

INFORME SOBRE AS INTERVENÇÕES JURÍDICAS MAIS DESTACADAS DURANTE A PANDEMIA NO BRASIL*

Mariah Brochado**

Resumo

- 1 Da decretação de calamidade pública pandêmica no Brasil
- 2 Atuação parlamentar durante a pandemia
 - 2.1 Lei de importação e direito à informação
 - 2.2 Uso de máscaras determinado por lei: um parlamento legislando sobre questões básicas
 - 2.3 Enfrentamento da violência doméstica e da vulnerabilidade dos profissionais da saúde
 - 2.4 Definição legal de “atividades essenciais à comunidade”
- 3 Crise pandêmica mundial é enfrentada no Brasil por atos exclusivos do Presidente da República
 - 3.1 Crise institucional em meio à crise pandêmica e a técnica de “legislar” sozinho
 - 3.2 Número excessivo de Medidas Provisórias editadas pelo Presidente da República
- 4 Judicialização de casos emblemáticos: educação e saúde
 - 4.1 Medida Provisória restritiva de direitos sociais *versus* Consolidação das Leis Trabalhistas
 - 4.1.1 Vácuo normativo: plataformização laboral imposta por instituições de ensino por educação on line
 - 4.1.2 Crise pandêmica e crise hospitalar
- 5 Referências

* Texto refutado em 29.09.2020.

** Professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais- UFMG. Doutora e Mestre em Direito pela UFMG, com Pós-Doutorado em Filosofia pela Universidade de Heidelberg-Alemanha. Pesquisadora nas áreas de Ética, Hermenêutica e Teoria dos Direitos Fundamentais.

Citação recomendada: Brochado, Mariah. (2020). Informe sobre as intervenções jurídicas mais destacadas durante a pandemia no Brasil. *Revista Catalana de Dret Públic*, (numero especial), 195-204. <https://doi.org/10.2436/rcdp.i0.2020.3558>.

1 Da decretação de calamidade pública pandêmica no Brasil

O primeiro passo dado para o enfrentamento da pandemia no Brasil foi a promulgação da **Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020** pelo Presidente Jair Bolsonaro com o propósito de estabelecer “medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”. Trata-se de documento normativo com previsões muito genéricas e superficiais, dispostas em 9 artigos, com pouca densidade normativa no que tange à execução das suas previsões, bem como às competências dos entes da federação e formas de cooperação dos Estados e Municípios quanto a aplicabilidade de seus comandos. Prevê apenas que as intervenções nela previstas poderão ser adotadas pelo Ministério da Saúde, pelos gestores locais de saúde, desde que autorizados pelo Ministério da Saúde em alguns casos ou pelos gestores locais de saúde em outros casos.

No texto legal encontramos a justificativa de que as medidas ali adotadas objetivam a proteção da coletividade e que ato do Ministro da Saúde disporá sobre a duração da situação de emergência, a qual não pode ser superior ao declarado pela Organização Mundial de Saúde.

Traz ainda duas definições iniciais que estabelecem o pano de fundo que justificam a decretação de emergência. Tais definições são *isolamento* e *quarentena*, respectivamente: “isolamento: separação de pessoas doentes ou contaminadas, ou de bagagens, meios de transporte, mercadorias ou encomendas postais afetadas, de outros, de maneira a evitar a contaminação ou a propagação do coronavírus; e quarentena: restrição de atividades ou separação de pessoas suspeitas de contaminação das pessoas que não estejam doentes, ou de bagagens, contêineres, animais, meios de transporte ou mercadorias suspeitos de contaminação, de maneira a evitar a possível contaminação ou a propagação do coronavírus”.

As medidas iniciais adotadas foram: isolamento; quarentena; determinação de realização compulsória de exames médicos (testes laboratoriais, coleta de amostras clínicas, vacinação e outras medidas profiláticas, tratamentos médicos específicos); estudo ou investigação epidemiológica; exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver; restrição excepcional e temporária de entrada e saída do País, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), por rodovias, portos ou aeroportos; requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa; autorização excepcional e temporária para a importação de produtos sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa.

Prevê ainda que tais medidas somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública, impondo a todos os cidadãos que colaborem com as autoridades sanitárias na comunicação imediata de possíveis contatos com agentes infecciosos do coronavírus e de circulação em áreas consideradas como regiões de contaminação pelo coronavírus.

Quanto à preservação de direitos, a lei traz declarações muito genéricas, tais como o direito à informação e a proteção dos direitos fundamentais. Prevê que serão assegurados às pessoas afetadas pelas medidas nela previstas: “o direito de serem informadas permanentemente sobre o seu estado de saúde e a assistência à família conforme regulamento; o direito de receberem tratamento gratuito; o pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas, conforme preconiza o Artigo 3 do Regulamento Sanitário Internacional”. Por outro lado, traz a previsão de que todos estarão sujeitos ao cumprimento das medidas nela previstas, cujo descumprimento acarretará responsabilização, nos termos previstos em lei.

