



PARTIDO DOS TRABALHADORES
Diretório Nacional

**EXCELENTÍSSIMA SR. MINISTRA CARMEM LÚCIA DO SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL**

Ref.: Ação Direta de Inconstitucionalidade 6970

PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT, por seu Diretório Nacional, inscrito no CNPJ nº 00.676.262/0001-70, com sede em Setor Comercial Sul, Quadra 02, Bloco C, n. 256, Ed. Toufic, 1º andar, Brasília/DF, representado por sua Presidenta Nacional, **GLEISI HELENA HOFFMANN**, brasileira, Deputada Federal (PT/PR),(...) endereço funcional na Esplanada dos Ministérios, Praça dos Três Poderes, Câmara dos Deputados, Gabinete 232 - Anexo 4, e **REGINALDO LÁZARO DE OLIVEIRA LOPES**, brasileiro, solteiro, atualmente no exercício do mandato de Deputado Federal (PT/MG), (...) , com endereço funcional na Esplanada dos Ministérios, Praça dos Três Poderes, Câmara dos Deputados, Gabinete 426, Anexo IV CEP 70.160-900, Brasília, DF vêm, respeitosamente, perante Vossa Excelência, por representantes com procurações em anexo (**Doc. 01**), requerer admissão nos autos do processo em epígrafe na qualidade de

AMICI CURIAE

com fundamento na Lei 9.868/1999, bem como do art. 138 da Lei 13.105/2015 (Código de Processo Civil), pela relevância e pertinência temática da ADI 6970, proposta pela Presidência da República em face da Lei 14.128/2021, pela repercussão social da matéria, da legítima atuação dos Requerentes e pelos fundamentos apresentados a seguir.

I. REPRESENTATIVIDADE PARA O PEDIDO



1. A Lei objeto da ADI 6970, sob o julgamento desta Corte, decorreu de um conjunto de proposições reunidas na tramitação originada na Câmara dos Deputados (Doc. 02) e que tinham autoria de diversos parlamentares do Partido dos Trabalhadores, como se verifica:

- o **PL 1826/2020 (do Dep. Reginaldo Lopes)**, que tinha como apensados os projetos 1906, 1967, 2000, 2007, 2055, 2080, 2.168, 2.200, 2.298 e 2.339, todos de 2020, de autoria diversa, sendo o:
 - **PL 1967/2020, de autoria do Dep. Alexandre Padilha, Jorge Solla e Jandira Feghali** e outras (que dispõe sobre direito a indenização por danos extrapatrimoniais e sobre a concessão de pensão especial à dependentes de profissionais da saúde que em razão de suas atribuições, foram obstados a aderir ao isolamento social e vieram a falecer em razão da COVID-19, ² doença causada pelo novo coronavírus);
 - **PL 2.007/20**, apensado, de autoria da Dep. Fernanda Melchionna, **Margarida Salomão, Natália Bonavides, Gleisi Hoffmann, Rejane Dias, Maria do Rosário, Luizianne Lins** e outras deputadas (que dispõe sobre auxílio especial devido aos dependentes de profissional das áreas da saúde ou de atividades auxiliares essenciais no enfrentamento à pandemia de Coronavírus (COVID-19));
 - **PL 2.200/2020, de autoria do Dep. Jorge Solla** (que assegura pensão especial aos profissionais de saúde que estão trabalhando diretamente nas políticas de enfrentamento à pandemia da Covid-19 e ficarem incapacitados permanentemente para o trabalho, ou aos seus dependentes no caso de óbito, e dá outras providências).



2. Impende ainda agregar que o Partido de representação no Congresso, aqui Requerente, é também legitimado proponente das ações constitucionais, em que pese não ser este o único argumento capaz de fazer deferir-se a habilitação aqui pleiteada.
3. No caso concreto, além de seus parlamentares terem sido autores da Lei - ora descumprida e arguida injusta e inadequadamente a sua inconstitucionalidade na presente ação -, **é da finalidade constitutiva do Partido dos Trabalhadores a defesa de direitos das pessoas que exercem suas atividades na ambiência laboral**, tendo sido ao longo de suas décadas de instituição **um protagonista perante todos os Poderes constituídos da defesa de causas, de políticas e de direitos individuais e coletivos em prol de trabalhadoras e trabalhadores do país**, assim, inclusive, modulado nos seus Estatutos Sociais (Doc. 03).
- 3
4. A lei alvo da ação presidencial nesta ADI versa sobre “compensação financeira a ser paga pela União aos profissionais e trabalhadores de saúde que, durante o período de emergência de saúde pública de importância nacional decorrente da disseminação do novo coronavírus (SARS-CoV-2), por terem trabalhado no atendimento direto a pacientes acometidos pela Covid-19, ou realizado visitas domiciliares em determinado período de tempo, no caso de agentes comunitários de saúde ou de combate a endemias, tornarem-se permanentemente incapacitados para o trabalho, ou ao seu cônjuge ou companheiro, aos seus dependentes e aos seus herdeiros necessários, em caso de óbito; e altera a Lei nº 605, de 5 de janeiro de 1949”.
5. Ainda, no caso específico do triste momento de pandemia vivenciado desde 2020, o Partido dos Trabalhadores atuou perante esta Corte em iniciativas diversas, para garantir o respeito aos preceitos fundamentais constitucionalmente assegurados ou em defesa da interpretação conforme a



constitucionalidade das normas ou ainda pela defesa do devido processo legal e legislativo.

