

Volume 2 - 2022

Estudos em **CIÊNCIAS SOCIAIS** Temáticas Atuais

Laurinaldo Félix Nascimento e Elaine Freitas Fernandes

(Orgs.)



Volume 2 - 2022

Estudos em CIÊNCIAS SOCIAIS Temáticas Atuais

Laurinaldo Félix Nascimento e Elaine Freitas Fernandes

(Orgs.)




EDITORA
ÓPERA

© 2022 – Editora Ópera

www.editoraopera.com.br

editoraopera@gmail.com

Organizadores

Laurinaldo Félix Nascimento

Elaine Freitas Fernandes

Editor Chefe: Jader Luís da Silveira

Editoração e Arte: Resiane Paula da Silveira

Capa: Freepik/Ópera

Revisão: Respectiveos autores dos artigos

Conselho Editorial

Ma. Heloisa Alves Braga, Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, SEE-MG

Me. Ricardo Ferreira de Sousa, Universidade Federal do Tocantins, UFT

Me. Guilherme de Andrade Ruela, Universidade Federal de Juiz de Fora, UFJF

Esp. Ricael Spirandeli Rocha, Instituto Federal Minas Gerais, IFMG

Ma. Luana Ferreira dos Santos, Universidade Estadual de Santa Cruz, UESC

Ma. Ana Paula Cota Moreira, Fundação Comunitária Educacional e Cultural de João Monlevade, FUNCEC

Me. Camilla Mariane Menezes Souza, Universidade Federal do Paraná, UFPR

Ma. Jocilene dos Santos Pereira, Universidade Estadual de Santa Cruz, UESC

Esp. Alessandro Moura Costa, Ministério da Defesa - Exército Brasileiro

Ma. Tatiany Michelle Gonçalves da Silva, Secretaria de Estado do Distrito Federal, SEE-DF

Dra. Haiany Aparecida Ferreira, Universidade Federal de Lavras, UFLA

Me. Arthur Lima de Oliveira, Fundação Centro de Ciências e Educação Superior à Distância do Estado do RJ, CECIERJ

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S587d Nascimento, Laurinaldo Félix
Estudos em Ciências Sociais: Temáticas Atuais - Volume 2 /
Laurinaldo Félix Nascimento; Elaine Freitas Fernandes
(organizadores). – Formiga (MG): Editora Ópera, 2022. 178 p. : il.

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-998512-1-6

DOI: 10.5281/zenodo.7008061

1. Estudos. 2. Ciências Sociais. 3. Políticas Públicas. 4. Políticas
Sociais. I. Fernandes, Elaine Freitas. II. Título.

CDD: 362

CDU: 36

*Os artigos, seus conteúdos, textos e contextos que participam da presente obra apresentam
responsabilidade de seus autores.*

Downloads podem ser feitos com créditos aos autores. São proibidas as modificações e os
fins comerciais.

Proibido plágio e todas as formas de cópias.

Editora Ópera
CNPJ: 35.335.163/0001-00
Telefone: +55 (37) 99855-6001
www.editoraopera.com.br
editoraopera@gmail.com
Formiga - MG
Catálogo Geral: <https://editoras.grupomultiatual.com.br/>

Acesse a obra originalmente publicada em:
<https://www.editoraopera.com.br/>



AUTORES

**ANA BEATRIZ LOPES BARBOSA
ANTONIO DIMAS CARDOSO
BÁRBARA DOMINGUES NUNES
CÉSAR ALBENES DE MENDONÇA CRUZ
DANIELLE FERNANDES FARIAS DO VAL
ELAINE FREITAS FERNANDES
ELIAQUIM ALMEIDA DE SOUZA
GECIELI APARECIDA FONTANA BARRETO MOREIRA
JAMILE SABBAD CARECHO CAVALCANTE
JOÃO PAULO QUEIROZ ANTONINI
JONATAN ARIEL DE OLIVEIRA MELO
KELVEN MARCELINO KLEIN
LAURINALDO FELIX NASCIMENTO
RODRIGO FONTES DE ARAÚJO
RONALDO PINHEIRO SÉRGIO
SUZAN CARDOSO BALSAMO
TIAGO DA SILVA ANDRADE
VINÍCIUS AUGUSTO BRESSAN FERREIRA**

APRESENTAÇÃO

As políticas sociais configura-se como possibilidade de reconhecimento das demandas de seus usuários no intuito de ampliação de cidadania, da democracia e medida de proteção social visando garantir segurança de sobrevivência, de acolhida, e convívio familiar. Neste sentido, a contribuição das políticas sociais no Brasil constitui estratégia fortalecedora de direitos sociais e de proteção, reconhecendo na pobreza o eixo desencadeador das desigualdades sociais.

As demandas das Ciências Sociais tornam-se cada vez maiores em função da desresponsabilização do Estado, por omissão de serviços essenciais, o que gera uma tensão social latente. Esta obra foi concebida diante artigos científicos especialmente selecionados por pesquisadores da área.

Os conteúdos apresentam considerações pertinentes sobre os temas abordados diante o meio de pesquisa e/ou objeto de estudo. Desta forma, esta publicação tem como um dos objetivos, garantir a reunião e visibilidade destes conteúdos científicos por meio de um canal de comunicação preferível de muitos leitores.

Este e-book conta com trabalhos científicos da área das Ciências Sociais, aliados às temáticas das práticas ligadas a a inovação e aspectos que buscam contabilizar com as contribuições de diversos autores. É possível verificar a utilização das metodologias de pesquisa aplicadas, assim como uma variedade de objetos de estudo.

SUMÁRIO

<p>Capítulo 1 MONTES CLAROS COMO POLO CONCENTRADOR DE OFERTAS NO NORTE DE MINAS: UMA ANÁLISE SOBRE A EDUCAÇÃO SUPERIOR A NÍVEL DE GRADUAÇÃO <i>João Paulo Queiroz Antonini; Antonio Dimas Cardoso</i></p>	8
<p>Capítulo 2 O PROCESSO E AS NOVAS TECNOLOGIAS E SEUS REFLEXOS NO DIREITO DAS FAMÍLIAS <i>Ana Beatriz Lopes Barbosa</i></p>	28
<p>Capítulo 3 POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E PANDEMIA: CONSIDERAÇÕES SOBRE INTERSETORIALIDADE E FINANCIAMENTO <i>Bárbara Domingues Nunes; Tiago da Silva Andrade; Jonatan Ariel de Oliveira Melo</i></p>	48
<p>Capítulo 4 PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO ACESSO À JUSTIÇA E ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA <i>Ronaldo Pinheiro Sérgio</i></p>	67
<p>Capítulo 5 ANÁLISE DO ABSENTEÍSMO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CONTRATADOS NA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE PRESIDENTE KENNEDY-ES <i>Gecieli Aparecida Fontana Barreto Moreira; Kelven Marcelino Klein; César Albenes de Mendonça Cruz</i></p>	82
<p>Capítulo 6 SISTEMAS DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: UMA ANÁLISE DO INSTITUTO DA DISCRIMINAÇÃO ALGORÍTMICA E O AVANÇO DO USO NO PODER JUDICIÁRIO <i>Danielle Fernandes Farias do Val; Eliaquim Almeida de Souza; Jamile Sabbad Carecho Cavalcante; Rodrigo Fontes de Araújo</i></p>	106
<p>Capítulo 7 MUDANÇAS NAS ESTRATÉGIAS DE FINANCIAMENTO DO JORNALISMO NA HISTÓRIA RECENTE: O CONCEITO DE HIPERCONCORRÊNCIA COMO ELEMENTO DE PESQUISA <i>Vinícius Augusto Bressan Ferreira</i></p>	127
<p>Capítulo 8 EXPLORAÇÃO DAS MULHERES NO SISTEMA CAPITALISTA, POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÊNERO E SERVIÇO SOCIAL <i>Suzan Cardoso Balsamo</i></p>	146
<p>Capítulo 9 FERRAMENTAS DE TRANSPARÊNCIA E COMBATE À CRIMINALIDADE NA SEGURANÇA PÚBLICA: O USO POWER BUSINESS INTELLIGENCE NA DEFESA SOCIAL DE PERNAMBUCO <i>Laurinaldo Felix Nascimento; Elaine Freitas Fernandes</i></p>	168

Capítulo 1

MONTES CLAROS COMO POLO CONCENTRADOR DE OFERTAS NO NORTE DE MINAS: UMA ANÁLISE SOBRE A EDUCAÇÃO SUPERIOR A NÍVEL DE GRADUAÇÃO

João Paulo Queiroz Antonini
Antonio Dimas Cardoso

MONTES CLAROS COMO POLO CONCENTRADOR DE OFERTAS NO NORTE DE MINAS: UMA ANÁLISE SOBRE A EDUCAÇÃO SUPERIOR A NÍVEL DE GRADUAÇÃO

João Paulo Queiroz Antonini

Bacharel em Administração. Mestrando em Desenvolvimento Social

(jpantonini@hotmail.com)

Antonio Dimas Cardoso

Doutor em Sociologia. Professor da Universidade Estadual de Montes Claros

(antonio.dimas@unimontes.br)

RESUMO

Montes Claros é um município do interior do Estado de Minas Gerais e principal expoente dessa região. Como polo, o município traz consigo a concentração de diversas demandas sociais, laborais, industriais e econômicas. Com a educação, a nível superior, essa realidade não é diferente e, por esse motivo, ao município coube a alcunha de um *cluster*. A cidade de Montes Claros concentra a maior parte das instituições de ensino do Norte de Minas Gerais, oferecendo cursos dentro de todas as grandes áreas do conhecimento, fato que atrai estudantes de todo o Estado e de outras regiões, como o Sul da Bahia, por exemplo. A cidade de Montes Claros é reconhecida nacionalmente por abrigar grandes indústrias e por ter uma grande malha rodoviária, fazendo com que todo o Norte de Minas concentre ativos nessa área, o que acaba por atrair investimentos e influenciando diretamente na migração das pessoas. Nesse trabalho será possível uma análise através de dados, que fornecerão informações sobre a educação superior a nível de graduação e a influência dessa situação de *cluster* sobre o setor. Também será feito um levantamento quantitativo para apurar as instituições de ensino presentes no Norte de Minas e esse número será confrontado com as instituições presentes em Montes Claros, número de alunos, entre outras informações pertinentes.

Palavras-chave: educação, demanda, graduação, geopolítica.

ABSTRACT

Montes Claros is a municipality in the interior of the State of Minas Gerais and the main exponent of this region. As a hub, the municipality brings with it the concentration of various social, labor, industrial and economic demands. With higher education, this reality is no different and, for this reason, the municipality was called a cluster. The city of Montes Claros concentrates most of the educational institutions in the North of Minas

Gerais, offering courses in all major areas of knowledge, a fact that attracts students from all over the State and from other regions, such as the South of Bahia, for example. The city of Montes Claros is nationally recognized for housing large industries and for having a large road network, making the entire North of Minas concentrate activities in this area, which ends up attracting investments and directly influencing the migration of people. In this work, an analysis will be possible through data, which will provide information about higher education at the undergraduate level and the influence of this cluster situation on the sector. A quantitative survey will also be carried out to determine the educational institutions present in the North of Minas and this number will be compared with the institutions present in Montes Claros, number of students, among other pertinent information.

Keywords: education, demand, graduation, geopolitics.

INTRODUÇÃO

A Análise Espacial é uma ciência que busca a compreensão dos fenômenos do espaço, contribuindo, com as suas interpretações, para diversas áreas do saber, desde a Educação até a Agroecologia, perpassando por todas as forças do conhecimento, independentemente da área em que essa força esteja. Compreender o espaço que se ocupa, de onde veio e para onde vai, é uma atribuição humana e, sem ela, não é possível fazer qualquer apresentação visual, seja essa em escala micro ou macro.

É através da Análise Espacial que se torna possível verificar diversas oscilações, sejam elas topográficas, físicas, hídricas, estruturais, entre outras eventualidades de qualquer consideração pertinente. Analisar o espaço no tempo é um desafio que a humanidade carrega consigo desde que se viu na necessidade de compreender as relações entre si e o meio em que vive. Saber o que acontece, como e quando acontece são passos concretos para a avaliação que se fizer necessária.

Como nos ensina a Matemática, para que se constitua qualquer espaço é preciso que ocorra a interligação entre pontos, compreendendo limites. Esse é o conceito básico de área. Sem o entendimento que, para haver um espaço de terra calculável é necessário haver uma ligação entre dois ou mais pontos, independentemente da distância em que eles se encontrem entre si, não será possível a verificação a respeito da Análise Espacial e suas disposições, principalmente a respeito da dependência espacial.

Para que seja possível fazer uma análise das versatilidades do espaço, é preciso compreender a existência do mérito da dependência espacial, que nada mais é do que “dados mais próximos no espaço são mais parecidos que os que estão mais distantes” (Cressie, 1993). Consoante a isso, cabe explicar que as variáveis aleatórias mais próximas tendem a estar mais bem relacionadas e não podem ser referenciadas independentemente, por possuírem valores de acordo com o grau de proximidade em que se encontram, oscilando em quanto maior a correlação entre eles, menor será a distância.

É através dessa valoração que se pode subtrair informações cruciais para o desenvolvimento de qualquer análise, pois ela confere materialidade suficiente para a afirmação de teorias. Ao que cabe a esse trabalho, essa informação será necessária para avaliarmos a disposição das instituições de ensino superior nas principais cidades do Norte de Minas Gerais e o papel de Montes Claros nessa avaliação. bem como serão verificados quais são os cursos ofertados por elas e o ano em que cada um fora implementado; de igual forma, será observada a disposição de cursos semelhantes nas instituições desses municípios e serão expostas algumas hipóteses a respeito do fator migratório; logo, será verificada uma consideração pessoal do autor para o desfecho do trabalho, feita com base nas pesquisas levantadas para essa pesquisa.

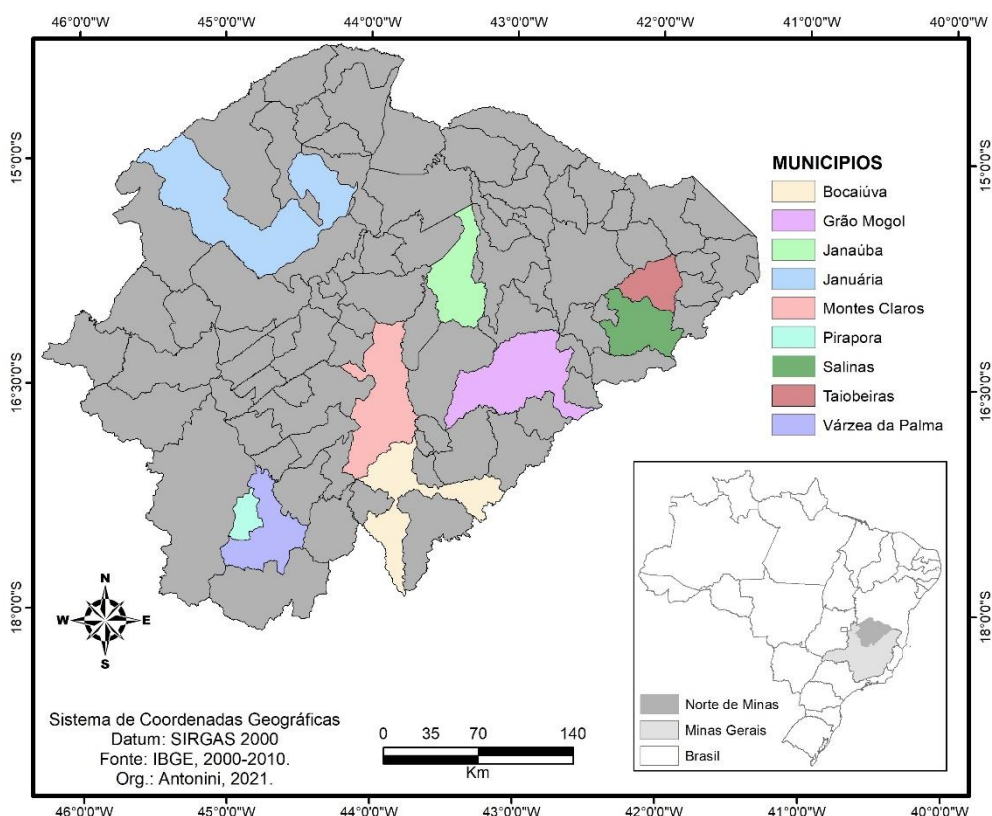
O NORTE DE MINAS GERAIS

Representação geopolítica

O Norte do Estado de Minas Gerais é uma mesorregião que ocupa cerca de 36% do território mineiro, numa área de 210.922km², limitando-se ao norte com a Bahia; ao sul, com o restante do estado de Minas; ao leste com o Espírito Santo; e ao Oeste com Goiás. Essa mesorregião possui diversos municípios importantes e com áreas extensas, porém, os que mais se destacam são: Bocaíuva, Grão Mogol, Janaúba, Januária, Montes Claros, Pirapora, Salinas, Taiobeiras e Várzea da Palma. Esses municípios compreendem áreas onde se encontram as maiores populações da região, bem como as maiores concentrações econômicas (COELHO, 2016). O

destaque especial é para o município de Montes Claros, maior polo produtor, acadêmico, industrial, populacional e econômico do Norte de Minas. O mapa abaixo ilustra a localização do Norte de Minas no Estado, no Brasil e os seus principais municípios. Os municípios foram escolhidos tanto por observação ao referencial teórico discutido no trabalho, quanto por uma questão estratégica, em direcionar a importância dos seus territórios em relação ao Estado de Minas Gerais. São municípios que possuem populações numerosas e emergem como representantes de maior expoência nas microrregiões em que se encontram.

Mapa 1 – Os principais municípios do Norte de Minas



O Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI 2011-2030) coloca o Norte de Minas como uma região que não está economicamente integrada às regiões Metropolitana, Zona da Mata e Triângulo Mineiro, por se encontrar ainda num estado de pobreza, fraca atividade industrial quando comparada com as outras regiões e pela baixa integração dos mercados, representando indicadores socioeconômicos bem abaixo dos comprovados nessas três regiões. Salvato (2006) coloca que o Norte de Minas possui mais características semelhantes ao Nordeste do Brasil do que ao

próprio Estado de Minas Gerais, apontando, até mesmo, uma renda familiar per capita inferior a R\$140,00.

Foi através da Lei Estadual 14.171/2002 que começou a se traçar planos de desenvolvimento para o Norte de Minas, através da criação do Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais (IDENE), a fim de fortalecer o desenvolvimento sustentável e a redução da desigualdade social nos vales do Jequitinhonha e do Mucuri, bem como a relação do Norte com as outras regiões do estado. O IDENE foi constituído através da imersão da Comissão de Desenvolvimento do Vale do Jequitinhonha (CODEVALE), se tornando uma entidade estatal conectada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Integração do Norte e Nordeste de Minas Gerais.

Lopes & Gusmão (s/ano) informam que a participação dos municípios do Norte de Minas na riqueza da região, ocorre de forma desbalanceada e desproporcional. Enquanto Montes Claros aparece com 33,65% de toda a riqueza, outros municípios também alvos desse estudo como Bocaiúva, Pirapora, Várzea da Palma e Janaúba, surgem com números em 3,1%, 8,3%, 5,3% e 4,5% respectivamente. Os outros municípios aqui selecionados não tiveram posição considerável na pesquisa do autor.

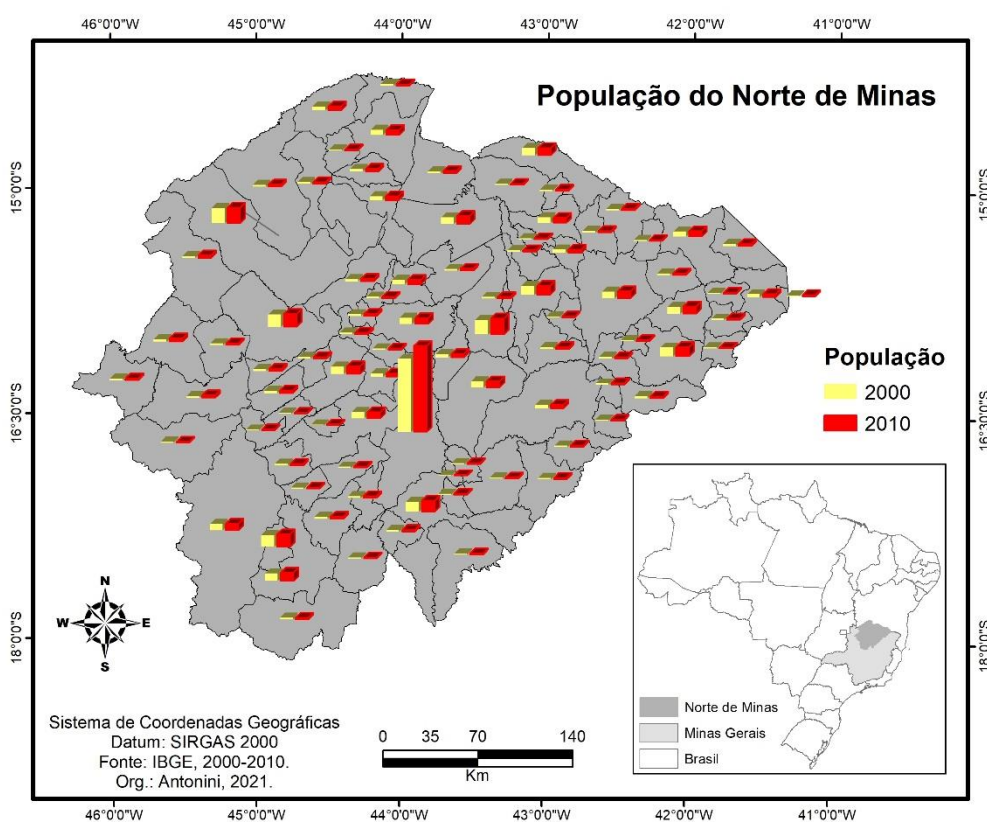
Com um processo de modernização retardado pelas suas variáveis geográficas, políticas e sociais, o Norte de Minas precisou – e ainda precisa – de constantes iniciativas estatais para dispor o seu processo de desenvolvimento. Enquadrado numa região semi-árida, o norte do estado pena em otimizar os seus processos produtivos, principalmente agrícolas. Cardoso (2000) coloca que, para que ocorra a interligação produtiva entre o Norte de Minas e as outras regiões do Estado, torna-se necessária a implantação de práticas produtivas mais modernas, expandindo as condições de infra-estrutura capazes de driblar os desafios impostos pela natureza. Para que ocorra um processo constante de desenvolvimento econômico no Norte de Minas, se faz mister o fornecimento de incentivos fiscais e dinâmicos para que novas empresas, indústrias e universidades possam se interessar pela região.

Montes Claros como polo de concentração de demandas do Norte de Minas

Montes Claros é considerado o principal município do Norte de Minas, tanto por sua localização central na mesorregião do estado, quanto por sua importância

econômica e política. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2018) dispõe que Montes Claros é uma cidade com população total de 404.804 pessoas, sendo o maior representante populacional da região e 6ª maior população de Minas Gerais. Leite (s/ano) define que, para o Norte de Minas encontrar o caminho do desenvolvimento, o viés mais seguro é o fortalecimento da cidade de Montes Claros, uma vez que o município já dispõe a concentração de atividades vindas da era informacional, de grande área de influência pela sua centralidade e de amplo domínio ferroviário, rodoviário e estrutural.

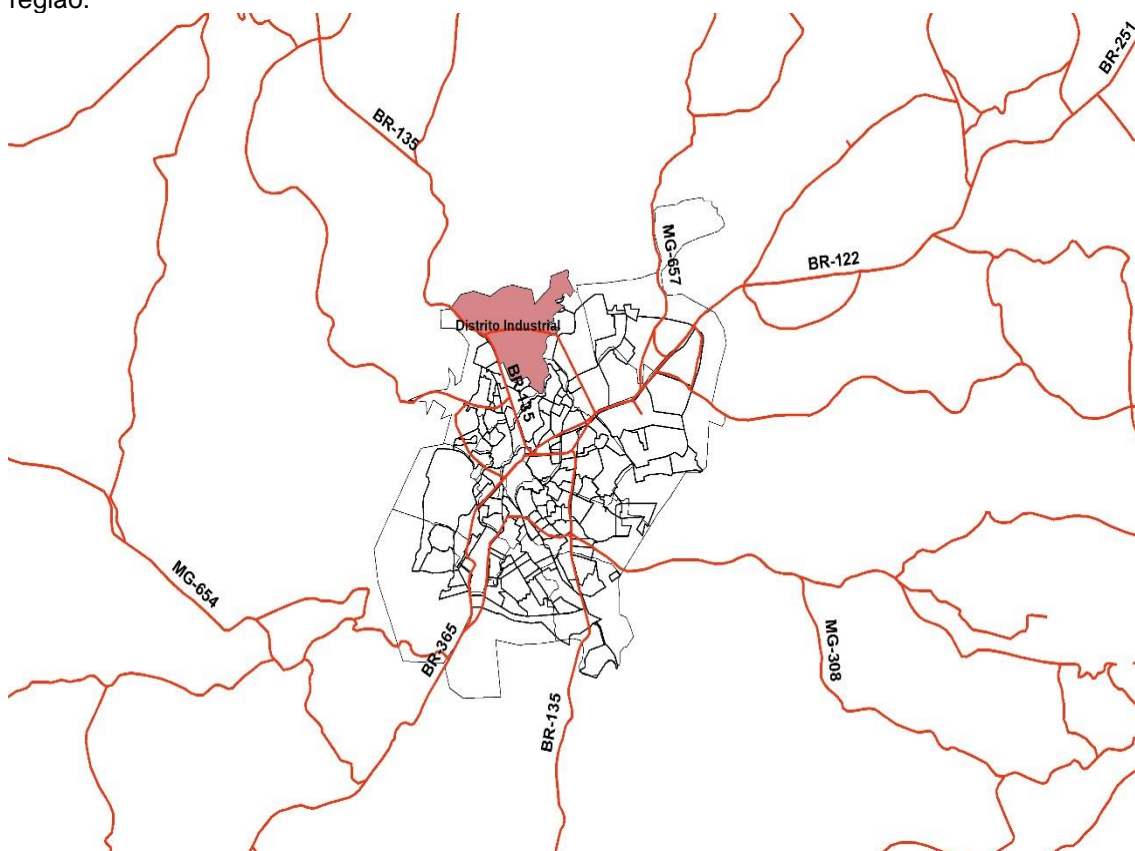
Mapa 2 – Populações do Norte de Minas (2000-2010)



Brandão & Silva (2016) relatam que Montes Claros ainda se constitui como o núcleo urbano de maior relevância populacional, econômica e infra estrutural do Norte de Minas, por meio de sua economia, que possui como base primordial o comércio e a indústria. Ao longo do tempo, Montes Claros tornou-se um centro de fusão, onde as cidades polarizadas por ela gozam de diversos serviços, redefinindo a sua organização espacial e funções regionais, tornando-se o centro de maior influência do Norte de Minas, cumprindo um papel de cidade média e *cluster*. A indústria também é um fator de grande intensidade na zona urbana do município de Montes Claros. A partir dos anos 1970 a instalação de diversas indústrias, principalmente na parte norte

da cidade, fez com que o processo de crescimento se acelerasse. Devido à industrialização, a migração de pessoas para a cidade se tornou um movimento cada vez mais frequente, criando tendência, de modo geral, à ocupação de áreas ainda não ocupadas tanto próximas às indústrias quanto mais distantes delas.

Mapa 3 – O Distrito Industrial de Montes Claros e a sua facilidade de acesso às principais rodovias da região.



Organização: O autor (2021)

Como se pode notar pelo Mapa 3, o Distrito Industrial de Montes Claros está numa posição privilegiada em relação às rodovias que passam pela cidade. Por conta disso, tanto o acesso às indústrias quanto o despacho de mercadorias para outras regiões, se torna algo com maior capacidade logística, conferindo grande êxito para a instalação de outros empreendimentos na mesma área.

Montes Claros tem experimentado, pós década de 1950, momento de instalação do Distrito Industrial via financiamento da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, um crescimento demográfico acelerado,

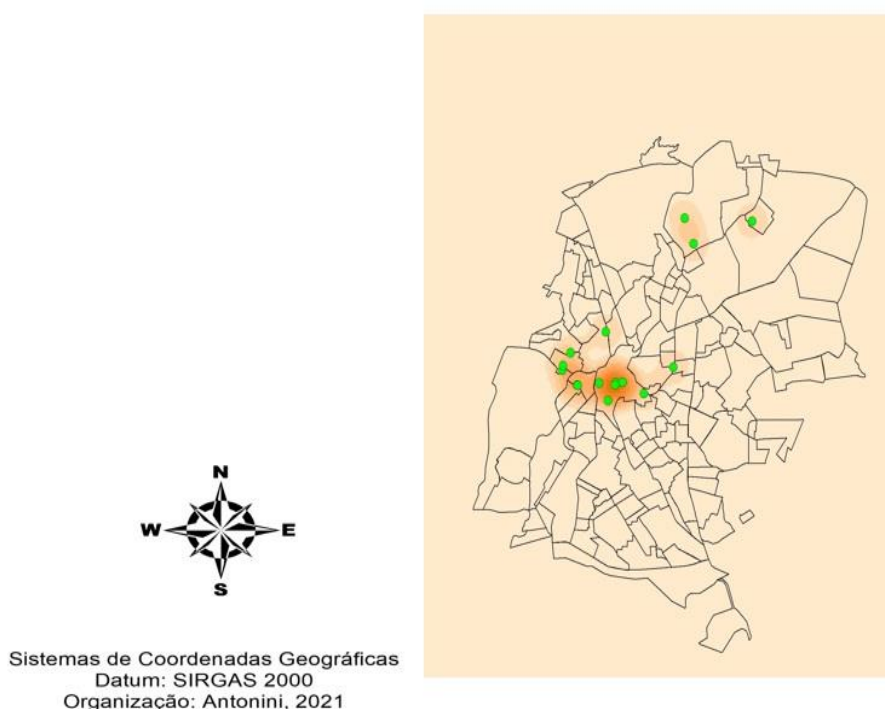
que se intensificou em função do grande fluxo migratório de populações regionais em busca de melhores condições de vida e emprego nas indústrias que se instalaram no município. Os incentivos fiscais proporcionados pela SUDENE para a instalação de indústrias em Montes Claros acarretaram, além do aumento populacional via migrações, a transformação da economia do município (FRANÇA, 2007).

A educação superior em Montes Claros

Montes Claros também é polo receptor de estudantes, sendo o principal município da região norte do estado de Minas a concentrar esse público em seus domínios. De acordo com o Ministério da Educação (2017), Montes Claros possui 16 instituições superiores de ensino ativas no ensino público e privado, oferecendo 122 cursos de graduação na modalidade presencial ou misto, com um total de 28.645 alunos matriculados, sendo 1.223 na rede federal; 6.266 na rede estadual e 21.156 na rede particular.

Mapa 3 – Kernel da incidência de instituições de ensino superior presenciais na cidade de Montes Claros.

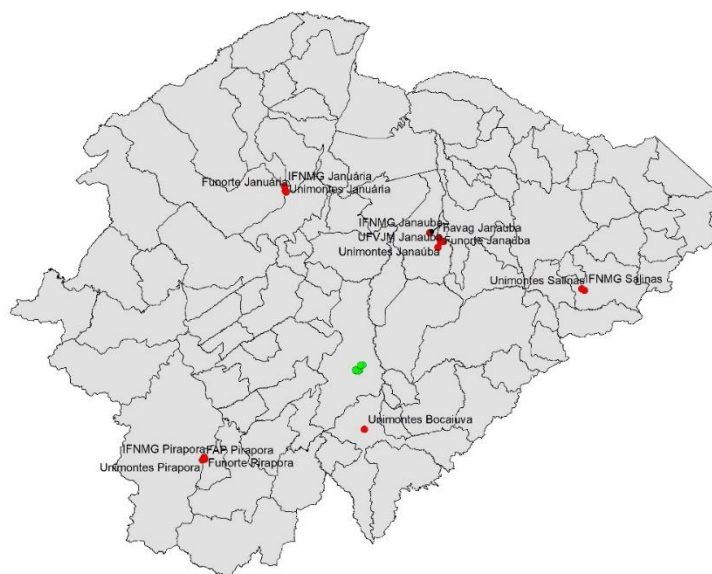
Kernel - IES Presenciais em Montes Claros



Santos, Sampaio & Durães (2018) relatam que, ao se tratar especificamente da Região Norte-Mineira, no que diz respeito à educação, havia até 1964 graves deficiências. Deficiências essas que foram amenizadas ao longo do tempo. Apenas Montes Claros dispunha de Ensino Superior, com a criação dos cursos de Licenciatura, Letras, Pedagogia, História e Geografia, e de forma incipiente. Esses cursos tinham como objetivo em linhas gerais interferir no quadro educacional da região, que era carente de profissionais qualificados. Dentre os cursos superiores criados nesse período, os cursos de Administração de Empresas, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas, começaram a ser pensados em 1966. A ideia era capacitar os alunos para trabalharem nas empresas da região, assim não haveria mais a necessidade de trazer profissionais de outros centros para ocuparem essas áreas do mercado.

O Norte de Minas era uma região carente de infraestrutura, baixo índice de industrialização, renda per capita e urbanização. Os problemas sociais decorrentes das grandes diferenças socioeconômicas indicavam a necessidade da formação de pessoal qualificado. Uma região com ensino precário apresentando altos índices de analfabetismo, carente de professores habilitados e que presenciava todos os anos jovens interromperem seus estudos por falta de opção, ou aqueles mais afortunados migrarem para outras regiões a fim de continuarem a sua formação e, na maioria, não mais retornando (JARDIM et al., 2002).

Mapa 4 – Instituições de Ensino Superior Presencial ou Misto nas principais cidades do Norte de Minas



Através do Mapa 4, podemos observar que existe uma ampla concentração de instituições de ensino superior presencial ou misto na cidade de Montes Claros. Nas demais cidades mais relevantes do Norte de Minas, apontadas nesse texto, existem instituições públicas e privadas que ofertam cursos presenciais, porém, a oferta existente em Montes Claros é muito mais ampla e com maior disposição de áreas do saber. A tabela abaixo ilustra o oferecimento dos cursos nas instituições presentes nesses municípios. Taiobeiras e Grão Mogol não possuem instituições de ensino superior na modalidade presencial ou misto.

Tabela 1 – Distribuição dos cursos superiores presenciais nas principais cidades do Norte de Minas

Número	Município	Instituição	Curso	Títuloção	Implantação
1	Januária	Funorte/Ceiva	Administração	Bacharelado	2017
2	Januária	Funorte/Ceiva	Direito	Bacharelado	2018
3	Januária	Funorte/Ceiva	Geografia	Licenciatura	2006
4	Januária	Funorte/Ceiva	História	Licenciatura	2006
5	Januária	Funorte/Ceiva	Letras Português	Licenciatura	2006
6	Januária	Funorte/Ceiva	Letras Espanhol	Licenciatura	2017
7	Januária	Funorte/Ceiva	Pedagogia	Licenciatura	2011
8	Januária	IFNMG	Administração	Bacharelado	2007
9	Januária	IFNMG	Biologia	Licenciatura	2010
10	Januária	IFNMG	Eng. Agrícola	Bacharelado	2009
11	Januária	IFNMG	Agronomia	Bacharelado	2007
12	Januária	IFNMG	Eng. Civil	Bacharelado	2017
13	Januária	IFNMG	Sistemas	Bacharelado	2017
14	Januária	IFNMG	Física	Licenciatura	2008
15	Januária	IFNMG	Matemática	Licenciatura	2007
16	Januária	IFNMG	Análise e Des. Sis.	Tecnólogo	2006
17	Januária	Unimontes	Pedagogia	Licenciatura	Não informado
18	Januária	Unimontes	Letras Português	Licenciatura	Não informado
19	Januária	Unimontes	Letras Inglês	Licenciatura	Não informado
20	Pirapora	FAP	Direito	Bacharelado	2015
21	Pirapora	IFNMG	Administração	Bacharelado	2011
22	Pirapora	IFNMG	Engenharia Civil	Bacharelado	2016
23	Pirapora	IFNMG	Sistemas	Bacharelado	2014
24	Pirapora	Funorte	Administração	Bacharelado	2015
25	Pirapora	Funorte	Análise Sistemas	Tecnólogo	2010
26	Pirapora	Funorte	Direito	Bacharelado	2018
27	Pirapora	Funorte	Engenharia Civil	Bacharelado	Não informado
28	Pirapora	Funorte	Ed. Física	Bacharelado	2015
29	Pirapora	Funorte	Gestão Produção	Tecnólogo	2010
30	Pirapora	Funorte	Manutenção Ind.	Tecnólogo	2010

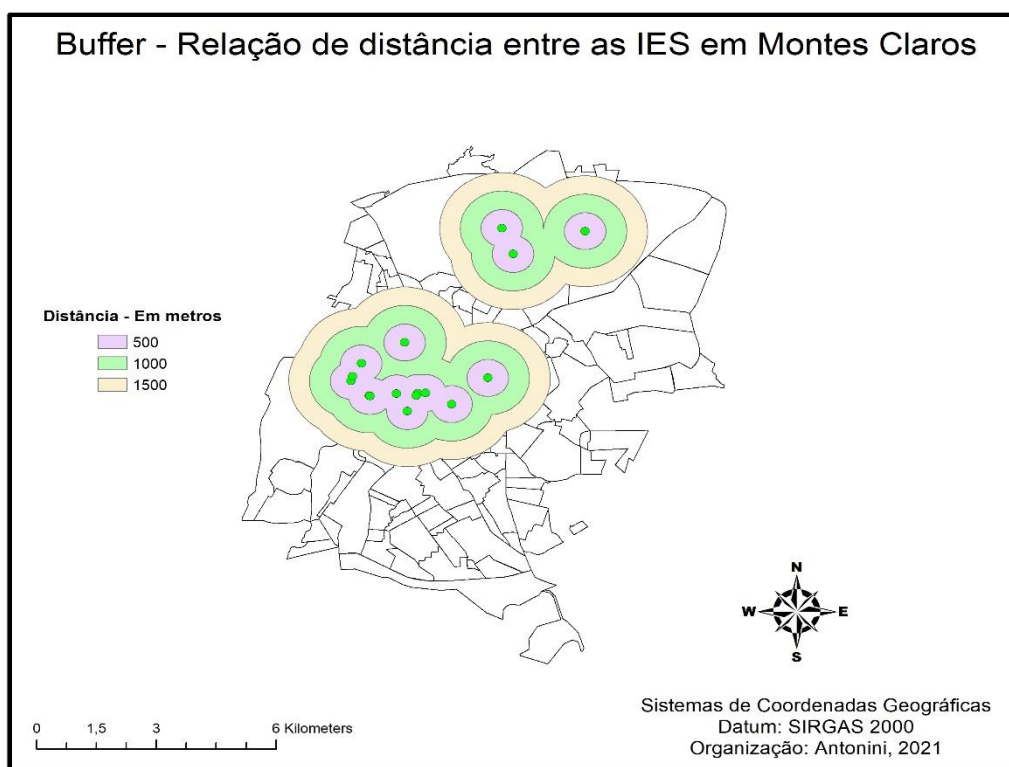
31	Pirapora	Funorte	Agronegócio	Tecnólogo	2015
32	Pirapora	Unimontes	Geografia	Licenciatura	Não informado
33	Pirapora	Unimontes	Pedagogia	Licenciatura	Não informado
34	Bocaiúva	Unimontes	Química	Licenciatura	2009
35	Bocaiúva	Unimontes	Física	Licenciatura	2010
36	Salinas	IFNMG	Biologia	Licenciatura	2010
37	Salinas	IFNMG	Matemática	Licenciatura	2010
38	Salinas	IFNMG	Química	Licenciatura	2010
39	Salinas	IFNMG	Física	Licenciatura	2010
40	Salinas	IFNMG	Pedagogia	Licenciatura	2017
41	Salinas	IFNMG	Produção Cachaça	Tecnólogo	2005
42	Salinas	IFNMG	Veterinária	Bacharelado	2011
43	Salinas	IFNMG	Eng. Florestal	Bacharelado	2010
44	Salinas	IFNMG	Eng. Alimentos	Bacharelado	2011
45	Salinas	IFNMG	Sistemas	Bacharelado	2017
46	Salinas	Unimontes	Contabilidade	Bacharelado	Não informado
47	Janaúba	Unimontes	Zootecnia	Bacharelado	Não informado
48	Janaúba	Unimontes	Agronomia	Bacharelado	Não informado
49	Janaúba	Unimontes	Sistemas	Bacharelado	Não informado
50	Janaúba	UFVJM	Ciência e Tecnologia	Bacharelado	2013
51	Janaúba	UFVJM	Eng. Materiais	Bacharelado	2013
52	Janaúba	UFVJM	Eng. Minas	Bacharelado	2013
53	Janaúba	UFVJM	Eng. Física	Bacharelado	2013
54	Janaúba	Funorte	Administração	Bacharelado	2015
55	Janaúba	Funorte	Direito	Bacharelado	2018
56	Janaúba	Funorte	Eng. Civil	Bacharelado	2016
57	Janaúba	Funorte	Geografia	Licenciatura	2007
58	Janaúba	Funorte	Letras Port e Esp	Licenciatura	2009
59	Janaúba	Funorte	Odontologia	Bacharelado	2017
60	Janaúba	Funorte	Pedagogia	Licenciatura	2017
61	Janaúba	Funorte	Psicologia	Bacharelado	2018
62	Janaúba	Funorte	Tec. Agronegócio	Tecnólogo	2015
63	Janaúba	Funorte	Tec. Estética	Tecnólogo	2016
64	Janaúba	FAVAG	Pedagogia	Licenciatura	2018
65	Janaúba	FAVAG	Eng. Civil	Bacharelado	2018
66	Janaúba	FAVAG	Enfermagem	Bacharelado	2018
67	Janaúba	FAVAG	Contabilidade	Bacharelado	2018
68	Janaúba	FAVAG	Direito	Bacharelado	2018
69	Janaúba	FAVAG	Arquitetura e Urb.	Bacharelado	2018
70	Janaúba	FAVAG	Administração	Bacharelado	2018

Organização: Antonini, 2021.

