



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.363/DF**

**RELATOR: MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI**

**REQUERENTE: REDE SUSTENTABILIDADE**

**ADVOGADOS: CÁSSIO DOS SANTOS ARAÚJO E OUTROS**

**INTERESSADO: PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

**PARECER AJCONST/PGR Nº 183061/2021**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA 936/2020. COVID-19. PROGRAMA EMERGENCIAL DE MANUTENÇÃO DO EMPREGO E DA RENDA. CONVERSÃO DA MEDIDA DE URGÊNCIA NA LEI 14.020/2020. ALTERAÇÃO SUBSTANCIAL DE CONTEÚDO. NORMA FEDERAL DE EFICÁCIA EXAURIDA. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO DA AÇÃO. PREJUDICIALIDADE.

1. As alterações substanciais e materialmente significativas no conteúdo de medida provisória durante o procedimento de conversão legislativa caracterizam típica hipótese de prejudicialidade, aptas a operar a extinção anômala do processo de controle abstrato de constitucionalidade. Precedentes.

2. A Lei 14.020/2020 – resultado da conversão da MP 936/2020 – teve sua eficácia exaurida com o término da vigência do Decreto Legislativo 6/2020, que deflagrou, em âmbito nacional, o estado de calamidade pública, em que pese algumas de suas disposições terem sido prorrogadas ou terem sua eficácia diferida por expressa previsão legal (arts. 10, 26, e 33 da Lei 14.020/2020).

3. É inviável o prosseguimento de ação direta de inconstitucionalidade que tenha por objeto norma



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

de eficácia exaurida por perda superveniente do objeto. Precedentes.

— Parecer pelo não conhecimento da ação direta.

Excelentíssimo Senhor Ministro Ricardo Lewandowski,

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo partido político Rede Sustentabilidade, em face de dispositivos da Medida Provisória 936/2020, que *“institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dá outras providências”*.

Eis o teor das normas jurídicas vergastadas:

*Art. 7º Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º, o empregador poderá acordar a redução proporcional da jornada de trabalho e de salário de seus empregados, por até noventa dias, observados os seguintes requisitos:  
(...)*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*II – pactuação por acordo **individual escrito entre empregador e empregado**, que será encaminhado ao empregado com antecedência de, no mínimo, dois dias corridos; (...).*

*(...)*

*Parágrafo único. A jornada de trabalho e o salário pago anteriormente serão restabelecidos no prazo de dois dias corridos, contado:*

*(...)*

*II – da data estabelecida no acordo **individual** como termo de encerramento do período e redução pactuado; (...).*

*(...)*

*Art. 8º Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º, o empregador poderá acordar a suspensão temporária do contrato de seus empregados, pelo prazo máximo de sessenta dias, que poderá ser fracionado em até dois períodos de trinta dias.*

*§ 1º A suspensão temporária do contrato de trabalho será pactuada por acordo **individual escrito entre empregador e empregado**, que será encaminhado ao empregado com antecedência de, no mínimo, dois dias corridos.*

*(...)*

*§ 3º O contrato de trabalho será restabelecido no prazo de dois dias corridos, contado:*

*(...)*

*II – da data estabelecida no acordo **individual** como termo de encerramento do período e suspensão pactuado; (...).*

*(...)*

*Art. 9º O Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda poderá ser acumulado com o pagamento, pelo empregador, de ajuda compensatória mensal, em decorrência da redução de jornada de trabalho e de salário ou da suspensão temporária de contrato de trabalho de que trata esta Medida Provisória.*

*§ 1º A ajuda compensatória mensal de que trata o caput:*

*I – deverá ter o valor definido no acordo **individual pactuado ou em negociação coletiva**; (...).*

*(...)*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*Art. 11. As medidas de redução de jornada de trabalho e de salário ou de suspensão temporária de contrato de trabalho de que trata esta Medida Provisória poderão ser celebradas por meio de negociação coletiva, observado o disposto no art. 7º, no art. 8º e no § 1º deste artigo.*