6. É o instituto de *amicus curiae*, constante na legislação de ações constitucionais pelas Leis nº 9.868/1999 e 9.882/1999, renovado pela disposição processualista civil em 2015 com o ainda “novo” código, a permissão da intervenção de terceiros em casos de controle abstrato de constitucionalidade visando a apresentação de argumentos capazes de assistir ao Supremo Tribunal Federal (STF), sobretudo em casos de

relevância social.

7. Além disso, a presença e possibilidade de ampliação dos debates constitucionais é *modus* de democratizar o ambiente judiciário, formalizando, assim, a diversidade argumentativa que pode, assim entendendo a relatoria, contribuir para o alcance do justo (da Justiça) no *decisum* a ser proferido.

8. O em. Min. Celso de Mello sobre a qualificação necessária de um “terceiro”
4

interveniente

Cabe advertir, no entanto, que a intervenção do “amicus curiae”, para legitimar-se, deve apoiar-se em razões que tornem desejável e útil a sua atuação processual na causa, em ordem a proporcionar meios que viabilizem uma adequada resolução do litígio constitucional.

Impõe-se destacar, neste ponto, por necessário, a idéia nuclear que anima os propósitos teleológicos que motivaram a formulação da norma legal em causa, viabilizadora da intervenção do “amicus curiae” no processo de fiscalização normativa abstrata.

Não se pode perder de perspectiva que a regra inscrita no art. 7º, § 2º da Lei n. 9.868/99, que contém a base normativa legitimadora da intervenção processual do “amicus curiae” – tem por objetivo essencial pluralizar o debate constitucional, permitindo que o Supremo Tribunal Federal venha a dispor de todos os elementos informativos possíveis e necessários à resolução da controvérsia, visando-se, ainda, com tal abertura procedimental, superar a grave questão pertinente à legitimidade



democrática das decisões emanadas desta Corte (...), quando no desempenho de seu extraordinário poder de efetuar, em abstrato, o controle concentrado de constitucionalidade. (Min. Celso de Mello, ADI n. 3045. DJ. 01.06.07)

9. Além disso, a sociedade não merece que sejam neutralizadas as conquistas alcançadas pela ação do Poder Legislativo que a representa legitimamente, isso porque o veto presidencial ao projeto enviado pelo Congresso Nacional para promulgação da Presidência da República fora derrubado, confirmando o propósito legislativo pelos termos de validação do texto legal.
10. Os Requerentes têm firme convicção de que o resultado procedente desta Ação afastará a fruição de direitos de órfãos da pandemia (que assola dolorosamente o país) e dos profissionais dos ambientes hospitalares, pessoas vitimadas e incapacitadas pela covid-19.
11. Posiciona-se, ademais, em defesa da preservação da subsistência de órfãos, das condições que possam colaborar com a vida após a fatalidade de perda de um/uma de ⁵ seus genitores ou mesmo da possibilidade de contribuir financeiramente com a integridade na vida dos profissionais sequelados pela covid-19 em razão do seu ambiente laboral que lhes obrigava à exposição ao vírus. Essa será a justa aplicação do texto constitucional em relação ao conjunto de princípios e garantias ali constantes, sobretudo da proteção à saúde de doentes ou vulnerabilizados e das crianças e adolescentes, nos termos assegurados na Lei que a presente Ação quer ver inutilizada.
12. Passa-se a seguir à exposição da tese e dos motivos do presente pleito.

II - DA RELEVÂNCIA DA MATÉRIA



13. São critérios para admissão de intervenção de terceiros como *amicus curiae*, conforme a comum jurisprudência desta Suprema Corte, a relevância da matéria em análise e a representatividade dos postulantes.

14. No que concerne à relevância do tema tratado na Lei 14.128/2021, destacamos o objeto normatizado que, em si, responde ao cumprimento deste requisito inquestionável de importância:

- Compensação indenizatória no valor de R\$50 mil reais para os profissionais e trabalhadores de saúde afetados por incapacidade permanente para o trabalho ou aos dependentes/herdeiros dos falecidos, neste caso, rateado pelo número, conforme lei civil;
- Indenização a cada dependente menor de 21 anos do profissional falecido ou menor de 24 anos, se estudante universitário, no valor resultante da multiplicação de R\$10 mil reais pelo número de anos que faltar para completar 21 anos ou 24 anos, se estudante universitário;
- ✦ Pagamento do auxílio-funeral;
- ✦ São destinatários da compensação financeira as seguintes categorias: cujas profissões, de nível superior, são reconhecidas pelo Conselho⁶ Nacional de Saúde, além de fisioterapeutas, nutricionistas, assistentes sociais e profissionais que trabalham com testagem nos laboratórios de análises clínicas; cujas profissões, de nível técnico ou auxiliar, são vinculadas às áreas de saúde, incluindo os profissionais que trabalham com testagem nos laboratórios de análises clínicas; os agentes comunitários de saúde e de combate a endemias; aqueles que, mesmo não exercendo atividades-fim nas áreas de saúde, auxiliam ou prestam serviço de apoio presencialmente nos estabelecimentos de saúde para a consecução daquelas atividades, no desempenho de atribuições em serviços administrativos, de copa, de



lavanderia, de limpeza, de segurança e de condução de ambulâncias, entre outros, além dos

trabalhadores dos necrotérios e dos coveiros; e aqueles cujas profissões, de nível superior, médio e fundamental, são reconhecidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social, que atuam no Sistema Único de

Assistência Social;

- Dispõe que a compensação financeira tem natureza indenizatória e não pode constituir base de cálculo para a incidência de imposto de renda ou de contribuição previdenciária e que pode ser acumulada com benefícios de natureza previdenciária ou assistencial;
- A reparação financeira será paga pelo órgão competente definido em regulamento e com recursos do Tesouro Nacional, à conta de dotações próprias consignadas no Orçamento da União, de acordo com a programação financeira da União.
- Ainda adia a apresentação do atestado médico de saúde para o trabalhador que deve se submeter à medida de isolamento, em razão da contaminação por covid-19, para permitir que o faça a partir do 8º dia do isolamento, apresentando documento de unidade de saúde do SUS ou documento eletrônico regulamentado pelo Ministério da Saúde.⁷

15. Registre-se que as categorias mencionadas na proposição têm o número de contaminados entre 15% a 25% superior em relação ao quantitativo geral da população, contingente significativo de falecidos em razão do trabalho que realizam, especialmente pela exposição de alta intensidade à carga viral no ambiente laboral e pelas condições frequentemente precárias de trabalho.



16. De acordo com a Arpen-Brasil (Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais), de março de 2020 a fevereiro de 2021, ocorreram 5.798 mortes de profissionais de saúde da linha de frente contra a Covid-19, sendo que 1.411 foram por covid-19 (das quais 929 ocorreram em 2020 e outras 482 ocorreram nos 2 primeiros meses de 2021). Trata-se de aumento de 25,9% em relação ao mesmo período de 2019, quando houve 3.571 mortes, sendo que essa alta é consequência direta dos desafios enfrentados por esses trabalhadores no combate à pandemia de covid-19.
17. O número de mortes entre **enfermeiros** totaliza 1.893 mortes desde o início da pandemia, aumento de 32% em relação a 2019. No 1º bimestre de 2021, o número de mortes também cresceu quando comparado ao mesmo período do ano passado. Foram 24% mais vítimas.
18. Para o Conselho Federal de Enfermagem (Cofen), o número de óbitos é alto e o Brasil lidera esse ranking. As causas são atribuídas à exposição direta ao vírus, a problemas com a infraestrutura para enfrentá-lo. O Cofen publicou notícias de que até
março de 2021 tinha recebido mais de 9.000 denúncias de irregularidades (http://www.cofen.gov.br/brasil-perde-ao-menos-um-profissional-de-saude-a-cada-19-horas-para-a-covid_85778.html).
- 8
19. Já entre os médicos foram registradas 695 mortes de março de 2020 a fevereiro de 2021. Isso representa aumento de 28,8% nas fatalidades por morte natural entre os profissionais. Nos primeiros 2 meses deste ano, a alta acelerou ainda mais: o número de médicos que morreram em janeiro e fevereiro é 35% superior ao observado no mesmo período do ano passado.



20. Dados da Anistia Internacional em setembro de 2020, comparando os países com o maior número de mortes nesse grupo de trabalhadores essenciais incluíam: o Brasil com 634 óbitos, a Índia com 537 mortes; África do Sul, 240; Estados Unidos, 1.077 e México, 1.320.
21. Vale ressaltar que o perfil profissional do setor de saúde abarca um número majoritário de mulheres (em torno de 70%). Dessa forma, a infecção pelo coronavírus tem gerado graves repercussões na vida das mulheres, bem como de todo o círculo familiar dependente delas.
22. Os números de órfãos da pandemia, filhos desses profissionais mortos pela doença, destinatários da compensação financeira instituída na Lei alcança também preocupantes números. Segundo a Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais (Arpen-Brasil), entidade que representa os cartórios de registro civil do País: “Ao menos 12.211 crianças de até seis anos de idade ficaram órfãs de um dos pais vitimados pela Covid-19 no Brasil, entre 16 de março de 2020 e 24 de setembro deste ano – 25,6% delas não tinham completado um ano de vida. 223 pais faleceram antes mesmo do nascimento de seus filhos” (<https://politica.estadao.com.br/blogs/faustomacedo/covid-19-ja-deixou-orfas-ao-menos-12-mil-criancas-de-ate-seis-anosindicam-cartorios/>).
23. Dada pois a irrefutável relevância da matéria que desperta o interesse do Requerente em participar do levantamento de informações e argumentos voltados ao convencimento da Corte no julgamento da ação em questão.