Analisando a tabela acima, podemos notar que, nas principais cidades do Norte de Minas, exceto Montes Claros, ocorre uma inflexibilidade considerável em relação ao oferecimento de cursos superiores. Se analisarmos as datas de

implementação dos cursos, perceberemos que as instituições não tem atualizado os seus setores pedagógicos no sentido de oferecerem novos cursos superiores de graduação ao longo dos últimos anos. Da mesma forma, cursos como Administração, Pedagogia e Direito se tornaram virais. Seria necessária uma análise mais profunda para verificar todos os fenômenos provocados por essa oferta repetitiva, principalmente a respeito da quantidade de pessoas formadas e a sua adequação aos mercados de trabalho locais.

Mapa 5 – Buffer demonstrando a concentração de Instituições de Ensino Superior em Montes Claros



Através do Mapa 5, torna-se possível a análise de que a cidade de Montes Claros possui, de fato, uma hiperconcentração de instituições de ensino superior, principalmente na região central e no norte da cidade, trazendo para si grande quantidade de estudantes ano após ano. Esse processo pode, entre outras coisas, inviabilizar ou fazer com que as instituições de ensino das outras cidades da região parem de se ver na necessidade de implementação de novos cursos. Essa hipótese pode ser o que justifica a não atualização das instituições da região.

Enquanto em todas as outras cidades mais importantes do Norte de Minas a distribuição de cursos superiores é repetitiva e mal distribuída, contando com 15

Instituições de Ensino e a oferta de 70 cursos de graduação presenciais, somente em Montes Claros se encontram 16 IES presenciais ou mistos. Na tabela abaixo serão relacionadas as instituições de ensino fundadas em Montes Claros, o trabalho abrirá mão da análise das instituições mistas ou totalmente à distância para essa análise, devido a quantidade dilatada de cursos oferecidos por elas e que, infelizmente, não caberiam às necessidades estruturais que essa pesquisa deve obedecer. Serão estudadas em tempo oportuno.

Tabela 2 – Distribuição dos cursos de graduação presenciais em Montes Claros

Número	Município	Instituição	Curso	Títuloção	Implantação
1	Montes Claros	Unimontes	Administração	Bacharelado	Não informado
2	Montes Claros	Unimontes	Música	Bacharelado	Não informado
3	Montes Claros	Unimontes	Teatro	Bacharelado	Não informado
4	Montes Claros	Unimontes	Artes Visuais	Bacharelado	Não informado
5	Montes Claros	Unimontes	Biologia	Bacharelado	Não informado
6	Montes Claros	Unimontes	Contabilidade	Bacharelado	Não informado
7	Montes Claros	Unimontes	Religião	Bacharelado	Não informado
8	Montes Claros	Unimontes	Economia	Bacharelado	Não informado
9	Montes Claros	Unimontes	Ciências Sociais	Bacharelado	Não informado
10	Montes Claros	Unimontes	Direito	Bacharelado	Não informado
11	Montes Claros	Unimontes	Ed. Física	Bacharelado	Não informado
12	Montes Claros	Unimontes	Enfermagem	Bacharelado	Não informado
13	Montes Claros	Unimontes	Eng. Civil	Bacharelado	Não informado
14	Montes Claros	Unimontes	Eng. Sistemas	Bacharelado	Não informado
15	Montes Claros	Unimontes	Filosofia	Bacharelado	Não informado
16	Montes Claros	Unimontes	Geografia	Licenciatura	Não informado
17	Montes Claros	Unimontes	História	Licenciatura	Não informado
18	Montes Claros	Unimontes	Letras Espanhol	Licenciatura	Não informado
19	Montes Claros	Unimontes	Letras Inglês	Licenciatura	Não informado
20	Montes Claros	Unimontes	Letras Português	Licenciatura	Não informado
21	Montes Claros	Unimontes	Matemática	Licenciatura	Não informado

22	Montes Claros	Unimontes	Medicina	Bacharelado	Não informado
23	Montes Claros	Unimontes	Odontologia	Bacharelado	Não informado
24	Montes Claros	Unimontes	Pedagogia	Licenciatura	Não informado
25	Montes Claros	Unimontes	Serviço Social	Bacharelado	Não informado
26	Montes Claros	Unimontes	Sistemas	Bacharelado	Não informado
27	Montes Claros	IFNMG	Ciência da Computação	Bacharelado	2013
28	Montes Claros	IFNMG	Eng. Elétrica	Bacharelado	2018
29	Montes Claros	IFNMG	Eng. Química	Bacharelado	2012
30	Montes Claros	Funorte	Administração	Bacharelado	2007
31	Montes Claros	Funorte	Agronegócio	Tecnólogo	Não informado
32	Montes Claros	Funorte	Arquitetura	Bacharelado	2016
33	Montes Claros	Funorte	Biomedicina	Bacharelado	2018
34	Montes Claros	Funorte	Direito	Bacharelado	2018
35	Montes Claros	Funorte	Ed. Física	Bacharelado	2018
36	Montes Claros	Funorte	Ed. Física	Licenciatura	2018
37	Montes Claros	Funorte	Enfermagem	Bacharelado	2014
38	Montes Claros	Funorte	Eng. Biomédica	Bacharelado	2018
39	Montes Claros	Funorte	Eng. Civil	Bacharelado	2018
40	Montes Claros	Funorte	Eng. Elétrica	Bacharelado	2014
41	Montes Claros	Funorte	Eng. Mecânica	Bacharelado	2014
42	Montes Claros	Funorte	Estética	Tecnólogo	2017
43	Montes Claros	Funorte	Farmácia	Bacharelado	2018
44	Montes Claros	Funorte	Fisioterapia	Bacharelado	2018
45	Montes Claros	Funorte	Fonoaudiologia	Bacharelado	2018
46	Montes Claros	Funorte	Gastronomia	Tecnólogo	2017
47	Montes Claros	Funorte	Jornalismo	Bacharelado	2017
48	Montes Claros	Funorte	Letras Port/Esp	Licenciatura	2015
49	Montes Claros	Funorte	Marketing	Bacharelado	Não informado
50	Montes Claros	Funorte	Medicina	Bacharelado	2012

51	Montes Claros	Funorte	Veterinária	Bacharelado	2018
52	Montes Claros	Funorte	Nutrição	Bacharelado	2018
53	Montes Claros	Funorte	Odontologia	Bacharelado	2017
54	Montes Claros	Funorte	Pedagogia	Licenciatura	2018
55	Montes Claros	Funorte	Propaganda e Publicidade	Bacharelado	2021
56	Montes Claros	Funorte	Psicologia	Bacharelado	2017
57	Montes Claros	FASA	Administração	Bacharelado	2013
58	Montes Claros	FASA	Arquitetura	Bacharelado	2012
59	Montes Claros	FASA	Contabilidade	Bacharelado	2015
60	Montes Claros	FASA	Direito	Bacharelado	2017
61	Montes Claros	FASA	Enfermagem	Bacharelado	2015
62	Montes Claros	FASA	Eng. Sanitária	Bacharelado	2012
63	Montes Claros	FASA	Eng. Civil	Bacharelado	2016
64	Montes Claros	FASA	Eng. Produção	Bacharelado	2015
65	Montes Claros	FASA	Eng. Elétrica	Bacharelado	2017
66	Montes Claros	FASA	Farmácia	Bacharelado	2016
67	Montes Claros	FASA	Fisioterapia	Bacharelado	2016
68	Montes Claros	FASA	Psicologia	Bacharelado	2015
69	Montes Claros	FASA	Sist. Informação	Bacharelado	2015
70	Montes Claros	UFMG	Administração	Bacharelado	2012
71	Montes Claros	UFMG	Agronomia	Bacharelado	2012
72	Montes Claros	UFMG	Eng. Agrícola	Bacharelado	2012
73	Montes Claros	UFMG	Eng. Alimentos	Bacharelado	2012
74	Montes Claros	UFMG	Eng. Florestal	Bacharelado	2012
75	Montes Claros	UFMG	Zootecnia	Bacharelado	2012
76	Montes Claros	PROMINAS	Administração	Bacharelado	2020
77	Montes Claros	PROMINAS	Biblioteconomia	Bacharelado	2020
78	Montes Claros	PROMINAS	Eng. Produção	Bacharelado	2020
79	Montes Claros	PROMINAS	Contabilidade	Bacharelado	2020

80	Montes Claros	FASI	Biomedicina	Bacharelado	2017
81	Montes Claros	FASI	Biologia	Bacharelado	2009
82	Montes Claros	FASI	Enfermagem	Bacharelado	2014
83	Montes Claros	FASI	Farmácia	Bacharelado	2004
84	Montes Claros	FASI	Nutrição	Bacharelado	2009
85	Montes Claros	FASI	Psicologia	Bacharelado	2011
86	Montes Claros	FASI	Odontologia	Bacharelado	Não informado
87	Montes Claros	FIP	Eng. Civil	Bacharelado	2006
88	Montes Claros	FIP	Eng. Computação	Bacharelado	Não informado
89	Montes Claros	FIP	Eng. Minas	Bacharelado	2012
100	Montes Claros	FIP	Eng. Produção	Bacharelado	2006
101	Montes Claros	FIP	Eng. Elétrica	Bacharelado	2013
102	Montes Claros	FIP	Eng. Mecânica	Bacharelado	2012
103	Montes Claros	FIP	Eng. Mecatrônica	Bacharelado	2014
104	Montes Claros	FIP	Enfermagem	Bacharelado	2002
105	Montes Claros	FIP	Farmácia	Bacharelado	2006
106	Montes Claros	FIP	Fisioterapia	Bacharelado	Não informado
107	Montes Claros	FIP	Medicina	Bacharelado	2013
108	Montes Claros	FIP	Odontologia	Bacharelado	2019
109	Montes Claros	FIP	Administração	Bacharelado	2011
110	Montes Claros	FIP	Arquitetura	Bacharelado	Não informado
111	Montes Claros	FIP	Direito	Bacharelado	2006
112	Montes Claros	FIP	Psicologia	Bacharelado	Não informado
113	Montes Claros	FIP	Publicidade	Bacharelado	2004
114	Montes Claros	FACOMP	Sistemas de Informação	Bacharelado	Não informado
115	Montes Claros	FACOMP	Análise de Sistemas	Tecnólogo	Não informado
116	Montes Claros	FACOMP	Redes de Computadores	Tecnólogo	Não informado
117	Montes Claros	FACOMP	Gestão da Tecnologia	Tecnólogo	Não informado

Organização: Antonini, 2021

Através dessas análises foi possível perceber que a cidade de Montes Claros é um polo concentrador de oferta de educação superior do Norte de Minas, sendo grande responsável pelo desenvolvimento da região e de qualificação de mão de obra. Se compararmos as listas de instituições de ensino nos municípios em destaque, juntamente aos seus cursos e relaciona-los ao que é oferecido pelas IES em Montes Claros, perceberemos que a concentração de oferta é, de fato, polarizada. O Norte de Minas ainda é uma região de imensos desafios, fronteiras sociais abissais e de desigualdade econômica profunda. Esse trabalho encontrou desafios para adquirir informações precisas, o que demonstra que, até mesmo nossos processos de informação, divulgação científica, entre outras necessidades básicas para o desenrolar da pesquisa, precisam ser repensados e readequados em prol de uma publicidade mais efetiva.

Esse trabalho servirá de base teórica para outras pesquisas que se dispuserem a estudar a respeito das instituições de ensino presentes em Montes Claros e nas cidades destacadas, visando a obtenção de resultados maiores em observação ao processo educativo e acadêmico na nossa região. O autor se inclina positivamente para um aprofundamento no mesmo tema, principalmente a respeito das causas de migração de pessoas para a cidade de Montes Claros, no intuito de relacionar esse fenômeno à Educação Superior.

REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

BRANDÃO, S.S.S; SILVA, W.T. **Configuração do espaço urbano da cidade de Montes Claros-MG após 1970: novas centralidades.** Revista Humanidades, v. 5, n.2, jul. 2016.

CARDOSO, J. M. A., A região norte de Minas Gerais: um estudo da dinâmica de suas transformações espaciais. *In* Formação Econômica e Social do Norte de Minas. Org. Rodrigues, L. & Oliveira, M.F.M. Montes Claros: Editora Unimontes, 2000.

COELHO, J. D. **Perfil socioeconômico do Norte de Minas Gerais.** Revista Banco do Nordeste. Características Socioeconômicas. Fortaleza-CE. 2016.

CRESSIE, N. Statistics for spatial data. New York: Wiley, 1993.

FACULDADE ARQUIDIOCESANA DE PIRAPORA – FAP. Disponível em: <https://fappirapora.edu.br/index.php/conselho-superior/>. Acesso em: 03/08/21.

FACULDADE DO VALE DO GORUTUBA – FAVAG. Disponível em: <https://favag.edu.br/topicos/cursos-graduacao/>. Acesso em 02/08/21.

FACULDADES PROMINAS DE MONTES CLAROS – PROMINASMOC. Disponível em: <https://prominasmoc.faculdadesprominas.com.br/graduacao/>. Acesso em 03/08/21.

FACULDADES SANTO AGOSTINHO – FASA. Disponível em <https://moc.fasa.edu.br/>. Acesso em 02/08/21.

FACULDADES UNIDAS DO NORTE DE MINAS – FUNAM PIRAPORA. Disponível em: <http://facfunam.edu.br/home>. Acesso em 03/08/21.

FACULDADES UNIDAS DO NORTE DE MINAS – FUNORTE. Disponível em: <http://funorte.edu.br/>. Acesso em 03/08/21.

FRANÇA, I. S. A cidade média e suas centralidades: o exemplo de Montes Claros no Norte de Minas Gerais, 2007. Xx f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Uberlândia – UFU, Uberlândia, MG, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo 2018*. Disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/montes-claros/panorama>> Acesso em 23/07/2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Diário Oficial da União. *Estimativas populacionais para os municípios e para as Unidades da Federação brasileiros em 01.07.2016*. Disponível em <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2016/estimativa_dou.shtm> Acesso em 23/07/2021.

INSTITUTO FEDERAL DO NORTE DE MINAS GERAIS – IFNMG. Disponível em: <https://www.ifnmg.edu.br/cursos>. Acesso em: 02/08/21

JARDIM, A. F.C.; BARBOSA, C. C.; BATISTA, D. J.; ANTUNES, F. V. A genealogia de uma universidade: de 1962 a 1989. In: CALEIRO, R. C. L.; PEREIRA, L. M. (Orgs.) Unimontes: 40 anos de história. Montes Claros/MG. Ed. Unimontes, 2002.

LOPES, A. L.S; GUSMÃO, G. C. A relação entre pobreza e desigualdade na região norte de Minas Gerais. Universidade Estadual de Montes Claros. Montes Claros, s/ano.

MINAS GERAIS (Estado) **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado**: PMDI 2011-2030. Belo Horizonte, 2011. Disponível em: https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/planejamento_orcamento_publico/pmdi/pmdi/2011/documentos/pmdi_2011_2030.pdf. Acesso em 01/08/21.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – CENSO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR 2018. **Notas Estatísticas**. Disponível em: < http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2019/censo_da_educacao_superior_2018-notas_estatisticas.pdf>. Acesso em: 01/08/2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Altos Índices de desistência na graduação revelam fragilidade do ensino médio, avalia ministro*. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/32044-censo-da-educacao-superior#:~:text=De%20acordo%20com%20o%20censo,2.364%20institui%C3%A7%C3%B5es%20de%20ensino%20superior.>> Acesso em: 01/08/2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. ESTATÍSTICAS CENSO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR. Panorama de Vagas Oferecidas na Educação Superior. 2017.

Disponível em: < <https://inepdata.inep.gov.br/analytics/saw.dll?PortalGo>> Acesso em: 23/07/2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO; INEP. *Metadatos do Censo da Educação Superior*. Disponível em: <<http://ces.ibge.gov.br/base-de-dados/metadados/inep/censo-da-educacao-superior.html>.> Acesso em 01/08/2021.

SALVATO, M.A. Disparidades Regionais em Minas Gerais. *In: SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA*, 14., Diamantina. **Anais**. [...], Diamantina, 2006.

SANTOS, Dulce Pereira dos; SAMPAIO, Adriany de Ávila Melo; DURÃES, Sarah Jane. *Educação Superior e Desenvolvimento em Montes Claros/MG: a contribuição do Curso de Geografia da FUNM (1964-1971)*. **Revista Desenvolvimento Social**. Universidade Estadual de Montes Claros. Montes Claros – MG. 2018.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES/ CLAROS – UNIMONTES. Disponível em: www.unimontes.br. Acesso em: 02/08/20.

UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI – UFVJM. Disponível em: https://portal.ufvjm.edu.br/a-universidade/cursos/nossos_cursos. Acesso em 02/08/21.

Capítulo 2
O PROCESSO E AS NOVAS TECNOLOGIAS E SEUS
REFLEXOS NO DIREITO DAS FAMÍLIAS

Ana Beatriz Lopes Barbosa

O PROCESSO E AS NOVAS TECNOLOGIAS E SEUS REFLEXOS NO DIREITO DAS FAMÍLIAS

Ana Beatriz Lopes Barbosa¹

Mestranda em Direitos Fundamentais e Novos Direitos pela Universidade Estácio de Sá. Pós-graduada em Ciências Jurídicas com ênfase em Atividades da Magistratura pelo Centro Universitário Projeção. Pós-graduada em Direito Público e Privado pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Graduada pela Universidade Federal Fluminense. Membro do Instituto Brasileiro de Direito de Família. Advogada.

Resumo: O presente trabalho tem como escopo principal a análise da relação entre o Direito – em especial a cadeira do Direito Processual – e as novas tecnologias (inclusive procedimentos biotecnológicos), bem como as suas consequências e repercussões na seara do Direito das Famílias. Justifica-se a presente investigação pela importância que a revolução e o aperfeiçoamento dessas tecnologias, bem como das conexões delas decorrentes, vêm alcançando nos últimos tempos, em especial após o período de isolamento social imposto pela pandemia de COVID-19, o qual incluiu ainda mais no cotidiano social os frutos dessa efervescência tecnológica. Este trabalho tem como base teórica autores referenciais nas disciplinas trabalhadas, tais como Alexandre de Freitas Câmara, Marco Antônio Rodrigues, Maria Berenice Dias e Maria Helena Diniz, cujas obras encontram-se ao lado de pesquisas que se debruçam sobre a análise das consequências dessa interação com as instituições familiares, tais como Adriana Caldas do Rego Freitas Maluf e Marianna Keller Lima Coelho. Visando o alcance de tais finalidades, a elaboração do presente trabalho será efetuada através do método dedutivo de pesquisa, a qual, por sua vez, será qualitativa, feita com base em pesquisa bibliográfica, análise legal e estudo jurisprudencial, de forma preponderante, a fim de permitir o referido estudo e o exame das suas conclusões.

Palavras-chave: Direito Processual. Famílias. Novas tecnologias.

Abstract: The main scope of this work is the analysis of the relationship between Law – especially the Procedural Law chair – and new technologies (including biotechnological procedures), as well as their consequences and repercussions in the field of Family Law. The present investigation is justified by the importance that the revolution and the improvement of these technologies, as well as the resulting connections, have been reaching in recent times, especially after the period of social isolation imposed by the COVID-19 pandemic, which also included the fruits of this technological effervescence in everyday social life. This work is based on theoretical reference authors in the disciplines worked, such as Alexandre de Freitas Câmara,

¹ Mestranda em Direitos Fundamentais e Novos Direitos pela Universidade Estácio de Sá. E-mail: ana_beatriz_barbosa@hotmail.com.

Marco Antônio Rodrigues, Maria Berenice Dias and Maria Helena Diniz, whose works are found alongside research that focuses on the analysis of the consequences of this interaction with family institutions, such as Adriana Caldas do Rego Freitas Maluf and Marianna Keller Lima Coelho. Aiming at achieving such purposes, the elaboration of this work will be carried out through the deductive method of research, which, in turn, will be qualitative, based on bibliographic research, legal analysis and jurisprudential study, in a preponderant way, in order to allow the aforementioned study and the examination of its conclusions.

Keywords: Procedural Law. Families. New technologies.

INTRODUÇÃO

A breve análise por ora traçada pretende elaborar um breve panorama da relação estabelecida entre o Direito Processual e as novas tecnologias e os seus reflexos no Direito das Famílias.

O Direito, enquanto ciência social aplicada que é, não fica imune às consequências trazidas pela revolução tecnológica, de modo que o processo, enquanto o conjunto de normas e princípios que norteiam a aplicação da justiça, também é afetado.

Objetiva-se, portanto, demonstrar, em um primeiro momento, a importância do processo enquanto elemento integrante da cátedra do Direito Processual, para, posteriormente, analisar a sua recente associação com as novas tecnologias, ainda mais perante o cenário fático imposto pela pandemia de COVID-19, que assolou o mundo nos últimos dois anos.

Por fim, pretende-se demonstrar como tal dinâmica refletiu diante da cadeira do Direito das Famílias, diante da especificidade e especialidade dos institutos que o compõem e da natureza eudemonista que o permeia.

Busca-se, portanto, demonstrar como aplicar e conciliar as novas tecnologias – em especial na seara processual com seus avanços e benesses – ao mais pessoal dos Direitos, uma vez que é na família que a sociedade se baseia e o indivíduo mantém os seus laços mais íntimos.

Importante salientar que na elaboração deste trabalho haverá um enfoque ao método dedutivo de pesquisa, a qual será de ordem qualitativa, partindo-se da compreensão de concepções gerais para a análise da hipótese específica. No que tange aos instrumentos utilizados, será prestigiada a pesquisa bibliográfica, legal e jurisprudencial.

1. A IMPORTÂNCIA DO PROCESSO ENQUANTO INSTITUTO FUNDAMENTAL DO DIREITO PROCESSUAL

O Direito Processual é baseado em três institutos fundamentais, quais sejam, a ação, a jurisdição e o processo.² A ação pode ser entendida como sendo “o direito (...) a todos assegurado, de atuar em juízo, exercendo posições ativas ao longo de todo o processo, a fim de postular tutela jurisdicional.”³

Já a jurisdição é, na etimologia da palavra, o ato de dizer o “dizer o direito”. Para a doutrina, consiste “na função estatal de solucionar as causas que são submetidas ao Estado, através do processo, aplicando a solução juridicamente correta.”⁴

Por fim, o processo significa um encadeamento de atos “necessários e que devem ser praticados numa ordem preestabelecida, para esclarecimento da controvérsia e obtenção de uma solução jurisdicional para o caso *sub judice*.”⁵ Em outras termos, também pode ser entendido como o conjunto de princípios e normas que permeiam a administração da Justiça.⁶

Segundo a explicação do doutrinador Alexandre Freitas Câmara⁷, é possível perceber que:

o processo é o mecanismo de exercício do poder democrático estatal, e é através dele que são construídos os atos jurisdicionais. Assim, após o exame do processo, impende examinar a jurisdição, uma das funções estatais. Por fim, dada a inércia característica da jurisdição, é preciso examinar a ação, fenômeno que permite provocar sua atuação.

Perante tais definições, compreende-se que, para um correto exercício do Direito Processual, é necessário um encadeamento entre os referidos institutos, de modo que, ao final, haja uma adequada prestação jurisdicional, que solucione, em regra, o problema apresentado ao Poder Judiciário.

A preocupação com o Direito Processual não é recente. Na Antiguidade, no Direito Romano e ainda no período medieval, não havia uma distinção efetiva entre o

² CÂMARA, Alexandre Freitas. *O novo processo civil brasileiro*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 25-41.

³ Idem, p. 36.

⁴ Idem, p. 33.

⁵ DINIZ, Maria Helena. *Dicionário Jurídico Universitário*. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 471.

⁶ Idem.

⁷ CÂMARA, op. cit., p. 25.

direito material e o direito processual, de modo que este não era dotado de nenhum tipo de autonomia, o que levava a uma fusão dos conceitos de processo e ação.⁸

Contudo, no período da Modernidade, o processo passou a ser entendido como uma ciência autônoma, distinta do exercício do direito enquanto a relação nele materializada. Nesse sentido, nos esclarece Marcus Vinícius Rios Gonçalves⁹, que afirma que a superação do corrente imanentista foi fruto de um longo processo. Em sua fala, o autor¹⁰ afirma que:

Conquanto o surgimento do processo como ciência autônoma seja fruto de uma época, de uma evolução prolongada e permanente, resultado da contribuição de inúmeros estudiosos, costuma-se fixar uma data para o seu nascimento. É o ano de 1868 (o que o torna um dos ramos autônomos mais recentes do direito), quando Oskar von Bülow publicou, na Alemanha, a sua *Teoria dos pressupostos processuais e das exceções dilatórias*. Por que essa obra é tida como o marco inicial? Porque nela se evidencia, com mais clareza, que o processo não podia ser mais confundido com o simples exercício do direito privado; e que a ação não era o direito material em movimento, ou armado.

A evolução deste ramo do direito enquanto ciência autônoma se consolidou ainda mais durante o passar do século XX. Os acontecimentos históricos, os movimentos sociais e as necessidades do Direito enquanto ciência aplicada ditaram os rumos a serem tomados pelo Direito Processual, seja na seara civil, seja na seara penal. Nesse sentido, nos esclarece Gonçalves, ao afirmar que “a par das teorias e fundamentos clássicos, assiste-se ao surgimento de novos movimentos e tendências, cujos instrumentos se prestam a atender às necessidades das sociedades contemporâneas.”¹¹

Atento a essas mudanças, o processo não poderia ficar alheio à principal transformação ocorrida nas últimas décadas, qual seja, a revolução tecnológica. Com o avanço dos recursos técnicos e o desenvolvimento da tecnologia, a sociedade atingiu estágios nunca alcançados, principalmente com a inserção da internet no cotidiano das pessoas, o que possibilitou uma conexão ininterrupta entre indivíduos, propósitos e até mesmo com objetos, como pode ser percebido na chamada *internet of things*, ou, em português, internet das coisas.

⁸ GONÇALVES, Marcus Vinícius Rios. *Direito processual civil esquematizado*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 42-45.

⁹ Idem, p. 43.

¹⁰ Idem.

¹¹ Idem, p. 44.

Ao estudo da relação entre o Direito, o processo e as novas tecnologias – bem como das suas consequências práticas – é que se dedicará o próximo tópico da presente análise.

2. O DIREITO, O PROCESSO E A SUA RELAÇÃO COM AS NOVAS TECNOLOGIAS

Dando sequência à breve análise anteriormente iniciada, pretende-se, no presente tópico, realizar-se um estudo sobre a relação do Direito – e, conseqüentemente, do processo – com as novas tecnologias.

Para tanto, é interessante entender, em um primeiro momento, qual seria o conceito de Direito. Segundo os estudos de Miguel Reale¹², o Direito seria uma exigência para uma convivência ordenada, produto da sociedade e da história. Nas exatas palavras do autor:

O Direito é, por conseguinte, um fato ou fenômeno social; não existe senão na sociedade e não pode ser concebido fora dela. Uma das características da realidade jurídica é, como se vê, a sua socialidade, a sua qualidade de ser social. (...) Como fato social e histórico, o Direito se apresenta sob múltiplas formas, em função de múltiplos campos de interesse, o que se reflete em distintas e renovadas estruturas normativas

Como ciência social aplicada, derivada do corpo social e dos acontecimentos históricos, seria impossível que o Direito ficasse imune à ascensão e aos efeitos da tecnologia, principalmente nas últimas décadas, nas quais se vivenciou a quarta Revolução Industrial, também chamada de “Revolução 4.0”, com a inserção das novas tecnologias não só no mercado de trabalho, mas também na vida dos indivíduos como um todo.

Atentos a esse cenário, Daniela Bitencourt, João Paulo Kulczynski Forster e José Eduardo A. Previdelli¹³ afirmam que a referida revolução é o resultado da soma da tecnologia e da velocidade. Nas exatas palavras dos autores:

a era 4.0 resulta da soma de dois elementos principais: a tecnologia e a velocidade. Um dos aspectos que mais identificam a Revolução 4.0 é a sua capacidade de estabelecer a ligação entre máquinas, dispositivos, sistemas

¹² REALE, Reale. *Lições Preliminares de Direito*. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 1-3.

¹³ FORSTER, João Paulo Kulczynski; BITENCOURT, Daniella; PREVIDELLI, José Eduardo A. *Pode o “juiz natural” ser uma máquina?* Revista de Direito e Garantias Fundamentais, Vitória, v. 19, n. 3, p. 181-200, set./dez. 2018, p. 188.

e pessoas, todos unidos a uma inteligência artificial que faz tudo acontecer. A perspectiva de mundo está sendo alterada (...). O desenvolvimento tecnológico estabelece novas relações sociais e, assim, igualmente, projeta consequências para o Direito.

Desse modo, a revolução tecnológica acaba por impor ao Direito uma necessária adaptação, de modo que possa ingressar nesse universo sem perder a sua função essencial, qual seja, a de impor um controle social, que dirima conflitos e possa reger as relações que a ele se apresentem.

Nesse sentido, também nos esclarece Vladimir Passos de Freitas¹⁴, ao afirmar que:

vivemos novos tempos em que tudo vem se transformando drasticamente, para o bem e para o mal. A interpretação do Direito deve adequar-se, não há mais espaço para rituais quase litúrgicos, discussões intermináveis e discursos lindos que não levam a nada. Nesta nova realidade, os tribunais devem se adaptar, até porque, se não o fizerem, serão simplesmente ignorados pela sociedade, que elegerá outra forma de solução de conflitos, dispensando juízes, promotores e advogados.

O processo, enquanto o “complexo de princípios e normas alusivos à administração da justiça”¹⁵, também sofre os efeitos da inserção das novas tecnologias. A prova disso é a transição inegável que os elementos jurídicos vêm passando nos últimos anos, de um processo físico a um processo eminentemente eletrônico – o que foi ainda mais destacado com a inserção do artigo 213 no Novo Código de Processo Civil de 2015¹⁶ – chegando, em alguns casos, a um juízo 100% digital, como o regulamentado pela Resolução nº 345, de 09 de outubro de 2020.¹⁷

Com o advento da pandemia do vírus SARS-CoV-2, que levou à disseminação em massa do chamado “coronavírus” por todo o mundo, essas consequências ficaram ainda mais evidentes. Isso porque, com a necessidade imperiosa do isolamento social, a tecnologia apresentou-se como o principal instrumento, possibilitando a manutenção das atividades de forma remota, sem interromper a prestação da função jurisdicional.

¹⁴ FREITAS, Vladimir Passos de. *O princípio do juiz natural em um mundo em transformação*. Revista Consultor Jurídico, São Paulo, 23 set. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-set-23/segunda-leitura-principio-juiz-natural-mundo-transformacao>. Acesso em: 29 set. 2021.

¹⁵ DINIZ, op. cit., nota 4.

¹⁶ BRASIL, *Lei nº 13.015*, de 16 de março de 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm Acesso em: 02. jun. 2022.

¹⁷ BRASIL, *Resolução nº 345, de 09 de outubro de 2020*. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original175500202010145f873b7482503.pdf> Acesso em: 19 jun. 2022.

Nesse sentido, também corrobora a fala do advogado José Rogério Cruz e Tutti¹⁸, ao dispor que “a pandemia (...) acelerou (...) o ritmo para a introdução das inovações digitais correlatas, com (...) escopo de imprimir continuidade à prestação da atividade jurisdicional, aliás, considerada como é cediço, uma das mais essenciais da Administração Pública.”

A referida conjuntura também acaba por estabelecer a releitura de determinados princípios e institutos processuais, tais como o devido processo legal, a oralidade, a competência, o juiz natural, a publicidade, o sistema probatório, dentre outros. Isso porque deve-se permitir os benefícios e as facilidades advindas da tecnologia, mas sem se olvidar da *ratio essendi* desses institutos, que não poderão ser mitigados a ponto de perderem as suas características essenciais, já que são verdadeiros preceitos do processo e da justiça como um todo.

A seguir, pretende-se examinar alguns exemplos em que esses e outros elementos processuais foram abarcados pela inundação decorrente das novas tecnologias, acabando por refletir em algumas situações referentes ao Direito das Famílias. À análise dessas circunstâncias é que se destina o próximo tópico, que terá como objetivo o estudo das consequências advindas dessa relação.

3. AS NOVAS TECNOLOGIAS NO DIREITO PROCESSUAL E SEUS REFLEXOS NO DIREITO DAS FAMÍLIAS

3.1. A essência e a amplitude do Direito das Famílias

O texto constitucional, em seu art. 226, alça a instituição familiar como sendo um dos alicerces sociais, ao dispor que “a família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.”¹⁹

Diante de tamanha relevância, é interessante questionar qual seria a amplitude do Direito das Famílias. Maria Helena Diniz²⁰, por exemplo, o conceitua como sendo:

¹⁸ CRUZ E TUCCI, José Rogério. *Em defesa do devido processo legal digital*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-out-06/paradoxo-corte-defesa-devido-processo-legal-digital1>>. Acesso em: 19 jun. 2022.

¹⁹ BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 16. mai. 2022.

²⁰ DINIZ, op. cit., p. 206.

O complexo de normas que regulam a celebração do casamento, sua validade e os efeitos que dele resultam, as relações pessoais e econômicas da sociedade conjugal, a dissolução desta, as relações entre pais e filhos, o vínculo de parentesco e os institutos complementares da tutela, curatela e ausência (Clóvis Beviláqua). É, portanto, o ramo do direito civil concernente às relações entre pessoas unidas pelo matrimônio, pela união estável ou pelo parentesco e aos institutos complementares de direito protetivo ou assistencial, pois embora a ausência, a tutela e a curatela não advenham das relações familiares, têm, devido a sua finalidade, conexão com o direito de família”.

Com a devida vênia ao conceito explanado pela referida doutrinadora, acredita-se que o Direito das Famílias vai além de um complexo de normas que regulam o instituto do matrimônio. Isso porque a família deve ser entendida “tanto como uma estrutura pública como uma relação privada, pois identifica o indivíduo como integrante do vínculo familiar e também como partícipe do contexto social.”²¹

Nesse contexto, seria difícil estabelecer um único conceito para esta ramificação específica das ciências jurídicas, de modo que, “dispondo a família de várias formatações, também o direito das famílias deve ter espectro cada vez mais abrangente”²², de modo a tutelar a “pessoa humana inserida no universo familiar”.²³

Segundo Adriana e Carlos Alberto Maluf, o conteúdo do Direito das Famílias deve ser composto, em grande parte, por direitos “intransmissíveis, irrevogáveis, irrenunciáveis, indisponíveis e imprescritíveis, previstos em diversas disposições legais que se alteraram no decorrer do tempo (...), adequando-se às modificações estruturais que a sociedade conheceu.”²⁴

3.2. A relação entre o processo e o Direito das Famílias

Pelo exposto, percebe-se que o Direito das Famílias apresenta um caráter eudemonista²⁵, cada vez mais preocupado com a realização pessoal dos indivíduos que as compõem, em detrimento de formatos preestabelecidos por lei. Tais circunstâncias impedem uma limitação conceitual, em um rol taxativo, diante da

²¹ DIAS, Maria Berenice. *Manual de Direito das Famílias*. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 31.

²² Idem, p. 33.

²³ MALUF, Carlos Alberto Dabus; MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. *Curso de Direito de Família*. 2.ed. ver. e atual. São Paulo, Saraiva, 2016, p. 29.

²⁴ Idem.

²⁵ DIAS, op. cit., 2015, p.143.

pluralidade de exemplos dessa entidade que hoje podem ser encontrados na sociedade.

Perante esse contexto, e diante das particularidades que circundam o Direito das Famílias, Maria Berenice Dias acredita ser necessário considerá-lo como sendo um microsistema jurídico, autônomo²⁶. Nas suas exatas palavras²⁷:

Vem progredindo a inovadora ideia de a ciência da família vir a ser disciplina autônoma, na procura de analisar e explicar, se possível de forma plena, dimensões da vida familiar conjunta e possivelmente encontrar regularidades na conexão entre família e sociedade. Atento a essa tendência é que o Instituto Brasileiro de Direito de Família – IBDFAM elaborou o Estatuto das Famílias, projeto de lei que tramita perante o Senado Federal.

Tomando como base a premissa de que o Direito das Famílias deve ser entendido como um microsistema autônomo, os aspectos processuais não poderiam ser desmerecidos em sua composição. Atenta a essa necessidade, Fernanda Tartuce²⁸ elaborou a sua obra, intitulada “Processo Civil no Direito de Família – Teoria e Prática”, na qual a autora ressalta que:

Interações familiares envolvem elementos subjetivos que (...) têm impacto e relevância substanciais nos relacionamentos e na gestão de controvérsias: são exemplos de tais sentimentos o amor, a angústia e o ressentimento. O legislador processual não costuma considerar tais fatores subjetivos. Ainda assim, muitas especificidades dos conflitos familiares verificam-se fora do juízo, mas acabam se projetado neste (...).