*(...)*

*§ 4º Os acordos individuais de redução de jornada de trabalho e de salário ou de suspensão temporária do contrato de trabalho, pactuados nos termos desta Medida Provisória, deverão ser comunicados pelos empregadores ao respectivo sindicato laboral, no prazo de até dez dias corridos, contado da data de sua celebração.*

*(...)*

*Art. 12. As medidas de que trata o art. 3º serão implementadas por meio de acordo individual ou de negociação coletiva aos empregados:*

*I – com salário igual ou inferior a R\$ 3.135,00 (três mil cento e trinta e cinco reais); ou*

*II – portadores de diploma de nível superior e que percebam salário mensal igual ou superior a duas vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social.*

*Parágrafo único. Para os empregados não enquadrados no caput, as medidas previstas no art. 3º somente poderão ser estabelecidas por convenção ou acordo coletivo, ressalvada a redução de jornada de trabalho e de salário de vinte e cinco por cento, prevista na alínea “a” do inciso III do caput do art. 7º, que poderá ser pactuada por acordo individual. (Grifos nossos)*

Afirma o requerente que as normas impugnadas afrontam os arts. 7º, VI, XIII e XXVI, e 8º, III e VI, da Constituição Federal, pois conferem preponderância aos acordos individuais, celebrados entre os empregadores e os empregados, sobre as regras legais e negociais coletivas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Argumenta que os dispositivos questionados da Medida Provisória 936/2020 *“permitem o afastamento da negociação coletiva, desprezando-a, trazendo a possibilidade de restrições a direitos sociais arduamente conquistados com base única e exclusivamente no acordo individual, ou pior, deixa a escolha a critério do empregador”* (peça 1, p. 15).

Assevera o autor, ainda, que *“a possibilidade de acordo individual escrito, ainda que em estado de calamidade pública, vai de encontro às normas constitucionais e convencionais citadas, pois dá prevalência da negociação individual sobre a coletiva. Ademais, em momentos de crise como o presente, justifica-se, ainda com mais força, a necessidade de fortalecimento da negociação coletiva, e não seu enfraquecimento, em vista da necessária proteção dos direitos dos hipossuficientes na relação trabalhista”* (peça 1, p. 17).

Desse modo, pleiteia o requerente a concessão de medida cautelar, *“a fim de afastar o uso de acordo individual para dispor sobre as medidas de redução de salário e suspensão de contrato de trabalho, o § 4º do art. 11; e o art. 12, na íntegra; bem como das expressões ‘individual escrito entre empregador e empregado’ do inciso II do art. 7º; ‘individual’ do inciso II do parágrafo único do art. 7º; ‘individual escrito entre empregador e empregado’ do § 1º do art. 8º; ‘individual’ do inciso II do § 3º do art. 8º; e ‘no acordo individual pactuado ou’ do inciso I do § 1º do art. 9º”*. Ao final, requer a declaração de inconstitucionalidade de tais normas, previstas na Medida Provisória 936/2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Em 6.4.2020, o pedido de medida liminar foi deferido em parte, monocraticamente, *ad referendum* do Plenário do Supremo Tribunal Federal, para dar interpretação conforme a Constituição Federal ao § 4º do art. 11 da MP 936/2020, “*de maneira a assentar que ‘[os] acordos individuais de redução de jornada de trabalho e de salário ou de suspensão temporária de contrato de trabalho (...) deverão ser comunicados pelos empregadores ao respectivo sindicato laboral, no prazo de até dez dias corridos, contado da data de sua celebração’, para que este, querendo, deflagre a negociação coletiva, importando sua inércia em anuência com o acordado pelas partes*” (peça 19, p. 16-17).

Da decisão monocrática, foram opostos, pelo Advogado-Geral da União, embargos de declaração (peça 120), os quais foram rejeitados tendo em vista a inexistência dos vícios apontados nos aclaratórios (peça 146).