III - DO MÉRITO DISCUTIDO e REPERCUSSÃO SOCIAL



24. A argumentação que se agregará nessa petição, sustenta a improcedência das razões exordiais da ADI proposta e se baseia em três teses centrais: **1) a sustentabilidade financeiro-orçamentária; 2) a defesa da vida das crianças e adolescentes e a proteção das pessoas com incapacidade laboral, nos dois últimos casos, causados pela covid-19 pelo sistema de Seguridade Social, e; 3) impedimento de retrocesso social.**

25. Inicialmente, a matéria legislativa aprovada no Congresso Nacional – texto decorrente do **Projeto de Lei 1826/2020 (do Dep. Reginaldo Lopes e outros)**, que tinha apensados diversos projetos (antes listados) - tinha como objeto variações sobre a temática trabalhista de proteção aos profissionais de saúde no desempenho de suas atividades no combate à pandemia do novo coronavírus e pretendia a fixação de um auxílio ou pensão para dependentes dos falecidos nessas circunstâncias, de natureza indenizatória, com alterações sobre os valores e a temporalidade.

26. Em relação aos aspectos da constitucionalidade e juridicidade, o parecer do relator assegurava a inexistência de obstáculo e ainda demonstra que a Constituição Federal e o arcabouço jurídico vigente permitem a criação de benefício como o caso, com base no sistema de proteção integral à saúde do trabalhador, tanto de natureza previdenciária quanto assistencial.

27. Dessa maneira, o texto resultante na primeira Casa Legislativa e também originária foi uma opção focada em um público específico e em definir valores predeterminados a título de compensação financeira e indenização aos dependentes órfãos.

10

28. Remetido ao Senado Federal, o projeto foi aprovado com três emendas e retornou à Câmara em caráter finalizador, sobre o conteúdo proposto pela Casa



Revisora tendo, na ocasião, mantidas duas emendas do Senado que aperfeiçoaram a redação aprovada pela Câmara.

29. Enviada à sanção ou veto, a Presidência opta por apor Veto Total ao Projeto de Lei nº 1.826, de 2020, ouvidos os Ministérios da Justiça e Segurança Pública, da Saúde, da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, da Economia e da Cidadania em curtos termos:

Razões do Veto:

“...A proposta viola o art. 8º da recente Lei Complementar nº 173, de 2020, por se estar prevendo benefício indenizatório para agentes públicos e criando despesa continuada em período de calamidade no qual tais medidas estão vedadas.

O segundo óbice está na falta de apresentação de estimativa do impacto orçamentário e financeiro, em violação às regras do art. 113 do ADCT. Ademais da violação ao art. 113 do ADCT, tendo em vista que o período do benefício supera o prazo de 31.12.2020 (Art. 1º do Decreto Legislativo nº 6 de 2020), revela-se incompatível com os arts. 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, cuja violação pode acarretar responsabilidade para o Presidente da República.

O terceiro problema é a inconstitucionalidade formal, por se criar benefício destinado a outros agentes públicos federais e a agentes públicos de outros entes federados por norma de iniciativa de parlamentar federal, a teor do art. 1º e art. 61 § 1º da Constituição.

Por fim, ao dispor que durante o período de emergência decorrente da Covid-19, a imposição de isolamento dispensará o empregado da comprovação de doença por 7 (sete) dias, veicula matéria análoga ao do PL nº 702/2020, o qual foi objeto de veto presidencial, por gerar insegurança jurídica ao apresentar disposição dotada de imprecisão técnica, e em descompasso com o conceito veiculado na Portaria nº 356, de 2020, do Ministério da Saúde, e na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que tratam situação análoga como isolamento”.

30. Em resumidas palavras, afirmou que a legislação fiscal impede o pagamento da indenização. Afirmou também que o projeto não traz a estimativa dos gastos com a medida, como determina a emenda constitucional do teto de gastos (EC 95), e invade competência de outros entes federados. A indenização seria paga pelos cofres públicos federais a profissionais como médicos, enfermeiros, fisioterapeutas, assistentes sociais,

11 agentes comunitários, técnicos de laboratório, motoristas de ambulâncias e outros que atuam na área.

31. O tema guardava grande sensibilidade social, notadamente, para a vida dos profissionais de saúde e para aqueles que atuam diretamente com pacientes com Covid-19, tão afetados em suas rotinas laborais, nas suas condições físicas e psicológicas, bem como de seus núcleos familiares.

