

**PORTARIA N.º 620/2021 DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA  
SOB A PERSPECTIVA DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO**

*Ordinance No. 620/2021 ff the Ministry of Labor and Pension Insurance from the  
Perspective of the Economic Analysis of Law*

Maria Elvina Lages Veras Barbosa <sup>1</sup>

**Resumo:** O presente artigo tem como objetivo o estudo, através da Análise Econômica do Direito (AED), da Portaria n.º 620/2021 do Ministério do Trabalho e Previdência com enfoque do impacto no mercado de trabalho. Para tanto é necessária uma pequena introdução sobre a AED, após um contexto econômico e político do Brasil nos anos de 2015 à 2020 para analisar as possibilidades de intervenção estatal na economia diante de falhas de mercado e, por fim, uma análise sobre o mercado de trabalho brasileiro de antes e durante da pandemia de COVID-19.

**Palavras-chave:** mercado de trabalho; desemprego; falhas de mercado.

**Abstract:** This article aims to study, through the Economic Analysis of Law (AED), Ordinance n.º 620/2021 from the Ministry of Labor and Pension Insurance focusing on the impact on the labor market. In order to do so, a small introduction about AED is necessary, after an economic and political context in Brazil in the years 2015 to 2020 to analyze the possibilities of state intervention in the economy in the face of market failures and, finally, an analysis of the Brazilian labor market before and during the COVID-19 pandemic.

**Keywords:** labor market; unemployment; market failures.

## 1. INTRODUÇÃO

Direito e economia são duas ciências que se entrelaçam. A primeira observação sobre essa interação tem como marco a obra de Coase que observou como as instituições legais impactam na vida dos agentes econômicos, bem como discorreu sobre as externalidades utilizando como exemplo a poluição provocada por uma fábrica a um rio, questionando se a poluição seria eficiente uma vez que geraria empregos e arrecadaria impostos.

O direito regulamenta o comportamento humano, já a economia estuda a tomada de decisões em um mundo com recursos escassos. Assim, no caso apresentado por Coase, a lei poderia conceder o direito de poluir ao mesmo tempo que estabeleceria métodos para

---

<sup>1</sup> Advogada formada em Direito (2018) pelo Instituto Professor Camillo Filho – PI, pós-graduada em Direito Administrativo e Constitucional pela Escola do Legislativo Piauiense e mestranda em Economia pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP).

minimizar os efeitos da poluição. Em outras palavras, utilizou-se da economia para compreender o direito no mundo e o mundo no direito.

A Análise Econômica do Direito (AED) utiliza-se de ferramentas teóricas e empíricas de ambas as ciências para aperfeiçoar o desenvolvimento do direito, principalmente avaliando as consequências das normas jurídicas. Logo, a AED emprega o instrumental da economia, em especial da economia do bem-estar social, para antever consequências fáticas do ordenamento jurídico.

Assim, os juseconomistas buscam responder às perguntas observando basicamente dois pontos: a) o comportamento dos agentes econômicos com o regramento atual e b) como a mudança desse regramento geraria incentivos, uma vez que há a ponderação de custos e benefícios na hora de decidir.

No presente trabalho busca-se realizar a análise econômica do direito da portaria n.º 620/2021 do Ministério do Trabalho e Previdência, que sendo um ato administrativo normativo de alcance geral, pode ser estudo através da legística para averiguar a qualidade de uma norma jurídica sob o ponto de vista material e formal e a sua efetividade.

O trabalho divide-se em três partes primeiramente fazendo uma abordagem histórica do Brasil dos anos 2015 a 2020 para entender o contexto no qual o país estava inserido antes de adentrar na crise multifacetária provocada pela COVID-19, após analisa-se as intervenções do Estado na economia caso haja falhas de mercado e qual arcabouço jurídico para as medidas adotadas e, por fim, analisa-se o mercado de trabalho antes da pandemia e faz-se conjecturas para o estágio pós-pandemia com a reabertura das atividades.

## **2. CONTEXTO HISTÓRICO DO BRASIL 2015-2020**

A crise multifacetária criada pela pandemia de COVID-19, apenas agravou a crise econômica e política pela qual o Brasil vinha passando desde 2014. Em 2013, devido a recessão na zona do euro, várias *commodities* sofreram queda nos preços, principalmente minérios, metais, petróleo e alguns alimentos e, somado a isso, viu-se uma desaceleração do crescimento da economia chinesa, o que afetou diretamente a economia de países exportadores como o Brasil (CEPAL, 2013).

Ocorre que os reflexos de 2013 somente foram sentidos em 2014 e continuou ao longo dos anos, reduzindo a formação de capital fixo, aumentando a taxa de desemprego, diminuindo gastos com consumo e provocando desaceleração econômica.

