

# Grave e Iminente Risco à Integridade dos Trabalhadores: superando a morte e a desinformação

Otávio Kolowski Rodrigues<sup>1</sup>  
Luiz Alfredo Scienza<sup>2</sup>

**Resumo:** Este artigo busca dirimir dúvidas e preconceitos, bem como fornecer subsídios acerca da origem, importância, expressões e fundamentos técnico-jurídicos do conceito de grave e iminente risco à integridade dos trabalhadores e do consequente instrumento de embargo e interdição de obra, estabelecimento, setor de serviço, máquina ou equipamento. Na esfera administrativa, o embargo e a interdição são prerrogativas inerentes às atribuições conferidas à Auditoria-Fiscal do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego no combate a situações-limite. Na atuação do Ministério Público do Trabalho e demais instituições ligadas à defesa das garantias trabalhistas, por sua relevância e eficácia, são instrumentos fundamentais na minimização do quadro de acidentes e doenças relacionadas ao trabalho no Brasil. É demonstrada a legitimidade do procedimento diante das garantias constitucionais brasileiras, obrigações assumidas em face da ratificação de convenções da Organização Internacional do Trabalho e imperativos da legislação ordinária e complementar. Por fim, são analisadas natureza e coerência de argumentos usualmente associados a decisões judiciais contrárias à imposição de embargos e interdições e suas potenciais implicações para a preservação da saúde dos trabalhadores.

Palavras-chave: embargo, interdição, risco grave e iminente, integridade dos trabalhadores.

## 1. Introdução

Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT)<sup>3</sup>, o trabalho mata mais do que a guerra. Cerca de 5.000 pessoas por dia - ou uma vida a cada 15 segundos - são perdidas como consequência de acidentes no trabalho e doenças profissionais. A cada ano são registrados quase 270 milhões de acidentes, cerca de 350.000 fatais. Portanto, poucas coisas deveriam ser mais prioritárias do que a garantia que o trabalho não incapacite, mutila ou mate. Acidentes e doenças são sombras observáveis do descaso, insensibilidade e violência que permeiam as relações de trabalho em nosso país. Sob a ação de determinantes sociais reconhecidos<sup>4</sup>, inclusa a forma de inserção dos trabalhadores no processo de produção, são fenômenos que enlutam e desintegram famílias de norte a sul, agindo como significativo fator de exclusão social. Sob a égide econômica, em 2011, apenas a rubrica segurança e saúde ocupacional onerou os sistemas de Previdência Social e Saúde públicos, de forma direta e indireta, na

---

<sup>1</sup> Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Especialista em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Especialista em Medicina Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Auditor Fiscal do Trabalho da SRTE/RS

<sup>2</sup> Engenheiro, Auditor Fiscal do Trabalho da SRTE/RS. Professor em exercício no Departamento de Medicina Social, Faculdade de Medicina da UFRGS.

Agradecemos a Vitor Filgueiras pelos comentários e sugestões durante a consecução deste artigo.

<sup>3</sup> Convention 81 - 129: C 81 Labour Inspection Convention; C 129, Labour Inspection Agriculture Convention, Organização Internacional do Trabalho, Genebra, 2005.

<sup>4</sup> Areosa J. & Dwyer T. - Acidentes do trabalho: uma abordagem sociológica, *Revue.org*, post online 18 de fevereiro de 2012;

ordem de 63,6 bilhões de reais, sem contar os custos para o setor privado<sup>5</sup>. Infelizmente, ainda estamos a léguas distantes da constituição de uma política de Estado capaz de reduzir seus impactos. Há elevada retórica e baixa efetividade nas práticas preventivas oriundas dos entes públicos e dos representantes das áreas patronais e de trabalhadores. Nos espaços do chão de fábrica ou laje da obra ainda predomina a desumanização crescente, associada a novas formas de exploração, adoecimento e morte. A chamada Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho (PNSST), Decreto nº 7.602/2011<sup>6</sup>, é uma carta de intenções, pois a dor e a morte persistem como figuras naturais e inerentes aos processos produtivos. Em alguns casos, a agressão à integridade dos trabalhadores é tão corriqueira que passa a integrar a realidade como um ente consentido, um fardo inevitável e infenso a ações preventivas. Gestores públicos e privados são incapazes de se colocar no lugar do outro, desnudar a invisibilidade destes eventos e frear o adoecimento e a morte a conta-gotas. No varejo, a dor do outro não sai no jornal.

Diante de uma situação-limite, onde a possibilidade e a severidade da lesão são significativas, o Poder Público tem o poder-dever de agir. A Inspeção do Trabalho – no Brasil denominada Auditoria-Fiscal do Trabalho – é a instância administrativa do Ministério do Trabalho e Emprego que objetiva a prevenção destes resultados extremos, em parte através do instrumento de embargo e interdição. Como braço executivo do Estado na garantia da lei, obrigar-se-ia a estar presente em quaisquer locais de trabalho, seja um atelier de costura que explora refugiados bolivianos ou um grande canteiro de obras de uma usina hidroelétrica, na imensidão da Amazônia. Como pode ser depreendido do quadro<sup>7</sup> a seguir, onde, ano a ano, estão sistematizados os Relatórios de Inspeção elaborados pelos Auditores-Fiscais do Trabalho (AFT) com registro de itens de embargo ou interdição, estes servidores têm reagido de forma antagônica aos decrescentes recursos humanos e materiais disponibilizados. Mesmo frente à fria insensibilidade dos que detêm o poder de decidir e à redução crescente do seu quadro funcional, respondem com incremento positivo anual no número de procedimentos:

TABELA 1: Resultados absolutos da fiscalização do Trabalho (Brasil)

Ano BRASIL	Número de autos SST	Itens embargados	Itens interditados	Embar/interd por estabelecimento	Número de Auditores Fiscais
1996	23027	1823	2852	1916	3464
1997	26691	3226	4713	2511	3242
1998	23280	11214	8104	3611	3101
1999	19091	9229	10973	4474	3169
2000	17787	8176	12035	4261	3131
2001	18105	7331	11008	3891	3080
2002	17491	6310	10779	3621	3044
2003	21585	6772	10205	3261	2837
2004	20403	8103	11866	3635	2927
2005	20538	7944	12890	3743	2935
2006	24759	8735	12453	3857	2873
2007	31467	10665	16340	4139	3174

<sup>5</sup> Ministério da Previdência Social, Estatísticas – 2011.