Na ocasião, o Relator aproveitou o ensejo “*para afastar quaisquer dúvidas, e sem que tal implique em modificação da decisão embargada, de que são válidos e legítimos os acordos individuais celebrados na forma da MP 936/2020, os quais produzem efeitos imediatos, valendo não só no prazo de 10 dias previsto para a comunicação ao sindicato, como também nos prazos estabelecidos no Título VI da Consolidação das Leis do Trabalho, agora reduzidos pela metade pelo art. 17, III daquele ato presidencial*” (peça 146, p. 8).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Ressalvou, ademais, *“a possibilidade de adesão, por parte do empregado, à convenção ou acordo coletivo posteriormente firmados, os quais prevalecerão sobre os acordos individuais, naquilo que com eles conflitarem, observando-se o princípio da norma mais favorável. Na inércia do sindicato, subsistirão integralmente os acordos individuais tal como pactuados originalmente pelas partes”* (peça 146, p. 8).

Em 17.4.2020, o Plenário da Excelsa Corte, por maioria de votos, negou referendo à medida cautelar, indeferindo-a nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes (peça 236), que registrou, a seu ver, não ter a medida provisória atacada o objetivo de *“prever uma hipótese específica de redução salarial, sobre a qual incidiria, de forma única e específica o art. 7º, VII, da Constituição Federal”*, mas, sim, o de *“estabelecer mecanismos de preservação do emprego e da renda do trabalhador”* (peça 236, p. 42-43), sendo mais importante a interpretação conjunta dos arts. 1º, 3º, 6º, *caput*, da Constituição Federal, do que uma exegese literal e restrita do art. 7º, VI, do texto constitucional.

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela prejudicialidade da ação direta de inconstitucionalidade e, no mérito, pela improcedência do pedido formulado pelo autor (peça 239).

Foram admitidos como *amici curiae*: (i) Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho – ANPT; (ii) Central Única dos Trabalhadores – CUT;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

(iii) União Geral dos Trabalhadores – UGT; (iv) Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil – CTB; (v) Força Sindical – FS; (vi) Central dos Sindicatos Brasileiros – CSB; (vii) Nova Central Sindical dos Trabalhadores – NCST; (viii) Confederação Nacional da Indústria – CNI; (ix) Associação Brasileira de Advogados Trabalhistas – ABRAT; (x) Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – ANAMATRA; (xi) Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho – SINAIT; e (xii) Confederação das Associações Comerciais e Empresariais do Brasil (peças 73, 112 e 147).

Eis, em síntese, o relatório.

A ação encontra-se prejudicada, por perda superveniente do objeto.

A Medida Provisória 936/2020 foi convertida na Lei 14.020/2020, que *“institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda; dispõe sobre medidas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020; altera as Leis nºs 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.865, de 30 de abril de 2004, e 8.177, de 1º de março de 1991; e dá outras providências”*.

A petição inicial foi dirigida a certos dispositivos do ato normativo impugnado, que, ao ver do autor, asseguravam a prevalência dos acordos





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

individuais, firmados entre os empregadores e empregados, sobre os acordos e negociações coletivos. Sustentou, inclusive, que, em momentos de crise, é necessário o fortalecimento da negociação coletiva e não o seu enfraquecimento.

Todavia, a medida provisória recebeu, no Congresso Nacional, **1.052 (mil e cinquenta e duas) emendas** apresentadas em seu texto original<sup>2</sup>, ocasionando **alterações substanciais** no conteúdo dos enunciados normativos ora questionados, quais sejam, os arts. 7º, II, e parágrafo único, II; 8º, § 1º, e § 3º, II; 9º, § 1º, I; 11, § 4º; e 12, todos da extinta Medida Provisória 936/2020, senão vejamos:

