



Considerações sobre as medidas adotadas pelo Brasil para solucionar os impactos da pandemia do COVID-19 sobre os contratos de trabalho e no campo da Seguridade Social e da de prevenção de riscos laborais

Thereza C. Nahas, Luciano Martinez

Introdução

Desde 4/2/2020 o governo brasileiro tem publicado diversas normas para tentar contornar os efeitos da COVID-19. As primeiras medidas vieram pela Portaria nº 188, 3/2/2020 que declarou estado de emergência em Saúde Pública e a Lei 13.979, 6/2/2020 que estabeleceram algumas medidas de importância internacional para conter a propagação do vírus, entre elas a quarentena e o isolamento. Para conter o aumento dos casos de infecção, os governos estaduais e federal ordenaram a suspensão do trabalho e o fechamento de diversos setores de atividades cumprindo assim, com a orientação de isolamento social. Iniciou-se um período de produção abundante de regras.

No momento que as medidas de isolamento se implementam, inicia-se a pressão dos empregadores para as soluções jurídicas e legais quanto aos impactos das medidas de exceção nos contratos de trabalho em curso. Consideram que a suspensão das atividades empresariais resulta na impossibilidade de entrada de recursos para a manutenção da própria atividade empresarial. Há que considerar que na informação do SEBRAE de 2018, 98% dos pequenos e médios negócios movimentam a economia paulista. 50% dos empregos formais estão nestas empresas localizadas no Estado de São Paulo. O número dos pequenos negócios empresariais no Brasil equivale a 37%, *i.e.*, 6,4 milhões. As Micro e Pequenas Empresas respondem por 52% dos trabalhadores com empregos formais¹. Em 2019 registrou-se a existência de mais de 8 milhões de microempreendedores, o que representa um crescimento de 120% em cinco anos. Não obstante o número de desempregados, neste mesmo ano, girava em torno de 13 milhões.

Foi aprovada, ainda, a Lei 13982, 2/4/2020 que estabelece parâmetros para a caracterização da situação de miserabilidade a fim de permitir o pagamento da prestação continuada as pessoas vulneráveis. autoriza o pagamento de um auxílio aos trabalhadores informais, vendedores ambulantes e camelos, microempreendedores, agricultores família, artistas entre outros trabalhadores de baixa renda, enquanto houver a calamidade pública. O benefício social permitirá a inclusão de trabalhadores que em geral estão excluídos do sistema de proteção social, além de permitir o aumento provisório de benefícios como, *ej*, o bolsa família.

Outras medidas baixadas para conter a pandemia estão relacionadas ao fechamento de fronteiras e restrição de entradas de estrangeiros no País, mesmo que pertençam ao Mercosul, questões estas excepcionais e com tempo de duração limitada ao estado de calamidade.

Sobrevieram regras definindo atividades essenciais que não poderão sofrer solução de continuidade em razão do perigo que sua paralização possa vir a causar à sobrevivência, saúde ou a segurança da população. Assim, por exemplo: imprensa, serviço de *call center*, serviços funerários, compensação bancária, transporte de numerário, atividade de defesa nacional, iluminação e segurança públicas, assistência social e saúde. Sabendo-se que a situação é inusitada e reclama medidas diversas é que se fixou um rol exemplificativo de atividades de natureza essencial.

É necessário que as medidas sejam eficientes para conter os impactos presentes e futuros corolários da situação de urgência, justamente para atender as necessidades públicas, bem como para garantir a observância à dignidade humana. Daí que, sem ofensa as religiões, não parece que seja essencial as atividades religiosas de qualquer natureza estabelecidas na [Lei 10.292](#) que complementou a [Lei 10.282](#), posto que isso permitiria a realização de cultos com a presença de grande número de pessoas, o que vai contra todas as outras medidas e orientações.

São dois os principais instrumento que regulamentam a situação dos trabalhadores subordinados, quais seja, a Medida Provisória (MP, a partir daqui) [nº 927](#) e a [nº 936](#).

Por último, foram publicadas duas MP é importantes, os dias 3 e 4 de abril, respectivamente, [nº 944](#) e [nº 945](#): a primeira estabeleceu o programa emergencial de suporte a empregos, abrindo linha de crédito às pessoas jurídicas para honrar com os pagamentos de salários de seus empregados e estabeleceu uma importante medida de proteção ao trabalhador: aquele que for beneficiário do crédito, não poderá rescindir o contrato de trabalho dos seus empregados sem justo motivo até o 60º dia após o recebimento da última parcela da linha de crédito. A segunda, traçou uma importante regulamentação durante o tempo de duração da pandemia, aos trabalhadores portuários, entendendo o legislador a importância de se regulamentar este setor da economia nacional que tem uma expressiva e abundante entrada e saída de pessoas e mercadorias.