<sup>6</sup> Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho (PNSST), disposta pelo Decreto nº 7.602/2011, DOU de 08.11.2011.

<sup>7</sup> Sistema Federal de Inspeção do Trabalho.

2008	40911	12193	19203	4488	3112
2009	47936	15414	22566	5304	2949
2010	58085	12622	17735	4602	3061
2011	75628	12945	18763	4512	3042
2012	91404	12742	19497	5108	2875
2013	112977	15131	24018	5680	<b><u>2740</u></b>

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (SFIT e página do MTE), elaboração própria.

Embora tais números possam ser utilizados como argumento acerca da possível banalização do ato de interdição e embargo - posição de alguns representantes patronais e autoridades centrais do MTE - as estatísticas acidentárias brasileiras demonstram o oposto: triviais são a dor e a morte no trabalho. Apenas como exemplo: no Brasil, em 2011, ocorreram 2.819 acidentes de trabalho com registro de fatalidade e 15.377 que resultaram na invalidez permanente do trabalhador. Milhares de vidas e famílias que se perderam em apenas um ano, mesmo considerados indicadores que refletem apenas parte da sinistralidade relacionada à ocupação. Os sucessivos aumentos no número de itens irregulares encontrados, autuações, embargos e interdições refletem, na verdade, em uma reação de segmentos não hegemônicos da fiscalização do trabalho a um modelo de atuação majoritariamente orientativo, na forma institucionalizada pelo regime militar em 1971<sup>8</sup> e, informalmente, ainda em vigor. O elevado índice de reincidência infracional trabalhista demonstra o esgotamento do modelo, que preconiza a substituição de medidas de *enforcement* por singelas orientações a infratores. Conforme Vitor Filgueiras (2012), disso resulta impunidade generalizada, com índices de não-autuação que variaram entre 92% e 97% das infrações formalmente detectadas e registradas, entre 1996 e 2008. Portanto, é forçoso reconhecer que o número de autuações e interdições, sob responsabilidade da fiscalização trabalhista, corresponde a uma ínfima parcela das infrações e situações de grave e iminente risco existentes. Um esforço isolado em um cenário injusto e desumano.

O evento acidentário no trabalho é o resultado da mútua interação da rede de fatores que o precedem. A avaliação destes fatores, encontrados nos processos investigativos e análises de causalidade de acidentes constantes do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho (SFIT), aponta rotineiramente para prévia exposição das vítimas a uma condição de grave e iminente risco. A título de exemplo, a precariedade na execução de atividades no setor da construção civil, com risco de queda, ou a exposição dos operadores aos riscos decorrentes do ingresso em zonas perigosas de máquinas, sem qualquer proteção, são encontros comuns. Em inspeção, a denominada “situação esperando o acidente acontecer”<sup>9</sup> é rotineira, sendo que apenas a vigilância e atenção permanente dos trabalhadores inibem o evento. Portanto, radical é a forma como o trabalho é comumente organizado em nosso país, fato que responde por grande parte dos acidentes e severos efeitos observados. Hipoteticamente, caso a fiscalização laboral do MTE fosse inteiramente direcionada para análise e atuação nos casos de registro previdenciário de acidentes com severos efeitos – leia-se invalidez permanente e morte - as interdições e embargos decorrentes resultariam em ampla superação dos números atuais. É forçoso reconhecer, o número de interdições e embargos impostos pela Auditoria do Trabalho é ainda muito baixo.

<sup>8</sup> Vide Anexo I, item 3, da Portaria 3158/71 do Ministério do Trabalho e Previdência Social, que estabelecia necessidade de concessão de “prazos” a todas as infrações trabalhistas detectadas.

<sup>9</sup> Almeida, Ildeberto e Binder Maria - Combate aos acidentes fatais decorrentes do trabalho, MTE/SIT/DSST/FUNDACENTRO, 2000.

A banalização real é aquela oriunda da violência e morte de trabalhadores<sup>10</sup> por acidentes e adoecimentos passíveis de prevenção. Na verdade, há clara insuficiência nos procedimentos administrativos cautelares de paralisação de atividades de alto risco. Hoje, a inspeção do trabalho brasileira sofre agudo desvio de sua finalidade precípua, estando muito mais voltada à mera verificação dos pormenores do contrato de trabalho, seguidamente irrelevantes, conforme diagnosticou o jurista Sérgio Pinto Martins<sup>11</sup>, do que a garantia da saúde dos trabalhadores. Fernando Donato Vasconcellos<sup>12</sup> afirma que, do quadro de 3.042 Auditores Fiscais do Trabalho em atividade no país em 2011, apenas 785 (25,1% do quadro) atuavam de fato na fiscalização de saúde e segurança do trabalho. E segundo o autor, as “ações são, geralmente, pouco abrangentes e não se destinam aos setores com maiores taxas de mortalidade e invalidez resultantes de acidentes do trabalho”.