Medida Provisória 936/2020	Lei Federal 14.020/2020
<p><b>Art. 7º</b> Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º, o empregador poderá acordar a redução proporcional da jornada de trabalho e de salário de seus empregados, por até noventa dias, observados os seguintes requisitos: (...) II – pactuação por acordo <b>individual escrito entre empregador e empregado</b>, que será encaminhado ao empregado com antecedência de, no mínimo, dois dias corridos; (...) (...) Parágrafo único. A jornada de trabalho e o</p>	<p><b>Art. 7º</b> Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º desta Lei, o empregador poderá acordar a redução proporcional de jornada de trabalho e de salário de seus empregados, <b>de forma setorial, departamental, parcial ou na totalidade dos postos de trabalho</b>, por até 90 (noventa) dias, <b>prorrogáveis por prazo determinado em ato do Poder Executivo</b>, observados os seguintes requisitos: (...) II – pactuação, conforme o disposto nos arts. 11 e 12 desta Lei, <b>por convenção coletiva de trabalho, acordo coletivo de trabalho</b> ou</p>

2 Disponível em: <<https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/141375>> Acesso em 17.5.2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

<p>salário pago anteriormente serão restabelecidos no prazo de dois dias corridos, contado: (...) II - da data estabelecida no acordo <b>individual</b> como termo de encerramento do período e redução pactuado; (...).</p>	<p>acordo individual escrito entre empregador e empregado; (...) (...) § 1º A jornada de trabalho e o salário pago anteriormente serão restabelecidos no prazo de 2 (dois) dias corridos, contado da: (...) II - <b>data estabelecida como termo de encerramento do período de redução pactuado; (...).</b></p>
<p><b>Art. 8º</b> Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º, o empregador poderá acordar a suspensão temporária do contrato de trabalho de seus empregados, pelo prazo máximo de sessenta dias, que poderá ser fracionado em até dois períodos de trinta dias. § 1º A suspensão temporária do contrato de trabalho será pactuada por acordo <b>individual escrito entre empregador e empregado</b>, que será encaminhado ao empregado com antecedência de, no mínimo, dois dias corridos. (...) § 3º O contrato de trabalho será restabelecido no prazo de dois dias corridos, contado: (...) II - da data estabelecida no acordo <b>individual</b> como termo de encerramento do período e suspensão pactuado; (...).</p>	<p><b>Art. 8º</b> Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º desta Lei, o empregador poderá acordar a suspensão temporária do contrato de trabalho de seus empregados, <b>de forma setorial, departamental, parcial ou na totalidade dos postos de trabalho</b>, pelo prazo máximo de 60 (sessenta) dias, fracionável em 2 (dois) períodos de até 30 (trinta) dias, <b>podendo ser prorrogado por prazo determinado em ato do Poder Executivo</b>. § 1º A suspensão temporária do contrato de trabalho será pactuada, conforme o disposto nos arts. 11 e 12 desta Lei, <b>por convenção coletiva de trabalho, acordo coletivo de trabalho</b> ou acordo individual escrito entre empregador e empregado, devendo a proposta de acordo, nesta última hipótese, ser encaminhada ao empregado com antecedência de, no mínimo, 2 (dois) dias corridos. (...) § 3º O contrato de trabalho será restabelecido no prazo de 2 (dois) dias corridos, contado da: (...) II - <b>data estabelecida como termo de</b></p>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

