



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL.**

PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA – PDT, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 00.719.575/0001-69, com sede na SAFS - Quadra 02 - Lote 03 (atrás do anexo do Itamaraty), Plano Piloto - Brasília/DF, CEP: 70042-900, neste ato representado por seu presidente nacional, **CARLOS ROBERTO LUPI**, brasileiro, solteiro, administrador, portador da cédula de identidade nº: 036289023, expedida pelo IFP/RJ, inscrito no CPF/MF sob nº 434.259.097-20, com endereço eletrônico: clupi@uol.com.br, com endereço na SAFS, s/nº, Quadra 2, Lote 3, atrás do Anexo Itamaraty, Plano Piloto, Brasília/DF, CEP: 70.042-900, vem, respeitosamente, por seus advogados *in fine* assinados, constituídos mediante instrumento procuratório que segue em anexo (**doc. 01**), perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 102, inciso I, a, da Constituição Federal, bem como nos dispositivos da Lei nº 9.868/1999, propor a presente

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR DE URGÊNCIA**

com o cerne de impugnar os artigos 2º, 3º, inciso VI, 8, 14, 15, 16, 18, 26, 27, 28, 29, 31 e 36, dentre outros por arrastamento, todos da Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020, em razão de incidir em iniludível ofensa aos artigos 1º, incisos II, III e IV; 6º; 7º, incisos II, IV, VII, XIII, XXII, XXVI; 170, inciso VIII, 196 e 219, todos da Constituição Federal de 1988, conforme será demonstrado nos tópicos a seguir alinhavados:



PROLEGÔMENOS

Em determinados momentos críticos, como o que assola a sociedade mundial atualmente, necessita-se de medidas que possam ajudar a ultrapassar os dissabores, proteger os mais desvalidos e estimular laços de fraternidade para a sociedade. Urge deixar os devaneios ideológicos de lado e exigir que o Estado implemente medidas eficazes contra o colapso sanitário-econômico-social, pois, somente suas ações, como pode-se perceber em todos os recantos geográficos, podem minorar a pungente situação que o mundo ora se encontra.

O IIF projeta uma queda de 1,5% do PIB global em 2020, segundo o diretor e economista-chefe, Robin Brooks, e o economista da entidade, Jonathan Fortun “O quadro global econômico está evoluindo na velocidade da luz”. Diante desse quadro, com trilhões de dólares sendo evaporados em todas as bolsas de valores ao redor do globo, a atuação, coordenada, dos governos se mostra imprescindível. O ponto mais fulcral na questão econômica é a ausência de demanda agregada.

Com a quarentena forçada, as cadeias produtivas sofrerão os reflexos, mas, a falta de demanda, em razão do aumento exponencial do desemprego impactará mais decididamente no debacle econômico. Saliente-se que para Ciro Gomes, a Bolsa brasileira não está caindo apenas pelo coronavírus, mas em razão de que os fundamentos da economia brasileira estão em pandarecos. O ex-ministro exalta o papel do SUS e das universidades para conter o vírus no país.¹

Mesmo diante da gravidade da questão econômica, o governo optou por socorrer as empresas e deixar ao relento os trabalhadores, a parte mais hipossuficiente da

¹ Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/03/providencia-diante-de-crise-e-atenuar-arrogancia-e-bolsonaro-faz-o-oposto-diz-ciro.shtml> > . Acesso em 23/03/2020.



sociedade. Enquanto países desenvolvidos e liberais, como a Inglaterra pretende pagar 80% dos salários dos trabalhadores que ficarão em casa e os Estados Unidos discutem uma renda mínima de US\$ 1 mil para cada cidadão, o presidente Jair Messias Bolsonaro editou uma medida provisória que permite aos empresários dispensar os seus funcionários ou pagar-lhes qualquer importância durante o prazo de quatro meses. Mesmo economistas que reconhecidamente não são estatistas, como Armínio Fraga que é ilusório crer que o terço mais pobre do Brasil, formado por pessoas que ganham menos de um salário mínimo, deixará de circular nas cidades com toques de recolher ou outras medidas sanitárias.² Conclui asseverando que é necessário garantir um mínimo de assistência para compensar a extraordinária perda de renda causada pelo distanciamento social.

Nesse momento de grave complexidade, em que o precipício do caos social se aproxima tão nitidamente, as medidas implementadas precisam estimular a solidariedade social e não beneficiar os mais aquinhoados, mormente estorvando a Constituição de 1988 que tem como seu fator teleológico ser uma Carta Cidadã. O governo brasileiro não pode se furtar de suas obrigações e tem que respeitar os mandamentos constitucionais, em razão do decreto de estado de calamidade, em vigor até o dia 31 de dezembro, o Tesouro Nacional, desobrigado do Teto de gastos, pode e deve atuar para amenizar a situação da população mais pobre. Se cerca de quarenta bilhões de dólares das reservas internacionais foram desperdiçados para impedir a subida do dólar, se a maior parte do orçamento brasileiro é gasto para sustenta a ciranda financeira, porque os mais desvalidos têm que ser deixados ao relento na hora que mais precisam?

I. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

² Disponível em: < <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,crise-coronavirus-prefeituras-podem-virar-o-jogo.70003243929> > . Acesso em 23/03/2020.



I.I DA LEGITIMIDADE

Nos termos do artigo 103, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988, podem propor a ação direta de inconstitucionalidade partido político com representação no Congresso Nacional. O *telos* subjacente à legitimidade ativa conferida aos partidos políticos é o de assegurar às minorias parlamentares o direito de zelar pela supremacia constitucional e para incentivar o desenvolvimento da cidadania ativa na população. Atualmente, o requisito para que os partidos políticos possam impetrar ações de controle abstrato de constitucionalidade é aferido somente no momento do ingresso da ação devida, mesmo que durante a tramitação processual não mantenham sua representação no Congresso Nacional. O Partido Democrático Trabalhista (PDT) conta com representação no Congresso Nacional, sendo, por isso mesmo, legitimado à propositura da presente ADI.³

I.II DO CABIMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

O controle de constitucionalidade deita as raízes na necessidade de conferir harmonia ao princípio dos *checks and balances*. É do Professor Pinto Ferreira a lição de que o princípio da separação dos poderes ostenta o escopo ético e espiritual de uma distribuição genérica das funções Executiva, Legislativa e Judiciária pelos seus órgãos respectivos, mediante uma técnica restrita (presidencialismo) ou flexível (parlamentarismo) de independência e equilíbrio dos poderes estatais.⁴ No sistema de

³ “O reconhecimento da legitimidade ativa das agremiações partidárias para a instauração do controle normativo abstrato, sem as restrições decorrentes do vínculo de pertinência temática, constitui natural derivação da própria natureza e dos fins institucionais que justificam a existência, em nosso sistema normativo, dos Partidos Políticos”. (ADIMC 1.096, rel. Min. Celso de Mello).

⁴ FERREIRA, Pinto. **Princípios gerais do direito constitucional moderno**. 6. Ed. São Paulo: Saraiva, 1983. p. 705.



freios e contrapesos, cada um dos poderes estabelecidos tem obrigação de mitigar as ações do outro quando houver excesso de suas prerrogativas, com o objeto de manter a harmonia e a independência dos poderes, de modo a preservar o conteúdo da *Lex Legum*.⁵

Esse tipo de controle tem como missão precípua a defesa da Constituição, e como consequência a estabilização das normas que indicam determinada estrutura da sociedade, uma visão ideológica consentânea com as forças políticas que obtiveram legitimidade para elaborar o Texto Maior. É uma tentativa de estabilizar as relações sociais aos padrões normativos que apresentem certa constância, essencial para o aprimoramento da força normativa dos mandamentos constitucionais.

O controle de constitucionalidade advém, basicamente, da supremacia e da suprallegalidade de que goza a Constituição.⁶ Parte-se da premissa de que a Lei Ápice é a lei mais importante do ordenamento jurídico.⁷ Pondera Carl Schmitt que a lei fundamental é uma norma absolutamente inviolável e suas regulamentações não podem ser desobedecidas pelo legislador infraconstitucional.⁸ Uma das funções precípua do controle de constitucionalidade é a garantia dos direitos fundamentais, para que os cidadãos possam usufruí-los na sua inteireza. Jorge Miranda ensina que o controle de constitucionalidade é também uma norma que expressa função constitucional - função de garantia. A defesa dos direitos fundamentais abrange a proteção contra

⁵ AGRA, Walber de Moura. **Aspectos controvertidos do controle de constitucionalidade**. Salvador: JusPodvim, 2008. p. 13.

⁶ OTTO, Ignacio de. **Derecho constitucional**. Sistema de fuentes. 6. Ed. Barcelona: Ariel, 1998. p. 24.

⁷ COLAUTTI, Carlos E. **Derecho constitucional**. Buenos Aires: Editorial Universidad, 1998. p. 54.

⁸ SCHMITT, Carl. **Teoría de la constitución**. Tradición de Francisco Ayla. 2. Ed. Madrid: Alianza, 1992. p. 63.



inconstitucionalidades materiais e formais e a não concretização das normas de eficácia limitada.⁹

Para Zagrebelsky, o controle de constitucionalidade possui duas características, a saber: uma de natureza jurídico-formal, que ressalta a Constituição como norma jurídica, e a outra de natureza política, que enfatiza o pluralismo político como força social. A primeira é a condição teórica da justiça constitucional e a segunda, a condição prática.¹⁰ O controle atinge tanto as leis, espécie genérica que representa as proposições normativas, como os atos normativos (art. 101 da CF). São passíveis de controle de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal as espécies normativas elencadas no artigo 59 da Constituição Federal, a saber: emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções.