## 2. Origens

O instrumento denominado embargo e interdição é ato de Estado, oriundo do princípio magno e vetor constitucional de proteção da integridade psicofisiológica do cidadão. A vida e a integridade das pessoas fundem-se, inequivocamente, aos chamados direitos fundamentais do homem, vide Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>13</sup>, das Nações Unidas. É também um desdobramento do rol de obrigações dos países signatários de diversas convenções ratificadas da OIT, em especial a Convenção nº 81 – Inspeção do Trabalho na Indústria e Comércio, de 1947. De forma ilustrativa, o processo de ratificação/denúncia desta convenção retrata o histórico conflito que envolve a efetividade dos direitos trabalhistas no Brasil: foi promulgada pelo Decreto nº 41721/57, denunciada através do Decreto nº 68.796/1971, durante os chamados anos de chumbo (coincidentemente, no mesmo ano da oficialização das já mencionadas fiscalizações orientativas), e foi revigorada através do Decreto nº 95.461/1987, que restaurou os efeitos do Decreto nº 41.721/57.

Até 2005, cento e quarenta e três países haviam ratificado a Convenção nº 81 da OIT. O estudo comparado das disposições legais relacionadas aos procedimentos de igual natureza do embargo e interdição brasileiros revela seu caráter cautelar, em face da gravidade do risco à integridade dos trabalhadores. Uma base conceitual homogênea: medidas de urgência, vinculadas ao poder-dever do Estado em fazer cessar a exposição ao risco grave e iminente. As rotinas de aplicação são estabelecidas sob diversas formas, conforme costumes e práticas nacionais. No Reino Unido, o serviço estatal de inspeção do trabalho em segurança e saúde - o *Health and Safety Executive (HSE)* – é o responsável pela execução dessas medidas. As seções 22 e 23 do *Health and Safety at Work etc Act (HSWA)*<sup>14</sup> permitem que os inspetores do HSE emitam um Aviso de Proibição (*Prohibition Notice*), determinando a paralisação imediata da atividade que esteja induzindo ou que possa vir, futuramente, a induzir riscos de lesões graves. O aviso pode ser emitido em nome de qualquer pessoa no controle de um processo ou planta, sem prejuízo de outras disposições. Se o inspetor tiver motivos razoáveis para acreditar que exista risco de graves lesões, sequer é necessária a expressa violação de uma disposição legal para a sua

---

<sup>10</sup> Machado, J.M. e Minayo, Gomes – Acidentes do trabalho: uma expressão da violência social, Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, 1994.

<sup>11</sup> Martins, Sérgio Pinto – Direito do Trabalho, 2008.

<sup>12</sup> Vasconcelos, Fernando Donato. Atuação do Ministério do Trabalho na fiscalização das condições de segurança e saúde dos trabalhadores - 1996-2012. São Paulo, Brasil. Revista Brasileira de Saúde Ocupacional, volume 39, nº 129, jan/jun2014, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0303-76572014000100086&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0303-76572014000100086&lng=pt&nrm=iso)

<sup>13</sup> Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948.

<sup>14</sup> Health and Safety at Work etc Act (HSWA), ato do Parlamento do Reino Unido que define a estrutura e autoridade para a regulação para a saúde, segurança e bem estar nos locais de trabalho.

validade. O aviso não pode ser suspenso por um recurso administrativo, mas o requerente poderá apelar para um tribunal do trabalho, buscando a eventual suspensão do efeito, até o seu julgamento. Os avisos de proibição são publicados e mantidos em um registro *on line* de acesso universal, durante um período de cinco anos.

16236 Matching results found from 47642 total records : Showing Page 1 of 1624, results 1 to 10

Notice Number	Recipient's Name	Notice Type	Issue Date	Local Authority	Main Activity
<a href="#">305656349</a>	Hawkins Roofing (Bristol) Ltd	Prohibition Notice Deferred	26/04/2014	Bristol UA	43999 - SPECIALISED CONST NOT SCAFFOLD
<a href="#">305519887</a>	Pearce Leane Scaffolding Limited	Prohibition Notice Immediate	25/04/2014	Ashford	43991 - SCAFFOLD ERECTION
<a href="#">305519927</a>	ALBA Builders (Birmingham) Ltd	Improvement Notice	25/04/2014	Birmingham	42990 - CIVIL ENGINEERING PROJECT NEC.
<a href="#">305519955</a>	ALBA Builders (Birmingham) Ltd	Improvement Notice	25/04/2014	Birmingham	42990 - CIVIL ENGINEERING PROJECT NEC.
<a href="#">305527763</a>	R B C Scaffolding (Bristol) Ltd	Prohibition Notice Immediate	25/04/2014	Bristol UA	43991 - SCAFFOLD ERECTION
<a href="#">305530971</a>	Bunting & Green Building Contractors Ltd	Prohibition Notice Immediate	25/04/2014	High Peak	41202 - CONSTRUCTION DOMESTIC BLDGS
<a href="#">305515805</a>	Mr Moti Friedlander	Improvement Notice	24/04/2014	Hackney LB	41202 - CONSTRUCTION DOMESTIC BLDGS
<a href="#">305515903</a>	Demolition Services Limited	Improvement Notice	24/04/2014	Leeds	43110 - DEMOLITION
<a href="#">305516035</a>	Demolition Services Limited	Improvement Notice	24/04/2014	Leeds	43110 - DEMOLITION
<a href="#">305518365</a>	Drive (Edgware) Ltd	Improvement Notice	24/04/2014	South Northamptonshire	41200 - CONSTRUCTION OF BUILDINGS

Page : 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Fig 1: Registro de avisos de proibição e melhorias, de acesso público e universal, emitidos para o setor de construção britânico, fonte site do HSE.