	<b>encerramento do período de suspensão pactuado; (...).</b>
<p><b>Art. 9º</b> O Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda poderá ser acumulado com o pagamento, pelo empregador, de ajuda compensatória mensal, em decorrência da redução de jornada de trabalho e de salário ou da suspensão temporária de contrato de trabalho de que trata esta Medida Provisória.</p> <p>§ 1º A ajuda compensatória mensal de que trata o <i>caput</i>:</p> <p>I – deverá ter o valor definido <b>no acordo individual pactuado ou em negociação coletiva;</b></p>	<p><b>Art. 9º</b> O Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda poderá ser acumulado com o pagamento, pelo empregador, de ajuda compensatória mensal, em decorrência da redução proporcional de jornada de trabalho e de salário ou da suspensão temporária de contrato de trabalho de que trata esta Lei.</p> <p>§ 1º A ajuda compensatória mensal de que trata o <i>caput</i> deste artigo:</p> <p>I – deverá ter o valor definido <b>em negociação coletiva ou no acordo individual escrito pactuado;</b></p>
<p><b>Art. 11.</b> As medidas de redução de jornada de trabalho e de salário ou de suspensão temporária de contrato de trabalho de que trata esta Medida Provisória poderão ser celebradas por meio de negociação coletiva, observado o disposto no art. 7º, no art. 8º e no § 1º deste artigo.</p> <p>(...)</p> <p>§ 4º Os acordos individuais de redução de jornada de trabalho e de salário ou de suspensão temporária do contrato de trabalho, pactuados nos termos desta Medida Provisória, deverão ser comunicados pelos empregadores ao respectivo sindicato laboral, no prazo de até dez dias corridos, contado da data de sua celebração.</p>	<p><b>Art. 11.</b> As medidas de redução <b>proporcional</b> de jornada de trabalho e de salário ou de suspensão temporária do contrato de trabalho de que trata esta Lei poderão ser celebradas por meio de negociação coletiva, observado o disposto nos arts. 7º e 8º desta Lei e no § 1º deste artigo.</p> <p>(...)</p> <p><b>Art. 12, § 4º (abaixo transcrito).</b></p>
<p><b>Art. 12.</b> As medidas de que trata o art. 3º serão implementadas por meio de acordo</p>	<p><b>Art. 12.</b> As medidas de que trata o art. 3º desta Lei serão implementadas por meio de</p>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

<p>individual ou de negociação coletiva aos empregados:</p> <p>I – com salário igual ou inferior a R\$ 3.135,00 (três mil cento e trinta e cinco reais); ou</p> <p>II – portadores de diploma de nível superior e que percebam salário mensal igual ou superior a duas vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social.</p> <p>Parágrafo único. Para os empregados não enquadrados no <i>caput</i>, as medidas previstas no art. 3º somente poderão ser estabelecidas por convenção ou acordo coletivo, ressalvada a redução de jornada de trabalho e de salário de vinte e cinco por cento, prevista na alínea “a” do inciso III do <i>caput</i> do art. 7º, que poderá ser pactuada por acordo individual.</p>	<p>acordo individual escrito ou de negociação coletiva aos empregados:</p> <p>I – com salário igual ou inferior a <b>R\$ 2.090,00 (dois mil e noventa reais), na hipótese de o empregador ter auferido, no ano-calendário de 2019, receita bruta superior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais);</b></p> <p>II – com salário igual ou inferior a R\$ 3.135,00 (três mil, cento e trinta e cinco reais), <b>na hipótese de o empregador ter auferido, no ano-calendário de 2019, receita bruta igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais);</b> ou</p> <p>III – portadores de diploma de nível superior e que percebam salário mensal igual ou superior a 2 (duas) vezes o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social.</p> <p>§ 1º Para os empregados não enquadrados no <i>caput</i> deste artigo, as medidas de que trata o art. 3º desta Lei somente poderão ser estabelecidas por convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho, salvo nas seguintes hipóteses, <b>nas quais se admite a pactuação por acordo individual escrito:</b></p> <p>I – redução proporcional de jornada de trabalho e de salário de 25% (vinte e cinco por cento), prevista na alínea “a” do inciso III do <i>caput</i> do art. 7º desta Lei;</p> <p><b>II – redução proporcional de jornada de trabalho e de salário ou suspensão temporária do contrato de trabalho quando do acordo não resultar diminuição do valor total recebido mensalmente pelo empregado, incluídos neste valor o Benefício Emergencial de Preservação do</b></p>
---	--



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Emprego e da Renda, a ajuda compensatória mensal e, em caso de redução da jornada, o salário pago pelo empregador em razão das horas de trabalho.

