



Panorama laboral brasileiro – Um ano de pandemia

Fabiano Zavanella

No Brasil, a pandemia da covid-19, desde seu reconhecimento e até o presente momento, ganhou contornos extremamente graves e de proporções complexas a ponto de se tornar um país alvo dos olhares atentos da comunidade internacional, já que podemos nos caracterizar como uma espécie de incubadora¹ para mutação do vírus, que migra para cepas muito mais agressivas por causa da falta de articulação dos entes federativos no combate efetivo a tal avanço.

A realidade brasileira é tão complicada que nos aproximamos agora, no mês de março de 2021, do lamentável número de 2 (duas) mil mortes por dia em decorrência da doença e, infelizmente, as projeções de especialistas não é nada animadora². No plano normativo, propósito da presente análise, voltado à proteção laboral e, ainda, pela sintética análise sobre o cenário proveniente dos impactos da pandemia no mercado de trabalho, tanto em relação aos empregos formais como, sobretudo, no que se refere à imensa camada de trabalhadores informais, também não há muito o que se comemorar.

É evidente que o efeito avassalador desse cenário todo levou ao fechamento de diversas empresas e quase que a extinção de setores inteiros da economia, sendo todos os atores sociais chamados para exercer suas cotas de responsabilidade e protagonismo (governo, Executivo, Poder Legislativo, Poder Judiciário, Sindicatos, empresas e entidades representativas).

A primeira lei que trouxe disposição também relativa ao direito do trabalho foi a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020³, que estruturou medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia, e que no art. 3, parágrafo 3º, reconhece como justificadas as faltas ao trabalho em decorrência das medidas preventivas da lei que previam isolamento ou quarentena de suspeitos de contágio ou infectados, além de exames e internação compulsória.

Outro instrumento normativo de suma importância é o decreto legislativo n.6 de 20 de março de 2020⁴, que reconheceu o estado de calamidade pública no Brasil com efeitos até 31 de dezembro de 2020, autorizando a flexibilização das normas de responsabilidade fiscal e a vinculação do orçamento e suas diretrizes a fim de que mecanismos urgentes e necessários fossem efetivamente implementados.

¹ Disponível em : <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral/transmissao-descontrolada-do-virus-da-covid-19-pode-fazer-do-brasil-celeiro-de-variantes,70003635489>. Acesso em : 9 mar. 2021.

² Disponível em : <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/03/04/miguel-nicolelis-brasil-covid-19.htm> acessadi en 08-03-2021. Acesso em : 9 mar. 2021.

³ Disponível em : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/113979.htm. Acesso em : 9 mar. 2021.

⁴ Disponível em : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm. Acesso em : 9 mar. 2021.

Vale destacar, também, que no mesmo dia 20 de março publicou-se o decreto nº 10.282⁵, que regulamentou a Lei nº 13.979, que define os serviços públicos e atividades privadas classificadas como essenciais, despertando um debate a respeito da competência dos entes federativos (União, Estados e Municípios) no tocante à adoção de medidas de enfrentamento da pandemia por meio de legislação própria que, conforme decidido pelo plenário do Supremo Tribunal Federal, é concorrente⁶.

No dia 22 de março de 2020 o Poder Executivo editou e publicou a Medida Provisória 927⁷ com uma série de medidas, as quais, de acordo com o artigo primeiro, pretende oferecer ao empregador medidas de proteção ao emprego e à renda durante o estado de calamidade pública, portanto, mecanismos transitórios e excepcionais à luz do cenário imposto pela pandemia, a qual não foi convertida em lei e, assim, perdeu sua validade em julho de 2020 (120 dias após sua publicação).

Dentre suas disposições, a Medida Provisória flexibilizou a figura do teletrabalho e do trabalho a distância, dispensando aspectos formais exigidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, inclusive o controle de jornada para os empregados até então submetidos a tal, possibilitou a antecipação de férias quando ainda em curso o período aquisitivo e até mesmo férias futuras sem dimensionar quais, diferindo tanto o pagamento das mesmas para o mês subsequente como o terço constitucional para o mês de abril, mecânica também aplicável às férias coletivas que, pelo texto, não precisam de prévia comunicação dos órgãos de fiscalização ou tampouco do sindicato, além da antecipação de feriados, elástico do banco de horas via ajuste individual para até 18 meses, entre outras disposições.

De outro turno, a Medida indicava, no artigo 29, que os casos de contaminação pela covid-19 não seriam considerados ocupacionais salvo se demonstrado o nexo de causalidade, previsão ajustada ao disposto no art. 20, parágrafo 1º, alínea “d” da Lei nº 8213/01, o que gerou enorme debate na comunidade acadêmica até que o Supremo Tribunal Federal decidiu pela suspensão da eficácia do referido artigo levando à uma equivocada leitura de que a Suprema corte entendeu que eventual contágio do empregado caracterizaria doença ocupacional⁸.

