

MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Previdência e Trabalho
Secretaria de Previdência
Subsecretaria do Regime Geral de Previdência Social
Coordenação-Geral de Benefícios de Risco e Reabilitação Profissional

Nota Técnica SEI nº 56376/2020/ME

Assunto: **COVID-19. Nexa com o trabalho à luz da legislação Previdenciária. Medida Provisória nº. 927, de 2020.**

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de Nota Técnica de cunho orientativo, com o objetivo de esclarecer acerca da adequada interpretação jurídica a ser dada aos arts. 19 a 23 da Lei nº. 8.213, de 1991 no que tange à análise e configuração do nexa entre o trabalho e a COVID-19, patologia viral recente, provocada pelo SARS-CoV-2.
2. A orientação se faz necessária em virtude do intenso debate surgido após a recente publicação da Medida Provisória nº. 927, de 22 de março de 2020, a qual previa, em seu art. 29, a seguinte redação:

Art. 29. Os casos de contaminação pelo coronavírus (Covid-19) não serão considerados ocupacionais, exceto mediante comprovação do nexa causal.
3. Tal dispositivo teve sua aplicação suspensa em caráter liminar por decisão proferida pelo E. STF no julgamento das ADIs nº. 6344, 6346, 6348, 6349, 6352 e 6354.
4. Em que pese a vigência da MP nº. 927, de 2020, ter sido encerrada sem a sua conversão em lei e as referidas ADIs terem perdido objeto, motivo pelo qual não será objeto da presente Nota Técnica a discussão que consta em referidas ações de controle de constitucionalidade, certo é que o debate acerca do nexa entre a COVID-19 e o trabalho extrapolou o disposto no art. 29 do referido normativo, exigindo a consulta a órgãos técnicos e jurídicos para uniformização da interpretação dos arts. 19 a 23 da Lei nº. 8.213, de 1991.
5. Assim, por meio da nota Técnica SEI nº 26265/2020/ME foi iniciado o processo nº. 10132.100326/2020-36 para colheita das manifestações técnicas e jurídicas das áreas competentes.

ANÁLISE

6. Inicialmente, é importante esclarecer que a COVID-19, como doença comum, não se enquadra no conceito de doença profissional (art. 20, inciso I), mas pode ser caracterizada como doença do trabalho (art. 20, inciso II): *“doença adquirida ou desencadeada em função de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relaciona diretamente”*. A COVID-19 não consta da lista prevista no Decreto nº 3.048, de 1999 (anexo II), mas pode ser reconhecida como doença ocupacional, aplicando-se o disposto no § 2º do mesmo artigo 20:

§ 2º Em caso excepcional, constatando-se que a doença não incluída na relação prevista nos incisos I e II deste artigo resultou das condições especiais em que o trabalho é executado e com ele se relaciona diretamente, a Previdência Social deve considerá-la acidente do trabalho.

7. As circunstâncias específicas de cada caso concreto poderão indicar se a forma como o trabalho foi exercido gerou risco relevante para o trabalhador. Além dos casos mais claros de profissionais da saúde que trabalham com pacientes contaminados, outras atividades podem gerar o enquadramento.

8. Assim, em que pese a ausência de uma presunção de que determinada doença não é ocupacional, caso a doença não esteja prevista no anexo do Decreto nº 3.048, de 1999 (como é a Covid-19), o nexó só será estabelecido se demonstrada que a *“doença adquirida ou desencadeada em função de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relacione diretamente”*. Ou seja, haverá necessidade de estabelecimento do nexó a partir de elementos submetidos para análise dos peritos médicos federais.

9. Nesse sentido, manifestou-se a Coordenação da Perícia Médica de Natureza Assistencial, Administrativa, Trabalhista e Tributária, por meio do Despacho SPREV-SPMF-CGPMAT-CPMAT (9786932):

Compete à Perícia Médica Federal a identificação técnica do nexó entre o trabalho e o agravado, utilizando-se dos parâmetros legais e normativos, a saber, o regramento geral disposto nos artigos 19 a 23 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

No caso da COVID-19, em que pese se tratar de patologia recente e portanto não relacionada nas listas A, B ou C do Anexo II do Decreto 3.048/99, a conclusão médico pericial poderá se valer da aplicação do disposto no § 2º do mesmo artigo 20 e enquadramento como acidente do trabalho por doença equiparada, desde que observada a relação do adoecimento do trabalhador com a sua ocupação e/ou com as condições especiais em que o seu trabalho é executado, de forma que estabeleça uma relação direta com o mesmo.