§ 2º Para os empregados que se encontrem em gozo do benefício de aposentadoria, a implementação das medidas de redução proporcional de jornada de trabalho e de salário ou suspensão temporária do contrato de trabalho por acordo individual escrito somente será admitida quando, além do enquadramento em alguma das hipóteses de autorização do acordo individual de trabalho previstas no *caput* ou no § 1º deste artigo, houver o pagamento, pelo empregador, de ajuda compensatória mensal, observado o disposto no art. 9º desta Lei e as seguintes condições:

I – o valor da ajuda compensatória mensal a que se refere este parágrafo deverá ser, no mínimo, equivalente ao do benefício que o empregado receberia se não houvesse a vedação prevista na alínea “a” do inciso II do § 2º do art. 6º desta Lei;

II – na hipótese de empresa que se enquadre no § 5º do art. 8º desta Lei, o total pago a título de ajuda compensatória mensal deverá ser, no mínimo, igual à soma do valor previsto naquele dispositivo com o valor mínimo previsto no inciso I deste parágrafo.

§ 3º Os atos necessários à pactuação dos acordos individuais escritos de que trata este artigo poderão ser realizados por quaisquer meios físicos ou eletrônicos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

	<p><b>eficazes.</b></p> <p>§ 4º Os acordos individuais de redução de jornada de trabalho e de salário ou de suspensão temporária do contrato de trabalho, pactuados nos termos desta Lei, deverão ser comunicados pelos empregadores ao respectivo sindicato da categoria profissional, no prazo de até 10 (dez) dias corridos, contado da data de sua celebração.</p> <p>§ 5º Se, após a pactuação de acordo individual na forma deste artigo, houver a celebração de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho com cláusulas conflitantes com as do acordo individual, deverão ser observadas as seguintes regras:</p> <p>I – a aplicação das condições estabelecidas no acordo individual em relação ao período anterior ao da negociação coletiva;</p> <p>II – a partir da entrada em vigor da convenção coletiva ou do acordo coletivo de trabalho, a prevalência das condições estipuladas na negociação coletiva, naquilo em que conflitarem com as condições estipuladas no acordo individual.</p> <p>§ 6º Quando as condições do acordo individual forem mais favoráveis ao trabalhador, prevalecerão sobre a negociação coletiva.</p>
--	---

Percebe-se do cotejo realizado, que a Lei 14.020/2020 **prestigiou as negociações coletivas** de trabalho, atribuindo **prevalência a estas em relação aos acordos individuais**, conforme se vê da leitura do § 5º introduzido no art. 12



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

da norma. Assegurou, ainda, a predominância dos acordos individuais tão somente nas hipóteses que forem **mais favoráveis** ao trabalhador (art. 12, § 6º).

Ressalte-se que o art. 7º, II, da Lei 14.020/2020, diferentemente do ato normativo vergastado, acrescentou a convenção e o acordo coletivo de trabalho nas formas de pactuação da redução proporcional de jornada e de salário entre o empregador e o empregado. Igual inclusão foi realizada no teor do art. 8º, § 1º, do diploma.

A expressão “*individual*” foi retirada dos arts. 7º, parágrafo único, II, e 8º, § 3º, II, bem como a expressão “*negociação coletiva*” ganhou antecedência ao termo “*acordo individual*”, previstos no art. 9º, § 1º, I, da Lei 14.020/2020, a fim de conceder maior destaque a tais modalidades de ajuste.

Nesse passo, como destacado pela Advocacia-Geral da União, “*as alterações foram relevantes porque a parte mais robusta da argumentação da inicial ocupou-se de impugnar a MP nº 936/2020 como responsável pelo enfraquecimento da negociação coletiva, em detrimento da necessária proteção dos direitos dos hipossuficientes na relação trabalhista*” (peça 239, p. 15).