Teletrabalho

A reforma trabalhista de 2017 regulamentou o teletrabalho de forma quase inexpressiva, o que levou ao consequente aprimoramento das normas pela MP 927/2020 para que empregadores pudessem adaptar o trabalho à distância em razão da determinação das medidas de isolamento. Algumas regras irão conflitar com as dispostas na CLT, mas prevalecerão justamente em razão da especialidade da finalidade para a qual foram editadas. Pode-se, assim, detalhar numa apertada síntese: 1) a regra da MP se aplica aos casos específicos de calamidade pública e emergência de saúde públicas em decorrência da COVID-19; 2) a situação de urgência para adaptação das alterações contratuais, autoriza que o empregador, a seu critério, altere as condições de trabalho no modo presencial para teletrabalho, trabalho remoto ou outro tipo de trabalho a distância, independente de acordo individual ou coletivo, isto é, dispensa a manifestação de vontade do empregado, passando a condição contratual a ser ato unilateral do empregador, ampliando o poder de direção. A comunicação deverá ser formalizada ao trabalhador no prazo mínimo de 48 horas de antecedência, por escrito ou meio eletrônico. O modelo de teletrabalho na CLT exige contrato escrito e manifestação expressa da vontade do trabalhador; 3) as duas leis (CLT e MP 927) ressaltam que o trabalho com uso da tecnologia da informação e comunicação não se confundirá com trabalho externo regulado no art. 62, I da CLT; 4) os custos operacionais do trabalho a distância no regime de urgência, será previsto no contrato no momento em que se determinar a prestação de serviços à distância ou no período de 30 dias subsequentes. Caso o trabalhador não possua os equipamentos necessário para o trabalho a distância o empregador, *a*) fornecerá os equipamentos em regime de comodato, responsabilizando-se pelos custos de infraestrutura (*ej*, conexão com internet); ou, *b*) se não for possível o empregador fornecer o equipamento necessário, o tempo de trabalho será remunerado como tempo à disposição. Esta regra não foi prevista no regime geral da CLT, embora a jurisprudência e doutrina já acenavam para a responsabilidade do empregador quanto aos custos da estruturação deste tipo de trabalho. A novidade da MP está

no *fato extraordinário*: muitos empregadores não estavam preparados para ver seus empregados trabalhando à distância de modo que, se não houver condições de cumprimento por ausência de infraestrutura, o tempo de afastamento será equivalente a tempo à disposição, remunerado, pois; 5) o legislador da MP estabeleceu que a jornada cumprida deverá ser a ordinária. Caso o trabalhador ative-se com uso de aplicativos ou programas de comunicação da empresa fora do horário de trabalho (originariamente presencial) não será computado como tempo à disposição, prontidão ou sobreaviso. O trabalhador deverá se organizar para trabalhar estritamente dentro da jornada contratada. No regime da CLT, o legislador expressamente exclui o teletrabalho do regime de sobrejornada ou qualquer forma de tempo à disposição; 6) a MP permite, ainda, que se ative em teletrabalho qualquer tipo de trabalhador, inclusive estagiários e aprendizes. Evidentemente que a solução do teletrabalho será aplicada aqueles casos em que o trabalho possa ser realizado à distância. Para os trabalhadores que exerçam outras tarefas que não permitam este tipo de trabalho, as soluções terão que ser diversas.

Publicada em 01/04/2020 a MP nº 936 estabeleceu um Programa Emergencial para a Manutenção do Emprego e da Renda cuja intenção é: preservar emprego e renda; garantir a continuidade do trabalho e da empresa e reduzir o impacto social decorrente das consequências da decretação do estado de calamidade pública. Em apertada síntese, cria-se um sistema de complementação de renda, custeado pelo Governo Federal, admitindo-se duas situações excepcionais e transitórias: *i*) redução proporcional de jornada e salário; *ii*) suspensão temporária do contrato de trabalho. O impacto no trabalho à distância desta medida está no par. 4º, art. 8º: se o empregador suspender temporariamente o trabalhador que terá direito ao benefício emergencial e exigir dele, ainda que de forma parcial a execução do trabalho à distância, remoto ou teletrabalho, terá, imediatamente, descaracterizada a suspensão contratual incidindo nas penalidades legais e administrativas.

Condições de trabalho no plano individual, com referência a institutos de direito a férias ou distribuição de tempo de trabalho, por exemplo

Há várias funções que não poderão ser desempenhadas no âmbito do trabalho à distância, como por exemplo, a maioria do trabalho no comércio (não virtual), restaurantes, cabeleireiros, transportes entre outros. Para estas situações a CLT conta com algumas regras possíveis de harmonização, mas sem qualquer previsão expressa que possa aplicar-se estritamente a atual situação. Os art. 501 a 504 tratam do instituto da *Força Maior*, conceito que se estende a todo evento inevitável para o qual não tenha contribuído o empregador. Nas hipóteses em que o fato de força maior afetar a atividade empresarial de modo substancial, o legislador da CLT autoriza a redução salarial, enquanto permanecer o evento, em até 25%, devendo tudo ser restabelecido quando do retorno à situação de normalidade. A regra é anterior a Constituição Federal de 1988 que condicionou a redução de jornada e salário à negociação coletiva. Há quem diga que a disposição da CLT teria sido revogada. A MP não trouxe um capítulo específico destinado à força maior, não obstante em todos os dispositivos tratados refere-se à aplicação das regras nela expostas a uma situação provisória, isto é, sua destinação deverá ser aplicada unicamente enquanto durar o estado de calamidade pública. Neste contexto, previu uma regra destinada a suspensão dos contratados pelo prazo de até quatro meses para qualificação profissional ou curso de formação não presencial que fosse oferecido pelo empregador ou outra entidade especializada. O grande problema da regra é que previu que a suspensão contratual admitiria o não pagamento dos salários, podendo o empregador pagar ao trabalhador algum benefício de forma voluntária e sem qualquer vinculação ou compromisso. A regra não sobreviveu por 24 horas e foi imediatamente revogada pela MP 928 publicada no dia seguinte (art. 2º).

