relativa complementável ou dependente de complementação legislativa), não pode ser deferido o adicional sob comento. Apesar de previsão constitucional, inexistindo regramento pela legislação trabalhista infraconstitucional do adicional de penosidade, não se tem definido os critérios para sua caracterização (hipóteses de incidência), bem como alíquota/percentual, base de cálculo, etc. Em função do princípio da legalidade (art. 5º, II, CF), o empregador não pode ser compelido ao seu pagamento. (TRT-2, 2013)[3]

Nota-se que a decisão supramencionada fundamenta-se na lógica jurídica do referido dispositivo constitucional, classificando-o como norma de eficácia limitada (ou norma com eficácia relativa complementável) (TRT-2, 2013), de forma que tais preceitos configuram comandos normativos que dependem de regulamentação futura para a produção plena dos seus efeitos.

Nesse sentido, conforme leciona o jurista Ingo Wolfgang Sarlet, a regra da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais, prevista no art. 5º, § 1º, da Constituição Federal, deve ser compreendida como um verdadeiro "mandado de otimização (ou maximização)", que impõe aos órgãos estatais o dever de reconhecer a maior eficácia possível aos preceitos constitucionais (SARLET, 2018, p. 278).

Neste diapasão, segundo Sarlet:

> O efeito de gerar uma presunção em favor da aplicabilidade imediata das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais, de tal sorte que eventual recusa de sua aplicação, em virtude de ausência de ato concretizador deverá ser necessariamente fundamentada e justificada (SARLET, 2018, p. 279)

[3] (TRT-2 - RO: 17389020125020 SP 00017389020125020076 A28, Relator: FRANCISCO FERREIRA JORGE NETO, Data de Julgamento: 13/06/2013, 14ª TURMA, Data de Publicação: 21/06/2013)

Ou seja, para o autor, o dispositivo estabelece "presunção em favor da aplicabilidade imediata" das normas definidoras de direitos (SARLET, 2018), de forma que a eventual insuficiência de densidade normativa não pode servir de escusa para o seu descumprimento.

Diante disso, cumpre asseverar que, conforme defendido por Carvalho *et al.* (2025), a inércia do legislador infraconstitucional em regulamentar o referido adicional de penosidade configura falha sistêmica na proteção dos direitos sociais. Destaca-se, ainda, que, *ipsis litteris*:

> A falta de regulamentação não apenas frustra a plena eficácia de um direito fundamental social, mas também suscita questionamentos sobre a proteção à saúde e à dignidade do trabalhador, gerando insegurança jurídica e potenciais litígios desprovidos de parâmetros legais claros. (CARVALHO *et al.*, 2025)

Ato contínuo, impende destacar que o reconhecimento da natureza limitada da norma constitucional referida não possui condão, contudo, de induzir ao esvaziamento do direito social constitucionalmente assegurado pelo art. 7º, XXIII, da CRFB. Inclusive, cumpre salientar que, justamente em razão da inércia do Poder Legislativo, o Supremo Tribunal Federal trouxe à tona o julgamento da ADO nº 74, onde, na oportunidade (conforme já expresso alhures), determina-se prazo de 18 meses para a regulamentação do adicional de penosidade (BRASIL,2024).

Ocorre que, embora haja a expressa determinação do STF, a inércia perdura e, consequentemente, a temática em apreço colide com o mesmo óbice invocada pela 14ª Turma do TRT-2, eis que, conforme destacado pelo Tribunal, em razão do princípio da legalidade previsto no art. 5º, II, da CF, o Empregador não pode ser compelido pagamento do adicional de penosidade (TRT-2, 2013).

Neste diapasão, oportuno trazer à senda o discernimento legal regulamentado pelo país de Portugal, onde a nação lusa, ao editar o Decreto-Lei n.º 93/2021 de 9 novembro[4], trouxe não apenas regulamentação específica acerca do adicional de penosidade, bem como os valores e os critérios de atribuição, em seu Artigo 4º, onde procede por fixar suplemento remuneratório com fundamento no exercício de funções em condições insalubres e penosas. *Verbis*:

> Artigo 4.º Valor e critérios de atribuição 1 — O suplemento é atribuído por cada dia de trabalho efetivamente prestado em que seja reconhecido um nível de insalubridade ou penosidade baixo, médio ou alto, sendo o seu valor diário abonado nos seguintes termos: a) Nível baixo de insalubridade ou penosidade: € 3,36; b) Nível médio de insalubridade ou penosidade: € 4,09; c) Nível alto de insalubridade ou penosidade: € 4,99 ou 15 % da remuneração base diária, sendo abonado o que corresponda ao valor superior. (PORTUGAL, 2021)

[4] Decreto-Lei nº 93/2021, de 9 de novembro, que regulamenta o suplemento de penosidade e insalubridade para trabalhadores da Administração Pública, reconhecendo situações de sobrecarga física ou psíquica e risco à saúde.