A partir desta afirmação, é possível perceber que o processo não está imune aos aspectos familiares, ainda que não os considere de forma contundente. Em face dessa conjuntura e do caráter instrumental que apresenta,²⁹ o Direito Processual deverá atuar de maneira transsubstancial, aludindo “à sua vocação para atender a uma grande gama de situações controvertidas com diferentes perfis independentemente das vicissitudes dos conteúdos substanciais por ele veiculados (...).”³⁰

Diante do que foi até então relatado, percebe-se a necessidade de “revisitar diversas premissas na aplicação dos institutos processuais na seara do Direito da Família focando a flexibilidade”³¹. Nessa revisitação, mostra-se inevitável um olhar

²⁶ Idem, p. 35.

²⁷ Idem, p. 3-5.

²⁸ TARTUCE, Fernanda. *Processo Civil no Direito de Família – Teoria e Prática*. 6. ed. São Paulo: Método, 2022, p. 1.

²⁹ Idem, p. 3-5.

³⁰ Idem, p. 5

³¹ Idem., p.8.

atento aos efeitos e novas situações apresentadas pela incidência das novas tecnologias no Direito Processual. Ao estudo e à análise de alguns exemplos práticos, que correlacionam a necessidade da instrumentalidade do Direito Processual ao Direito das Famílias, bem como a sua relação com a incidência das iminentes tecnologias, é que se dedicará o próximo tópico.

3.3. A instrumentalidade do processo no Direito das Famílias e os reflexos das novas tecnologias

No ambiente das ciências jurídicas, quando o tema da instrumentalidade do processo é abordado, pretende-se trazer à baila o caráter instrumental que deve permear o Direito Processual. Em outras palavras, o objetivo é demonstrar que o processo não é um fim em si mesmo, mas sim uma ferramenta para atingir as pretensões apresentadas ao Poder Judiciário pelas partes que compõem aquela relação. Tal característica pode ser entendida como um verdadeiro princípio do Direito Processual, estando insculpido, inclusive, em diplomas legais, como por exemplo, os artigos 188 e 277 do Código de Processo Civil³² vigente.

Especificamente em relação ao tema por ora abordado, o princípio da instrumentalidade pode ser entendido como a chave que conecta o processo ao Direito das Famílias e às consequências nele refletidas pelas novas tecnologias, pois tal como esclarece Cândido Rangel Dinamarco³³, “é a instrumentalidade o núcleo e a síntese dos movimentos pelo aprimoramento do sistema processual, sendo consciente ou inconscientemente tomada como premissa pelos que defendem o alargamento da vida de cesso ao Judiciário (...).”

O autor, ainda tratando do tema, também o correlaciona de forma cirúrgica com o acesso à justiça, pois, para ele, “falar em instrumentalidade do processo ou em sua efetividade significa, no contexto, falar dele como algo posto à disposição das pessoas com vista a fazê-las mais felizes (...), mediante a eliminação dos conflitos que as envolvem, com decisões justas.”³⁴ Desse modo, pode-se concluir que o processo, em

³²BRASIL, *Lei nº 13.015*, de 16 de março de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm> Acesso em: 02. jun. 2022.

³³ DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 24.

³⁴ Idem, p. 359

colaboração com o Direito das Famílias, terá como finalidade o eudemonismo, isto é, a busca da felicidade através das concessão das pretensões jurídicas estabelecidas.

Nesse cenário, as novas tecnologias surgem como uma ferramenta indispensável nessa perquirição, ainda mais após o surgimento do coronavírus, período no qual a internet, a inteligência artificial e outros instrumentos tecnológicos foram essenciais para a manutenção das atividades, desde as mais básicas até as mais elaboradas, como por exemplo, o funcionamento do Poder Judiciário.

Em tal sentido, também esclarece Marco Antônio Rodrigues³⁵, ao afirmar que:

A tecnologia vem gerando os mais diversos impactos na resolução de conflitos, o que foi sensivelmente acelerado em tempos de pandemia. Como importantes mudanças nos últimos anos, pode-se elencar a utilização de mecanismos online de resolução de conflitos (...) cuja sistemática vem sendo trazida para os tribunais, assim como os julgamentos virtuais e os julgamentos e audiências por videoconferências, estes últimos muito desenvolvidos nos últimos meses, diante da pandemia.

Diante dessas circunstâncias, elementos e princípios pertencentes ao processo foram também afetados por essa revolução tecnológica, que já não era desconhecida, mas foi tão somente acelerada. O devido processo legal, a competência, a publicidade, as audiências, as provas e outros componentes deste ramo jurídico passaram a ter de ser revistos sob a ótica desses novos artifícios, o que traz à baila alguns exemplos concretos a serem analisados.

A advogada Marianna Keller Lima Coelho³⁶, ao analisar as perspectivas e inovações das tecnologias no Direito das Famílias, traz como pontos positivos os seguintes casos práticos. Entende a autora que o primeiro ganho advindo da tecnologia teria sido a preservação da tramitação, em segredo de justiça, das ações de família, o que preservaria as partes, a sua privacidade e, em última análise, a própria dignidade.

Também entende como um avanço positivo a efetivação dos atos de constrição, nas ações de caráter familiar, através de instrumentos de tecnologia bancária, de modo que a integração entre cartórios, juntas comerciais, instituições

³⁵ RODRIGUES, Marco Antônio. *Tecnologia, resolução de conflitos e o futuro da competência territorial*. Jota. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/tribuna-da-advocacia-publica/tecnologia-resolucao-de-conflitos-e-o-futuro-da-competencia-territorial-25072020>>. Acesso em 23 jun. 2022.

³⁶ COELHO, Marianna Keller Lima. *Tecnologia no direito das famílias: perspectivas e inovações*. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/355798/tecnologia-no-direito-das-familias-perspectivas-e-inovacoes>>. Acesso em 23. jun.2022.

financeiras e mesmo as plataformas de pesquisa surge como um meio de imprimir celeridade e eficiência a esses e outros procedimentos de caráter executório, tais como, por exemplo, ações de alimento.

Nesse cenário, também é interessante destacar, em específico, o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça no *Habeas Corpus* nº 641.877/DF, no qual o referido tribunal entendeu ser possível “a utilização de *WhatsApp* para a citação de acusado, desde que sejam adotadas medidas suficientes para atestar a autenticidade do número telefônico, bem como a identidade do indivíduo destinatário do ato processual.”³⁷

Embora, no caso do *writ* houvesse uma questão relacionada à seara do processo penal, o referido julgado pode servir de precedente para as ações de caráter civil e, até mesmo, familiar, como de fato já aconteceu no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no Processo de nº 2071616-69.2021.8.26.0000, de relatoria do desembargador Rômulo Russo, da 7ª Câmara de Direito Privado³⁸, no qual autorizou-se a citação, pelo referido instrumento, da parte contrária residente no exterior em uma ação de alimentos.

Um outro instrumento tecnológico já conhecido, mas cujo uso foi massivamente incrementado após o início do período pandêmico, foram as audiências (inclusive as de caráter conciliatório) e oitivas realizadas, bem como outros procedimentos relacionados, por sistemas e aplicativos audiovisuais.

Embora já regulamentada pela Resolução nº 105, de 06 de abril de 2010, do Conselho Nacional de Justiça³⁹, esta alternativa ganhou contornos ainda mais abrangentes nas circunstâncias atuais, em razão da sua facilidade e do seu dinamismo, que podem gerar uma maior eficácia aos atos processuais.

No campo das ações referentes ao Direito das Famílias, diante das particularidades que as envolvem, Marianna Coelho⁴⁰ sustenta que:

³⁷ CAVALCANTE, Márcio André Lopes. *É possível a citação, no processo penal, via WhatsApp?* Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em: <<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/f2501c71a070a8bb42e898a80baee401>>. Acesso em: 23/06/2022

³⁸ VIAPIANA, Tábata. *TJ-SP autoriza citação de parte que reside no exterior pelo WhatsApp*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-abr-07/tj-sp-autoriza-citacao-parte-reside-exterior-whatsapp>>. Acesso em: 23 jun. 2022.

³⁹ BRASIL, *Resolução nº 105, de 06 de abril de 2010*. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_105_06042010_11102012191007.pdf> Acesso em: 23 jun. 2022.

⁴⁰ COELHO, op.cit., nota. 35

(...) no recebimento das ações contenciosas de família aponta-se otimização diante da viabilidade de agendamento de audiência de conciliação ou mediação em plataformas online, situação que abrange nível superior de segurança física e psicológica para os envolvidos e na exposição de suas pretensões. As audiências online são capazes de afastar episódios de agressões ou violência calorosa em razão da sensibilidade dos assuntos tratados.

Uma outra ocorrência jurídica na seara familiar, também derivada das novas tecnologias relativas às chamadas virtuais e videoconferências, e que por tal razão merece destaque, ocorreu no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, que permitiu o estabelecimento do direito de visita de um genitor à sua filha de forma virtual durante o período pandêmico.⁴¹

Também sobre a temática da convivência familiar, Marianna Coelho alude à possibilidade do uso de aplicativo de mensagens para auxiliar o exercício da convivência familiar, inclusive na instituição de guarda compartilhada. Nas palavras da advogada, “conscientiza-se que os pais podem ficar próximos do filho pelo convívio digital com videochamadas, mensagens, bem como, quando possível a comunicação harmoniosa, na divisão de responsabilidades e decisões com o outro genitor.”⁴²

Por fim, uma última hipótese que merece destaque por tangenciar o processo, o Direito das Famílias e as novas tecnologias diz respeito às chamadas “provas digitais”, que podem ser utilizadas não só no chamado Direito das Famílias, mas sim em todo e qualquer ramo jurídico em que houver viabilidade. De acordo com as palavras do juiz trabalhista Luiz Evandro Vargas Duplat Filho⁴³, as provas digitais podem ser entendidas como:

(...) a forma de demonstrar um fato ocorrido no meio digital ou fora deste, servindo de igual modo para comprovar a autoria de um ato, através do conteúdo digitalizado da informação, obtível em ambiente da internet (...) ou armazenado em dispositivos eletrônicos. A título de exemplo de provas digitais, cito o envio de um e-mail, envio de uma mensagem por aplicativo (...) cópia ou desvio de base de dados, cópia de software, disponibilização de um vídeo na internet (...), dentre outros. Existem, ainda, os rastros digitais”

⁴¹ CAVALHEIRO, Patrícia da Cruz. *Pai deve fazer visita virtual à filha durante a pandemia de coronavírus*. Disponível em: < [⁴² COELHO, op.cit., nota. 35](https://www.tjrs.jus.br/novo/noticia/pai-deve-fazer-visita-virtual-a-filha-durante-a-pandemia-decoronavirus/#:~:text=O%20magistrado%20alterou%20temporariamente%20a,prazo%20m%C3%A9dia%20de%2010%20minutos.> Acesso em: 23 jun. 2022.</p></div><div data-bbox=)

⁴³ DUPLAT FILHO, Luiz Evandro Vargas. *As provas digitais e o operador do Direito do século 21*. Disponível em: < [41](https://www.conjur.com.br/2021-nov-08/duplat-filho-provas-digitais-operador-direito-seculo-21#_ftn3> Acesso em: 23 jun. 2022.</p></div><div data-bbox=)

Deve-se ter em mente, contudo, que independente do dispositivo tecnológico por meio do qual a prova é produzida – que pode inclusive compreender as modernas técnicas de armazenagem de dados em *blockchains*⁴⁴– é necessário que todo o seu processamento, desde a coleta até o seu uso, seja pautado pelo devido processo legal, sendo vedado o uso daquelas consideradas ilícitas. Ainda de acordo com Duplat Filho⁴⁵, “a prova digital para ter validade deve ser coletada eletronicamente, com a preservação da cadeia de custódia, mediante a qual juízes e as partes podem periciar o processo de produção da prova”, a fim de confirmar a sua autenticidade e também a sua idoneidade.

3.4. O papel do Direito Processual nas interações das biotecnologias com o Direito das Famílias.

Além dos exemplos acima citados, que por variadas hipóteses demonstraram a importância e a atual influência das novas tecnologias em relação à interação do Direito Processual com o Direito das Famílias, também é importante dar destaque às chamadas biotecnologias.

De acordo com o artigo 2º da Convenção da Organização das Nações Unidas sobre a Diversidade Biológica⁴⁶, as biotecnologias podem ser conceituadas como sendo qualquer tipo de “aplicação tecnológica que utilize sistemas biológicos, organismos vivos, ou seus derivados, para fabricar ou modificar produtos ou processos para utilização específica”.

Tal concepção tangencia conteúdos relacionados à Bioética e ao Biodireito, que também geram reflexos na seara familiar. A Bioética conecta os estudos de Biologia, Medicina, Filosofia e Direito⁴⁷, o que acabou por dar origem a um novo ramo jurídico, qual seja, o Biodireito, que se dedica ao estudo das “relações jurídicas entre o direito

⁴⁴ROQUE, André. A tecnologia blockchain como fonte de prova no processo civil. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-tecnologia-blockchain-como-fonte-de-prova-no-processo-civil-15102018>> Acesso em: 23 jun. 2022.

⁴⁵ DUPLAT FILHO, op. cit., nota 42.

⁴⁶BRASIL, *Decreto nº 2.519*, de 16 de março de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2519.htm>. Acesso em: 23 jun. 2022.

⁴⁷ MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. *Curso de bioética e biodireito*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 6-7.

e os avanços tecnológicos conectados à medicina e à biotecnologia; peculiaridades relacionadas ao corpo, à dignidade da pessoa humana.”⁴⁸

Diante dessas concepções doutrinárias, questiona-se quais seriam as suas correspondências e expoentes na seara familiar. Em uma análise já estabelecida em uma pesquisa anterior⁴⁹, percebeu-se que os referidos tópicos estavam diretamente relacionados ao instituto da filiação, dotado de grande importância no Direito das Famílias.

Isso ocorreria porque as biotecnologias poderiam favorecer, facilitar e até mesmo investigar – como nas ações de investigação de maternidade e paternidade, por exemplo – alguns aspectos da reprodução humana, através do estudo e manipulação de materiais genéticos, o que permitiria uma verdadeira revolução “no campo da biotecnologia, (...) produzindo reflexos nas estruturas familiares, especialmente em face do surgimento de variadas técnicas procriativas”⁵⁰, o que acabaria por permitir a instituição de novos modelos de relações parentais/familiares, inclusive *post mortem*.

Apesar da omissão legislativa no que tange a esses aspectos, o que se espera materialmente das ciências jurídicas é uma intervenção positiva perante esse cenário, não para restringir essas possibilidades, mas sim para anuir com a sua existência, dando-lhe a proteção e o reconhecimento necessários.

Abordagem semelhante é a que também se espera do Direito Processual que, sendo um instrumento de efetivação de uma determinada finalidade – isto é, de uma demanda levada ao Poder Judiciário –, deverá tutelá-la e protegê-la até que a mesma seja alcançada, respeitando os princípios processuais fundamentais elencados na legislação pátria, tais como a legalidade, a ampla defesa e o contraditório, o devido processo legal com uma duração razoável, a boa-fé, a publicidade e adequação, o respeito à vontade e às decisões judiciais, dentre outros. Entende-se que somente deste modo haverá uma consonância com os efeitos dessas novas biotecnologias na sua relação com o Direito Processual e o Direito das Famílias.

⁴⁸ Idem, p. 16.

⁴⁹ BARBOSA, Ana Beatriz Lopes. *As novas formas de relações parentais à luz do Biodireito*.

Disponível em: <

https://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/biblioteca_videoteca/monografia/Monografia_pdf/2019/AnaBeatrizLopesBarbosa.pdf>. Acesso em: 24. jun. 2022.

⁵⁰ DIAS, op. cit., p. 400.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo principal desta breve análise que por ora se encerra consistia em examinar a relação entre o Direito, em especial a cadeira do Direito Processual, e as novas tecnologias, bem como as suas consequências práticas na área do Direito das Famílias.

Por todo o exposto, percebe-se que, diante de toda a revolução tecnológica que vem ocorrendo nas últimas décadas – e que foi fortemente impulsionada pelo cenário pandêmico vivido nos primeiros anos da década de 2020 –, seria impossível que o Direito Processual ficasse imune aos seus efeitos (sejam eles benéficos ou não), os quais inundaram todos os ramos das ciências jurídicas, dentre eles o familiar.

Seja em relação às inovações tecnológicas ou mesmo no que tange às modificações biotecnológicas que por ora se destacam, percebe-se que tais instrumentos apresentam-se, na seara processual, como verdadeiras ferramentas que visam à aplicação e à concretização dos enunciados imiscuídos nos aspectos materiais das relações jurídicas que, no Direito das Famílias, desagua no eudemonismo.

Em outras palavras, o que se pretende dizer é que o processo deve manter a sua atuação enquanto instrumento, fazendo valer a busca do conteúdo das normas materiais, usando, para tanto, os aparatos que as novas tecnologias trazem consigo, que inegavelmente imprimem maior celeridade e eficiência na busca do conteúdo substantivo do Direito, o que, no Direito das Famílias, consiste, em síntese, na busca pelo indivíduo da sua própria felicidade, no aspecto mais elementar e íntimo de sua formação, que é a sua família.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Ana Beatriz Lopes. *As novas formas de relações parentais à luz do Biodireito*. Disponível em: <https://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/biblioteca_videoteca/monografia/Monografia_pdf/2019/AnaBeatrizLopesBarbosa.pdf>. Acesso em: 24. jun. 2022.

BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 16. mai. 2022.

_____ *Decreto nº 2.519*, de 16 de março de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2519.htm>. Acesso em: 23 jun. 2022.

_____ *Lei nº 10.046*, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm> Acesso em: 16. mai. 2022.

_____ *Lei nº 13.015*, de 16 de março de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm> Acesso em: 02. jun. 2022.

_____ *Resolução nº 105*, de 06 de abril de 2010. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_105_06042010_11102012191007.pdf> Acesso em: 23 jun. 2022.

_____ *Resolução nº 345*, de 09 de outubro de 2020. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/files/original175500202010145f873b7482503.pdf>> Acesso em: 19 jun. 2022.

CRUZ E TUCCI, José Rogério. *Em defesa do devido processo legal digital*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-out-06/paradoxo-corte-defesa-devido-processo-legal-digital>>. Acesso em: 19 jun. 2022.

CÂMARA, Alexandre Freitas. *O novo processo civil brasileiro*. 3. ed. São Paulo: Altas, 2017.

CAVALHEIRO, Patrícia da Cruz. *Pai deve fazer visita virtual à filha durante a pandemia de coronavírus*. Disponível em: <<https://www.tjrs.jus.br/novo/noticia/pai-deve-fazer-visitavirtual-a-filha-durante-a-pandemiade-coronavirus/#:~:text=O%20magistrado%20alterou%20temporariamente%20a,prazo%20m%C3%ADnimo%20de%2010%20minutos.>> Acesso em: 23 jun. 2022.

COELHO, Marianna Keller Lima. *Tecnologia no direito das famílias: perspectivas e inovações*. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/355798/tecnologia-no-direito-das-familias-perspectivas-e-inovacoes>>. Acesso em 23. jun.2022.

DIAS, Maria Berenice. *Manual de Direito das Famílias*. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

DINIZ, Maria Helena. *Dicionário Jurídico Universitário*. São Paulo: Saraiva, 2011.

_____ *O Estado Atual do Biodireito*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

DUPLAT FILHO, Luiz Evandro Vargas. *As provas digitais e o operador do Direito do século 21*. Disponível em: < https://www.conjur.com.br/2021-nov-08/duplat-filho-provas-digitais-operador-direito-seculo-21#_ftn3> Acesso em: 23 jun. 2022.

FORSTER, João Paulo Kulczynski; BITENCOURT, Daniella; PREVIDELLI, José Eduardo A. *Pode o “juiz natural” ser uma máquina?* Revista de Direito e Garantias Fundamentais, Vitória, v. 19, n. 3, p. 181-200, set./dez. 2018.

FARIAS, Cristiano Chaves de; NETTO, Felipe Braga; ROSENVALD, Nelson. *Manual de Direito Civil*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2018.

FREITAS, Vladimir Passos de. *O princípio do juiz natural em um mundo em transformação*. Revista Consultor Jurídico, São Paulo, 23 set. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-set-23/segunda-leitura-principio-juiz-natural-mundo-transformacao>. Acesso em: 29 set. 2021.

GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da. *A nova filiação: o biodireito e as relações parentais: o estabelecimento da parentalidade-filiação e os efeitos jurídicos da reprodução assistida heteróloga*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito Civil brasileiro*. 11. ed. v. 6. São Paulo, Saraiva, 2014.

GONÇALVES, Marcus Vinícius Rios. *Direito processual civil esquematizado*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. *Curso de bioética e biodireito*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MALUF, Carlos Alberto Dabus; MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. *Curso de Direito de Família*. 2.ed. ver. e atual. São Paulo, Saraiva, 2016.

NADER, Paulo. *Introdução ao estudo do direito*. 33 ed. Rio de Janeiro, Forense, 2011.

REALE, Reale. *Lições Preliminares de Direito*. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

RODRIGUES, Marco Antônio. *Tecnologia, resolução de conflitos e o futuro da competência territorial*. Jota. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/tribuna-da-advocacia-publica/tecnologia-resolucao-de-conflitos-e-o-futuro-da-competencia-territorial-25072020>> Acesso em 23 jun. 2022.

ROQUE, André. *A tecnologia blockchain como fonte de prova no processo civil*. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-tecnologia-blockchain-como-fonte-de-prova-no-processo-civil-15102018>> Acesso em: 23 jun. 2022.

SANTOS, Danielle. *Como é realizada a audiência online no quesito direito de família durante a pandemia?* Disponível em: <<https://daniellesantos.adv.br/2020/11/10/como-e-realizada-a-audiencia-online-no-quesito-direito-de-familia-durante-a-pandemia/>> Acesso em: 23 jun. 2022.

TARTUCE, Fernanda. *Processo Civil no Direito de Família – Teoria e Prática*. 6. ed. São Paulo: Método, 2022.

VIAPIANA, Tábata. *TJ-SP autoriza citação de parte que reside no exterior pelo WhatsApp*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-abr-07/tj-sp-autoriza-citacao-parte-reside-exterior-whatsapp>>. Acesso em: 23 jun. 2022.

Capítulo 3

POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E PANDEMIA: CONSIDERAÇÕES SOBRE INTERSETORIALIDADE E FINANCIAMENTO

Bárbara Domingues Nunes

Tiago da Silva Andrade

Jonatan Ariel de Oliveira Melo

POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E PANDEMIA: CONSIDERAÇÕES SOBRE INTERSETORIALIDADE E FINANCIAMENTO

Bárbara Domingues Nunes

Mestranda do Programa de Pós-graduação em Serviço Social-PPGSS/PUCRS. Membro do Grupo de Pesquisa e Estudos em Trabalho, Saúde e Intersetorialidade-NETSI. Especialista em Políticas e Intervenção em Violência Intrafamiliar e Gestão Social: Políticas Públicas, Redes e Defesa de Direitos. E-mail: nunesbarbara1@gmail.com.

Tiago da Silva Andrade

Mestrando do Programa de Pós-graduação em Serviço Social – PPGSS/PUCRS. Membro do Grupo de Pesquisa e Estudos em Redes, Identidades e Subjetividade – REDIS. Especialista em Direitos Humanos e Serviço Social - Unipampa. E-mail: tiago_libr@hotmail.com.

Jonatan Ariel de Oliveira Melo

Assistente Social, Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social - PPGSS/PUCRS. Membro do Grupo de Pesquisa e Estudos em Redes, Identidades e Subjetividade - REDIS. Especialista em Saúde Coletiva - Programa de Residência Integrada Multiprofissional em Saúde Coletiva - UNIPAMPA. E-mail: melo.jonatanariel@gmail.com.

Resumo: O presente artigo debate as implicações da intersectorialidade e financiamento na Política de Assistência Social na pandemia, a qual foi apontada como essencial somente para enfrentar as diversas demandas colocadas sob sua responsabilidade. Primeiro o trabalho faz algumas considerações sobre a Política de Assistência Social, intersectorialidade e governança em tempos de pandemia. No segundo tópico abordamos uma breve distinção entre governabilidade e governança nas tecituras no contexto intersectorial, onde realizamos algumas aproximações com o conceito de governança e as políticas públicas intersectoriais, em especial o SUS e SUAS. As quais no contexto pandêmico foram consideradas áreas essenciais, mas vistas sob condições desiguais. Na sequência problematizamos a Proteção Social na

pandemia e as articulações possíveis entre SUS e SUAS considerando o financiamento e suas repercussões que somadas as inadequações intersetoriais promovem o “derretimento no SUAS”. As reflexões e críticas tem como fundamento teórico o materialismo histórico-dialético e pretendem contribuir na atualização da discussão sobre o tema. Nas considerações finais são consideradas as implicações dos direcionamentos inespecíficos ao SUAS, ao passo que a compreensão sobre o real significado da intersectorialidade poderá subsidiar o comprometimento das governanças com este sistema que sobrevive no fogo cruzado.

Palavras-chave: Intersectorialidade. Pandemia. Assistência Social.

ABSTRACT: This article discusses the implications of intersectorality and financing in the Social Assistance Policy in the pandemic, which was pointed out as essential only to face the various demands placed under its responsibility. First, the paper makes some considerations about social assistance policy, intersectorality and governance in times of pandemic. In the second topic we discuss a brief distinction between governance and governance in the weavings in the intersectoral context, where we make some approximations with the concept of governance and intersectoral public policies, especially the SUS and SUAS. Which in the pandemic context were considered essential areas, but seen under unequal conditions. Next, we problematize Social Protection in the pandemic and the possible articulations between SUS and SUAS considering the financing and its repercussions that added to the intersectoral inadequacies promote the "melting in SUAS. The reflections and criticisms have as theoretical foundation the historical-dialectical materialism and intend to contribute to the updating of the discussion on the subject. In the final considerations, the implications of nonspecific directions to SUAS are considered, while understanding the real meaning of intersectorality may support the commitment of governance to this system that survives in crossfire.

Keywords: Intersectorality, Pandemic, Social Assistance.

1 INTRODUÇÃO

O reconhecimento da Assistência Social, enquanto política pública pela Constituição Federal de 1988, configurando o tripé da Seguridade Social, abrange: Assistência Social, Saúde e Previdência Social. Nesse sentido, a Política de Assistência Social tem sido pauta de discussões que a reconhecem como essencial para o atendimento das demandas da população. Contudo, questiona-se o direcionamento das responsabilidades diante das demandas apresentadas, em especial no contexto de pandêmico, que reforçaram e reforçam as disparidades entre Sistema Único de Saúde (SUS) e Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

No primeiro subitem, debate-se o lugar da Política de Assistência Social enquanto estruturadora, e não como mediadora do acesso a outras políticas e direitos. Registram-se reflexões acerca da distinção do trabalho intersectorial, num contexto de

diversidade de governanças e interesses políticos, haja vista a centralidade das demandas em uma política, e não o compartilhamento, diálogo das responsabilidades com as demais políticas que compõem a rede intersetorial.

No segundo momento aborda-se a distinção entre governança e governabilidade e os impactos no direcionamento e tecituras do trabalho intersetorial no cenário da pandemia de Covid-19. Essa abordagem instiga o exercício profissional, com vistas ao enfrentamento e rompimento do viés que setoriza e fragmenta o olhar sobre as demandas, incorrendo na centralização e responsabilização de uma política em responder e satisfazer as necessidades da população. Portanto, há a incidência de um trabalho intersetorial, incompleto e fragmentado. Persistindo enquanto desafio histórico para assistência social, instigar a corresponsabilização entre as políticas de forma a garantir o fortalecimento do trabalho em rede e intersetorial.

2 INTERSETORIALIDADE, GOVERNANÇA E PANDEMIA: ASSISTÊNCIA SOCIAL NO FOGO CRUZADO

Historicamente, a assistência social foi tratada como assistencialismo, benemerência e filantropia no Brasil. Características que demonstram como grande parte da sociedade conservadora, considera a pobreza, pelo viés de princípios moralizadores, culpabilizando os sujeitos que não conseguiram superá-la. Perpetuando assim o caráter assistencialista de ajuda aos necessitados, com ações compensatórias de uma política por conveniências eleitorais e pelo clientelismo (COUTO, 2010). A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, a Assistência Social deixa de ser entendida como uma benemerência do Estado, no campo legal, passou a ser compreendida como política pública, não contributiva, e integrante da Seguridade Social com a Saúde e a Previdência Social. Política pública caracteriza-se,

pela universalidade na cobertura, reconhecimento dos direitos sociais, afirmação do dever do Estado, subordinação das práticas privadas à regulação em função da relevância pública das ações e serviços nessas áreas, perspectiva publicista de cogestão governo/sociedade e arranjo organizacional descentralizado (FLEURY, 2003, p.57).

Entendemos que isto pressupõe a ampla participação da sociedade no processo de cogestão descentralizada. Pressupondo que, para uma determinada

política ser considerada política pública a sua abrangência deverá ser universal no reconhecimento dos direitos sociais afiançados legalmente.

No entanto, é preciso afirmar que, “[...] a inclusão da assistência social na seguridade social foi uma decisão plenamente inovadora” (SPOSATI, 2009, p. 2). Atribuindo a assistência social o caráter de política pública, desnaturalizado no princípio da subsidiariedade, pelo qual a ação da família e da sociedade antecede a do Estado, e por introduzir um novo campo em que se efetivam os direitos sociais (SPOSATI, 2009). Ao compor a política de seguridade social, encaminha-se para ser regulamentada a Lei Orgânica de Assistência (1993) com anuência do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

Nesta direção, a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), foi um importante avanço no que diz respeito a consolidação do direito à assistência social. Assim a, LOAS define a assistência social como “Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade” (BRASIL, 1993, p. 07). Portanto, iniciativas que intencionam prover as necessidades básicas da população.

Com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social em novembro de 2004, objetivou-se “transformar em ações diretas os pressupostos da Constituição Federal de 1988 e da LOAS, por meio de definições, de princípios e de diretrizes que nortearão sua implementação” para cumprir as pautas da cidadania no país (BRASIL, 2004, p. 10). Assim a PNAS (2004), trata dos princípios, diretrizes, objetivos organização da Assistência social e posteriormente a garantia da implantação de um modelo de gestão, denominado Sistema Único de Assistência Social (SUAS) a partir de 2005.

Desse modo, à Assistência Social não se pode atribuir a tarefa de realizar exclusivamente a proteção social. Esta compete, articuladamente, às políticas de emprego, saúde, previdência, habitação, transporte e Assistência, nos termos do artigo 6º da Constituição Federal. Se esta articulação não for estabelecida, corre-se dois riscos: o primeiro, de superdimensionar a Assistência Social e atribuir a ela funções e tarefas que competem ao conjunto das políticas públicas; e o segundo, de restringir o conceito de proteção social aos serviços socioassistenciais; neste caso, o conceito de proteção social passa a ser confundido com a Assistência Social e perde sua potencialidade de se constituir em amplo conjunto de direitos sociais (CFESS, 2013, p. 9).

Contudo, atenta-se para o fato de não considerar a Política de Assistência Social a única responsável pela efetivação e garantia da proteção social. Sendo pertinente a atenção compartilhada com as demais políticas que compõem o tripé da seguridade social, bem como das políticas de educação e habitação que devem atender a população e suas diversas demandas na perspectiva de uma ação intersetorial. A articulação intersetorial justifica-se tendo em vista os desafios apresentados para as políticas que compõe a seguridade social, cujas inflexões impactam na capacidade de construir e subsidiar mecanismos favoráveis a efetivação da proteção social. Valter Martins considera a proteção social no Brasil a partir da Constituição da República de 1988. Ele afirma que

[...] inaugurou-se na década de 80 um novo período no qual o modelo da Seguridade Social brasileiro passa a estruturar a organização e o formato da proteção social nacional, em busca da universalização e da cidadania". Portanto, proteção social que deve ser alicerçada pelas políticas públicas previstas constitucionalmente (MARTINS, 2011, 145).

Destaca-se os avanços da mercantilização e privatização dos direitos sociais e das políticas, sobretudo as políticas de saúde e previdência, que incidem diretamente na assistência social. Convertendo-se em responsabilidade não só estatal, mas ao tornar-se um novo fetiche, vira um nicho de interferência e responsabilidade da iniciativa privada, que por meio de parcerias, a terceirização dos serviços. Assim, tem a corresponsabilidade para enfrentar a desigualdade enquanto principal mecanismo de proteção social, ou seja, uma solução para combater a pobreza (MOTA, 2010).

As desigualdades sociais são explicitadas de maneira expressiva na realidade da maioria da população brasileira, que padece sob os impactos dessas desarticulações no contexto pandêmico. Por conseguinte, o aumento significativo das desigualdades sociais, determinantes para ampliação das demandas da Política Pública de Assistência Social e da Política Pública de Saúde, reconhecidas como áreas essenciais⁵¹ para enfrentamento das desigualdades e riscos à vida em decorrência da COVID-19.

⁵¹ Decreto Nº 10.282, de 20 de Março de 2020 que regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, define os serviços públicos e as atividades essenciais, sendo que uma das áreas principais no enfrentamento a pandemia é a Política de Assistência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20192022/2020/decreto/D10282.htm#:~:text=Objeto-,Art.,p%C3%BAblicos%20e%20as%20atividades%20essenciais. Acesso em: 20 de setembro de 2020.

Importa ressaltar que o período pandêmico afetou a organização e a forma de atendimento de diversos setores e serviços, incidindo também nas instituições políticas. Entretanto, enquanto em muitas instituições desde início da pandemia aderiram à modalidade de atendimento remoto, *home office*, atendimento por escalas, a política de assistência social seguiu ininterruptamente o atendimento ao público presencialmente. Diante do exposto, compreendendo a transversalidade das demandas, especificamente entre Saúde e Assistência Social, torna-se imperativo a reflexão crítica sobre ser imprescindível a intersectorialidade entre estas políticas, consideradas áreas essenciais. Observa-se que nas práticas cotidianas, apresenta-se a contradição em relação ao reconhecimento das demandas e o papel da intersectorialidade para a garantia do acesso integral, equitativo e universal às políticas.

Atenta-se o fato de que o SUAS, ao definir a organização da política de assistência social, aponta a articulação intersectorial entre suas competências. E suas ações com os demais sistemas de defesa dos direitos humanos, como o Sistema Único de Saúde – SUS, Sistema Nacional de Previdência Social, Sistema Estadual e Nacional de Justiça e com o Sistema Educacional (BRASIL, 2005). Portanto, uma gama de setores que também devem manter estreita articulação em prol da garantia dos direitos da população atendida paralelamente pelos diversos serviços da rede de atendimento.

Nessa perspectiva, o intento é instigar o aprofundamento do debate acerca da intersectorialidade entre as políticas. Com vistas a estimular sua efetividade no atendimento da população, e aprimorar a articulação entre os atores que elaboram, programam e executam as políticas públicas, na construção de novos mecanismos e experiências que valorizem o saber construído pelos sujeitos envolvidos (NASCIMENTO, 2010).

Ao compreendermos a intersectorialidade como uma nova forma de organizar os processos de trabalho, a gestão e a construção de políticas públicas. Desenvolve-se um conjunto de estratégias imbricadas na superação da fragmentação dos conhecimentos, e das estruturas institucionais, visando produzir efeitos significativos no atendimento da população, exigindo a articulação entre sujeitos de diferentes setores sociais, portanto, de saberes, poderes e vontades diversas, para enfrentar problemas complexos (JUNQUEIRA, 2004, p. 8). Tais ações constituem-se enquanto

desafios latentes, posto que exigem a integração entre as políticas, a sistematização de práticas profissionais alinhadas, e comprometidas com a construção de novas respostas às demandas e que conseqüentemente geram novas demandas.

Reconhecer que a intersetorialidade constitui um pilar fundamental na organização das demandas, na construção de possibilidades e reflexões na via da efetivação dos direitos sociais nas políticas públicas. Igualmente, convém entender que não se constrói políticas públicas e políticas sociais sem a interlocução e o trabalho em rede.

A intersetorialidade como estratégia de gestão pública democrática, para responder à setorização e à fragmentação, pressupõe decisão política, articulação entre os setores e complementaridade das ações, buscando um olhar para a totalidade das manifestações da questão social e dos cidadãos que demandam atendimento público (WANDERLEY; MARTINELLI, 2020).

É necessário, construir espaços voltados à interação, integração, intercâmbio de saberes entre as instituições, e a partir de estratégias coletivas, abordar as possibilidades de responder de forma integrada às diversas situações que se apresentam no cotidiano (CUSTÓDIO; SILVA, 2015). Neste sentido,

A intersetorialidade, tal qual o conceito de rede, supõe trocas sustentadas na horizontalidade das relações políticas, gerenciais e técnicas. Não se trata de equivalências, mas, sobretudo, do reconhecimento da capacidade que cada política setorial tem a aportar ao propósito comum. É fundamental reconhecer que, embora seu horizonte seja amplo, as conquistas se dão gradualmente. Ou seja, não é possível alcançar grandes objetivos de uma só vez, como se uma decisão tivesse o mágico poder de acertar. Assim, os resultados alcançados sempre traduzem mudanças em face da situação anterior e precisam ser olhados como conquistas e não como tentativas frustradas diante de objetivos maiores (MIRANDA; FREITAS, 2017, p. 7).

Nessa perspectiva, o eixo estruturante das ações deve ter como fim a totalidade, de modo a romper com a desintegração e setorização das políticas públicas. O trabalho na lógica da intersetorialidade, entre as políticas sociais com vistas a ampliar a troca de conhecimento, possibilita o desenvolvimento de ações mais especializadas no enfrentamento das desigualdades sociais. Contudo, este processo poderá encontrar resistências dos diferentes grupos, visto que esta nova forma de atuar implica mudança nas práticas e na cultura da atuação (PEREIRA; TEIXEIRA, 2013).

Trabalhar em rede, nessa concepção territorial significa ir além da simples adesão, pois há necessidade de se romper com velhos paradigmas, em que as práticas se construíram historicamente pautadas na segmentação, na fragmentação e na focalização, e olhar para a realidade, considerando os novos desafios colocados pela dimensão do cotidiano, que se apresenta sob múltiplas formatações, exigindo enfrentamento de forma integrada e articulada (BRASIL, 2004, p. 42).

As resistências são consequências da problematização de práticas pautadas na monopolização do conhecimento, ausência de comunicação entre os setores e reflexão teórico-prática. Assim, na intersetorialidade as equipes técnicas e suas metodologias de trabalho são impelidas ao diálogo e construções coletivas, visando à inclusão social de forma a garantir o acesso igualitário aos desiguais (NASCIMENTO, 2010). Tais ações são desafiadoras, pois exigem a sistematização da prática profissional, construção de novas respostas e conseqüentemente novas demandas para o âmbito de atuação profissional.

Sob a ótica do funcionamento não se vislumbra nenhuma iniciativa de mudança, permanecendo a estrutura atual com administrações e orçamentos distintos; do ponto de vista da cobertura universal, a despeito da nova política de assistência, e dos inúmeros avanços que ela contém, tememos pela inversão da equação que apontou Boschetti e sobre a qual nos referimos anteriormente, ou seja, se antes a centralidade da seguridade girava em torno da previdência, ela agora gira em torno da assistência, que assume a condição de uma política estruturadora e não como mediadora de acesso a outras políticas e a outros direitos, como é o caso do trabalho (MOTA, 2011, p. 138).