Como sabido, a mera conversão legislativa da medida provisória não tem o condão, por si só, para fazer instaurar a situação de prejuízo da ação direta. Entretanto, na hipótese de a lei veicular alterações substanciais no



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

texto original da MP, estará configurada típica situação de prejudicialidade, sendo o caso de não conhecimento da ação por perda de seu objeto, conforme demonstram as ementas dos seguintes julgados:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MEDIDA PROVISÓRIA Nº 145/2003 – SUPERVENIENTE CONVERSÃO NA LEI Nº 10.847/2004 – MODIFICAÇÃO DE CARÁTER SUBSTANCIAL INTRODUZIDA DURANTE O PROCEDIMENTO DE CONVERSÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA EM LEI – HIPÓTESE DE PREJUDICIALIDADE – EXTINÇÃO ANÔMALA DO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA – PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – AÇÃO DIRETA JULGADA PREJUDICADA – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.*

(ADI 3.101 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, Julgado em 21.11.2007, *DJe* de 12.8.2014). – Grifos nossos.

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 746/2016. CONVERSÃO NA LEI Nº 13.415/2017. MODIFICAÇÃO SUBSTANCIAL. PREJUDICIALIDADE PARCIAL DA AÇÃO. ANÁLISE DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. REQUISITO DE URGÊNCIA PARA EDIÇÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA. EXCEPCIONALIDADE ENSEJADORA DA ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NÃO CARACTERIZADA. PRECEDENTES. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.*

*1. As alterações introduzidas pelo Projeto de Lei de Conversão n. 34/2016, posteriormente transformado na Lei n. 13.415/2017 são significativas a ponto de interromper a continuidade normativa do texto primitivo da Medida Provisória n.*





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*746/2016, resultando na extinção parcial da presente ação por perda superveniente de objeto. Precedentes.*

*2. A inconstitucionalidade formal de medida provisória não se convalida com a sua conversão em lei, razão pela qual, conquanto haja perda de objeto relativamente à inconstitucionalidade material, remanesce o interesse de agir no que tange à inconstitucionalidade formal.*

*3. No limitado controle dos requisitos formais da medida provisória deve o Poder Judiciário verificar se as razões apresentadas na exposição de motivos pelo Chefe do Poder Executivo são congruentes com a urgência e a relevância alegadas, sem adentrar ao juízo de fundo que o texto constitucional atribui ao Poder Legislativo.*

*4. Ação direta julgada improcedente.*

(ADI 5.599, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, Julgado em 26.10.2020, DJe de 25.11.2020) – Grifos nossos.

Haja vista as alterações promovidas na Medida Provisória 936/2020 serem significativas a ponto de interromper a continuidade normativa do texto primitivo questionado, a ação direta de inconstitucionalidade há de ser extinta, sem julgamento de mérito, por perda superveniente de objeto.

De todo modo, mostra-se incabível o prosseguimento da ação direta, uma vez que houve o **exaurimento** da validade e dos efeitos da Lei 14.020/2020. A aplicabilidade da norma federal estava condicionada ao período do estado de **calamidade pública**, deflagrado pelo Decreto Legislativo 6/2020<sup>3</sup>, com vigência

---

3 *Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020.*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

até **31.12.2020**, em que pese algumas de suas disposições terem sido prorrogadas ou terem sua eficácia diferida por expressa previsão legal (arts. 10, 26, e 33).<sup>4</sup>

A propósito, em **27.4.2021**, foi editada, pelo Presidente da República, a Medida Provisória 1.045/2021, a fim de instituir “*Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda*”, bem como para dispor “*sobre medidas complementares para o enfrentamento das consequências da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19) no âmbito das relações de trabalho*”. (Grifo nosso)

---

4 O art. 10 da Lei 14.020/2020 prevê que, após o restabelecimento da jornada de trabalho ou encerramento da suspensão temporária do contrato de trabalho, que deveria ocorrer no prazo de dois dias da cessação do estado de calamidade pública, fica reconhecida a garantia provisória no emprego. Desse modo, essa garantia, que não se aplica a casos de pedido de demissão ou dispensa por justa causa, deve perdurar por período equivalente ao acordado para a redução ou suspensão. Assim, tendo em vista que o período máximo da duração das medidas foi de 240 dias, **a estabilidade provisória no emprego poderá perdurar até agosto de 2021.**

