

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
6.352 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
REQTE.(S) : **SOLIDARIEDADE**
ADV.(A/S) : **DANIEL SOARES ALVARENGA DE MACEDO E
OUTRO(A/S)**
INTDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

DECISÃO

**AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE –
LIMINAR – PANDEMIA –
CORONAVÍRUS – PROVIDÊNCIAS –
DIREITO DO TRABALHO E SAÚDE NO
TRABALHO – CONSTITUIÇÃO
FEDERAL – MALTRATO – RELEVÂNCIA
E RISCO – INEXISTÊNCIA –
INDEFERIMENTO.**

1. O assessor Hazenclever Lopes Cançado Júnior prestou as seguintes informações:

O Partido Solidariedade ajuizou ação direta com a finalidade de ver declarada a incompatibilidade, com a Constituição Federal, dos artigos 2º; 3º, inciso VI; 14, cabeça e parágrafos 1º e 2º; 15, cabeça e parágrafos 1º, 2º e 3º; 16, cabeça e parágrafos 1º e 2º; 26, cabeça e incisos I e II; 27; 28; 29; 31, cabeça e incisos I, II, III e IV; e 36 da Medida Provisória nº 927/2020. Eis o teor dos preceitos impugnados:

Art. 2º Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º, o empregado e o empregador poderão celebrar acordo individual escrito, a fim de garantir a permanência do vínculo empregatício, que terá

ADI 6352 MC / DF

preponderância sobre os demais instrumentos normativos, legais e negociais, respeitados os limites estabelecidos na Constituição.

Art. 3º Para enfrentamento dos efeitos econômicos decorrentes do estado de calamidade pública e para preservação do emprego e da renda, poderão ser adotadas pelos empregadores, dentre outras, as seguintes medidas:

[...]

VI - a suspensão de exigências administrativas em segurança e saúde no trabalho;

Art. 14. Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º, ficam autorizadas a interrupção das atividades pelo empregador e a constituição de regime especial de compensação de jornada, por meio de banco de horas, em favor do empregador ou do empregado, estabelecido por meio de acordo coletivo ou individual formal, para a compensação no prazo de até dezoito meses, contado da data de encerramento do estado de calamidade pública.

§ 1º A compensação de tempo para recuperação do período interrompido poderá ser feita mediante prorrogação de jornada em até duas horas, que não poderá exceder dez horas diárias.

§ 2º A compensação do saldo de horas poderá ser determinada pelo empregador independentemente de convenção coletiva ou acordo individual ou coletivo.

Art. 15. Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º, fica suspensa a obrigatoriedade de realização dos exames médicos ocupacionais, clínicos e complementares, exceto dos exames demissionais.

§ 1º Os exames a que se refere **caput** serão realizados no prazo de sessenta dias, contado da data de encerramento do estado de calamidade pública.

ADI 6352 MC / DF

§ 2º Na hipótese de o médico coordenador de programa de controle médico e saúde ocupacional considerar que a prorrogação representa risco para a saúde do empregado, o médico indicará ao empregador a necessidade de sua realização.

§ 3º O exame demissional poderá ser dispensado caso o exame médico ocupacional mais recente tenha sido realizado há menos de cento e oitenta dias.

Art. 16. Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º, fica suspensa a obrigatoriedade de realização de treinamentos periódicos e eventuais dos atuais empregados, previstos em normas regulamentadoras de segurança e saúde no trabalho.

§ 1º Os treinamentos de que trata o **caput** serão realizados no prazo de noventa dias, contado da data de encerramento do estado de calamidade pública.

§ 2º Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º, os treinamentos de que trata o **caput** poderão ser realizados na modalidade de ensino a distância e caberá ao empregador observar os conteúdos práticos, de modo a garantir que as atividades sejam executadas com segurança.

Art. 26. Durante o de estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º, é permitido aos estabelecimentos de saúde, mediante acordo individual escrito, mesmo para as atividades insalubres e para a jornada de doze horas de trabalho por trinta e seis horas de descanso:

I - prorrogar a jornada de trabalho, nos termos do disposto no art. 61 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1943; e

II - adotar escalas de horas suplementares entre a décima terceira e a vigésima quarta hora do intervalo interjornada, sem que haja penalidade administrativa, garantido o repouso semanal remunerado nos termos do

ADI 6352 MC / DF

disposto no art. 67 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1943.