A pergunta que ficou no ar é se, efetivamente, é possível, ou não, suspender o contrato de trabalho por *acordo individual* e com redução salarial de até 25% como prevê o art. 503, CLT. É certo que a regra Constitucional prevê a necessidade de negociação coletiva para redução de jornada e salário. Todavia, não parece existir qualquer incompatibilidade entre a regra estabelecida no diploma

consolidado e a necessidade de medidas extraordinárias adotadas justamente para a realização dos fundamentos da Carta Constitucional, relativo aos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. Não estamos diante de uma situação de tensão entre o direito do trabalho e a liberdade empresarial, mas sim diante de um tema extraordinário, vinculado à saúde pública, que necessita de soluções extraordinárias. A pandemia da COVID-19 é uma questão de Estado e não de mercado, ao contrário do que ocorreu na crise de 2008 das *subprimes*. Refere-se a saúde pública e afeta a todos indistintamente. Não houve previsão pelo legislador Constitucional quando instituiu o extenso rol das regras de proteção aos direitos sociais entre eles, o trabalho. Aos trabalhadores a CF/88 previu a proteção à relação de emprego, bem como garantiu outras liberdades, entre elas a econômica, todas essenciais à manutenção da dignidade humana. A solidariedade e a boa fé devem ser levadas em conta na interpretação das adaptações dos negócios jurídicos, intencionalmente dirigidos a finalidade de recobrar a normalidade da situação. Não se pode ter outra interpretação que não a de permitir, exatamente nos termos do instituto da força maior, a redução salarial de até 25%, por acordo individual, observando que o trabalhador não poderá receber, em hipótese alguma remuneração inferior ao valor do salário mínimo federal. Tal se dá unicamente até que cesse a situação decorrente do acontecimento inevitável e para o qual a vontade do empregador não contribuiu. Não considero que o Capítulo VIII da Lei Trabalhista seja incompatível com a CF/88, ao contrário, foi por ela recepcionado. As negociações coletivas reclamam um procedimento próprio nem sempre compatível com a urgência que se exige de decisões que necessariamente devem ser tomadas em situações extraordinárias, como as que estão sendo vivenciadas. Desde a reforma trabalhista de 2017 os sindicatos perderam o protagonismo que idealmente deveriam ter, havendo várias discussões em curso sobre a representatividade e liberdade sindical, dificultando ainda mais as negociações sem burocracia a nível coletivo. A situação deveria reclamar uma ação eficiente dos sindicatos, cuja ausência é absolutamente percebida neste momento histórico.

A publicação da MP 936 certamente colocará uma pedra na discussão quanto à aplicação ou não do dispositivo supramencionado da CLT, pois previu a possibilidade da redução proporcional de jornada e salário com a preservação do valor do salário hora (art. 3º, II e 7º, I). Trouxe a previsão de três institutos distintos, sendo que cabe a mim tratar de dois deles:

I- Redução Proporcional da Jornada e do Salário: 1) poderá ser firmada por acordo individual ou coletivo; 2) a redução deverá ser proporcionalmente de jornada e de salário, *i.e.*, não se pode *reduzir* salário sem que haja *redução* da jornada. O legislador vinculou a manutenção do valor da redução ao do salário hora, de modo que não poderá o trabalhador receber o valor-hora inferior ao salário hora por ele percebido; 3) a lei impôs graus de distinção entre os trabalhadores considerando o valor do salário que recebem e que importará no percentual do valor do benefício que será pago. Assim, a negociação poderá ter natureza (art. 7º c/c 12): (i) individual ou coletiva se a redução salarial pactuada for de 25% independentemente do valor do salário do trabalho ou grau de instrução; (ii) individual, sem prejuízo da negociação coletiva, se a redução salarial pactuada for de 50%, para trabalhadores que recebam até R\$3.117,00 ou acima de R\$12.202,12 e tenham instrução com grau superior; (iii) individual, sem prejuízo da negociação coletiva, se a redução salarial pactuada for de 70%, para trabalhadores que recebam até R\$3.117,00 ou acima de R\$12.202,12 e tenham instrução com grau superior; (iv) negociação coletiva, independentemente do valor salarial e do índice de redução salarial fixado na norma coletiva (art. 11, par. 1º); (v) coletiva, se o trabalhador receber mais de R\$3.117,00 e menos de R\$12.202,12 independentemente do ajuste percentual. Em todas as situações, a negociação perdurará até que cessado o estado de calamidade pública, chegando ao fim a data da negociação da redução ou havendo decisão do empregador de cessar a situação de exceção, o trabalhador recuperará o *status quo* contratual. Em qualquer caso, (i) a redução poderá ser pactuada até 90 dias, de forma contínua ou não; (ii) a comunicação do empregador ao trabalhador deverá ser concretizada com antecedência mínima de dois dias corridos; (iii) cessado estado de calamidade pública, chegando ao fim a data da negociação da redução ou havendo decisão do empregador de cessar a situação de exceção, o trabalhador recuperará o *status*