É de suma importância que os profissionais e gestores do SUAS, tenham a compreensão sobre as atribuições das políticas que integram a seguridade social. De modo a não restringir e não direcionar à assistência social a responsabilização pelo atendimento a situações de exclusão, vulnerabilidade e desigualdade social. Ressalta-se que o diálogo entre a rede socioassistencial é imprescindível para que se reconheçam as demandas que necessitam das diferentes políticas públicas, começando pela econômica, através do compromisso com acesso ao emprego, renda e distribuição da riqueza (CFESS, 2011).

Compromisso que vai se caracterizar de acordo com as diferentes governanças. Conforme será tratado no próximo item, as diferentes percepções no trato da gestão da coisa pública poderão ou não atribuir centralidade na assistência

social através do atendimento das demandas que também deveriam ser de responsabilidade dos demais setores da rede intersetorial.

2.1 GOVERNABILIDADE E GOVERNANÇA: APROXIMAÇÕES CONCEITUAIS

A gênese da palavra governança provém de um vocábulo grego que significa direção. Portanto, logicamente, seu significado principal é dirigir o setor econômico e a sociedade visando objetivos coletivos, sendo de suma importância à mobilização e organização política dos movimentos sociais como os relacionados às mulheres, crianças e imigrantes, pois tal articulação exige serviços públicos transversais. Ponderando, que a melhor maneira de compreender a governança das políticas públicas e sua implementação é considerar os instrumentos que os governos têm à disposição nos diferentes contextos e cenários (PETERS, 2013).

A partir da década de 1980 e, em especial, durante os anos 1990, com a democratização do país e a promulgação da chamada “Constituição Cidadã” em 1988, intensificaram-se os processos de inovação nas políticas públicas, nas relações entre o Estado e Sociedade, com a emergência de experiências de gestão participativa e intersetorial em todos os cantos do país. Tais experiências expressam tanto a necessidade e o desejo de desenvolver ações intersetoriais como as dificuldades encontradas para criar formatos viáveis para a sua execução – em termos de políticas e desenhos organizacionais e gerenciais (OLIVEIRA, 2009, p. 312).

A execução da intersetorialidade denota não haver receitas e metodologias pré-estabelecidas. Há, alguns incipientes aprofundamentos teóricos, experiências e tentativas de conceituá-la visando a superação das dificuldades relacionadas ao tema e sua implementação nos diversos contextos de governança que permeiam a realidade dos diferentes níveis de poder.

Em relação ao conceito de governança a sua definição relaciona-se com tentativa de compreender as características institucionais. E conseqüentemente, se estas estão alinhadas com a garantia de participação da sociedade no planejamento, controle social e gestão das políticas públicas. Partindo de uma definição genérica que compreende o ato de governar e sua capacidade de organizar e responder a metas. O que pressupõe estabelecer um processo de interação, uma vez que nenhum profissional ou técnico da rede de atendimento é autossuficiente. A partir disso, a governança pressupõe a capacidade de estabelecer mecanismos de gestão, tendo

como foco central a mobilização dos recursos do governo e atores da rede de atendimento em prol das políticas públicas intersetoriais (PETERS, 2013).

Sendo assim, a capacidade governativa não seria dimensionada apenas pelos resultados das políticas governamentais, mas pela maneira que o governo exerce seu poder na interlocução intersetorial. Conforme o Banco Mundial, a governança é a execução da autoridade, controle e administração pelo governo, ou seja, mecanismo pelo qual o poder é realizado ao administrar os recursos sociais e econômicos em prol do desenvolvimento de um país. O que envolve o planejamento, formulação e implementação das políticas e suas funções (PETERS, 2013).

Algumas questões merecem ser destacadas, pois, compreende-se que uma “boa” governança é fundamental para o fortalecimento do desenvolvimento econômico, igualdade social e direitos humanos (GONÇALVES, 2005). Os procedimentos e ações governamentais na execução de suas metas tornam-se pertinentes ao incluir questões do aparato institucional nos espaços decisórios. Considerando a participação dos diferentes setores e esferas do poder no planejamento das políticas.

Em relação ao âmbito conceitual, um dos sérios problemas da análise científica é a falta de exatidão dos conceitos. A palavra governança parece estar recebendo um amplo uso da expressão sem o cuidado analítico necessário, pois o seu significado deve ser aplicado conforme o contexto apresentado, visto que tem aplicação em variados campos de atuação com diferentes sentidos, ou seja, uma palavra polissêmica.

Governar significa ter uma posição de força em que seja possível realizar uma função relacionada ao poder de decisão e sua implementação na gestão dos espaços institucionais. A governabilidade remete a extensão estatal do poder relacionada às condições para seu exercício. Incluindo-se suas características políticas, formas de governança, relações de poder e intermediação de interesses. A governabilidade precisa do engajamento dos diferentes protagonistas a exemplo do Estado, comunidade, sociedade civil e usuários da ação pública (CARVALHO, 2006).

A governança está ligada à capacidade dos atores políticos com uma dimensão mais ampla que pode incluir questões presentes na governabilidade, mas que vão além. Por exemplo, governança refere-se ao *modus operandi* das políticas governamentais. Entende-se que a governança não se limita aos aspectos gerenciais

do Estado e nem ao seu eficaz funcionamento, mas abrange as relações sociais estabelecidas na gestão das políticas públicas (GONÇALVES, 2005).

Governança diz respeito às diferentes dimensões e maneiras de realizar a gestão das demandas, ao envolver Estado e setores privados. Governança relacionada ao cenário e participação ativa de setores e atores não-estatais, contribui para ampliação das contribuições que podem ser determinantes nos resultados das políticas públicas no que se refere ao campo da produção e direcionamento das normativas legais. A autora ressalta alguns dos princípios implicados nesta nova governança pública que precisam estar conexos com a lógica do SUAS:

Uma arquitetura de gestão pública fundamentada na lógica da cidadania viabiliza ações integradoras em torno do cidadão e do local como eixos de um desenvolvimento sustentável. Políticas e programas devem ser desenhados pelo prisma de multisetorialidade substituindo os tradicionais recortes setoriais e especializações estanques. Ações públicas fortemente conectadas como o conjunto de sujeitos, organizações e serviços da cidade. Não mais ações isoladas (CARVALHO, 2006, p. 128).

Diante do exposto, ressalta-se que no atendimento das diferentes demandas da conjuntura atual é necessário romper com o viés da setorização e repasse de responsabilidades. Assim, cada setor, serviço e ator da rede de atendimento deve ser corresponsável e agir pelo objetivo comum que é o acesso da população através do trabalho intersetorial, pressupondo a contínua integração entre as diferentes políticas públicas, bem como a participação da sociedade na construção delas.

2.2 PROTEÇÃO SOCIAL NA PANDEMIA: ARTICULAÇÕES POSSÍVEIS ENTRE SUS E SUAS

Maurílio Matos (2020) aponta no artigo “a pandemia do coronavírus (COVID-19) e o trabalho de assistentes sociais na saúde”. Que ao contrário do que é recomendado no contexto da pandemia no que tange ao isolamento e quarentena, os profissionais dos serviços de saúde tiveram suas férias canceladas e atuaram presencialmente. Contudo, isso não aconteceu somente com os trabalhadores do SUS, mas também com os profissionais do SUAS. Sistema este que permaneceu invisibilizado no contexto pandêmico, mas que alcançou como nos diz Carvalho (2006) o “status de política fundamental”, sendo a principal porta de entrada que a população procurou atendimento.

Sposati salienta que a lógica neoliberal se utiliza de subterfúgios hierarquizados que colocam para baixo a assistência social, vista como inferior à promoção social e ao desenvolvimento social,

Essa compreensão discriminadora com a proteção social é tão forte que passou a nominar com as alcunhas de promoção social e/ou desenvolvimento social os órgãos de gestão da política de assistência social em todos os entes federativos e sob gestão de representantes de diferentes partidos políticos. Assistência social passa a ser nome de batismo só quando geminada a promoção e o desenvolvimento social. Caso contrário, seria tomada como expressão de tutela (SPOSATI, 2021, p. 2021).

Como podemos observar, a Assistência Social sempre foi concebida de forma discriminatória, e no contexto pandêmico não foi diferente. A autora ainda destaca que “esse frágil argumento deixa a largo o fato de que nenhuma política social estatal guarda em si a condição revolucionária de superar os interesses do capital” (SPOSATI, 2021, p. 2021). Isto contraditoriamente nos remete para a justificativa, injustificável, que dentre todas as políticas públicas, cabe centralizar a maioria das demandas relacionadas às desigualdades sociais sob a responsabilidade da Política de Assistência Social.

Tal reflexão supracitada é contraditória enquanto a Assistência Social é taxada de forma discriminatória, não reconhecida e tão criticada historicamente e contemporaneamente. Talvez por que as suas proteções não são palpáveis? Contudo, acredita-se que não cabe a esta política tirar a população da situação de subalternização, assim como não cabe a nenhuma política isoladamente. Pois, isto requer lutas coletivas e trabalho intersetorial entre as políticas públicas, cuja efetivação dos direitos⁵² deverá considerar até mesmo sua judicialização. E ainda como nos diz Sposati “qualquer saída” é coletiva e não individual”.

Sposati (2004) destaca algumas repercussões sobre a não exatidão do significado operacional da intersetorialidade. Pois, algumas concepções podem incidir a assistência social enquanto “agência despachante”, ou seja, que tão somente opera a intersetorialidade na perspectiva tarefaira. Como se esta política fosse a única responsável e capaz de realizar os encaminhamentos.

⁵² Norberto Bobbio ressalta que "sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos" (Bobbio, 1992, p.7).

É fundamental destacarmos que não se trata de considerar a intersectorialidade como a solução para todos os “problemas” sociais. No entanto, precisamos compreender a sua importância para efetivação dos direitos sociais e ampliação da cidadania. Como cita Sônia Fleury,

Embora permitam o acesso a certos bens e serviços, não configuram uma relação de direito social, tratando-se de medidas compensatórias que terminam por ser estigmatizantes. Por isto, denomino a esta relação como de cidadania invertida na qual o indivíduo tem que provar que fracassou no mercado para ser objeto da proteção social (FLEURY, 2003, p. 53).

A autora destaca o viés compensatório e constrangedor a que são submetidos os sujeitos que necessitam da proteção social. Considerando a necessidade de provarem a susceptibilidade, para que então acessem a proteção social e sejam “dignos” dos benefícios. Esta sistemática, portanto, é apontada pela autora como cidadania invertida.

Neste contexto, a intersectorialidade como um dos mecanismos de proteção social não ocorre isoladamente, nem unilateralmente a partir das concepções técnicas. Envolve o viés ético-político no processo de planejamento, execução e monitoramento. Não podemos considerar a intersectorialidade como algo pontual, a exemplo das reuniões de rede e discussões de casos. Mas considerá-la enquanto parte do processo de trabalho que envolve continuamente o diálogo, planejamento e corresponsabilidade das governanças e atores sociais em suas diferentes instâncias.

Carvalho menciona que estamos vivenciando uma grande transformação nos padrões de desenvolvimento de políticas públicas, “não apenas pressionados pelo receituário neoliberal, mas pressionados igualmente por novas demandas e pressões da sociedade civil” (CARVALHO, 2006, p.128). Ressalta-se que até mesmo a produção de conhecimento reforça esta lógica de que somente o SUS permaneceu trabalhando presencialmente. Fato que deslegitima o trabalho realizado por trabalhadores do SUAS, que perderam suas vidas na pandemia em virtude da ausência de Equipamentos de Proteção Individual (EPI), vacinação e demais atenções e recursos necessários para atuação profissional.

Nesse sentido, percebe-se que a incidência do modelo neoliberal tem pautado o desmonte das políticas públicas, produzindo gradualmente o desfinanciamento da seguridade social. Contudo, esse processo de desmantelamento dos serviços públicos, principalmente da assistência, no contexto pandêmico tem um

agravamento. Pois, o cenário de desproteção social e as precarizações que incidem diretamente no cotidiano da classe trabalhadora, passam a demandar respostas não só de saúde, mas de assistência social.

Em relação ao desfinanciamento, algumas questões podem elucidar quem paga a conta. Pois, para a oferta de 20 vagas em um serviço de acolhimento na região metropolitana de Porto Alegre/RS, o valor do contrato mensal corresponde a R\$ 168 mil reais. Em contrapartida, a soma de 8 meses de repasse da União, referente ao ano de 2021, totaliza R\$ 100.157,66, ou seja, isto não cobre nem mesmo o valor de um mês de contrato (NUNES, CARVALHO, ROSA, 2021). Desta forma podemos compreender que parte significativa dos serviços são custeados com recursos municipais.

Portanto, podemos observar que a ausência de repasse regular de cofinanciamento acaba colocando sob a responsabilidade dos municípios quase que 100% do financiamento da Política de Assistência. O que atrelado aos direcionamentos inespecíficos ao SUAS, acabam por agravar ainda mais os desafios enfrentados nesta política, como nos diz Sposati (2021) “há um derretimento no SUAS”. E para evitarmos este derretimento precisamos de mobilização, e visibilidade para as pautas relacionadas a intersectorialidade e financiamento, considerando as insipientes produções sobre a temática.

Outro exemplo sobre a desvalorização do SUAS pode ser observado no site Congresso em Foco, no mês de janeiro de 2022. A notícia fala sobre o corte de gastos para a assistência social em mais de 70% na gestão Bolsonaro. Sendo que, de R\$3 bilhões, em 2019, o financiamento caiu para R\$910 milhões em 2021 (SCHIAFFARINO, 2022). Diante do exposto, é notório que o repasse de financiamento regular para atendimento à população está defasado. Em face da emergência sanitária, tem-se priorizado o investimento na Política de Saúde, enquanto a assistência social foi e é historicamente responsabilizada pela proteção social, mas em contrapartida recebe menos financiamento.

De fato, essa política, reconhecida legalmente como prioritária no contexto da aceleração da pobreza e em particular, em situações de calamidade pública, não apresenta condições de garantir as medidas de segurança para os seus trabalhadores e usuários e nem dispõe de capacidade de incorporação das demandas de proteção social dos novos usuários, trabalhadores(as) atingidos pelo processo de precarização estrutural do mundo do trabalho,

pela adesão do país ao projeto ultraneoliberal e pelos impactos provocados/agravados pela pandemia (CARNEIRO; CARVALHO, ARAÚJO, 2021, p. 180)

Destaca-se a importante reflexão a partir da realidade dos trabalhadores do SUAS, os quais relatam a dificuldade no trabalho intersetorial, visto que muitos usuários e demandas do SUS e dos seus respectivos serviços são direcionados, centralizados e acolhidos no SUAS. Onde até mesmo os usuários acabam procurando os assistentes sociais no SUAS, seja porque talvez não identifiquem estes profissionais na saúde e/ou a disponibilidade do atendimento nesta política, ou até porque a demanda é realmente direcionada para a Assistência Social. Portanto, diante de tais considerações faz-se necessário aprofundarmos o conhecimento e reflexão crítica sobre a governança/governabilidade, intersetorialidade, financiamento e suas implicações na vida dos usuários atendidos nas diversas políticas públicas, em especial no SUAS que se vê no fogo cruzado.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações aqui tecidas fazem-se necessárias para aprofundarmos a reflexão sobre a governança, intersetorialidade, financiamento e suas implicações na vida dos usuários atendidos nas políticas públicas, em especial no SUAS e SUS. Compreendendo que o status de política fundamental, atrelado a assistência social descaracteriza o trabalho intersetorial, além de lhe atribuir a noção de insuficiência. Visto que o atendimento das demandas da população de forma unilateral, nunca vai ser suficiente para superar as suas necessidades de atendimento.

A atenção para o viés intersetorial requer o comprometimento das governanças locais, estaduais e Federal, cuja governabilidade exige o manejo na arena das discussões e compromisso através do *modus operandi* da coisa pública. Além da corresponsabilidade no repasse regular do cofinanciamento. Portanto, exige o engajamento de todos nas discussões e superação da noção de que a Assistência Social é a principal política de atendimento, e não uma das responsáveis e partícipes do tripé da seguridade social.

Ao avançar nas discussões, talvez possa-se superar o viés de política fundamental, tão bem justificada nas legislações e no trabalho intersetorial no contexto pandêmico. E assim, compreender o que são políticas fundamentais, quais as

existentes, se existentes, e quais as implicações que o trabalho intersetorial exige com a soma de esforços de todos que nele atuam.

Sem dúvidas, as respostas poderão contribuir para dar visibilidade ao SUAS, fortalecer o trabalho intersetorial e subsidiar o comprometimento das governanças, através do cofinanciamento regular, além de valorizar os trabalhadores dos diferentes níveis de escolaridade. E reconhecer aqueles que perderam suas vidas, sob a justificativa de área “essencial” que sobreviveu e sobrevive no fogo cruzado recebendo dois pesos e duas medidas ao não ganhar efetivamente apoio, reconhecimento, financiamento e condições necessárias para o atendimento da população.

REFERÊNCIAS

BRASIL, **Constituição Brasileira de 1988**, Brasília, DF, Senado Federal, 2009.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social**, nº 8.742, 07 de dezembro de 1993.

BRASIL. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília (DF), 2004.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant. **Assistência Social: reflexões sobre a política e sua regulação**. Revista Serviço Social e Sociedade n.º 87. São Paulo: 2006.

CARNEIRO, Annova; Carvalho, Alba; Araújo. **Dupla Pandemia, Política de Assistência Social e Exercício Profissional em Serviço Social**. *Temporalis*, v. 21, n. 41, p. 173-189, 2021.

CFESS, Conselho Federal de Serviço Social. **Trabalho e Projeto Profissional nas Políticas Sociais**. Brasília, 2013.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a Assistência Social na sociedade brasileira: uma equação possível?** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

CUSTÓDIO, André; SILVA, Cícero. **A Intersetorialidade nas Políticas Sociais Públicas**. In: Anais Seminário nacional demandas sociais e políticas públicas na sociedade contemporânea. Santa Cruz do Sul, p. 2-18, 2015. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/viewFile/14264/2708>. Acesso em: 10 de março de 2017.

FLEURY, S. **Novas bases para a retomada da seguridade social**. In: Revista Praia Vermelha: Estudos de Política e Teoria Social, Rio de Janeiro, 9 jul. 2003, p. 52-83. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/praiavermelha/issue/view/760>. Acesso em: 16 julho de 2022.

GONÇALVES, Alcindo. **O Conceito de Governança**. Anais XIV CONPEDI. Manaus, 2005. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/078.pdf>. Acesso em: 20 de novembro de 2020.

JUNQUEIRA L.A. **A gestão intersetorial das políticas sociais e o terceiro setor**. Saúde e Sociedade v.13, n.1, jan-abr. 2004, p.25-36. Disponível em: <https://scielosp.org/article/sausoc/2004.v13n1/25-36/pt/>. Acesso em: 17 de novembro de 2020.

JÚLIA, Schiaffarino. **Gestão Bolsonaro Cortou em mais de 70% Repasses para Assistência Social**. Congresso em Foco. Brasília-DF. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/pais/gestao-bolsonaro-cortou-em-mais-de-70-repasses-para-assistencia-social/>. Acesso em: 15 de julho de 2022.

MARTINS, Valter. **O modelo de proteção social brasileiro: notas para a compreensão do desenvolvimento da seguridade social**. In: Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 1, n. 1, p. 137-158, jan./jun. 2011. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/1237/1134>. Acesso em: 16 de julho de 2022.

MATOS, Maurílio Castro. **A pandemia do coronavírus (COVID-19) e o trabalho de assistentes sociais na saúde**. Disponível em: https://moodle.pucrs.br/pluginfile.php/3638084/mod_resource/content/1/Artigo-A-pandemia-do-coronav%C3%ADrus-COVID-19-e-o-trabalho-de-assistentes-sociais-na-sa%C3%BAde-2.pdf. Acesso em: 28 de maio de 2021.

MOTA, Ana Elizabete. **O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. São Paulo: Cortez, 2010.

MIRANDA, Monize Rodrigues. FREITAS, Leana Oliveira. **Intersetorialidade nas políticas sociais: desafio para o sistema único de assistência social e o sistema nacional de atendimento socioeducativo**. In: VIII Jornada Internacional de Políticas Públicas (UFMA), Maranhão, 2017.

NASCIMENTO, Sueli. **Reflexões Sobre a Intersetorialidade entre as Políticas Públicas**. Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 101, p. 95-120, jan./mar. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n101/06.pdf>. Acesso em: 12 de março de 2017.

NUNES, Bárbara; Carvalho, Elisângela; Rosa, Alene. **A Proteção Social Especial de Alta Complexidade: os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. In: Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades. Anais: CEEINTER, 2021. Disponível em: <https://ceeinter.com.br/ojs3/index.php/anaisseminariodepoliticapublica/article/view/292>. Acesso em: 15 de julho de 2022.

OLIVEIRA, Roberta Gondim. **Qualificação de gestores do SUS**. Organizado por Roberta Gondim de Oliveira, Victor Grabois e Walter Vieira Mendes Júnior. – Rio de Janeiro, RJ: EAD/Ensp, 2009. Disponível em: <https://biblioteca.univap.br/dados/00002d/00002dfd.pdf>. Acesso em: 28 de maio de 2021.

PETERS, Brainard Guy. **O que é Governança?** Revista Tribunal de Contas da União, ed. N^o 127. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/87> . Acesso em: 15 de março de 2021.

PEREIRA, Karine; Teixeira, Solange. **Redes e Intersectorialidade nas Políticas Sociais: Reflexões Sobre sua Concepção na Política de Assistência Social**. Revista Textos e Contextos, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 114-127, jan./jun. 2013. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/12990>. Acesso em: 20 de março de 2017.

SPOSATI, Aldaiza. **Suas e trabalho profissional: frágeis gritos e muitos sussurros**. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/39301/26810> . Acesso em: 14 de junho de 2021.

SPOSATI, Aldaíza. **Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes**. In: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, UNESCO. *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília: MDS; UNESCO, 2009. Disponível em: <http://www.ceprosom.sp.gov.br/portal/wp-content/uploads/2015/05/TEXT0-ALDAIZA-1.pdf>. Acesso em: 23 de abril de 2021.

SPOSATI, Aldaíza. **Especificidade e intersectorialidade da política de assistência social**. In: Revista Serviço Social e Sociedade. Ano XXV – n. 77. mar. 2004

WANDERLEY, Mariangela; MARTINELLI, Maria; DA PAZ, Rosangela. **Intersectorialidade nas políticas públicas**. Serviço Social & Sociedade, p. 7-13, 2020.

Capítulo 4
PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO ACESSO À
JUSTIÇA E ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA
Ronaldo Pinheiro Sérgio

PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO ACESSO À JUSTIÇA E ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA

Ronaldo Pinheiro Sérgio

Advogado. Mestrando em Direito pela Universidade Estácio de Sá/RJ. Pós-Graduado em Responsabilidade Civil e Direito do Consumidor, Pós-Graduação em Direito Civil e Processo Civil na Universidade Estácio de Sá/RJ (UNESA). Bacharel em Direito na Universidade Estácio de Sá/RJ (UNESA). E-mail: ronaldopinheirosergioadv@gmail.com

RESUMO

O presente artigo *paper* é caracterizado como ensaio, pois é parte inicial de uma pesquisa em desdobramento sobre as normas de Direito Constitucional e Processual Civil. Tem como tema “Princípio Constitucional do Acesso à Justiça e Assistência Jurídica Gratuita”, sob a ótica no Novo Código de Processo Civil. Neste trabalho buscou-se demonstrar a importância e relevância desses institutos, pois são garantias constitucionais para os cidadãos, a fim de garantir de forma efetiva o direito aos hipossuficientes o acesso à justiça e a assistência jurídica gratuita. A pesquisa para o *paper* foi baseada em método analítico e descritivo conjuntamente com dados bibliográficos. Por fim, este artigo *paper* é um instrumento de informação já que contribuiu na busca para aumentar a luta por justiça e gratuidade àqueles menos abastados, bem como, fomentar a autocomposição de conflitos e sustentabilidade e garantir a efetividade do acesso à justiça ao indivíduo hipossuficiente econômico.

Palavras-chave: Direito Constitucional; Acesso à Justiça e Assistência gratuita

Abstract

This article *paper* is characterized as an essay, as it is the initial part of an unfolding research on the norms of Constitutional Law and Civil Procedure. Its theme “Constitutional Principle of Access to Justice and Free Legal Assistance”, from the perspective of the New Code of Civil Procedure. In this work, we sought to demonstrate the importance and relevance of these institutes, as they are constitutional guarantees for citizens, in order to effectively guarantee the right to the hyposufficient to access justice and free legal assistance. The research for the *paper* was based on an analytical and descriptive method together with bibliographic data. Finally, this article *paper* is an information instrument since it contributed to the search to increase the fight for justice and gratuitousness to those less affluent, as well as to promote the self-composition of conflicts and sustainability and guarantee the effectiveness of access to justice for the economically disadvantaged individual.

Keywords: Constitutional Law; Access to Justice; Free Assistance.

1. INTRODUÇÃO

O presente *paper* se propõe a analisar o princípio constitucional do acesso à justiça e assistência jurídica gratuita ora prevista no artigo 5º, inciso, XXXV e LXXIV, da Carta de República de 1988, assim como o artigo 98 até 102 do CPC que preceituam ser direito de todo o acesso à informação, onde se atribui ao Estado o dever de prestá-las aos economicamente necessitados. Não se pretende fazer um estudo completo que se refira a todo e qualquer caso de acesso à justiça e meios de concessão de assistência jurídica gratuita. Pretende aprofundar discussões sobre o tema a fim de pressupor o alcance de novos resultados. O desenvolvimento deste *paper* consiste em retocar a grandeza do direito ao acesso à justiça às pretensões do indivíduo hipossuficiente. O tema é de grande relevância, para os momentos atuais tendo em vista o grandioso número de ações que abarrotam o judiciário e também, o número alarmante de lesões aos direitos dos cidadãos, ferindo com isso toda sociedade civil. Uma vez que, no caso concreto, o cidadão ele se vê quase que excluído de benesses que a administração pública deveria tutelar em virtude de sua própria condição de miserabilidade.

Á bem da verdade que, o Estado que detém o monopólio em dizer o Direito, sobre a batuta da jurisdição, este sem sombras de dúvidas é o grande responsável a tutelar toda a sociedade a ter de forma digna o acesso à justiça, assim como, garantir aos pobres, necessitados, hipossuficientes o direito a assistência jurídica gratuita. O objetivo do presente trabalho é analisar a efetividade deste princípio. Ressaltar também a implantação da Assistência Judiciária Gratuita, que beneficia a população de baixa renda que não pode arcar com o ônus do processo. Pretende demonstrar seus aspectos constitucionais, as formas de solucionar os problemas do acesso à justiça. O tema busca comprovar que em verificando a hipossuficiência econômica do cidadão, este tem direito aos benefícios da Justiça gratuita e assistência jurídica gratuita. Este trabalho pretende demonstrar que é possível sim dar garantia constitucional de acesso à justiça e assistência jurídica gratuita a toda sociedade. Distinguir assistência judiciária e benefício da justiça gratuita e o Código de Processo Civil de 2015 acerca da assistência jurídica gratuita. Sendo certo que, os citados artigos tanto da Constituição Federal de 1988, bem como, os artigos do Código Processual Civil foram instituídos a fim de dar fomento a autocomposição de conflitos

e sustentabilidade e garantir de forma efetiva o acesso à justiça, diante da realidade econômica social fática que assola o Brasil. O artigo foi elaborado através de pesquisa bibliográfica, com fundamentos na consulta à doutrina, em legislações, jurisprudências e também através da internet. O desenvolvimento desta pesquisa é no sentido de demonstrar que a gratuidade de justiça, a arbitragem, conciliação e mediação, são meios eficazes para dar maior efetividade no acesso à justiça.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1. Garantia Constitucional do Acesso à Justiça e Assistência Jurídica Gratuita

No que concerne a Garantia Constitucional de acesso à justiça existe inúmeras definições acerca do que é acesso à justiça. No entanto, a fim de definir acesso à justiça, há de se falar naquele que é mais conhecido pela doutrina, qual seja, o conceito que nos é dado pelo insigne Mauro Cappelletti.

Para Cappelletti o “acesso à justiça é de reconhecimento difícil definição, onde as pessoas podem reivindicar seus direitos e ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Sendo certo que este sistema de acessar à justiça seja de igual modo acessível à todos. De acordo com o professor Mauro, ele deve produzir os resultados cujo sejam individuais e socialmente justos”⁵³.

Cumprido salientar que, a fim de definir acesso à justiça, há de se buscar na Carta da República de 1988 o conceito legal de acesso à justiça. Assim, dispõe a inteligência do artigo 5º, inciso XXXV da CRFB/88, *in verbis*:

Art. 5º- Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito.

Importante se faz acrescentar além da Carta de República de 1988, também, o artigo 8º da 1ª Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos de São José da Costa Rica, onde o Brasil é signatário.

Sendo certo que, o citado artigo é de clareza solar ao prevê a garantia Constitucional e interamericana de acesso à justiça, conforme se pode notar:

⁵³ CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988. P.8.

Artigo 8º - Toda pessoa tem direito de ouvida, com as garantias e dentro de um prazo razoável, por um Juiz ou Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal, contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer natureza.

Necessário se faz dizer que o direito de acesso á justiça e assistência jurídica gratuita além da previsão Constitucional Brasileira, há também outros países cujos possuem em sua constituição a positivação de aceso á justiça e gratuidade de justiça, conforme segue:

Impende observar, entretanto, que, qualquer que seja o regime político, reconhece-se, atualmente, que o direito à jurisdição está presente no rol de direitos políticos fundamentais do cidadão, em diversas constituições.

Assim é que a Constituição da Espanha, de 1978, estabelece, em seu artigo 24, I:

"Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión".

A Constituição italiana dispõe em seu artigo 24, o que segue:

"Todos podem recorrer em juízo para a tutela dos próprios direitos e interesses legítimos. A defesa é um direito inviolável em cada condição e grau de procedimento. São assegurados aos desprovidos de recursos, mediante instituições apropriadas, os meios para agir e defender-se diante de qualquer jurisdição. A lei determina as condições e as modalidades para a reparação dos erros judiciários".

A Constituição da Alemanha, de 1949, dispõe, em seu artigo 103, que trata dos direitos fundamentais perante os tribunais:

"1) Todo cidadão tem direito de ser legalmente ouvido perante os tribunais".
Outras Constituições, como a norte-americana, que data de dois séculos (artigo 5 e 6 introduzidos por emendas constitucionais), arrolam entre os direitos fundamentais a jurisdição garantida segundo os seus componentes necessários, como o devido processo legal, a ampla defesa, o contraditório, o juiz natural, o julgamento por júri, o procedimento rápido, sumário e público, dentre outros.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, da ONU, de 1948, definiu, expressamente, em seus artigos 8 e 10, que:

"Art. 8. Toda pessoa tem direito a um recurso efetivo perante as jurisdições nacionais competentes contra os que violam os direitos fundamentais que lhe são reconhecidos pela constituição e pela lei.

Art. 10. Toda pessoa tem direito, em plena igualdade, a que a sua causa seja ouvida equitativamente e publicamente por um tribunal independente e imparcial, que decidirá seja de seus direitos e obrigações, seja da legitimidade de toda acusação em matéria penal dirigida contra ela".

A Constituição de Portugal de 1976, com as modificações que nela foram introduzidas, a última em 2005, reza, em seu artigo 20:

"1. A todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios econômicos.

2. Todos têm direito, nos termos da lei, à informação e consulta jurídicas, ao patrocínio judiciário e a fazer-se acompanhar por advogado perante qualquer autoridade".⁵⁴

Em comentário a este artigo constitucional, o eminente jurista português J.J. Gomes Canotilho nos ensina:

"A independência dos tribunais constitui um dos elementos clássicos da ideia do Estado de direito, que a CRP garante em termos exigentes (art. 205º e segs., e em particular, o art. 206º), sendo um dos pressupostos da própria ideia de justiça e de garantia dos direitos dos cidadãos ante os poderes públicos.

Mais "moderna, mas não menos importante é a garantia de acesso à justiça independentemente dos meios económicos (art. 20º)".⁵⁵

Desta feita, tem-se que o direito de acesso à justiça está muito além de uma tutela constitucional, albergando como uma garantia dos Direitos Humanos, dentro de sua grandeza jurisprudencial.

No que concerne ao aspecto constitucional, pode-se afirmar que o acesso à justiça passou por avanços e retrocessos ao longo do tempo, e apenas com o advento da Constituição de 1988 é que este direito teve o seu devido destaque.

2.1.1. Aspectos constitucionais do acesso à Justiça

Cumprido assinalar sobre o acesso à justiça dentro do preceito constitucional, o festejado Luiz Guilherme Marioni assim professou:

(...) é um direito à utilização de uma prestação estatal imprescindível para a efetivação do cidadão na social, e assim não pode ser visto como um direito forma e abstrato – ou como simples direito de propor ação e de apresentar defesa -, indiferente aos obstáculos sociais que possam inviabilizar o seu efetivo exercício.

A questão do acesso à justiça, portanto, propõe a problematização do direito de ir a juízo – seja para pedir tutela do direito, seja para se defender – a partir da ideia de que obstáculos económicos e sociais não podem impedir o acesso à jurisdição, já que isso negaria o direito de usufruir de uma prestação social indispensável para o cidadão viver harmonicamente na sociedade.⁵⁶

Sendo assim, nota-se que o conceito de acesso à justiça está amplamente ligado a necessidade que o cidadão tem de fazer valer seus direitos, e, por conta

⁵⁴ Disponível em: www.usp.livorno.org

⁵⁵ CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital, em *Fundamentos da Constituição*, Coimbra Editora, Coimbra, 1991, p.83.

⁵⁶ MARINONI, Luiz Guilherme, MITIDIERO, Daniel. *Código de processo civil comentado artigo por artigo*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2008. P.310

disso, observa-se que a sociedade tem procurado garantir a efetividade destes direitos através de leis e normas processuais que busquem a sua efetividade.

Analisando a Constituição Federal de 1988, é possível perceber que esta trouxe grandes avanços no que se refere ao acesso à Justiça, estabelecendo direitos e criando, visando à democracia e trazendo mecanismos facilitadores para a sociedade.

2.1.2. Formas de solução para os problemas de acesso à justiça

Em linhas gerais, tem-se que os problemas de acesso à justiça são imensos e diários. Neste sentido, o festejado Bryan Garth em sua obra acesso à justiça destacou sobremaneira os principais posicionamentos que surgiram em pleno ano de 1965.

Naquele ano surgiu em Florença na Itália três posicionamentos baseado num esforço comum para tentar solucionar, dar fim aos entraves que de uma forma geral criavam problemas de acesso à justiça.

Foi por meio destas três posições cujo foram chamadas de “ondas”, que se buscou solucionar os problemas de acesso ao judiciário, conforme se pode observar a seguir:

“Podemos afirmar que a primeira solução para o acesso – a primeira “onda” desse movimento novo foi a assistência jurídica gratuita; a segunda onda era no sentido das reformas tendentes a proporcionar a representação judiciária para os interesses difusos, em especial nas áreas da proteção ambiental e do consumidor; e por fim, a terceira onda, onde recentemente, se propôs chamar de maneira sutil de “enfoque de acesso à justiça” porque inclui os posicionamentos anteriores, porém representando dessa forma, uma tentativa de atacar as barreiras ao acesso de modo mais articulado e compreensivo”.⁵⁷

Não é despendendo dizer que, a problemática do acesso à justiça não está baseada apenas na questão de acesso. Pois, acionar, demandar uma ação judicial em termos é simples. Para tanto, basta fazer uso de um Advogado, Defensor Público, Procurador dentre outros.

A problemática na verdade, ela surge quando nesse acesso há obstáculos seja em conseguir o deferimento de gratuidade de justiça, seja pela morosidade na resolução do conflito, em dizer o direito.

⁵⁷ CAPPELLETTI; GARTH, op.cit.p.50.

Acontece, porém, que na atualidade, imensos números de ações na Justiça brasileira que cada dia mais cresce ordenadamente. E, o Estado se vê na obrigação de dar uma resposta á sociedade no que se refere dizer o direito.

Por isso, atualmente, o Poder estatal, vem fomentando mecanismos de autocomposição de conflitos dando sustentabilidade a fim de garantir maior efetividade ao acesso á justiça, fazendo usos de mecanismos tais como: arbitragem, conciliação, mediação entre outras formas.

Soma-se a isso, a criação de assistência judiciária gratuita nas faculdades de direito, associações de moradores, bem como as ONGS (Organizações Não Governamentais). Fazendo com isso, o bom uso e efetivo do regime democrático de direito.

Vale frisar que o direito ao acesso à justiça não quer dizer necessariamente que o processo é totalmente gratuito. Embora este acesso seja um direito constitucionalmente defendido, é necessária a utilização de instrumentos que assegurem a fruição do mesmo.

Na certeza que, o acesso se faz para atender aos hipossuficientes econômicos, menos favorecidos, dando além da orientação jurídica gratuita, a proposição de defesa e ou uma ação judicial. Desta forma, demonstra tentar resolver o problema de acesso á justiça ou pelo ao menos minimizar o sofrer do cidadão hipossuficiente.

2.2. DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA

A Carta da República de 1988 é de clareza solar ao dispor em seu artigo 5º, inciso XXXV que: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciária lesão ou ameaça a direito”. Portanto, tem-se aqui o direito de acesso á justiça.

Em outras palavras, tem-se o chamado princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, direito estes onde todos têm efetivamente o direito de ir ao judiciário, de fazer seu poder que tem nas mãos de ir ao Judiciário e postular sua tutela jurisprudencial, seja ela para uma devida obrigação, prevenção e ou reparação.

Por iguais razões, o artigo 5º, inciso LXXIV da Constituição Federal prevê que:

“o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”.⁵⁸

Como se observa este princípio constitucional caracteriza por dar o efetivo acesso á justiça. Acesso este que se perfaz com a tutela da assistência Jurídica Gratuita.

Á bem da verdade que os dispositivos acima elencados vieram de modo proposital a fim de possibilitar á todos os efetivos acesso á justiça, diante da realidade fática econômica social do País.

Neste sentido, a insigne Ada Pellegrini Grinover diz que: “Pode-se dizer, pois, sem exagerar, que a nova Constituição representa o que de mais moderno existe na tendência á diminuição da distância entre o povo e a justiça”.⁵⁹

Destarte, a tutela constitucional acima citada assegura sobremaneira aos hipossuficientes a efetiva prestação de assistência jurídica gratuita.

Ademais, cabe dizer que com o advento do Novo Código de Direito Processual Civil ora promulgada pela Lei nº: 13.105/2015 trouxe a previsão da assistência jurídica gratuita.

Sendo certo que, além das previsões constitucionais artigo 5º, LXXIV, tem-se também nos artigos e parágrafos 98 a 102 do CPC, a previsão legal acerca do tema de concessão do benefício de Assistência Jurídica Gratuita.

Por conta da previsão processual civil do benefício da gratuidade de justiça, há de se afastar a remissão do mesmo benefício antes prevista na Lei nº: 1.060 de 1950. Já que com o novo código processual em vigor, a antiga lei de gratuidade de justiça restou “in albis”, enfim revogada.