Até aquele momento as medidas normativas voltadas para a proteção do trabalhador eram muito incipientes, e a sociedade, em geral, clamava por uma participação mais contundente do Estado, o qual, a seu turno, alegava certo receio de responsabilidade por eventual inobservância da responsabilidade fiscal e dos limites orçamentários, tanto que propôs à Presidência da República a ação direta de inconstitucionalidade nº 6357⁹, em 27 de março de 2020, que ficou sob relatoria do ministro Alexandre de Moraes, tendo este proferido a seguinte decisão:

CONCEDO A MEDIDA CAUTELAR na presente ação direta de inconstitucionalidade, ad referendum do Plenário desta SUPREMA CORTE, com base no art. 21, V, do RISTF, para CONCEDER INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO FEDERAL, aos artigos 14,

⁵ Disponível em : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm. Acesso em : 9 mar. 2021.

⁶ Disponível em : <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2020/04/16/stf-reconhece-competencia-concorrente-de-estados-df-municipios-e-uniao-no-combate-a-covid-19>. Acesso em : 9 mar. 2021.

⁷ Disponível em : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv927.htm. Acesso em : 9 mar. 2021.

⁸ Disponível em : [https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/04/30/para-stf-covid-19-e-doenca-ocupacional-e-audidores-poderao-autuar-empresas#:~:text=O%20Supremo%2C%20ao%20reconhecer%20a,de%20Seguridade%20Social%20\(INSS\)](https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/04/30/para-stf-covid-19-e-doenca-ocupacional-e-audidores-poderao-autuar-empresas#:~:text=O%20Supremo%2C%20ao%20reconhecer%20a,de%20Seguridade%20Social%20(INSS)). Acesso em : 9 mar. 2021,

⁹ Disponível em : <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5883343>. Acesso em : 9 mar. 2021.

16, 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal e 114, caput, in fine e § 14, da Lei de Diretrizes Orçamentárias/2020, para, durante a emergência em Saúde Pública de importância nacional e o estado de calamidade pública decorrente de COVID-19, afastar a exigência de demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação à criação/expansão de programas públicos destinados ao enfrentamento do contexto de calamidade gerado pela disseminação de COVID-19. Ressalto que, a presente MEDIDA CAUTELAR se aplica a todos os entes federativos que, nos termos constitucionais e legais, tenham decretado estado de calamidade pública decorrente da pandemia de COVID-19. Intime-se com urgência. Publique-se.

Depois de publicada referida decisão, o Executivo editou a Medida Provisória nº 936¹⁰, publicada em 1º de abril de 2020, que estabeleceu e estruturou o benefício emergencial de proteção ao emprego e à renda, o qual seria pago pelos cofres públicos, tomando como base de cálculo a tabela e as regras do seguro-desemprego que o trabalhador faria jus se dispensado fosse.

Basicamente, o programa autorizava, via ajuste individual, inclusive, a redução proporcional e transitória da jornada e do salário dos empregados, e/ou a suspensão provisória dos contratos de trabalho, respeitado o prazo máximo de 90 (noventa) dias para tal mecânica (suspensão do contrato de trabalho só poderia ser de até 60 (sessenta) dias, fracionada em dois períodos de 30 (trinta) dias, e a redução só poderá acontecer até o limite de 90 (noventa) dias contínuos ou escalonados a depender da situação fática) prevendo, ainda, uma garantia provisória de emprego em vista da técnica adotada.

O governo, quando da publicação dessa referida Medida Provisória, estimava que até 25 milhões de empregados formais acessariam o benefício, gerando um empenho de aproximados 50 bilhões de reais custeados pelo Estado.

A constitucionalidade da Medida foi discutida perante o Supremo Tribunal Federal pela ação direta de inconstitucionalidade, que recebeu o número nº 6363¹¹, na qual o Ministro relator deferiu o pedido liminar para suspender a possibilidade dos ajustes individuais, entendimento este reformado pelo Pleno do Tribunal, que manteve incólume o texto original.

Em relação aos trabalhadores informais, que no Brasil representam mais de 40% do total da população economicamente ativa¹² e que gozam de quase nenhuma proteção social, o Governo, no dia 2 de abril de 2020, publicou a Lei nº 13.982¹³, que estabeleceu o acesso ao auxílio emergencial, no valor de R\$ 600,00, por três meses, em favor do trabalhador informal ou do microempreendedor individual, desde que fossem respeitados alguns requisitos objetivos que habilitavam ou não para o recebimento de tal benefício. Depois, o benefício foi estendido por mais dois meses e, por fim, foi editada a Medida Provisória nº 1.000, de 2 de setembro de 2020¹⁴, que prorrogou o pagamento da verba até dezembro do ano passado, só que com o valor reduzido, passando cada parcela a ser de R\$ 300,00 (menos de um terço do salário-mínimo nacional).