32. Encontrava-se em tramitação na Câmara outro conjunto amplo de proposições legislativas de alcance a todos os demais profissionais que também estiveram e estão no exercício do labor em razão de realizarem atividades conceituadas como essenciais e, portanto, sem que possam ser paralisadas no curso desta pandemia. No entanto, a Mesa da Câmara separou esses conjuntos de projetos, pautando no primeiro momento apenas este conjunto aprovado, diretamente atinente aos profissionais de saúde ou que atuam diretamente nos estabelecimentos de saúde.

33. O texto substitutivo apresentado em Plenário para a deliberação colegiada soberana da Casa apontava para a **sustentação fiscal orçamentária da despesa criada com a pensão indenizatória** - tema comum às proposições - e, **tendo por base a decisão cautelar concedida do STF, em sede da ADI 6357 MC/DF - Distrito Federal, que definiu a interpretação conforme à Constituição Federal aos artigos 14, 16, 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal e 114, caput, in fine e § 14, da Lei de Diretrizes Orçamentárias/2020, para, durante a emergência em Saúde Pública de importância nacional e o estado de calamidade pública decorrente de COVID- 19, poder “afastar a exigência de demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação à criação/expansão de programas públicos destinados ao enfrentamento do contexto de calamidade gerado pela disseminação de COVID-19”**.



PARTIDO DOS TRABALHADORES
Diretório Nacional

34. Somado a isso, a **Emenda Constitucional nº 106, de 2020, instituiu regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia**, “permitindo as proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, com vigência e efeitos restritos à sua duração”, tanto quanto a criação, expansão ou ao aperfeiçoamento de medidas

governamentais:

Art. 167-D. As proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, com vigência e efeitos restritos à sua duração, desde que não impliquem despesa obrigatória de caráter continuado, ficam dispensados da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021).

35. Ainda a Procuradoria Geral da República em sua manifestação nos autos afasta a ocorrência de desajuste orçamentário que não sustente o espaço de execução da

norma aqui tratada:

A aprovação de compensação de caráter indenizatório foi inserida no regime fiscal excepcional das ECs 106 e 109 a partir da consideração de que a situação de crise se mantém, sendo o Congresso Nacional, a princípio, o espaço adequado para a avaliação da necessidade de adoção de medidas específicas em razão também do prolongamento dos efeitos da crise sanitária.

36. **Inconsistentes, pois, as razões do veto replicadas na exordial desta Ação Direta de Inconstitucionalidade, posto que há espaço orçamentário, constitucionalmente assegurado e respaldado por esta Corte, para o cumprimento da despesa social instituída na Lei 14.128/2021.**



PARTIDO DOS TRABALHADORES
Diretório Nacional

37. Além dos mesmos elementos registrados nas razões de veto, na presente Ação, 13

o presidente ainda alega que há ofensa à competência privativa do Chefe do Poder Executivo para a propositura de leis que tratem de servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, nos moldes do artigo 61, §1º, inciso II, alínea “c”, da Lei Maior (...) A legislação sob exame, ao estabelecer um benefício designado de “compensação financeira” em favor de profissionais da saúde, na verdade criou uma espécie de vantagem ou auxílio-financeiro com intuito indenizatório, pagamento que irá contemplar inclusive servidores públicos da União, violando, desse modo, a competência privativa do Presidente da República (pág. 9 da petição inicial).

38. Em manifestação acostada neste processo, o Senado Federal refuta sistematicamente as alegações trazidas na exordial. Em relação ao argumento de ferimento da iniciativa presidencial, em ofensa ao disposto no art. 61 da Magna Carta, cumpre transcrever a definitiva dispensa de tal fundamento:

Diversamente do que foi asseverado, o normativo questionado não promoveu qualquer inovação na modelagem orgânica do Executivo Federal, seja pela criação de novos cargos ou serviços. As normas em exame cuidaram de criar uma indenização pecuniária a todo e qualquer profissional de saúde, como definido na Lei, incapacitado em razão da pandemia de COVID-19. Por outro lado, não há matéria atinente, especificamente, ao regime jurídico dos servidores federais, sendo o escopo muito mais amplo abarcando como destinatário todos os profissionais públicos e privados de saúde que trabalharam no combate à epidemia. (p.6/13)

39. Em julgado assentado nesta Corte, o entendimento de que não configura avanço na competência legislativa do Executivo pelo Parlamento quando não se trata de

questões diretas do regime jurídicos dos servidores públicos:



PARTIDO DOS TRABALHADORES
Diretório Nacional

(...) não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal) (ARE 878.911- Rel. Min. GILMAR MENDES)