10. Neste ponto é importante reiterar que a presente Nota Técnica está pautada na disciplina trazida pela Lei nº. 8.213, de 1991, haja vista que após o encerramento da vigência da MP nº. 927, de 2020 o Ministro Marco Aurélio proferiu decisão declarando a perda de objeto das ADIs nº. 6344, 6346, 6348, 6349, 6352 e 6354.

11. Assim, extirpado do mundo jurídico o art. 29 da MP nº. 927, de 2020, permaneceram inalteradas as regras definidas nos arts. 19 a 23 da Lei nº. 8.213, de 1991, sendo que o tema foi objeto de análise no **PARECER SEI Nº 11530/2020/ME**, da Coordenação-Geral de Assuntos Previdenciários da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional:

17. De fato, a legislação previdenciária disciplina o acidente do trabalho nos artigos 19 a 23 da Lei nº 8.213, de 1991. E de acordo com o artigo 19:

Art. 19. Acidente do trabalho é o que ocorre pelo exercício do trabalho a serviço de empresa ou de empregador doméstico ou pelo exercício do trabalho dos segurados referidos no inciso VII do art. 11 desta Lei, provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou a perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho.

18. Também são consideradas acidentes de trabalho, nos termos dos incisos I e II do artigo 20 da Lei nº 8.213, de 1991, as doenças ocupacionais, divididas pela legislação em: a) doença profissional, “assim entendida a produzida ou desencadeada pelo exercício do trabalho peculiar a determinada atividade e constante da respectiva relação elaborada pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social”; e b) doença do trabalho, “assim entendida a adquirida ou desencadeada em função de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relacione diretamente, constante da relação mencionada no inciso I”. A respeito, nos termos do § 1º do artigo 20, não são consideradas como doenças do trabalho a enfermidade: a) degenerativa; b) inerente a grupo etário; c) que não produza incapacidade laborativa; **d) endêmica adquirida por segurado habitante de região em que ela se desenvolva, salvo comprovação de que é resultante de exposição ou contato direto determinado pela natureza do trabalho.** Outrossim, na forma do § 2º do artigo 20, **em caso excepcional, constatando-se que a doença, não incluída na relação prevista nos incisos I e II do artigo 20, resultou das condições especiais em que o trabalho é executado e com ele se relaciona diretamente, a Previdência Social deve considerá-la acidente do trabalho.**

19. Já o artigo 21 da Lei n. 8.213, de 1991, trata das situações que, por equiparação, podem ser consideradas como acidente do trabalho, a saber: I - o acidente ligado ao trabalho que, embora não tenha sido a causa única, haja contribuído diretamente para a morte do segurado, para redução ou perda da sua capacidade para o trabalho, ou produzido lesão que exija atenção médica para a sua recuperação; II - o acidente sofrido pelo segurado no local e no horário do trabalho, em consequência de: a) ato de agressão, sabotagem ou terrorismo praticado por terceiro ou companheiro de trabalho; b) ofensa física intencional, inclusive de terceiro, por motivo de disputa relacionada ao trabalho; c) ato de imprudência, de negligência

ou de imperícia de terceiro ou de companheiro de trabalho; d) ato de pessoa privada do uso da razão; e) desabamento, inundação, incêndio e outros casos fortuitos ou decorrentes de força maior; **III - a doença proveniente de contaminação acidental do empregado no exercício de sua atividade;** IV - o acidente sofrido pelo segurado ainda que fora do local e horário de trabalho: a) na execução de ordem ou na realização de serviço sob a autoridade da empresa; b) na prestação espontânea de qualquer serviço à empresa para lhe evitar prejuízo ou proporcionar proveito; c) em viagem a serviço da empresa, inclusive para estudo quando financiada por esta dentro de seus planos para melhor capacitação da mão-de-obra, independentemente do meio de locomoção utilizado, inclusive veículo de propriedade do segurado; d) no percurso da residência para o local de trabalho ou deste para aquela, qualquer que seja o meio de locomoção, inclusive veículo de propriedade do segurado.