Na Espanha, a situação de risco grave e iminente torna legítima a paralisação da atividade pelos trabalhadores e seus representantes, o chamado direito de recusa. Após a inspeção no local, a sua inspeção do trabalho pode ainda adotar quaisquer das medidas previstas nos estatutos vigentes, entre as quais determinar a paralisação imediata da atividade produtiva, nos termos do artigo 7, item 10, da *Ley 42/1997 - Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (LOITSS)*, nos casos de risco grave e iminente para a segurança ou saúde dos trabalhadores. Nos termos do artigo 44 da *Ley de Prevención de Riesgos Laborales*, a medida será comunicada à empresa responsável, que imediatamente a comunicará aos trabalhadores afetados e ao Comitê de Segurança e Saúde e ao Delegado de Prevenção de Acidentes.

Mesmo países não signatários da Convenção nº 81 da OIT, como os Estados Unidos da América (EUA), mantêm uma inspeção de estado em segurança e saúde no trabalho. Nos EUA, há a agência federal *Occupational Safety & Health Administration (OSHA)*, ligada ao seu Departamento de Trabalho, além de instâncias estaduais. Criada em 1970, através do *Occupational Safety and Health Act<sup>15</sup> (OSH Act of 1970)*, a OSHA é um instrumento para a garantia de condições de trabalho seguras e saudáveis para os homens e mulheres. O *OSH Act* estabelece direitos e obrigações, como a possibilidade de paralisação cautelar de qualquer atividade, enquanto se aguarda o processo de *enforcement* previsto no mesmo, se verificado o perigo iminente pela OSHA. Se após a informação da existência do *imminent danger* ao empregador e representantes dos empregados não forem tomadas imediatas medidas para afastar os trabalhadores da exposição ao risco, a agência poderá solicitar aos tribunais distritais competentes a paralisação da atividade, de forma liminar.

Em suma, muitas nações adotam procedimentos cautelares que implicam a paralisação de atividade que impõe submissão dos trabalhadores a riscos graves. Mesmo estando plenamente garantidas a liberdade individual, a livre iniciativa e outros pilares do sistema, há limites para todos, há limite para a barbárie. A paralisação de atividades econômicas que expõem terceiros a riscos intoleráveis é admitida não apenas no âmbito do Direito do Trabalho. Exemplos são as retenções administrativas de veículos precários pelas autoridades do trânsito, diante do alto risco à sociedade que representam. Idem para

<sup>15</sup> Occupational Safety and Health Act, decretado pelo Senado e Câmara dos Representantes dos Estados Unidos da América durante o governo de Richard Nixon. Conhecida como a "Lei de Segurança e Saúde Ocupacional de 1970".

interdições feitas pela defesa civil, por autoridades sanitárias e consumistas e aos embargos determinados por instituições ambientais. Poucos discutem a legitimidade da interdição de lotes de leite longa vida, pela simples suspeita de contaminação ou adulteração. Portanto, também as paralisações determinadas pela autoridade fiscal trabalhista estão muito longe de serem medidas extremadas e estranhas aos direitos pátrio e estrangeiro. Há a tutela de algo maior, o bem social e a integridade das pessoas.

Os procedimentos de embargo e interdição trabalhistas possuem sinônimas diversas, mas, em geral, abrangem tanto situações de trabalho que ensejam acidentes típicos, onde as potenciais lesões se manifestam de forma quase imediata à exposição, quanto as indutoras ou relacionadas ao processo de adoecimento, com curso clínico de médio e longo prazo. Um dos exemplos dos flagelos que assolam a humanidade a milênios é o câncer. O Instituto Nacional do Câncer José de Alencar Gomes da Silva – INCA<sup>16</sup>, afirma:

*O câncer representa atualmente a segunda causa de morte no mundo. Responde por 20% dos óbitos na Europa, com mais de 3 milhões de novos casos e 1,7 milhões de óbitos por ano (Whosis, 2010). Constitui uma importante questão de saúde pública, tanto nos países desenvolvidos, como nos países em desenvolvimento (Parkin et al., 2005; Levi et al., 2004), principalmente porque a prevenção pode reduzir a ocorrência em até 30% dos casos (Whosis, 2010) e alguns, diretamente relacionados à ocupação, como o mesotelioma, podem ser completamente preveníveis.*

Segundo o INCA, em torno de 80% dos casos de câncer estão relacionados ao ambiente - água, terra, ar, ambiente de consumo (alimentos, medicamentos, fumo, álcool e produtos domésticos), ambiente cultural (estilo, costumes e hábitos de vida) e ambiente ocupacional - e podem ser prevenidos. O câncer pulmonar é o segundo tipo mais incidente entre homens no Brasil, tendo o tabagismo e a exposição a carcinógenos ocupacionais e ambientais<sup>17</sup> (amianto, arsênico, radônio e hidrocarbonetos aromáticos policíclicos e outros), como significativos fatores de risco. Em países industrializados, estima-se que de 5% a 10% dos casos de câncer de pulmão sejam atribuídos a esse tipo de exposição. Quando a inferência é projetada para o Brasil em 2014, representaria 2.733 novos casos de câncer do pulmão decorrentes destes fatores. Diante da gravidade da exposição e da letalidade do câncer pulmonar, como excluir ações de prevenção e cautela, como o embargo e interdição, diante da inação de alguns empregadores? Serve como agravante acerca dos efeitos esperados o fato que, para uma significativa parcela de agentes carcinógenos humanos reconhecidos, não há evidências da existência de um limiar de dose abaixo do qual o efeito câncer não se manifesta, ou seja, qualquer exposição implica risco de indução do processo. A forma mais efetiva de evitarmos novos casos câncer ocupacional e também os simplesmente relacionados ao trabalho é a prevenção primária. Esse deveria ser o foco e ação prioritária do Estado e particulares envolvidos, inclusive porque perfeitamente exequível, sob o ponto de vista da tecnologia disponível, na quase totalidade dos casos. Diante do alto custo social relacionado à ocorrência das neoplasias e de outras doenças ligadas à ocupação, não há como negar eficácia ao instrumento de embargo e interdição.