A distinção substancial entre lei e ato normativo reside no fato de que a aquela pode inovar, originariamente, no ordenamento jurídico, ao passo que o ato normativo, o qual é espécie de ato administrativo, contém um comando geral do Executivo, visando à correta aplicação da lei. O objetivo imediato dos atos administrativos é explicar a norma legal a ser observada pela Administração e pelos administrados. Tais atos, além de dever expressar, minuciosamente, o mandamento abstrato da lei, devem fazê-lo com a mesma normatividade da regra legislativa. Assevera Maria Sylvia Zanella Di Pietro que o ato administrativo se consubstancia em uma declaração de vontade do Estado, ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sujeitando-

⁹ MIRANDA, Jorge. **Contributo para uma teoria da inconstitucionalidade**. Coimbra: Coimbra Editora, 1996. p. 225.

¹⁰ ZAGREBELSKY, Gustavo. **La giustizia costituzionale**. Bologna: Il Mulino, 1998. p. 14.



se ao regime jurídico administrativo, bem como ao controle pelo Poder Judiciário.¹¹ A esta categoria pertence, dentre outros membros desta linhagem, as medidas provisórias.

A medida provisória não é lei, mas tem força de lei, tendo eficácia imediata e devendo ser submetida ao Congresso Nacional. Seria norma de eficácia resolutiva, concretizando sua existência definitivamente quando ratificada pelo Poder Legislativo.¹² Marco Aurélio Greco aduz tratar-se a medida provisória de ato administrativo com força de lei.¹³ Já Sérgio de Andrea Ferreira entende que a medida provisória, embora tenha força de lei, configura ato de governo (ato político, executivo ou de governo).¹⁴ Noutro quadrante, sintetiza André Ramos Tavares que “as medidas provisórias se caracterizam pela natureza legislativa que lhes acompanha desde o momento de sua edição até o seu termo final, vale dizer, durante a sua vigência. Embora sendo medidas excepcionais, essa característica não deve entorpecer a verificação da natureza acentuadamente legislativa, mesmo que proveniente do Poder Executivo”.¹⁵

Vê-se, por esse ângulo, que a Medida Provisória nº 977, editada em 22 (vinte e dois) de março de 2020, ora inquinada de inconstitucionalidade, promove um amplo espectro de acintes a direitos de estatura maior, albergados com desvelo pela Constituição Federal de 1988, razões pela qual deve sujeitar-se ao controle concentrado de constitucionalidade exercido pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal.

¹¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 239.

¹² PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Comentários à constituição de 1967**. 2. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1979. p. 141. T.III.

¹³ GRECO, Marco Aurélio. **Medidas provisórias**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991. p. 9.

¹⁴ FERREIRA, Sérgio de Andrea. **Medida provisória**. RTDP, n. 1. São Paulo, 1993. p. 154.

¹⁵ TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 9. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 1305.



I.III DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO

Editada em 22 (vinte e dois) de março de 2020, a Medida Provisória nº 927 autorizou empresas a suspenderem os contratos de trabalho por até 04 (quatro) meses, para participação do empregado em curso ou programa de qualificação profissional. Para além disso, a MP nº 927 dispõe sobre medidas trabalhistas que poderão ser adotadas pelos empregadores para o enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus (covid-19), decretada pelo Ministro de Estado da Saúde, em 3 de fevereiro de 2020.

De forma paradoxal, o pórtico da referida Medida Provisória traz como justificativa a preservação do emprego e da renda para o enfrentamento do estado de calamidade no qual o país está imerso, ainda sem vislumbre de alcance de alguma fissura para que a luz possa penetrar. No entanto, da análise dos dispositivos encartados, vê-se um manifesto vilipêndio e desprestígio aos direitos sociais consagrados pela Constituição Federal de 1988. Isso porque permite-se, por vias transversas, a inclusão dos trabalhadores em um limbo salarial, de modo a ter seus parques recursos entrelaçados nas mãos dos empregadores.

Ressoa incontestemente que o foco de proteção deste Governo não é outro senão as órbitas de proteção do empresário e dos detentores de capital. O Governo poderia ter adotado outras vias para amainar a crise, ao menos no ponto de vista econômico, como a possibilidade de criar um imposto para grandes fortunas e heranças ou taxar dividendos recebidos pelos “super-ricos”, que pagam menos impostos no Brasil. No entanto, optou por desferir golpes frontais à classe trabalhadora. Desse modo, o governo passa a transferir o ônus da crise econômica decorrente da crise sanitária para a classe mais frágil, que é a do trabalhador. **É preciso por em destaque que a fatura decorrente dos impactos econômicos do coronavírus não pode ser paga com vidas alheias!**



Sublinhe-se que a urgência e a relevância, um dos requisitos formais para edição de medidas provisórias, faz-se presente em seu caráter reverso. Isso porque o Poder Executivo, diante desse quadro caótico deve editar atos normativos com a missão precípua de salvaguardar e fazer valer os direitos fundamentais no plano da facticidade emergencial, não com o escopo de relegar a fruição desses direitos magnos à parcela mais necessitada da sociedade. A Medida Provisória nº 927, nos termos em que fora posta, representa, por isso mesmo, um manifesto governamental em desfavor das classes mais desfavorecidas, com a nítida entronização dos interesses dos empregadores. Eis o teor dos dispositivos 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 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. 8º Para as férias concedidas durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º, o empregador poderá optar por efetuar o pagamento do adicional de um terço de férias após sua concessão, até a data em que é devida a gratificação natalina prevista no [art. 1º da Lei nº 4.749, de 12 de agosto de 1965](#).

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.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



§ 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.

§ 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.

Art. 18. Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º, o contrato de trabalho poderá ser suspenso, pelo prazo de até quatro meses, para participação do empregado em curso ou programa de qualificação profissional não presencial oferecido pelo empregador, diretamente ou por meio de entidades responsáveis pela qualificação, com duração equivalente à suspensão contratual.

§ 1º A suspensão de que trata o caput:

I - não dependerá de acordo ou convenção coletiva;

II - poderá ser acordada individualmente com o empregado ou o grupo de empregados; e

III - será registrada em carteira de trabalho física ou eletrônica.

§ 2º O empregador poderá conceder ao empregado ajuda compensatória mensal, sem natureza salarial, durante o período de suspensão contratual nos termos do disposto no caput, com valor definido livremente entre empregado e empregador, via negociação individual.

§ 3º Durante o período de suspensão contratual para participação em curso ou programa de qualificação profissional, o empregado fará jus aos benefícios voluntariamente concedidos pelo empregador, que não integrarão o contrato de trabalho.



§ 4º Nas hipóteses de, durante a suspensão do contrato, o curso ou programa de qualificação profissional não ser ministrado ou o empregado permanecer trabalhando para o empregador, a suspensão ficará descaracterizada e sujeitará o empregador:

- I - ao pagamento imediato dos salários e dos encargos sociais referentes ao período;
- II - às penalidades cabíveis previstas na legislação em vigor; e
- III - às sanções previstas em acordo ou convenção coletiva.

§ 5º Não haverá concessão de bolsa-qualificação no âmbito da suspensão de contrato de trabalho para qualificação do trabalhador de que trata este artigo e o art. 476-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1943.

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

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 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.

É diante das inegáveis inconstitucionalidades que permeiam o ato normativo ora impugnado, que o Partido Democrático Trabalhista (PDT) vale-se desta Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) para expurgar do ordenamento jurídico os dispositivos que afrontam o texto e o espírito da Lei Ápice, conforme será demonstrado nos tópicos a seguir alinhavados.

II. DAS INCONSTITUCIONALIDADES FORMAIS DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 927/2020

II.I DA AFRONTA AO ARTIGO 62, INCISO I, ALÍNEA “A”, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DA VEDAÇÃO À EDIÇÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA RELATIVA À CIDADANIA

De há muito o conceito de cidadania deixou de cingir-se ao voto, exaurindo-se de forma imediata, no que o voto é apenas uma etapa do processo de cidadania. Todas as vezes que um cidadão se posiciona frente à atuação estatal, criticando ou apoiando determinada medida, está realizando um exercício de cidadania. Para o Professor José Afonso da Silva, “a cidadania, assim considerada, consiste na consciência de pertinência à sociedade estatal como titular dos direitos fundamentais, da dignidade como pessoa humana, da integração participativa no processo do poder com a igual consciência de



que essa situação subjetiva envolve também deveres de respeito à dignidade do outro, de contribuir para o aperfeiçoamento de todos”.¹⁶

Historicamente, o conceito de cidadania leva à análise da *polis* grega, especialmente de Atenas, onde ela alcançou grande desenvolvimento. A cidadania foi concebida como um conjunto de deveres e de obrigações com relação à cidade, em que a esfera privada da vida do indivíduo é preterida em razão das obrigações políticas do cidadão, muitas delas de conteúdo moral.¹⁷ Nos dias atuais, o conceito de cidadania se liga umbilicalmente ao conceito de democracia. Esse regime político não se concretiza sem a cidadania ativa. Com a ausência da participação do povo nas decisões políticas, as instituições democráticas não podem ser aprimoradas, pois é a conscientização paulatina da população que propicia seu funcionamento.

A dilatação do conceito de cidadania desemboca no espectro dos Direitos Sociais, que apresentam como requisito para sua concretização a exigência da intermediação dos entes estatais, quer na realização de uma prestação fática, quer na realização de uma pretensão jurídica. Os direitos sociais consideram o homem além de sua condição individualista, abrangendo-o como cidadão que necessita de prestações estatais para garantir condições mínimas de subsistência. O axioma da liberdade, fundamental na formatação dos direitos individuais, é suplantado pelo axioma da igualdade nos direitos sociais.