20. São, por consequência, elementos necessários à configuração do acidente do trabalho: a) o exercício do trabalho a serviço da empresa ou do empregador doméstico, ou trabalho na condição de segurado especial ou avulso; b) a existência de lesão corporal ou perturbação funcional; e c) morte, perda ou redução da capacidade para o trabalho. E para a caracterização do acidente do trabalho requer-se que a enfermidade, além de incapacitante, relacione-se com o exercício do trabalho, dando-se a esta necessária relação entre o dano experimentado pela vítima e a atividade laborativa o nome de nexo causal.

21. Em vista disso, o nexo causal é o vínculo fático que liga o efeito (agravo à saúde) à causa (atividade laboral). E sua constatação decorre de uma análise técnica, a ser realizada, obrigatoriamente, por médico perito ou junta médica formada por peritos nesta matéria. Incumbe, desta feita, à Perícia Médica Federal a investigação do nexo de causalidade entre a lesão, perturbação ou morte e o ambiente laboral, na linha do que dispõe o artigo 337 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999:

Art. 337. O acidente do trabalho será caracterizado tecnicamente pela Perícia Médica Federal, por meio da identificação do nexo causal entre o trabalho e o agravo. ([Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020](#))

I - ([Revogado pelo Decreto nº 10.410, de 2020](#))

II - ([Revogado pelo Decreto nº 10.410, de 2020](#))

III - ([Revogado pelo Decreto nº 10.410, de 2020](#))

§ 1º O setor de benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social reconhecerá o direito do segurado à habilitação do benefício acidentário.

§ 2º Será considerado agravamento do acidente aquele sofrido pelo acidentado quando estiver sob a responsabilidade da reabilitação profissional.

§ 3º Considera-se estabelecido o nexo entre o trabalho e o agravo quando se verificar nexo técnico epidemiológico entre a atividade da empresa e a entidade mórbida motivadora da incapacidade, elencada na Classificação Internacional de Doenças - CID em conformidade com o disposto na Lista C do Anexo II deste Regulamento. ([Redação dada pelo Decreto nº 6.957, de 2009](#)).

§ 4º Para os fins deste artigo, considera-se agravo a lesão, doença, transtorno de saúde, distúrbio, disfunção ou síndrome de evolução aguda, subaguda ou crônica, de natureza clínica ou subclínica, inclusive morte, independentemente do tempo de latência. ([Incluído pelo Decreto nº 6.042, de 2007](#)).

§ 5º Reconhecidos pela Perícia Médica Federal a incapacidade para o trabalho e o nexo causal entre o trabalho e o agravo, na forma prevista no § 3º, serão devidas as prestações acidentárias a que o beneficiário tiver direito. ([Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020](#)).

§ 6º A Perícia Médica Federal deixará de aplicar o disposto no § 3º quando demonstrada a inexistência de nexo causal entre o trabalho e o agravo, sem prejuízo do disposto nos § 7º e § 12. ([Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020](#)).

§ 7º A empresa poderá requerer ao INSS a não aplicação do nexo técnico epidemiológico ao caso concreto mediante a demonstração de inexistência de correspondente nexo entre o trabalho e o agravo. ([Redação dada pelo Decreto nº 6.939, de 2009](#)).

§ 8º O requerimento de que trata o § 7º poderá ser apresentado no prazo de quinze dias da data para a entrega, na forma do inciso IV do art. 225, da GFIP que registre a movimentação do trabalhador, sob pena de não conhecimento da alegação em instância administrativa. ([Incluído pelo Decreto nº 6.042, de 2007](#)).

§ 9º Caracterizada a impossibilidade de atendimento ao disposto no § 8º, motivada pelo não conhecimento tempestivo do diagnóstico do agravo, o requerimento de que trata o § 7º

poderá ser apresentado no prazo de quinze dias, contado da data em que a empresa tomar ciência da decisão a que se refere o § 5º. ([Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020](#))

§ 10. Juntamente com o requerimento de que tratam os §§ 8º e 9º, a empresa formulará as alegações que entender necessárias e apresentará as provas que possuir demonstrando a inexistência denexo entre o trabalho e o agravo. ([Redação dada pelo Decreto nº 6.939, de 2009](#)).