Há um traço muito sutil de preservação do direito à intimidade: a previsão de que os dados compartilhados entre órgãos e entidades da administração pública dos entes da federação refram-se “ao essencial para a identificação de pessoas infectadas ou suspeitas de infecção”, e que tenham por “finalidade exclusiva evitar a propagação do coronavírus”. Tais dados serão mantidos pelo Ministério da Saúde, resguardando-se o direito ao sigilo das informações pessoais.

Prevê, por fim, que o **Ministério da Saúde** editará **os atos** necessários à regulamentação e operacionalização de todo o disposto na Lei, o que de fato jamais aconteceu, visto que o Presidente da República neutralizou a atuação do chefe da pasta e o retirou do cargo, como veremos.

2 Atuação parlamentar durante a pandemia

Antes de passarmos ao ponto jurídico central na caracterização do enfrentamento da pandemia no Brasil, qual seja, a atuação quase exclusiva do Presidente da República, elencamos as leis mais relevantes do período.

Merece destaque a **Lei 13.982, de 2 de abril de 2020**, a qual instituiu um programa de benefício de prestação continuada (conhecido como *auxílio emergencial*) para a população de baixa renda e/ou desempregada em todo o país, prevendo que o benefício se estenderia até o final da pandemia. Inicialmente os valores eram equiparados a um salário mínimo e meio salário mínimo vigentes no país, a depender do perfil socio-econômico dos beneficiados, mas foi reduzido pela metade no mês de setembro.

Em momento posterior à primeira lei de fevereiro mencionada supra, a qual estabeleceu inicialmente as condições muito gerais para o enfrentamento ao coronavírus muitas alterações foram trazidas por Medidas Provisórias, algumas já convertidas em leis, e que arriscamos dizer que foi a marca do governo brasileiro no enfrentamento da pandemia. Merece destaque as seguintes leis que vieram alterar a Lei 13.979, de fevereiro de 2020:

2.1 Lei de importação e direito à informação

A **Lei 14.006, de 28 de maio de 2020** estabeleceu o prazo de 72 horas para que a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) autorizasse a importação e distribuição de quaisquer materiais, medicamentos, equipamentos e insumos da área de saúde registrados por autoridade sanitária estrangeira e autorizados à distribuição comercial em seus respectivos países, dentre outras previsões que vieram alterar a primeira lei promulgada em fevereiro. Dentre elas vale mencionar a garantia ao direito de informação ao paciente, no caso em que o médico prescrevesse ou ministrasse medicamento cuja importação ou distribuição tenha sido autorizada em lei brasileira, ainda não registrado pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), mas liberado por ter sido registrado por autoridade sanitária estrangeira. Nesse caso, o médico deveria informar ao paciente ou ao seu representante legal que o produto estava sendo empregado segundo essas condições.

2.2 Uso de máscaras determinado por lei: um parlamento legislando sobre questões básicas

A **Lei 14.019, de 2 de julho de 2020** determinou a “obrigatoriedade do uso de máscaras de proteção individual para circulação em espaços públicos e privados acessíveis ao público, em vias públicas e em transportes públicos, sobre a adoção de medidas de assepsia de locais de acesso público, inclusive transportes públicos, e sobre a disponibilização de produtos saneantes aos usuários durante a vigência das medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia da Covid-19”. Estabeleceu a obrigatoriedade da manutenção da boca e nariz cobertos por máscara de proteção individual, e determinou que os estabelecimentos em funcionamento são obrigados a fornecer gratuitamente a seus funcionários e colaboradores tais máscaras.

2.3 Enfrentamento da violência doméstica e da vulnerabilidade dos profissionais da saúde

A **Lei 14.022, de 7 de julho de 2020** veio dispor sobre medidas de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher, de enfrentamento à violência contra crianças, adolescentes, pessoas idosas, bem como contra pessoas com deficiência, durante a pandemia. A **Lei 14.023, de 8 de julho de 2020** determinou a adoção de medidas imediatas para a preservação da saúde e da vida de todos os profissionais considerados essenciais ao controle de doenças e à manutenção da ordem pública durante a pandemia.