No que se refere aos fatores internos, um fato significativo foi o processo de desaceleração da demanda liderado pela queda do investimento. A contribuição da formação bruta de capital ao crescimento vem diminuindo de maneira paulatina desde 2011 e acelerou sua queda a partir do segundo trimestre de 2013. Durante 2014, a formação bruta de capital fixo registrou uma contração de 2,0% na região. No primeiro trimestre de 2015, manteve-se a queda da taxa de investimento com uma contribuição negativa à demanda interna de cerca de 0,3 ponto percentual. A dinâmica do investimento é preocupante por seus efeitos negativos não só sobre a dinâmica do ciclo econômico, mas também sobre a capacidade de crescimento no médio e longo prazo. O gasto de consumo também mostrou uma desaceleração significativa a partir do segundo trimestre de 2013, especialmente em 2014, ao passar de um crescimento de 3,0% em 2013 a um crescimento de 1,4% em 2014. No caso do consumo do setor privado, a desaceleração foi mais pronunciada, passando de 2,9% em 2013 para 1,2% em 2014. Com isso, o consumo privado continuou perdendo importância como elemento dinamizador do crescimento do PIB e, embora se mantenha como o principal contribuinte ao crescimento, sua participação diminuiu de 1,9 ponto percentual em 2013 para 0,8 ponto percentual em 2014. Durante o primeiro trimestre de 2015 observa-se que o consumo, tanto público como privado, é o principal dinamizador da demanda agregada, embora o consumo privado continue mostrando debilidade e sua contribuição ao crescimento econômico tenha voltado a diminuir (CEPAL,2015).

A nível de Brasil, é importante ressaltar que do início da crise econômica de 2014, que se agravou com a instabilidade política que culminou com o *impeachment* da ex-presidente Dilma no ano de 2016, o Produto Interno Bruto (PIB) caiu de 3,2% no primeiro trimestre de 2014 para -4,5% no segundo trimestre de 2016, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Com um crescimento muito tímido do PIB, os anos de 2018 e 2019 foram os períodos nos quais viu-se uma melhora com o crescimento chegando ao máximo de 2% nesse período. Porém, em 2020 ocorreu o surto pandêmico causado pela COVID-19 houve a necessidade de fechamento de atividades comerciais, industriais e as medidas adotadas fizeram com no quarto trimestre de 2020 o crescimento negativo do PIB chegasse a -3,9%, de acordo com IBGE.

Além da queda do PIB, o Brasil possui uma alta taxa de desemprego e, sendo o desemprego entendido como às pessoas com idade para trabalhar que não estão trabalhando, mas que procuram encontrar trabalho, ou seja, são aqueles rubricados pelo

## ANÁLISE ECONÔMICA DAS CONCESSÕES AEROPORTUÁRIAS EM RELAÇÃO AOS PROBLEMAS FINANCEIROS DAS CONCESSIONÁRIAS

IBGE como desocupados. Segundo o IBGE, em 2014 observa-se um aumento dessa taxa de 6,3% no final de 2013 para 7,2% no segundo trimestre de 2014 e, após um crescimento contínuo chegando a 13,9% no segundo trimestre de 2017 e após passando a ser mais controlada nos anos seguintes, porém sempre acima dos 10%.

O ano de 2019, foi um ano de queda para a taxa de desemprego. O Brasil chegou ao último trimestre com 11,1% de taxa de desemprego, a menor desde o início de 2016, porém uma taxa razoavelmente alta se comparada com outros países da América Latina como Chile que registrou 7,2%, Argentina com 9,6% e Uruguai com 9,8%.

Porém, a pandemia provocada pelo surto de COVID-19 fez com que vários países no mundo decretassem medidas de isolamento severas como *lockdown* de forma repentina e essa mudança brusca acabou desacelerando a economia e, em países como Brasil que já vinham em crescimento negativo e alta taxa de desemprego, os impactos acabam sendo ainda mais fortes.

Uma crise multifacetária nunca vista, gerou muitas incertezas que foram reconhecidas nas perspectivas econômicas divulgada pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) de 2020 para América Latina e Caribe, com previsão de aumento da taxa de desemprego para 13,7% no ano de 2021 para o Brasil, vejamos:

Para 2020, está projetada uma contração de 8,1% no PIB real, seguida por uma recuperação suave em 2021, refletindo a propagação contínua do vírus e as consequências do distanciamento social. Os riscos para as perspectivas continuam inclinados para o lado negativo e a incerteza em relação à evolução da pandemia é uma das principais fontes de risco. Conter a propagação do vírus e enfrentar a crise sanitária continuam sendo as principais prioridades para as políticas econômicas. Nos países onde as medidas restritivas ainda prejudicam a atividade econômica, as políticas devem se concentrar em garantir liquidez suficiente para as empresas e em proteger o emprego e a renda, paralelamente ao desenvolvimento de planos de consolidação fiscal de médio prazo para preservar a sustentabilidade da dívida (FMI, 2020).