Ressalva-se que, mesmo inserido no conceito amplo de *enforcement* na forma preconizada pela OIT, o embargo e a interdição trabalhista não se caracteriza como sanção ou penalidade aos maus empregadores. São medidas de cautela, onde o direito à vida é priorizado, sendo demonstrado o cumprimento das obrigações do país frente às convenções internacionais da OIT e a efetividade da

---

<sup>16</sup> Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva - INCA. Área de Vigilância do Câncer relacionado ao Trabalho e ao Ambiente. Diretrizes para a vigilância do câncer relacionado ao trabalho / organizadora Fátima Sueli Neto Ribeiro. – Rio de Janeiro: Inca, 2012.

<sup>17</sup> INCA, 2014.

legislação preventiva. A sua natureza é baseada no princípio da precaução: mesmo diante de algumas incertezas, é premente agir<sup>18</sup>. Eventuais perdas alegadamente sofridas pelo empregador em decorrência da paralisação são normalmente decorrentes da sua inércia, inaptidão ou resistência em adotar as medidas exigidas para o saneamento do risco. Em face das obrigações impostas pela Convenção nº 81 da OIT, os procedimentos de embargo e interdição são uma competência inerente à função dos Auditores Fiscais do Trabalho.

### **3. Bases Conceituais do Risco Grave e Iminente**

No que tange à hermenêutica do conceito de grave e iminente risco, vital para o entendimento e aplicação dos atos de embargo e interdição, há muita desinformação e oportunismo. O próprio conceito de risco em segurança e saúde do trabalhador, abordado sob a ótica dos efeitos adversos esperados, é fundamento. Embora permita múltiplas abordagens e represente uma construção social, neste contexto risco pode ser entendido como a chance ou possibilidade de consequências negativas para a saúde e a integridade física ou moral do trabalhador, relacionadas ao trabalho<sup>19</sup>. Uma vez identificado o risco, sua magnitude e impactos sobre a saúde dos trabalhadores podem ser estimados. Em algumas circunstâncias, a combinação de fatores relacionados à iminência da exposição, severidade dos efeitos e possibilidade ou chance de ocorrência pode caracterizar o nível de risco como elevado.

Inicialmente, devem ser desconstituídos alguns mitos. A análise dos fatores dos acidentes do trabalho ocorridos é excelente oportunidade de aprendizagem, dentro do processo de gestão que visa a mitigação dos riscos ocupacionais. Eventos acidentários anteriores, na empresa ou setor econômico, podem se constituir em bons indicadores para o processo de avaliação dos riscos, envolvendo sua gravidade e possibilidade de se repetir no futuro. Porém, a isolada não identificação de um histórico de acidentes anteriores não é suficiente para a miniaturização prévia do nível de risco. Não há vinculação obrigatória entre a caracterização do risco grave e iminente e eventos pretéritos. Caso a obrigatória necessidade de histórico anterior de acidentes fosse premissa para a interdição, paralelamente estaria sendo reconhecido o mórbido direito do empregador em exercer suas atividades de forma alheia a quaisquer noções de segurança, até que isso efetivamente cause morte ou lesão severa. Uma violação a direitos básicos, a vitória da desumanização no trabalho. O conceito de risco é associado ao de prevenção, não um indicador da tragédia.

Outro mito, frequentemente levantado nos litígios decorrentes dos processos de embargo e interdição, envolve o conceito de iminência. A afirmação de que o caráter iminente do risco obrigaria a proximidade temporal dos efeitos adversos esperados é um sofisma que apenas promove a continuidade das mortes. A tese sustenta que somente situações com potencial indução de acidentes típicos, com lesões que se manifestem de forma imediata, gerariam a possibilidade de ações cautelares de paralisação da atividade. Conveniente para alguns, trágico para muitos. Afinal, segundo a OIT, as chamadas doenças profissionais causam um número de mortes anuais seis vezes maior que os acidentes laborais típicos, implicando mais de dois milhões de mortes<sup>20</sup>. A interpretação restritiva do conceito de iminência como sinônimo de “potencial efeito imediato” não se sustenta sequer no campo da Estatística: é impossível afirmar-se a proximidade temporal de um evento tendo como base somente o conhecimento da sua chance ou probabilidade de ocorrência, em geral subjetivamente determinada. Dificilmente o acidente e adoecimento ligados à ocupação do indivíduo têm sua probabilidade de ocorrência determinada somente por dados estatísticos. Neste campo, estão disponíveis apenas extrapolações baseadas em estudos

---

<sup>18</sup> Gondim, G. M. – Do conceito de risco à precaução: entre determinismos e incertezas

<sup>19</sup> Adaptação do conceito de risco (efeitos das incertezas sobre os objetivos) constante na ISO 31000:2009, adotado pelo grupo de trabalho revisor da nova Norma Regulamentadora nº 1 do MTE, processo em andamento

<sup>20</sup> Organização Internacional do Trabalho, relatório referente ao dia 28 de abril de 2013.

epidemiológicos específicos, e apenas para poucas atividades ou agentes. A probabilidade será quase sempre estimada de forma subjetiva, não frequentista, sem o controle integral das variáveis intervenientes e sem a garantia da reprodutibilidade das condições de organização e exposição relativas ao evento. Portanto, a correta interpretação do conceito de iminência deve ser entendida como a presente submissão ao risco, não ao seu efeito próximo. Nesse sentido, dispõem a própria Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e a Norma Regulamentadora nº 03 do Ministério do Trabalho e Emprego. A primeira, em seu artigo 161, prevê embargo e interdição, por risco grave e iminente, para a “prevenção de infortúnios de trabalho”, expressão que congloba acidentes e doenças derivadas da ocupação, que comumente necessitam de um longo tempo para a sua manifestação clínica. Já a segunda explicitamente admite, em seu item 3.1.1, o embargo e interdição motivados por riscos de acidentes e doenças. Portanto, associar a iminência do risco somente a efeitos com curto tempo de manifestação é incongruente também com a legislação vigente.