Ensina André Ramos Tavares que os direitos sociais, como direitos de segunda dimensão, são aqueles que exigem do Poder Público uma atuação positiva, uma forma

¹⁶ DA SILVA, José Afonso. Acesso à justiça e cidadania. In: **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v. 216, abr/jun, 1999. p. 10.

¹⁷ LEAL, Rogério Gesta. **Teoria do estado. Cidadania e poder político na modernidade**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. p. 179.



atuante de Estado na implementação da igualdade social dos hipossuficientes, sendo conhecidos também como direitos prestacionais.¹⁸ Pontue-se que a concepção das prerrogativas de segunda dimensão ajuda a superar a dicotomia entre o cidadão e os entes estatais, tornando-se estes um instrumento insuperável para o bem-estar social. Ao invés de se configurarem como estorvo e mitigador da autonomia individual, eles se tornam o garantidor de sua realização, no que a relação deixa de ser antípoda, cristalizando-se como simbiótica, em que a atuação estatal é vista como benfeitoria para setores relevantes da população.¹⁹

Evidencie-se que o fator teleológico dos direitos sociais é a proteção dos hipossuficientes estatais, a redistribuir os ativos materiais para que a população possa ter uma vida condigna e de criar um *welfare state*, forcejando a criação de uma justiça equitativa. Personificam a principal ferramenta de que dispõe o Estado para a realização da justiça distributiva, em que os entes estatais auxiliam os cidadãos carentes de recursos mínimos para a sua subsistência ou que possam cair na marginalidade social ou que não possam obter por conta própria esses bens ou serviços em qualidade razoável. Com efeito, não é possível o retrocesso das normas que os definem, a não ser em virtude da existência de motivos plausíveis. **Por essa razão, esse tipo de mudança não pode ser veiculada por intermédio de uma medida provisória.**

Como é cediço, o processo de industrialização e desenvolvimento econômico do Brasil foi realizado sem nenhuma política de justiça redistributiva. Os processos seculares de colonização depredatória, o escravismo e a concentração de renda nas mãos de poucos deixaram como herança ao país uma enorme iniquidade distributiva,

¹⁸ TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10. Ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 837.

¹⁹ AGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional**. 6. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 275.



além de um legado de exclusão da grande maioria da população da vida política e da cidadania democrática.²⁰ Em virtude disso, a Constituição consagrou normas impositivas ao Estado para fins de possibilitar melhores condições de vida à população, de sorte a realizar a igualização de situações sociais desiguais. Mais que isso, os direitos sociais garantidos pelo texto constitucional tencionam incrementar a qualidade de vida dos cidadãos, munindo-os das condições necessárias para que eles possam livremente desenvolver suas potencialidades.²¹

Obtemperem-se que o Estado Social veio à lume para tornar efetiva a igualdade entre os homens, uma vez que a isonomia formal não bastava para fins de sua concretude, fazendo-se necessário deslocá-la para os altiplanos da vida em sociedade. Intervindo o Estado em amplos setores do tecido social, cuidava ele de assegurar as condições mínimas de existência humana. O Estado Social propiciou um bem estar à humanidade jamais vivido na história, no que contribuiu para que a pujança material possibilitasse uma exuberância espiritual, forjando uma interação inédita entre homem-homem e homem-meio ambiente. Mesmo diante de tais virtudes, ainda almejam-se a volta ao Estado Liberal, sob o argumento de que a seguridade social oferecida pelo *welfare state* ocasiona a baixa produtividade e a perda de iniciativa dos cidadãos.

Feitas essas ponderações, observa-se que a leitura do texto da MP nº 927/2020 aporta na conclusão inarredável de que o Poder Executivo agiu com o fito de arrefecer os ideais de justiça social, em uma total afronta às diretrizes traçadas pelo Texto Fundamental. Deveras, a Constituição não pode valer menos que uma lei, um regulamento ou uma medida provisória. Ela é a medida de todas as coisas. Se o texto

²⁰ HOBBSAWN, Eric. **O breve século XX**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999. p. 363.

²¹ MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. Tomo IV. 3. Ed. Coimbra: Coimbra Editores, 2000. p. 386.



constitucional proclama que “a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”, isto significa que hasteou esta finalidade em cânone mais forte que uma simples regra, como supedâneo imediato de uma pretensão jurídica.²² Isso dito, o que pretende a MP nº 927/2020 não é outra coisa senão apequenar o exercício da cidadania, razão pela qual padece de inconstitucionalidade formal por afrontar o disposto no artigo 62, inciso I, a, da Carta Magna.

II.II DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DA INVASÃO À RESERVA DE LEI COMPLEMENTAR (ART. 7º, INCISO I, DA CF/88).

Esteio sagrado do liberalismo, o dogma da separação dos poderes foi positivado no célebre artigo 16 da Declaração dos Direitos do Homem, contida na Constituição Francesa de 3 de setembro de 1791, que assim rezava: “Toda sociedade que não assegura a garantia dos direitos nem a separação dos poderes não possui constituição”. Esse princípio, nas origens de sua reformulação foi, talvez, o mais sedutor, no que magnetizou os construtores da liberdade contemporânea e serviu de inspiração e paradigma a todos os textos de Lei Fundamental, como garantia suprema contra as invasões do arbítrio nas esferas de liberdade política. No Brasil, o princípio da separação dos poderes foi albergado pelo artigo 2º da Constituição Federal de 1988.²³

Ou seja, nesse sistema institucional há uma observância à hierarquia normativa, à separação dos poderes e aos direitos humanos. O evoluir do Estado de Direito permitiu a concretização de um Estado Democrático de Direito; e, posteriormente, de um Estado

²² BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Eficácia das normas constitucionais e direitos sociais**. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 37.

²³ **Art. 2º** São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



Democrático Social de Direito; em uma simbiose do parâmetro legal, da preponderância dos direitos de natureza social e do regime democrático. Não se desconhece que a teoria da separação dos poderes jamais foi aplicada tal como originariamente concebida, no que habita o plano da natureza formal. Em que pesem, contudo, as imperfeições do sistema de *checks and balances*, entende-se que elas não têm o condão de legitimar a ablação de uma competência constitucional expressamente atribuída a determinado Poder. O alargamento de competências de um Poder de Estado coloca em risco a própria lógica dos freios e contrapesos, conforme ressalta Jellinek.²⁴

Não se faz necessário aplicar esforços desmedidos para vislumbrar que a MP nº 927/2020 promove acintes frontais ao princípio da separação de poderes e à reserva de lei complementar, pois o art. 7º, inciso I, da Constituição Federal de 1988, define como direito dos trabalhadores a relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos. Vale dizer, a MP nº 927/2020, além de violar a separação de poderes, invade competência de lei complementar, extrapola o Decreto de emergência e calamidade, que já era inconstitucional ao invadir competência dos Estados.

III. DAS INCONSTITUCIONALIDADES MATERIAIS DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 927/2020

III.I DO BLOCO DE CONSTITUCIONALIDADE

Bloco de constitucionalidade são princípios, contidos ou não na Carta Magna, que compartilham a mesma ideia de Constituição material, unidos por um mesmo núcleo valorativo, agasalhando a percepção de ordem constitucional global. Os franceses o

²⁴ JELLINEK, Georg. **Teoria general del estado**. Buenos Aires: ed. IB de F, 2005. p. 747.



denominam *bloc de constitutionnalité*, os espanhóis, *bloque de la constitucionalidad* e os americanos, *block of constitutionality*. A ideia de bloco de constitucionalidade representa sentido de unidade, mesmo sem estar contido expressamente na Lei Maior, o que provoca extensão da incidência do controle de constitucionalidade, haja vista que novos parâmetros normativos serão considerados constitucionais.

Ultrapassa os limites postos pelo formalismo jurídico de que as normas constitucionais são apenas aquelas contidas na Carta Magna, asseverando que existem outros dispositivos de valor constitucional que não estão contidos de forma explícita em seu texto formal, no que atesta, assim, a existência de princípios implícitos. Dessa forma, mandamentos não contidos na Constituição passam a ser vetores de controle de constitucionalidade. Isso porque, conforme aduz o Ministro Eros Grau, não se interpreta o direito em tiras, aos pedaços, no que a interpretação de qualquer texto de direito impõe sempre ao intérprete, em qualquer circunstância, o caminhar pelo percurso que se projeta a partir dele até a Constituição. Por isso mesmo, um texto isolado, destacado, despreendido da organicidade do sistema jurídico, não expressa significado normativo algum.²⁵

A concepção de bloco de constitucionalidade parte do pressuposto de que existem princípios que mesmo que não estejam contidos na Constituição são materialmente constitucionais porque ostentam valores profundamente arraigados na sociedade, representando a Constituição como realidade social. O que traz como ilação que ele perpassa as normas contidas na Carta Magna, acarretando extensão de seus dispositivos. Fazem parte do seu núcleo princípios que densificam as normas contidas na Constituição, mantendo com ela um forte vínculo, resguardando seu caráter sistêmico.

²⁵ GRAU, Eros Roberto. **Por que tenho medo de juízes:** (a interpretação/aplicação do direito e os seus princípios). 7. Ed. São Paulo: Malheiros, 2016. P.86.



Como exemplos, podem ser mencionados o duplo grau de jurisdição, o direito de resistência etc.²⁶

Decorrente dessa concepção, a Lei Maior é tomada como texto aberto e incompleto, norma dialógica, permitindo o contato da seara fática com a normativa. Como a maior parte das normas constitucionais são abstratas, permitindo calibrações em sua esfera de incidência, a Constituição sofre maior influência de injunções extradogmáticas, o que resulta na necessidade de se manter fina sincronia com o desenvolvimento das forças sociais. Devido a essa cláusula de abertura, há sincronia entre as modificações da seara fática e da jurídica, impedindo o aparecimento de fossos normativos, em que as normas envelhecem e não acompanham as modificações produzidas pela sociedade.