Destarte, a legislação lusa traz inovação mediante conceituação objetiva acerca do labor penoso, definindo, ainda, que a condição de trabalho torna-se penosa ao exigir sobrecarga, seja ela psíquica ou física, suscetível a reverberar dano excecional à saúde do trabalhador.

Neste sentido, nota-se que, diferentemente da lacuna legal brasileira, sistema normativo lusitano traz previsão específica, subdividida, ainda, em setores específicos (tais como saneamento, higiene urbana, asfaltamento de rodovias e serviços fúnebres) e inclusive institui graduação do gravame em níveis baixo, médio e alto, assim como é, por exemplo, no caso do adicional de insalubridade no Brasil, onde, *in fine* do *caput* do artigo 192 da CLT, prevê-se expressamente que o exercício de trabalho em condições insalubres classifica-se nos graus máximo, médio e mínimo[5] (BRASIL, 1943).

Ainda sobre a previsão normativa portuguesa acerca do adicional de penosidade, cumpre observação quanto à forma de adimplemento do referido percentual do adicional, vez que este representa 15% da remuneração diária base, divergindo do Brasil, onde o adimplemento do adicional é efetuado mensalmente.

Ademais, para além do diálogo jurídico internacional, a viabilidade de conferir parâmetros práticos ao direito constitucionalmente assegurado também encontra amparo na jurisprudência brasileira, materializada por meio da valorização da autonomia privada coletiva. Ilustrativo é o precedente do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região (TRT-3) que, ao julgar o Recurso Ordinário nº 00186-2012-129-03-00-2, confirmou o deferimento de adicional de penosidade de 30% previsto em Convenção Coletiva de Trabalho sob o fundamento de que:

> Em outras palavras, pode-se dizer que o direito ao adicional de remuneração para as atividades que venham a ser consideradas penosas pelo legislador ordinário encontra-se ainda latente, à espera da norma que lhe venha tornar efetivo. Entretanto, a novel doutrina constitucionalista, em evolução pós-positivista da acepção dos direitos subjetivos protegidos constitucionalmente, reconhece a possibilidade de efetivação pelo Judiciário desses direitos reconhecidos na Constituição da República (...) A norma coletiva, fonte autônoma do Direito do Trabalho, elaborada sob o prisma da autonomia da vontade, estabeleceu que, exercido o trabalho nas condições ali previstas, faz jus os empregados ao adicional de penosidade. (BRASIL, 2013)

No caso em tela, o benefício foi garantido com base no critério estabelecido na norma coletiva correspondente à categoria do Empregado, mais especificamente na cláusula 6ª da CCT vigente à época.

Inobstante a previsão da CCT, ao fundamentar o Acórdão, o Tribunal invocou a "novel doutrina constitucionalista" de viés pós-positivista, reconhecendo o dever que o Judiciário possui de conferir

[5] Redação do *caput* do artigo 192 da CLT dada pela Lei nº 6.514, de 22.12.1977

efetividade aos direitos subjetivos previstos na Carta Magna quando as partes, no exercício de sua autonomia, definem as hipóteses de incidência e a base de cálculo.

Desse modo, a decisão trazida elucida que, mesmo diante da inércia do legislador, a integração normativa via instrumentos coletivos é capaz de retirar o adicional de penosidade do campo da abstração e garantir a proteção à dignidade do trabalhador.

Ato contínuo, cumpre asseverar a viabilidade de incidência de um "*plus* salarial" para "compensar" o regime penoso e verdadeiramente pôr em prática a previsão constitucional de "remuneração superior" às atividades penosas.

Conforme previsto no art. 4º da LINDB, "Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito." (BRASIL, 1942).