2.4 Definição legal de “atividades essenciais à comunidade”

A **Lei 14.035, de 11 de agosto de 2020**, decorrente da conversão da Medida Provisória 926/2020, e que trouxe várias alterações e ampliação das previsões contidas na Lei 13.979/2020 (promulgada em fevereiro),

veio dispor sobre procedimentos para a aquisição ou contratação de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento do coronavírus. Foi esta lei que trouxe a restrição à entrada e saída do país por rodovias, portos ou aeroportos, bem como a locomoção interestadual e intermunicipal no território brasileiro. Ela determina ainda a adoção de medidas para resguardar o abastecimento de produtos e o exercício e o funcionamento de serviços públicos e de atividades essenciais, tal como definido em decreto pelos entes da federação, e veda a restrição à ação de trabalhadores que possa afetar o funcionamento de serviços públicos e de atividades essenciais e as cargas de qualquer espécie que possam acarretar desabastecimento de gêneros necessários à população. Esta lei cria um descompasso entre orientações do governo central e os entes da federação, pois os Estados e Municípios a princípio poderiam dispor livremente sobre a matéria, mas o Presidente da República começa uma campanha contra os que se negam a retomar as atividades comerciais. A disputa entre o governador do Estado de São Paulo, João Doria, e o Presidente da República, Jair Bolsonaro, é emblemática, passando a ocupar o centro das atenções midiáticas, criando mais uma instabilidade dentre tantas do atual governo brasileiro.

3 Crise pandêmica mundial é enfrentada no Brasil por atos exclusivos do Presidente da República

3.1 Crise institucional em meio à crise pandêmica e a técnica de “legislar” sozinho

Uma ocorrência que merece reflexão jurídica no enfrentamento da pandemia no Brasil foi a crise institucional ocorrida na estrutura do Poder Executivo central. O Presidente da República rompeu com o seu Ministro da Saúde, Luis Henrique Mandetta, porque este, médico de formação e deputado, determinou que fosse instituído o isolamento social da população, tal como vinha sendo adotado nos países que já vinham enfrentando a pandemia. O Ministro foi exonerado do cargo e o Presidente passou a conduzir pessoalmente a agenda, pois almejava retomar o funcionamento das atividades comerciais e similares, motivo que o levou a discordar de seu Ministro no ápice da pandemia (em abril de 2020), e que naquele momento se insurgiu contra o desejo do Presidente. Frisamos que a posição do Presidente afrontava a própria Lei 13.979/2020, por ele promulgada, e que determinava a observância das orientações da *medicina baseada em evidências*.

Após a saída do Ministro Mandetta, o Presidente da República o substituiu por Nelson Teich, outro médico, o qual também não conseguiu exercer a gestão do Ministério, por não poder determinar qualquer medida que não fosse a desejada pelo Presidente da República. A tensão foi tamanha que o novo Ministro se exonerou do cargo em menos de um mês desde que o assumiu. Por fim, o Presidente da República nomeou um militar para o cargo, o General do Exército brasileiro, Eduardo Pazuello, que tem ocupado a pasta, mas seguindo à risca os comandos do Presidente da República.

A medida tomada pelo General Pazuello foi apenas a liberação do uso da cloroquina quando ainda era Secretário Executivo do Ministério da Saúde, por determinação do próprio Presidente. Este passou a adotar a prática de fazer aparições públicas constantes em aglomerações formadas nas imediações do Palácio do Planalto, sem o uso de máscaras, descumprindo, portanto, a lei que trouxe essa obrigatoriedade no Brasil, e fazendo campanha massiva a favor do uso da cloroquina, como se este medicamento houvesse aprovação da comunidade científica internacional e aplacasse os sintomas da doença, seguindo os passos de Donald Trump. Em agosto de 2020 o atual Ministro da Saúde afirmou que a vacina para a Covid-19 que se encontra em teste no Brasil deve ser disponibilizada à população em janeiro de 2021.

Com um Ministério da Saúde nulificado e acuado, após a publicação da primeira lei em fevereiro mencionada, o Presidente da República adotou a técnica de editar sucessivas Medidas Provisórias, normativa excepcional prevista na Constituição brasileira, editada exclusivamente pelo Chefe do Poder Executivo para casos de relevância e urgência, mas supondo a estabilidade de todo o sistema de direito positivo interno e a normalidade dos substratos fáticos que o constituem. O nosso Presidente, entretanto, entendeu que a crise pandêmica mundial deveria ser enfrentada em todos os detalhes por Medidas provisórias, e passou a regulamentar por essa forma jurídica jamais manejada tão intensamente no sistema jurídico brasileiro desde 1988 os infinitos casos que exigiam enfrentamento durante todo o período de pandemia. Cumpre registrar que a natureza jurídica das Medidas Provisórias é contraposta à noção de normatividade permanente, própria de

Leis. Conforme RAMOS (p. 35), “o sentido aponta-nos a ideia de providências necessárias para minimizar o *periculum in mora*. A omissão governamental implicaria prejuízos para a coisa pública ou o interesse público. A providência imediata do Poder Executivo seria uma espécie de poder cautelar, de que é competente, para evitar que a lentidão do processo legislativo inviabilize a segurança da coisa pública e do interesse público”. Resta-nos indagar se no contexto de uma pandemia mundial já anunciada e vivida em outros países não seria possível a atuação legislativa preventiva quanto as suas consequências. Fato é que no Brasil não houve diálogo parlamentar sobre esta pauta urgente e o enfrentamento do problema se deu basicamente por determinação das Medidas Provisórias da Presidência da República (ainda que conversíveis em Lei).