40. De acordo com os dados transcritos anteriormente, quanto a orfandade 14 decorrente da morte dos profissionais a que se destinam as medidas dispostas na Lei objeto da presente ação, bem como das sequelas que tornaram profissionais e trabalhadores de saúde permanentemente incapacitados para o trabalho, durante o período de emergência de saúde pública de importância nacional decorrente da disseminação do novo coronavírus (SARS-CoV-2), por terem trabalhado no atendimento direto a pacientes ou realizado visitas domiciliares (no caso de agentes comunitários de saúde ou de combate a endemias) e assim acometidos pela Covid-19, a responsabilidade com a manutenção da vida dos dependentes daqueles profissionais que vieram a falecer ou que ficaram incapacitados desempenhando funções essenciais para que a maioria da população pudesse permanecer protegida, atendida ou mesmo exercendo suas atribuições profissionais através do teletrabalho ou trabalho remoto é **dever do Estado.**

41. O veto apostado foi derrubado pelo Congresso Nacional. Significativa votação da quase totalidade dos presentes em ambas as Casas em sessão conjunta realizada em 17 de março de 2021, encaminhando autógrafos para promulgação em 25 do mesmo mês promulgada a Lei 14.128 DE 2021 e publicada no DOUE (Diário Oficial da União -

Edição Extra) no dia 26/03/2021 - Seção I - pág. 4.:

“Rejeitado o Veto na Câmara dos Deputados, com o seguinte resultado: Sim 19, Não 439, Abst. 2, Total 460”

“Rejeitado o Veto, no Senado Federal, com o seguinte resultado:



PARTIDO DOS TRABALHADORES
Diretório Nacional

Sim 1, Não 73, Presidente 1, Total 75.”

(<https://www.congressonacional.leg.br/materias/vetos/-/veto/detalhe/13565>)

42. Compreendido como descaso e desprezo do governo pela vida de brasileiros e brasileiras, sobretudo daquelas pessoas que estão expondo suas vidas e de seus ¹⁵ familiares para tentar salvar os infectados pelo coronavírus, mesmo em condições precárias de trabalho, uma vez que o governo federal não garantiu equipamentos de proteção individual em quantidade suficiente para estados e municípios e nem testagem em número adequado à população para que medidas de enfrentamento a COVID-19 pudessem ser melhor planejadas e executadas adequadamente.
43. Agregando-se para a necessidade humanitária de dar suporte a órfãos da pandemia independentemente de serem amparados por algum regime previdenciário, na condição de pensionistas – vale considerar que os impactos da Emenda Constitucional 103 (“reforma da previdência”) foram profundamente rigorosos com a modalidade de cálculo da pensão por morte que reduz, significativamente a renda da família e, muitas vezes, compromete a capacidade de sustento dos dependentes do falecido.
44. O modelo constitucional do sistema público de seguridade social que atende aos princípios de proteção da sociedade, especialmente diante da vulnerabilidade decorrente pela incapacidade laboral ou da morte de ente provedor é somada à necessidade de proteção também decorrente da precarização das normas afetas às relações de trabalho e do decorrente empobrecimento e desamparo da classe trabalhadora no atual momento de grave crise.



45. **Está pacificado o entendimento de que os direitos sociais devem ser compreendidos como direitos fundamentais, e consequentemente, como cláusulas**

pétreas. Não só aqueles que estão previstos no Art. 5º de nossa Constituição, mas todos aqueles que são necessários para assegurar a vida em sociedade, a saúde e a dignidade humana, aí entendendo-se os direitos sociais insculpidos em variados dispositivos que são expressos nos art. 6º e nos demais constantes do Título II (Da Ordem Social), mais especificamente do Capítulo II (Da Seguridade Social) da Carta Constitucional. Aliás, a ordem social tem como base o primado do trabalho e como objetivos o bem-estar e a 16 justiça sociais (art. 193 CF).

46. No caso, ainda se agrega a proteção a crianças e adolescentes em um **conjunto de princípios e direitos tratados na proteção à família, das crianças e adolescentes, insculpidos nos Arts. 5º, 195, 203, 226 e 227 da Constituição Federal.** Atentando para

a proteção aos órfãos pelo Estado, como determinado nas disposições do art 227:

“Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

.....
§ 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

.....
VI - estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado;”

47. A Seguridade Social, insculpada pelos movimentos sociais antes do processo constituinte de 1987-88, foi concretizada no texto constitucional como um eficiente sistema de proteção social, tendo seus objetivos constantes no



Parágrafo único do Art. 194, primando pela inclusão, seletividade e distributividade na prestação dos serviços, como marca da solidariedade basilar desse precioso sistema:

“Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

- I - universalidade da cobertura e do atendimento;
- II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V - equidade na forma de participação no custeio;
- VI - diversidade da base de financiamento;
- VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.”

48. Notadamente, **a fixação de uma compensação financeira e de uma indenização a órfãos dos profissionais e trabalhadores da saúde, como consta na Lei impugnada, tem amparo na conformação constitucional de proteção social, inclusive na seletividade de benefícios e serviços sustentados na lógica da garantia de dignidade das condições especiais de cidadãs e cidadãos, de crianças e adolescentes, como no caso aqui verificado.**

49. Rememore-se que o conceito do direito à seguridade social e a um padrão de vida adequado já constava na Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigos 22 e 25), de 1948, e também no Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966 (que entrou em vigor em 1976). Todo o acervo do Estado do bemestar social desenvolvido no Século XX tinha atenção para a criação de garantias voltadas à proteção da classe trabalhadora quando



envolvida em circunstâncias de vulnerabilidade ou afastamento das condições de prover a própria subsistência. Cada país estabelece a sua formatação, inclusive quanto aos tipos de benefícios com caráter contributivo ou não.