Vale trazer, á baila o artigo 98 do CPC que assim dispõe:

A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas , as despesas processuais e os honorários advocatícios tem direito á gratuidade de justiça, na forma da lei⁶⁰.

Insta salientar que o §1º do artigo 97 do CPC, em relação ao disposto no artigo 3º da Lei nº: 1.06/50. Aqui observa-se que os valores alcançado pela isenção legal aumentou sobremaneira o antigo rol de isenção.

⁵⁸ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

⁵⁹ GRINOVER, Ada Pellegrini e outros. *Teoria Geral do Processo*. 25ª Edição, São Paulo: Ed. Malheiros, 2009.

⁶⁰ CPC. Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm#art1072 Acesso em: 22 de novembro de 2021.

2.2.1. Da concessão do benefício da justiça gratuita

Vale destacar que, a contratação de advogado particular não é indicativo de que uma pessoa tenha meios financeiros de arcar com todo o custo do processo.

Muito embora, no caso concreto, os Juízes, a fim de deferir a beneficência da Justiça gratuita, em sua ordem mandamental, em decisão interlocutória, pedem que a parte requerente que outorga poderes á Advogado particular que este demonstre por meio do contrato que não vai cobrar e ou receber pelos serviços prestados a parte hipossuficiente economicamente.

Em que pese à decisão o Magistrado, tal requerimento, diverge do que está disposto no “caput” do artigo 98 do CPC, qual seja, que a insuficiência de recursos dar ensejo a concessão da justiça gratuita, se perfaz referente as custas, despesas do processo, assim como honorários de acordo com pensamento jurisprudencial atual.

Neste sentido, mister se faz trazer , a baila, ensinamentos jurisprudenciais para melhor ilustrar os fatos demonstrado acima:

(TJ-SP – AI: 21750672320158260000 SP 2175067-23.2015.8.26.0000, Relator: Sergio Alfieri Data de Julgamento: 29/09/2015, 27ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 01/10/2015). “AGRAVO DE INSTRUMENTO – **Assistência Judiciária Gratuita – Hipossuficiência financeira que restou demonstrada no caso concreto** – Hipótese em que ausentes elementos capazes de elidir a presunção relativa de pobreza – Comprovação da condição de miserabilidade, nos termos do artigo 4º da Lei nº 1060/50 – Contratação de advogado que não impede a concessão dos benefícios da gratuidade processual – **Deferimento do benefício** – Recurso provido para este fim.⁶¹”

No tocante ao procedimento para se requerer o benefício, o artigo 99 aponta as formas de requerimento, sendo cinco, são elas: na petição inicial, na contestação, na petição de ingresso de terceiro, no recurso e por simples petição já no andamento do processo, conforme previsão do §1º. Esta última se dá pelo fato de que a insuficiência pode surgir no decorrer do processo.

Necessário se faz dizer que, pelo princípio do livre convencimento motivado, o Juiz ao fazer uso do citado princípio, pelo seu livre arbítrio pode conceder ou negar a beneficência. No entanto, deve no caso concreto analisar os elementos e documentos

⁶¹ Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoCompleta.do;jsessionid=B955F4231059A73C6D4776A3FD479CEF.cjsg1>

que confirmem ou não a afirmativa do estado de miserabilidade do requerente, conforme demonstrado em decisão de Agravo de Instrumento abaixo.

. “008327-03.2021.819.000- **AGRAVO DE INSTRUMENTO**. TJRJ. 1ª Ementa- Des(a). CAETANO ERNESTO DA FONSECA COSTA- Julgamento : 11/11/2021 – SÉTIMA CÂMARA CÍVEL – AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO INDENIZATÓRIA- **GRATUIDADE DE JUSTIÇA- DEFERIMENTO – HIPOSSUFICIÊNCIA ECONÔMICA DEMONSTRADA** – DECISÃO AGRAVADA REFORMADA. Requerente que apresentou comprovante de isenção de Imposto de Renda dos anos de 2019, 2020 e 2021. – **Hipossuficiência demonstrada** – Recurso que se dá provimento”⁶².

O artigo 100 do mesmo Código, em seu parágrafo único, ainda dispõe que em caso de constatação de má-fé por parte do requerente, o mesmo pode ser condenado ao pagamento de multas, que poderão chegar ao valor de 10 vezes o valor de todas as despesas que seriam devidas.

Como mencionado nos capítulos anteriores, um direito que nasceu para produzir efeitos, ganhou instrumento jurídico para a sua efetivação, e no atual cenário, foi transformado de um instrumento facilitador para mais uma dificuldade do acesso à justiça.

2.2.2. Lei 1.060/1950 e o CPC/2015

É sabido que a justiça gratuita há tempos tem sua previsão na Lei nº: 1.060/1950, cujo é chamada de Lei da Assistência Judiciária. No entanto, com o advento do novo Código de Processo Civil de 2015, tem-se, nos artigos de 98 até 102, a previsão também do benefício de justiça gratuita.

Importante se faz assinalar que, ao contrário que se possa pensar, com a positivação e previsão do benefício de gratuidade de justiça no CPC/15, este não revogou completamente a lei anterior 1.060/50.

Apenas e tão somente foram revogados alguns artigos, é o que se depreende do artigo 1.072, inciso III da lei processual, bem como, os artigos 2º, 3º, 4º, 6º, 7º, 11, 12 e 17 da supracitada Lei da Assistência Judiciária 1.060/1950.

Desta forma, ao falar sobre o trato, Justiça Gratuita, o CPC, dispôs em seu artigo 98,§1º, um rol exemplificativo de grande alcance, no que concerne as despesas que vai tutelar e conceder o benefício de gratuidade de justiça.

⁶² Disponível em:

<http://www4.tjrj.jus.br/EJURIS/ProcessarConsJuris.aspx?PageSeq=0&Version=1.1.15.1>

2.2.3. Hipossuficiência

No que se refere a hipossuficiência, há de se dizer que existe várias formas de hipossuficiência, quais sejam, econômica, psicológica, sócio-cultural, jurídica dentre outras. Assim, em linhas gerais, hipossuficiência é aquele em que o cidadão apresenta poucas condições econômicas- financeiras, enfim, poucos recursos para sua sobrevivência.

Diz-se hipossuficiente àquele cidadão que tem poucas condições financeiras, poucos recursos para sobreviver. Neste sentido, tem-se que a hipossuficiência apresentada pelo demandante deve ser observada a fim de garantir tutela de direitos como acesso à justiça e Justiça gratuita, fazendo com isso, que se tenha em termos um equilíbrio entre as partes na autocomposição e resolução de conflitos, para obter a paz social.

Á bem da verdade que a parte que vive a beira da miserabilidade não possui condições de sequer constituir um Advogado. O que de fato, o torna impedido de fazer uso do *jus postulandi*.

Porém, quando se ficar comprovado que o cidadão não possui efetivamente condições financeiras para pagar as custas do processo e honorários. O que seria uma barreira, certamente, em sendo demonstrado o grau de hipossuficiência do jurisdicionado. Então, há de se conceder, deferir o benefício de justiça gratuita, com isso, garantindo a efetividade do acesso à justiça.

Até porque, não deve haver óbice para impedir que o indivíduo por mais carente que seja. Possa de alguma forma ser impedido de buscar sua tutela jurisprudencial que tenha a certeza de que teve seu direito violado e ou está na eminência de tê-lo. Desta forma, em sendo cabalmente demonstrada hipossuficiência, nada obsta que seja efetivamente deferida a Justiça Gratuita.

Neste sentido, o insigne Professor, Luiz Guilherme Marinoni entende que:

O custo do processo pode impedir o cidadão de propor a ação, ainda que tenha convicção de que seu direito foi violado ou está sendo ameaçado de violação. Isso significa que, por razões financeiras, expressiva parte dos brasileiros pode ser obrigada a abrir mão de seus direitos⁶³.

⁶³ **MARINONI**, Luiz Guilherme, Daniel Mitidiero. **Código de processo civil comentado artigo por artigo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2012. P.310.

Como se depreende, a falta de recursos à aqueles cujos estão ou se encontram no quadro de miserabilidade é sem sombras de dúvidas uma barreira que se busca combater para que um cidadão comum menos abastados, que não possua condições mínimas de pagar as custas processuais em geral originada para demandar uma ação judicial. Que se tenha garantido efetivamente acesso á justiça literalmente hipossuficiente.

3. CONCLUSÕES

Observou-se ao longo deste paper a abordagem de um tema que tem suscitado discussões acirradas entre os mais renomados juristas da atualidade.

O princípio constitucional do acesso á justiça e assistência jurídica gratuita, diga-se, é um dos princípios direitos que coloca, em termos o cidadão em pé de igualdade com os mais abastados.

Assim, diante de todas as argumentações acima expendidas, pode-se concluir que, o acesso á justiça e a assistência jurídica gratuita em suma é um dever estatal de prestar de forma efetiva informação e por seguinte garantir meios de resolução de conflitos para o cidadão.

Neste artigo objetivou-se em conceituar o acesso á justiça e a assistência jurídica gratuita. Demonstrou que, o Estado Juiz chamou para si a responsabilidade em dizer o direito onde criou mecanismos de resolução de conflitos, tais como, arbitragem, conciliação, mediação dentre outros.

Com esses mecanismos, o Estado deu fomento á autocomposição de conflitos e sustentabilidade como garantia de dar efetividade do acesso á justiça.

Neste sentido ao dar acesso á justiça, o Estado passou a consagrar a efetiva tutela jurisdicional e fundamental ao indivíduo hipossuficiente. Direito este ratificado pela Carta da República de 1988, como a proteção à lesão ou ameaça de direito, conforme disposto no artigo 5º, inciso XXXV da Constituição Federal.

Verdade seja, apesar dos mecanismos criados pelo Estado, é preciso que tais recursos sejam mais intensificados. Portanto, conclui-se que, é preciso que o Estado busque intensificar soluções para a conscientização de direitos bem como para reduzir o formalismo jurídico, desta forma, haveria de se ampliar o acesso à justiça e via de consequência a paz social.

Apesar das críticas ora recebidas pela forma de como o Estado faz uso dos métodos de resolução de conflitos, seja pela arbitragem, conciliação e mediação. Esses métodos devem ser mais intensificados e aplicados no caso concreto. O que de fato são meios de também dar maior efetividade do acesso à justiça

A saber, com o atual Código de Processo Civil de 2015, sem sombras de dúvidas que a tutela constitucional de acesso à justiça foi mais reforçada. Uma vez que dar maior segurança jurídica aos menos abastados cujos necessitam da benesse, do benefício da justiça gratuita. Com isso, voltar a crer que pode lutar pelos seus direitos lesionados.

Em última análise, observa-se que o acesso à justiça não se resume, portanto, em mero ingresso ao judiciário, mas em uma expectativa do cidadão em solucionar seus litígios de maneira justa, célere e eficaz, observando a segurança jurídica e o princípio da igualdade, equidade, celeridade e duração razoável do processo em resolver conflitos.

REFERÊNCIAS

CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA Vital, em Fundamentos da Constituição, Coimbra Editora, Coimbra, 1991.

CAPPELLETTI, MAURO; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

_____. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre, Fabris, 1988.

CF Constituição Federal. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.html Acesso em: 22 de novembro de 2021.

CPC. Código de Processo Civil. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm#art1072 Acesso em: 22 de novembro de 2021.

Disponível em: **em:**
<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoCompleta.do;jsessionid=B955F4231059A73C6D4776A3FD479CEF.cjsg1>. Acesso em 21 de novembro de 2021.

Disponível em:

<http://www4.tjrj.jus.br/EJURIS/ProcessarConsJuris.aspx?PageSeq=0&Version=1.1.15.1>

Acesso em 23 de novembro de 2021.

Disponível

em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoCompleta.do;jsessionid=B955F4231059A73C6D4776A3FD479CEF.cjsg1>. Acesso em 22 de novembro de 2021.

Disponível em:

<http://www4.tjrj.jus.br/EJURIS/ProcessarConsJuris.aspx?PageSeq=0&Version=1.1.15.1>. Acesso em 23 de novembro de 2021.

GRINOVER, Ada Pellegrini e outros. **Teoria Geral do Processo**. 25ª Edição. São Paulo: Ed. Malheiros, 2009.

MARINONI, Luiz Guilherme, Daniel Mitidiero. **Código de processo civil comentado artigo por artigo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2008.

_____. **Curso avançado de processo civil, volume 1: teoria geral do processo de conhecimento**. 9. Ed. Ver, atual. E ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2007.

Capítulo 5
ANÁLISE DO ABSENTEÍSMO DOS SERVIDORES
PÚBLICOS CONTRATADOS NA SECRETARIA
MUNICIPAL DE SAÚDE DE PRESIDENTE KENNEDY-
ES

Gecieli Aparecida Fontana Barreto Moreira
Kelven Marcelino Klein
César Albenes de Mendonça Cruz

ANÁLISE DO ABSENTEÍSMO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CONTRATADOS NA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE PRESIDENTE KENNEDY-ES

Gecieli Aparecida Fontana Barreto Moreira

*Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e
Desenvolvimento Local da Escola Superior de Ciências da Santa Casa de
Misericórdia de Vitória, Vitória, Espírito Santo, Brasil.*

Kelven Marcelino Klein

*Graduado em Serviço Social e mestrando no Programa de Pós-Graduação em
Políticas Públicas e Desenvolvimento Local da Escola Superior de Ciências da
Santa Casa de Misericórdia de Vitória, Vitória, Espírito Santo, Brasil.
kelvenmklein@gmail.com*

César Albenes de Mendonça Cruz

*Doutor, Professor e Orientador do Programa de Pós-Graduação em Políticas
Públicas e Desenvolvimento Local da Escola Superior de Ciências da Santa Casa de
Misericórdia de Vitória, Vitória, Espírito Santo, Brasil.*

RESUMO

O absenteísmo pode ser entendido como ausência ao trabalho por variados motivos, e também um indicador das condições de saúde dos servidores públicos. O presente artigo tem como objetivo apresentar o perfil dos servidores públicos contratados e o índice de absenteísmo-doença na Secretaria Municipal de Saúde de Presidente Kennedy-ES, quantificar as licenças para tratamento de saúde superior a três dias de servidores públicos contratados no período de 2017 a 2018, calcular a taxa de absenteísmo-doença, identificar as causas do absenteísmo-doença com base na Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde (CID-10). Trata-se de uma pesquisa exploratória e descritiva com uma abordagem quantitativa, com técnica para coleta de dados por consulta aos documentos da Secretaria Municipal de Saúde referente aos lançamentos em planilha eletrônica e dados quantitativos sobre os casos de licenças certificadas para tratamento de saúde superior a três dias dos servidores públicos contratados, referentes às taxas de absenteísmo. A força de trabalho é composta na maioria pelo sexo feminino, e a doença que mais se manifesta e enseja afastamentos é a Dorsalgia.

Entre os anos analisados, constatam-se 25.230 horas/mês de absenteísmo; os servidores públicos contratados se ausentaram do trabalho por 3.146 dias, e índice de absenteísmo de 9,7%. Assim, recomendam-se medidas que promovam a conscientização quanto à importância da presença efetiva do servidor público no trabalho, bem como estratégias adequadas que possam surtir efeitos, estimular, resultar na diminuição de faltas ao trabalho e mitigar os agentes causadores do absenteísmo.

Palavras-chave: Absenteísmo. Servidor Público Contratado. Saúde Pública. Recursos humanos. Saúde do trabalhador.

ABSTRACT

Absenteeism can be understood as absence from work for various reasons, and also an indicator of the health conditions of public servants. This article aims to present the profile of contracted public servants and the absenteeism-illness rate at the Municipal Health Department of Presidente Kennedy-ES, quantify the leave for health treatment of more than three days of public servants hired in the period 2017. to 2018, calculate the absenteeism-illness rate, identify the causes of absenteeism-illness based on the International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems (ICD-10). This is an exploratory and descriptive research with a quantitative approach, with a technique for data collection by consulting the documents of the Municipal Health Department regarding entries in electronic spreadsheets and quantitative data on cases of certified licenses for health treatment greater than three days of contracted public servants, referring to absenteeism rates. The workforce is mostly composed of females, and the disease that most manifests itself and gives rise to absences is Dorsalgia. Among the years analyzed, there are 25,230 hours/month of absenteeism; contracted public servants were absent from work for 3,146 days, with an absenteeism rate of 9.7%. Thus, measures are recommended that promote awareness of the importance of the effective presence of public servants at work, as well as appropriate strategies that can have effects, stimulate, result in the reduction of absences from work and mitigate the agents causing absenteeism.

Keywords: Absenteeism. Contracted Public Servant. Public health. Human Resources. Worker's health.

INTRODUÇÃO

O absenteísmo consiste em uma expressão utilizada para designar a falta do trabalhador ao trabalho, e considerado como o período de ausência laboral atribuído à incapacidade do indivíduo no exercício laboral, além de ser considerada como um fenômeno multicausal, não podendo ser totalmente explicado (MARQUES; MARTINS; SOBRINHO, 2011; OENNING; CARVALHO; LIMA, 2012).

Sobre o absenteísmo-doença no serviço público, Santi, Barbieri e Cheade (2018) explicam que o absenteísmo, no caso, por doença afeta a entrega de serviços essenciais aos cidadãos, além de onerar os cofres públicos devido à

interrupção da prestação do serviço ou às despesas para a reabilitação do trabalhador.

O artigo aborda o tema absenteísmo por acreditar que a falta do servidor público contratado ao trabalho seja um ponto importante a ser discutido, a fim de conhecer o perfil dos servidores públicos contratados e, também, os motivos estressores que levam à ausência ao trabalho, bem como implementar estratégias que possam favorecer para a diminuição de faltas. Sendo o foco do estudo o processo de ausências para tratamento de saúde superior a três dias que tem ocorrido na SEMUS/PK, de forma a analisar também como as práticas de gerenciamento de ausências e outras medidas podem afetar o absenteísmo e como os funcionários reagiram às práticas de gerenciamento de ausências em geral.

Desse modo, traz-se à luz da discussão a necessidade de uma política de atendimento aos servidores públicos contratados do setor saúde com ações que visem garantir sua saúde e bem-estar de forma que seja possível, por meio da análise e compreensão do fenômeno do absenteísmo, reduzir a sua ocorrência e, por consequência, impedir interrupções no desempenho de tarefas causadas por ausências.

Ateve-se, como delimitação do tema, ao absenteísmo-doença dos servidores públicos contratados na SEMUS/PK, além de ser questionado enquanto problema: como se dá o perfil do fenômeno do absenteísmo-doença entre servidores públicos contratados na SEMUS, e existe alguma política pública que tenha sido implementada na SEMUS em promoção e valorização do servidor público contratado e que contribua na diminuição do absenteísmo-doença?

Os objetivos dessa pesquisa foi o de apresentar o perfil dos servidores públicos contratados e o índice de absenteísmo- doença na Secretaria Municipal de Saúde de Presidente Kennedy-ES. Além de quantificar as licenças para tratamento de saúde superior a três dias de servidores públicos contratados no período de 2017 a 2018 na Secretaria Municipal de Saúde de Presidente Kennedy-ES, calcular a taxa de absenteísmo-doença entre os servidores públicos contratados, identificar as causas do absenteísmo-doença dos servidores públicos contratados com base na Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde (CID-10).

A pesquisa é de cunho descritiva, retrospectiva e documental com uma abordagem quantitativa, realizada na SEMUS de Presidente Kennedy-ES, e utilizados dados secundários, oriundos dos registros documentais de servidores públicos contratados pela Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy-ES (PMPK), entre junho de 2017 e julho de 2018, com casos de licenças para tratamento de saúde superior a três dias e cadastrados no banco de dados do sistema RH.

A pesquisa analisou os dados dos documentos e registros disponibilizados pela SEMUS/PK dos casos de licenças certificadas para tratamento de saúde superior a três dias e de todas as categorias profissionais dos servidores públicos contratados pela PMPK para trabalhar na SEMUS. Dessa forma, foi estipulado para análise, o absenteísmo no setor da saúde, sendo realizada em três etapas de cálculo, tais como: análise das licenças certificadas para tratamento de saúde superior a três dias, da jornada de trabalho e a carga horária semanal, absenteísmo dos servidores públicos contratados, e o índice de absenteísmo. Os aspectos éticos obedeceram aos critérios estabelecidos pela Resolução nº 466/2012 (BRASIL, 2012), sendo aprovada pelo Certificado de Apresentação de Apreciação Ética CAAE 29923420.0.0000.5065 e Parecer: 3.997.170.

ABSENTEÍSMO DO SERVIDOR PÚBLICO CONTRATADO

O absenteísmo é uma variação da palavra “absentismo”, termo atribuído àquelas pessoas que migravam do campo para a cidade, mas que, a partir da Revolução Industrial, passou a ser utilizado para classificar os servidores públicos que faltavam ao serviço, além de ser “um fator causador de problemas” (LIMA et al., 2014, p. 147).

Sobre o absenteísmo de servidores públicos Dimarzio (2011) referem-se à existência de alguns relatos desde a antiguidade, não sendo recentes, da qual consiste na manifestação e decisão do trabalhador em não se apresentar no local de trabalho no momento em que é planejado seu comparecimento, ou seja, uma ausência injustificada.

Discute-se, como necessárias a reorganização de tarefas, a análise de sobrecarga de trabalho e a insatisfação por parte dos empregados produtivos e

presentes, a análise da queda na qualidade da prestação dos serviços e a responsabilidade pelos custos e dos afastamentos por doença. Portanto, um problema real, e por esse motivo, a OIT enfatizou como necessários os registros e os motivos envolvendo a saúde (BRASIL, 1985).

De fato, a doença implica em grandes desafios, dos quais precisam ser vencidos, principalmente quando se trata do trabalhador contratado. Se faz necessário manter os quadros funcionais satisfeitos, motivados e operantes para o alcance de metas e assiduidade ao trabalho, pois a falta do trabalhador pode resultar em desintegração da equipe de trabalho.

O absenteísmo é uma dificuldade que toda organização ou empresa enfrenta, criando problemas de custos e produtividade, levando a uma carga de trabalho mais pesada para a maioria dos funcionários que são assíduos ao trabalho. Esse tipo de situação tende a criar insatisfação, frustração, estresse e fadiga entre os funcionários; e a definição se torna mais severa quando se adicionam: falta de interesse, indiferença, problemas políticos, sociais ou em questões de interesse comum, sendo capazes de causar danos à saúde do trabalhador, além de interferir na prestação dos serviços e atrapalhar a convivência diária (SANTOS; MATOS, 2010).

De acordo com Mowday, Porter e Steers (2013) “toda empresa enfrenta diversos problemas relacionados ao absenteísmo, principalmente com custos, mas também com sobrecarga de trabalho aos que são assíduos”, o que tende a gerar insatisfações e variados sentimentos ruins entre colaboradores, sendo claramente uma questão importante a ser discutida.

De qualquer forma, resolver os problemas de ausência do trabalhador permitirá que os empregadores recebam mais eficiência dos funcionários e reduzam os custos de perderem o dia extra de trabalho, além de promover a saúde do servidor público contratado.

A PROMOÇÃO A SAÚDE DO SERVIDOR PÚBLICO COMO MECANISMO DE REDUÇÃO DO ABSENTEÍSMO

As ações voltadas à atenção da saúde do trabalhador público, embora integrem políticas públicas, “ainda não apresentam consequências práticas significativas e positivas, uma vez que ficam à mercê dos diferentes governos” (RAMMINGER; NARDI, 2017, p. 213). As ausências ao trabalho ocorrem em todos os setores, tanto na organização pública quanto na privada, e analisar as razões que desencadeiam o absenteísmo é de fundamental importância uma vez que permite que as organizações, ao conhecê-las, adotem medidas para sua redução.

Segundo os autores, a organização pública deve tomar medidas preventivas para reduzir o absenteísmo com boa gestão, reforço positivo de atendimento sólido e implementação flexível. Quanto ao processo de controle do absenteísmo, a política da organização inclui uma gestão de ações para que todos os funcionários estejam totalmente cientes das regras e gerenciamento dos funcionários, e o recrutamento proativo (OZE, 2015).

Na contratação de funcionários no âmbito público, alguns critérios devem ser levados em conta, tais como processos seletivos, que, no caso, refere-se a profissionais que serão selecionados e permanecerão por um certo tempo. Tanto que Oze (2015) defende a ideia de que os funcionários, ao adentrarem no campo da saúde pública, devem ser contratados com base em competência.

Após a contratação, deve-se dedicar tempo para treinamentos baseados em diretrizes, além da garantia de que os futuros contratados compreendam claramente o que será esperado deles em relação às ausências. Além disso, a comunicação deve ser mantida, e quaisquer problemas de ausência devem ser abordados.

Todavia, faz-se necessário o entendimento do absenteísmo do ponto de vista do servidor público contratado, pois as questões relacionadas com o absenteísmo, de fato, não podem ser consideradas somente em relação às propensas demandas que as entidades contratantes apresentarão na hipótese de ausência de seus funcionários, mas também quanto aos quesitos que motivam funcionários a se ausentarem de seus postos de trabalho

A ausência no ambiente de trabalho pode, muitas vezes, ser em decorrência de problemas psicológicos, esgotamento pessoal e dificuldade do exercício de algumas funções (FEU; SANTOS; FERREIRA, 2019). De acordo com Lotta (2019)

outro fator é o tipo de vínculo existente, pois quando servidores públicos apresentam um contrato de trabalho com prazo determinado e a aproximação do momento de rescisão, a assiduidade no trabalho pode ficar prejudicada pela ausência de motivação no desempenho do trabalho, por causa da possibilidade de dispensa e ou desligamento, fato que aumenta as chances de ocorrência do absenteísmo por doença, tais como quadros de ansiedade e até de depressão.

Portanto, faz-se necessária a edição de políticas públicas que valorizem os servidores públicos contratados, não somente em relação ao possível desestímulo quanto as atividades prestadas, mas também em relação ao acompanhamento de sua saúde física e mental, isso por meio da utilização de ferramentas de incentivos financeiros ou não, além da utilização de mecanismos de estímulo à procura de ajuda especializada por funcionários que necessitem de atenção voltada a demandas de saúde (MIRANDA, 2019).

O TRABALHO DO SERVIDOR PÚBLICO CONTRATADO: CONCEITO E EXIGÊNCIAS DO MUNDO DO TRABALHO E ATIVIDADES DESENVOLVIDAS

As transformações ocorridas no mundo colaboram para um ritmo de vida mais acelerado, inclusive para o trabalho, no qual as pessoas se dedicam e tentam se adaptar, conciliar e a cumprir, muitas vezes, jornadas triplas de trabalho, havendo comprometimento da qualidade dos serviços e, principalmente, da saúde. Portanto, ao analisar o âmbito laboral e as diferentes diversidades vividas por servidores públicos na prática do exercício desempenhado, tornam-se evidentes os grandes desafios que eles enfrentam para assistirem e promoverem a saúde (BARCELOS, 2010).

Sobre o trabalho em saúde do servidor público, Almeida, Carvalho e Figueiredo (2010, p. 5), esclarecem que “Agentes Públicos” são todas as pessoas que prestam serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Pública, e, para efeito e propósito da pesquisa, os servidores públicos contratados.

Portanto, considerar o trabalhador público é, antes de tudo, um ser humano e, por isso, pode ser afetado por enfermidades que não estão diretamente vinculadas em suas causas ao seu ambiente de trabalho. Portanto, o trabalhador público

representa o elo entre governo e população, sendo essencial para as políticas públicas (SANTI; BARBIERI; CHEADE, 2018, p. 72).

No mundo do trabalho, a ocorrência do absenteísmo-doença de modo indiscriminado revela as condições de saúde e de trabalho, em particular no serviço público, e afeta a continuidade de atividades consideradas essenciais ou relevantes para os cidadãos, bem como onera os cofres públicos tanto pela não produtividade quanto pelas despesas necessárias para a reabilitação do trabalhador.

Segundo Souza e Reis (2013, p. 87) faz-se necessário a “compreensão do fenômeno das políticas em saúde para o trabalhador do serviço público”, pois a ausência de um trabalhador no exercício do trabalho pode refletir que ele pode ser acometido por diversos processos de desgastes, adoecendo e/ou acidentados.

Assim sendo, é evidente que a magnitude dos números relativos a acidentes e afastamento de trabalho, no Brasil e no mundo, evidenciam que diversos podem ser os fatores que tendem a ensejar nos trabalhadores a ocorrência de absenteísmos decorrentes de acidentes de trabalho, fato que expõe o quanto as atividades laborais necessitam de proteção (BELCHIOR, 2018).

Conforme Carneiro (2011), o trabalho no ambiente público proporciona a vivência de situações que tendem a influenciar a saúde do trabalhador e, portanto, devem ser consideradas nas ações de prevenção e promoção de saúde, pois o trabalho em saúde pode ser compreendido pelos aspectos reais do trabalho, em sua estrutura básica, e em seus componentes, devendo ser examinados de forma articulada. No entanto, devido a diversos motivos, a sociedade oculta o adoecimento no trabalho (MAENO; PAPARELLI, 2013).

Esse contexto remete diretamente à explicação do que seria a contratação de servidores públicos para o trabalho em saúde, que são firmados por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, art. 37, inciso IX, da Constituição Federal (CF); com regime imposto de forma contratual, sem vínculo com cargo ou emprego público, mas que visa atender a necessidades extraordinárias da Administração Pública em que o interesse público exigir (BRASIL, 1988).

Ocorre que tal sistema de contratação temporária também apresenta falhas, uma vez que, segundo Vilela (2015, p. 39), quando relacionado ao trabalho em saúde, “[...] a rotatividade ou a substituição dos membros da equipe pode gerar um ambiente de instabilidade nas equipes de Saúde da Família e a contratação temporária pode reforçar essa instabilidade [...]”.

Destacam-se, na esfera estadual e municipal, diferentes leis que regulam o assunto, com vários tipos de normas, cada qual com seu prazo e regime de vínculo jurídico, estabelecendo-se, assim, diferentes formas de contrato por tempo determinado na administração pública (SANTOS, 2015).

Cabe ressaltar que as entidades públicas, no que tange ao absenteísmo, têm todo o direito de cobrar a efetiva presença do funcionário aos postos de trabalho, mas, também, têm a obrigação de oferecer um ambiente de trabalho que não seja desestimulante a ponto de induzir o afastamento como válvula de escape ante as pressões do cotidiano laboral.

Mas é importante ressaltar que o meio de trabalho quando desestimulante, pode influenciar psicologicamente o trabalhador, ensejando assim em uma série de situações problemáticas que têm o condão de gerar o aumento do número de afastamentos, uma vez que a prevalência de doenças mentais em trabalhadores tende a representar uma das principais causas de absenteísmos do ambiente de trabalho (CAVALHEIRO; TOLFO, 2011).

Fica cada vez mais evidente que a gestão dos serviços de saúde tem se revelado como instrumento importante para operacionalizar a construção de modelos de atenção em saúde que atendem com qualidade, sendo a capacidade da atenção à saúde no SUS representada pela fusão das aspirações e necessidades da população de uma atenção à saúde que garanta atendimento a todos os níveis de complexidade e, principalmente, uma atenção efetiva e humana, conforme seus direitos de cidadania (CARVALHO, 2013).

Entretanto, para a implementação de qualidade e produtividade na saúde pública, faz-se necessário um envolvimento de todos os servidores públicos no processo de gerenciamento visando resultados. Segundo Souza (2017, p. 1), “[...] fica cada vez mais evidente que no Brasil tem-se que buscar boas práticas na gestão de

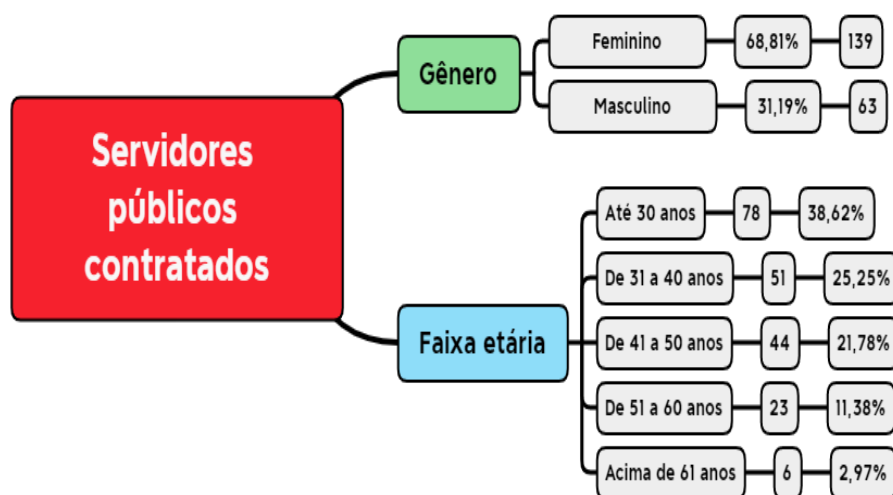
saúde na perspectiva do cidadão, ou seja, na qualidade do resultado”. Há de se desenvolver capacidades e habilidades na gestão pública de saúde tanto para contratação quanto para monitoramento e execução do que é acordado em prol dos serviços de saúde.

Entretanto, compreende-se que ainda exista um longo caminho a ser percorrido pela gestão pública nessa questão. Dessa forma, o que nos instiga é perceber que o absenteísmo ainda representa um problema a ser trabalhado pela gestão que permita ao trabalhador sentir-se parte da organização e, também, responsável pelas atividades por ele desenvolvidas; por isso a necessidade de motivação, para a realização das atividades laborais.

ANÁLISE DO ABSENTEÍSMO ENTRE SERVIDORES PÚBLICOS CONTRATADOS NA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE PRESIDENTE KENNEDY-ES, ENTRE OS ANOS DE 2017 E 2018: VARIÁVEIS DEPENDENTES

A Figura 1 apresenta as variáveis em relação ao número de servidores públicos contratados, gênero e faixa etária.

Figura 1 – Associação de variáveis do número de servidores públicos contratados pela Secretaria Municipal de Saúde (n=202), por gênero e faixa etária, entre os anos de 2017 e 2018



Fonte: elaborado pela autora (2021) a partir dos dados da Secretaria Municipal de Saúde de Presidente Kennedy-ES do Recursos Humanos.

Os fatores pessoais podem influenciar significativamente para o absenteísmo, sendo universalmente reconhecidos, entretanto, ainda pouco compreendidos. Callegari (2016) diz que essa associação pessoal e a falta ao trabalho ainda carecem

de estudos, por serem incipientes. No estudo de Leão (2012; 2015) é possível observar que, além do número de contratações de pessoas do sexo feminino ser maior em relação ao sexo masculino, e maior a taxa de ausência nos ambientes de trabalho, a faixa etária predominante até 30 anos de idade. Na opinião de Altafim (2018), a mulher apresenta maior vulnerabilidade para o absenteísmo doença por causa de sintomas ansiosos e depressivos, sobretudo associados ao período reprodutivo.

Em relação à idade dos servidores públicos atuantes na SEMUS/PK, foi possível constatar que estes se apresentam preponderantemente em uma faixa de maior número até 30 anos, ou seja, servidores públicos contratados jovens e que provavelmente tendem a se empenhar mais para as atividades do trabalho.

Os dados totais das licenças para tratamento de saúde superior a três dias, por serem o enfoque do estudo, foram filtrados; e após aplicados os filtros, resultaram em base de análise dos registros de 202 servidores públicos contratados entre 2017 e 2018 e subdivisões em 37 cargos distintos, descritos de forma decrescente.

Tabela 1 – Distribuição da frequência absoluta e relativa das categorias profissionais, número e percentual dos servidores públicos contratados na Secretaria Municipal de Saúde de Presidente Kennedy-ES, entre 2017/2018

Categorias profissionais	Número (n)	Percentual (%)
Equipe Administrativa e outros	1 (cada) 2	0,98
Administrador. Contador	3	1,48
Almoxarife	4	1,98
Maqueiro	16	7,94
Oficial Administrativo	25	12,38%
Total	n	%
Equipe de Agentes e Assistente	15	7,43
Agente Comunitário	14	6,93
Agente de Combate Controle de Endemias	9	4,46
Assistente de Saúde Bucal	38	18,82%
Total	n	%
Equipe de Auxiliares	3	1,49
Auxiliar de Enfermagem	1 (cada) 2	0,98
Auxiliar de Laboratório. Auxiliar de Manutenção	5	2,47%
Total	n	%
Equipe de Técnicos	33	16,36%
Técnico de Enfermagem	6	2,98
Técnico de Farmácia	3	1,49
Técnico de Laboratório	2 (cada) 4	1,98
Técnico em Gesso. Técnico em Informática	1	0,49
Técnico de Segurança do Trabalho	47	23,27%
Total	n	%
Especialidades Profissionais	2 (cada) 4	1,98
Assistente Social. Bioquímico	6	2,98
Dentista de PSF	12	5,94

Enfermeiro	8	3,97
Enfermeiro de PSF	1 (cada) 2	0,99
Enfermeiro do Trabalho. Fonoaudiólogo	14	6,93
Farmacêutico	5	2,46
Fisioterapeuta	7	3,48
Médico de PSF	1	0,49
Médico do Trabalho	16	7,94
Médico Plantonista	1 (cada) 4	1,98
Médico Ginecologista; Clínico Geral; Pediatra. Médico do Trabalho	4	1,98
Nutricionista	2	0,99
Odontólogo	3	0,49
Odontopediatra. Psicólogo. Veterinário	87	43,06
Total	202	100%
Total Geral	202	100%

Fonte: elaborado pela autora (2021) a partir dos dados da Secretaria Municipal de Saúde de Presidente Kennedy-ES do Recursos Humanos.

Em análise por distribuição da equipe administrativa, o cargo de Oficial Administrativo foi a categoria de trabalho com maior representatividade, com 7,94% (16), além de categorias, tais como, Administrador, Almojarife e Contador, que somam 4,45% (9), perfazendo um total de 12,38% (25) de servidores públicos contratados na SEMUS/PK.

Na equipe de agentes e assistentes, as categorias de Agente Comunitário e Agente de Combate e Controle de Endemias, juntas, representaram um percentual de 14,36% (29). Assistente de Saúde Bucal, 4,46% (9), totalizando 18,82% (38). Há de discutir a importância das categorias em virtude do trabalho que promovem de ações e educação em saúde na comunidade e de informação à população sobre os riscos das doenças, na prevenção, combate e controle de doenças.

Na equipe de auxiliar, a categoria Auxiliar de Enfermagem apresentou um percentual maior de 1,49% (3) se relacionado com as categorias de Auxiliar de laboratório e Auxiliar de Manutenção com 0,49% (1) cada. Somados, formou-se um contingente de 2,47% (5) de servidores públicos contratados na SEMUS.

Já na equipe técnica, a categoria de Técnico de Enfermagem foi a que apresentou maior número de servidores públicos contratados, seguida das categorias de Técnico em Farmácia, 2,98% (6); Técnico de Laboratório, 1,49% (3); Técnico em Gesso e em Informática com 0,99% (92) cada; e Técnico de Segurança do Trabalho, 0,49% (1). Somados, representaram um quantitativo de 23,27% (47) de servidores públicos contratados.