Art. 27. As horas suplementares computadas em decorrência da adoção das medidas previstas nos incisos I e II do **caput** do art. 26 poderão ser compensadas, no prazo de dezoito meses, contado da data de encerramento do estado de calamidade pública, por meio de banco de horas ou remuneradas como hora extra.

Art. 28. Durante o período de cento e oitenta dias, contado da data de entrada em vigor desta Medida Provisória, os prazos processuais para apresentação de defesa e recurso no âmbito de processos administrativos originados a partir de autos de infração trabalhistas e notificações de débito de FGTS ficam suspensos.

Art. 29. Os casos de contaminação pelo coronavírus (covid-19) não serão considerados ocupacionais, exceto mediante comprovação do nexo causal.

Art. 31. Durante o período de cento e oitenta dias, contado da data de entrada em vigor desta Medida Provisória, os Auditores Fiscais do Trabalho do Ministério da Economia atuarão de maneira orientadora, exceto quanto às seguintes irregularidades:

I - falta de registro de empregado, a partir de denúncias;

II - situações de grave e iminente risco, somente para as irregularidades imediatamente relacionadas à configuração da situação;

III - ocorrência de acidente de trabalho fatal apurado por meio de procedimento fiscal de análise de acidente, somente para as irregularidades imediatamente relacionadas às causas do acidente; e

IV - trabalho em condições análogas às de escravo ou

ADI 6352 MC / DF

trabalho infantil.

Art. 36. Consideram-se convalidadas as medidas trabalhistas adotadas por empregadores que não contrariem o disposto nesta Medida Provisória, tomadas no período dos trinta dias anteriores à data de entrada em vigor desta Medida Provisória.

Articula com a inconstitucionalidade formal ante a disciplina, por meio de medida provisória, de matéria atinente à cidadania, não observada a vedação do artigo 62, § 1º, inciso I, alínea “a”, da Lei Maior.

Sob o ângulo material, reportando-se aos artigos 1º, incisos II, III e IV; 6º; 7º, incisos II, IV, VII, XIII, XVII, XXII e XXVI; 170, inciso VIII; e 196 da Constituição Federal, assevera desrespeitados, considerado cenário de crise econômica agravada pela emergência sanitária decorrente do coronavírus, a dignidade humana, a cidadania, os direitos sociais e as normas de proteção do trabalhador.

No que concerne ao artigo 2º do diploma em jogo, frisa ofendidos os incisos IV, VI e VII e XXVI do artigo 7º da Constituição Federal, a assegurarem a irredutibilidade, salvo convenção ou acordo coletivo, o salário mínimo e a negociação coletiva. Sustenta que o dispositivo questionado trata da possibilidade, mediante acordos individuais, de redução de salários e fixação de remuneração inferior ao mínimo. Menciona a Convenção nº 98 da Organização Internacional do Trabalho, que dispõe sobre a aplicação dos princípios do direito de organização e de negociação coletiva, salientando atribuição ao empregador, na forma do artigo 3º, inciso VI, da Medida Provisória, para reger a relação, à míngua dos direitos e garantias de segurança e saúde no trabalho.

Relativamente ao artigo 14, afirma inviável a revogação,

ADI 6352 MC / DF

por meio de ato individual, do estabelecido em acordo coletivo. Ressalta excessivo o prazo de 18 meses para a compensação de jornada.

A respeito dos artigos 15, 16 e 17, aponta, no que prevista suspensão de exigências administrativas em segurança e saúde do trabalho, transgressão ao artigo 7º, inciso XXII, da Carta República. Assinala estar-se criando mecanismo facilitador à proliferação do vírus, comprometendo a saúde de toda a sociedade.

No tocante aos artigos 26 e 27, destaca incompatível, com a Lei Maior, a apropriação da força de trabalho, sem a devida contraprestação remuneratória. Diz da dificuldade para comprovar eventuais violações considerada a suspensão, a teor do artigo 28, dos prazos processuais alusivos à apresentação de defesa e recurso em processos administrativos originados de autos de infração trabalhistas e de notificações de débito de FGTS.