quo contratual que se concretizará em dois dias. Cumpridas as exigências legais com a respectiva comunicação do empregador ao Ministério da Economia, o trabalhador fará jus ao benefício emergencial custeado pelo governo federal que poderá ser cumulado com *ajuda compensatória mensal* paga pelo empregador (art. 9º) e início e pagamento a partir de 01/04/2020.

II- Suspensão Temporária do Contrato de Trabalho: 1) pode ser ajustada por até 60 dias sucessivos ou fracionados em dois períodos de 30 dias; 2) deve ser comunicada pelo empregador ao trabalhador com antecedência mínima de dois dias corridos; 3) independentemente do valor salarial percebido e da formação profissional do trabalhador (art. 8º c/c 12) a negociação pode ser: (i) individual ou coletiva, se o trabalhador receber até R\$3.117,00 ou acima de R\$12.202,12 e tiver instrução com grau superior; (ii) coletiva, para todos os trabalhadores independentemente do valor salarial percebido. A suspensão contratual importará na dispensa do pagamento dos salários, recebendo o trabalhador 30% a título de ajuda compensatória mensal desde que a empresa empregadora tenha tido faturamento da receita bruta em 2019 de valor superior a R\$4.800.000,00. Os 70% restantes serão pagos pelo valor de benefício a cargo da Estado; se a receita bruta da empresa foi inferior ao valor acima citado, o Estado arcará com 100% do valor do benefício dispensando o empregador do pagamento de qualquer outro valor durante período de suspensão. Em qualquer situação, a redução poderá ser pactuada até 90 dias e, cessado estado de calamidade pública, chegando ao fim a data da negociação da redução ou havendo decisão do empregador de cessar a situação de exceção, o trabalhador recuperará o *status quo* contratual; 4) durante período de suspensão o trabalhador fará jus aos benefícios que o empregador conceder a todos os trabalhadores (ex, cesta básica).

Importa pontuar mais quatro questões desta MP 936. Uma, relativa, a ajuda mensal compensatória que, exceto pela exceção da questão da suspensão contratual já referida, poderá, em qualquer situação, ser paga voluntariamente pelo empregador e não terá natureza salarial, não incorporando a remuneração do trabalhador para nenhum efeito e podendo ser abatida das despesas com impostos da empresa. Segunda, com a inscrição no programa, o trabalhador adquire garantia provisória no emprego que perdurará pelo período em que for ajustada e redução de jornada e salário ou suspensão do contrato até que, restabelecida a situação de normalidade, pelo mesmo prazo que foi ajustado a alteração contratual pelo período de exceção. Caso haja dispensa imotivada durante o período da garantia, o empregador arcará com as indenizações compensatórias previstas no art. 10, par. 1º. Terceiro, a MP garante o benefício de R\$600,00 ao trabalhador intermitente pelo período de três meses, custeados pelo Estado. Quarto, a MP excluiu das flexibilidades contratuais os trabalhadores da administração direta, indireta, suas subsidiárias, fundação pública e organismos internacionais.

A MP 927 que antecedeu a MP 936 previu algumas outras medidas expressas dirigidas a atual situação de calamidade e necessidade públicas. São elas: I) *férias*: 1) admite-se a antecipação das individuais e coletivas, respeitado o período mínimo de gozo de 5 dias; 2) comunicação no prazo de 48 horas antes do início de gozo; 3) possibilidade de gozo antes de vencido o período aquisitivo; 4) prioriza o gozo dos trabalhadores pertencentes ao grupo de risco (COVID-19); 5) possibilidade de suspensão do período de férias ou licença dos profissionais de saúde, devendo o comunicado de retorno ser emitido preferencialmente com o mínimo de 48 horas antes do momento que tenham que regressar; 6) o empregador poderá decidir pelo pagamento de 1/3 das férias após a concessão e gozo devendo honrar o pagamento até o momento do acertamento do 13º salário no final do ano; 7) não haverá necessidade de adiantamento da remuneração das férias, podendo ser efetivado até o 5º dia útil do mês subsequente, isto é, data do acertamento do salário; 8) a concessão das férias coletivas dispensa a necessidade de comunicação ao órgão local do Ministério da Economia; II) *aproveitamento e antecipação de feriados*: poderão os empregadores adiantarem os feriados não religiosos de natureza federal, estadual ou municipal, devendo fazer a comunicação por escrito, isto é, o dia de suspensão do trabalho em razão da quarentena será tido como antecipação do feriado, de modo que, no dia do feriado, poderá o trabalhador ser chamado a executar suas tarefas. A condição