Foram editadas excessivas normativas dessa natureza, tal como previsto no Art. 62, da Constituição Federal de 1988, para os casos de *relevância* e *urgência*, em que o Presidente tem a prerrogativa de adotar tais normas por período máximo de 120 dias, após o qual deverão ser submetidas ao parlamento para a conversão em lei nos casos em que as circunstâncias relevantes e urgentes se perpetuem ou gerem consequências a serem normatizadas em caráter permanente.

Várias foram as intervenções promovidas por tais Medidas provisórias sem qualquer diálogo com o Ministério da Saúde, ou espaço para que este normatizasse qualquer questão. Muitos encaminhamentos não foram satisfatórios, gerando, inclusive, intenso debate e clamor público no Brasil, especialmente sobre direitos trabalhistas flexibilizados no período. A Presidência da República já editou 28 medidas provisórias, desde fevereiro e 11 delas abrem créditos extraordinários para o enfrentamento da pandemia e de seus impactos na economia. E para tornar mais rápida a votação de matérias direcionadas às ações contra a covid-19, o Senado está priorizando propostas que tenham relação com essas normas excepcionais, tendo vinculado 54 projetos apresentados pelos parlamentares a 16 Medidas Provisórias.

3.2 Número excessivo de Medidas Provisórias editadas pelo Presidente da República

Elencamos a seguir as Medidas Provisórias editadas pelo Presidente da República durante o período da pandemia, à exceção das que foram convertidas em lei, para demonstrar como o processo pandêmico vem sendo conduzido exclusivamente pela Presidência da República, ainda que a conversão em lei seja exigida pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

MPV 973/2020 - Regras para pessoas jurídicas autorizadas a operar em Zona de Processamento de Exportação: Altera a Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, que dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação.

MPV 976/2020 - Crédito Extraordinário - Enfrentamento do Coronavírus e Manutenção de Contrato de Gestão: Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 4.489.224.000,00, para o fim que especifica.

MPV 977/2020 - Crédito Extraordinário - Integralização de cotas do FGC para o Programa Emergencial de Acesso a Crédito: Abre crédito extraordinário, em favor de Encargos Financeiros da União, no valor de R\$ 20.000.000.000,00, para o fim que especifica, e dá outras providências.

MPV 978/2020 - Crédito Extraordinário - Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: Abre crédito extraordinário, em favor de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, no valor de R\$ 60.189.488.452,00, para o fim que especifica, e dá outras providências.

MPV 982/2020 - Poupança social digital: Dispõe sobre a conta do tipo poupança social digital.

MPV 985/2020 - Crédito Extraordinário - Enfrentamento do Coronavírus: Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Defesa, no valor de R\$ 300.000.000,00, para o fim que especifica, e dá outras providências.

MPV 987/2020 - Alteração do prazo para apresentação de novos projetos, para fins de obtenção de crédito presumido do IPI: Altera a Lei nº 9.440, de 14 de março de 1997, que estabelece incentivos fiscais para o desenvolvimento regional.

MPV 988/2020 - Crédito Extraordinário - Proteção Social a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade, Devido à Pandemia da COVID-19: Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 101.600.000.000,00, para o fim que especifica, e dá outras providências

MPV 989/2020 - Crédito extraordinário - Enfrentamento do coronavírus: Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Educação, da Saúde e da Cidadania, no valor de R\$ 348.347.886,00, para os fins que especifica.

MPV 990/2020 - Auxílio Financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: Abre crédito extraordinário, em favor de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, no valor de R\$ 3.000.000.000,00, para o fim que especifica, e dá outras providências.

MPV 991/2020 - Crédito Extraordinário - Auxílio Emergencial às Instituições de Longa Permanência para Idosos devido à pandemia da COVID-19: Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, no valor de R\$ 160.000.000,00, para os fins que especifica.