No final do ano de 2020, surge uma esperança com a aprovação de vacinas contra da COVID-19. No Brasil esperava-se que a vacinação fosse avançada em virtude do Programa de Nacional de Imunização, porém o país sofreu com atrasos na entrega e distribuição do produto, o que retardou a retomada das atividades econômicas.

Com a taxa de desemprego atingindo 14,9% no segundo trimestre de 2021, notícias de grandes empresas que anunciam demissão em massa, deixando o governo

federal preocupado, uma vez que mercado não estava dando sinais de melhora e, diante desse cenário algumas intervenções estatais são necessárias para controle da estabilidade econômica, principalmente os indicadores de inflação e desemprego.

Foi diante dessa conjuntura que o Ministério do Trabalho e Previdência editou a portaria n.º 620/2021. Quando empresas aéreas como a GOL e *United Airlines* anunciaram a demissão de mais de 600 (seiscentos) funcionários que se recusaram a tomar a vacina para a COVID-19, o governo federal, através da portaria equiparou a demissão por ausência de vacinação às demissões discriminatórias em virtude de orientação sexual, cor ou doenças estigmatizantes como a *aids*.

Art. 1º É proibida a adoção de qualquer prática discriminatória e limitativa para efeito de acesso à relação de trabalho, ou de sua manutenção, por motivo de sexo, origem, raça, cor, estado civil, situação familiar, deficiência, reabilitação profissional, idade, entre outros, ressalvadas, nesse caso, as hipóteses de proteção à criança e ao adolescente previstas no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal, nos termos da Lei nº 9029, de 13 de abril de 1995.

§ 1º Ao empregador é proibido, na contratação ou na manutenção do emprego do trabalhador, exigir quaisquer documentos discriminatórios ou obstativos para a contratação, especialmente comprovante de vacinação, certidão negativa de reclamatória trabalhista, teste, exame, perícia, laudo, atestado ou declaração relativos à esterilização ou a estado de gravidez.

**§ 2º Considera-se prática discriminatória a obrigatoriedade de certificado de vacinação em processos seletivos de admissão de trabalhadores, assim como a demissão por justa causa de empregado em razão da não apresentação de certificado de vacinação** (grifo nosso).

A referida portaria foi editada sob a justificativa de manutenção de empregos e obediência à Constituição Federal que traz como princípios gerais da ordem econômica a valorização do trabalho humano. Ocorre, que a portaria editada vai na contramão do que vem decidindo o poder judiciário sobre vacinação e as externalidades que são uma falha de mercado a serem corrigidas.

### 3. A INTERVENÇÃO ESTATAL NA ECONOMIA E AS FALHAS DE MERCADO

A Constituição Federal traz a livre iniciativa como princípio fundamental da República Federativa do Brasil e como princípio geral da ordem econômica, ao mesmo

tempo que garante o direito à saúde de todos e a obrigação de as empresas adotarem normas de higiene, saúde e segurança no trabalho.

Para o constituinte de 1988 o Estado não representava um obstáculo ao livre desenvolvimento do mercado e, por isso, não trouxe apenas uma opção ideológica ou política a ser adotada. Assim, percebeu-se que independente da economia ser liberal de mercado ou mercado coordenada, a ação do Estado sempre se fará presente seja através de políticas públicas, inovação, regulação ou financiamento.

Em síntese, o que se diz é que a sempre vai haver intervenção estatal para maximizar o bem-estar e melhorar o funcionamento do mercado através das correções das falhas de mercado.

### **3.1. O QUE SÃO AS FALHAS DE MERCADO?**

Com o desenvolvimento da economia, viu-se a necessidade de o Estado sair de uma figura passiva, pregada principalmente por teóricos como Adam Smith, e assumir uma postura ativa impondo comportamento aos agentes econômicos. É diante dessa situação que surge a regulação estatal da economia.

Segundo Alexandre Santos Aragão (2013), essa regulação pode ser definida como conjuntos de medidas legislativas e administrativas, pelas quais o Estado restringe a liberdade privada e passa a exercer controle sobre o comportamento dos agentes econômicos com o fim último de garantir o interesse público e corrigir falhas de mercado.

Logo, a intervenção estatal na economia se justifica quando está for utilizada para maximizar o bem-estar social, melhorando o funcionamento do mercado através das correções das falhas de mercado. Mas afinal, o que são as falhas de mercado? São situações econômicas onde o mercado não consegue garantir a alocação eficiente vejamos:

(...) podemos definir uma falha de mercado, simplesmente, como a identificação de condições nas quais o primeiro Teorema do Bem-Estar não se sustenta. (...) Trata-se, portanto, do não atendimento de uma das premissas do modelo de mercado perfeitamente competitivo, que tem por consequência uma alocação ineficiente de recursos pelo mercado livre (Resende, 2012, p.69).