é que não seja religioso e, se coincidir com feriado religioso o trabalhador deverá concordar expressamente com esta condição; para os demais feriados o ato é unilateral do empregador, dentro de seu poder de direção. Será possível ainda, que se compense o feriado com o saldo que o trabalhador tiver no banco de horas; III) *Banco de horas*: a reforma trabalhista de 2017 trouxe algumas normas especiais no tocante ao instituto, prevendo a existência de acordos escritos, de natureza individual ou coletiva. Pode-se contratar duas horas extras diárias, sem que exceda a jornada diária de 10 horas, devendo haver compensação dentro de um ano desde que o acordo seja coletivo; se o acordo for individual, as compensações devem ocorrer dentro de 6 meses; e se o acordo for individual, tácito ou escrito, dentro do mesmo mês. A novidade trazida pela MP é que o empregador poderá determinar a interrupção do trabalho no período em que for necessário para a obediência da cessação ou redução do trabalho em virtude da calamidade pública de forma unilateral, sem necessidade de respeitar os prazos instituídos pela lei geral. O empregador será credor das horas e poderá o empregado compensar no período de 18 meses a contar do final da decretação de calamidade pública através de prorrogação da jornada cujo período de trabalho não poderá superar a 10 horas diárias. A incoerência da regra da MP está no fato de que, o caput do art. 14 exige o acordo individual ou coletivo formal, e no par. 2º prevê o legislador que a compensação poderá ser determinada unilateralmente pelo empregador independentemente de qualquer acordo (individual ou coletivo). A última observação importante, é que o legislador permite que as horas possam *beneficiar o empregador*. Explico: em geral, o banco de horas serve para guardar as horas extras que o trabalhador se ativou para, em momento posterior poder usufruir o descanso que não coincidirá com aqueles que ordinariamente são inerentes ao contrato, *ej*, os descansos semanais remunerados e feriados. Na hipótese, a situação será invertida: o empregador será o credor das horas e o banco será criado a seu favor, de modo que o trabalhador passa da condição originária de credor, a devedor.

Além das medidas relativas à flexibilidade das condições contratuais, o legislador permitiu que os recolhimentos para o FGTS fossem diferidos. Há que lembrar que o fundo representa o depósito de valores que servirão de base para o pagamento de indenização pela rescisão imotivada. Com o passar dos tempos de vigência desde a instituição do FGTS (1967), ampliou-se a sua função para constituir um verdadeiro benefício a favor do trabalhador para hipóteses não somente relativas à ruptura contratual, mas também, para servir a outras situações como morte, doença grave, necessidade natural em caso de desastre natural. A MP tratou de permitir que os depósitos na conta vinculada fossem postergados, independentemente da natureza do empregador ou do ramo de atividade sem incidência de multas e desde que a contribuição seja relativa ao período em que durar a calamidade pública. Se o trabalhador tiver *necessidade pessoal* a ser suprida, a possibilidade de efetuar o saque já está autorizada pela lei 8036/1990, aliás, tem natureza não transitória. A intenção legislativa foi de permitir que o trabalhador possa se beneficiar dos valores depositados na conta vinculada em toda e qualquer situação em que se verificar urgência ou gravidade que decorra de um desastre natural. O trabalhador deverá atentar para o fato de que o pedido terá que ser formulado no prazo de 90 dias contados da *data da publicação do ato de reconhecimento, pelo Governo Federal, da situação de emergência ou de estado de calamidade pública* (art. 20, XVI, b, L. 8036/90).

Por fim, a MP regulou outras matérias não menos importantes: 1) possibilidade de prorrogação da jornada de trabalho dos agentes de saúde, *ie*, o trabalhador poderá ser chamado a trabalhar até 12 horas por dia, independentemente de acordo individual ou coletivo. A matéria já tinha previsão no art. 61, CLT que trata da situação de força maior ou estado de necessidade e dispensaria a previsão na MP que acabou por restringir o alcance da norma aos profissionais da área da saúde, enquanto a regra da CLT é mais abrangente. As horas excedentes poderão ser pagas ou compensadas através do controle no banco de horas, dentro do prazo dos 18 meses após o encerramento da decretação de calamidade pública 2) adoção de escalas de trabalho entre a 12ª e 24ª hora garantido um dia de descanso na semana; 3) suspensão de prazos para procedimentos administrativos e aplicação de penalidades, salvo nos casos de denúncia por falta de registro de trabalhadores risco ou gravidade

relacionado a COVID-19; trabalho escravo ou infantil; 4) A MP se aplica a todos tipos de trabalhador, inclusive aos temporários, terceirizados e domésticos.