Seguindo a mesma lógica da previsão legal da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, a CLT, em seu art. 8º, traz semelhante teor quanto ao critério decisório do qual é imbuído o Magistrado ao determinar que, *ipsis litteris*:

> Art. 8º - As autoridades administrativas e a Justiça do Trabalho, na falta de disposições legais ou contratuais, decidirão, conforme o caso, pela jurisprudência, por analogia, por equidade e outros princípios e normas gerais de direito, principalmente do direito do trabalho, e, ainda, de acordo com os usos e costumes, o direito comparado, mas sempre de maneira que nenhum interesse de classe ou particular prevaleça sobre o interesse público. (BRASIL, 1943)

Neste sentido, nota-se que o próprio ordenamento jurídico brasileiro traz a possibilidade de, uma vez ausente a disposição legal ou contratual, a possibilidade de decisão pautada pela jurisprudência, analogia e demais princípios e normas gerais, de forma que a lógica de integração normativa possui plena possibilidade de ser estendida ao adicional de penosidade, visto que a ausência de amparo legal específico não pode vir a prejudicar a vida digna do trabalhador que, mesmo trabalhando em regime de penosidade e possuindo previsão constitucionalmente assegurada de direito a remuneração superior, não goze de tal aditivo em detrimento do prejuízo que o labor penoso causa diretamente à sua saúde, conforme destacou-se supra.

Ou seja: o trabalho penoso causa desgaste físico e psíquico.

7 CRITÉRIOS PARA A IDENTIFICAÇÃO E QUANTIFICAÇÃO DO ADICIONAL DE PENOSIDADE

Para superar a insegurança jurídica da matéria atinente à penosidade no Brasil, exige-se a transição do conceito puramente subjetivo para a fixação de parâmetros técnicos e mensuráveis, uma vez que, conforme demonstrado, a ausência de regulamentação específica não impede o

reconhecimento judicial do direito à percepção do adicional de penosidade, inclusive, obsta também a realização de perícias técnicas fundamentadas, haja vista que, até então, os critérios de configuração das atividades penosas, como é o caso dos adicionais de insalubridade e periculosidade, por exemplo, com as suas respectivas normas regulamentadoras específicas (NR-15 e NR-16), não tornam o direito inacessível. Neste sentido, nas palavras de Bárbara Natália Lages Lobo (LOBO, 2014):

> A produção doutrinária acerca do adicional de penosidade é escassa. Os doutrinadores justrabalhistas o citam, limitando-se a reconhecer a ausência de sua regulação. A doutrina constitucional raramente o menciona, limitando-se a tratar de forma genérica a efetivação dos direitos sociais. (LOBO, 2014, p. 122)

Ainda nessa linha, Ingo Wolfgang Sarlet, em sua obra "A Eficácia dos Direitos Fundamentais" aborda o problema da omissão inconstitucional trazendo destaque acerca do dever dos órgãos estatais, inclusive do Poder Judiciário, de não se eximirem da garantia de direitos fundamentais sob o pretexto de ausência de regulamentação infraconstitucional (SARLET, 2018).

Ato contínuo, no que tange à identificação da penosidade no ambiente de trabalho e a consequente classificação do referido labor como penoso ou não, a fim de suprir a lacuna doutrinária, jurisprudencial e, conforme exaustivamente elucidado, legal do adicional de penosidade, cumpre asseverar que o critério primevo de identificação deve pautar-se na existência de sobrecarga que ultrapasse o nível de desgaste normalmente suportado no labor comum.

Neste diapasão, embora o ordenamento jurídico brasileiro, hodiernamente, ainda possua lacuna normativa acerca da penosidade, não dispondo, inclusive, de norma regulamentadora específica voltada à caracterização do trabalho penoso, mostra-se, todavia, juridicamente plausível a utilização integrativa e analógica da norma regulamentadora 17[6] (NR-17) como vetor técnico-normativo para a identificação da penosidade no ambiente laboral.

Inspirando-se, portanto, no Decreto-Lei de Portugal, de n.º 93/2021 de 9 de novembro, a penosidade é caracterizada quando a função exige sobrecarga física ou psíquica suscetível de provocar dano excepcional à saúde (PORTUGAL, 2021).