Dentre as principais falhas de mercado pode-se citar a assimetria de informações, os monopólios e as externalidades. A assimetria de informações é a oferta desigual de informações dentro do mercado e que pode favorecer comportamentos indesejáveis, já os

monopólios acabam levando à condutas anticompetitivas ocorrendo perda de bem-estar com baixa quantidade produzida e preço elevado e, por fim, as externalidades que é a decisão de um agente econômico de gerar indiretamente efeitos positivos ou negativos no bem-estar de terceiros (RESENDE, 2012).

Assim, as externalidades surgem quando um indivíduo ou empresa, no desenvolvimento de sua atividade, não suporta todos os custos da sua atividade e nem recebe todos os benefícios decorrente dela, ou seja, o preço do produto não reflete o seu valor social.

No presente trabalho, a externalidade é a falha a ser observada que justificaria a intervenção estatal. A Constituição Federal prever no artigo 7º, XXIII que é dever das empresas reduzir os riscos inerentes ao trabalho e no artigo 196 que a saúde é direito de todos. A justiça brasileira vem consolidando jurisprudência afirmando que a COVID-19 contraída no ambiente de trabalho é doença de trabalho, ou seja, o ambiente profissional corroborou para que o empregado adquirisse a enfermidade.

Logo quando uma empresa deixa de exigir do empregado que ele apresente a carteira de vacinação com calendário vacinal em dias, ela contribuiu para que naquele ambiente de trabalho o vírus se alastre e infecte a todos. De outra banda, as vacinas além de serem bens públicos (não excludente e não rival), se caracterizam como externalidades positivas, porque o seu efeito imunizante atinge a terceiros evitando o contágio e maximizando o bem-estar.

Assim, a intervenção estatal deve ocorrer para maximizar o bem-estar e, ao mesmo tempo que garanta postos de trabalhos, fazendo controle macroeconômico, deve-se garantir também a saúde de todos.

### **3.2. A INTERVENÇÃO ESTATAL ATRAVÉS DA PORTARIA N.º 620/2021 DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA**

A Portaria do Ministério do Trabalho e Previdência n.º 620/2021, surge após notícias de demissões em massa de funcionários de grandes empresas que estavam se recusando a vacinar contra a COVID-19. O exemplo que é ventilado nesse artigo são as companhias aéreas *GOL United Airlines* que anunciaram a demissão de mais 600 funcionários que não se vacinaram.

Na justificativas que levam a edição da portaria o órgão ministerial pauta a sua nos fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil, artigos 1º e 3º, nos direitos fundamentais, artigo 5º, e nos direitos sociais, artigo 6º e 7º, da Constituição

## ANÁLISE ECONÔMICA DAS CONCESSÕES AEROPORTUÁRIAS EM RELAÇÃO AOS PROBLEMAS FINANCEIROS DAS CONCESSIONÁRIAS

Federal. Afirma que o Brasil tem como moldura constitucional a livre iniciativa e valorização do trabalho e que é dever do Estado a garantia do trabalho e a não discriminação, principalmente se está vira justificativa para demissões arbitrárias, cujo motivo de justa causa não está elencado no rol artigo 482 do Decreto-Lei 5.452/1943.

Após todas as justificativas, edita a portaria cujo seu artigo 1º tem o seguinte conteúdo:

Art. 1º É proibida a adoção de qualquer prática discriminatória e limitativa para efeito de acesso à relação de trabalho, ou de sua manutenção, por motivo de sexo, origem, raça, cor, estado civil, situação familiar, deficiência, reabilitação profissional, idade, entre outros, ressalvadas, nesse caso, as hipóteses de proteção à criança e ao adolescente previstas no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal, nos termos da Lei nº 9029, de 13 de abril de 1995.

§ 1º Ao empregador é proibido, na contratação ou na manutenção do emprego do trabalhador, exigir quaisquer documentos discriminatórios ou obstativos para a contratação, especialmente comprovante de vacinação, certidão negativa de reclamatória trabalhista, teste, exame, perícia, laudo, atestado ou declaração relativos à esterilização ou a estado de gravidez.

§ 2º Considera-se prática discriminatória a obrigatoriedade de certificado de vacinação em processos seletivos de admissão de trabalhadores, assim como a demissão por justa causa de empregado em razão da não apresentação de certificado de vacinação.

O Ministério do Trabalho e Previdência equipara à demissão por ausência de vacinação à demissão discriminatória, não sendo, portanto, motivo para justa causa. Bem como impede que seja exigido cartão de vacinação em processos seletivos, sob os mesmos pretextos. Nesse caso a Estado interveio diretamente na livre iniciativa, pois retira do empregador a liberdade de continuar ou não com o empregado que se recusou a tomar a vacina da COVID-19.