Decisões de Transcendência Coletiva adotadas em Situações de Crise Empresarial com particular referência ao Tratamento da situação de Força Maior

Os agentes sociais e econômicos estão se movendo para minimizar os inevitáveis prejuízos financeiros e sociais que experimentam e, provavelmente se incrementarão, dos impactos das medidas que estão sendo adotadas para o enfrentamento da emergência destinada a conservação da saúde pública e bem-estar da população. Paralelo às medidas já mencionadas há outras que vem sendo adotadas pelo governo dirigidas as mais diversas áreas, todas elas elencadas de em ordem crescente de data de publicação no site <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>. Outras ações são empreendidas por pessoas físicas e jurídicas calcadas principalmente em medidas solidárias, abrindo um enorme leque de formas alternativas de soluções, moral e jurídicas, para conter a crise e ajudar o próximo como, *ej*, a plataforma “vizinho do bem” criada para ajudar pessoas em situação de risco com a finalidade de que não tenham a necessidade de saírem de casa para manterem suas tarefas básicas. O Ministério Público do Trabalho editou uma nota técnica voltada a proteção da criança e do adolescente traçando algumas orientações para a preservação da saúde deles, entre elas a suspensão das aulas presenciais, interrupção dos contratos de aprendizagem e estágio, com a garantia do pagamento da remuneração. Há convênios coletivos sendo firmados entre entidades sindicais e acordos entre empregados e empresas com previsões de cláusulas conforme as regras legais já existentes e outras novas modalidades que atenda os interesses da classe trabalhadora e empresarial.

O grande receio de todos é o fantasma da recessão. O Brasil empregava programas e reformas para tentar sair da recessão que se encontrava. O que se espera desta crise é que o prejuízo e as dificuldades serão ainda maiores, atingindo especialmente os empregos e contribuindo para precarizar ainda mais a parcela mais vulnerável da população. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística estima que o número de desempregados poderá atingir 20 milhões, gerando um verdadeiro caos para a economia e a sociedade. [O presidente da XP Investimentos no Brasil, prevê a possibilidade de 40 milhões de desempregados](#). A secretária executiva da CEPAL avalia que a América Latina e Caribe serão fortemente afetados por diversas vias e, se houver a redução de 1,8% do PIB na região “[o número de pessoas em extrema pobreza \(sem recursos para a manutenção da capacidade de trabalho\) subirá dos atuais 67,4 milhões para 90 milhões](#)”.

Medidas adotadas no campo da Seguridade Social

A República Federativa do Brasil possui um sistema de Seguridade Social, nos termos de sua Constituição (art. 194), que abrange conjuntamente as técnicas protetivas da Saúde, da Previdência Social e da Assistência Social. Nesse sentido, para falar sobre as medidas adotadas no campo da Seguridade Social no Brasil é indispensável tratar daquilo que se fez, em decorrência do enfrentamento da emergência de importância internacional decorrente do Coronavírus, separadamente, em cada uma das mencionadas técnicas protetivas, observada a ordem cronológica dos acontecimentos mais significativos em cada um desses blocos de análise.

Destaque-se que o [conjunto normativo está integralmente disponível no sítio eletrônico oficial](#), sendo ali oferecido um quadro indicativo de toda a legislação brasileira feita para o combate da pandemia, observada a atuação do Comitê de Crise para Supervisão e Monitoramento dos Impactos da Covid-19, instituído, no âmbito federal, pelo DECRETO Nº 10.277, DE 16 DE MARÇO DE 2020.

Vejam-se as principais medidas:

a) No âmbito da Saúde

Inicialmente cabe referir que, em 3 DE FEVEREIRO DE 2020, o GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO DA SAÚDE, publicou a PORTARIA Nº 188, por meio da qual declarou **Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN)** em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Por meio desse instrumento normativo, foi estabelecido o Centro de Operações de Emergências em Saúde Pública (COE-nCoV) como mecanismo nacional de gestão coordenada. É importante observar que àquela altura, o Brasil não apresentava ainda nenhum caso de contaminação pelo referido Coronavírus.

Em seguida, observada a urgência que o caso requeria, depois de submetido projeto ao Congresso, foi publicada a LEI Nº 13.979, DE 6 DE FEVEREIRO DE 2020, que permitiu às autoridades a determinação de medidas que envolvesse, entre outras, o **isolamento**, assim entendida a separação de pessoas doentes ou contaminadas de outras, de maneira a evitar a contaminação ou a propagação do Coronavírus; e a **quarentena**, compreendida com a restrição de atividades ou separação de pessoas suspeitas de contaminação das pessoas que não estivessem doentes. É importante registrar que o MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, na pessoa do seu Ministro de Estado, expediu a PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 5, DE 17 DE MARÇO DE 2020 para deixar bem claro que o descumprimento das medidas impostas pelos órgãos públicos com o escopo de evitar a disseminação do COVID-19 poderia inserir o agente na prática dos crimes previstos nos artigos 268 e 330 do Código Penal, de forma permanente, enquanto durasse a negativa

A referida Lei 13.979, de 2020, diante das previsões restritivas nela contidas, assegurou às pessoas afetadas o **direito de serem informadas permanentemente** sobre o seu estado de saúde e a assistência à família, mas também o **direito de receberem tratamento gratuito**; e de serem tratadas com pleno **respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas**, conforme preconiza o Artigo 3 do Regulamento Sanitário Internacional, constante do Anexo ao Decreto nº 10.212, de 30 de janeiro de 2020. No bojo dessas normas, o legislador considerou como falta justificada ao serviço público ou à atividade laboral privada o período de ausência decorrente das medidas de segregação compulsória.