Há argumentos legais e conceituais para não limitar os efeitos do embargo e interdição somente para riscos que gerem efeitos adversos imediatos. No Brasil, as formas clássicas de subtração da integridade dos trabalhadores, como a atividade executada, com risco de queda, na ausência ou insuficiência de proteções coletivas, ainda são recorrentes. Simultaneamente, estão em curso novas formas de acidentalidade e adoecimento, muitas com desenvolvimento lento, insidioso, progressivo e prognósticos sombrios. Em algumas atividades e setores econômicos, como no abate e desossa de animais nos frigoríficos, as relações entre o processo de produção e o adoecimento dos trabalhadores são insofismáveis<sup>21</sup>.

No tocante à gravidade, referências frequentemente utilizadas são os dias perdidos ou debitados decorrentes. Mas diante de situações onde o evento ainda não ocorreu, é desconhecido ou arditosamente negado, como estimar a gravidade? Se o nível de risco pode ser estabelecido por critérios diversos, que estimam a sua magnitude, ou seja, a combinação da severidade dos possíveis danos e da probabilidade ou chance de sua ocorrência, o grau de gravidade dos efeitos é quase consensual. São considerados graves os riscos passíveis de gerar consequências não reversíveis aos trabalhadores, como fatalidades, danos e incapacidades laborativas. Uma alternativa possível seria a utilização, por similitude, de sistematizações existentes, como o artigo 129, parágrafo 1º, do Código Penal – que tipifica o crime de lesão corporal grave – ou o protocolo de complexidade diferenciada para a Notificação de Acidentes do Trabalho Fatais, Graves, com Crianças e Adolescentes, do Ministério da Saúde<sup>22</sup>. A prática nos revela que não há maior divergência ou dificuldade em estabelecer-se o grau de gravidade de potenciais efeitos adversos associados aos riscos existentes. Exemplarmente, são igualmente graves as manifestações decorrentes da possibilidade de contato elétrico acidental em rede trifásica energizada ou as decorrentes de uma silicose pulmonar. O que as diferencia é sua visibilidade.

A atividade humana é extremamente dinâmica e variável, fruto da interação de vários fatores. Um dia de trabalho nunca é igual ao anterior. Embora seja um axioma frequentemente ignorado, a única constante real na exposição aos riscos laborais é sua eterna variabilidade. Portanto, a abrangência dos procedimentos de embargo e interdição não pode estar condicionada à simples verificação do cumprimento da legislação de segurança e saúde vigente. A sua vinculação técnico-legal é outra: a determinação de um nível de risco que denominamos grave e iminente à integridade dos trabalhadores. No Brasil, até mesmo para atendimento de recomendações da própria OIT<sup>23</sup>, o instrumento que combate este nível extremo é o embargo e interdição de atividades, setores ou equipamentos. Portanto, este

---

<sup>21</sup> Heck, Fernando Mendonça, Degradação anunciada do trabalho formal na Sadia, em Toledo (PR) – 2013.

<sup>22</sup> Protocolo de Complexidade Diferenciada Notificação de Acidentes do Trabalho Fatais, Graves, com Crianças e Adolescentes, Ministério da Saúde, Brasília/2006, páginas 15 e 16.

<sup>23</sup> Inspeção do trabalho: 95ª. Conferência Internacional do Trabalho. Primeira Edição: Setembro 2008. OIT.



instrumento deve alcançar pontos ainda não alcançados pelo legislado ou sua interpretação corrente, desde que solidamente estribado em um critério técnico, na forma explicitada até mesmo pela Norma Regulamentadora nº 28 do MTE:

*Quando o agente da inspeção do trabalho constatar situação de grave e iminente risco à saúde e/ou integridade física do trabalhador, com base em critérios técnicos, deverá propor de imediato à autoridade regional competente a interdição do estabelecimento, setor de serviço, máquina ou equipamento, ou o embargo parcial ou total da obra, determinando as medidas que deverão ser adotadas para a correção das situações de risco.<sup>24</sup>*

Este dispositivo regulamentar, por sua vez, deriva da aplicação do artigo 8º da CLT, no âmbito do exercício do poder de polícia administrativa que compete à Auditoria-Fiscal do Trabalho e da ação da justiça trabalhista. Referido dispositivo celetista assim versa:

*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.*

A crença anacrônica de que o embargo ou interdição pressupõe violação explícita a dispositivo regulamentar de saúde e segurança do trabalho também resulta da antiga redação do artigo 163 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que, nos termos do Decreto-Lei 229/1967, condicionava a imposição de embargo à violação de normas de saúde e segurança laborais contidas no seu capítulo V. Contudo, com a reforma do dito capítulo, realizada pela Lei 6514/1977, tal exigência foi extirpada da CLT. Uma segunda condição que ajuda a fomentar o mito é que, no Brasil, as violações grosseiras e acintosas a normas trabalhistas são extremamente comuns. E raras são as intervenções do Estado que, efetivamente focadas no combate a situações de risco à integridade física de trabalhadores, não utilizem a vinculação direta com o descumprimento da legislação. Dessa forma, fatores de risco usualmente encontrados, além de compor a caracterização do risco grave e iminente, também infringem normas básicas de segurança e saúde do trabalhador. O elevado nível de risco no trabalho e a violação a preceitos normativos são entes que normalmente coexistem, primo-irmãos do descaso e da desconsideração com a vida humana. Mas são conceitualmente elementos de natureza e consequências distintas – o primeiro podendo resultar na paralisação da atividade de risco; o segundo, na imposição de multas. Contribuem para incrementar o mito algumas normas regulamentadoras do MTE, como a NR-13 e a NR-15, que erroneamente taxam o descumprimento de algumas obrigações legais como situações como risco grave e iminente.