Quanto ao artigo 29, a versar que os casos de contaminação pelo coronavírus não serão reconhecidos como ocupacionais, exceto quando demonstrado onexo causal, realça dificultada a comprovação, no quadro corrente, tendo em vista o estado de transmissão comunitária declarado mediante a Portaria nº 454/2020 do Ministério da Saúde.

Sublinha inconstitucional, considerados os artigos 31 e 36, a convalidação de medidas trabalhistas dos empregadores adotadas nos trinta dias anteriores à entrada em vigor da Medida Provisória. Referida anistia, segundo discorre, revela contrariedade aos direitos adquiridos e aos atos jurídicos perfeitos, tendo em conta o artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição de 1988.

Aludindo ao artigo 170, cabeça e inciso VIII, da Lei das

ADI 6352 MC / DF

leis, vislumbra prejuízo a trabalhadores e redução de custos a empresários.

Aduz, evocando os artigos 1º, cabeça e inciso III, e 5º, § 1º, da Carta Federal e 29 da Convenção Americana de Direitos Humanos, que as disposições contidas no diploma em jogo, embora concernentes ao período de calamidade, não podem acarretar mitigação de direitos, considerada a cláusula de vedação de retrocesso em matéria social.

Requer, no campo precário e efêmero, mediante ato individual a ser referendado pelo Pleno, a suspensão dos artigos 2º; 3º, inciso VI; 14, cabeça e parágrafos 1º e 2º; 15, cabeça e parágrafos 1º, 2º e 3º; 16, cabeça e parágrafos 1º e 2º; 26, cabeça e incisos I e II; 27; 28; 29; 31, cabeça e incisos I, II, III e IV; e 36, todos da Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020. Busca, no mérito, a confirmação da medida de urgência, com a declaração de inconstitucionalidade das normas.

2. Ante a pandemia que assola o País, o Supremo encontra-se em recesso. A jurisdição não pode cessar, no que voltada ao restabelecimento da paz social momentaneamente abalada por conflito de interesses gênero. Cabe acionar o disposto no artigo 10 da Lei nº 9.868/1999, atuando o integrante do Tribunal individualmente e submetendo, ao crivo do Colegiado, decisão que normalmente seria deste.

Os artigos 2º; 3º, inciso VI; 14, cabeça e parágrafos 1º e 2º; 15, cabeça e parágrafos 1º, 2º e 3º; 16, cabeça e parágrafos 1º e 2º; 26, cabeça e incisos I e II; 27; 28; 29; 31, cabeça e incisos I, II, III e IV; e 36 da Medida Provisória nº 927/2020 já foram objeto de análise quando da apreciação, sob o ângulo cautelar, da ação direta de inconstitucionalidade nº 6.342. Esses dispositivos mereceram pronunciamento, no sentido do indeferimento do pedido formulado, nos seguintes termos:

[...]

ADI 6352 MC / DF

O artigo 2º da Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020 – e todos os demais preceitos que se diz conflitantes com a Constituição estão nela previstos – contém alusão ao estado de calamidade pública decorrente do novo coronavírus e versa que empregado e empregador poderão, buscando a manutenção do vínculo empregatício, estabelecer parâmetros. O preceito sobrepõe o acordo individual a possíveis instrumentos normativos e remete aos limites revelados na Constituição Federal. A liberdade do prestador dos serviços, especialmente em época de crise, quando a fonte do próprio sustento sofre risco, há de ser preservada, desde que não implique, como consta na cláusula final do artigo, a colocação em segundo plano de garantia constitucional. É certo que o inciso XXVI do artigo 7º da Constituição Federal, pedagogicamente, versa o reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho, quando então se tem, relativamente a convenções, ajuste formalizado por sindicato profissional e econômico e, no tocante a acordo coletivo, participação de sindicato profissional e empresa. O preceito não coloca em segundo plano a vontade do trabalhador. Sugere, isso sim, que o instrumento coletivo há de respeitar, há de ser formalizado em sentido harmônico com os respectivos interesses. Descabe, no que ficou prevista a preponderância do acordo individual escrito, voltado à preservação do liame empregatício – repita-se – ante instrumentos normativos legais e negociais, assentar, no campo da generalidade, a pecha de inconstitucionalidade.