A referida Lei recebeu depois que o Coronavírus começou a produzir infecção massiva, um adendo mediante a Medida Provisória nº 926, de 2020, que dizia ser vedada a restrição à circulação de trabalhadores que pudesse afetar o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais que pudessem acarretar, diante da generalização de determinações de isolamento social, o desabastecimento de gêneros necessários à população. A PORTARIA Nº 356, DE 11 DE MARÇO DE 2020 do MINISTRO DE ESTADO DA SAÚDE, então, salientou que a medida de isolamento somente poderia ser determinada por prescrição médica ou por recomendação do agente de vigilância epidemiológica, por um prazo máximo de 14 (quatorze) dias, podendo se estender por até igual período, conforme resultado laboratorial que comprovasse o risco de transmissão, e que essa medida extrema deveria ser efetuada, preferencialmente, em domicílio, podendo ser realizada em hospitais públicos ou privados, conforme recomendação médica, a depender do estado clínico do paciente.

A AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR – ANS, por sua vez, expediu a RESOLUÇÃO NORMATIVA - RN Nº 453, DE 12 DE MARÇO DE 2020 por meio da qual exigiu que os planos privados de saúde oferecessem cobertura obrigatória quando o paciente se enquadrasse na definição de caso suspeito ou provável de doença pelo Coronavírus 2019.

Com o passar dos dias, as medidas de cuidado e de isolamento social facultativo foram intensificadas e o MINISTÉRIO DA ECONOMIA, mediante a SECRETARIA ESPECIAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO, GESTÃO E GOVERNO DIGITAL e da SECRETARIA DE GESTÃO E DESEMPENHO DE PESSOAL, expediu a INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 21, DE 16 DE MARÇO DE 2020 para, entre outras medidas, suspender a realização de viagens internacionais a serviço enquanto perdurasse o estado de emergência de saúde pública aqui em análise. Houve ali também **determinação no sentido de que servidores e empregados públicos**

com 60 (sessenta) anos ou mais; com imunodeficiência ou com doenças preexistentes crônicas ou graves; e responsáveis pelo cuidado de uma ou mais pessoas com suspeita ou confirmação de diagnóstico de infecção por COVID-19, desde que haja coabitação, deveriam executar suas atividades remotamente enquanto perdurasse o estado de emergência. O mesmo tratamento foi dado às servidoras e empregadas públicas gestantes ou lactantes.

Com o aumento de casos de infectados, o Congresso Nacional, então, em 20 de março de 2020, mediante o DECRETO LEGISLATIVO Nº 6, DE 2020, reconheceu a **ocorrência do estado de calamidade pública**, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020, autorizando o Executivo, então, a ter um Orçamento diferenciado para gerir a crise.

b) No âmbito da Previdência Social

No âmbito previdenciário, o MINISTÉRIO DA ECONOMIA, mediante o INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL, valeu-se da PORTARIA Nº 373, DE 16 DE MARÇO DE 2020 para interromper, por até 120 (cento e vinte) dias, algumas importantes rotinas de atualização e manutenção de benefícios, entre os quais o bloqueio dos créditos dos benefícios por falta de realização da comprovação de vida aos beneficiários residentes no Brasil ou no exterior e, de um modo geral, a suspensão de benefício por não atendimento de exigências burocráticas.

Nenhum benefício previdenciário novo foi criado, embora reconheçamos que a legislação brasileira tem um sistema normativo detalhado que oferece cobertura ao risco de incapacidade laborativa para os seus segurados. Os detalhes dessa sistemática, quando ao regime de previdência social mais amplo do país, é encontrável na [Lei n. 8.213/91](#).

c) No âmbito da Assistência Social

As medidas no campo assistencial social tiveram um efetivo início com a publicação da [Medida Provisória n. 936, de 1º de abril de 2020](#), que instituiu o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda para ter aplicação durante todo estado de calamidade pública decretado no Brasil, ou seja, até 31 de dezembro de 2020, com os objetivos expressos de preservar o emprego e a renda; de garantir a continuidade das atividades laborais e empresariais; e de reduzir o impacto social decorrente das consequências do referido estado de calamidade pública e de emergência de saúde pública. O Programa garantiu, à custa do governo federal, o pagamento de parte dos salários dos **empregados formais** que tenham sido ou que venham a ser reduzidos, observado o limite de 90 dias, assim como cobertura de parte da remuneração dos trabalhadores que tiveram ou que venham a ter os seus contratos temporariamente suspensos, observado o prazo limite de 60 dias.

Os **trabalhadores informais**, por sua vez, foram contemplados com a criação de um benefício assistencial pela [Lei n. 13.982, de 2 de abril de 2020](#) no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) mensais, por três meses, prorrogáveis a juízo do Poder Executivo, desde que esse trabalhador informal tenha renda familiar mensal per capita de até 1/2 (meio) salário-mínimo ou a renda familiar mensal total de até 3 (três) salários mínimos. Cabe um destaque para a previsão, contida na referida norma legal, no sentido de que a mulher provedora de família monoparental receberá 2 (duas) cotas do auxílio.

