

**COVID-19, DOENÇA OCUPACIONAL E O ORDENAMENTO
JURÍDICO BRASILEIRO**

COVID-19, OCCUPATIONAL DISEASE AND THE BRAZILIAN LEGAL SYSTEM

Marcelo Palma de Brito

Direito das Faculdades Unidas do Norte de Minas - FUNORTE

marcelpb@trt3.jus.br

 <http://lattes.cnpq.br/3408248018269647>

RESUMO: O presente trabalho discutirá a possibilidade do enquadramento da COVID-19 como doença ocupacional por meio de pesquisa e de estudo da legislação brasileira e da jurisprudência nacional. Buscar-se-á o intento por meio da análise do instituto da doença ocupacional, dos atos normativos editados em razão da pandemia do novo coronavírus e da interpretação jurisprudencial, mormente as recentes decisões do Supremo Tribunal Federal sobre as medidas emergenciais adotadas pelo Governo Federal via medidas provisórias. Por fim, após a análise da temática proposta, o estudo se posicionará acerca das hipóteses que permitem a caracterização da COVID-19 como doença ocupacional à luz do que dispõe a Lei 8.213/91.

Palavras-chave: COVID-19. Doença Ocupacional. Supremo Tribunal Federal. Medida Provisória. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 8.213/91.

ABSTRACT: This paper will discuss the possibility of framing COVID-19 as an occupational disease through research and study of Brazilian legislation and national jurisprudence. The objective of this investigation will be done through the analysis of the institute of occupational disease, the normative acts edited due to the pandemic of the new coronavirus and the jurisprudential interpretation, especially the recent decisions of the Supreme Federal Court on the emergency measures adopted by the Federal Government provisional measures. Finally, after analyzing the proposed theme, the study will position itself on the hypotheses that allow the characterization of COVID-19 as an occupational disease according to the Law 8.213/91.

Keywords: COVID-19. Occupational disease. Supreme Federal Court. Provisional Measure. Direct Action of Unconstitutionality. Law 8.213/91.

INTRODUÇÃO

O fenômeno da pandemia do novo coronavírus tem causado inúmeros sobressaltos em praticamente todas as relações humanas. E o direito, como regulador dos fatos sociais, busca acompanhar as novas necessidades da sociedade para fazer frente ao contexto pandêmico.

Nesse sentido, diversas modificações legislativas foram implementadas no Brasil, mormente a partir do início do março/2020, quando a pandemia se fez sentir com mais força no país. Muitas dessas modificações foram levadas a efeito por meio de medidas provisórias editadas pelo Presidente da República diante do contexto de relevância e urgência das medidas adotadas.

E a pandemia, para além de outros ramos do Direito, se fez sentir com força na esfera trabalhista, visto que as medidas de distanciamento social adotadas pela Administração Pública com base em diversos atos normativos para enfrentamento da crise sanitária ocasionaram severo impacto econômico na execução de inúmeros empreendimentos geradores de emprego e renda. Para se evitar o desemprego em massa e a perda de renda e do padrão de vida do brasileiro, o governo lançou mão de algumas medidas provisórias que criaram planos emergenciais para o enfrentamento dos efeitos da crise sanitária nas relações de trabalho.

Nesse contexto destacam-se as medidas provisórias nº 927/20, que tratava das medidas trabalhistas que poderiam ser adotadas com o declarado objetivo de preservar o emprego e a renda, e a nº 936/20, que trazia a possibilidade de redução proporcional de salário e de jornada de trabalho e a suspensão do contrato por acordo individual e negociação coletiva mediante o pagamento de benefício emergencial governamental. A primeira já caducou em virtude de não ter sido convertida em lei pelo Congresso Nacional no prazo de 120 (cento e vinte) dias. Já a segunda foi convertida na Lei nº 14.020/20.

Tais medidas trabalhistas tentaram regular o fenômeno da COVID-19 especificamente no campo das doenças ocupacionais. O já sem efeito artigo 29 da Medida Provisória nº 927/20 trazia regramento bem restritivo quanto a considerar a COVID-19 como doença ocupacional. No entanto, o ordenamento jurídico brasileiro já dispunha de previsão que poderiam regular a questão que pode ser encontrada na Lei 8.213/91. E o Supremo Tribunal Federal, na data de 29/04/2020, se debruçou sobre a temática. A discussão da questão será o objeto deste trabalho.