Ademais, voltando-se à referida NR invocada acima (Norma Regulamentadora 17), esta estabelece parâmetros objetivos quanto às condições de trabalho do empregado, destacando, inclusive, características psicofisiológicas do trabalhador, contemplando um conglomerado de fatores que dialogam diretamente com o fenômeno da penosidade, tais como posturas inadequadas, exigência de

[6] A NR-17 disciplina parâmetros ergonômicos relacionados à organização do trabalho, exigência uso de força, postura, frequência de movimentos e exigência cognitiva, fornece elementos técnicos aptos à identificação e qualificação de situações de trabalho onde há desgaste físico e mental apto à classificação do trabalho como penoso, revelando-se instrumento normativo relevante para a aferição indireta da penosidade laboral.

força muscular excessiva, movimentos repetitivos, elevado ritmo de trabalho, exigência de atenção constante, monotonia, sobrecarga cognitiva e inadequações na organização laboral.

Leia-se, pois, o teor trazido no item 17.4.3 da NR17:

> 17.4.3 Devem ser implementadas medidas de prevenção, a partir da avaliação ergonômica preliminar ou da AET, que evitem que os trabalhadores, ao realizar suas atividades, sejam obrigados a efetuar de forma contínua e repetitiva: a) posturas extremas ou nocivas do tronco, do pescoço, da cabeça, dos membros superiores e/ou dos membros inferiores; b) movimentos bruscos de impacto dos membros superiores; c) uso excessivo de força muscular; d) frequência de movimentos dos membros superiores ou inferiores que possam comprometer a segurança e a saúde do trabalhador; e) exposição a vibrações, nos termos do Anexo I da Norma Regulamentadora nº 09 - Avaliação e Controle das Exposições Ocupacionais a Agentes Físicos, Químicos e Biológicos; ou f) exigência cognitiva que possa comprometer a segurança e saúde do trabalhador.

Ou seja, estes elementos, embora a previsão normativa mediante norma regulamentar seja costume ser específica, como no caso da insalubridade e periculosidade, onde destaca-se especificamente que trata-se do tema em apreço, com critérios específicos de adicional remuneratório, embora a NR-17 traga o exame sob o prisma majoritariamente ergonômico e preventivo, revela-se inequívoca aptidão para servir de substrato técnico de aferição do desgaste físico e mental exacerbado, núcleo essencial do conceito jurídico de penosidade.

Inclusive, cumpre salientar que as NRs não se configuram como diplomas normativos inalteráveis, estáticos, insuscetíveis de atualização, eis que, inclusive, podem plenamente ser revistas, atualizadas e, seguindo o diapasão proposto, aditadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

A exemplo da dinamicidade das NRs, cumpre trazer à tona a publicação da Portaria MTE nº 2.021/2025[7], onde foi reformulado o Anexo V da NR 16, onde fora feito regramento acerca da periculosidade em motocicletas (BRASIL, 2025)[8], demonstrando que o Executivo possui viabilidade jurídica, competência e instrumentos suficientes para atualização e, consequentemente, proteção do trabalhador conforme a evolução das condições laborais vigentes.

Verifica-se, portanto, que as NRs podem não apenas serem atualizadas com parâmetros de proteção à saúde do trabalhador, bem como, podem instituir critérios técnicos aptos a ensejar a percepção de adicionais remuneratórios.

[7] Portaria MTE nº 2.021 (Aprova o Anexo V - Atividades com Motocicletas - da NR16) Aprovar o Anexo nº V - Atividades Perigosas em Motocicletas - da Norma Regulamentadora nº 16 (NR-16) - Atividades e Operações Perigosas, aprovada pela Portaria n.º 3.214, de 8 de junho de 1978. (BRASIL, 2025)

[8] A Portaria MTE nº 2.021, de 3 de dezembro de 2025, ao atualizar a NR 16, elucida a competência da possibilidade de o Poder Executivo brasileiro em definir critérios técnicos objetivos para eventuais riscos laborais em determinadas naturezas de trabalho. No contexto do presente trabalho, esta atualização normativa comprova que o Ministério do Trabalho possui a possibilidade de regulamentar, por exemplo, em analogia, os parâmetros de aferição atinente ao adicional de penosidade.

Como a penosidade envolve desgaste físico e psíquico e se faz necessário o emprego de parâmetros técnicos: a NR-17 já mede fatores relacionados a esse desgaste, portanto pode servir de parâmetro subsidiário.