No que concerne às categorias de Especialidades, o maior número de servidores públicos contratados foi o de Médico Plantonista com 7,94% (16), seguidos de profissionais Farmacêuticos, 6,93 % (14), e de Enfermeiros com 5,94% (12); Enfermeiro de PSF, 3,97% (8); Médico de PSF, 3,48% (7); Dentista de PSF, 2,98% (6); Fisioterapeuta, 2,46% (5); Nutricionista, 1,98% (4); seguida das categorias: Assistente Social, Bioquímico, Odontólogo com 2,97%% (6); Enfermeiro do Trabalho, Fonoaudiólogo, Médico do Trabalho, Ginecologista, Clínico Geral, Pediatra, Odontopediatra, Psicólogo e Veterinário com 4,45% (9), totalizando 43,06% (87).

Entre todas as categorias profissionais – 100% (37) –, 72,97% (27) apresentaram maiores emissões de licenças para tratamento de saúde superior a três dias entre junho de 2017 e julho de 2018. Nessa apresentação, houve um percentual de 27,03% (10) de categorias profissionais que não apresentaram licença ou foram inferiores a três dias.

Na Tabela 2, pode ser constatado 100% (202) dos servidores públicos contratados, dos quais 67,82% (137) saíram de licença para tratamento de saúde superior a três dias, e 32,18% (65) apresentaram licenças inferiores a três dias ou não apresentaram licença.

Tabela 2 – Associação das variáveis dependentes de licença para tratamento de saúde superior a três dias dos servidores públicos contratados pela Secretaria Municipal de Saúde de Presidente Kennedy-ES, a partir das licenças por trabalhador, categorias, gênero, ano e percentual, entre 2017 e 2018

Variáveis	Número	Percentual
Licença por trabalhador	n	%
Licenças > 3 dias	137	67,82
Licenças < 3 dias	65	32,18
Total	202	100,0%
Licença por categoria	n	%
Licenças > 3 dias	27	72,97
Licenças < 3 dias (*)	10	27,03
Total	37	100,0%
Licença por gênero	n	%
Sexo Masculino	38	27,74
Sexo Feminino	99	72,26
Total	137	100,0%
Número de trabalhador por licença/ano	n	%
2017	51	37,23

2018	86	62,77
Total	137	100,0%

Fonte: elaborado pela autora (2021) a partir dos dados da Secretaria Municipal de Saúde de Presidente Kennedy-ES do Recursos Humanos.

(*) Foram agrupadas as licenças inferiores a três dias e as categorias que não apresentaram licença no período analisado: Almojarife. Auxiliar de Manutenção. Auxiliar de laboratório. Contador. Enfermeiro do Trabalho. Médico Ginecologista. Médico Pediatra. Médico Clínico Geral. Médico do Trabalho. Psicólogo.

Fica evidente a prevalência em maior número de servidores públicos contratados que apresentaram licença superior a três dias e sua relação com as 27 categorias de trabalho elencadas. O que se observa é que a falta ao trabalho pode estar relacionada com a categoria profissional que o servidor público exerce ou com as tarefas que desempenha, podendo influenciar para altos índices de absenteísmo, sendo diversos os motivos, que vão desde uma qualificação profissional, remuneração, jornada de trabalho ou pelo adoecimento (CALLEGARI, 2016).

Ainda nesse assunto, foi possível constatar que a maioria do número de casos de afastamentos dos ambientes de trabalho ocorreu com o público feminino. Fato que Leão (2012) busca explicar ao afirmar as próprias condições do corpo da mulher que as levam a buscar mais o auxílio médico, tendo em vista que eventos como o ciclo menstrual motivam muitas a frequentar especialistas médicos com periodicidade, o que pode evidenciar demandas que outrora estariam ocultas.

É importante observar o aumento significativo de licença/ano por parte dos servidores públicos contratados; o que reflete para a necessidade de maior atenção por parte das políticas públicas do município de Presidente Kennedy em intervir com ações específicas a fim de reduzi-lo no âmbito da SEMUS.

Nota-se que, entre os casos de afastamentos do trabalho, o maior número encontra-se relacionado com doenças que os servidores públicos venham a desenvolver, fato que é de difícil compreensão e que acaba por abarcar fatores que vão muito além do simples adoecimento, informando-se que tal cenário infelizmente vem crescendo dia após dia, principalmente em cenários industrializados ou que estão começando tal processo (SIMÕES; ROCHA, 2014).

Conforme Oenning, Carvalho e Lima (2012), a dorsalgia também representa a maior causa de afastamentos ao trabalho, fato que não ocorreu no estudo de Leão (2012), ao descrever também os transtornos mentais como o problema mais

prevalente entre os trabalhadores, mas, ainda, considerou as doenças osteomusculares como uma das principais causas de absenteísmo.

Discute-se maior prevalência para o sexo feminino tanto na apresentação de licenças superiores a três dias para tratamento de saúde quanto para faltas cometidas, sendo 1.891 dias de licença e 177 faltas entre 2017 e 2018; enquanto para o sexo masculino, 922 dias de licenças e 156 faltas, culminando em licenças e faltas equivalentes a 3.146 dias de absenteísmo na SEMUS/PK.

Parte-se do pressuposto de que quanto maior o número de dias perdidos, maior é a gravidade da doença. De forma geral, quanto menos doença e dias perdidos, menores serão as taxas de absenteísmo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O absenteísmo-doença funciona como indicador e reflete as condições de adoecimento e trabalho dentro de uma instituição pública, tanto pelas ocupações que os servidores públicos exercem quanto na assistência que prestam, pois, uma vez adoecidos, sua falta é inevitável, comprometendo o pleno desenvolvimento do trabalho.

Embora sejam diversas as variáveis que podem influenciar para o absenteísmo, entretanto, o desafio está no fato de a administração pública implementar ações que possam convergir com gestão nas tomadas de decisões assertivas em prol do servidor público. É importante frisar a necessidade de oferta de qualificação, pois profissionais qualificados tendem a ofertar trabalho também com qualidade.

Em relação ao perfil dos servidores públicos da SEMUS/PK, a pesquisa identificou que a maioria da força de trabalho da SEMUS é composta predominantemente pelo sexo feminino (68,81%), na faixa etária até 30 anos. Com a realização da pesquisa foi possível identificar um número maior para as categorias e especialidades seguidas da equipe de técnicos e agentes, compondo 37 cargos distintos.

Ao levantar o quantitativo das licenças para tratamento de saúde superior a três dias entre os anos de 2017 e 2018, obteve-se um quantitativo de 100% (137), sendo

que 67,82% superior a três dias, e 32,18% inferiores a três dias ou não apresentaram. Vale ressaltar, entre as (37) categorias profissionais, que 72,97% (27) apresentaram maior prevalência em emissão de licenças; e nessa apresentação, houve um percentual de 27,03% (10) categorias profissionais que não apresentaram licença ou foram inferiores a três dias – além de serem emitidas por (38) servidores públicos contratados do sexo masculino e (99) do feminino. Ressalta-se o sexo feminino com maior número em dias e registros, sendo de 2.515 dias, e o sexo masculino de 298 dias.

No geral, os 137 servidores públicos contratados ficaram afastados por 2.813 dias do trabalho; e ao serem analisadas a jornada de trabalho e a carga horária, constatou-se maior prevalência para o sexo feminino em apresentação de licenças superiores a três dias para tratamento de saúde, de 1.891 dias de licença e 177 faltas entre 2017 e 2018 – além da constatação da carga horária de 200 horas/dias que culminaram em 25.230 horas/mês de ausência ao trabalho por parte dos servidores públicos contratados.

No período entre junho de 2017 e julho de 2018, ocorreram 3.146 dias de ausências no trabalho por parte dos servidores públicos contratados, fato que enseja no surgimento de um índice de 9,7% de absenteísmo, isso levando-se em consideração apenas os dias úteis de trabalho no período considerado.

Em relação às análises das principais causas de afastamento de funcionários, nota-se que, entre as muitas relacionadas com o quadro clínico dos funcionários, a dorsalgia, representada na classificação CID-10 como M54, apresenta expressiva relevância, principalmente, entre o grupo de trabalhadoras do sexo feminino. No entanto, é de real importância citar que a maioria dos afastamentos para tratamento de doenças é concedida sem que exista a previsão do CID-10.

É importante ressaltar como uma das limitações do estudo a impossibilidade de análise em relação às licenças segundo minutos ou saídas antecipadas por falta de informação na documentação do RH. Notadamente quanto ao período analisado, também a faixa temporal de apenas um ano, não é possível realizar uma análise mais expansiva quanto ao completo quadro de absenteísmo no município de Presidente Kennedy-ES.

Diante dos resultados da pesquisa, recomendam-se medidas que promovam a conscientização quanto à importância da presença efetiva do servidor público no trabalho, bem como medidas preventivas e ações estratégicas para combater o absenteísmo-doença, que, uma vez adotadas adequadamente, possam surtir efeitos quanto a estímulos e que resultem na diminuição de faltas ao trabalho do servidor público contratado. Entretanto, destaca-se como necessário o entendimento do ponto de vista do servidor público contratado sobre o absenteísmo, não somente do ponto de vista das entidades contratantes. É preciso entender os motivos que levam os servidores públicos contratados a se ausentarem do trabalho, e uma vez detectados, é de extrema importância que sejam implementadas ações que valorizem os servidores públicos contratados, tanto em relação ao possível desestímulo quanto às atividades prestadas quanto em relação ao acompanhamento de sua saúde física e mental.

Espera-se, com esta pesquisa, contribuir para a construção de uma Política Municipal de Segurança e Saúde dos servidores públicos contratados do município de Presidente Kennedy-ES, tendo em vista a melhoria de condições físicas do ambiente de trabalho e na prestação dos serviços, assim como dos processos e programas de gestão e de RH ao alcance do trabalhador contratado.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M. B.; CARVALHO, E. D. P.; FIGUEIREDO, S. S. Conceitos de Emprego Público – Questões Metodológicas. *In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS*, 17., 2010, Caxambu. *Anais [...]* Caxambu: ABEP, 2010. 70 p.

ALTAFIM, C. A. C. *Absenteísmo dos servidores públicos de diferentes regimes de trabalho da Atenção Básica de Saúde em um município de médio porte Piracicaba*. 2018. 50 f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Saúde Coletiva) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Odontologia de Piracicaba, Piracicaba, 2018.

ASSUNÇÃO, C. A. S. *Absenteísmo no serviço público*. 2012. 30 f. Monografia (Especialização em Medicina do Trabalho) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

BALASSIANO, M.; TAVARES, E.; PIMENTA, R. C. Estresse ocupacional na administração pública Brasileira: quais os fatores impactantes? *Revista Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 3, p. 751-74, jun. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122011000300009>. Acesso em: 28 maio 2021.

BARCELOS, S. *Caracterização do perfil de absenteísmo-doença dos funcionários do Hospital Nossa Senhora da Conceição-Tubarão/SC*. 2010. Monografia (Especialização em Fisioterapia Traumatológica e Esportes) – Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2010.

BASTOS, V. G. A.; SARAIVA, P. G. C.; SARAIVA, F. P. Absenteísmo-doença no serviço público municipal da Prefeitura Municipal de Vitória. *Revista Brasileira de Medicina do Trabalho*, São Paulo, v. 14, n. 3, p. 192-201, 2016. Disponível em: <https://cdn.publisher.gn1.link/rbmt.org.br/pdf/v14n3a03.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2021.

BELCHIOR, C. A. A Terceirização Precariza as Relações de Trabalho? O Impacto Sobre Acidentes e Doenças. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, v. 72, n. 1, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbe/a/6kyQnMZDP4QsbfWz7C9s9BQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 17 jul. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7498.htm. Acesso em: 20 abr. 2021.

BRASIL. Conselho Federal de Medicina. Resolução nº 1.658, de 19 de dezembro de 2002. Normatiza a emissão de atestados médicos e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 422, 20 dez. 2002. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=98085>. Acesso em: 21 abr. 2021.

BRASIL. *Convenção sobre os serviços de saúde no trabalho*. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 1985.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de setembro de 1940. Código Penal. *Diário Oficial da União*: seção 1, Rio de Janeiro, RJ, p. 2391, 31 dez. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm. Acesso em: 20 jul. 2021.

BRASIL. Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986. Dispõe sobre a regulamentação do exercício da enfermagem, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 9273, 26 jun. 1986. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7498.htm. Acesso em: 23 jun. 2021.

BRASIL. *Resolução nº 466*, de 12 de dezembro de 2012. Trata de pesquisas em seres humanos e atualiza a resolução 196. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2013/res0466_12_12_2012.htm. Acesso em: 17 abr. 2019.

CALLEGARI, R. L. P. *Identificando as variáveis intrínsecas dos servidores absenteístas de uma Instituição de Ensino Pública Federal*. 2016. 71 f. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) – Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças, Vitória, 2016.

CARNEIRO, S. A. M. Políticas de saúde do servidor como elemento de gestão de pessoas: a estratégia do Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor. *In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 4., 2012, Brasília. Anais [...]* Brasília: CONSAD, 2011.

CARVALHO, C. A. D.; FERREIRA, L. C. *Absenteísmo no serviço público: um estudo de caso na Secretaria Municipal de Educação – SEMED, município de Porto Velho-RO. 2016. TCC (Bacharelado em Direito) – Faculdade São Lucas, Porto Velho – RO, 2016.*

CARVALHO, G. *A saúde pública no Brasil. Estudos Avançados, São Paulo, v. 27, n. 78, 2013.*

CAVALHEIRO, S.; TOLFO, S. R. Trabalho e depressão: um estudo com profissionais afastados do ambiente laboral. *Psico-USF, Campinas, v. 16, n. 2, ago. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-82712011000200013>. Acesso em: 20 jun. 2021.*

CHIAVENATO, I. *Gestão de pessoas: e o novo papel dos recursos humanos nas organizações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.*

CORRÊA, P.; OLIVEIRA, P. A. B. O absenteísmo dos servidores públicos estaduais de Santa Catarina. *Revista Práxis, Novo Hamburgo, v. 17, n. 1, jan./abr. p, 57-63, 2020. Disponível em: <https://periodicos.feevale.br/seer/index.php/revistapraxis/article/view/2079/2499>. Acesso em: 13 jul. 2021.*

DANIEL, E.; KOERICH, C. R. C.; LANG, A. O perfil do absenteísmo dos Servidores Públicos da prefeitura municipal de Curitiba, de 2010 a 2015. *Revista Brasileira de Medicina do Trabalho, Curitiba, v. 15, n. 2, p. 142-149, 2017. Disponível em: <https://cdn.publisher.gn1.link/rbmt.org.br/pdf/v15n2a04.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2021.*

DIMARZIO, G. *Absenteísmo entre servidores públicos da atenção primária à saúde no município de Amparo = 2006 e 2009. 2011. 117 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Ciências Médicas, Campinas, 2011.*

FAITÃO, C. E.; PINHEIRO, L. R. S. Os sentidos do trabalho para servidores públicos de saúde. *Perspectiva, Erechim. v. 36, n. 136, p. 155-166, dez. 2012.*

FERREIRA, A. M. P. *Do que adoecem os servidores públicos municipais da saúde em Vitória/ES? 2018. 110 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local) – Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – EMESCAM, Vitória, 2018.*

FEU, D. A.; SANTOS, R. P. S.; FERREIRA, B. E. S. Síndrome de Burnout: Ambiente hospitalar e seus cuidadores. *Psychology, [S. l.], p. 1-24, 2019. Disponível em: <https://dspace.doctum.edu.br/bitstream/123456789/2832/1/S%c3%8dNDROME%20DE%20BURNOUT%20AMBIENTE%20HOSPITALAR%20E%20SEUS%20CUIDADO RES.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2021.*

FIRMINO, R. Desafio Vem 1000: debate sobre a saúde pública no Brasil. *In: Imaginie Blog*. [S. l.], 8 abr. 2020. Disponível em: <https://blog.imagineie.com.br/debate-sobre-a-saude-publica-no-brasil/>. Acesso em: 13 out. 2020.

GUIMARÃES, G. F. M. *et al.* Absenteísmo no setor público: um estudo de caso no espírito santo. *Revista Científica Intelletto*, Venda Nova do Imigrante, ES, v. 1, n. 1, p. 15-23, 2016.

HAEFFNER, R. *et al.* Absenteísmo por distúrbios musculoesqueléticos em trabalhadores do Brasil: milhares de dias de trabalho perdidos. *Revista Brasileira de Epidemiologia*, [S. l.], v. 21, n. 2, p. e180003, ago. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-549720180003>. Acesso em: 14 jul. 2021.

JUNKES, M. B. *ônus do absenteísmo de médicos e profissionais de enfermagem que atuam em hospitais públicos da região centro do Estado de Rondônia-Brasil*. 2010. 128 f., il. Tese (Doutorado em Ciência da Saúde) – Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

LEÃO, A. L. M. *Absenteísmo-doença entre Servidores Públicos municipais de Goiânia*. 2012. 72 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2012.

LEÃO, A. L. M. *et al.* Absenteísmo-doença no serviço público municipal de Goiânia. *Revista Brasileira de Epidemiologia*, [S. l.], v. 18, n. 1, mar. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-5497201500010020>. Acesso em: 20 mar. 2021.

LIMA, L. T. *et al.* Absenteísmo na equipe de enfermagem no ambiente hospitalar. *Revista Eletrônica de Enfermagem*, [S. l.], n. 36, p. 147-155, out. 2014. Disponível em: https://scielo.isciii.es/pdf/eg/v13n36/pt_docencia3.pdf. Acesso em: 12 maio 2021.

LOTTA, G. *Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil*. Brasília: Enap, 2019. 324 p. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4162/1/Livro_Teorias%20e%20An%C3%A1lises%20sobre%20Implementa%C3%A7%C3%A3o%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20no%20Brasil.pdf. Acesso em: 14 dez. 2020.

MADRIL, E. I. Q.; LIMA, L. E. A. *Estudo do absenteísmo na Prefeitura Municipal de Santana do Livramento: amparado na legislação e por outros motivos*. 2017. Dissertação (Mestrado em Tecnologia de Gestão Pública) – Federal do Pampa, Campus de Santana do Livramento, 2017.

MAENO, M.; PAPARELLI, R. O trabalho como ele é e a saúde mental do trabalhador. *In: SILVEIRA, M. A. (org.). Inovação para o desenvolvimento de organizações sustentáveis: trabalho, fatores psicossociais e ambiente saudável*. Campinas: Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer, 2013. p. 145-166.

MARQUES, S. V. D.; MARTINS, G. B.; SOBRINHO, O. C. *Saúde, trabalho e subjetividade: absenteísmo-doença de servidores públicos em uma universidade pública*. *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, v. 9, Edição Especial, artigo 11, p. 668-680, jul. 2011.

MARTINATO, M. C. N. B. *et al.* Absenteísmo na enfermagem: uma revisão integrativa. *Revista Gaúcha de Enfermagem*, Porto Alegre, v. 31, n. 1, p. 160-166, mar. 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1983-14472010000100022> . Acesso em: 10 jun. 2021.

MATIAS-PEREIRA, J. *Curso de Gestão Estratégica na Administração Pública*. São Paulo: Atlas, 2012.

MATOS, G. C. R.; SILVA, J. M.; SILVEIRA, A. M. Trabalho e saúde: a perspectiva dos agentes de combate a endemias do município de Belo Horizonte, MG. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*, São Paulo, v. 45, jun. 2020.

MENDES, I. M. *Gestão estratégica de recursos humanos na administração pública: mito ou realidade?* 2012. 126 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Estratégica de Recursos Humanos) – Escola Superior de Ciências Empresariais, Setúbal, 2012. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.26/4428>. Acesso em: 16 jul. 2021.

MIRANDA, P. H. M. *Principais causas do absenteísmo no ambiente de trabalho em Curitiba*. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Empresarial) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, fev. 2019, 65p.

MORINI, F. S. *Um olhar para o sofrimento do trabalhador no contexto organizacional*. 2012, 57 f. TCC (Bacharelado em Psicologia) – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Ijuí, 2012.

MOWDAY, R. T; PORTER, L. W; STEERS, R. M. *Employee - Organization linkages: The Psychology of Commitment, Absenteeism, and Turnover*. New York: Academic Press, 2013.

NORIE. *Núcleo Orientado para a Inovação da Edificação*. Disponível em: http://www6.ufrgs.br//norie/indicadores/frame_lista1.htm. Acesso em: 24 abr. 2021.

OENNING, N. S. X.; CARVALHO, F. M.; LIMA, V. M. C. Fatores de risco para absenteísmo com licença médica em trabalhadores da indústria de petróleo. *Revista de Saúde Pública*, [S. l.], v. 48, n. 1, p. 103-22, 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-8910.2014048004609>. Acesso em: 14 jul. 2021.

OENNING, N. S. X.; CARVALHO, F. M.; LIMA, V. M. C. Indicadores de absenteísmo e diagnósticos associados às licenças médicas de servidores públicos da área de serviços de uma indústria de petróleo. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*. São Paulo, v. 37, n. 125, p. 150-8, jun. 2012.

OZE, S. O. Condições de trabalho, compensação e absenteísmo. *Journal of Health Economics*, [S. l.], v. 24, n. 1, p. 161-188, 2015.

PALLARÉS, J. T. *et al.* Absenteísmo no trabalho. *Papeles del psicólogo*, [S. l.], v. 35, n. 1, p. 59-65, 2014.

PINHEIRO, M. *Absenteísmo*. Slideshare. [S. l.], 8 maio 2017. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/MonicaPinheiro6/absenteismo>. Acesso em: 23 set. 2020.

PINHO, L. F. S. V. Cultura e clima organizacional: as causas do absenteísmo visto como efeito e não como causa do comportamento organizacional. *REA-Revista Eletrônica de Administração*, [S. l.], v. 13, n. 2, p. 194-210, 2014. Disponível em: <http://www.spell.org.br>. Acesso em: 24 set. 2021.

RAMMINGER, T.; NARDI, H. C. Saúde do trabalhador: um (não) olhar sobre o trabalhador público. *Revista do Serviço Público*. Brasília, v. 58, n. 02, p. 213-226, 2017.

SANCINETTI, T. R. *et al.* Taxa de absenteísmo da equipe de enfermagem como indicador de gestão de pessoas. *Revista da Escola de Enfermagem-USP*, São Paulo, v. 45, n. 4, p. 1007-1012, 2011.

SANTA-MARINHA, M. S. *et al.* Perfil epidemiológico do absenteísmo-doença na Fundação Oswaldo Cruz no período de 2012 a 2016. *Revista Brasileira de Medicina do Trabalho*, São Paulo, v. 16, n. 4, p. 457-65, 2018. Disponível em: <http://www.rbmt.org.br/details/386/en-US/perfil-epidemiologico-do-absenteismo-doenca-na-fundacao-oswaldo-cruz-no-periodo-de-2012-a-2016>. Acesso em: 29 jul. 2021.

SANTI, D. B.; BARBIERI, A. R.; CHEADE, M. F. M. Absenteísmo-doença no serviço público brasileiro: uma revisão integrativa da literatura. *Revista Brasileira de Medicina do Trabalho*, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 71-81, 2018.

SANTOS, J. P.; MATTOS, A. P. Absenteísmo-doença na prefeitura municipal de Porto Alegre. *Revista Brasileira de Medicina do Trabalho*, São Paulo, v. 35, n. 121, p. 148-56, 2010.

SANTOS, L. A natureza jurídica pública dos serviços de saúde e o regime de complementaridade dos serviços privados à rede pública do sistema único de saúde. *Saúde em Debate*, Rio de Janeiro, v. 39, n. 106, jul./set. 2015.

SILVA, R. M.; BESSA, M. S.; SILVA JÚNIOR, J. A. G. *Planejamento, gestão e avaliação nas práticas de saúde*. Fortaleza: EdUECE, 2015. 548 p.

SIMÕES, M. R. L.; ROCHA, A. M. Absenteísmo-doença entre servidores públicos de uma empresa florestal no Estado de Minas Gerais, Brasil. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*, Minas Gerais, v. 39, n. 129, p. 17-25, abr. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbso/v39n129/0303-7657-rbso-29-0017.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2019.

SOUSA-UVA, A.; SERRANHEIRA F. Saúde e trabalho(doença): o desafio sistemático da prevenção dos riscos profissionais e o esquecimento reiterado da promoção da saúde. *Revista Brasileira de Medicina do Trabalho*, São Paulo, v. 11, n. 01, p. 43-49, 2013.

SOUZA, N. S. S.; SANTANA, V. S. Incidência cumulativa anual de doenças musculoesqueléticas incapacitantes relacionadas ao trabalho em uma área urbana do Brasil. *Caderno de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 27, n. 11, p. 2124-34, 2011. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X2011001100006>. Acesso em: 15 jul. 2021.

SOUZA, R. Novos modelos de gestão pública da saúde. *Interfarma*, [S. l.], 30 out. 2017. Disponível em: <https://www.interfarma.org.br/jornal-faz-analise-sobre-o-modelo-de-gestao-da-saude-no-brasil/>. Acesso em: 13 dez. 2020.

SOUZA, Z. B.; REIS, L. M. Entre o atender e o ser atendido: políticas em saúde para o trabalhador do serviço público. *Cadernos de Psicologia Social do Trabalho*, São Paulo, v. 16, n. 01, p. 87-106, jun. 2013.

TRAESEL, E. S.; MERLO, Á. R. C. “Somos sobreviventes”: vivências de servidores públicos de uma instituição de seguridade social diante dos novos modos de gestão e a precarização do trabalho na reforma gerencial do serviço público. *Cadernos de Psicologia Social do Trabalho*. São Paulo, v. 17, n. 2, p. 224-238 dez. 2014.

VILELA, E. N. Estratégia Saúde da Família: Contratação Temporária e Precarização nas Relações de Trabalho. *Caderno de Estudos Interdisciplinares*, [S. l.], v. 38, n. 52. 2015. Disponível em: <https://publicacoes.unifalmg.edu.br/revistas/index.php/cei/article/view/410>. Acesso em: 16 jul. 2021.

YANO, S. R. T. *Gestão da Segurança e Saúde do Trabalho (SST) por meio da identificação do absenteísmo, com base nos dados obtidos de uma população urbana de Salvador – Bahia*. 2010. Dissertação (Mestrado em Gestão Integrada de Saúde do Trabalho e Meio Ambiente) – Centro Universitário Senac, São Paulo, SP, 2010.

Capítulo 6
SISTEMAS DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: UMA
ANÁLISE DO INSTITUTO DA DISCRIMINAÇÃO
ALGORÍTMICA E O AVANÇO DO USO NO PODER
JUDICIÁRIO

Danielle Fernandes Farias do Val
Eliaquim Almeida de Souza
Jamile Sabbad Carecho Cavalcante
Rodrigo Fontes de Araújo

SISTEMAS DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: UMA ANÁLISE DO INSTITUTO DA DISCRIMINAÇÃO ALGORÍTMICA E O AVANÇO DO USO NO PODER JUDICIÁRIO

Danielle Fernandes Farias do Val

Mestranda em Direito Público pela UNESA/RJ na linha de pesquisa Direitos Fundamentais e Novos Direitos. <farias.daniellef@gmail.com>

Eliaquim Almeida de Souza

Mestrando em Direito Público pela UNESA/RJ na linha de pesquisa Direitos Fundamentais e Novos Direitos. <eliaquimasousa@gmail.com>

Jamile Sabbad Carecho Cavalcante

Mestranda em Direito Público pela UNESA/RJ na linha de pesquisa acesso à justiça bolsista PROSUP/CAPES. <jamilesabbad@gmail.com> Pesquisadora no grupo “Observatório do avanço da inteligência artificial na atividade jurisdicional e a efetividade do acesso à justiça” do IBMEC/RJ.

Rodrigo Fontes de Araújo

Mestrando em Direito Público pela UNESA/RJ na linha de pesquisa Direitos Fundamentais e Novos Direitos. <rfontesrj@icloud.com>

RESUMO

A presente pesquisa faz uma análise do uso e desenvolvimento da inteligência artificial em diferentes setores ao redor do mundo, observando especificamente a implementação dos sistemas de Inteligência Artificial (IA) pelo Poder Judiciário brasileiro, destacando iniciativas que visam assegurar celeridade e a duração razoável do processo, analisando os possíveis impactos e desafios que tais modelos podem provocar à efetividade de garantias processuais, como o devido processo legal, e direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988. O problema é a utilização de algoritmos que contenham vieses discriminatórios em larga escala sem a percepção desses vieses pela crença de que sistemas de inteligência artificial por representarem um grande conjunto de dados (big data) são mais precisos e por isso não há margem de erro, situação desmitificada em diversos campos do conhecimento com exemplos de mecanismos de IA discriminatórios, havendo a necessidade de

elaboração de uma regulamentação brasileira para a Inteligência Artificial, que contemple as principais diretrizes para um desenvolvimento e implementação de modelos que respeitem diretrizes éticas baseadas em direitos fundamentais.

Palavras-chave: Inteligência Artificial (IA); Discriminação Algorítmica; Direitos Fundamentais; Poder Judiciário; Celeridade.

1. INTRODUÇÃO

A Inteligência Artificial é um dos motores do desenvolvimento econômico em um mundo cada vez mais automatizado, presente em quase todos os lugares, desde o algoritmo da plataforma de rede social que escolhe o conteúdo a aparecer no seu feed, passando pela assistente virtual que acompanha suas atividades, até o reconhecimento facial nos aeroportos ou em cirurgias feitas por robôs. O Judiciário brasileiro não está alheio a esse processo.

O uso de mecanismos de inteligência artificial pelos Tribunais vem sendo considerado uma das respostas à morosidade que tanto lhes rende críticas, tanto que o Poder Judiciário é hoje quem lidera no país o desenvolvimento da inteligência artificial para o setor público. Além do mais, a aplicabilidade de tecnologia no Poder Judiciário é um mecanismo importante afim de atender um dos objetivos traçados pela ONU na agenda 2030, qual seja, o objetivo 16 (dezesseis) que visa a promoção de uma sociedade pacífica e inclusiva para o desenvolvimento sustentável, além de proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.

Nos últimos anos houve um considerável avanço em relação ao desenvolvimento e uso da tecnologia de inteligência artificial no Poder Judiciário, contudo, esse avanço, além de aspectos positivos, como a possibilidade de se alcançar a garantia de celeridade e da duração razoável do processo, de uma prestação jurisdicional mais efetiva, traz possíveis riscos, sobretudo ao se privilegiar a celeridade sobre outros direitos fundamentais e garantias processuais. Assim sendo, apesar de já estarmos bem familiarizados com as facilidades que a IA traz, não existe no Brasil, ainda, uma regulamentação da matéria.

Na primeira parte desse estudo serão apresentados alguns estudos de caso que demonstram desafios que os sistemas de IA e a possibilidade de discriminação algorítmica apresentam à efetividade de garantias fundamentais de igualdade, do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Em seguida, será traçado

um breve panorama do Judiciário brasileiro e a forma como vem sendo transformado pelas inovações tecnológicas e, em especial, a implementação de sistemas de IA.

2. O INSTITUTO DA DISCRIMINAÇÃO ALGORÍTMICA FRENTE ÀS GARANTIAS FUNDAMENTAIS DE IGUALDADE, DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA: ESTUDO DE CASOS

A Constituição Federal traz em seu artigo 5º, caput, o direito fundamental à igualdade, afirmando que “todos são iguais perante a lei”, o princípio da igualdade formal, conforme Leonardo Martins⁶⁴ afirma, implica na proibição de distinção pelo aplicador do direito sem correlação no texto da lei. Além disso, há a igualdade em sentido amplo também contemplada no caput do artigo 5º, que é a igualdade material da lei que pode acarretar distinções necessárias para a proteção do próprio direito, ou seja, dar o tratamento desigual aos desiguais na medida de suas desigualdades a fim de que seja alcançada a devida igualdade.

Os direitos fundamentais podem ser aplicados entre particulares e não apenas entre o Estado e o particular, o efeito horizontal direto da garantia da igualdade por exemplo é tratado no inciso XLII do artigo 5º destacando que “a prática de racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei”, para coibir a discriminação existente na sociedade. Para verificar violações às garantias de igualdade é preciso observar o tratamento desigual e a possível justificação a existência desse tratamento. O tratamento desigual estará caracterizado quando um indivíduo, um grupo ou uma situação que são iguais forem tratados de maneiras diferentes ou quando os indivíduos são diferentes, mas tratados de maneira indiferente.

O tratamento desigual já é amplamente debatido em diversos aspectos sociais e situações fáticas, no presente trabalho debateremos o tratamento desigual constatado em algoritmos de inteligência artificial, também chamado de viés algorítmico. Primeiramente, é necessário conceituarmos inteligência artificial, seu conceito é bastante discutido pelos teóricos e tem diversas definições possíveis, para fins deste trabalho iremos considerar o conceito utilizado na Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial - EBIA que é o conceito da Organização para Cooperação e

⁶⁴ MARTINS, Leonardo. Comentário ao artigo 5º, caput. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina 2013. p. 412

Desenvolvimento Econômico (OCDE)⁶⁵ com a seguinte definição para Inteligência Artificial (OCDE, apud, EBIA, 2021, p. 8):

Um sistema de IA é um sistema baseado em máquina que pode, para um determinado conjunto de objetivos definidos pelo homem, fazer previsões, recomendações ou tomar decisões que influenciam ambientes reais ou virtuais. Os sistemas de IA são projetados para operar com vários níveis de autonomia.

O conceito de viés algorítmico também é bastante discutido pela doutrina, mas para fins desse trabalho iremos considerar um sistema enviesado quando discrimina injustamente indivíduos ou grupos de forma intencional ou não, podendo ser caracterizado pela própria realidade de distorção de dados, algoritmos e resultados de acordo com uma realidade social pré-existente. Na doutrina⁶⁶ as principais causas apontadas para o viés algorítmico são a estrutura social pré-existente, os dados enviesados, a construção da ferramenta ou a interpretação dos resultados, enfim, seja qual for a causa do enviesamento, a sua existência não se discute como iremos observar nos mais variados campos de atuação de sistemas de inteligência artificial.

O problema central da utilização de algoritmos que contenham vieses discriminatórios é sua utilização em larga escala sem a percepção da existência de vieses pela crença de que sistemas de inteligência artificial, por representarem um grande conjunto de dados (big data), são mais precisos e por isso não há margem de erro, situação desmitificada em diversos campos do conhecimento com exemplos de mecanismos de IA discriminatórios, sejam eles raciais, sociais ou misóginos, o que pode ser observado a partir de estudos nacionais e internacionais sobre a temática analisando causas e diagnósticos a partir de casos concretos.

No âmbito do Poder Judiciário foi desenvolvido um mecanismo nos Estados Unidos de avaliação de risco para utilização no sistema prisional, COMPAS⁶⁷ (Correctional Offender Management Profiling for Alternative Sanctions), esse sistema

⁶⁵ Organismo formado por 37 nações que se dedica à pesquisa, desenvolvimento e aprimoramento de políticas públicas fomentando sua implementação pelos países membros. FIA, 2021, Disponível em: < <https://fia.com.br/blog/ocde/> >

⁶⁶ SIMÕES-GOMES, Letícia; ROBERTO, Enrico; MENDONÇA, Jônatas. Viés algorítmico—um balanço provisório. *Estudos de Sociologia*, v. 25, n. 48, 2020. Disponível em <https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/13402>

⁶⁷ “A Suprema Corte de Wisconsin discutiu, no caso *State v. Loomis*, a utilização do sistema COMPAS – algoritmo para análise de risco dos acusados –, tendo entendido que o uso de tal sistema não violava o direito do acusado a devido processo, apesar da metodologia utilizada para o cálculo do índice ser indecifrável para os juízes e para o réu.” NUNES, Dierle; MARQUES, C. P. Ana Luiza. *Inteligência artificial e direito processual: vieses algorítmicos e os riscos de atribuição de função decisória às máquinas*. Revista dos Tribunais Online, 2018, p. 9.

realiza a avaliação de risco de reincidência de membros do sistema prisional norte-americano, permitindo a possibilidade de pagamento de fiança e até mesmo a redução do tempo de reclusão do réu. Em uma pesquisa realizada pela ProPublica⁶⁸ observou-se que o sistema classifica acusados negros como pessoas com maior probabilidade de reincidência, somente por serem negros, sendo esses rotulados quase o dobro de vezes dos réus brancos com risco de reincidir erroneamente, enquanto o erro em relação aos acusados brancos é in bonam partem, sendo também acusados quase o dobro de vezes, mas nesse caso, como de baixo risco de reincidência.

O resultado dessa pesquisa realizada pela ProPublica é a demonstração de violação da garantia constitucional de igualdade estabelecida no caput do artigo 5º da Constituição Federal como um direito fundamental ao indivíduo, quando há um julgamento feito com base em centenas de perguntas respondidas pelo acusado que resulta em acusados negros sendo rotulados quase o dobro de vezes dos réus brancos como alto risco de reincidência de maneira errônea é necessário observar os fundamentos pelos quais o sistema tem chegado a esse resultado, ainda que não haja perguntas especificamente de raça ou gênero é possível saber essa resposta com outros questionamentos pela estrutura social em que nos encontramos, desta forma, é necessário que sejam revistos os critérios utilizados.

O objetivo inicial dos algoritmos de avaliação de risco foi fornecer aos juízes informações sobre o tipo de tratamento que um indivíduo poderia precisar, desde tratamento de drogas até aconselhamento para saúde mental, ou seja, uma consideração do custo estatal para manutenção do indivíduo em liberdade sem reincidência. Conforme levantado pelo estudo da ProPublica, o Estado da Virginia um dos pioneiros no uso do algoritmo na condenação de infratores não violentos em 2002, na época tinha uma taxa de crescimento da população carcerária de 31% e conseguiu diminuir em três anos para 5%, provando que é possível utilizar a ferramenta de avaliação de risco de modo favorável à população.

Entretanto, a ferramenta foi sendo utilizado de maneira discriminatória e vinculante por grande parte dos juízes quando baseiam suas decisões de tempo de reclusão de um acusado apenas no resultado do software, por exemplo, uma vez que o viés de cognição por si só pode gerar um prejuízo, mas aliado à falta de

⁶⁸ Pesquisa realizada entre os anos de 2013 e 2014 no Estado da Flórida.

transparência ou motivação daquela decisão, este prejuízo é majorado. Esse foi o caso de Eric Loomis que foi condenado a seis anos de prisão em 2013 após furar um veículo, evadir-se de um agente de trânsito e se envolver em um tiroteio. O acusado já havia cometido o crime de agressão sexual anteriormente, por isso o quantum da pena não foi uma surpresa, mas sim a fundamentação da decisão, que foi tão somente o resultado de Loomis como de alto risco pelo COMPAS, resultando no caso *State v. Loomis*, que embora tenha recorrido à Suprema Corte de Wisconsin requerendo que fossem relevados os critérios utilizados pelo software, foi negado o pleito afirmando que a pena seria a mesma pela análise humana por conta do seu crime e seus antecedentes, a fim de demonstrar que o seu direito a ampla defesa e contraditório haviam sido violados recorreu à Suprema Corte Americana que negou o seu writ de certiorari, ou seja, seu caso foi inadmitido pela Corte. Há um grande risco ao jurisdicionado quando esse resultado, vinculante, é tendencioso e causa um dano irreparável.