2 COVID-19 E DOENÇA OCUPACIONAL

A pandemia do novo coronavírus (SARS-COV-2), cuja emergência de saúde pública de importância internacional foi declarada pela Organização Mundial da Saúde em 30/01/2020¹, é uma das maiores crises que esta geração conheceu. O enfrentamento dessa crise sanitária está sendo realizado mediante a adoção de medidas de distanciamento social que importam em quarentena, isolamento e, em casos extremos, “lockdown” de parcela ou de toda a população de determinadas localidades, algo que gera reflexos em todas as atividades humanas, a exemplo da saúde, educação, esporte, economia, política, administração pública, relações internacionais e, destaca-se aqui, o mundo do trabalho.

Célebre construção do jurista Georges Ripert afirma que “quando o direito ignora a realidade a realidade se vinga ignorando o direito”, o que denota que o ordenamento jurídico deve servir à sociedade e não o contrário, sob pena de ineficácia. As novas necessidades sociais impostas pela pandemia do novo coronavírus, que desencadeia a doença COVID-19, importam em adaptação, mesmo que transitória, da legislação nacional para que esta se torne apta ao correto enfrentamento da pandemia.

Assim, foi aprovada e sancionada a Lei 13.979/20 com o objetivo de dispor sobre as medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus, bem como foi aprovado o Decreto Legislativo nº 6 de 2020 que reconhece o estado de calamidade pública federal em razão da pandemia.

No mundo do trabalho, houve uma série de modificações operadas por diversas medidas provisórias editadas sob a justificativa de fazer frente aos efeitos da crise sanitária sobre as relações trabalhistas. Dentre as medidas provisórias editadas destacam-se a de nº 927/20, que trata das medidas trabalhistas que poderiam ser adotadas com o declarado objetivo de preservar o emprego e a renda, e a de nº 936/20, que trazia a possibilidade de redução proporcional de salário e de jornada de trabalho e a suspensão do contrato por acordo individual e negociação

¹ OMS declara emergência de saúde pública de importância internacional por surto de novo coronavírus. Disponível em: <https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6100:oms-declara-emergencia-de-saude-publica-de-importancia-internacional-em-relacao-a-novo-coronavirus&Itemid=812>. Acesso em: 14 jul. 2020.

coletiva mediante o pagamento de benefício emergencial governamental. A Medida Provisória nº 927/20 já perdeu a sua validade por não ter sido convertida em lei pelo Congresso Nacional no prazo de 120 (cento e vinte) dias a contar de sua edição. Já a Medida Provisória nº 936/20 foi convertida na Lei nº 14.020/20, esta que, sendo regulada e complementada pelo Decreto Federal nº 10.422/20, trouxe algumas modificações e novidades se comparada com o texto original da medida provisória.

Recentemente, foi aprovada e sancionada a Lei 14.023/20 que, inserindo o artigo 3º-J na Lei 13.979/20, determina aos órgãos públicos e aos empregadores ou contratantes 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, sejam, eles empregados celetistas, servidores públicos ou agentes militares.

Desde os primeiros atos normativos que trataram acerca da COVID-19 e as relações de trabalho, houve preocupação em se definir se a nova doença poderia ou não ser considerada doença ocupacional. E a regulação do fenômeno veio, a princípio, com a edição da já caduca Medida Provisória nº 927/20 na data de 22/03/2020, sendo que chamou bastante atenção o seu artigo 29 que estabelecia que “os casos de contaminação pelo novo coronavírus (COVID-19) não serão considerados ocupacionais, exceto mediante comprovação do nexo causal”².

De redação curta e fechada, o artigo 29 da Medida Provisória nº 927/20 criava uma presunção relativa de que a COVID-19 não seria considerada doença ocupacional. Doença ocupacional, nos termos do artigo 20, caput, incisos, I e II, da Lei 8.213/91³, é aquela enfermidade desenvolvida pelo trabalhador em razão de exercício de trabalho peculiar a determinada atividade ou a adquirida ou desencadeada em função das condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relacione diretamente.

O artigo 29 da Medida Provisória nº 927/20 abria apenas uma exceção: a COVID-19 seria considerada doença ocupacional quando houvesse comprovação do nexo causal entre a

² BRASIL. Medida Provisória nº 927/20. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/Mpv/mpv927.htm>. Acesso em: 14 jul. 2020.