MPV 992/2020 - Financiamento a microempresa, empresa de pequeno porte, crédito presumido e compartilhamento de alienação fiduciária: Dispõe sobre o financiamento a microempresa e empresa de pequeno e médio porte, sobre o crédito presumido apurado com base em créditos decorrentes de diferenças temporárias, sobre o compartilhamento de alienação fiduciária e sobre a dispensa do cumprimento de exigências de demonstração de regularidade fiscal nas operações praticadas pelo Banco Central do Brasil em decorrência do disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 106, de 7 de maio de 2020, e altera a Lei nº 13.476, de 28 de agosto de 2017, a Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015, e a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

MPV 993/2020 - Prorrogação de contratos por tempo determinado no âmbito do INCRA: Autoriza a prorrogação de contratos por tempo determinado no âmbito do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

MPV 994/2020 - Crédito extraordinário - Produção e disponibilização de possível vacina contra o coronavírus (Covid - 19): Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 1.994.960.005,00, para o fim que especifica, e dá outras providências.

MPV 995/2020 - Reorganização societária e desinvestimentos da Caixa Econômica Federal: Dispõe sobre medidas para reorganização societária e desinvestimentos da Caixa Econômica Federal e de suas subsidiárias.

MPV 996/2020 - Institui Programa Casa Verde e Amarela: Ementa Institui o Programa Casa Verde e Amarela.

MPV 997/2020 - Crédito extraordinário - Integralização de cotas no Fundo Garantidor de Operações - FGO para o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Pronampe.: Abre crédito extraordinário, em favor de Encargos Financeiros da União, no valor de R\$ 12.000.000.000,00, para o fim que especifica, e dá outras providências.

MPV 998/2020 - Transferência para a União as ações de titularidade da Comissão Nacional de Energia Nuclear e dá outras providências: Altera a Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000, a Lei nº 5.655, de 20 de maio de 1971, o Decreto-Lei nº 1.383, de 26 de dezembro de 1974, a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, a Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, a Lei nº 12.111, de 9 de dezembro de 2009, e a Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, transfere para a União as ações de titularidade da Comissão Nacional de Energia Nuclear representativas do capital social das Indústrias Nucleares do Brasil S.A. e da Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A e dá outras providências.

MPV 999/2020 - Crédito extraordinário - Auxílio Emergencial Residual para Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus : Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 67.600.886.209,00, para o fim que especifica, e dá outras providências.

MPV 1000/2020 - Auxílio emergencial residual: Institui o auxílio emergencial residual para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.

MPV 1001/2020 - Crédito Extraordinário - Enfrentamento do Coronavírus: Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Educação e da cidadania, no valor de R\$ 264.866.289,00, para os fins que especifica, e dá outras providências.

MPV 1002/2020 - Crédito extraordinário - Programa Emergencial de Acesso a Crédito PEAC - Maquininhas: Abre crédito extraordinário, em favor de Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 10.000.000.000,00, para o fim que especifica, e dá outras providências.

MPV 1003/2020 - Vacinas Covid-19 - Covax Facility: Autoriza o Poder Executivo federal a aderir ao Instrumento de Acesso Global de Vacinas Covid-19 - Covax Facility.

MPV 1004/2020 - Crédito extraordinário - Enfrentamento do Coronavírus: Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 2.513.700.000,00, para o fim que especifica, e dá outras providências.

Pelo elenco de Medidas Provisórias colacionadas nesse informe, fácil deduzir como a crise pandêmica no Brasil foi conduzida com punho de ferro pelo Chefe do Poder Executivo central.

4 Judicialização de casos emblemáticos: educação e saúde

Sobre os debates jurídicos a propósito das medidas adotadas no Brasil, dois casos merecem destaque, ambos submetidos à judicialização. Destacamos que os Tribunais não se adiantaram no sentido de estabelecer normativas gerais sobre questões afetas à pandemia. Houve Ações Diretas de Inconstitucionalidade propostas face ao Supremo Tribunal Federal, e a que causou maior agitação entre profissionais do Direito e a população foi a relativa a restrições impostas aos trabalhadores em nosso país, decorrentes das Medidas Provisórias 927/2020 e 936/2020. Estas trouxeram *medidas que excepcionam direitos sociais* tradicionalmente garantidos na Constituição de 1988 e nas normas trabalhistas, especialmente às regras da Consolidação das Leis do Trabalho LT (Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943). Tais Medidas Provisórias têm alcance nacional, e não permitem regulamentações específicas por entes da federação, pois se trata de matéria relativa às competências da União, tal como estabelecido constitucionalmente.

4.1 Medida Provisória restritiva de direitos sociais *versus* Consolidação das Leis Trabalhistas

A MP 927/2020 justifica as medidas excepcionais por ela trazidas ao considerar a pandemia do coronavírus um caso de *força maior* a ensejar previsões normativas diversas da Consolidação brasileira das leis trabalhistas, tal como determina seu Art. 1º, Parágrafo único: “O disposto nesta Medida Provisória se aplica durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 2020, e, para fins trabalhistas, constitui hipótese de força maior, nos termos do disposto no art. 501 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943”. Esta não é uma questão singela nos quadros da dogmática jurídica brasileira. Vejamos.