Da mesma forma, o artigo 26 da Lei 14.020/2020 prevê que empregados que tenham contratado alguma forma de crédito consignado e que foram demitidos até 31 de dezembro terão garantido o direito à novação para contrato de empréstimo pessoal com carência de 120 dias. Dessa forma, se o empregado foi demitido menos que 120 dias até o final do ano, **a carência prevista na lei perdurará em 2021, ainda que não estando mais vigente o diploma.**

Já o art. 33 da Lei 14.020/2020 foi inserido em razão da derrubada do veto presidencial pelo Congresso Nacional, **para estender a desoneração da folha de pagamento de empresas de 17 setores da economia brasileira até 31.12.2021.** O benefício é para empresas com mais de 6 milhões de trabalhadores dos setores calçadista, têxtil, de tecnologia da informação, construção civil e companhias do transporte rodoviário coletivo de passageiros, entre outros.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Desse maneira, ajuizado o feito em **2.4.2020** e encerrada a vigência das normas impugnadas das Lei 14.020/2020 em **31.12.2020**, forçoso concluir pelo exaurimento dos efeitos das normas no curso da ação direta, motivo pelo qual o processo há de ser extinto, sem julgamento do mérito, por perda superveniente do objeto.

O prejuízo da ação decorre da circunstância de que as ações de controle concentrado voltam-se, precipuamente, à defesa da ordem constitucional objetiva, razão pela qual eventuais efeitos residuais concretos produzidos por atos normativos que não estejam mais em vigor hão de ser discutidos no âmbito do controle difuso de constitucionalidade.

Assim, *“a ocorrência de efeitos concretos residuais decorrentes da norma exaurida é indiferente para fins de reconhecimento da prejudicialidade da ação direta, por se tratar justamente de controle da constitucionalidade de caráter objetivo”* (ADI 5.571 AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, Julgado em 19.6.2017, DJe de 31.7.2017).

O posicionamento aqui externado encontra lastro na orientação firmada, em derredor do tema, por esse Supremo Tribunal Federal, consoante se extrai das ementas dos seguintes acórdãos:

*CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PERDA*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**SUPERVENIENTE DE OBJETO. AMPLIAÇÃO DOS EFEITOS DA CAUTELAR. IMPOSSIBILIDADE.**

1. *A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se firmou no sentido de que a revogação ou alteração substancial, que implique exaurimento da eficácia dos dispositivos questionados, resulta na perda de objeto da ação. Precedentes.*
  2. *O fato de a norma atacada ter, em algum momento, produzido efeitos concretos não é relevante para o prosseguimento ou não da ação direta de inconstitucionalidade. Precedentes.*
  3. *Há impossibilidade lógica e jurídica de o Supremo Tribunal Federal realizar nova modulação dos efeitos de medida cautelar após a perda superveniente do objeto da ação direta de inconstitucionalidade.*
  4. *Agravo regimental não provido.*
- (ADI 4.389-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 5.11.2018)

*Ação direta de inconstitucionalidade – Medida provisória convertida em lei – Crédito extraordinário – Eficácia da norma – Exaurimento – Agravo regimental não provido.*

(...)

3. *A jurisprudência desta Corte é pacífica quanto à prejudicialidade da ação direta de inconstitucionalidade por perda superveniente de objeto, que tanto pode decorrer da revogação pura e simples do ato impugnado como do exaurimento de sua eficácia. Precedentes.*
  4. *Não é passível o recebimento dessa ação como ação de descumprimento de preceito fundamental, uma vez que não subsistem quaisquer efeitos jurídicos a serem regulados.*
  5. *Agravo regimental não provido.*
- (ADI 4.041-AgR-AgR-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, Julgado em 24.3.2011, DJe de 13.6.2011) – Grifo nosso.

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pelo não conhecimento da ação direta, ante a perda superveniente de objeto,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

seja pelas alterações substanciais no texto da Medida Provisória 936/2020, seja pelo exaurimento dos efeitos das normas impugnadas.

Brasília, data da assinatura digital.

***Augusto Aras***  
Procurador-Geral da República  
*Assinado digitalmente*

JAF