50. Os gastos sociais não podem ser vistos como inimigos do orçamento público. No caso brasileiro, a evidente associação entre os investimentos sociais de retirada da

população da miséria e o desenvolvimento econômico associado às melhores condições sociais, protagonizado a partir dos governos do Partido dos Trabalhadores, contribuiu para confirmar e viabilizar o conjunto normativo constitucional concebido desde 1988.

51. É o sentido inverso do que se verifica na argumentação presidencial na presente ação.

52. O conjunto circunstancial que demandava proteção específica, aguçada pela pandemia no caso aqui tratado, recebeu um suporte reconhecedor da gravidade e do ¹⁸ desamparo familiar e pessoal ocasionado pela nova doença, pela perda e pela desestruturação familiar causadas por um momento excepcional da vivência humana.

53. **O retrocesso social** que ocorrerá se essa Ação tiver procedência, **se estabelece na medida em que a sociedade brasileira conquistou uma lei protetiva** com garantia de concretização de alguns direitos, **neutralizada pela Presidência da República que se nega a cumprir com o comando legal até esta data e inviabiliza**, para um contingente da classe trabalhadora e seus dependentes órfãos, que sejam respeitados e assegurados, tanto pela via dos princípios administrativos quanto em atendimento ao devido processo legislativo.



54. Consoante Ingo Wolfgang Sarlet, o dever de progressividade alberga no plano jurídico constitucional brasileiro e no plano internacional da tutela dos direitos humanos, dos direitos sociais e dos trabalhadores, eis que assim dispõe:

*“(...) considerando o dever de progressividade (no sentido da progressiva realização dos direitos sociais) imposto aos Estados por força especialmente do **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**, de há muito doutrina e jurisprudência apontam, sejam no plano do sistema internacional de proteção dos direitos humanos, seja na esfera interna das diferentes ordens jurídicoconstitucionais, da existência de um princípio de proibição da regressividade ou, como preferem outros, de proibição de retrocesso social.*

Desde logo importa sublinhar que a noção de uma proibição de retrocesso encontra-se relacionada ao princípio da segurança jurídica e dos seus respectivos desdobramentos (princípio da proteção da confiança e as garantias constitucionais do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada), considerando que tais institutos também objetivam a tutela dos direitos e bens de matriz constitucional em face de atos e/ou medidas de caráter retroativo ou que venham, de algum modo, afetar situações e posições jurídicas de modo a criar uma situação de desvantagem para o titular do direito, ainda que não necessariamente estejam em causa direitos adquiridos. A proibição de retrocesso, nesse cenário, diz respeito mais especificamente a uma garantia de proteção dos direitos fundamentais sociais e dos trabalhadores (e, a depender do caso, da própria dignidade da pessoa humana) contra a atuação do legislador, tanto no âmbito constitucional quanto- e de modo especial – infraconstitucional, quando em causa medidas legislativas que impliquem supressão ou restrição no plano das garantias e dos níveis de tutela dos direitos já existentes, mas também proteção em face da atuação da administração pública (...)”

19

55. O percurso sombrio que se vislumbra com a eventual inviabilidade legislativa aqui sob análise pode marcar um tempo de intensa dissociação da conquistada materialização dos direitos individuais e sociais. As normas de proteção social instituídas na Lei 14.128/2021 são necessárias à superação da perda do ente provedor e da capacidade laboral dos sobreviventes com sequelas graves.

IV - SOBRE A LEGITIMIDADE E VALIDADE DA LEI CONFORME O PROCESSO LEGISLATIVO DEMOCRÁTICO



56. É imprescindível agregar a argumentação quanto ao devido processo legislativo constatado na tramitação da matéria legislativa que decorreu a Lei 14.128/2021, posto que se cumpriu o devido rito, a completude processual dos termos dispostos na

Constituição Federal, desde a iniciativa, à análise do colegiado originário, a trajetória da composição dual legislativa desenhada pela Carta que impõe a atribuição revisora da outra Casa, o retorno decisório para consolidação do texto enviado ao Poder Executivo para a sanção ou veto.

57. No caso, respeitada a autonomia do Executivo a completude processual legislativa se verificou em toda a sua extensão: vetado o projeto, analisado e rejeitado o veto, promulgada a lei nova.