³ Art. 20. Consideram-se acidente do trabalho, nos termos do artigo anterior, as seguintes entidades mórbidas: I - doença profissional, assim entendida a produzida ou desencadeada pelo exercício do trabalho peculiar a determinada atividade e constante da respectiva relação elaborada pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social; II - doença do trabalho, assim entendida a adquirida ou desencadeada em função de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relacione diretamente, constante da relação mencionada no inciso I (BRASIL. Lei 8.213/91. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm>. Acesso em: 14 jul. 2020).

realização do trabalho e a infecção do trabalhador, atribuindo o ônus da prova ao laborista, o que contraria o entendimento corrente de que o encargo probatório quanto ao acidente do trabalho e a doença ocupacional, via de regra, cabe ao empregador. Tal dispositivo não se afigurava justo e razoável mormente para categorias cuja natureza do trabalho impõe contato constante e direto com os vetores do patógeno SARS-COV-2.

Em 29/04/2020, o Supremo Tribunal Federal, em sua composição plenária, de maneira acertada, não referendou a decisão de indeferimento da medida cautelar anteriormente proferida pelo Ministro Marco Aurélio Mello em uma série de Ações Diretas de Inconstitucionalidade que questionavam a Medida Provisória nº 927/20 (tal qual a de nº 6342, ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista – PDT). Sete ministros, a partir de divergência inaugurada pelo Ministro Alexandre de Moraes, entenderam que o artigo 29 da Medida Provisória nº 927/20 ofendia inúmeros trabalhadores de atividades essenciais que estão expostos ao risco da COVID-19, a exemplo dos médicos, enfermeiros e motociclistas entregadores, suspendendo a eficácia do referido dispositivo. A decisão do STF restou cristalizada da seguinte forma:

Decisão: O Tribunal, por maioria, negou referendo ao indeferimento da medida cautelar tão somente em relação aos artigos 29 e 31 da Medida Provisória 927/2020 e, nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes, Redator para o acórdão, suspendeu a eficácia desses artigos, vencidos, em maior extensão, os Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber e Ricardo Lewandowski, nos termos de seus votos, e os Ministros Marco Aurélio (Relator), Dias Toffoli (Presidente) e Gilmar Mendes, que referendavam integralmente o indeferimento da medida cautelar. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 29.04.2020. ⁴

Ao assim fazer, suspendendo a eficácia do artigo 29 da MPV nº 927/20, a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 6342 facilitou a caracterização da COVID-19 como doença ocupacional ao menos para as atividades que importem maior risco de contágio. Muito embora o artigo 29 da Medida Provisória nº 927/20 tenha caducado juntamente com o resto da medida presidencial, é importante dizer que a da decisão prolatada pelo STF é

⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 6342. Data do julgamento: 29/04/2020. DJE: 07 mai. 2020. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5880968>>. Acesso em: 14 jul. 2020.

importante norte de interpretação quanto à caracterização da COVID-19 como doença ocupacional.

Não obstante, é importante dizer que nem teria sido preciso o Presidente da República ter editado uma medida provisória que trouxesse dispositivo regulando a relação entre a COVID-19 e as doenças ocupacionais, visto que o ordenamento jurídico brasileiro já dispunha de solução melhor se comparada com a que foi trazida pela medida presidencial que já caducou sem sua respectiva conversão em lei: a redação da alínea “d” do § 1º do artigo 20 da Lei 8.213/91 que estabelece que

[...] não são consideradas como doença do trabalho: [...] d) a doença endêmica adquirida por segurado habitante de região em que ela se desenvolva, salvo comprovação de que é resultante de exposição ou contato direto determinado pela natureza do trabalho.⁵

Certo é que a doença endêmica (incluindo a COVID-19), a princípio, não é ocupacional, salvo se a natureza do trabalho resultar em exposição ou em contato direto com os vetores de transmissão da enfermidade. E o Supremo Tribunal Federal, no julgamento de 29/04/2020 referenciado em linhas anteriores, nada disse acerca do dispositivo da lei de benefícios previdenciários já mencionado que é mais técnico, justo e mais brando do que a suspensão e já caduca redação do artigo 29 da MPV nº 927/20. E deve-se dizer que não há incompatibilidade entre o decidido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 6342 e a redação da alínea “d” do § 1º do artigo 20 da Lei 8.213/91.