Outra consequência do caráter aberto das normas constitucionais, dialógico, é que há princípios que mesmo não estando contidos em seu texto apresentam natureza constitucional em seu aspecto material, ou seja, detêm supremacia, supralegalidade e imutabilidade relativa, não do ponto de vista formal, mas porque foram absorvidos pela sociedade, com um grau intenso de legitimidade. Qualquer mandamento infraconstitucional que lhes afronte o sentido deve ser retirado do ordenamento jurídico, haja vista serem dotados de supremacia que assegura a supralegalidade. Portanto, o bloco de constitucionalidade é formado pelos princípios e pelas regras de valor constitucional.

O bloco de constitucionalidade assume importância capital no fortalecimento de direitos e garantias fundamentais, que mesmo não disciplinados na Constituição assumem papel relevante no ordenamento jurídico. Ele funciona no sentido de expandir

²⁶ AGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional**. 9. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 735.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



os direitos e garantias constitucionais, ultrapassando o sentido da constituição formal, para garantir valores sedimentados na sociedade.

O alicerce jurídico que ampara o bloco de constitucionalidade na Constituição brasileira de 1988 é o art. 5º, §2º, que assevera que os direitos e as garantias expressos em seu texto não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que o Brasil for signatário. Quaisquer direitos ou garantias fundamentais que guardem ligação com o caráter sistêmico da Constituição, por essa cláusula da exemplificação dos preceitos constitucionais, devem ser considerados parte da Constituição material.

Evidencie-se, nessa contextura, que o ato normativo ora impugnado traz acintes claros ao bloco de constitucionalidade estruturado sob os alicerces da cidadania, da dignidade da pessoa humana e do Estado Democrático de Direito. É que ao ir na contramão das medidas protetivas de emprego que estão sendo adotadas em outros países atingidos pela pandemia, a MP nº 927/2020 retira o pouco vislumbre de subsistência dos trabalhadores e das suas famílias, principalmente por permitir a suspensão do contrato de trabalho por até 04 (quatro) meses sem a possibilidade de contraprestação.

Cite-se que a MP expressa explicitamente que não haverá concessão de bolsa-qualificação no âmbito da suspensão de contrato de trabalho para qualificação do trabalhador, que hodiernamente é pago por intermédio do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador). Ou seja, em uma situação de crise, em que sua superação exige o adensamento dos consumidores aumentando a demanda agregada, infelizmente, pelos despautérios da política econômica, caminha-se, mais uma vez, pela vereda econômica errônea.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



Da mesma forma, afronta o bloco de constitucionalidade mencionado, o ultraje ao artigo 503 da CLT (Consolidação das Leis do Trabalho), que permite a redução da jornada e do salário em até 25% em razão de "força maior". O ordenamento jurídico pátrio já tinha previsto a possibilidade de redução de jornada e do salário em até 25 %, em casos excepcionalíssimos, como nos casos de força maior. Agora, em um momento de crise extremada, tanto sanitária, quanto econômica, tenciona-se deixar os trabalhadores à mingua, no que também trará consequências aos consumidores, pois menos mercadorias serão produzidas e os preços podem ser aumentados.

Diante disso, o trabalhador ficará sem garantia alguma para garantir os meios de subsistência no contexto do momento delicado pelo qual estamos atravessando. Como o trabalhador irá satisfazer as necessidades básicas de higiene e de alimentação sem o recebimento de salário decorrente desse ato vil e despudorado do Presidente da República. Medidas de exceção conclamam atitudes de exceção, mas estas atitudes têm de guardar estrita consonância com o espírito da Constituição e de outros diplomas normativos que ostentem o escopo de concretizá-la no campo fático. Até porque os direitos sociais não se consubstanciam em meros conselhos ao Poder Executivo, no que são dotados de medidas impositivas.

Os laços inquebrantáveis que devem ser densificados não são entre o Governo e os detentores de poder econômico, mas, sim os do Governo com a população, especificamente as que habitam o polo hipossuficiente da sociedade. Por esse motivo, tem-se que as disposições insertas no **artigo 18 da MP nº 927/2020** apresentam caráter extremamente lesivo à população diante dessa situação caótica de pandemia do coronavírus. Deve-se, nessa quadra, içar as velas para o respeito irrestrito às normas constitucionais, de modo a fazer valer a "vontade de Constituição", de que falava Konrad Hesse.



Cabe apontar, por relevante, que quando escrita em chinês, a palavra “crise” decompõe-se em dois ideogramas, a saber: um representa “perigo” e outro “oportunidade”. A oportunidade a que alude um dos ideogramas *suso* descritos não é outra senão a de resgatar a essência dos poderes constituídos para promover a garantia irrestrita dos direitos fundamentais dos cidadãos e a manutenção da ordem constitucional, de modo fazer com que os direitos conquistados mantenham-se intocáveis, ainda que em circunstâncias impossíveis.

III.II DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 2º DA MP Nº 927/2020.

O conteúdo deontológico disposto no art. 2º, da MP nº 927/2020 é contraditório porque ele diretamente afronta a Constituição, na medida em que estabelece que acordos individuais escritos podem revogar, total ou parcialmente, acordos ou convenções coletivas de trabalho, que são protegidas pela supralegalidade constitucional. Vejam o achincalhe, uma medida provisória, como o próprio vernáculo assevera sua transitoriedade, tem a ousadia de espezinhar a Constituição. Mas não apenas nesse tópico, pois entroniza os acordos individuais, autorizando-os, a reduzir salários e a possibilitar remuneração menor do que o salário mínimo, no que destoa das hipóteses categóricas contidas na *Lex Excelsa* (art. 7º, VI e VII).

III.III DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 14 DA MP Nº 927/2020

A inconstitucionalidade desse dispositivo provém do fato de que foi estabelecido por intermédio de acordo coletivo não pode ser revogado por ato individual, sejam as formalidades quais foram para sua configuração, seguindo os estritos ditames do Texto Constitucional. Além do que, o prazo de dezoito meses para a compensação se mostra como uma apropriação indevida pelo elastério temporal de que o trabalhador terá que esperar.



III.IV DA INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 15,16 E 17 DA MP Nº 927/2020

Ao analisar as medidas descabidas e flagrantemente inconstitucionais propostas pela MP 927/2020 de pronto resta-nos evidenciada uma gritante inconstitucionalidade que toca, inclusive, a um caráter latente e merecedor de inigualável atenção neste momento de inconstância provocada pela pandemia Corona Vírus (COVID - 19) que é a *saúde e segurança* do trabalhador.

Salutar se faz rememorar a construção histórico-teórica da conquista do direito protetivo à saúde e segurança do trabalhador que data dos idos anos de 1700, quando o médico italiano Bernadino Ramazzini contribui com as lições trazidas em sua produção *De Morbis Artificum Diatriba*, cuja noção preventiva acerca dos impactos da atividade humana relacionada ao trabalho frutificou em benefícios legislativos tempos depois, inclusive com as situações de produção em série e suas consequências culminadas na ocasião da Revolução Industrial.

No que diz respeito a evolução cronológica brasileira em relação a matéria, o pioneirismo é concedido ao inaugural Decreto Legislativo n. 3.724, de 15 de janeiro de 1919, que dentre outros aspectos teve como finalidade precípua a regulamentação das *“obrigações resultantes de acidentes no trabalho”*. A partir de então o incremento nas normas de segurança e saúde no trabalho ganham a esperada importância que pede a temática e outras normas e medidas técnico-legislativas surgem em consonância com o cenário global de proteção.

Atrelada a essa ideia, devemos apontar, ainda, àquele vasto contexto histórico de opressões e negação desse direito vital à classe trabalhadora e por essa razão a Constituição entra em campo objetivando ser asseguradora da saúde, conceito que não podemos desconsiderar nesta preleção, como sendo o bem estar físico, mental e mesmo ambiental conferidos através de medidas de higiene e segurança, que são deveres do



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



empregador. Neste diapasão, entrava-se uma difícil e árdua tarefa quando o Estado, que deveria ser – pela ordem natural – o promotor e mantenedor dessas medidas assecuratórias, vem ele a ser o aliado do empregador no sentido de desejar, através da edição dessa perigosa Medida Provisória 927/2020, minimizar direitos duramente conquistados.

No sentido contrário a tudo que indica o ordenamento jurídico-constitucional pátrio, ainda temos um perene problema culturalmente impregnado na realidade da relação Estado (enquanto garantidor de direitos sociais) x empregado x empregador, que é o diagnóstico obtido de não aceitação da capacidade preventiva e modificadora das medidas de segurança e de promoção de saúde nos ambientes laborais, questões ainda controvertidas e mal acolhidas e interpretadas pelo empregador, que visa apenas o critério econômico e o engrandecimento de sua empresa, ideologia – infelizmente - compartilhada pelo Governo Federal quando da propositura da MP 927 pelo presidente, o Sr. Jair Bolsonaro.

Não adianta, por tanto, a elaboração de Medida Provisória dissonante à Ordem Jurídica Democrática do Estado, que vem a ser a própria Constituição, que apresente preocupações fantasiosas como é a exemplo do seu artigo 16 que resolve sobre os treinamentos periódicos, quando na verdade eles sequer permitem que os trabalhadores possam colocar em prático exercício o conhecimento que lhes fora transmitido, já que estamos diante de um sistema público fiscalizador sucateado e incapaz de promover benesses em favor da saúde e da segurança nos ambientes laborais.