No Judiciário, muitos preconceitos equivocados são encontrados nas tutelas concedidas em desfavor da imposição de embargos e interdições do MTE. Não são raras as decisões, sobretudo liminares, que, mesmo reconhecendo a presença de risco grave e iminente, anulam os seus efeitos a pretexto que seja “preservada a relação de emprego”. Há desconhecimento e/ou desconsideração da lógica que determina o nível de emprego (postos de trabalho) na economia capitalista, bem como do próprio texto celetista e das potenciais consequências da exposição de trabalhadores a situações de risco. A retórica da “defesa do emprego” contra os atos de interdição cria um falso dilema. A interdição de

---

<sup>24</sup> Subitem 28.2.1 da Norma Regulamentadora nº 28 do MTE, com redação dada pela Portaria nº pela Portaria nº 7, de 05 de outubro de 1992.

máquinas e equipamentos pela fiscalização do trabalho não tem qualquer relação com a existência dos postos de trabalho. Os empregos existem e existirão enquanto houver possibilidade de reprodução do lucro; a paralisação administrativa é pontual e depende apenas da boa vontade da empresa para cessar. Não é o saneamento das enfim desnudadas condições de risco que determinará a continuidade ou não do negócio, mas essencialmente fatores ligados à lógica empresarial. Ao contrário, os empregadores têm todo o interesse de continuar suas atividades e rotineiramente, buscam sanear os riscos, sem que isso implique eliminação de qualquer posto de trabalho. Não há sequer precedentes empíricos que confirmem a alegação de “defesa do emprego”. Em um caso hipotético, envolvendo o encerramento de atividades por incapacidade de saneamento das condições detectadas, outra empresa assumiria aquela fatia do mercado, pois a determinação do nível de emprego não ocorre no espaço microeconômico.

A questão central seria determinar em quais condições prosseguirão os postos de trabalho: depredando a vida dos trabalhadores ou em condições minimamente dignas de sobrevivência? O falso dilema da “preservação do emprego” contra as interdições é desmascarado também sob o ponto de vista jurídico. Na redação original da CLT, datada de 1943, a exposição de trabalhadores a situação de perigo (é recorrente, na nossa legislação, a confusão entre os conceitos de risco e perigo), na forma do seu artigo 483, alínea c, tinha como consequência exclusiva a rescisão indireta do contrato de trabalho, por falta grave do empregador. Com a reforma do capítulo V da CLT, que resultou na atual redação do seu artigo 161, criou-se uma alternativa ao viés meramente terminativo da relação de emprego, previsto na era Vargas. O embargo e interdição trabalhistas passaram a permitir a continuidade da relação de emprego mediante paralisação temporária, até o saneamento da situação ilícita de risco grave e iminente à integridade, evitando-se a continuidade da exposição à situação de risco (tal qual ocorria com a rescisão indireta), mas preservando a relação de emprego.

Quando o Judiciário nega efetividade à interdição ou embargo por “preservação da relação de emprego”, além de negar a vigência do artigo 161 da CLT, está justamente deixando como alternativa ao trabalhador duas opções ignominiosas: a rescisão indireta do artigo 483 ou o prosseguimento de uma relação de trabalho doentia, que também poderá ser extinta, em breve, por motivo de morte ou invalidez do trabalhador. Nenhuma das alternativas preserva uma relação de emprego legal, leal e sadia.

Frisa-se ainda que a exposição a perigo é crime tipificado pelo artigo 132 do Código Penal, cuja exposição de motivos da parte especial dispõe sobre tal delito:

*O exemplo frequente e típico dessa espécie criminal é o caso do empreiteiro que, para poupar-se ao dispêndio com medidas técnicas de prudência, na execução da obra, expõe o operário ao risco de grave acidente.*

Portanto, a possibilidade da continuidade da relação de emprego sob risco grave e iminente é expressamente rejeitada, tanto pelo direito trabalhista quanto pelo penal, sendo motivo de rescisão contratual por iniciativa do empregado e motivo de prisão do empregador. O que se busca preservar em tais decisões judiciais é o “direito” do empregador de manter seus trabalhadores laborando sob condições criminosas, ainda se eximindo de arcar com o ônus da despedida indireta prevista pela CLT. Revela, de certa forma, um viés ideológico escravagista, já que a Lei Áurea justamente deu fim à uma relação de trabalho vitalícia onde as condições do trabalhador eram irrelevantes. Curiosamente, decisões em sentido oposto, isto é, a reversão de demissões por justa causa, sob o argumento de se preservar a relação de emprego, mesmo reconhecendo a prática de crimes praticados pelo empregado contra o empregador, são virtualmente inexistentes. Tal polaridade nos remete a célebre frase, atribuída ao médico norte-americano James P. Keogh, referência na área de toxicologia ocupacional: “se você envenena seu patrão um pouco a

cada dia, isso é chamado de crime. Se o seu patrão lhe envenena um pouco a cada dia, isso é chamado limite de tolerância”.