Em que pese a MP 927/2020 *presumir* que todas as ocorrências fáticas nas diversas relações de emprego ora estabelecidas estejam sob condicionamento de *força maior*, juridicamente é possível questionar caso a caso se *de fato* têm ocorrido prejuízos extremos ao empregador a justificar a aplicação da Medida Provisória em questão. Na verdade, é necessário indagar *se e quais* relações trabalhistas encontram-se vulnerabilizadas nesse momento de crise pandêmica ao ponto de atraírem a incidência normativa das exceções genericamente previstas na MP 927/2020, afastando o regramento da CLT.

A questão que ainda não foi objeto de decisão pelo judiciário brasileiro é que nem todas as empresas estão *efetivamente* sofrendo consequências decorrentes da *calamidade pública* da COVID 19 nos estritos limites da definição de *força maior* considerada pela CLT. Calamidade pública e força maior não são categorias jurídicas equivalentes, especialmente na tutela trabalhista no Brasil. Não por acaso o § 2º do Art. 501 da CLT não é mencionado no texto da MP 927/2020, mas apenas o seu *caput*, que traz a definição de força maior para fins de tutela trabalhista nos seguintes termos: “Entende-se como força maior todo acontecimento inevitável,

em relação à vontade do empregador, e para a realização do qual este não concorreu, direta ou indiretamente (...). No entanto, esta definição é complementada pelo § 2º, o qual foi omitido na MP 927/2020, qual seja: “À ocorrência do motivo de força maior que *não afetar substancialmente*, nem for suscetível de afetar, em tais condições, a situação *econômica e financeira* da empresa não se aplicam as restrições desta Lei referentes ao disposto neste Capítulo”. Esta distinção entre a circunstância fática de força maior e a presunção estabelecida pela Medida Provisória em questão ainda não foi enfrentada pelo Poder Judiciário brasileiro. No entanto, a noção de força maior levou as Instituições de Ensino a suspenderem aulas presenciais e a impor *home office* aos seus professores. Esta tem sido uma situação dramática no país.

4.1.1 *Vácuo normativo: plataformização laboral imposta por instituições de ensino por educação on line*

Uma casuística relevante ocorrida durante a pandemia é a sobrecarga de trabalho imposta a empregados **no regime on line** de prestação de serviço à distância. Um caso emblemático é o dos professores, e tomaremos a situação destes como exemplo para ilustrar as violações de direitos impostas pelas Medidas Provisórias referidas.

A indagação que vem provocando intenso debate no Brasil é se a este caso se aplica o regramento do *teletrabalho* tal como trazido pela MP 927/2020. Caso contrário, incidiria o Art. 6º da CLT para todos os fins relativos a direitos trabalhistas, inclusive quanto ao excesso de trabalho nesse período de quarentena? A CLT passou a prever o teletrabalho em 2011, nos termos seguintes: “Não se distingue entre o trabalho realizado no estabelecimento do empregador, o executado no domicílio do empregado e o *realizado a distância*, desde que estejam caracterizados os pressupostos da relação de emprego. Parágrafo único. Os meios telemáticos e informatizados de comando, controle e supervisão *se equiparam*, para fins de *subordinação* jurídica, aos meios pessoais e diretos de comando, controle e supervisão do trabalho alheio”.

Em 2017 tivemos uma reforma trabalhista no Brasil, e o teletrabalho foi previsto detalhadamente na **Lei 13.467/17**, a qual exige assentimento expresso do empregado para esta novel forma de trabalho. No entanto, nesse momento de pandemia, o teletrabalho passou a ser regido pelas regras excepcionais da MP 927/2020, a qual *faculta* aos empregadores o estabelecimento *unilateral* do teletrabalho, independente da concordância do empregado, obrigando-o apenas a *comunicar* sua decisão ao empregado com antecedência mínima de quarenta e oito horas, por escrito ou por meio eletrônico (Art. 4º, § 2º). Na verdade, o teletrabalho vinha sendo imposto de maneira sutil e até silenciosa desde os primeiros dias de quarentena e foi se avolumando ao ponto de tornar impossível o cotidiano dos professores, sem ter havido diálogos institucionais sobre estas circunstâncias excepcionais.

Não se trata apenas de excessivo trabalho à distância, que chega a ultrapassar doze horas diárias, mas também dos investimentos exigidos para a aquisição emergencial de computadores, alteração de planos de internet, etc., sem orçamento previsto pelos professores para tanto, o que tem gerado sérias dificuldades financeiras às famílias. Isso sem mencionar a natural sobrecarga quanto aos afazeres domésticos e a assistência prestada aos próprios filhos, que demandam mais dos pais professores que estão trabalhando nesse *home office* improvisado. Esquecemo-nos que esses professores são pais de alunos e, além das aulas e atividades que precisam prestar aos seus alunos, também têm que prestar apoio aos seus próprios filhos em casa o dia inteiro, inclusive quanto às aulas *on line* que estes recebiam.