§ 11. A documentação probatória poderá trazer, entre outros meios de prova, evidências técnicas circunstanciadas e tempestivas à exposição do segurado, podendo ser produzidas no âmbito de programas de gestão de risco, a cargo da empresa, que possuam responsável técnico legalmente habilitado. ([Incluído pelo Decreto nº 6.042, de 2007](#)).

§ 12. O INSS informará ao segurado sobre a contestação da empresa para que este, querendo, possa impugná-la, obedecendo, quanto à produção de provas, ao disposto no § 10, sempre que a instrução do pedido evidenciar a possibilidade de reconhecimento de inexistência do nexo entre o trabalho e o agravo. ([Redação dada pelo Decreto nº 6.939, de 2009](#)).

§ 13. Da decisão do requerimento de que trata o § 7º cabe recurso, com efeito suspensivo, por parte da empresa ou, conforme o caso, do segurado ao Conselho de Recursos da Previdência Social, nos termos dos arts. 305 a 310. ([Incluído pelo Decreto nº 6.042, de 2007](#)).

22. De forma mais rigorosa, o nexo causal no contexto ora analisado denomina-se Nexo Técnico Previdenciário – NTP, que é o nome dado ao nexo estabelecido entre a doença e o trabalho no âmbito da Previdência Social, caracterizando um benefício por incapacidade como de natureza acidentária. E na esteira da Instrução Normativa INSS/PRES nº 31, de 10 de setembro de 2008, e do Manual do Acidente de Trabalho do INSS, aprovado pela Resolução INSS nº 535, de 5 de maio de 2016, são de três espécies os NTP's: I – nexo técnico profissional ou do trabalho – fundamentado nas associações entre doenças e exposições constantes das listas A e B do anexo II do Decreto nº 3.048, de 1999; II – nexo técnico por doença equiparada a acidente de trabalho ou nexo técnico individual – decorrente de acidentes de trabalho típicos ou de trajeto, bem como de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele relacionado diretamente, nos termos do § 2º do artigo 20 da Lei nº 8.213, de 1991; III – nexo técnico epidemiológico previdenciário – aplicável quando houver significância estatística da associação entre o código da Classificação Internacional de Doenças – CID e o da Classificação Nacional de Atividade Econômica – CNAE, fundamentado na lista C do Anexo II do Decreto nº 3.048, de 1999.

23. A covid-19 não consta das listas previstas no Decreto nº 3.048, de 1999 (Anexo II), referidas nos incisos I e II do artigo 20 da Lei nº 8.213, de 1991; mas pode sim ser reconhecida como doença ocupacional, aplicando-se o disposto no § 2º do mesmo artigo 20, a depender do contexto fático, quando a doença resultar das condições especiais em que o trabalho é executado e com ele se relacionar diretamente. Outrossim, poderia mesmo se constituir em um acidente de trabalho por doença equiparada, na hipótese da doença ser proveniente de contaminação acidental do empregado pelo novo coronavírus no exercício de sua atividade (artigo 21, inciso III, Lei nº 8.213, de 1991).

24. Há que se atentar, entretanto, que em qualquer dessas hipóteses: (i) é da Perícia Médica Federal a competência para caracterizar tecnicamente a identificação do nexo causal entre o trabalho e o agravo; (ii) não milita em favor do empregado, a princípio, presunção de que a contaminação do trabalhador por covid-19 constitua-se em doença ocupacional. Veja-se que o § 1º do artigo 20 da Lei nº 8.213, de 1991, não considera como doença do trabalho a enfermidade endêmica adquirida por segurado habitante de região em que ela se desenvolva, salvo comprovação de que é resultante de exposição ou contato direto determinado pela natureza do trabalho, hipótese que parece ser perfeitamente aplicável por analogia à pandemia ora em curso decorrente do novo coronavírus (covid-19). Por sua vez, dentre as três espécies de Nexo Técnico Previdenciário, a lei estabelece presunção apenas quanto aos casos relativos à configuração de nexo técnico epidemiológico previdenciário, de forma que, verificado o nexo epidemiológico entre o trabalho e o agravo, a presunção da natureza acidentária da incapacidade é relativa, podendo ser elidida pela Perícia Médica Federal se demonstrada a inexistência (§ 1º do artigo 21-A da Lei nº 8.213, de 1991) e em procedimento administrativo iniciado pela empresa ou pelo empregador doméstico com a finalidade de comprovar o caráter não ocupacional da incapacidade (§ 2º do artigo 21-A da Lei nº 8.213, de 1991), não se estendendo tal presunção às hipóteses pertinentes ao nexo técnico por doença equiparada a acidente de trabalho ou nexo técnico individual.