58. Portanto, resistida a Democracia em toda a ritualística processual

constitucionalmente desenhada para uma inovação legal ser inserida no arcabouço jurídico-legislativo nacional, **a lei é válida e precisa ser cumprida.**

59. Nessa perspectiva, a garantia do devido processo legislativo é uma face do *due process of law* (art. 5º, LIV, da CF/88), como uma espécie que repercute na legítima

decisão, prestando a correta e regular elaboração das leis. O caso aqui tratado evidencia atendimento fático, procedimental, a legitimidade e validade do devido processo legislativo.

60. A propositura da presente ADI 6970 em negação do Poder Executivo ao cumprimento da disposição legal determinada na Lei 14.128/2021 é visível e inaceitável. **O direito dos destinatários da referida norma não pode ser objeto de dribles judiciais pelo gestor devedor da sua execução.**



61. Aqui não se tratará do campo de compensações que se estabelece entre o Executivo e o Legislativo, este último como expressão da manifestação política popular, o espaço da representação. As negociações mediadas no atual modelo de democracia representativa republicana vigente, dispõem de uma sistemática de uso racional do espaço de deliberação política, estabelecendo acordos e a construção de decisões, de deliberações e do aparato normativo legitimado nos seus próprios processos, cuidando da obediência ao texto e a autoridade da jurisdição constitucional vigentes.
62. Sobre a intercessão dos Poderes quanto ao processo legislativo delimitado no texto constitucional e não à vontade e interesse de protagonistas, o prof. Fábio Konder

Comparato e a Ministra Carmem Lúcia Antunes Rocha lecionam que:

[...] A conquista da democracia jurídica pela humanidade cunhou, exatamente, a limitação possível de ser averiguada e sanada pela ação equilibrada dos poderes, que se freiam e se equilibram, garantindo que a ordem jurídica democrática não repousa no âmbito da exclusiva vontade e interesse dos homens. Sistema que assim operasse, de resto, não seria de leis, mas de homens, o que representa o oposto da proposta democrática. (Parecer, abril de 1996, p. 24-25)

63. A presente ADI fora protocolada em 23/08/2021. A lei questionada foi publicada em 26/03/2021. **Foram cinco meses de descumprimento da norma válida e legítima, pela simples inação do Poder Executivo.**

64. Mais parece que o autor da ação lança sobre a Corte Constitucional a tentativa de fazê-la atuar nos limites da mera revisão de atos legislativos plenos (*self-restraint*) por sua intensão de insubordinar-se politicamente a atender ao devido processo



legislativo democrático.

65. As ações judiciais propostas em diversas instâncias do país pleiteando a devida e justa compensação financeira pelos destinatários na Lei objeto da presente ação, conforme bem cravou a manifestação da PGR neste processo, não gera insegurança jurídica motivadora de concessão liminar de suspensão dos efeitos da Lei, mantida,

portanto, as condições para o cumprimento da norma nesse período:

Assim, não se tem por evidenciada situação de insegurança jurídica suficiente para autorizar a determinação excepcional de suspensão nacional de processos pela mera circunstância de haver crescente número de ações na Justiça Federal postulado a compensação financeira da Lei 14.128/2021. (Manifestação da PGR, p. 21)

66. Chegam aos sete meses de descumprimento, considerando o protocolo da ação e a presente data desta petição, **não havendo decisão judicial proferida pela ilustre relatora ou pelo Colegiado da Corte no sentido de suspensão cautelar da norma.**

Portanto, deve o Poder Executivo cumprir o determinado, imediatamente.

V – PEDIDOS

67. Por todo o exposto, o Partido dos Trabalhadores requer, inicialmente, que seja admitido na qualidade de *amici curiae* nos autos da ADI 6970, autorizando ainda, a realização de sustentação oral na sessão de julgamento e em eventuais audiências públicas que sejam designadas por Vossa Excelência.

68. Aproveitando a oportunidade, e dirigindo-se a essa e. Suprema Corte na condição de Amigo da Corte, ressalta a necessidade de reforço da necessidade de



PARTIDO DOS TRABALHADORES
Diretório Nacional

indeferimento da medida cautelar pleiteada, a se expedir decisão expressa de validade do dispositivo, a ordenar que o Poder Executivo Federal cumpra com o quanto disposto na Lei 14.128/2021, independente de resultados de ações individuais em curso, até o advento de uma decisão judicial exarada por esta Corte Constitucional que eventualmente não reconheça explicitamente as condições de constitucionalidade da norma e adote os consequentes efeitos.

69. No mérito, uma vez admitido seu ingresso na lide como *amicus curiae*, requer que a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade seja julgada integralmente improcedente, pelas razões acima expostas.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília, 19 de outubro de 2021.

Eugênio Aragão
OAB/DF 4.935



PARTIDO DOS TRABALHADORES

Diretório Nacional

Eneida Vinhaes Bello Dultra

OAB/BA 13.993

Clara Lins Coelho de Andrade

OAB/RJ 185.778

Alberto Moreira Rodrigues

OAB/DF – 12.652

Impresso por: 015.451.661-96 ADI 6970
Em: 11/03/2022 - 17:44:14

Reginaldo Lopes
Deputado Federal PT / MG