Uma manifestação de Valéria Morato, Presidente do Sindicato dos Professores de Minas Gerais, chama-nos especial atenção quanto à proteção da *integridade profissional* e da *dignidade da pessoa* do professor no exercício de seu ofício, sua *dignidade docente*: “Os professores deixaram o presencial para virarem praticamente *youtubers*. As escolas tratam a educação como mercadoria e o aluno como cliente, sem se preocupar com a parte cidadã, que também faz parte da educação. (...) Liminar da Justiça permite o trabalho virtual dos professores, desde que sejam ofertadas pelas escolas as condições adequadas para exercê-lo”.

A liminar referida é da lavra da Desembargadora do TRT- 3ª Região, Camilla Guimarães Pereira Zeidler, na qual reconhece a possibilidade de utilização da educação remota neste momento, ressaltando a necessidade de condições aptas para sua execução. Segundo suas palavras, “desde que haja a utilização de recursos tecnológicos que dispensem o comparecimento físico dos alunos, professores e demais profissionais às dependências

da instituição de ensino é possível o prosseguimento das atividades relacionadas ao ensino à distância (EaD), bem como à substituição das aulas presenciais por aulas em meio digital”. A magistrada argumenta que “as instituições de ensino, cientes dos riscos impostos à coletividade pela pandemia causada pelo ‘Coronavírus’, devem empreender todos seus esforços, inclusive mediante a adoção dos diversos mecanismos tecnológicos disponíveis para que prevaleça a ordem de suspensão das atividades nas dependências das entidades (...) O momento exige das instituições de ensino, dos professores e demais profissionais disposição para o aprimoramento e desenvolvimento de novas competências técnicas e de relacionamento interpessoal, dessa forma, aqueles professores que tem alguma dificuldade para lidar com recursos tecnológicos podem receber o auxílio ou as orientações pertinentes de forma não presencial”.

A leitura da decisão nos leva a suscitar desdobramentos quanto à posição das instituições de ensino em eventuais responsabilizações pelos excessos impostos aos docentes no período da quarentena. Se as mesmas optaram pela implementação do teletrabalho, segundo as medidas excepcionais trazidas pela MP 927, deverão observar as restrições estabelecidas no § 3º do Art. 4º, quais sejam: i) que as despesas pela aquisição, manutenção e fornecimento dos equipamentos tecnológicos e da infraestrutura necessária e adequada à prestação do teletrabalho sejam reembolsadas ao empregado; ii) que os detalhes estejam dispostos em contrato escrito, firmado previamente ou no prazo de trinta dias, contados da data da mudança do regime de trabalho; iii) na hipótese em que o empregado não tenha condições de arcar com os itens referidos, o empregador poderá fornecer os equipamentos em regime de comodato e pagar por serviços de infraestrutura; iv) se isto não for possível, o período da jornada normal de trabalho será computado como tempo de trabalho à disposição do empregador.

Ainda que consideremos as possibilidades trazidas pela MP 927/2020, não podemos olvidar a previsão contida no já mencionado Art. 6º da CLT, levando em consideração que as escolas que não estipularam as condições para a execução do teletrabalho durante a pandemia, tal como exigido pela MP 927, responderão pela lesão a direitos e garantias trabalhistas.

E, por fim, anotamos uma outra via possível para a solução da casuística, consoante a MP 936, de 1º de abril de 2020: a da suspensão do contrato de trabalho, nos termos nela definidos. No que tange à discussão sobre teletrabalho, o Art. 8º, § 4º prevê que se durante o período de suspensão temporária do contrato de trabalho o empregado seguir exercendo atividades por meio de teletrabalho, estará descaracterizada a suspensão, estando o empregador sujeito ao pagamento da remuneração e encargos sociais, além de sofrer punições previstas na legislação e em acordos e convenções coletivas. Este dispositivo corrobora nossa interpretação sobre a incidência da norma protetiva do Art. 6º da CLT no caso das atividades docentes *on line*, pois que rejeita e pune as formas distorcidas que podem ser manejadas para burlar o regramento excepcional trazido pela MP 927, com a qual a MP 936 dialoga diretamente.