Medidas adotadas e operatividade dos mecanismos de prevenção de riscos laborais (segurança e saúde no trabalho): uma atenção especial às medidas especificamente destinadas aos trabalhadores no âmbito de atuação sanitária

As medidas adotadas para a prevenção de riscos laborais tiveram uma tônica especial na autorização dada aos empregadores, por meio da Medida Provisória 927, de 2020, de promover a alteração unilateral do regime de trabalho presencial para o regime de teletrabalho, de trabalho remoto ou de

outro tipo de trabalho a distância. O afastamento do local de serviços foi, portanto, e em rigor, para muitos trabalhadores, a mais expressiva medida de prevenção dos riscos laborais. Tal, entretanto, por motivos óbvios, não ocorreu com os profissionais da área de saúde ou com aqueles trabalhadores que desempenham funções essenciais nos termos dos Decretos 10.282, de 20 de março de 2020 e 10.288, de 22 de março de 2020. Estes continuaram em atividade com a recomendação de atenção às medidas de prevenção orientadas pelos órgãos de controle sanitário.

Os profissionais da área da saúde, porém, por assunção de tarefas estratégicas e pelo envolvimento na contenção da pandemia, acabaram por se envolver ainda mais, seja física ou emocionalmente, com a situação emergencial e com os conseqüentes riscos laborais. Para esses trabalhadores há uma determinação explícita de comparecimento pessoal ao trabalho, ainda que ali, no seu espaço físico de serviço, existam pessoas reconhecidamente contaminadas com o Coronavírus, e mesmo que a convivência com o risco de contágio seja algo inerente ao exercício de suas atividades. Em favor desses trabalhadores, porém, emergem os mais destacados **deveres de proteção e de informação** atribuídos ao empregador em favor do empregado, previstos nas já existentes e extremamente detalhadas [normas regulamentares \(NRs\), notadamente a de número 32, criadas pelo então Ministério do Trabalho do Brasil.](#)

Não se produziram novos ou específicos mecanismos de prevenção de riscos laborais. Ao contrário, o que se viu foi a Medida Provisória 927, de 2020 autorizar a suspensão das férias, conforme disposto no art. 7º do referido ato normativo, aumentando, por conseguinte, a fadiga e as possibilidade de acidente do trabalho, Veja-se:

Art. 7º Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º, **o empregador poderá suspender as férias ou licenças não remuneradas dos profissionais da área de saúde ou daqueles que desempenhem funções essenciais**, mediante comunicação formal da decisão ao trabalhador, por escrito ou por meio eletrônico, preferencialmente com antecedência de quarenta e oito horas.

Houve também, numa atuação contrária à prevenção dos riscos laborais, mas lastreada por uma situação emergencial sem precedentes, referente à permissão aos estabelecimentos de saúde, dada pelos artigos 26 e 27 da referida Medida Provisória, **mediante mero acordo individual escrito**, i) prorrogar a jornada de trabalho mesmo em ambiente insalubre e mesmo no regime de 12 horas de trabalho por 36 horas de folha; e (ii) adotar escalas de horas suplementares, sem que haja penalidade administrativa, garantido, porém, o repouso semanal remunerado. As horas suplementares computadas em decorrência da adoção das medidas citadas poderão ser compensadas, no prazo de 18 (dezoito) meses, contado da data de encerramento do estado de calamidade pública, por meio de banco de horas ou remuneradas como hora extra.

Na linha de relativizar as exigências administrativas em segurança e saúde no trabalho, a mesma Medida Provisória 927, de 2020, fundada na situação emergencial, o governo determinou, durante o estado de calamidade pública, a suspensão da obrigatoriedade de realização dos exames médicos ocupacionais, clínicos e complementares, exceto dos exames demissionais, assim como a obrigatoriedade de realização de treinamentos periódicos e eventuais dos atuais empregados, previstos em normas regulamentadoras de segurança e saúde no trabalho.

Viu-se, assim, diante da situação de emergencial, muito mais uma tendência em relaxar as exigências das legislações em matéria de prevenção dos riscos laborais do que uma disposição em incrementá-las.

Thereza C. Nahas

Acadêmica titular da Cadeira nº43 da ABDT; Doutora e Pos-Doutora pela UCLM/Espanha e Doutora pela PUC/SP, com especialidade em Direito do Trabalho, Internacional do Trabalho e Processual do Trabalho; Juíza do Trabalho (TRT/2ª Região); Professora e Pesquisadora; currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/2361402097260893>

Luciano Martinez

Juiz do Trabalho do TRT da 5ª Região (Bahia). Professor Adjunto IV de Direito do Trabalho e da Seguridade Social da UFBA. Titular da Cadeira n. 52 da Academia Brasileira de Direito do Trabalho. Titular da Cadeira n. 26 da Academia de Letras Jurídicas da Bahia. E-mail: lucianomartinez.ba@gmail.com. Instagram: @lucianomartinez10