¹⁰ Disponível em : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv936.htm. Acesso em : 9 mar. 2021.

¹¹ Disponível em : <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441544>. Acesso em : 9 mar. 2021.

¹² Disponível em : <https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/08/30/trabalho-informal-avanca-para-413percent-da-populacao-ocupada-e-atinge-nivel-recorde-diz-ibge.ghtml>. Acesso em : 9 mar. 2021.

¹³ Disponível em : <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.982-de-2-de-abril-de-2020-250915958>. Acesso em : 9 mar. 2021.

¹⁴ Disponível em : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv1000.htm#:~:text=Institui%20o%20aux%C3%ADlio%20emergencial%20residual,6%20de%20fev%20de%202020. Acesso em : 9 mar. 2021.

Ainda tivemos outras tentativas voltadas para salvaguarda das empresas, tais como as Medidas Provisórias nº 944 e nº 945, a primeira abrindo uma linha de crédito para pagamento de salários condicionando sua utilização a não dispensa dos trabalhadores sem justa causa pelo prazo de 60 (sessenta) dias após o recebimento de tais valores, e a segunda destinou-se ao trabalho portuário, ambas não convertidas em lei.

Maior ênfase merece a edição da Lei nº 14.020, de 7 de julho de 2020¹⁵, que instituiu o programa emergencial de manutenção do emprego e da renda (conversão legislativa da MP nº 936) após acalorados debates, e, assim, estabelecendo alguns diferentes critérios, permitiu que até dezembro de 2020 as empresas adotassem as mesmas técnicas (suspensão do contrato de trabalho ou redução proporcional do salário e da jornada) desde que observado o prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias (isoladas ou conjugadas), considerando-se os ajustes feitos anteriormente à entrada em vigor da lei.

Pelos números divulgados no sítio do Ministério da Economia¹⁶ até o final do programa que se deu em dezembro de 2020, foram firmados mais de 20 milhões de ajustes adotando o ferramental previsto na Lei nº 14.020/20, os quais atingiram aproximadamente 10 milhões de empregados formais e 1 milhão e meio de empresas, totalizando mais de R\$ 32 bilhões de reais pagos a título de benefício¹⁷.

Com base nesse cenário o qual elencamos as principais medidas legislativas adotadas pelo governo brasileiro, relacionadas com a proteção social dos trabalhadores e das empresas dos setores afetados pela pandemia, os dados do IBGE nos mostram que a taxa de desocupação medida no último trimestre de 2020 era de 13,9%¹⁸ do total da população economicamente ativa, superior àquela verificada no mesmo trimestre do ano de 2019, que era, então, de 11%, mas, ainda assim, inferior à registrada no terceiro trimestre de 2020 (jul.-set.), que atingiu o mais alto nível desde 2012, com impressionantes 14,6% de desocupação¹⁹.

Outras tantas notícias também apontam que uma série de negócios sucumbiram aos efeitos da crise, já que quase a totalidade das empresas no Brasil (90%) são micro ou pequenas empresas que respondem por quase 60% dos empregos formais gerados. No entanto, ainda assim tivemos um saldo positivo no quantitativo de empresas abertas em relação às que sucumbiram ao longo do ano de 2020, na casa de 2 milhões e 300 mil novos negócios²⁰.

Por fim, o ano de 2021 vem se mostrando mais trágico do que foi 2020, uma vez que já contabilizamos quase 2 mil mortes diárias no mês de março²¹, e nem sequer temos uma perspectiva de vacinação em escala da população que consiga conter o avanço avassalador da doença, sem falar

¹⁵ Disponível em : <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.020-de-6-de-julho-de-2020-265386938>. Acesso em : 9 mar. 2021.

¹⁶ Disponível em : <https://servicos.mte.gov.br/bem/>. Acesso em : 9 mar. 2021.

¹⁷ Disponível em : <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/12/22/governo-federal-ja-gastou-r-509-bilhoes-no-enfrentamento-a-pandemia> acessado em 10-02-2021. Acesso em : 9 mar. 2021.

¹⁸ Disponível em : <https://www.ibge.gov.br/busca.html?searchword=desemprego&searchphrase=all#:~:text=13%2C4%20milh%C3%B5es%20de%20pessoas,%2C%20a%20maior%20desde>. Acesso em : 9 mar. 2021.

¹⁹ Disponível em : https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=desemprego. Acesso em : 9 mar. 2021.