É neste sentido, que revela-se juridicamente possível e, ademais, plausível que, à semelhança do que ocorre com a insalubridade e a periculosidade, o trabalho penoso possa vir a ser contemplado com a delimitação objetiva da sua classificação, seu consequente adicional remuneratório, por intermédio de critérios normativos objetivos mediante futura regulamentação específica, seja por integração com normas já existentes, como a NR-17, ou, ainda, a atualização desta NR-17 que contempla parâmetros análogos ao desempenho do labor penoso, com a adição de critérios objetivos quanto a adicional remuneratório, hipótese de incidência do referido adicional e conceituação específica do que se trata o trabalho penoso.

Portanto, sustenta-se que a NR-17 pode funcionar como parâmetro técnico-normativo subsidiário para a configuração do trabalho penoso, oferecendo critérios mensuráveis aptos a fundamentar perícias técnicas, jurisprudência e futura possível regulamentação acerca do adicional previsto no art. 7º, XXIII, da Constituição Federal.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Face ao todo exposto, o presente trabalho teve por objetivo a análise da omissão legal acerca do adicional de penosidade preconizado no artigo 7º, inciso XXIII, da Constituição Federal de 1988, bem como a investigação da viabilidade jurídica de conferir efetividade a esse direito fundamental diante da persistente ausência de regulamentação infraconstitucional específica.

Para obter tal finalidade, examinou-se a progressão histórica da tutela jurídica conferida ao trabalho penoso, bem como a própria natureza constitucional do adicional de penosidade, os instrumentos de enfrentamento das omissões normativas previstos no ordenamento jurídico brasileiro e os parâmetros técnicos e jurídicos aptos a subsidiar a identificação e qualificação das atividades caracterizadas como penosas.

Seguindo esse diapasão, a presente pesquisa traz sólidos argumentos e fundamentos de que a ausência de previsão legal específica sobre o adicional de penosidade configura situação de mora legislativa incompatível com a plena concretização da garantia constitucional assegurada aos trabalhadores e, inclusive, tal constatação foi reforçada pela análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n.º 74, por meio da qual o Supremo Tribunal Federal reconheceu formalmente a existência da omissão legislativa e determinou a adoção de providências voltadas à superação desse quadro de inércia normativa.

Entretanto, houve também a elucidação de que o reconhecimento da omissão legislativa não conduz, necessariamente, à conclusão de que o direito constitucionalmente assegurado permanece destituído de qualquer eficácia até a superveniência de lei específica.

Em verdade, a análise do sistema jurídico brasileiro permitiu identificar mecanismos aptos a reduzir os efeitos da lacuna normativa, em consonância com os princípios da força normativa da Constituição, da máxima efetividade dos direitos fundamentais e da vedação ao esvaziamento de garantias expressamente previstas pelo constituinte.

A principal contribuição deste estudo consiste na sustentação de que a efetivação do adicional de penosidade não depende exclusivamente da prévia edição de norma regulamentadora específica e que, embora a atuação do Poder Legislativo permaneça essencial para conferir maior segurança jurídica, uniformidade de critérios e estabilidade às relações de trabalho, a integração normativa, a evolução jurisprudencial sobre as omissões inconstitucionais e a utilização de referenciais técnicos já existentes no ordenamento jurídico constituem possibilidade de construção de soluções juridicamente fundamentadas para a tutela dos trabalhadores submetidos a condições laborais particularmente gravosas.

Não obstante a iniludível necessidade de o Poder Legislativo agir de maneira célere em legislar, o presente estudo elucidou que a ausência de regulamentação específica acerca do adicional de penosidade, tal lacuna não possui, por si só, o condão apto a inviabilizar a efetividade do direito trabalhista constitucionalmente assegurado pelo artigo 7º, inciso XXIII, da Constituição Federal de 1988, haja vista que, conforme destacado supra, o próprio ordenamento jurídico brasileiro oferece mecanismos de integração normativa, notadamente, conforme preconizado nos artigos 4º, da LINDB, e 8º, da CLT, a analogia, a jurisprudência, os princípios gerais do Direito do Trabalho e até mesmo normas coletivas, como abordado mais acima.

Destarte, conforme destacado no presente estudo, mostra-se juridicamente possível e tecnicamente plausível o reconhecimento do adicional de penosidade, ou ao menos *plus* salarial (como no caso do acúmulo de funções) em hipóteses de trabalho onde haja sobrecarga física ou psíquica superior ao desgaste ordinário do labor comum.