Pensando com base na nossa Constituição Federal, o devido processo legal está previsto no artigo 5º, LIV, “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”, portanto, qualquer restrição à liberdade só poderá ocorrer mediante processo e julgamento previamente definidos em lei. Conforme destaca Gilmar Mendes (2013, p. 795):

A noção de devido processo legal significa, portanto, a exigência de um processo justo. O processo justo não é apenas aquele que está formalmente pré estabelecido em lei, mas o processo previsto de forma adequada e razoável para a consecução de sua finalidade primordial no Estado Democrático de Direito, que é a garantia e proteção dos direitos fundamentais. Assim, em seu natural significado processual, o devido processo também compreende um aspecto material ou substancial vinculado às ideias de razoabilidade e de proporcionalidade, que condicionam a própria criação legislativa do processo. O devido processo não é apenas o processo legal, mas o processo legal, justo e adequado. Por isso, a cláusula constitucional do devido processo não exige apenas um processo previamente estabelecido em lei; ela vincula a própria atividade legislativa na feitura do processo justo, o qual pode ser entendido como um processo estabelecido de forma adequada e proporcional à garantia efetiva dos direitos e liberdades básicas dos indivíduos.

Com isso, o inciso seguinte do artigo 5º, LV, traz o direito à ampla defesa e ao contraditório “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”, o referido caso trata de afronta ao devido processo legal quando há uma falta de fundamentação da decisão contrariando a necessidade de

fundamentação de todas as decisões estabelecido no artigo 93, IX da Constituição Federal, ou seja, o processo pré-estabelecido em lei, sem a qual não é possível exercer o contraditório e a ampla defesa, uma vez que não posso me defender do que não sei ser acusado, não é admissível que um juiz utilize tão somente o resultado de um software opaco para fixação da pena quando nem mesmo ele sabe os critérios que levaram àquela conclusão.

No que se refere aos algoritmos de reconhecimento facial, tecnologia amplamente investida no Brasil e já utilizada por alguns estados como o Rio de Janeiro, uma pesquisa realizada pelo National Institute of Standards and Technology (Nist)⁶⁹, em dezembro de 2019, por meio do programa de teste de fornecedor de reconhecimento de rosto avaliou 189 algoritmos de software de 99 desenvolvedores e resultou que a maioria da indústria possibilita a ocorrência de falsas acusações com cem vezes mais chances às pessoas negras, o falso positivo em uma pesquisa de um para muitos que é utilizado por governos para auxílio na segurança pública. Nos Estados Unidos, após a morte de George Floyd e a onda de protestos no ano de 2021, empresas de tecnologia se posicionaram contra o uso policial da tecnologia⁷⁰, a IBM enviou uma carta ao Congresso Americano se opondo a desenvolver ferramentas de reconhecimento facial que viole direitos humanos, a Amazon informou que irá proibir o uso pela polícia por um ano de seu algoritmo de reconhecimento facial e pediu rigidez nas normas éticas dessas tecnologias e a Microsoft concordou com as demais informando que só voltará a vender a tecnologia para a polícia após a regulamentação federal.

No âmbito da saúde, foi constatado que o algoritmo de pontuação de risco fornecido pela Optum usado por hospitais para identificar pacientes com doenças crônicas tem viés racial, em estudo realizado pela revista Science que trouxe a informação de que o algoritmo reduz pela metade o número de pacientes negros que precisam de cuidados extras, a quantidade de pacientes negros recebendo ajuda adicional no momento da pesquisa era de 17,7%, se não houvesse essa disparidade seria de 46,5%. Isso ocorre pois o algoritmo usa os custos de saúde como um proxy,

⁶⁹ NIST Study Evaluates Effects of Race, Age, Sex on Face Recognition Software. Disponível em <https://www.nist.gov/news-events/news/2019/12/nist-study-evaluates-effects-race-age-sex-face-recognition-software>. Acesso em 8 de junho de 2022

⁷⁰ Software de inteligência artificial é banido na cidade de George Floyd. Disponível em <https://epocanegocios.globo.com/Tecnologia/noticia/2021/02/software-de-reconhecimento-facial-e-banido-na-cidade-de-george-floyd.html>. Acesso em 7 de junho de 2022.

considerando gastos históricos, para triagem e diagnóstico, como menos dinheiro é gasto por pacientes negros historicamente, embora tenham o mesmo nível de necessidade, o algoritmo concluiu falsamente que pacientes negros são mais saudáveis do que pacientes brancos igualmente doentes.

Quanto à contratação, as empresas vêm utilizando o teste “Modelo de cinco grande fatores” para avaliar as pessoas quanto à extroversão, amabilidade, consciência, neuroticismo e abertura a ideias, entretanto, pouco se sabe sobre como esses sistemas estão julgando pessoas à busca de emprego, quais critérios estão sendo avaliados. A empresa Kronos desenvolveu um software chamado Workforce Ready HR que prometia filtrar os melhores candidatos às vagas de emprego, com maior desempenho e que permanecerão por mais tempo, contudo, não é possível prever situações futuras, por isso, são utilizados proxies, que como visto no caso do algoritmo Optum, pode ser incerto e injusto. Consoante com todo o exposto, em 1971, a Suprema Corte dos Estados Unidos decidiu no caso Griggs vs Duke Power que testes de inteligência artificial para contratação eram discriminatórios e com isso ilegais já que determinadas práticas, embora parecessem neutras, acarretavam na exclusão desproporcional de negros desses processos seletivos pela consideração de nível de escolaridade e resultado de teste de aptidão já que há uma disparidade do acesso à educação, surgindo o conceito de discriminação indireta.

Esses são alguns casos que ganharam repercussão por ser possível observarmos vieses, que estão sendo cada vez mais demonstrados com o uso e desenvolvimento da inteligência artificial nos mais diversos setores empregadas em tomadas de decisões. É preciso pensar em formas de melhorar a utilização desses mecanismos, tornando-os menos discriminatórios, para que seja possível evoluirmos enquanto sociedade desprendendo dessas situações pré-existentes. Nesse sentido, após a pesquisa que apontou o viés da ferramenta de reconhecimento fácil da Microsoft, a empresa procurou desenvolver melhor o mecanismo e aumentou o nível de reconhecimento feito de maneira correta de mulheres negras, que eram as menos reconhecidas pelo software e dos homens negros e mulheres brancas, sucessivamente. O uso da inteligência artificial é ferramenta existente e necessária a melhora de diversos aspectos sociais existentes se monitorarmos os resultados ideais, para que seja possível a reparação quando for necessário.

3. PANORAMA DO PODER JUDICIÁRIO: A VIRADA TECNOLÓGICA NO PODER JUDICIÁRIO

Em 1921, Rui Barbosa alertava que “justiça atrasada não é Justiça, senão injustiça qualificada e manifesta.”⁷¹ Embora se esteja diante de cenário muito diferente daquele sobre o qual o célebre jurista fazia suas considerações, a busca da efetividade na prestação da tutela jurisdicional constitui-se em tema relevante, suscitando debates e propostas legislativas. Tal é a relevância do tema, que com a Emenda Constitucional nº 45/2004, conhecida como reforma do Judiciário, acrescentou-se o inciso LXXVIII ao art. 5º, que dispõe que “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. Esse princípio também foi positivado no art. 4º do Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015) ao preceituar que “as partes têm direito de obter em prazo razoável a solução integral de mérito, incluída a atividade satisfativa”.

Mesmo com a positivação no texto constitucional e na lei processual civil, é inegável que o Poder Judiciário brasileiro ainda se vê às voltas com críticas à morosidade e inúmeros desafios, incluindo-se o imenso acervo de processos aguardando alguma solução definitiva. De acordo com o relatório Justiça em Números, produzido anualmente pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ao final de 2020, havia 75,4 milhões de processos em tramitação aguardando alguma solução definitiva.⁷² Apesar da redução do número de processos em relação ao ano anterior e do incremento na produtividade de servidores e magistrados observado na última década nesses estudos⁷³, a redução do acervo é lenta e insuficiente diante do número de novas demandas. Além disso, o tempo de tramitação dos feitos ainda é considerado alto. Tomemos como exemplo as Justiças Estadual e Federal de primeira instância, onde se concentra parte significativa dos feitos, o tempo de tramitação médio supera cinco anos, consideradas as fases de conhecimento e de execução.⁷⁴

Nesse cenário, o Poder Judiciário tem investido em tecnologia da informação para aumentar a eficiência e garantir celeridade à tramitação dos feitos, além de

⁷¹ BARBOSA, R. Oração aos Moços. 5.ed. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 1999, p. 40.

⁷² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Justiça em números 2021*. Brasília: CNJ, 2021. p.102

⁷³ MURTA, J., RODRIGUES, M.V.J. A plataforma Sinapses e a continuidade dos modelos de IA no Poder Judiciário. In: ARAÚJO, V.S.de, GOMES, M.L. (coord.), CANEN, D. (org.). *Inteligência Artificial e aplicabilidade prática no direito*. CNJ: Brasília, 2022. p.326.

⁷⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Op. cit. p.203.

empreender esforços para redução de seu acervo. Os avanços tecnológicos das últimas décadas permitiram o que NUNES chamou de “virada tecnológica no direito”⁷⁵.

Um dos marcos dessa transformação digital, segundo CABRAL e SANTIAGO, foi a implantação dos sistemas de processo eletrônicos (a Lei do Processo Eletrônico é de 2006), e trata-se de marco legal do chamado “Direito Processual Eletrônico”.⁷⁶ Foi a progressiva passagem dos processos do meio físico para o digital e a série de transformações paradigmáticas no âmbito da justiça, da prática forense e do direito processual, que permitiu a gradual automação de tarefas e se constituiu em um passo essencial a viabilizar a implantação de sistemas de Inteligência Artificial no Judiciário.

Destaca-se nessa “virada tecnológica”, em especial, o papel do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), também criado pela EC nº 45/2004, que se dedica à definição de boas práticas de governança e à garantia da eficiência na gestão do Poder Judiciário. A instituição tem desempenhado a missão contida no art. 196 do CPC/2015, “direcionando significativos esforços para implementação de tecnologia e inovação no sistema de justiça nacional,” além de estabelecer diretrizes, critério éticos e princípios a serem adotados no desenvolvimento da IA no âmbito do Poder Judiciário.

Essa instituição vem coordenando as iniciativas de implementação de IA nos tribunais, centralizando-as por meio da plataforma Sinapses, que é um sistema de governança e gestão de modelos de IA. Trata-se, portanto, “uma plataforma para desenvolvimento e disponibilidade em larga escala de modelos de IA”⁷⁷, os quais são desenvolvidos em parceria com universidades para posterior utilização pelos tribunais no processo eletrônico.

Segundo o Painel de Projetos com Inteligência Artificial no Poder Judiciário do Conselho Nacional de Justiça, em 2020 existiam 41 projetos distribuídos por 32 tribunais⁷⁸, no entanto, de acordo com uma pesquisa realizada pela Fundação Getúlio

⁷⁵ NUNES, D.; PAOLINELLI, C. Acesso à justiça e virada tecnológica no sistema de justiça brasileiro: gestão tecnológica de disputas e o alinhamento de expectativas para uma transformação com foco no cidadão – novos designs, arquitetura de escolhas e tratamento adequado de disputas. In: NUNES, D.; et al (orgs). *Inteligência Artificial e Direito Processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. S.l.: Juspodivm, [202-]. p.22-3.

⁷⁶ CABRAL, T.N.X., SANTIAGO, H. Tecnologia e inteligência artificial no poder judiciário. In: ARAÚJO, V.S.de, GOMES, M.L. (coord.), CANEN, D. (org.). *Inteligência Artificial e aplicabilidade prática no direito*. CNJ: Brasília, 2022. p.319.

⁷⁷ NUNES, D; PAOLINELLI, C. op. cit. p.30.

⁷⁸ BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Painel de Projetos com Inteligência Artificial no Poder Judiciário*.

Vargas (FGV), em 2021 havia 72 projetos em diferentes fases de implementação⁷⁹ distribuídos por 47 órgãos do Judiciário.⁸⁰

A maior parte das ferramentas em desenvolvimento, segundo NUNES e PAOLINELLI⁸¹, serviriam para auxiliar na redução do acervo de processos judiciais, viabilizando, entre outros aspectos desejáveis, a automação de tarefas – especialmente no caso de demandas repetitivas –, a diminuição do tempo de tramitação processual e aumento de produtividade no âmbito dos tribunais.⁸² Portanto, a IA apresenta-se como uma ferramenta importante no processo de racionalização dos trabalhos forenses, visando assegurar os princípios constitucionais da celeridade e duração razoável do processo.

Com a crescente importância adquirida pelo tema, impulsionado ainda pelo quadro de pandemia de Covid-19, a partir de 2020, foram elaboradas pelo CNJ numerosas resoluções e recomendações relacionadas ao processo eletrônico e inteligência artificial, como destacaram CABRAL e SANTIAGO.⁸³ Tais documentos estabelecem padrões éticos sobre o seu desenvolvimento e como finalidades dos sistemas de IA atender a princípios como a promoção da igualdade e liberdade, bem como assegurar a dignidade humana. A Resolução nº 332/2020, por exemplo, dispõe sobre a ética, transparência e governança na produção e no uso de IA no Judiciário, que deve observar, entre outros, o princípio da transparência.

Mais do que a redução do acervo, NUNES e PAOLINELLI afirmam que a virada tecnológica do Poder Judiciário “pode forjar novas abordagens customizadas e mais bem preparadas para ofertar soluções adequadas, efetivas e mais justas”⁸⁴, ou seja, o uso da IA funcionaria como uma “auxiliar numa virada tecnológica democrática da justiça.”⁸⁵

Em termos de gestão, a centralização e a análise dos dados extraídos dos processos eletrônicos podem ajudar a traçar um panorama complexo acerca das demandas e apontar caminhos para melhorarias, especialmente no que se refere à gestão dos recursos humanos dos tribunais. Os dados analisados por esses sistemas,

⁷⁹ CABRAL, T.N.X., SANTIAGO, H. op. cit. p.326.

⁸⁰ MURTA, J., RODRIGUES, M.V.J. op. cit. p.175.

⁸¹ Dierle Nunes e Camilla Paolinelli elaboraram uma tabela com alguns dos principais modelos e suas funcionalidades. Ver: NUNES, D; PAOLINELLI, C. op. cit. p.32-7.

⁸² NUNES, D; PAOLINELLI, C. op. cit. p.31.

⁸³ CABRAL, T.N.X., SANTIAGO, H. op. cit. p.321-24.

⁸⁴ NUNES, D., PAOLINELLI, C. op. cit. p.81

⁸⁵ Ibid. p.23.

assim como os novos dados alcançados pelos algoritmos⁸⁶, podem produzir conhecimento para melhorar a gestão dos tribunais, pois os seus bancos de dados forneceriam preciosas informações para prevenção e resolução de conflitos. Vislumbra-se, inclusive, que o conhecimento adquirido a partir de tais bancos de dados poderia fundamentar o desenvolvimento de políticas públicas e iniciativas conjuntas com outras instâncias públicas e privadas para reduzir a judicialização dos litígios. Assim sendo, nessa perspectiva, a tecnologia serviria não apenas para reduzir o imenso acervo de processos, mas para concretizar direitos fundamentais, incluindo-se o da duração razoável do processo.

3.1. ALGUNS DOS DESAFIOS POSTOS PELA IA AO PODER JUDICIÁRIO

De acordo com a Portaria nº 271/2020 do CNJ, são três os eixos de desenvolvimento de sistemas de IA: o primeiro estaria voltado à automação dos processos judiciais e administrativos e de rotinas de trabalho da atividade judiciária; o segundo à análise da massa de dados existentes no âmbito do Poder Judiciário; e o terceiro a prover soluções de apoio à decisão dos magistrados ou à elaboração de minutas de atos judiciais em geral. Em princípio, percebe-se que nenhum dos sistemas em utilização ou em desenvolvimento possui caráter decisório.

Embora sem caráter decisório, sistemas como o Sócrates, utilizado no Superior Tribunal de Justiça (STJ), baseiam-se em algoritmos que apresentam sugestões de decisões aos ministros, que podem então validá-las ou não; já o sistema Victor do Supremo Tribunal Federal (STF), a princípio serviria para apoiar a atividade de análise de admissibilidade recursal, sinalizando quando um ou mais temas de repercussão geral fossem aplicáveis a determinado processo, e atuaria sob a supervisão humana. Contudo, espera-se que posteriormente o Victor passe a abarcar outras tarefas, ampliando-se suas “habilidades”.

Dada à velocidade com que avança a tecnologia e à percepção de que a sua suposta racionalidade imprimiria neutralidade às decisões – ao contrário daquelas proferidas por humanos –, perde-se de vista que os modelos de IA estão permeados pela subjetividade de seus desenvolvedores, assim como sujeitas a outras interferências. Embora não exista no momento sistema de IA com caráter decisório e

⁸⁶ Ibid. p.42-3.

as normas elaboradas pelo CNJ apontem em sentido contrário, isto é, para automação de tarefas repetitivas e prevalência do apoio ao trabalho dos magistrados e não em substituição a esses, isso não afasta o risco de que se estejam criando bases para se atribuir às máquinas a função que atualmente compete aos juízes.

Segundo SCHNEIER, alguns algoritmos embora não sejam a princípio autônomos adquirem esta característica, pois os humanos não possuem autonomia para a decisão. Como exemplo, ele cita que em dada situação se todos os juízes humanos ao decidirem sobre fianças adotarem as recomendações dos algoritmos por acreditarem em sua imparcialidade, logo, o algoritmo seria autônomo.⁸⁷ Ademais, o mesmo autor alerta para o risco de que os algoritmos podem ser hackeados, com alteração de dados e impactos nos seus resultados:

Algoritmos precisam de entradas corretas. Precisam de dados – frequentemente do mundo real – para funcionar apropriadamente. É necessário garantir que os dados estejam disponíveis quando os algoritmos precisarem deles, e que os dados sejam corretos. Às vezes os dados são naturalmente tendenciosos. E uma das maneiras de atacar os algoritmos é manipular seus dados de entrada. Basicamente, se deixarmos os computadores pensarem por nós e as entradas de base estiverem corrompidas, o computador pensará errado e podemos nunca sabê-lo.⁸⁸

A virtualização não apenas do processo, mas dos próprios tribunais, acentuada nos últimos anos em razão da pandemia de Covid-19, como se percebe com a adoção do projeto “Justiça 4.0”⁸⁹ pelo CNJ, implicam em mudanças na “racionalidade do sistema de justiça, dos seus institutos, da atuação de seus agentes e atores”⁹⁰, e apresentam aspectos positivos e negativos para os operadores do direito e a sociedade, e propõem novos desafios ao Direito. Não se nega o impacto positivo da utilização da tecnologia e da virtualização dos tribunais, os quais foram essenciais para que o Poder Judiciário permanecesse funcionando mesmo diante de uma pandemia, porém, há algumas questões preocupantes, sobretudo no que se refere a violações de direitos fundamentais e ao risco de uma desumanização da justiça.

A tecnologia não pode ser vista como ameaça, algo a ser temido como muitas

⁸⁷ SCHNEIER, Bruce. *Clique aqui para matar todo mundo: como sobreviver em um mundo hiperconectado*. Rio de Janeiro: Alta Books, 2020. p.74.

⁸⁸ SCHNEIER, Bruce. *Clique aqui para matar todo mundo: como sobreviver em um mundo hiperconectado*. Rio de Janeiro: Alta Books, 2020. p.74.

⁸⁹ O Programa Justiça 4.0 objetiva, através do uso de tecnologias e sistemas de IA, tornar a prestação dos serviços judiciais mais acessível, rápida e eficaz. Mais informações sobre os eixos de atuação e resultados após o primeiro ano de implementação podem ser obtidos em: <https://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao-e-comunicacao/justica-4-0/>

⁹⁰ NUNES, D. op. cit. p.27.

vezes ocorreu no passado, e nem abraçada sem ressalvas. Percebê-la como não sendo boa ou má, e nem neutra é essencial, pois a tecnologia é algo inerente às próprias sociedades e como produto dessas, estará permeada inclusive pelos seus preconceitos. Essa consciência pode ajudar a afastar as visões dos determinismos e inevitabilidades, como se todos apenas assistissem como espectadores o avançar das tecnologias, como se essas fossem movidas por forças próprias, tal qual um rolo compressor inescapável, como comparou ZUBOFF.⁹¹

Assim, tratando-se de escolhas, pode-se avançar em direção a modelos que não se reduzam a dicotomias entre a duração razoável do processo e garantias como o contraditório e a ampla defesa ou a igualdade. A busca pela celeridade deve estar associada à observância de garantias processuais, e todas essas considerações devem pautar as legislações a regularem a matéria e a aplicação dessas tecnologias no interior dos tribunais, questões que serão mais profundamente tratadas em outras partes desse trabalho.

Segundo MONTEIRO, embora difundindo-se cada vez mais em todos os ambientes, a IA não substituirá a ação humana. No caso da atividade jurisdicional, auxiliará o seu exercício, otimizando o tempo e automatizando tarefas. Contudo, o autor continua, ainda que bem-vinda, é essencial garantir que as tecnologias respeitem os direitos, sobretudo percebendo-se a influência de fatores econômicos no processo de elaboração de normas, de modo a assegurar a adoção de regulamentação adequada à matéria.⁹² O uso da IA pode e deve ser pautado por preocupação ética e supervisão humana, sendo essenciais o desenvolvimento de normas específicas e eficientes para regulamentação de sistemas de IA e criação de ferramentas de governança, buscando-se meios para assegurar a proteção de direitos fundamentais dos indivíduos, como sustenta FRAZÃO.⁹³

O Poder Judiciário tem investido no desenvolvimento de modelos de IA e definido as normas que os regulamentam. Contudo, deixam-se duas questões para reflexão: como e por quem será feita a fiscalização do que vem sendo desenvolvido

⁹¹ ZUBOFF, S. Big Other: Capitalismo de vigilância e perspectivas para uma civilização de informação. In: BRUNO, F. et al (org.). *Tecnopolíticas da vigilância: perspectivas da margem*. São Paulo: Boitempo, 2018. p.17-18.

⁹² MONTEIRO, W. de F. O processo de desenvolvimento da inteligência artificial e suas aplicações no direito contemporâneo. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/x2c7701f/03ydcwom>. Acesso em 10 jun. 2022. p.10.

⁹³ FRAZÃO, A. Objetivos e Alcance da Lei Geral de Proteção de Dados. In: TEPEDINO, G.; FRAZÃO, A.; OLIVA, M.D. (coord.). *Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e suas repercussões no Direito Brasileiro*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p.126.

pelo CNJ e pelo Judiciário como um todo?

4. CONCLUSÃO

No século XXI, o avanço da tecnologia mudou as relações humanas, e o seu impacto também foi sentido nas práticas e na realidade do Poder Judiciário. A tecnologia ajudou e trouxe muitas praticidades, bem como agilidade. Antes, para realizar o acompanhamento de um processo, era necessário comparecer a algum fórum ou repartição do judiciário, hoje através de um simples acesso ao site do tribunal de justiça qualquer um consegue visualizar o andamento do seu processo. Esse é apenas um simples exemplo do avanço tecnológico.

A razoável duração do processo e a celeridade processual, passaram a ser garantidas constitucionalmente através da reforma do Judiciário, via EC nº 45/2004, bem como, foram consagradas também no Código de Processo Civil. Contudo, isso havia ficado na teoria, pois na prática a morosidade é um dos principais problemas do judiciário brasileiro, tendo quase 76 milhões de processos em tramitação, segundo dados do CNJ de 2020. Com os avanços tecnológicos, é chegado o momento de a transformação digital atingir o “Direito”, começou com os processos eletrônicos, chegando hoje aos sistemas de Inteligência Artificial.

O Conselho Nacional de Justiça tem incentivado a implementação de tecnologias e inovações no sistema de justiça nacional, através da coordenação de iniciativas voltadas para a implementação de IA nos tribunais pelo país, segundo estudo da FGV, em 2021 havia 64 sistemas de IA em funcionamento distribuídos por 47 órgãos do judiciário nacional. Muitas tarefas foram automatizadas, tendo reduzido o tempo de tramitação processual, em paralelo aumentando a produtividade dos tribunais.

Em razão da excepcionalidade ocasionada pela pandemia do novo coronavírus, foi necessário adiantar e avançar de forma breve com vista a garantir o acesso de toda a população a justiça. Todos os tribunais do país precisaram se adaptar a nova realidade, a pandemia trouxe muitos desafios, porém, também permitiu que muitas adversidades fossem superadas e desafios alcançados com auxílio da tecnologia ocorreu a ampliação e estabelecimento dos sistemas de IA com objetivo de auxiliar o judiciário nacional e como parte da agenda ONU 2030 e projeto Justiça

4.0.

Com esse avanço, um enorme desafio é proposto ao legislador brasileiro, a regulamentação da inteligência artificial. Trata-se de um tema que é muito novo em todos os aspectos, e que tem passado por mudanças, ajustes e adaptações. O Governo Federal criou a EBIA – Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial, enquanto isso no legislativo (Senado) foi criada uma Comissão de Juristas para auxiliar os senadores, com objetivo de determinar princípios, regras e diretrizes e fundamentos para regular o desenvolvimento e aplicação da inteligência artificial no Brasil.

Destaca-se dois pontos fundamentais no sentido da regulamentação, a busca pela neutralidade e a transparência. Quanto a busca pela neutralidade, atuar de forma a identificar e mitigar vieses discriminatórios, ilícitos ou abusivos. No que tange a transparência, garantir a divulgação responsável pelo uso dos sistemas de IA, observados os segredos comerciais e industriais. Sendo válido destacar por fim, o essencial: responsabilização e prestação de contas, pois há que se cumprir as normas, bem como garantir medidas eficazes para o bom funcionamento.

A regulação visa proporcionar um ambiente com maior segurança no que tange ao constante desenvolvimento tecnológico. Sendo necessário haver um agente central, de preferência o Estado, criando regras, impondo sanções e diretrizes, que sejam pautadas em princípios éticos. Discute-se também a responsabilidade dos agentes, havendo uma corrente que defende a responsabilidade do desenvolvedor, aplicador e operador do sistema de IA.

A Suprema Corte Brasileira tem tido grande participação no avanço da IA no judiciário nacional, o sistema Victor já em vigor tem apoiado a atividade de análise recursão, sinalizando quando um ou mais temas de repercussão geral sejam aplicáveis a determinado processo, em breve outras tarefas serão realizadas, ampliando seu alcance.

São excelentes a celeridade e o auxílio proporcionado, contudo é preciso muita cautela na utilização dos sistemas de IA, a fim de evitar a violação de direitos fundamentais e a desumanização da justiça, sobretudo evitando-se que os algoritmos ajam com autonomia de decisão. Conforme as normas elaboradas pelo CNJ, os sistemas de IA devem cooperar e auxiliar o trabalho dos magistrados brasileiros e não os substituir. A tecnologia é essencial e deve ser enxergada como produto da sociedade, devendo garantir a duração razoável do processo, o contraditório, a ampla

defesa e a igualdade.

Os sistemas de IA devem auxiliar a atividade jurisdicional em todo o país, auxiliando a ação humana e não a substituindo, ou seja, a tecnologia é bem-vinda; contudo, o Judiciário brasileiro deve abrir suas portas para receber seu suporte com cautela, primando pela ética, mantendo-os sob supervisão humana, desenvolvendo formas de normalização específica e eficientes, através da regulamentação dos sistemas de IA, e com a criação de ferramentas de governança, de forma a garantir que os algoritmos sejam auditáveis.

Neste ensejo é válido frisar que a CRFB/88 garante o princípio da igualdade em seu art. 5º, dessa feita deve ser garantido que não haja o tratamento desigual por parte dos algoritmos de inteligência artificial, o chamado viés algoritmo. Esse é um problema central, pois esses vieses podem ser de discriminação racial, social ou misóginos, ficou constatado em pesquisa de avaliação de risco realizada nos EUA, que negros tinham maior probabilidade de reincidência no sistema penal, pelo simples fato de serem negros. Fica nítido que é preciso rever os critérios e as bases imputadas, pois claramente a ferramenta acabou por ser utilizada de forma discriminatória. Da mesma forma é fundamental se atentar para as motivações das decisões dos magistrados, devendo haver transparência e fundamentação, sendo garantido um processo “justo”.

Os recursos eletrônicos são fundamentais e de grande importância na vida contemporânea, porém faz-se necessário um arcabouço jurídico robusto para dar suporte ao enorme desenvolvimento tecnológico. Os sistemas de inteligência artificial não podem ultrapassar e violar direitos dos cidadãos, sendo necessário transparência, equidade e participação do Estado e da população na definição e elaboração desse arcabouço.

A maioria dos especialistas alertam que a autorregulação não é suficiente para controlar danos da IA, o Estado precisa garantir a proteção dos dados dos cidadãos, devendo haver cooperação e controle junto aos sistemas de IA. Por isso é fundamental regular o sistema de responsabilização, pois Direitos Humanos fundamentais não podem ser violados em hipótese alguma.

A inteligência artificial analisa os dados de forma “fria”, ou seja, não compreendendo o contexto social, o exemplo citado no âmbito da saúde evidencia e deixa claro isso, historicamente os pacientes negros gastaram menos nos cuidados médicos, com isso o sistema conclui falsamente que os negros são mais saudáveis

que os brancos. Fica demonstrado que os sistemas de IA não são perfeitos, há vieses que precisam corrigidos, aperfeiçoando o sistema, com a devida melhora nos diversos aspectos sociais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBOSA, R. *Oração aos Moços*. 5.ed. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 1999, p. 40. Disponível em: http://antigo.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/artigos/rui_barbosa/FCRB_RuiBarbosa_Oracao_aos_mocos.pdf. Acesso em: 5 jun. 2022.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Uso da internet, televisão e celular no Brasil. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/materias-especiais/20787-uso-de-internet-televisao-e-celular-no-brasil.html>. Acesso em: 6 jun. 2022.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Painel de Projetos com Inteligência Artificial no Poder Judiciário*. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br>. Acesso em: 10 jun. 2022.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Justiça em números 2021*. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 10 jun. 2022.

BRAGANÇA, Fernanda; BRAGANÇA, Laurinda Fátima F. P. G. *Revolução 4.0 no poder judiciário: levantamento do uso de inteligência artificial nos tribunais brasileiros*. Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, p. 65-76, novembro 2019. ISSN 2177-8337. Disponível em: <http://177.223.208.8/index.php/revistasjrj/article/view/256/>. Acesso em: 3 jun. 2022.

CABRAL, T.N.X., SANTIAGO, H. Tecnologia e inteligência artificial no poder judiciário. In: ARAÚJO, V.S.de, GOMES, M.L. (coord.), CANEN, D. (org.). *Inteligência Artificial e aplicabilidade prática no direito*. CNJ: Brasília, 2022.

CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, GILMAR F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, 2380 p.

CODED BIAS. Direção: [Shalini Kantayya](#). Produção de [Shalini Kantayya](#) e Sabine Hoffman. Estados Unidos, China e Reino Unido. Netflix, 2020.

DUARTE, ALAN. *A antidiscriminação no contexto da inteligência artificial: possibilidades de governança mediante a normatização de algoritmos*. 1ª edição. Fortaleza: Editora Mucuripe, 2021.

ECHARRI, Miquel; 150 demissões em um segundo: os algoritmos que decidem quem deve ser mandado embora. *El País*, 2021. Disponível em <https://brasil.elpais.com/tecnologia/2021-10-10/150-demissoes-em-um-segundo-assim-funcionam-os-algoritmos-que-decidem-quem-deve-ser-mandado-em-bora.html>. Acesso em: 8 jun. 2022.

FGV, Relatório de Pesquisa: Tecnologia aplicada à gestão dos conflitos no âmbito do Poder Judiciário Brasileiro, 2020. Disponível em: <https://ciapj.fgv.br/sites/ciapj.fgv.br/files/ciapj_fgv_notatecnica_ia.pdf> Acesso em: 1 de abril de 2022.

FERRARI, Isabela; BECKER, Daniel; WOLKART, Erik Navarro. *Arbitrium ex machina: panorama, riscos e a necessidade de regulação das decisões informadas por algoritmos*. Revista dos Tribunais, v. 995, 2018. Disponível em <http://governance40.com/wp-content/uploads/2018/11/ARBITRIUM-EX-MACHINA-PANORAMA-RISCOS-E-A-NECESSIDADE.pdf>. Acesso em: 10 maio 2022.

FRAZÃO, A. Objetivos e Alcance da Lei Geral de Proteção de Dados. In: TEPEDINO, G.; FRAZÃO, A.; OLIVA, M.D. (coord.). *Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e suas repercussões no Direito Brasileiro*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

KIRCHNER, Julia Angwin et al. *Machine bias: There's software used across the country to predict future criminals. And it's biased against blacks*. ProPublica. May, v. 23, p. 2016. Disponível em: <https://www.propublica.org/article/machine-bias-risk-assessments-in-criminal-sentencing>. Acesso em: 10 maio 2022.

LEE, Kai-Fu. *AI Superpowers: China Silicon Valley, and the new world order*. HMH Books, p.128. Edição de Kindle.

MONTEIRO, W. de F. *O processo de desenvolvimento da inteligência artificial e suas aplicações no direito contemporâneo*. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/x2c7701f/03ydcwom>. Acesso em: 10 jun. 2022.

MURTA, J., RODRIGUES, M.V.J. A plataforma Sinapses e a continuidade dos modelos de IA no Poder Judiciário. In: ARAÚJO, V.S.de, GOMES, M.L. (coord.), CANEN, D. (org.). *Inteligência Artificial e aplicabilidade prática no direito*. CNJ: Brasília, 2022.

NUNES, D., PAOLINELLI, C. Acesso à justiça e inteligência artificial. In: NUNES, D. et al (orgs). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. S.l.: Juspodium, [202-]. pp.13-88.

OECD. Recommendation of the Council on Artificial Intelligence. OECD, 2019. Disponível em: <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449#:~:text=The%20OECD%20Council%20adopted%20the,on%2022%2D23%20May%202019.&text=The%20OECD%20Recommendation%20on%20AI,governments%20in%20their%20implementation%20efforts.>> Acesso em 18 de abril de 2021.

ODERMEYER, Ziad; POWERS, Brian; VOGELI, Christine; MULLAINATHAN, Sendhil. Dissecting racial bias in an algorithm used to manage the health of populations. *Science*, vol 336, issue 6464, pp. 447-453, 2019. Disponível em <https://www.science.org/doi/10.1126/science.aax2342> Acesso em: 8 jun. 2022

POLIDO, Fabrício Pasquot. *Inteligência artificial entre estratégias nacionais e a corrida regulatória global: rotas analíticas para uma releitura internacionalista e comparada*. Revista da Faculdade de Direito da UFMG, Belo Horizonte, n. 76, pp. 229-256, jan/jun.2020.

PORTELA, Gustavo Crespo Ribeiro. *A Visão de Quem Faz Inovação Tecnológica na Indústria da Televisão*, abril, 2017. Sistema Maxwell PUC Rio. Disponível em:

<<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/30618/30618.PDF>>. Acesso em 9 de novembro de 2021.

SCHNEIER, Bruce. *Clique aqui para matar todo mundo: como sobreviver em um mundo hiperconectado*. Rio de Janeiro: Alta Books, 2020.

SIMÕES-GOMES, Letícia; ROBERTO, Enrico; MENDONÇA, Jônatas. Viés algorítmico—um balanço provisório. *Estudos de Sociologia*, v. 25, n. 48, 2020. Disponível em <https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/13402> Acesso em: 10 maio 2022.

ZUBOFF, S. Big Other: Capitalismo de vigilância e perspectivas para uma civilização de informação. In: BRUNO, F. et al (org.). Tecnopolíticas da vigilância: perspectivas da margem. São Paulo: Boitempo, 2018.

Capítulo 7
MUDANÇAS NAS ESTRATÉGIAS DE
FINANCIAMENTO DO JORNALISMO NA HISTÓRIA
RECENTE: O CONCEITO DE HIPERCONCORRÊNCIA
COMO ELEMENTO DE PESQUISA
Vinícius Augusto Bressan Ferreira

MUDANÇAS NAS ESTRATÉGIAS DE FINANCIAMENTO DO JORNALISMO NA HISTÓRIA RECENTE: O CONCEITO DE HIPERCONCORRÊNCIA COMO ELEMENTO DE PESQUISA

Vinícius Augusto Bressan Ferreira

Assessor de comunicação, tutor e revisor. Mestrando da Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: bressanferreira@gmail.com.

Resumo: Neste artigo, é levantada a produção acadêmica, escrita em Língua Portuguesa, no campo do jornalismo, que aplica o conceito de hiperconcorrência para estudar as estratégias de financiamento adotadas contemporaneamente para viabilizar a produção jornalística profissional. O conceito de hiperconcorrência, originário da área de administração, foi utilizado por uma dupla de pesquisadores canadenses da área de jornalismo, Jean Charron e Jean de Bonville, para caracterizar o mercado norte-americano de jornalismo atual. Este levantamento pretende demonstrar a utilidade do conceito para pesquisas históricas que tratem das mudanças ocorridas nas estratégias econômicas adotadas dentro do mercado jornalístico a partir das últimas décadas do séc. XX. Ao adotar uma perspectiva que busca ser altamente historicizada, de acordo com o que Charron e Bonville fazem em sua obra, espera-se contribuir para a construção de um olhar sobre as mudanças nas estratégias de financiamento do jornalismo que levem em conta sua natureza como processo histórico, adotando a hiperconcorrência como uma chave conceitual que pode ajudar a explicar melhor porque algumas das práticas que eram efetivas para financiar o jornalismo no passado perderam, pelo menos parcialmente, a sua efetividade. Especialmente tendo em vista as alterações que esse contexto traz para as relações concorrenciais entre as empresas jornalísticas, assim como para as relações dessas com sua audiência, seus anunciantes e seus trabalhadores.

Palavras-chave: Hiperconcorrência. Financiamento. História do Jornalismo. Modelo de Negócio.

Abstract: The paper covers what is the scholar production, written in Portuguese, at the Journalism scholar field, that applies the hypercompetition concept to study financing strategies currently adopted to make the professional production of journalism viable. The hypercompetition concept, originated at the Business Studies field, was used by a duo of Canadian Journalism Studies Scholars, Jean Charron and Jean de Bonville, to characterize the current north-american journalism market. This checking intends to show what use the concept has to historical research that approaches the changes occurred among the economic practices adopted inside the journalistic market since the final decades of the 20th century. Adopting a perspective which seeks to be highly historicized, in line with what Charron and Bonville do at their work, it is expected to contribute to create a vision about the changes at the financing

strategies to journalism which considers its nature as a historical process, adopting hypercompetition as a conceptual key which can help to better explain why some practices that used to be effective to financially support journalism in the past lost, at least partially, its effectiveness. Having specially in mind the transformations which this context leads in the competition relations between news companies and between them and their audience, their advertisers and their employees.

Keywords: Hypercompetition. Financing. Journalism History. Business Model.

INTRODUÇÃO

O conceito de hiperconcorrência, também traduzido como hipercompetição do original *hypercompetition*, tem sido utilizado na área da administração pelo menos desde a década de 1990, quando foi apresentado um modelo de gestão de empresas que pregava que os mercados econômicos haviam se transformado e passado a ser caracterizados por essa hiperconcorrência que causaria uma veloz e constante erosão de qualquer vantagem competitiva construída por uma empresa (D'AVENI; GUNTHER, 2010). No modelo apresentado originalmente por D'Aveni e Gunther, eles tratam de quatro campos de competição entre empresas em que a hiperconcorrência ocorreria, sendo:

- a. A competição através de preço e qualidade.
- b. A competição através de *timing* (conceito relacionado à capacidade das empresas de colocarem seus produtos e serviços à disposição do consumidor no momento em que aquele produto ou serviço era necessário) e *know-how*.
- c. A competição através da criação e da destruição de *strongholds* (por vezes traduzidos como oligopólios).
- d. A competição através da acumulação ou da neutralização de altos níveis de investimento.