25. Mas, por óbvio, não se está com tal constatação querendo negar à atividade laboral normalmente desenvolvida, por sua natureza, com exposição habitual do trabalhador ao risco

de infecção pelo novo coronavírus (covid-19), sua força natural enquanto fator de convicção decisória que, certamente, poderá e será considerado pela Perícia Médica Federal na sua definição, inclusive como possível razão de redução do nível de exigência probatória, especialmente nas atividades essenciais relacionadas ao enfrentamento da doença que demandam o contato direto com o patógeno.

12. Cabe destacar que o Ministério da Saúde, através da Portaria Nº 454, de 20 de março de 2020, declarou o estado de transmissão comunitária do vírus SARS-CoV-2, causador da COVID-19, em todo o território nacional. Isso significa que, a partir daquele momento, não seria mais possível associar cada novo caso de COVID-19 a um caso confirmado anteriormente, o que dificulta sobremaneira a definição se um trabalhador teve contato com o vírus na própria residência, no transporte público, no ambiente de trabalho ou em outro local que tenha frequentado.

13. Portanto, à luz da legislação vigente, a Covid-19 deverá ter o mesmo tratamento das demais doenças ocupacionais, ou seja, deve ser observado o disposto nos arts. 19 a 23 da Lei nº 8.213, de 1991. Assim, a COVID-19 pode ou não ser considerada doença ocupacional, a depender das características do caso concreto e da análise realizada pela perícia médica federal ou pelos médicos responsáveis pelos serviços de saúde das empresas. A configuração do nexu exigirá o preenchimento dos requisitos previstos nos artigos 20 e 21 da Lei nº 8.213, de 1991.

CONCLUSÃO

14. Ante o exposto, resta evidenciado que *“à luz das disposições da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, a depender do contexto fático, a covid-19 pode ser reconhecida como doença ocupacional, aplicando-se na espécie o disposto no § 2º do mesmo artigo 20, quando a doença resultar das condições especiais em que o trabalho é executado e com ele se relacionar diretamente; podendo se constituir ainda num acidente de trabalho por doença equiparada, na hipótese em que a doença seja proveniente de contaminação acidental do empregado pelo vírus SARS-CoV-2 no exercício de sua atividade (artigo 21, inciso III, Lei nº 8.213, de 1991); em qualquer dessas hipóteses, entretanto, será a Perícia Médica Federal que deverá caracterizar tecnicamente a identificação do nexu causal entre o trabalho e o agravo, não militando em favor do empregado, a princípio, presunção legal de que a contaminação constitua-se em doença ocupacional.”*

RECOMENDAÇÃO

15. Recomenda-se o registro da presente Nota Técnica para fundamentar o esclarecimento de eventuais questionamentos sobre o tema.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

ORION SÁVIO SANTOS DE OLIVEIRA

Coordenador-Geral de Benefícios de Risco e Reabilitação Profissional

De acordo.

Encaminhe-se ao gabinete da Secretaria de Previdência.

Documento assinado eletronicamente

ALEXANDRE ZIOLI FERNANDES

Subsecretário do Regime Geral de Previdência Social - Substituto

De acordo.

Encaminhe-se ao gabinete da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho.

Documento assinado eletronicamente
NARLON GUTIERRE NOGUEIRA
Secretário de Previdência

De acordo.

Documento assinado eletronicamente
ADLER ANAXIMANDRO DE CRUZ E ALVES
Secretário Especial Adjunto de Previdência e Trabalho.



Documento assinado eletronicamente por **Orion Sávio Santos de Oliveira, Coordenador(a)-Geral**, em 11/12/2020, às 15:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Narlon Gutierre Nogueira, Secretário(a) de Previdência**, em 11/12/2020, às 16:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Zioli Fernandes, Subsecretário(a) do Regime Geral de Previdência Social Substituto(a)**, em 11/12/2020, às 16:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Adler Anaximandro de Cruz e Alves, Diretor(a) de Programa**, em 11/12/2020, às 16:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **12415081** e o código CRC **C8F91239**.