Vernaculamente a palavra discriminar significa separar, listar as diferenças, porém em conotação negativa pode-se ser entendido como tratar de forma injusta ou desigual. Para Bandeira de Mello (2008) o princípio da não discriminação é umbilicalmente ligado do princípio da igualdade e garantem o tratamento desigual na busca da igualdade. Porém a norma somente pode autorizar conduta discriminatório se cumprir ao mesmo tempo três requisitos: a) identificar o que é tido como discriminação, b) verificar a existência de fundamento lógico para o tratamento desigual e c) se esse fundamento é afinado com o texto constitucional.

Nos precedentes que levaram a edição da súmula 443 pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST) a maioria dos casos se tratava de demissões de empregados portadores

de HIV, um com esquizofrenia e outro com cardiopatia grave. Afirmou o tribunal que o princípio da não discriminação é internacional, possuindo previsão nas convenções da organização internacional do trabalho (OIT), do qual o Brasil é signatário, e que as doenças analisadas são socialmente estigmatizadas, não colocando em risco a saúde de outros trabalhadores e do próprio empregado no desempenho de suas funções (CANÇADO, 2016).

A súmula editada conseguiu alinhar a fato gerador da discriminação com um fundamento lógico que justifica o tratamento desigual e manutenção do emprego como garantia da dignidade da pessoa humana e segurança do bem-estar e justiça social. Já a portaria editada buscou garantir postos de trabalho sem levar em consideração a saúde de terceiros e a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 6586 e 6587 que entendeu ser constitucional a imposição da imunização por meio da vacinação, mas que essa compulsoriedade não deve ser confundida com vacinação forçada e que seria legítimo a existência de consequências práticas na vida privada do cidadão que se recusar a aderir à campanha nacional de imunização.

A portaria ainda traz em seu artigo 3º a obrigatoriedade na realização de teste para comprovar a não contaminação por COVID-19 dos trabalhadores, caso haja algum empregado que se recuse a apresentar a carteira de vacinação e, por fim, prever indenização por dano moral ou reintegração ao empregado caso seja demitido por não apresentar o cartão de vacinação.

### **3.3 ARCABOUÇO JURÍDICO E OS DOIS LADOS DA MOEDA**

A pandemia da COVID-19 e as suas séries de restrições trouxe ao mundo jurídico diversos debates sobre direitos coletivos e individuais. Nesse cenário o Brasil editou as Leis 13.979/2020 e 14.006/2020 que tratam sobre práticas de enfrentamento à COVID-19, como quarentena, testes laboratoriais e vacinas.

Sabe-se que a administração pública possui poder de polícia, definido por Meirelles (2015) como “faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso, o gozo de bens, atividades e direitos individuais em benefício da coletividade ou do próprio Estado” e que o uso desse somente se justifica para garantir o interesse da coletividade desde que respeitado os limites da legalidade.

É interesse da coletividade combater a pandemia de COVID-19 e, por isso, a edição de lei que submete à população a testagem e vacinação desde que precedidas de

## ANÁLISE ECONÔMICA DAS CONCESSÕES AEROPORTUÁRIAS EM RELAÇÃO AOS PROBLEMAS FINANCEIROS DAS CONCESSIONÁRIAS

notas técnicas como justificativa do interesse público sanitário. Sendo assim, a Lei 13.979/2020 traz no artigo 3º a seguinte redação:

Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, poderão ser adotadas, entre outras, as seguintes medidas:

**III - determinação de realização compulsória de:**

- a) exames médicos;
- b) testes laboratoriais;
- c) coleta de amostras clínicas;
- d) vacinação e outras medidas profiláticas** (grifo nosso).

O debate sobre a obrigatoriedade da vacina chegou ao STF ensejando o julgamento das ADIs nº 6586 e 6587 e do Agravo em Recurso Especial (AREE) n.º 1267879, questionando a recusa da vacinação por ações de cunho pessoal, convicções filosóficas ou religiosas. E em decisão proferida entendeu que a escusa na vacinação por convicções filosóficas ou religiosas não deve se sobrepor ao interesse público, principalmente quando a saúde de todos é colocada em risco de contágio.

É bem verdade que a Constituição da República garante, ainda, a liberdade de consciência e afirma que ninguém será privado de direitos por motivo de convicção filosófica, “salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei” (incs. VI e VIII do art. 5º).

A não submissão, por motivos de convicção filosófica, à vacinação considerada pelo Poder Público como imprescindível para o controle de determinada moléstia, não se compatibiliza com o princípio da supremacia do interesse público que deve prevalecer sempre que contraposto ao interesse particular, especialmente quando em jogo a saúde de todos os demais.

(...)

A liberdade de consciência não pode ser entendida como uma soberania contra tudo e contra todos. Há limites postos porque vivemos em sociedade.