²⁰ Disponível em : <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/02/02/brasil-registra-saldo-positivo-de-23-milhoes-empresas-abertas-em-2020-diz-ministerio-da-economia.ghtml>. Acesso em : 9 mar. 2021.

²¹ Disponível em : <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em : 9 mar. 2021.

nos desencontros dos gestores de cada ente federativo que desaguam em adoção de medidas isoladas ou descontraídas (decretação de *lockdown*, toque de recolher, fechamento parcial de atividades, flexibilização de restrições etc.) que demonstram a grande dificuldade do Brasil no intento de gerir a crise sanitária mais grave já enfrentada pelo país.

No plano da proteção social dos trabalhadores informais ou dos desocupados, o Congresso Federal ainda discute a aprovação de uma PEC Emergencial (Proposta de Emenda à Constituição 186/19) que bem provavelmente será aprovada até a publicação deste artigo e autorizará a retomada do programa do auxílio emergencial pelo qual o governo pretende efetivar o pagamento de quatro parcelas de R\$ 250,00 cada para cerca de 44 (quarenta e quatro) milhões de brasileiros²².

CONCLUSÃO

Nas reflexões tecidas, que de maneira alguma esgotam o tema, ou até mesmo não retratam todo o complexo cenário normativo e social enfrentado pelo Brasil ao longo desses meses de pandemia, procurou-se sintetizar as etapas ou os fatos mais marcantes ao longo deste um ano, desde a decretação do estado de calamidade pública no país em decorrência da pandemia.

O problema da mão de obra informal não é exclusividade do Brasil, mas atinge de maneira muito fatal nossa combatida economia, visto que o isolamento social é bandeira necessária e defendida como mecanismo de contenção da propagação do vírus, porém como impor a que metade da população economicamente ativa (considerando tantos os informais como também os desocupados e até os microempreendedores individuais) permaneça em suas casas sem qualquer tipo de proteção social ou auxílio efetivo do Estado para prover suas necessidades básicas?

O auxílio emergencial, pago até dezembro de 2020, se mostrou insuficiente para permitir que essas pessoas fizessem frente às necessidades básicas sem ter de ir para as ruas, nos grandes centros, em especial, em busca da subsistência, e, assim, contribuindo para que os níveis de isolamento recomendáveis pelas autoridades de saúde jamais fossem alcançados, sem falar nos lamentáveis relatos de fraudes praticadas por pessoas que não se enquadravam ou dependiam do auxílio, mas, mesmo assim, cometeram a reprovável conduta de requerê-lo e, pior, recebê-lo²³.

O cenário é tormentoso, e nos resta, como sociedade, repensar os pilares de solidariedade e fraternidade tão marcantes na história do Brasil, buscando, dessa forma, deixar de lado paixões ou preferências ideológicas, as quais também se intensificaram muito pelos impactos emocionais e psíquicos que a pandemia promove, e contribuir, da maneira que couber a cada qual, para uma mudança urgente do cenário atual.

Espera-se que o Governo faça sua parte, ampliando sobremaneira o programa de imunização, bem como logo permita que as empresas também participem desse movimento, adquirindo doses das vacinas e doando parte desse montante para o plano nacional²⁴, além de direcionar o máximo possível de recursos do orçamento para a ampliação do auxílio e do benefício emergenciais,

²² Disponível em : <https://www.camara.leg.br/noticias/734051-plenario-interrompe-debates-sobre-pec-que-retoma-auxilio-emergencial/>. Acesso em : 10 mar. 2021.

²³ Disponível em : http://www.pf.gov.br/@_@search?Subject%3Alist=Fraude%20no%20saque%20de%20aux%C3%ADlio%20emergencia. Acesso em : 9 mar. 2021.

²⁴ <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2021/03/02/camara-aprova-texto-base-de-projeto-que-facilita-compra-de-vacina-por-empresas>. Acesso em : 10 mar. 2021.

acomodando maior volume de pessoas em tais programas tão salutares para minimizar os desastrosos impactos da pandemia na frágil economia do Brasil.

Fabiano Zavanella

Doutorando em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo USP/SP.

Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo PUC/SP.

MBA em Direito Empresarial com Extensão para Docência ao Ensino Superior pela FGV/SP.

Pós-graduado em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo PUC/SP.

Professor nos cursos de Pós-graduação e Extensão em Direito Empresarial e em Direito Material

e Processual do Trabalho no IBMEC, na Escola Superior de Advocacia (ESA/SP),

na Escola Paulista de Direito (EDP) e no Complexo Damásio de SP.

Diretor Acadêmico do IPOJUR.

Membro do Comitê Executivo da Comunidade CIELO LABORAL.

Pesquisador do GETRAB-USP.

Conselheiro Editorial da Revista de Direito do Trabalho editada pela Thomson Reuters