Analogamente, concluiu-se que a Norma Regulamentadora nº 17 traz critérios técnicos aptos a subsidiar a identificação do trabalho penoso (notadamente no concernente a posturas, movimentos repetitivos, exigência de força muscular, ritmo intenso, sobrecarga cognitiva e inadequações na organização do trabalho), em que pese a referida NR-17 seja vocacionada precipuamente à tutela ergonômica e preventiva do meio ambiente laboral, o que, conforme depreende-se do presente estudo, revela-se diretamente interligado ao ponto da penosidade.

Desse modo, a NR-17 revela-se como mister vetor supletivo apto a, inclusive, vir a ser alvo de futura ampliação normativa pelo Ministério do Trabalho e Emprego, com a eventual positivação de critérios específicos para a quantificação, identificação e classificação do trabalho em regime de penosidade e, consequentemente, trazendo critérios objetivos quanto à sua contraprestação pecuniária adicional decorrente.

Isto posto, muito embora a edição de legislação específica permaneça como a solução necessária, o presente estudo demonstrou a possibilidade de conferir maior efetividade ao adicional de penosidade, pois já existem instrumentos jurídicos suficientes para mitigar a omissão normativa da temática, especialmente mediante integração normativa e utilização de parâmetros técnicos extraídos da NR-17.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. Decreto nº 62.755, de 29 de maio de 1968. Revoga o Decreto nº 53.831 de 25 de março de 1964 e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D62755.htm. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Diário Oficial da União: seção 1, Rio de Janeiro, RJ, 9 set. 1942. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 27 mar. 2026.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. Projeto de Lei nº 3.694, de 2019. Acrescenta e altera dispositivos na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) para regulamentar o adicional de penosidade previsto no inciso XXIII do art. 7º da Constituição Federal. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137398. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 74. Relator: Min. Gilmar Mendes. Brasília, DF, 4 jun. 2024. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região. Recurso Ordinário nº 0001738-90.2012.5.02.0076. Relator: Francisco Ferreira Jorge Neto. 14ª Turma. Julgado em: 13 jun. 2013. Publicado em: 21 jun. 2013.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Recurso Ordinário n. 00186-2012-129-03-00-2. Sexta Turma. Relator: José Marlon de Freitas. Belo Horizonte, MG, publicação em 10 jun. 2013.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região. Vara Única do Trabalho de Palmares. Ação Trabalhista n. 0000005-60.2022.5.06.0292. Reclamante: Maria Betânia Marques da Silva. Reclamados: Associação Beneficente João Paulo II e Município de Água Preta. Juíza: Maria José de Souza. Palmares/PE, 24 maio 2023.

CARVALHO, Kelly Taíla Pantoja; FREITAS, Ericka Peres de; NUNES, Nicolas Gabriel Silva; NASCIMENTO, Marcio de Jesus Lima do. Adicional de penosidade: a importância da regulamentação e os impactos da ausência de garantia constitucional. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, São Paulo, v. 11, n. 4, abr. 2025. ISSN 2675-3375.

CRETELLA JÚNIOR, José. Comentários à Constituição Brasileira de 1988. Rio de Janeiro: Forense, 1991.

ENGELS, Friedrich. A situação da classe trabalhadora na Inglaterra. São Paulo: Boitempo, 2008.

LOBO, Bárbara Natália Lages. Interpretações atuais sobre o adicional de penosidade: o fenômeno da "constitucionalização" e seus reflexos no Direito do Trabalho. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, Belo Horizonte, v. 59, n. 90, p. 115-135, jul./dez. 2014.

MARQUES, Christiani. A proteção do trabalho penoso. São Paulo: LTr, 2007.

MARX, Karl. O capital: crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do capital. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. Proteção Jurídica à Saúde do Trabalhador. São Paulo: LTr, 1998.

PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 93/2021, de 9 de novembro. Define o regime de atribuição de um suplemento remuneratório de penosidade e insalubridade aos trabalhadores integrados na carreira geral de assistente operacional. Diário da República, Lisboa, n. 217/2021, Série I, p. 2-6, 9 nov. 2021. Disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/93-2021-173956471. Acesso em: 26 mar. 2026.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 13. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.