Diante de toda essa digressão, vem à lume que há um indiscutível descumprimento a Preceito Maior, Constitucional, insculpido no artigo 7º, XXII da Constituição Federal de 1988, que diz-nos que toda a *redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança* se constituem enquanto direito social atribuído à classe trabalhadora, de natureza urbana ou rural, visando exatamente o critério de melhoria na assistência a essa parcela do escalonamento social



que, historicamente, se enquadra no agrupamento de hipossuficiência, de luta por melhores condições sociais e de busca por isonomia socioeconômica, características estas que se encontram no ardiloso risco de serem suprimidas e aniquiladas e de uma maneira descompromissada, desarrazoada, desprezível e indo de encontro ao que fora estabelecido na Norma Superior.

Esse desrespeito está gravado na desastrosa redação dada aos artigos 3º, VI, 15º (cap. VII) e ss.²⁷, que tratam da “suspensão de exigências administrativas em segurança e saúde no trabalho”. Falando em Constitucionalidade de norma que versa sobre direitos trabalhistas, e fazendo um desprezioso e coincidente *link* entre as searas, um estudioso conhecido por suas contribuições à principiologia do Direito do Trabalho, Américo Plá Rodriguez, nos propõem um reflexão que resguarda sua devida importância aqui porque temos o direito à Saúde e a Segurança na qualidade de princípio constitucional que vem a convergir mais na frente com o princípio à proteção no Direito do Trabalho, e essa reflexão sobre princípios nos faz pensar que são “como algo mais

²⁷ 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. 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.

§ 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.



geral do que uma norma, porque serve para inspirá-la, para entendê-la, para supri-la”. Na união de critérios jurídico-hermenêuticos durante a elaboração da Medida Provisória 927/2020 percebemos que a norma constitucional pereceu enquanto princípio de força inspiradora e interpretativa.

Além disso, a própria seara do Direito Trabalhista, em especial quando se propõe a estudar sob uma ótica sociológica as relações de trabalho, reconhecerá na pessoa do empregado a figura que a todo momento está exposta ao risco de sucumbir diante da superioridade do empregador, caráter desconsiderado pela Medida Provisória que viabiliza ainda mais a vulnerabilidade dos trabalhadores.

Considerando, assim, o caráter fundamental, estruturante e principiológico do qual é revestido o artigo 7º da Constituição Federal de 1988, em sua essência, em sua deontologia, devem conduzir e ser ponto de análise principal para qualquer proposição legal, qualquer ato normativo ou formal expedido por instituição política ou ente federativo. A este respeito, e partindo da noção de que temos o direito à saúde e segurança no trabalho como princípio norteador presente na *Lex Mater*, no seu magistério sobre “princípios”, Celso Antônio Bandeira de Mello atribuiu-lhes a empoderada função de ser “mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico”.

III. V DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 18 DA MP Nº 927/2020

O disposto no artigo 18 da referida Medida Provisória consubstancia em um ato teratológico, não apenas no aspecto lógico-jurídico, mas igualmente no aspecto axiológico, pois diante da maior crise econômica e social desde a Segunda Guerra



Mundial, permite-se a suspensão do salário dos trabalhadores quando eles mais precisam. Retira-se dos trabalhadores o seu salário, que se constitui em o pressuposto mínimo para sua existência, deixando-o apenas como o benefício voluntário das empresas, que por si só não garante o sustento individual ou familiar dos trabalhadores, além do que, a maioria dos assalariados não dispõem de nenhum benefício a não ser o seu próprio salário (art. 3º da Medida Provisória 927/2020).

O §1º, inciso I, relega o reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho ao entronizar os acordos individuais, de modo a ferir de morte o mandamento constitucional disposto no art. 7º, incisos VI e XXVI da Constituição Federal de 1988. Cabe realçar que foi com a evolução das relações trabalhistas que se deu o reconhecimento desse direito aos trabalhadores, no que se corresponde ao contrato de trabalho por meio do qual os sindicatos, que representam determinadas categorias, estabeleçam, através de verdadeiras normas cogentes e vinculadas, as condições a serem aplicadas aos contatos individuais de trabalho da categoria profissional que representam.

Veja-se que a possibilidade da supressão do salário, mesmo que mantendo as relações empregatícias, configura-se contra um acinte ao trabalho, e principalmente ao trabalhador, aviltando-o de forma absoluta, desmerecendo-o nas relações econômicas e desprezando um dos alicerces da Constituição Federal. Desse modo, tem-se que os trabalhadores se verão destituídos de sua maior riqueza, o âmago de sua existência, que é possibilidade de trabalhar e receber a remuneração pelo seu salário, em uma total afronta ao disposto no art. 7º, incisos II, VI e VII, da Constituição Federal de 1988.

III.VI DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 26 DA MP Nº 927/2020



A Medida Provisória em apreço traz-nos na redação do artigo 26, ainda, danosa e preocupante atuação no que diz respeito a jornadas de trabalho, tendo em vista relativiza os horários permitindo que sejam estipulados à maior do que permite normalmente a consolidação das leis do trabalho em intimidade resguardada com os princípios de preservação da condição humana do trabalhador, presentes na Constituição.

É mais despudorada ainda com relação aos profissionais da área da saúde, ao prever que eles podem ter sua jornada de trabalho prorrogada, mesmo em atividades insalubres ou jornada de doze horas de trabalho, bastando apenas o “acordo” entre empresas e funcionários. É uma parêmia que o sistema pública e privado de saúde no Brasil entrará em crise, situação essa que se agravou acentuadamente depois da Emenda Constitucional do Teto dos Gastos, EC n. 55, que congelou os gastos em saúde por vinte anos.

Outrossim, também é evidente e notório que os profissionais da área de saúde não dispõem de condições dignas de trabalho, estando, inclusive, muitos Estados passando por privações e escasseamento de equipamentos de proteção individual de uso obrigatório no trabalho, dados pelo aumento na procura dos serviços do sistema público de saúde. Então, ao se exigir desses profissionais jornadas hercúleas de trabalho, impossibilitar-se-á o exercício de suas atividades de forma eficiente, fazendo com que vários deles fiquem impossibilitados, física e psicologicamente, de exercerem o seu trabalho. Na realidade, reduziu-se esses profissionais em uma condição análoga a de escravos.

III.VII DA INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 27 E 28 DA MP Nº 927/2020

Mesmo depois de permitir que as horas em excessos realizadas pelos profissionais da área de saúde possam ser teoricamente ilimitadas, num claro atentado à dignidade da pessoa humana, a Medida Provisória 927, no seu art. 27, ainda trouxe



uma teratologia mais gravosa, com nítida natureza escravocrata, possibilitando que esse trabalho em excesso possa ser compensado/adimplido em um prazo de dezoito meses, no que institui, em realidade, uma moratória por prazo determinado. Dessa forma, o Estado se apropria da força de trabalho de seus servidores, pois quando a sua força de trabalho for paga, parte substancial desse montante será corroído pela inflação.

No que toca especificamente ao art 28, vê-se que essa suspensão de cento e oitenta dias 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 se configura como mais uma sinalização, dentre tantas outras, de que a defesa das relações trabalhistas não é uma prioridade desse governo. A suspensão obrigatória dificultará a dilação probatória e conseqüentemente a atestação da realização das infrações trabalhistas, em um claro desserviço aos menos favorecidos da sociedade.

III.VIII DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 31 DA MP 927/2020

Outro despudor da Medida Provisória 927, disposto no art. 31, é, durante o prazo de 180 dias, impedir que os Auditores Fiscais possam atuar irregularidades, a não ser em casos excepcionais como em redução à condição análoga às de escravo ou trabalho infantil – se até essa exceção não fosse considerada poder-se-ia retroagir de forma escancarada para a época da escravidão. O governo, além de permitir que o trabalhador fique ao relento, sem o seu salário, por quatro meses, ainda estimula que empregadores destituídos de pudor ainda possam atentar contra outros direitos trabalhistas. Ou seja, permitiu-se um atentado sistêmico contra as prerrogativas dos trabalhadores.

III.IX DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 36 DA MP 927/2020



A medida disposta no art. 36 ainda traz a aberração de uma cláusula convalidante genérica, sem alterar parâmetros normativos pretéritos, mas convalidando-as, independentemente do acinte que elas traziam em seu âmago. Dessa forma, as nulidades latentes, continuariam e não mais produziriam efeitos, permanecendo a mácula no ordenamento jurídico e burlando a integridade sistêmica do ordenamento. Por outro lado, um dos cânones mais basilares do ordenamento jurídico igualmente é dilapidado, pois o *tempus regit actum* é elipsado sem nenhuma fundamentação robusta que o amparasse. Para uma norma posterior modificar parâmetro anterior afetando atos pretéritos, a segurança jurídica deve ser preservada e as causas de nulidades precisam ser saneadas. Esse saneamento não pode ser realizado de forma abstrata, sem que o acinte seja retirado do ordenamento jurídico.

III.X DOS VALORES SOCIAIS DO TRABALHO. DA BUSCA DO PLENO EMPREGO

Como vetor interpretativo do direito social dos trabalhadores, o fundamento constitucional do valor social do trabalho enfoca que o trabalho se destina a um engrandecimento social, e não pode ser considerado apenas um processo de acumulação pessoal. A finalidade do trabalho não pode ser reduzida apenas à manutenção do cidadão e de sua família, mas ele também como função social. O seu escopo é incorporar o solidarismo social que foi acalentado por Duguit, criando uma cadeia social conexas, em que cada cidadão dependeria do trabalho realizado pelos outros componentes da sociedade.²⁸

Não se trata, conforme aponta Cláudio Mascarenhas Brandão, de conferir ao trabalho uma proteção meramente filantrópica ou de estabelecê-la no plano exclusivamente retórico. É, por isso mesmo, cláusula principiológica que exprime potencialidade transformadora, diante da importância que desfruta no mundo

²⁸ DUGUIT, Leon. **Fundamentos do direito**. São Paulo: Ícone, 1996. P. 22.



contemporâneo pelo que representa para a própria economia, em virtude da riqueza e do crescimento econômico, como também pelo que representa como instrumento de inserção social e de afirmação do ser humano.