4.1.2 Crise pandêmica e crise hospitalar

Outra questão grave que ocorreu durante a pandemia no Brasil diz respeito à integridade física de nossos médicos e profissionais de saúde pela ausência de condições mínimas de trabalho. O *leading case* foi uma decisão judicial exarada pela Desembargadora Adriana Sena Orsini (TRT-3ª Região) no dia 10 de abril de 2020 numa disputa entre sindicato de empregados da área da saúde e sindicato de instituições de saúde do Estado de Minas Gerais. No processo, o sindicato dos empregados pleiteava equipamentos básicos para que os médicos e demais profissionais da saúde pudessem trabalhar sem serem infectados e nem transmitirem o vírus entre os próprios pacientes. Esta decisão foi pioneira, já que a **Lei 14.023, de 8 de julho de 2020** (que trouxe medidas para a preservação da saúde e da vida dos profissionais essenciais ao controle de doenças e à manutenção da ordem pública) só foi promulgada posteriormente ao julgado referido.

A Desembargadora Adriana determinou por liminar que deveriam ser disponibilizados “todas as ferramentas e equipamentos necessários ao desenvolvimento do mister dos trabalhadores representados pelo Sindicato autor, posto que são indispensáveis para resguardar a saúde destes trabalhadores, devendo ser entregues em até 72 horas... quais sejam: óculos de proteção ou protetor facial (*face shield*); máscara cirúrgica N95/PFF2 ou equivalente; avental; luvas de procedimento; gorro; sabonete líquido ou preparação alcoólica a 70%. (...) Caso os estabelecimentos representados pelo Suscitado não forneçam todos os meios e condições de trabalho

retro mencionados, no prazo acima estabelecido, os trabalhadores representados pelo Suscitante estão autorizados a interromper o trabalho sem prejuízo de seus salários e demais benefícios, em respeito ao direito à saúde e à vida, sem prejuízo de receberem, caso sejam contaminados, os devidos cuidados por parte de seu empregador, como também alojamento para que possam permanecer (como hotéis, por exemplo), tudo isso como encargo dos empregadores, evitando, assim, a possível contaminação de outras pessoas, inclusive da família destes trabalhadores”.

A magistrada promoveu o *sopesamento* entre os direitos fundamentais à vida, à saúde, ao trabalho, e também aos relativos à ordem econômica, refletindo sobre a situação das **empresas**, concluindo que “o direito fundamental à saúde, incluindo a proteção do meio ambiente do trabalho é assegurado no art. 200, VIII. Assim, tutela todos os direitos que concorrem para preservar a saúde do homem em qualquer ambiente de trabalho. Referidos direitos abarcam as condições de tempo e modo do trabalho, bem como a imunidade contra agentes insalubres ou qualquer outro risco do lugar de onde provêm”. Ao refletir sobre os valores constitucionais sociais da *livre iniciativa* e da *propriedade*, a magistrada frisou que obviamente não poderiam ser absolutizados especialmente face ao que emerge nesse momento, que é a defesa da vida. Nesse ponto a decisão estabelece contrapontos entre *ordem econômica* e *ordem social*, lembrando-nos que a ordem econômica se funda na valorização do trabalho humano, sendo este um dos pilares da ordem social, a qual tem por objetivos o bem-estar e a justiça social. Invoca, por fim, o *princípio da “ajenidad”*, originário do direito espanhol, presente especialmente na doutrina de Manuel Alonso Olea e Américo Plá Rodrigues. Sem uma tradução adequada para o português, sugere-se a denominação equivalente de “alienidade” ou “alheabilidade”, para significar a ‘aquisição originária de trabalho por conta alheia’. Referido princípio impede que o sacrifício decorrente das estratégias de enfrentamento ao COVID-19 seja suportado de maneira significativa apenas pela parte mais vulnerável da relação - os trabalhadores e suas famílias -, haja vista que a responsabilização pelo risco da atividade econômica incumbe ao empregador”.

Com esses dois exemplos concluímos o presente informe, apontando relevantes intervenções do Poder Judiciário em casos modelares no Brasil durante a pandemia e às discussões relativas à violação de direitos fundamentais.

5 Referências

- Borges, Fernanda. (9 de abril 2020) [Professores de MG denunciam sobrecarga de trabalho](#). *Estado de Minas*.
- Brasil. (1988). [Constituição da República Federativa do Brasil de 1988](#).
- Brasil. (2020). [Medidas Provisórias em tramitação](#).
- Brasil. (2020). [Últimas leis publicadas](#).
- Brochado, Mariah. (2020). [Educação remota on line durante a quarentena e aspectos jurídicos das Medidas Provisórias 927/2020 e 936/2020](#).
- Brochado, Mariah. (15 de abril 2020). [Médicos e outros profissionais da saúde entre a covid-19 e a falta de condições de trabalho](#). *Estadão*.
- Ramos, Carlos Roberto. (1994). *Da medida provisória*. Belo Horizonte: Editora Del Rey.
- TRT-3ª Região. Orsine, Adriana Goulart de Sena. [DC 0010614-60.2020.5.03.0000](#).
- TRT-3ª Região. Zeidler, Camila Guimarães Pereira. [DC 0010443-06.2020.5.03.0000](#).