Afirmou ainda que a obrigatoriedade de vacina no Brasil é uma realidade desde 1973 com a instituição do Plano Nacional de Imunização e que outros dispositivos como Estatuto da Criança de Adolescente – artigo 14 – e Portaria 597/2004 do Ministério da Saúde já traziam essa obrigatoriedade, por fim esclareceu que a vacina compulsória não se confunde com a vacinação forçada, pois sempre há a necessidade de consentimento do cidadão e seria legítimo a existência de consequências práticas na vida privada do cidadão que se recusar a aderir à campanha nacional de imunização.

Além das decisões proferidas pelo STF no bojo das ações suscitadas, a argumentação a favor da vacina ainda invoca os artigos 7<sup>a</sup>, XXIII da CR/88 que diz ser dever das empresas reduzir os riscos inerentes ao trabalho, mediante a adoção das normas de saúde, higiene e segurança do trabalho e artigo 196, também da Constituição Federal, que estabelece a saúde como direito de todos e dever do Estado.

Por outro lado, quem se recusa a vacinar contra a COVID-19 alega que a Constituição Federal no artigo 5<sup>o</sup>, VI, VII e VIII garante a liberdade de religião e crença e garante a escusa da realização de alguns serviços sob essa alegativa, podendo ser fixado prestação de serviço alternativo ou ainda que conforme artigo 15 do Código Civil “ninguém pode ser constrangido a submeter-se, com risco de vida, a tratamento médico ou a intervenção cirúrgica”.

Pautam a possibilidade da escusa à vacinação comparando-a com a escusa à transfusão de sangue, vejamos:

Se a Constituição permite a escusa de consciência, e a jurisprudência tem cada vez mais delimitado os casos, é possível dizer que a obrigação da vacinação é análoga à transfusão de sangue no caso de pessoas sem capacidade civil? Sim. A possibilidade de escusa da vacinação encontra-se amparada na liberdade de consciência e crença (seja ela de natureza religiosa, política, científica ou ideológica) e do direito à vida, seja a própria ou de outrem, existindo tão somente o entendimento diverso quanto às crianças e adolescentes (SILVA e MATOS, 2021).

Existe ainda a escusa por motivos científicos onde a recusa ocorrer sob a alegativa de que não existe certeza sobre a eficácia da vacina e que os dados apresentados são divergentes, não trazem com exatidão os efeitos colaterais e que ninguém é obrigado a se expor ao risco.

Todos os dados apresentados, ainda que de forma superficial, fazem crer que não há exatidão quanto aos efeitos e eficácia da vacinação e que, se uma pessoa não desejar receber a vacina pelo argumento científico de que ainda existem lacunas quanto às consequências dela, pela possibilidade de ser exposta a um imunizante que possa eventualmente lhe gerar algum mal, ela poderá recusar-se. Sendo assim, uma escusa de consciência é possível nesse sentido que está sendo abordado (SILVA E MATOS, 2021).

Por fim, em relação a questão empregatícia aqueles que defendem a ausência de obrigatoriedade na vacinação alegam que o artigo 482 da Consolidação das Leis do

Trabalho (CLT) possui um rol taxativo de demissões por justa causa e que não caberia analogias interpretativas, sob pena de serem consideradas discriminatórias.

Atualmente a portaria 620/2021 encontra-se com a eficácia suspensa, após ser questionada na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 800, 900, 901 e 905, onde deferiu-se medida liminar argumentando que o ato infraregal fere o poder de direção do empregador (livre iniciativa) e os artigos 7º e 225 da CR/88 que obrigam ao empregador garantir ambiente de trabalho seguro.

#### **4. O MERCADO DE TRABALHO E A COVID-19**

Hoje está claro que os impactos trazidos pela COVID-19 não serão de curta duração. Conforme explanado em capítulos acima, o Brasil saiu de uma taxa de desemprego de aproximadamente 7% no ano de 2014 para mais de 13% do ano de 2017, o que corresponde a mais de 13 milhões de pessoas desempregadas nesse período. Após esse ápice a taxa de desemprego pouco se alterou, e antes da pandemia a taxa de desemprego chegou a 11,1%.

O fato é que antes da pandemia o mercado de trabalho de trabalho já estava ruim e com a deflagração de crise sanitária mundial e a necessidade de fechar todas as atividades que não eram consideradas essenciais fez com que a taxa de desemprego chegasse à 14,9% no primeiro trimestre de 2021.

Importante ressaltar que o número de pessoas desalentadas, ou seja, aquelas desejariam trabalhar, mas que por algum motivo não procuram emprego, vem subindo gradualmente desde o ano de 2015 onde havia aproximadamente 2 milhões de desalentados e no terceiro trimestre de 2021 chegou-se a 5,1 milhões de pessoas desalentadas.