De outra parte, o artigo 170, *caput*, e inciso VIII, da Constituição Federal de 1988, afirmam que dever estar a ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano, observado o princípio da busca do pleno emprego. A busca do pleno emprego significa o equilíbrio entre a procura de trabalho e a oferta de emprego, acarretando a ausência de desemprego, que é um dos objetivos da ordem econômica, apanágio de um Estado de Bem-Estar Social. Como ensina Gilberto Bercovici, no tocante ao respeito à legislação trabalhista, deve ser ressaltada a importância da valorização do trabalho humano, como corolário da dignidade da pessoa humana.²⁹

A busca pleno emprego se enquadra como uma norma principiológica, de natureza programática. Essa classificação não lhe retira sua força normativa ou lhe proporciona uma finalidade meramente retórica. Ao revés, sua efetividade deve ser concretizada mediante uma relação intrínseca entre a normalidade e a normatividade, respeitando a reserva de possível desde que essa restrição não implique o esvaziamento dessa prerrogativa. Eros Roberto Grau afirma que a busca pelo pleno emprego é classificada como uma norma constitucional impositiva, trazendo um objeto a ser alcançado, de caráter constitucional, conformador, que direciona a implementação de políticas públicas.³⁰

Esclarece André Ramos Tavares que “na criação e aplicação de medidas de política econômica deverá o Estado Preocupar-se em proporcionar o pleno emprego, situação em que seja, na medida do possível, aproveitada pelo mercado a força de

²⁹ BERCOVICI, Gilberto. Os dilemas da proteção ao trabalho e do combate às desigualdades sociais na Constituição de 1988. In: Dilemas na Constituição. Minas Gerais: Editora Fórum, 2017. P. 405.

³⁰ GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 4. Ed. São Paulo: Malheiros, 1998. P. 263.



trabalho existente na sociedade. É princípio que se harmoniza e caminha no sentido de concretizar um dos fundamentos da ordem econômica, dirigido à valorização do trabalho humano, também com a justiça social e com a implementação de uma sociedade livre e igual. Em termos econômicos, a necessidade de introduzir o princípio da busca do emprego pleno já traduz uma postura contrária ao capitalismo e ao liberalismo clássicos, na medida em que nestes não se trabalha com a hipótese da existência do desemprego involuntário”.³¹

O vilipêndio a este preceito fundamental exsurdirá de forma inarredável, eis que a medida soerguida com a MP nº 927/2020, ao invés de proporcionar emprego à população, relegará os trabalhadores à miséria e às condições precárias de sobrevivência, pois implementará uma política econômica egoísta, de modo a beneficiar apenas os grandes empresários e detentores de capital.

III.XI DO ULTRAJE AO ART. 219 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.

Neste tópico objetiva-se demonstrar a inconstitucionalidade da referida MP em relação ao art. 219 da Constituição Federal. Elencando o mercado interno como parte integrante do patrimônio nacional, o legislador constitucional indicou que ele deve ser incentivado para a promoção do desenvolvimento cultural e socioeconômico do país.³² Para a melhor compreensão, dividiu-se o tópico em três partes. A primeira trata do conceito de mercado interno para a teoria econômica. A segunda, aponta a conceituação do termo *patrimônio nacional*. Por fim, a terceira aponta a inconstitucionalidade da Medida Provisória aqui combatida.

³¹ TAVARES, André Ramos. **Direito constitucional econômico**. São Paulo: Método, 2006. P. 209.

³² Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.



O conceito de mercado interno como integrante do patrimônio nacional merece alguma reflexão prévia. Entendido como sinônimo de mercado doméstico ou nacional, o termo tem definição objetiva, como aponta o economista Paulo Sandroni: “um grupo de compradores e vendedores que estão em contato suficientemente próximo para que as trocas entre eles afetem as condições de compra e venda dos demais.”³³ Este conceito parece corroborar com o citado por Échaudemaison, como sendo o “lugar de encontro entre uma oferta e uma demanda que leva à formação de um preço”³⁴.

Porém como será demonstrado, parece ter sido o argumento keynesiano que consagrou o mercado interno como chave para a manutenção da ordem econômica e política de uma nação. E como se sabe, é através da demanda que John M. Keynes indica quais sejam as saídas para o quadro de crise. Em linhas gerais, o argumento keynesiano parte da premissa que em momentos de crises, os agentes econômicos privados – por opção ou necessidade – cessam seus investimentos e diminuem ao máximo seus custos. Sem nenhuma proposição em contrário, a tendência é o aumento sensível dos níveis de desemprego. E como a experiência do *crash* de 1929, pequenas e médias empresas são as primeiras afetadas, falindo ou demitindo o máximo possível de trabalhadores.

A solução proposta por Keynes é bastante conhecida desde a década de 1930: o aumento do gasto público, seja com a emissão de moeda, seja com garantia de crédito e seja, principalmente, com a manutenção dos níveis de emprego. Apesar do refinamento de sua teoria geral, a lógica é razoavelmente simples e vem sendo adotada por países como Inglaterra, França, Alemanha e Espanha: garantir de todas as formas possíveis a manutenção da atividade econômica através do emprego, ainda que seja às custas de

³³ SANDRONI, Paulo. *Dicionário de economia do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2005., p. 528.

³⁴ ÉCHAUDEMAISON, Claude-Danièle. *Dictionnaire d'Économie et de Sciences Sociales*. Paris: Édition Nathan, 2001, p.304.



um massivo endividamento público. Não à toa, a Inglaterra se prepara para pagar até 80% dos salários daqueles afetados diretamente pela crise³⁵.

Ao atuar nas duas frentes – garantia da manutenção da oferta (crédito para empresas) e da demanda (emprego), o Estado opera no sentido de não interromper o âmago das relações econômicas de mercado, evitando uma crise ainda mais severa. Opera-se assim para salvar o mercado interno. Neste sentido, a definição de mercado interno contém em si o polo da demanda, representada pela massa salarial da nação. Sob a égide keynesiana, a existência de uma demanda agregada é condição para a manutenção da oferta, evitando o colapso econômico. Não por menos, em quadros como o que o país vive hoje, a atuação estatal é imperiosa.

Cumprе ressaltar que a definição de patrimônio nacional difere da ideia de patrimônio público. Em tese de livre-docência apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Floriano de Azevedo Marques Neto tratou de buscar uma definição ao que seria o conceito de patrimônio público dentro da atual Constituição brasileira. Diferindo o conceito de patrimônio, patrimônio privado e patrimônio público, Marques Neto tratará de expor que, ao analisar tanto o texto constitucional quanto a legislação ordinária é possível caracterizar o conceito patrimônio público como o que se “corresponderia a tudo o quanto economicamente valorável (bens, direitos e receitas) integrantes do domínio dos entes públicos”. Tal preceito coaduna não apenas com a legislação infraconstitucional, como a Lei da Ação Popular. É a própria Constituição que trata do conceito desta forma, como é possível se depreender da leitura dos artigos 5º, LXXIII; 23; 129 e do art. 150, VI, alíneas “a” e “c”.

³⁵ <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/03/reino-unido-diz-que-vai-bancar-ate-80-do-salario-de-trabalhadores-por-coronavirus.shtml>.



A leitura dos presentes artigos parece mesmo levar às mesmas conclusões de Marques Neto. Até porque, nestes casos é visível que procurou o legislador diferenciar os conceitos de patrimônio, como no caso do inciso LXXIII do artigo 5º, que se vale não apenas do termo patrimônio público, mas também de outras espécies de patrimônio, como o histórico e cultural. Por tudo isso, há realmente a possibilidade de confluência entre os diversos conceitos de patrimônio público, tanto legislativos quanto doutrinários, a fim de caracterizá-lo enquanto um paralelo público da definição civilista de patrimônio. Por mais que ao Estado seja concedido tratamento diferenciado à proteção de seus bens, o conceito de patrimônio público termina por desembocar na noção de bens, direitos e afins que possuem, direta ou indiretamente, valoração econômica.

De outra monta, o conceito de patrimônio nacional recai sobre a ideia de domínio público. domínio público é bastante polissêmico. Conforme lembra Hely Lopes Meirelles, “a expressão ‘domínio público’ ora significa o poder que o Estado exerce sobre os bens próprios e alheios, ora designa a condição desses bens.”³⁶ Na mesma linha caminha Di Pietro que, apesar de se valer de um conceito restritivo de domínio público (como o de Cretella Jr.), indica a polissemia da expressão, garantindo ao menos três significados: o sentido mais amplo, que designa o conjunto de bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; em um segundo sentido, que indica aqueles bens afetados a um fim público e em um sentido ainda mais restrito, ligado ao *demanio* italiano, que entre nós seriam os bens de uso comum do povo (que por não serem pertencentes ao poder público em sentido estrito, seu titular seria efetivamente o povo).³⁷

Retornando ao conceito de domínio público, apontou Hely Lopes que ele pode, para a facilitação de seu entendimento, ser subdividido em dois. O primeiro seria o conceito

³⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 16ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991, p.420.

³⁷ DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 23ª Edição. São Paulo: Atlas, 2009, p. 673.



de domínio eminente, e o segundo, o conceito de domínio patrimonial. O domínio público eminente seria aquele que garante ao Estado submeter à sua vontade todas as coisas de seu território. Enquanto manifestação de soberania interna, não se configura esta ideia como sendo direito de propriedade.