Também são justificativas comuns para a anulação dos efeitos de embargo e interdição a aplicação de sofismas como “dano econômico de difícil reparação”, risco de “falência” e “restrição ao direito da livre iniciativa”. O primeiro possui uma lógica também peculiar, pois, ao passo que um eventual prejuízo financeiro pode ser desfeito através de uma ação indenizatória, o mesmo não pode ser dito em relação ao óbito do trabalhador ou amputação traumática de um braço. A irreparabilidade, no conflito entre o eventual dano econômico e o dano à integridade física, sempre penderá em favor do último. O argumento acerca do “risco de falência” contraria o espírito da própria lei que regulamenta o processo falimentar e de recuperação de sociedades empresárias, a Lei nº 11.101/2005. Esta prioriza a preservação de direitos dos trabalhadores em detrimento de todos os demais credores, mesmo com a limitação do crédito preferencial limitada a cento e cinquenta salários mínimos. No caso da suspensão da paralisação para “evitar a falência”, sacrifica-se justamente o direito do trabalhador, em uma flagrante inversão de valores. Já o último argumento ignora que a própria Constituição prevê os valores sociais da livre iniciativa e o valor social da propriedade, de modo que a livre iniciativa não é absoluta e deve respeitar direitos de terceiros, sobretudo o direito à saúde e à vida.

#### **4. Considerações Finais**

O exame da definição legal para a condição de risco grave e iminente, constante na Norma Regulamentadora nº 3 do Ministério do Trabalho e Emprego, é interessante por sistematizar diversos pontos em discussão:

*Considera-se grave e iminente risco toda condição ou situação de trabalho que possa causar acidente ou doença relacionada ao trabalho com lesão grave à integridade física do trabalhador.*<sup>25</sup>

A regulamentação alia concisão redacional à amplitude necessária para atender à variabilidade das situações de trabalho que podem ser deletérias à integridade dos trabalhadores. Abrange não apenas os riscos facilmente observáveis, como a ausência de proteções físicas em área de operação de prensas, mas também os compostos por fatores ambientais, sociais, ergonômicos e organizacionais capazes de induzir ou acelerar o adoecimento dos trabalhadores. Nestes casos, a dimensão causa-efeito, de forma direta ou subsidiária, deve ser evidenciada. Os fatores de risco ambientais, sociais, ergonômicos e organizacionais agem como uma rede em mútua interação, contribuindo para a caracterização da iminência e gravidade do risco resultante. Como em um amálgama, a efetividade da prevenção deve compreender o seu caráter complexo e agir sobre o todo, não somente parte. Sem entrar no mérito da licitude legal, o fator de risco de natureza organizacional mais frequentemente envolvido na gênese dos acidentes é o processo de fragmentação e terceirização de atividades. Em especial, o baseado na simples redução de custos e que corrompe a lógica da adequada gestão dos riscos ocupacionais. Exemplar desta condição é o setor de construção civil no Brasil, onde o crescente processo de fragmentação de empresas e atividades atuando em um mesmo canteiro de obras frequentemente resulta no caos e precarização das condições de trabalho ofertadas aos trabalhadores. Entender a accidentalidade e o processo de adoecimento de quem trabalha implica compreender e valorar o complexo, a interação entre a base técnica utilizada, a organização do trabalho e as formas de organização social dos trabalhadores. No conceito legal da NR-3 do MTE para o grave e iminente risco, mesmo a aparente restrição para efeitos sobre a “integridade física” deve ser

---

<sup>25</sup> Subitem 3.3.1 da Norma Regulamentadora nº 3 do MTE, com redação dada pela Portaria nº 199, de 17.01.2011, DOU de 19.01.2011.

entendida em seu caráter ampliado. A visão dual para corpo e mente não se sustenta quando nos referimos à saúde humana. Na visão da Organização Mundial de Saúde (OMS), a unidade somatopsíquica do homem é premissa para as considerações acerca de sua saúde.

As interpretações tradicionais e restritivas acerca da definição do risco grave e iminente e, conseqüentemente, do alcance do embargo e interdição trabalhistas, são norteadas por uma permissividade que, se transposta a outros ramos do direito, seria escandalosa. Na indústria alimentícia, por exemplo, a comercialização de carne produzida de forma alheia a normas de segurança alimentar e que provocasse a hospitalização e lesões crônicas ao sistema digestivo dos consumidores seria considerada um absurdo. Já se a mesma indústria provoca lesões crônicas graves tipo LER/DORT a centenas de trabalhadores por motivo de descumprimento de noções básicas de Ergonomia, algo rotineiramente detectado pelas inspeções do Ministério do Trabalho e Emprego – tais lesões são consideradas inerentes ao processo. Aliás, a mera presença de contaminantes em alimentos – por exemplo, formaldeído no leite – causa justa comoção nacional e interdições sanitárias imediatas. Já a presença também indevida do mesmo contaminante em ambiente de trabalho pouca ou nenhuma atenção recebe. Da mesma forma, enquanto a retenção de um automóvel desprovido de faróis e freios é incontestável pelo risco que causa a outros motoristas e pedestres, a interdição de uma máquina desprovida de proteções básicas semelhantes não raras vezes é considerada merecedora apenas de novos prazos para regularização pelas autoridades trabalhistas. Uma expressa autorização para a continuidade da atividade, a título precário, colocando em risco os trabalhadores envolvidos na atividade. No Brasil, a aplicação de medidas de paralisação de atividades econômicas nocivas à saúde não costuma seguir um critério técnico uniforme, mas sim a lógica na qual o rigor da medida é diretamente proporcional ao grau de identificação do intérprete e aplicador do direito com as potenciais vítimas das lesões.

A legislação brasileira de segurança e saúde no trabalho, em que pese dubiedades e anacronismos, é razoável como instrumento na busca do trabalho decente e sadio. Inclusive no que tange à salvaguarda da integridade dos trabalhadores por meio do procedimento de embargo e interdição, quando caracterizado o risco grave e iminente à integridade, embora todos os esforços do MTE na inibição desta medida cautelar. Resta-nos esperar que os responsáveis pelas grandes decisões governamentais e empresariais um dia compreendam que o progresso econômico e social não deve ser subsidiado com a vida dos que trabalham.