Já o artigo 3º, inciso VI, versa que o empregador poderá suspender exigências administrativas em segurança e saúde no trabalho. Logicamente, as exigências estão direcionadas ao prestador dos serviços. O dispositivo deve ser encarado no sentido de afastar a burocratização dos serviços, exigências que acabem por gerar clima de tensão entre as partes relacionadas.

[...]

ADI 6352 MC / DF

Segue-se o artigo 14, a versar, novamente considerado o estado de calamidade pública, a interrupção das atividades e o regime especial de compensação de jornada tendo em vista o banco de horas, quer se verifique saldo a favor de um ou de outro dos partícipes da relação jurídica – empregador ou empregado. Remeteu-se a instrumento normativo a prever a compensação, fixando-se o prazo de até 18 meses, contado do encerramento do estado de calamidade, para o acerto, ou seja, a satisfação de horas não compensadas. Tem-se, mais uma vez, disposição aceitável sob o ângulo constitucional.

O § 1º trata da compensação quando o empregado, recebendo salário, fica sem prestar serviço, por força dos efeitos da calamidade pública. Essa compensação situa-se no campo da razoabilidade e fica limitada ao extravasamento da jornada em duas horas, não podendo exceder a dez. Verifica-se normatização que não conflita, ao primeiro exame, com a Lei das leis, ficando afastada atuação precária e efêmera no sentido de suspender a norma.

Já no § 2º, disciplina-se a compensação do saldo de horas mencionando-se que poderá ocorrer independentemente de acordo individual ou coletivo. Há de observar-se a excepcionalidade do quadro vivenciado no País e, portanto, a conveniência de sopesar-se valores. No exame definitivo, caberá ao Colegiado dizer do conflito, no que afastada a necessidade de acordo individual ou coletivo, com o disposto no inciso XIII do artigo 7º da Constituição Federal, a prever o fenômeno – compensação e redução da jornada mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho.

No artigo 15 – há de se registrar que a impugnação do Partido surge praticamente linear tendo em conta a Medida Provisória –, fez-se alusão, mais uma vez, à calamidade pública, suspendendo-se a obrigatoriedade de realização dos exames

ADI 6352 MC / DF

médicos ocupacionais, clínicos e complementares, exceto para efeito de demissão. A regência da matéria não está, de forma explícita, na Constituição Federal, mas nas regras normativas ordinárias de proteção ao trabalho. De qualquer forma, observado o § 1º contido nesse artigo, os exames hão de ser realizados no prazo de 60 dias, contado da data de encerramento do estado de calamidade, revelando o § 2º a feitura, imediata, caso haja indicação por médico coordenador do programa de controle, prevendo o § 6º que, datando o último exame médico ocupacional de menos de 180 dias, o demissional poderá ser dispensado. Prevaleceu o bom senso, a noção de razoabilidade presente a óptica proporcionalidade. Não há situação normativa a ser glosada de forma precária e efêmera. Tudo recomenda que se aguarde, em primeiro lugar, o crivo do Congresso quanto à Medida Provisória e, em segundo, a apreciação pelo Colegiado do Tribunal.

No artigo 16, voltou-se a jungir a normatividade ao estado de calamidade pública, suspendendo-se a realização de treinamentos periódicos e eventuais. No § 1º, tem-se que esses treinamentos serão implementados no prazo de 90 dias, calculado da data de encerramento da situação a assolar o País, versando o § 2º que, durante o estado de calamidade, os treinamentos poderão ser realizados na modalidade de ensino a distância, cabendo ao empregador observar os conteúdos práticos de modo a garantir que as atividades sejam executadas com segurança. Houve o necessário cuidado na disciplina da matéria, não surgindo contexto a direcionar à suspensão da eficácia do que disposto.