O aumento na quantidade de pessoas desalentadas mostra a deterioração do mercado de trabalho e segundo o IBRE, as duas principais causas para o desalento são: ausência de trabalho na localidade e por não conseguir encontrar um emprego adequado. Com a demora na recuperação econômica conjectura-se que esse número aumente, porque os impactos da pandemia serão mais duradouros em países subdesenvolvidos, como é o caso do Brasil.

Ainda de acordo com a PNAD-Contínua de 2014 a 2020, os setores que mais concentravam ocupação eram comércio e serviços possuindo 71% dos ocupados no início de 2020 e os que mais perderam ocupação foram agricultura, pecuária e afins, construção

civil e indústria em geral. Nota-se que a configuração do mercado de trabalho no Brasil, contribui para o agravamento da crise, porque os setores que concentram a maior ocupação são os setores mais afetados pela crise em virtude das medidas restritivas adotadas.

De acordo com a pesquisa Pulse Empresa realizada pelo IBGE para acompanhar o impacto da COVID-19 na economia brasileira, pesquisando atividades de indústria, comércio, serviço e construção civil, 30% das empresas de serviços e 36% dos comércios sentiram os efeitos negativos da crise, sendo esse impacto maior em empresas de grande porte com mais 500 (quinhentos) funcionários.

Nota-se que as externalidades negativas provocadas pela COVID-19 foram sem precedentes no Brasil, porém um mercado de trabalho deteriorado, contribuiu em muito para o agravamento desses efeitos. Somado a isso, medidas desarticuladas e por vezes prejudiciais adotadas pelo governo, em vez de preservar empregos acabaram operando em sentido oposto rebaixando salários e aumentando o desemprego.

O mesmo ocorre que a Portaria n.º 620/2021 do Ministério do Trabalho e Emprego. A medida infralegal que buscava preservar postos de trabalho e evitar demissões em massas prejudica a retomada econômica, que no mundo todo depende da vacinação em massa para que as atividades cotidianas retornem à normalidade. Cumpre mencionar que o mercado de serviço direto como lazer, cultura, educação, hospitalidade e afins dependem do retorno presencial das atividades e da garantia de que o mercado não irá crescer em modelo *stop and go* por causas das inseguranças geradas.

O mercado de trabalho brasileiro possui vários traços discriminatórios e, por óbvio, a pandemia vem afetando mais fortemente esse grupo de trabalhadores como por exemplo as mulheres, que na PNAD-Contínua de 2019 representavam 93% dos empregos domésticos e dessas 75% sequer possuíam carteiras assinadas, sendo assim durante a pandemia a maioria se recolheu em sua casa sem qualquer remuneração.

Outro grupo amplamente afetado pela pandemia é da população negra. Com disparidade salarial historicamente documentada, na última pesquisa realizada pelo IBGE de Desigualdades por Cor e Raça no Brasil, 48% dos trabalhadores negros trabalhavam na informalidade, ou seja, com a pandemia também ficaram sem receber qualquer remuneração.

A medida do governo para combater uma externalidade negativa e buscar equilíbrio macroeconômico pode acabar disseminando um efeito negativo do vírus que é a retomada de *lockdown* com a infecção em ambientes de trabalho, além disso prejudica

ao empregador que perde a sua autonomia gerencia e imputa a ele um possível ônus quando os tribunais trabalhistas passam a entender a COVID-19 como doença de trabalho e passível de indenização ou quando a demissão por recusa de vacina passa a ser considerada discriminatória e também indenizável

Por fim, ventila-se os impactos em grandes empresas, que por sinal, conforme dito anteriormente são a maioria nos impactos negativos da COVID-19, da realização de testagem em massa de todos os funcionários, caso algum se recuse a apresentar o cartão de vacinação. Aparentemente a portaria traz uma série de riscos que levam o empregador a refletir sobre a atividade desempenhada e a oferta de novos postos de trabalho.

## 5. CONCLUSÃO

Apesar de haver inicialmente a expectativa de que os efeitos provocados pela crise multifacetária em virtude da COVID-19 fossem passageiros, o tempo nos tem mostrado que serão duradouros, tanto o é que o FMI e outros organismo internacionais estão fazendo previsões que variam de dois a quatro anos em países desenvolvidos e de cinco a dez anos em países subdesenvolvidos.

O Brasil antes de adentrar na crise provocada pela COVID-19 já vinha sofrendo efeito de crises econômicas e políticas desde o ano de 2015, fato observado com a queda do PIB e aumento acelerado da taxa de desempregado. Assim, a pandemia do coronavírus apenas agravou esses indicadores, bem como escancarou outros problemas os quais eram velados como a crise na saúde pública, que virou fato público e notório com hospitais superlotados e falta de material básico para atendimento da demanda gerada pelo COVID-19.

Ainda observa-se que o mercado de trabalho brasileiro encontrava-se deteriorado com o aumento do número de desalentados saltando de 2 milhões de pessoas no ano de 2015 para 5,1 milhões de pessoas no primeiro trimestre de 2021. E, somado a isso, têm-se os índices de desigualdade entre homens e mulheres, população branca e negra que mostram um mercado de trabalho discriminatório.