Entretanto, afirma Meirelles que tal domínio não é poder arbitrário, tratando-se de um poder sujeito ao direito, estando condicionado à ordem jurídico-constitucional e aos princípios, direitos e garantias da Constituição.³⁸ É nesta mesma linha que caminha Themístocles Brandão Cavalcanti, ao indicar que a expressão “domínio eminente, como poder supremo sobre o território, confunde-se com a própria noção de soberania, como poder supremo sobre as pessoas e os bens.”³⁹

É importante apontar que para Cavalcanti este domínio sobre a propriedade privada é apenas potencial, devendo se concretizar apenas pela exigência do interesse público, devendo, enquanto não se verifica tal condicionante, ser o direito de propriedade privada exercido em toda a sua plenitude. Já o domínio público patrimonial é o que recai sobre seus bens, sendo um direito de propriedade *pública*, referindo-se a todos os bens pertencentes ao Estado. Sob tal domínio, existem subsidiariamente algumas regras da propriedade privada.⁴⁰

Assim, apesar da dificuldade de se aprumar aqui um conceito fechado de domínio público, é possível verificar que de acordo com Hely Lopes Meirelles que o domínio público está tanto ligado ao poder político que o Estado tem dentro de seu território nacional como sendo soberano, quanto à estrita afetação de um bem ao uso da Administração. Hely Lopes Meirelles identificou o conceito de domínio eminente como sendo o “poder político pelo qual o Estado submete à sua vontade todas as coisas de

³⁸ Idem ibidem, p. 421.

³⁹ CAVALCANTI, Themístocles Brandão. *Tratado de Direito Administrativo*, 1ª edição, Tomo V. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1943, p. 16.

⁴⁰ Idem ibidem, p. 421.



seu território. É uma das manifestações da Soberania interna; não é direito de propriedade.”⁴¹

Ou seja, o domínio eminente não é o direito de propriedade em si. Como aponta Meirelles, citando Basavilbaso, este domínio é o poder que o Estado exerce potencialmente sobre as pessoas e os bens que se encontram no seu território.⁴² Em termos objetivos, é por meio deste domínio que é conferido ao Estado o poder de limitação à propriedade, as servidões administrativas e qualquer outra medida de polícia. Como demonstrado, a lógica que parece ter permeado a noção de patrimônio nacional parece estar calcada em primeiro lugar em uma ideia de totalidade, pois trata de algo menos ligado a uma pessoa singularizada e sim a um todo social.

Ao elencar o mercado interno como parte integrante do patrimônio nacional, o art. 219 inscreve as relações entre oferta e demanda dentro do escopo do domínio público eminente. Não só, o comando constitucional que garante à Administração tal potência informa que é seu dever incentivá-lo a fim de garantir o desenvolvimento econômico e social do país. Em um momento de crise aguda como a que o país enfrenta, ao prescrever a referida Medida Provisória, o Executivo Federal não apenas descumprir o dispositivo constitucional em tela como atua diretamente contra ele. O artigo 18 da MP 927/2020 garante ao empregador que ao encaminhar seus empregados para o curso de requalificação, o primeiro poderá suspender por até quatro meses o contrato de trabalho.

No caso em tela, vê-se que a suspensão em massa de contratos de trabalhos poderá agravar seriamente o quadro de anomia econômica que o país já atravessa. Ao garantir a manutenção do estabelecimento empresarial às custas do salário de seus empregados, o que será visto é a completa deterioração do mercado interno. Sem

⁴¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, cit., p. 420.

⁴² Idem ibidem, p. 421.



demanda em termos agregadas, os próprios empregadores não poderão garantir suas atividades, aumento ainda mais a pré-depressão econômica que nos aguarda.

Em outra medida, deve-se entender que o preceituado pelo art. 219 é condição de subsistência econômica da nação e uma imposição à Administração. Desta feita, medidas como a garantia ilimitada de crédito a pequenos e médios empreendimentos devem necessariamente estar acompanhadas de ações que **preservem** os empregos. Tal medida, além de seu caráter humanitário, tem função sistêmica: preservar as cadeias de produção e consumo do mercado interno nacional. É deste ponto que nasce a irremediável inconstitucionalidade abordada neste tópico: se levada a cabo, a Medida Provisória gerará efeitos ainda mais nocivos ao mercado nacional, violando o art. 219 e servindo de caldo para mais instabilidade social.

IV. DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO. DA QUEBRA DE RAZOABILIDADE.

A evolução no contexto de aquisição e materialização de direitos foi bastante árdua, no que não eclodiu de forma uniforme na história constitucional da humanidade. Os direitos sedimentados no Ordenamento Jurídico devem ser dotados de máxima eficácia para que os mandamentos constitucionais adentrem bruscamente o plano da facticidade. Para tanto, um dos postulados que informam a teoria dos direitos fundamentais, a proibição do retrocesso, ou o efeito *cliquet* dos direitos fundamentais, busca conferir uma maior efetividade das normas definidoras dos direitos fundamentais, do princípio da proteção da confiança e da própria noção do mínimo existencial.⁴³ Para Ana Paula de Barcellos, a vedação do retrocesso social é a possibilidade de invalidação da revogação de normas que, regulamentando o princípio, concedam ou ampliem direitos

⁴³ BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**. 5.ed. Rio de Janeiro, Renovar, 2001. p. 138.



fundamentais, sem que a revogação em questão seja acompanhada de uma política substitutiva equivalente.⁴⁴

Pontua Joaquim José Gomes Canotilho que a ideia designada como proibição de contra revolução social ou da evolução reacionária significa fazer que os direitos sociais e econômicos, uma vez alcançados ou conquistados, passam a constituir simultaneamente uma garantia institucional e um direito subjetivo. Dessa forma, e independente do problema que surja no mundo fático da irreversibilidade das conquistas sociais, o princípio da vedação ao retrocesso justifica, pelo menos, a subtração à livre e oportunista disposição do legislador em diminuir direitos adquiridos.⁴⁵ Nessa esteira de intelecção, Lenio Streck arremata que a Constituição não tem somente a tarefa de apontar o futuro, no que tem, igualmente a relevante função de proteger os direitos conquistados. Assim, mediante a utilização da principiologia constitucional, é possível combater alterações inoportunas que venham à tona com o cerne de retirar conquistas da sociedade.⁴⁶

Denota-se, à toda evidência, que o ato ora atacado, caso não venha a ser extirpado do ordenamento jurídico por este Egrégio Supremo Tribunal Federal, pode vir causar um retrocesso social, em uma total afronta ao princípio da vedação do retrocesso, uma vez que, conforme exaustivamente apontado, relegará a classe trabalhadora a uma ambiência sem a concretude dos direitos sociais fundamentais ao exercício do trabalho.

⁴⁴ BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. p 62.

⁴⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 1995. p. 468.

⁴⁶ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 53.



Banda outra, a MP nº 927/2020 também viola o princípio da razoabilidade. Igualmente ao princípio da proporcionalidade, o princípio da razoabilidade serve como instrumento de valoração do fato concreto em relação ao direito a ser aplicado. Clarifica Fábio Corrêa Souza de Oliveira que o princípio da razoabilidade é o contraposto do capricho, da arbitrariedade, no que tem a ver com a prudência, com a sensatez e com os valores superiores propugnados em dada comunidade.⁴⁷ Em assim sendo, sob a ótica da razoabilidade, interpreta-se uma circunstância jurídica sobre os aspectos qualitativos, quais sejam: o social, econômico, cultural e político. *In casu*, o ato atacado, para atingir os fins para os quais foi constituído, utilizou-se de meios imprudentes, imoderados, inflados de excessos e inaceitáveis, de modo a vilipendiar direitos eminentemente constitucionais, essenciais ao pleno desenvolvimento da nação.

V. DAS VIOLAÇÕES ÀS NORMAS DISPOSTAS NO PLANO DA CONVENCIONALIDADE COMO AFRONTA AO DIREITO À VIDA

Para além das já habituais afrontas à Organização Internacional do Trabalho pela equipe econômica desta administração do Governo Federal, que já renderam ao Brasil um lugar na lista suja sobre leis trabalhistas da OIT⁴⁸, esta MP afronta também as recomendações internacionais de políticas econômicas para contenção dos danos provenientes da Pandemia de Covid-19 em razão da contaminação pelo Corona Vírus. A orientação da Organização das Nações Unidas para o cenário da pandemia de covid-

⁴⁷ OLIVEIRA, Fábio Corrêa Souza de. **Por uma teoria dos princípios**: o princípio constitucional da razoabilidade. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2003. p. 92.

⁴⁸ https://www.ilo.org/global/topics/workers-and-employers-organizations-tripartism-and-social-dialogue/WCMS_615350/lang--en/index.htm (acesso em 23/03/2020)



19 é que, além do isolamento social, dos testes massivos para a contaminação, os Estados adotem mecanismos de conferir renda básica à população⁴⁹.

Se, por um lado, a Constituição da República garante os direitos de propriedade (os reais, pessoais e intelectuais), é necessário que se perceba que esta garantia existe em um universo jurídico e social no qual os Direitos Humanos são protegidos de forma especial e devem prevalecer. É preciso que se diga com clareza, nenhum direito econômico privado deve superar os direitos individuais e, neste ponto já coletivo, à saúde e à sobrevivência!

A questão, embora a administração pública federal não consiga enxergar, é de caráter sanitário e de preservação de vidas. Se há alguma coisa que esta crise de saúde pandêmica e global veio mostrar é que o Estado Mínimo não funciona para atender o interesse coletivo; que a Iniciativa Privada não tem capacidade de articulação nem interesse em atender o interesse coletivo; que a solidariedade é fundamental ao bem-estar comum e, por fim; que nenhum país é uma ilha, assim como nenhum indivíduo está sozinho, estamos todos conectados social e globalmente – ainda que contra a vontade de alguns.