O artigo 26 refere-se, na parte primeira, ao estado de calamidade pública, encerrando a permissão de, mediante acordo individual escrito, ter-se jornada de 12 horas de trabalho por 36 horas de descanso, no campo sensível da saúde. Vê-se que a disciplina não conflita, de início, com a Constituição Federal, embora caiba ao Tribunal, mediante atuação em

ADI 6352 MC / DF

Colegiado, dizer da validade ou não de submissão desse sistema apenas a acordo individual, dispensado o instrumento coletivo. Nos incisos I e II do artigo, remete-se à prorrogação da jornada do pessoal da saúde, uma vez observada a Consolidação das Leis do Trabalho. Não há como concluir-se, neste exame primeiro e temporário, pelo conflito, do que previsto, com a Lei Maior.

No artigo 27, remete-se à compensação, das horas suplementares, no campo da saúde, no período de 18 meses. Está-se diante de norma que visa atender à situação emergencial notada nos dias de hoje.

O artigo 28 versa a suspensão de prazos processuais em procedimentos administrativos, considerado auto de infração trabalhista e notificação de débito alusivo ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço. Tem-se a observância da razoabilidade na disciplina, novamente presente o balizamento no tempo e a pandemia verificada.

O artigo 29, tendo em vista a prestação de serviços, afasta o enquadramento, como doença ocupacional, de caso de contaminação pelo coronavírus. O preceito atende, de início, aos ditames constitucionais.

Já o artigo 31 está direcionado à atuação dos auditores. Com o dispositivo, busca-se não perturbar, além do necessário a vida empresarial, não implicando conclusão sobre a colocação, em segundo plano, da fiscalização.

Por último, tem-se o artigo 36, a validar atos de natureza trabalhista dos empregadores, a não revelarem contrariedade ao que previsto na Medida Provisória, implementados no período dos 30 dias anteriores à entrada em vigor desta, ou seja, quando já existente quadro preocupante, sob a óptica da saúde pública, na comunidade internacional. O preceito fez-se, ao

ADI 6352 MC / DF

mundo jurídico, norteado pela razoabilidade.

[...]

No mais, conforme fiz ver na apreciação da medida acauteladora na ação direta de nº 6.346, na qual impugnada a integralidade da Medida Provisória nº 927/2020:

[...]

O Brasil vivencia quadra inesperada, quadra de pandemia. Daí o Decreto Legislativo nº 6/2020 haver implicado a declaração de estado de calamidade pública.

O momento é de temperança, de compreensão maior, de observância do arcabouço normativo constitucional. Com a referida Medida Provisória, buscou-se, acima de tudo, preservar bem maior do trabalhador, ou seja, a fonte do próprio sustento. Essa deve ser a óptica primeira, quer dos partidos políticos, quer das entidades de classe.

Cumpra atentar para a organicidade do Direito e aguardar o crivo do Congresso Nacional quanto ao teor do diploma, não cabendo atuar com açodamento, sob pena de aprofundar-se, ainda mais, a crise aguda que maltrata o País, em termos de produção, em termos de abastecimento, em termos de empregos, em termos, alfim, de vida gregária, presente a paz social. Há de somar-se esforços objetivando não apenas mitigar os efeitos nefastos do estado de calamidade pública mas também preservar a segurança jurídica, sem exacerbações, sem acirramentos.

[...]

3. Indefiro a liminar pleiteada, no que o implemento pressupõe não só relevância maior do pedido, como risco de manter-se preceitos normativos com plena vigência, entendendo-se este último como irreparável.

ADI 6352 MC / DF

4. Submeto esta decisão ao crivo do Plenário, tão logo se reúna em Sessão própria à atividade a ser desenvolvida em colegiado. Remetam cópia ao Presidente do Tribunal, ministro Dias Toffoli, aos demais Ministros, aos Presidentes da República, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, bem como ao Procurador-Geral da República.

Sem prejuízo da submissão ao Colegiado, solicitem informações, colham a manifestação do Advogado-Geral da União e o parecer do Procurador-Geral da República.

5. Publiquem.

Brasília, 1º de abril de 2020.

Ministro MARCO AURÉLIO

Relator