Diante desse cenário o Estado poderia intervir na economia para corrigir falhas de mercado e, no caso específico da COVID-19 o risco de contágio e alto índice de mortalidade (externalidade negativa) que levou atividades econômicas a paralisarem suas produções, temos como solução a vacina que se caracteriza como uma externalidade positiva e que traz efeitos benéficos à economia uma vez que setores como bares,

restaurantes, lazer, hospitalidade e afins não conseguem adaptar-se inteiramente ao funcionamento digital, sendo necessário contato físico.

Logo, o Ministério do Trabalho e Previdência ao editar portaria proibindo a demissão de funcionários que se recusam a tomar a vacina de COVID-19 ou garantindo a estes o direito de indenização em caso de demissão, além de se caracterizar como uma intervenção na livre iniciativa, transfere ônus ao empregador que será levado em conta no desenvolvimento da atividade seja pela indenização da demissão ou por indenizações em virtude de sentenças judiciais que consideram a COVID-19 como doença de trabalho.

Portanto, conjectura-se que a portaria edital ao invés de manter postos de trabalhos, pode acabar engessando alguns setores econômicos que ficarão com receio de aumentar sua capacidade produtiva e fazer novas ou contrações ou levar negócios ao encerramento das atividades.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico. Rio de Janeiro: Forense. 2013.

CANÇADO, Fernanda Brandão. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA SÚMULA 443 DO TST E A SUA APLICAÇÃO PRÁTICA. Revista Direitos, Trabalhos e Política Social, v.2, n.2. Cuiabá: UFPI. 2016. Disponível em: <http://revista91.hospedagemdesites.ws/index.php/rdtps/issue/view/3/showToc>.

CEPAL - COMISSÃO ECONOMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE. Estudo econômico da América Latina e Caribe: três décadas de desenvolvimento econômico desigual e inestável. Nações Unidas: Nova York. 2013. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publications>.

CEPAL - COMISSÃO ECONOMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE. Estudo econômico da América Latina e Caribe: desafios para a sustentabilidade do crescimento em um novo contexto externo. Nações Unidas: Nova York. 2014. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publications>.

CEPAL - COMISSÃO ECONOMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE. Estudo econômico da América Latina e Caribe: Desafios para impulsionar o ciclo de investimento com vistas a reativar o crescimento. Nações Unidas: Nova York. 2015. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publications>.

FMI – FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. Temas econômicos da América Latina: perspectivas para a América Latina e o Caribe. Washington. 2020. Disponível em: <https://www.imf.org/en/publications/weo>.

**ANÁLISE ECONÔMICA DAS CONCESSÕES AEROPORTUÁRIAS EM RELAÇÃO AOS  
PROBLEMAS FINANCEIROS DAS CONCESSIONÁRIAS**

FMI – FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. Temas econômicos da América Latina: um reforço a curto prazo e uma cura duradoura para a América Latina e o Caribe. Washington. 2021. Disponível em: <https://www.imf.org/en/publications/weo>.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E PESQUISA. Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílio – PNAD. Brasil. Séries Históricas. 2012 – 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/2511-np-pnad-continua/30980-pnadc-divulgacao-pnadc4.html?=&t=series-historicas>.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E PESQUISA. Pulso Empresa. Brasil. 2020. Disponível em: <https://covid19.ibge.gov.br/pulso-empresa/>.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E PESQUISA. Sistemas de Contas Nacionais Trimestrais – SCNT. Brasil. Séries Históricas. 2013 – 2021. Disponível em: [https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas&utm\\_source=landing&utm\\_medium=explica&utm\\_campaign=pib#evolucao-taxa](https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=pib#evolucao-taxa).

IBRE – INSTITUTO BRASILEIRO DE ECONOMIA. Desalentados no Brasil. Rio de Janeiro. 2020. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/quem-sao-os-desalentados-no-brasil>.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. ed 42<sup>a</sup>. São Paulo: Malheiros. 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade. ed. 3<sup>a</sup>. São Paulo: Malheiros. 2008.

RESENDE, Caio Cordeiro de. Falhas de mercado: uma análise comparativa da escola do setor público tradicional e da escola austríaca. 2012. 363 f., il. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade de Brasília. 2012. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/11094?mode=full>.

SILVA, Gustavo Lima; MATOS, Gabriel Dayan Stevão. A EXCUSA DE CONSCIENCIA E A EXIGÊNCIA DA VACINAÇÃO CONTRA COVID-19: (IM)POSSIBILIDADES DE RESPONSABILIZAÇÃO. Revista Brasileira de Direito e Religião. v.2. ANAJURE: Brasília. 2021. Disponível em: <https://rebradir.anajure.org.br/index.php/rebradir>.