É preciso perceber que estamos todos em coletividade e que cuidar de um é cuidar de todos. E, ao contrário, que descuidar de um é descuidar de todos. É imperioso, neste momento, colocar as finanças a favor dos Direitos Humanos. Posto isso, sob a orientação da ONU já referida, já adotaram políticas de renda básica à população destituída de seus trabalhos habituais – especialmente os precarizados, inclusive os de relação de trabalho “uberizada”, e os profissionais liberais – já são pelo menos 45 países a adotar programas de renda mínima no combate aos efeitos da pandemia nas finanças

⁴⁹ <https://nacoesunidas.org/relator-da-onu-pede-que-paises-adotem-renda-basica-universal-diante-da-pandemia/amp/> (acesso em 23/03/2020)



das famílias, dentre estes, os Estados Unidos, o Reino Unido, a Alemanha, a Espanha, a Itália, a França e a China⁵⁰.

Enquanto isso, na contramão, o Brasil edita MP para fragilizar ainda outra parcela da população, os já empregados, autorizando a suspensão do contrato de trabalho sem percepção de salário. E ainda tem a ousadia de justificar tal medida como sendo para resguardar o emprego e renda. É mentiroso, é atentatório à dignidade humana, é desumano, tudo ao mesmo tempo.

O Congresso Nacional reconheceu o estado de calamidade pública, permitindo que o Executivo gaste mais do que o previsto no orçamento e desobedeça às metas fiscais para custear ações de combate à pandemia. A liberação dos recursos financeiros tem a finalidade de financiar medidas de combate à epidemia da qual o povo brasileiro é vítima⁵¹. Não é possível que o Governo Federal vá, a título de proteger a economia, socorrer as corporações e deixar sem o dinheiro de comprar sabão para lavar as mãos – medida exaustivamente repetida pelos médicos e epidemiologistas como sendo a mais eficaz depois do isolamento social para evitar o contágio – a parcela da população que já é mais fragilizada. Não fosse o bastante, afronta, também, ao princípio da Razoabilidade, este que impede que o Administrador produza atos tresloucados, *in casu*, adotando medidas que exatamente pioram o quadro que afirma ter como objetivo resolver com o ato. É dizer, para preservar emprego e renda dos trabalhadores, permitir que os empregados passem 4 meses sem perceber salários é exatamente o oposto de preservar renda.

A afronta ao princípio da Razoabilidade autoriza ao judiciário o controle da forma do ato, mas também do mérito, naquela parte do juízo de conveniência e oportunidade que teria o Poder Executivo, em razão de sua falta de sensatez. Esta Medida Provisória

⁵⁰ <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,ao-menos-45-paises-ja-adotaram-medidas-para-conter-impactos-da-covid-19-em-emprego-e-renda,70003244688> (acesso em 23/03/2020)

⁵¹ BRASIL, SENADO FEDERAL. Decreto Legislativo nº 6, de 2020. <https://legis.senado.leg.br/norma/31993957/publicacao/31994188> (Acesso 23/03/2020)



é aberrante e selvagem do ponto de vista social. Além de ilegal é inconstitucional, pelo que não pode ser aceita. A crise sanitária de escala global atinge violentamente os padrões sanitários e expõe ao risco de morte milhares de pessoas no mundo, como se tem observado dos dados internacionais diariamente publicados pela Organização Mundial de Saúde.

O Brasil, não tem sequer os equipamentos necessários (respiradores, estruturas de UTI e equipamentos de proteção para os profissionais de saúde), o que recomenda que o Governo estabeleça um esforço de cooperação, não de miserabilização, que levará ao extermínio das classes economicamente desprotegidas. Enquanto aos trabalhadores é imposto o ônus do sofrimento e do perecimento da vida, o Governo federal concentra esforços em salvar grandes empresas, com um pacote em que são atendidos setores como Petróleo e Gás, Aeroportos, Portos, Energia, Transporte, Mobilidade Urbana, Saúde, Indústria e Comércio e Serviços, num total de R\$ 30 bilhões, sendo R\$ 19 bilhões para as operações diretas e R\$ 11 bilhões para indiretas.⁵²

A medida por meio do BNDES revela que não é falta de capacidade financeira do Estado Brasileiro, é descaso pela vida da população. A população – que deve ficar em casa sob recomendação de isolamento social – precisa ser economicamente apoiada, para fazer frente às suas necessidades básicas de alimentação, medicamentos, prevenção e isso só é possível mediante a criação de um programa de renda mínima de cidadania, ainda que seja necessária uma discreta expansão do endividamento público, como a exemplo do resto do mundo e das recomendações da ONU e da OMS.

O isolamento social, sem suporte do Estado, tende a levar, em prazo brevíssimo, à quebra do resguardo sanitário, importando em contaminação, e ao inevitável aumento da violência por meio de furtos familiares e saques, absolutamente previsíveis – exceto aos olhos do Governo Federal. A escolha de morrer de fome e morrer de Covid-19 é a

⁵² <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/suspensao-de-pagamentos> (Acesso 23/03/2020)



que, injusta e deliberadamente, este Governo apresenta aos Trabalhadores autônomos, aos precarizados, aos uberizados e agora, também, aos empregados.

VI. DA MEDIDA CAUTELAR DE URGÊNCIA

Conforme comando expresso do artigo 102, inciso I, *p*, da Constituição Federal de 1988, compe ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar, originariamente, o pedido de medida cautelar das ações diretas de inconstitucionalidade. A possibilidade de concessão de medida cautelar de urgência em Ação Direta de Inconstitucionalidade também está disposta nos artigos 10 a 12 da Lei nº 9.868/99. Para o Ministro Luís Roberto Barroso, os requisitos a serem satisfeitos para a concessão da medida cautelar em ação direta são: “a) a plausibilidade jurídica da tese exposta (*fumus boni iuris*); b) a possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão postulada (*periculum in mora*); e c) a irreparabilidade ou insuportabilidade dos danos emergentes dos próprios atos impugnados.”⁵³

In casu, a **probabilidade do direito** resta consubstanciada na patente inconstitucionalidade que permeia a Medida Provisória nº 927/2020. De igual modo, o **perigo da demora** ressurde na forma qualificada. Os atos normativos impugnados por meio desta Ação Direta de Inconstitucionalidade, além de não satisfazer os requisitos formais para sua edição, promove uma série de golpes em desfavor da Constituição Federal de 1988, máxime em relação ao direitos sociais dos trabalhadores. Não se pode extorquir direitos de capital importância para a sobrevivência da camada hipossuficiente da população em tempos de uma crise que ultrapassa a seara econômica. Sem meios de subsistência, a classe trabalhadora sucumbirá aos efeitos deletérios do caos que impera na nação, de modo que lhe serão retirados até mesmo a dignidade humana. Já quanto à **irreparabilidade dos danos emergentes** dos atos impugnados, evidencie-se

⁵³ BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 5. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 213.



que a situação atual per si já está a causar um amplo espectro de danos à população mundial e brasileira, de modo que relegar a classe trabalhadora à uma vida sem salário seria apenas destruir a última trincheira de salvaguarda de direitos nessa quadra da história.

VII. DOS PEDIDOS.

Pelo fio do exposto, **requer** a Vossa Excelência o seguinte:

I) A concessão de **medida cautelar**, nos termos do artigo 10, §3º, da Lei nº 9.868/99, para determinar a **suspensão imediata** dos artigos 2º, 3º, inciso VI, 8, 14, 15, 16, 18, 26, 27, 28, 29, 31 e 36, dentre outros por arrastamento, todos da Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020, de 22 de março de 2020, em razão dos diversos acintes perpetrados em desfavor do Texto Maior;

II) Em não sendo o caso deste Egrégio Supremo Tribunal Federal entender pela excepcional urgência a que alude o artigo 10, §3º, da Lei nº 9.868/99, pugna ao (à) Excelentíssimo (a) Ministro (a) Relator (a) pela aplicação do rito descrito no artigo 12 da Lei nº 9.868/99;

III) Seja oficiado, no prazo de 30 (trinta) dias, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República, nos termos do artigo 6º, da Lei nº 9.868/99;

IV) Seja citada o Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral da República, nos termos do artigo 103, §1º, da Constituição Federal, para atuar como *custos legis*, bem como o Advogado-Geral da União, para defender o ato impugnado, a teor da determinação vertida do artigo 103, §3º, da Lei Ápice, ambos no prazo de 15 (quinze) dias (artigo 8º, da Lei nº 9.868/99);



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



V) Seja a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida e julgada procedente para que seja declarada, ao final, a inconstitucionalidade dos artigos 2º, 3º, inciso VI, 8, 14, 15, 16, 18, 26, 27, 28, 29, 31 e 36, dentre outros por arrastamento, todos da Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020, com eficácia *erga omnes* e efeito vinculante em relação à Administração Pública e ao Poder Judiciário, e, conseqüentemente, a sua extirpação do ordenamento jurídico pátrio.

Protesta, se necessário, pela produção de provas admitidas pelo artigo 9º, §§1º e 3º, da Lei nº 9.868/99.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Brasília (DF), segunda-feira, 23 de março de 2020.

WALBER DE MOURA AGRA
OAB/PE 757-B

CIRO FERREIRA GOMES
OAB/CE 3.339

MARA HOFANS
OAB/RJ 68.152

MARCOS RIBEIRO DE RIBEIRO
OAB/RJ 148.494



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
DIRETÓRIO NACIONAL



IAN RODRIGUES DIAS

OAB/DF 10.074

ALISSON LUCENA

OAB/PE 37.719

RODRIGO OLIVEIRA SALGADO

OAB/SP 271.458

LÚCIO MARCOS DA SILVA FILHO

OAB/PE 48.855

NARA LOUREIRO CYSNEIROS SAMPAIO

OAB/PE 29.561