Se a natureza do trabalho resultar em exposição ou contato direto com os vetores de transmissão da COVID-19, a exemplo de profissões ligadas às atividades essenciais que lidam com grande circulação de pessoas ou com outros vetores de transmissão da doença, invocando-se como exemplos as funções dos médicos, enfermeiros, atendentes de hospital, técnicos de laboratório, biomédicos, motociclistas entregadores, tanatopraxistas, atendentes de farmácias, caixas de supermercado e motoristas de transporte coletivo, importando a atividade em maior risco de contaminação, a presunção relativa será de que a COVID-19 foi adquirida em razão da

⁵ BRASIL. Lei 8.213/91. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm>. Acesso em: 14 jul. 2020.

prestação de serviços para o empregador, devendo ser considerada doença ocupacional. E pelo que se infere do teor da divergência inaugurada pelo Ministro Alexandre de Moraes, citada em linhas anteriores, a responsabilidade será objetiva em razão do momentâneo maior risco da atividade (artigo 927, § único, do CC/02).

Caso a natureza da atividade não importe em exposição do trabalhador à grande circulação de pessoas ou aos vetores de transmissão da doença, a exemplo de um trabalhador de RH de uma metalúrgica e de uma cozinheira de um restaurante que atende somente a entregas “delivery”, tomando o empregador as precauções de higienização do ambiente laboral, exigindo o uso de máscaras e constante higienização e, em geral, cumprindo de forma estrita as normas das autoridades sanitárias, entende-se que não há como se presumir “iuris tantum” que a COVID-19 foi contraída no ambiente de trabalho. O mesmo se diga com relação aos trabalhadores que desempenham as suas atividades em regime de teletrabalho e “home office”.

É importante mencionar que o recente artigo 3º-J da Lei 13.979/20, inserido pela Lei 14.023/20, surge como uma espécie de reafirmação da decisão do STF na ADI nº 6342 e segue no mesmo sentido da redação da alínea “d” do § 1º do artigo 20 da Lei 8.213/91 quanto à maior proteção do trabalhador e à presunção relativa de contágio do novo coronavírus no ambiente de trabalho quando a atividade importar maior risco de exposição aos vetores da doença. Assim está redigido o referido artigo:

Art. 3º-J. Durante a emergência de saúde pública decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, o poder público e os empregadores ou contratantes adotarão, imediatamente, medidas para preservar a saúde e a vida de todos os profissionais considerados essenciais ao controle de doenças e à manutenção da ordem pública.

(...).

§ 2º O poder público e os empregadores ou contratantes fornecerão, gratuitamente, os equipamentos de proteção individual (EPIs) recomendados pela Anvisa aos profissionais relacionados no § 1º deste artigo que estiverem em atividade e em contato direto com portadores ou possíveis portadores do novo coronavírus, considerados os protocolos indicados para cada situação.⁶

⁶ BRASIL. Lei 13.979/20. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm>. Acesso em: 14 jul. 2020.

O dispositivo estabelece que os órgãos públicos e os empregadores ou contratantes deverão adotar 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, sejam eles empregados celetistas, servidores públicos ou agentes militares, trazendo um rol exemplificativo (§ 1º do artigo 3º-J) de profissionais que devem trabalhar ou ser convocados a trabalhar em condições que ofereçam risco de contaminação pelo novo coronavírus, muitos já citados em linhas anteriores deste trabalho. O empregador deverá fornecer gratuitamente a tais profissionais os equipamentos de proteção individual (EPI's) recomendados pela ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária) desde que eles estejam em atividade e em contato direto com portadores ou possíveis portadores do novo coronavírus, ou seja, a atividade expõe o profissional a maior risco de contágio por estar inserido em ambiente onde há grande circulação de pessoas ou próximo aos vetores de transmissão da doença.

Destarte, conclui-se que para a caracterização da COVID-19 como doença ocupacional basta que seja aplicada a redação da alínea “d” do § 1º do artigo 20 da Lei 8.213/91, aplicação que deverá ser auxiliada pela análise da “ratio decidendi” da decisão proferida pelo STF na ADI nº 6342 que suspendeu a redação do artigo 29 da já caduca Medida Provisória nº 927/20, devendo vigorar a presunção relativa de contágio no ambiente de trabalho quando a natureza do serviço importar em exposição ou em contato direto com os vetores de transmissão do novo coronavírus.

3 CONCLUSÃO

A pandemia do novo coronavírus acarretou em inúmeras modificações na legislação nacional, muitas delas operadas de forma muito rápida para acompanhar a velocidade dos efeitos da pandemia. E um dos ramos do Direito pátrio mais afetados foi o Direito do Trabalho em razão do fato de que as relações trabalhistas foram diretamente atingidas pela crise econômica que adveio das restrições do distanciamento social impostas para o enfrentamento da crise sanitária.

Diversas modificações na legislação trabalhista foram efetuadas para adaptá-la aos novos tempos pandêmicos. Muitas dessas modificações vieram a lume via medidas provisórias editadas pelo Presidente da República diante da relevância e da urgência das medidas de enfrentamento da pandemia no âmbito das relações trabalhistas. Dentre os vários temas tratados há a questão da caracterização ou não da COVID-19 como doença ocupacional, tema que

mereceu atenção no artigo 29 da Medida Provisória nº 927/20, esta que perdeu a sua eficácia por não ter sido convertida em lei pelo Congresso Nacional no prazo de 120 (cento e vinte) dias de sua edição. O referido ato normativo não considerava ocupacional a contaminação do empregado pelo novo coronavírus, salvo prova em contrário por parte do empregado de que o contágio se deu no ambiente de trabalho, prova que no mais das vezes revela-se extremamente difícil.

No entanto, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento de várias Ações Diretas de Inconstitucionalidade, a exemplo da ADI nº 6342 ajuizada pelo PDT, suspendeu a eficácia do artigo 29 da MPV 927/20 ao argumento de que ele não dava a resposta adequada e justa às categorias profissionais que diuturnamente estão expostas a maior risco de contágio do patógeno causador da COVID-19 em razão da natureza do trabalho resultar em exposição ou contato direto com os vetores de transmissão do novo coronavírus. O maior risco de contágio de trabalhadores que exercem determinadas atividades profissionais, a exemplo das desempenhadas pelos profissionais da saúde, importa na presunção de que a COVID-19 foi adquirida no ambiente de trabalho, cabendo ao empregador o ônus da prova em sentido contrário.

No entanto, é importante destacar que o ordenamento jurídico nacional já possuía e ainda possui norma muito mais equilibrada e eficaz para caracterizar ou não a COVID-19 como doença ocupacional. Trata-se alínea “d” do § 1º do artigo 20 da Lei 8.213/91 que estabelece que a doença endêmica (a exemplo da COVID-19) não será considerada ocupacional, salvo se for resultante de exposição ou de contato direto determinado pela natureza do trabalho desempenhado pelo empregado.

Destarte, se a natureza do trabalho resultar em exposição ou contato direto com os vetores de transmissão da COVID-19, a exemplo das profissões ligadas às atividades essenciais que lidam com grande circulação de pessoas ou com outros vetores de transmissão da doença, destacando-se aqui os profissionais da saúde, importando a atividade em maior risco de contaminação, a presunção relativa será de que a COVID-19 foi adquirida em razão da prestação de serviços para o empregador, devendo ser considerada doença ocupacional.

De outra parte, caso a natureza da atividade não importe em exposição do trabalhador à grande circulação de pessoas ou aos vetores de transmissão da doença, a exemplo de um

trabalhador de RH de uma metalúrgica, tomando o empregador as precauções de higienização do ambiente laboral, exigindo o uso de máscaras e constante higienização e, em geral, cumprindo de forma estrita as normas das autoridades sanitárias, entende-se que não há como se presumir que a COVID-19 foi contraída no ambiente de trabalho.

Conclui-se que para a caracterização da COVID-19 como doença ocupacional basta que seja aplicada a redação da alínea “d” do § 1º do artigo 20 da Lei 8.213/91, aplicação que deverá ser auxiliada pela análise da “ratio decidendi” da decisão proferida pelo STF na ADI nº 6342 que suspendeu a redação do artigo 29 da já caduca MPV nº 927/20, devendo vigorar a presunção relativa de contágio no ambiente de trabalho quando a natureza do serviço importar em exposição ou em contato direto com os vetores de transmissão do novo coronavírus.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei 8.213/91. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm>. Acesso em: 14 jul. 2020.

BRASIL. Lei 13.979/20. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/113979.htm>. Acesso em: 14 jul. 2020.

BRASIL. Medida Provisória nº 927/20. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv927.htm>. Acesso em: 14 jul. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 6342. Data do julgamento: 29/04/2020. . DJE: 07 mai. 2020. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5880968>>. Acesso em: 14 jul. 2020.