Esse conceito de hiperconcorrência acabou sendo apropriado para a área do jornalismo em um livro seminal para pensar de uma forma estrutural o jornalismo, desde as gazetas do século XVI até o webjornalismo do final do século XX e início do século XXI, chamado *Natureza e Transformação do Jornalismo* (CHARRON; DE BONVILLE, 2016). No livro, Charron e de Bonville classificam a história do jornalismo como dividida em quatro fases, sendo cada uma delas caracterizada por um paradigma jornalístico diferente. A transformação paradigmática, que leva à

passagem de uma dessas fases para outra, está sempre relacionada a mudanças no contexto das sociedades em que o jornalismo está sendo produzido, mudanças essas que acabam levando a uma transformação acelerada, porém não instantânea, do paradigma que orienta o trabalho jornalístico (CHARRON; DE BONVILLE, 2016).

A quarta e mais recente dessas fases do jornalismo é nomeada pelos autores de fase do Jornalismo de Comunicação e seria, portanto, a fase que caracteriza o jornalismo produzido no presente. O livro é originalmente de 2004, entretanto a atualidade da divisão nas quatro fases foi reafirmada pelos próprios autores no capítulo de introdução que escreveram para a 1ª edição brasileira da obra (CHARRON; DE BONVILLE, 2016, p. 27-63). Segundo eles, seria essa fase do Jornalismo de Comunicação caracterizada pela hiperconcorrência que já havia sido apontada por pesquisadores da área da administração em diversos outros mercados, como o de informática e o de aviação comercial (D'AVENI; GUNTHER, 1994, p. 16). Charron e de Bonville defendem que a hiperconcorrência entre veículos jornalísticos, que acaba se refletindo também na competição individual entre os jornalistas, vai além da tradicional competição pela conquista de consumidores, que seria apenas um dos mercados de disputa entre esses veículos. Os outros quatro mercados seriam o mercado dos anunciantes, o mercado das fontes de informação, o mercado dos investidores e o mercado do reconhecimento profissional (CHARRON; DE BONVILLE, 2016, p. 346).

Na América do Norte, a transformação do paradigma jornalístico que causou a mudança da terceira fase do jornalismo, chamada de Jornalismo de Informação, para a quarta fase em que nos encontramos atualmente teria acontecido majoritariamente entre o final da década de 1970 e a década de 1980 (CHARRON; DE BONVILLE, 2016, p. 352). Os autores afirmam que a análise deles está limitada à parte da América do Norte (Canadá e Estados Unidos) e que acreditam que a trajetória histórica do jornalismo em outras partes do mundo pode ser muito diferente da que eles apresentam, mas que creem que os tipos ideais estabelecidos podem ser úteis para analisar o jornalismo também fora do contexto norte-americano (CHARRON; DE BONVILLE, 2016, p. 185-189). Embora seja perfeitamente razoável presumir que o jornalismo brasileiro tenha particularidades que não estão refletidas em uma pesquisa voltada para a realidade específica dessa América do Norte de herança anglo-saxônica, características atribuídas à fase do Jornalismo de Comunicação podem ser vistas na realidade brasileira. Um exemplo é a acentuação da contradição das funções

institucionais do jornalismo, de valor social, com suas funções comerciais, que pode ser observada na aproximação entre os universos real e simbólico do jornalista e os do vendedor (PONTES; DOS SANTOS, 2018). Outro exemplo é os ganhos considerados insuficientes pelos administradores das empresas jornalísticas, que levam à intensificação da competição por recursos de anunciantes e que, pelo menos nos últimos anos, não podem deixar de ser relacionados ao redirecionamento de investimentos em anúncios que costumavam ir para os veículos jornalísticos e agora são utilizados para o sistema de buscas on-line Google e as redes sociais (PREGO, 2018). Dado esse cenário, independentemente dos trajetos históricos distintos que o nosso jornalismo possa ter seguido em relação ao que poderíamos chamar de jornalismo anglo-norte-americano, a realidade vivida pelo jornalismo brasileiro em 2020 parece se enquadrar nessa categoria do Jornalismo de Comunicação.

A utilidade desse desenho de tipos ideais feito por Charron e de Bonville para os estudos da história do jornalismo, que podem ser usados para estudar todo o período de existência dele — ou pelo menos seus últimos 400 anos, caso se considere que as origens do jornalismo podem ser datadas a tempos ainda mais remotos (SOUSA, 2008) —, pode ser observada em pesquisas como *Cem anos de poder no jornalismo: de Groth a Charron e Bonville* (FANTE; DOS SANTOS, 2017). A presente pesquisa, entretanto, tem seu foco direcionado para a instrumentalidade do conceito de hiperconcorrência no jornalismo, que, por ser um aspecto específico dessa quarta fase (Jornalismo de Comunicação), pode ser aplicada a um escopo temporal que dificilmente se estenderia a um período mais remoto do que a transição entre a terceira e a quarta fase. Embora isso limite o período histórico que poderia se beneficiar do uso desse conceito em seus estudos a “apenas” os últimos 40 ou 50 anos, no máximo, parece legítimo refletir sobre o uso dessa categoria para ajudar a entender o passado recente do jornalismo, inclusive sob abordagens que valorizam a perspectiva do presente, como a História Imediata (LACOUTURE, 1990).

Partindo das interpretações de que: 1) o conceito de hiperconcorrência é útil para analisar e entender a história recente do jornalismo, não apenas no Canadá e nos Estados Unidos, mas também nos países de Língua Portuguesa; e 2) as estratégias de financiamento do jornalismo são uma dimensão relevante desse ambiente de hiperconcorrência, portanto também podem ser melhor compreendidas com o uso do conceito em pesquisas; o presente artigo tem como objetivo oferecer um panorama de como o conceito de hiperconcorrência tem sido usado em pesquisas

para tratar das estratégias de financiamento até o momento e identificar benefícios que podem ser obtidos desse uso.

Para buscar o objetivo proposto, foram adotados procedimentos técnicos da pesquisa bibliográfica, orientando-se, sempre que possível, pela sistematização de etapas descrita no livro *Como Elaborar Projetos de Pesquisa*, embora considerando que “qualquer tentativa de apresentar um modelo para desenvolvimento de uma pesquisa bibliográfica deverá ser entendida como arbitrária. Tanto é que os modelos apresentados pelos autores que tratam desse assunto diferem significativamente entre si” (GIL, 2002). Será especificado a seguir, no desenvolvimento do artigo, a trajetória metodológica através da qual foi delimitado o recorte de análise, sendo o desenho geral da abrangência da presente pesquisa o seguinte: um grupo de 47 produções acadêmicas, entre livros, dissertações, teses e artigos — todas cadastradas na plataforma Google Acadêmico — que tratavam de jornalismo e mencionavam o conceito de hiperconcorrência para descrever o financiamento do jornalismo, ainda que esse não fosse o tema central da pesquisa. Para o desenvolvimento do estudo, considerou-se adequado adotar tanto o uso da leitura exploratória quanto da leitura analítica (GIL, 2002, p. 77-79), sendo a primeira adotada para a leitura de trechos da maior parte dos 47 textos identificados e a segunda para a leitura completa de três destes 47 textos, que possuem foco em questões relacionadas ao financiamento do jornalismo.

TRAJETÓRIA METODOLÓGICA

A trajetória de desenvolvimento que levou à definição de escopo do presente artigo teve início com um questionamento sobre qual o volume de produção acadêmica existiria, em Português, usando o conceito de hiperconcorrência para estudar o financiamento do jornalismo. Esse questionamento está relacionado ao fato de que o livro *Natureza e Transformação do Jornalismo* (CHARRON; DE BONVILLE, 2016), apesar de ser um importante trabalho de síntese e análise estrutural do jornalismo ao longo da história, foi publicado em Português apenas em 2016.

Tendo conhecimento de que o conceito de hiperconcorrência é originário do campo da administração, a primeira busca realizada na ferramenta de buscas do Google Acadêmico⁹⁴, no dia 30/10/2020, foi pelos termos “hiperconcorrência” e

⁹⁴Acessado em <https://scholar.google.com.br/?hl=pt> no dia 30 de outubro de 2020.

“jornalismo”, de forma a tentar limitar os resultados apenas a trabalhos de pesquisa em jornalismo. Essa busca trouxe 135 resultados. Considerando-se que: 1) a presente pesquisa pretende tratar de uma dimensão específica da hiperconcorrência no jornalismo, a das estratégias de financiamento, que apesar de ser uma dimensão central desse cenário não é a única; e que 2) possivelmente não haveria tempo hábil para realizar uma leitura atenta desse volume de textos, ainda que a maior parte deles passasse por uma leitura apenas parcial, de caráter exploratório (GIL, 2002, p. 77-78); tentou-se adicionar um terceiro termo para delimitar a busca, “financiamento”.

A segunda busca realizada na ferramenta de buscas do Google Acadêmico foi pelos termos “hiperconcorrência”, “jornalismo” e “financiamento”. Essa busca trouxe 53 resultados. Em um primeiro momento, essa quantidade de textos ainda pareceu muito elevada, portanto foram feitas novas tentativas de reduzir esse escopo através da ferramenta de buscas. Nenhuma delas foi bem-sucedida, algumas porque não diminuíram o número de resultados apresentados, ou até aumentaram, e outras porque apresentaram um resultado reduzido demais para obter informações plurais sobre o uso do conceito de hiperconcorrência, apresentando, por exemplo, um único resultado.

Durante as tentativas malogradas de reduzir a quantidade de textos incluídas no estudo, foi possível identificar que pareciam haver algumas tendências no conjunto de 53 resultados que compunham o que poderíamos chamar de “*corpus* provisório”. Uma das tendências identificadas foi a de que parecia que a maior parte dos resultados era artigos, portanto textos menores do que dissertações, teses ou livros. Outra tendência identificada, com base nos títulos dos trabalhos e, ocasionalmente, nos resumos, foi a de que a maioria dos textos parecia tratar do tema do financiamento do jornalismo de forma apenas tangencial, portanto a parcela desses textos que precisaria ser lida em caso de uma leitura exploratória provavelmente seria bastante reduzida. Considerando-se essas duas tendências, aliadas à dificuldade de encontrar uma forma válida de reduzir o número de resultados do *corpus* sem eliminar textos possivelmente relevantes para a pesquisa, foi decidido que o trabalho seria desenvolvido a partir dessa lista de 53 resultados.

A partir dessa lista de 53 resultados foi montada uma planilha contendo: 1) os nomes dos textos; 2) seus autores; 3) os anos de publicação; 4) o tipo de texto (artigo,

livro, etc); e 5) as palavras-chaves de cada um texto⁹⁵. Durante a construção, seis dos 53 resultados foram excluídos, um deles por repetição, já que o artigo *O lugar da proximidade nos planos de formação em jornalismo* (COELHO, 2016) foi listado duas vezes, e outros cinco resultados foram excluídos por não se adequarem ao recorte de interesse da pesquisa. O artigo *A provocação do afeto como estratégia discursiva organizacional* (SCROFERNEKER; GOMES, 2019) não menciona o conceito de hiperconcorrência e provavelmente foi listado na busca do Google Acadêmico por uma imprecisão da ferramenta, já que a revista⁹⁶ em que o trabalho foi publicado contém outros artigos⁹⁷ em que, aí sim, o conceito é abordado. Já o livro *Excelência em Inovação: como criar mercados promissores nas áreas de energia e de recursos naturais* (SCHOLTISSEK, 2012) foi descartado por não ter sido possível confirmar se o trabalho fazia referência ao jornalismo⁹⁸. Os outros três resultados excluídos foram a monografia *A importância da estratégia no desenvolvimento das startups digitais* (RIBEIRO, 2018) e as dissertações *CENTRO EDUCACIONAL UNIFICADO (CEU): concepções sobre uma experiência* (FIGLIOLINO, 2014) e *A rotulagem nutricional frontal sob a perspectiva dos direitos básicos do consumidor: limites e possibilidades* (TUMELERO, 2019), que não tratam do jornalismo ou da comunicação em geral, sendo a primeira do campo da administração, a segunda da educação e a terceira do direito com vínculos na área de nutrição, sendo, em todas, as referências ao jornalismo tangenciais⁹⁹.

Após esse processo de “planilhar” os resultados apresentados pela busca realizada na ferramenta Google Acadêmico, chegamos à lista final de 47 produções acadêmicas em Português que tratavam, ainda que de forma apenas tangencial, das ideias de hiperconcorrência e financiamento do jornalismo. Esses 47 textos foram

⁹⁵No caso dos livros, que não possuem palavras-chave, os termos registrados em substituição foram os assuntos registrados na ficha catalográfica do livro.

⁹⁶Communicare Revista do Centro Interdisciplinar de Pesquisa Faculdade Cásper Líbero, Volume 19, Edição 2.

⁹⁷*Influência das métricas no webjornalismo: a identificação de títulos caça-cliques no portal G1 Amapá* (XAVIER; LUCENA, 2019) e *Rotinas profissionais e transformações das redações: abordagens teóricas e releituras das dinâmicas jornalísticas na contemporaneidade* (PEREIRA; WOITOWICZ, 2019).

⁹⁸O conteúdo completo da obra só pode ser consultado em formato impresso, ao qual não houve acesso durante a presente pesquisa, e não havia nenhuma menção a jornalismo no trecho disponível on-line, consultado em 21/12/2020. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=9tbGGS4sJ9MC&printsec=frontcover&hl=pt-BR#v=onepage&q&f=false>.

⁹⁹Nos dois primeiros casos, as referências se devem ao fato de alguma das pessoas mencionadas na pesquisa ser jornalista, enquanto no terceiro a autora faz referência a um jornalista que já escreveu obras sobre alimentação.

submetidos a uma leitura exploratória (GIL, 2002, p. 77) em que foram lidos todos os resumos¹⁰⁰. Além disso, o processo de leitura exploratória também incluiu a leitura de todos os trechos que continham o termo hiperconcorrência.

ANÁLISE NUMÉRICA

Destas 47 produções acadêmicas, as mais comuns são artigos, que, com 17 resultados, representam 36,2% do total. Junto das 14 dissertações, esses dois tipos de publicação representam praticamente 2/3 dos trabalhos em Português que usam o conceito de hiperconcorrência para analisar o financiamento do jornalismo (66%). Como a primeira publicação do *Natureza e Transformação do Jornalismo* ocorreu apenas em novembro de 2016, podemos presumir que, desde que a circulação desse conceito passou a ocorrer de forma mais ampla¹⁰¹, com a publicação, a maioria dos estudantes que iniciaram suas pesquisas de mestrado e doutorado ainda não apresentaram suas dissertações e teses, afinal as primeiras turmas a ingressar no doutorado após a publicação, presumivelmente no primeiro semestre de 2017, só devem ter se formado agora, no segundo semestre de 2020, considerando-se um tempo padrão de quatro a cinco anos para um curso de doutorado (ANPG, 2019).

¹⁰⁰Os três livros da lista não possuem resumos, por isso foram lidas as introduções.

¹⁰¹Para mais informações sobre como o conteúdo do livro tem circulado, ainda que de forma mais limitada, dentro da academia brasileira de jornalismo desde antes de sua primeira publicação, consultar a apresentação escrita por Fábio Henrique Pereira e Zélia Leal Adghirni (CHARRON e DE BONVILLE, 2016, p. 13-25).

Gráfico 1. Gráfico com os dados sobre tipo das publicações



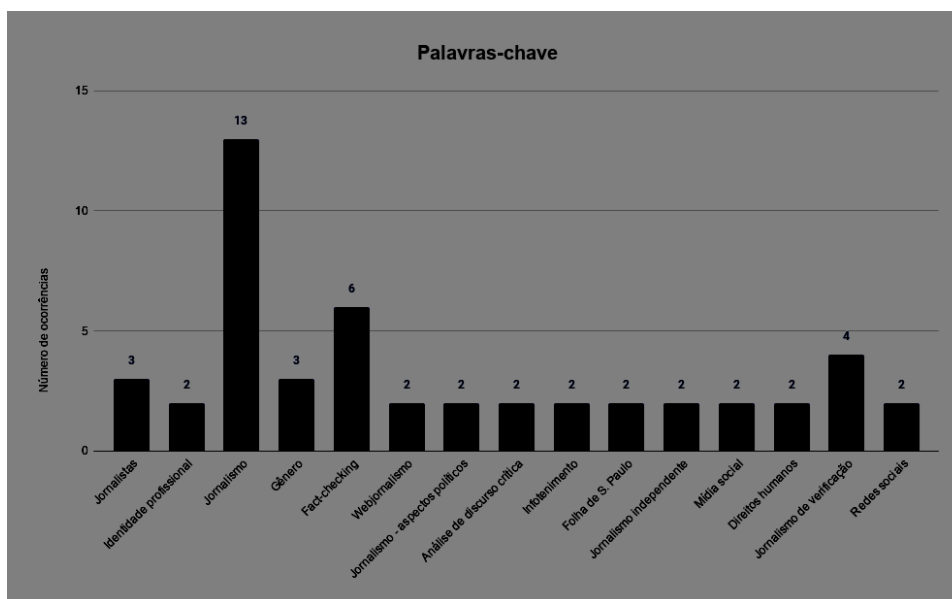
Fonte: Elaboração própria

Analisando as palavras-chave dos 47 textos, também foi possível confirmar a impressão inicial de que o aspecto do financiamento do jornalismo não era central à maioria dos trabalhos, estando presentes em apenas três deles palavras-chave como “financiamento”, “modelo de negócio”, “sustentabilidade econômica” ou “fonte de renda”, que indicassem o foco nesse aspecto. Dentre essas três produções, a palavra-chave “*crowdfunding*”, que se refere a um método específico de financiamento, aparece duas vezes, ambas em trabalhos de André dos Santos (SANTOS, 2018 e PONTES; DOS SANTOS, 2018). Em uma¹⁰² dessas duas vezes, também aparecem as palavras-chave “financiamento coletivo” e “sustentabilidade”. Já o terceiro dos textos usa a palavra-chave “modelos de negócios” e é um dos poucos textos da lista que trata da tradução de uma obra produzida fora da academia lusófona¹⁰³. Além desses três textos que possuem palavras-chave que remetem ao financiamento do jornalismo, também foi identificado um trabalho que, apesar de não possuir nenhuma palavra-chave relacionada, também tem o financiamento como tema central: a única entrevista do *corpus* analisado, *A crise não é do jornalismo, mas do seu financiamento: entrevista com Jean Charron* (GUILHERMANO, 2019).

¹⁰²*Governança e jornalismo: financiamento coletivo na busca da sustentabilidade para organizações jornalísticas* (SANTOS, 2018).

¹⁰³*Tino para os negócios e bom jornalismo? A figura do jornalista empreendedor nos debates sobre o futuro da profissão* (CARBASSE, 2015) é uma tradução de *Sens des affaires et bon journalisme? La figure du journaliste-entrepreneur dans les débats sur le futur de la profession* (CARBASSE, 2013).

Gráfico 2. Gráfico com os dados sobre as palavras-chave com mais de uma aparição



Fonte: Elaboração própria

AS QUATRO PRODUÇÕES FOCADAS NO FINANCIAMENTO

Tino para os negócios e bom jornalismo? A figura do jornalista empreendedor nos debates sobre o futuro da profissão (CARBASSE, 2015): o primeiro dos quatro textos que passou por uma leitura analítica (GIL, 2002, p. 79) é um artigo publicado na revista *Brazilian Journalism Research* da SBPJor — Associação Brasileira de Pesquisadores em Jornalismo. O artigo é uma versão revisada e traduzida da comunicação *Sens des affaires et bon journalisme? La figure du journaliste-entrepreneur dans les débats sur le futur de la profession*¹⁰⁴ apresentada no Mejor II — Colóquio Internacional Mudanças Estruturais no Jornalismo.

Apesar de ser um dos poucos textos do *corpus* do presente artigo que é uma tradução de uma produção feita originalmente em um idioma diferente do Português, portanto não podendo ser considerado em sentido estrito uma criação no contexto da comunidade científica lusófona, contexto no qual este trabalho está inserido, alguns fatores pesam para afirmar a sua relevância para a pesquisa bibliográfica aqui apresentada. O principal deles é que a comunicação original a partir da qual o artigo foi traduzido fez parte do Mejor II, um evento científico de caráter internacional realizado no Brasil, que, além de trabalhos em Francês, como o de Carbasse, também

¹⁰⁴Disponível em https://surlejournalisme.com/wp-content/uploads/2014/01/Atas_Mejor_FINAL1.pdf. Acessado em 03/01/2021.

reuniu trabalhos em Português, produzidos por pesquisadores brasileiros. Portanto, a comunicação, ainda que originalmente em Francês, desde o princípio teve a finalidade de estar inserida em um debate científico com a comunidade acadêmica lusófona. Outro fator é que, embora Carbasse não seja um exemplo de pesquisador que esteja usando o conceito de hiperconcorrência para produzir conhecimento científico em Português sobre o financiamento do jornalismo, atualmente a versão traduzida de sua comunicação no *Mejor II* é um dos poucos trabalhos disponíveis em nosso idioma como referência para aqueles que queiram usar o conceito de hiperconcorrência dessa forma.

O termo hiperconcorrência é mencionado apenas uma vez (CARBASSE, 2015, p. 276) nas 22 páginas do artigo, entretanto a influência da ideia de “contexto hiperconcorrencial” estabelecida por Charron e De Bonville pode ser percebida ao longo do trabalho. A própria ideia de “jornalista empreendedor” pode ser relacionada ao aspecto tratado em *Natureza e Transformação do Jornalismo* de que “A captação da atenção, que outrora era responsabilidade da própria empresa e, principalmente, dos responsáveis pelas políticas gerais da empresa em matéria de informação e de publicidade, torna-se também e sobretudo tarefa dos produtores de mensagens [jornalistas]” (CHARRON; DE BONVILLE, 2016, p. 366). O conceito de hiperconcorrência acaba tendo como principal função, no contexto do artigo, ajudar a entender um cenário em que a defesa do discurso sobre a importância da ética e das próprias práticas consideradas éticas faria parte da estratégia adotada pelo jornalista empreendedor para obter vantagem competitiva.

O segundo dos quatro textos foi *A crise não é do jornalismo, mas do seu financiamento: entrevista com Jean Charron* (GUILHERMANO, 2019), uma entrevista realizada com o pesquisador Jean Charron, um dos autores originalmente responsáveis por trazer o conceito de hiperconcorrência do campo das pesquisas em administração para as pesquisas em jornalismo (CHARRON; DE BONVILLE, 2016). O texto foi originalmente publicado na revista *Intexto* do Programa de Pós-Graduação em Comunicação (PPGCOM) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Assim como no caso do artigo de Carbasse (2015), nas 11 páginas da entrevista, o termo hiperconcorrência aparece apenas uma vez (GUILHERMANO, 2019, p. 2), excetuando-se o resumo do mesmo. Entretanto, a ideia de hiperconcorrência é necessária para entender o contexto, nesse caso o do diálogo

desenvolvido entre a entrevistadora, Guilhermano, e o entrevistado, Charron, o que inclusive ajuda a justificar a presença do termo no resumo da entrevista, ainda que a palavra não tenha sido dita por Charron em nenhum momento dela. O conceito da hiperconcorrência é necessário para situar a resposta dada pelo entrevistado a um questionamento colocado por Guilhermano e que pode ser relacionado a uma perspectiva de desenvolvimento da História Imediata (LACOUTURE, 1990) do jornalismo: “Na obra *Natureza e Transformação do Jornalismo*, Jean de Bonville e você dividem a história do jornalismo em quatro períodos, sendo o último o do jornalismo de comunicação. Você acredita haver um novo paradigma em desenvolvimento que possa superá-lo?” (GUILHERMANO, 2019, p. 3).

A pergunta está inserida em um contexto científico dialógico, brevemente mencionado pela autora, em que ela e outros pesquisadores do PPGCOM/UFRGS trabalham a partir de conceitos do livro de Charron e De Bonville (2016): “passamos a nos perguntar se, com o impacto da internet e das mídias sociais na produção da notícia, estaríamos vivenciando um novo período de mutação no jornalismo, ou seja, se estaríamos no limiar de um novo paradigma” (GUILHERMANO, 2019, p. 2). Esse questionamento parece adequado ao que Lacouture diz sobre a “pesquisa imediatista”, ao investigar sobre um aspecto de um passado recente, ou mesmo do presente, poder dizer muito sobre as mudanças históricas de uma sociedade (1990), nesse caso as mudanças de um campo profissional, social, de conhecimento e de negócios, que é o jornalismo.

A resposta de Charron é, em linhas gerais, que ele não acredita que estejamos no limiar de um novo, e quinto, paradigma jornalístico (GUILHERMANO, 2019, p. 2-3) e a hiperconcorrência é uma ideia importante para entendermos sua resposta. Segundo ele, diversos aspectos definidores do quarto paradigma jornalístico, o Jornalismo de Comunicação, e que estão diretamente ligados ao contexto de hiperconcorrência, seguem presentes no jornalismo atual. Entre os aspectos mencionados, estão o esforço dos jornalistas e dos veículos jornalísticos de tentar estabelecer uma proximidade, um contato, com o indivíduo que faz parte do seu público, e uma escassez de recursos financeiros que dificulta a sobrevivência dos veículos jornalísticos. Ambos foram descritos em *Natureza e Transformação do Jornalismo* (CHARRON; DE BONVILLE, 2016, p. 337-385), cuja publicação original

tem mais de 15 anos¹⁰⁵, como parte desse cenário de hiperconcorrência, evidenciando a utilidade do conceito para analisarmos se as mudanças que estamos presenciando no jornalismo possuem um caráter de continuidade ou de ruptura.

O terceiro dos quatro textos a passar por uma leitura analítica foi o artigo *A queda do muro entre redação e comercial e suas consequências para o jornalismo: um estudo de seis iniciativas financiadas por crowdfunding no Brasil* (PONTES; SANTOS, 2018), publicado na revista *Líbero*, do Programa de Mestrado em Comunicação da Faculdade Cásper Líbero. O artigo tem origem na pesquisa para dissertação de mestrado desenvolvida por Santos e orientada por Pontes, que também faz parte do *corpus* do presente trabalho¹⁰⁶ e na qual as reflexões e análises são realizadas a partir do uso de um método específico de financiamento, o *crowdfunding*, por parte de algumas iniciativas jornalísticas¹⁰⁷.

Assim como nos dois casos anteriores, a palavra hiperconcorrência também é mencionada apenas uma vez (PONTES; SANTOS, 2018, p. 140) nas 13 páginas do artigo, mas, da mesma forma, também é possível perceber a influência do conceito ao longo do trabalho. A noção-chave para o texto, de que existia uma clara separação entre os trabalhos da equipe de redação e da equipe comercial de um veículo jornalístico e de que essa separação deixou/está deixando de existir (PONTES; SANTOS, 2018, p. 140), é vinculada à ideia de Charron e De Bonville (2016, p. 385) de que uma das cinco dimensões em que a hiperconcorrência está caracterizada é a concorrência profissional, que não se dá entre as empresas jornalísticas, mas entre os próprios jornalistas, e que uma das características dessa hiperconcorrência entre os profissionais é que a necessidade de prender a atenção do público e pensar em formas de garantir a lucratividade da empresa jornalística, tarefas que antes eram consideradas obrigação de administradores, publicitários e/ou vendedores, passam a ser vistas também como obrigação de jornalistas. Pontes e Santos analisam esse contexto no caso de seis iniciativas específicas que usam o financiamento por *crowdfunding*:

¹⁰⁵A publicação original, em Francês, é de 2004.

¹⁰⁶*Governança e jornalismo: financiamento coletivo na busca de sustentabilidade para organizações jornalísticas* (SANTOS, 2018).

¹⁰⁷Os veículos Agência Pública, Diário do Centro do Mundo, Afreaka e Catarinas, além dos projetos específicos Volta ao Mundo em 12 Escolas, do coletivo Educ-Ação e Ir e Vir de Bike – Tour d’Afrique, do jornalista Alexandre Costa Nascimento.

O financiamento coletivo utilizado para produções jornalísticas acarreta uma nova atribuição ao profissional da área: a arrecadação de verba. A nova característica reforça os argumentos sobre a ruína do muro entre redação e setor comercial, afinal o crowdfunding exige, na maioria dos casos, que o jornalista realize também as funções de arrecadação financeira. A configuração das organizações jornalísticas que utilizam o financiamento coletivo apresenta as contradições de um trabalho interligado de redação e setor financeiro. (PONTES; SANTOS, 2018, p. 137)

Levando-se em consideração essa relação entre o aspecto da concorrência profissional que é uma das dimensões da hiperconcorrência e a “queda do muro” apontada por Pontes e Santos e que o processo de “desmoronamento” desse muro estaria introduzindo cada vez mais elementos de administração financeira e técnicas comerciais no trabalho dos jornalistas, a hiperconcorrência parece um conceito instrumental para pesquisadores que desejem estudar essa faceta relevante da história recente das transformações do jornalismo, caracterizada por um tensionamento de uma identidade profissional calcada anteriormente em uma “aversão aos negócios” (MEYER, 1989, p. 61 apud PONTES; SANTOS, 2018, p. 131) com um cenário que exige desse mesmo profissional uma preocupação com novas e melhores formas de aumentar o faturamento da iniciativa jornalística.

O quarto e último texto em que foi aplicada uma leitura analítica, como preconizado por Gil (2002, p. 79), foi *Governança e jornalismo: financiamento coletivo na busca de sustentabilidade para organizações jornalísticas* (SANTOS, 2018), uma dissertação desenvolvida no mestrado em jornalismo, com área de concentração em Processos Jornalísticos, da Universidade Estadual de Ponta Grossa que também deu origem ao artigo mencionado anteriormente (PONTES; SANTOS, 2018).

A dissertação de Santos possui 247 páginas, 154 se não considerarmos os apêndices, sendo, comparativamente, o único entre os quatro textos que utiliza o conceito de hiperconcorrência e tem o financiamento do jornalismo como tema central que possui uma maior extensão, permitindo tratar mais detalhadamente das questões abordadas. O autor dedicou uma das partes de uma das subseções do segundo capítulo do trabalho à hiperconcorrência. A parte 2.1.1.2, nomeada *Hiperconcorrência*, integra a subseção *Conceituando as mudanças no mercado jornalístico*, que faz parte da seção *GOVERNANÇA E JORNALISMO*, que abre o capítulo *ARRANJOS ECONÔMICOS E PRÁTICAS DE GOVERNANÇA NO FINANCIAMENTO COLETIVO BRASILEIRO*. Esse trecho focado na hiperconcorrência compreende cerca de duas páginas (SANTOS, 2018, p. 61-63).

Ao articular o conceito no contexto de sua pesquisa, o autor instrumentaliza a ideia de que “os limites do mercado passam a ser instáveis e alguns concorrentes buscam tirar vantagem dessa indistinção das fronteiras” (CHARRON; DE BONVILLE, 2016, p. 356) para chegar à conclusão de que o cenário de hiperconcorrência leva a uma espetacularização da informação (SANTOS, 2018, p. 61), uma noção que pode ser útil a qualquer pesquisador que pretenda entender o desenrolar da história recente que tem borrado as divisões entre jornalismo e entretenimento (FUCKS, 2018).

Conclusão

A primeira conclusão considerada relevante na pesquisa é o reconhecimento do papel do lançamento em Língua Portuguesa do livro *Natureza e Transformação do Jornalismo* (CHARRON; DE BONVILLE, 2016) para uma relativa popularização do conceito de hiperconcorrência entre os pesquisadores lusófonos que estão tratando, ainda que apenas tangencialmente, do financiamento do jornalismo. Essa conclusão é apontada pela concentração das produções acadêmicas do recorte aqui apresentado a partir do ano de 2016 — 80,9% do total —, como é possível visualizar no gráfico abaixo.

Gráfico 3. Gráfico com os dados sobre o ano das publicações



Fonte: Elaboração própria

Outro aspecto importante a ser considerado é a sinalização de que o tema dos métodos de financiamento e dos modelos de negócio das iniciativas jornalísticas

representa uma parcela pontual dos trabalhos em que o conceito de hiperconcorrência é aplicado, uma tendência indicada pelo fato de apenas quatro dos textos do recorte — 8,6% — terem o financiamento como tema central. Desse reduzido grupo de quatro trabalhos, ainda vale a pena ressaltar que um deles é uma entrevista com Charron¹⁰⁸, um dos autores do livro referência, portanto não tem a pretensão de articular novas análises com base em conceitos originalmente usados pelo autor, como a hiperconcorrência.

Por fim, ao olharmos para os quatro textos que estão focados na questão do financiamento, é possível perceber que embora a noção de hiperconcorrência possa ser inferida constantemente como uma espécie de “pano de fundo conceitual” quando os autores tratam da introdução de preocupações comerciais no trabalho do jornalista (CARBASSE, 2015 e PONTES; SANTOS, 2018) ou da influência das redes sociais no jornalismo (GUILHERMANO, 2019), com exceção da dissertação de Santos (2018), a hiperconcorrência poucas vezes é acionada diretamente como um conceito a ser aplicado para entender as mudanças nas estratégias de financiamento.

Apesar desses poucos usos diretos, na análise aqui apresentada, já é possível identificar algumas dimensões de interesse para pesquisadores da história recente das formas de financiamento do jornalismo, cujos estudos podem ser de interesse na adoção do conceito de hiperconcorrência, sendo elas:

- O surgimento e o fortalecimento da figura do “jornalista empreendedor”, que, apesar do que o nome pode indicar, não é um jornalista dono do próprio empreendimento, mas um perfil profissional de jornalistas que possuem “qualidades de empreendedor”, como a preocupação com as estratégias de financiamento.
- A dificuldade das iniciativas jornalísticas em alcançarem sustentabilidade financeira.
- A diminuição dos esforços para manter as equipes de redação e comercial trabalhando separadamente.
- A adoção das campanhas de financiamento coletivo e outros recursos diretamente ligados à internet para a viabilização de novas iniciativas jornalísticas.

¹⁰⁸A crise não é do jornalismo, mas do seu financiamento: entrevista com Jean Charron (GUILHERMANO, 2019).

- A aproximação entre jornalismo e entretenimento como instrumento para aumentar a atenção do público e o faturamento.
- O esforço de jornalistas e veículos para estabelecer vínculos emocionais com o público como forma de garantir recursos financeiros.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUANDOS (Brasil). **Doutorado**: entenda como funciona essa pós-graduação. 2019. Disponível em:

<http://www.anpg.org.br/12/03/2019/doutorado-entenda-como-funciona-essa-pos-graduacao/>. Acesso em: 03 jan. 2021.

CARBASSE, Renaud. Tino para os negócios e bom jornalismo? A figura do jornalista empreendedor nos debates sobre o futuro da profissão. **Brazilian Journalism Research**, [S.l.], v. 11, n. 1, p. 262-283, jun. 2015. Disponível em:

<https://bjr.sbpjor.org.br/bjr/article/view/591>. Acesso em: 03 jan. 2021.

CHARRON, Jean; BONVILLE, Jean de. **Natureza e transformação do jornalismo**. Florianópolis: Insular; Brasília: FAC Livros, 2016.

D'AVENI, R. A.; GUNTHER, R. **Hypercompetition**: managing the dynamics of strategic manoeuvring. New York: Free Press, 1994.

FANTE, Eliege Maria; SANTOS, Janaíne Kronbauer dos. Cem anos de poder no jornalismo: de Groth a Charron e Bonville. **Comunicologia**: revista de comunicação da Universidade Católica de Brasília, Brasília, v. 10, n. 2, p. 110-127, jul./dez. 2017. Semestral. Disponível em:

<https://portalrevistas.ucb.br/index.php/RCEUCB/article/viewFile/8218/5387>. Acesso em: 20 dez. 2020.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 176 p.

LACOUTURE, Jean. La historia inmediata. In: LE GOFF, Jacques; CHARTIER, Roger; REVEL, Jacques (ed.). **La nueva historia**. Bilbao: Mensajero, 1988. p. 331-354. Disponível em:

https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/34619273/historia_inmediata.pdf?1409772048=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DHistoria_inmediata.pdf&Expires=1609706197&Signature=J90NvFABx-RERWav6huC9ahXb1R5UWOY2spcn5k~bq5MfyN2Zyc-vgmcsgr9W39fBZEPOLFBWvynmQ8Wi8X4uzyM1O~1KYSFREMIXGuW40Gflj1UVdbaHT6gi7GQ7G7By7LGnVCH9-Tojj1~5HDp~r2zDoRP7hzJrfxMtcGVK2BCXEEHycyl-bj01zwB~lnNGrtPwRjgXHOrrM3U4SXxbA7YdhRouPOHFYmZNyOtciz0NuwXpIDgF9MH6~EmE6s30l-8ydpsR9UwvS27~wJCkwRA2NwMVUBhjfv8QE2VsY3guubH4JsxKMRz1VxK9GvILFQDfbBIAW3Y5qaGFmDiw__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA. Acesso em: 3 jan. 2021.

PONTES, Felipe Simão; SANTOS, André Packer dos. A queda do muro entre redação e comercial e suas consequências para o jornalismo: um estudo de seis iniciativas financiadas por crowdfunding no Brasil. **Líbero**: revista eletrônica do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Faculdade Cásper Líbero, São Paulo, v. 21, n. 41, p. 129-141, jan./jun. 2018. Semestral. Disponível em: <http://seer.casperlibero.edu.br/index.php/libero/article/view/960>. Acesso em: 20 dez. 2020.

PREGO, Victoria. El periodismo ante sus dos mayores amenazas. **Cuadernos de Periodistas**: revista de la Asociación de la Prensa de Madrid, Madrid, n. 36, p.5-8, 2018. Disponível em: <http://www.cuadernosdeperiodistas.com/el-periodismo-ante-sus-dos-mayores-amenazas/>. Acesso em: 20 dez. 2020.

SOUSA, Jorge Pedro. **Uma história breve do jornalismo no Ocidente**. 2008. Disponível em: <http://www.bocc.ubi.pt/pag/sousa-jorge-pedro-uma-historia-breve-do-jornalismo-no-ocidente.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2021.

Capítulo 8
EXPLORAÇÃO DAS MULHERES NO SISTEMA
CAPITALISTA, POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÊNERO E
SERVIÇO SOCIAL
Suzan Cardoso Balsamo

EXPLORAÇÃO DAS MULHERES NO SISTEMA CAPITALISTA, POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÊNERO E SERVIÇO SOCIAL

Suzan Cardoso Balsamo¹⁰⁹

*Assistente Social, Mestranda em Política Social e Direitos Humanos na Universidade
Católica de Pelotas*

RESUMO

Este artigo analisa, embasado em revisão bibliográfica, que as mulheres sofrem dupla exploração no sistema capitalista decorrente da exploração no trabalho e do patriarcado, o que culmina na feminização da pobreza. Destaca, que o serviço social tem implicação, neste debate, tanto por ser profissão exercida majoritariamente por mulheres, como por atuar predominantemente com mulheres. Conclui, que o serviço social ao atuar com políticas públicas pode contribuir para a promoção da equidade de gênero, resistindo à naturalização dos papéis impostos à mulher, e favorecendo a instauração da justiça de gênero como uma condição necessária para a construção de uma sociedade democrática.

Palavras-chave: Feminização da pobreza; políticas públicas de gênero: Serviço Social; divisão sexual do trabalho; patriarcado.

ABSTRACT

This article analyzes, based on a bibliographic review, that women suffer double exploitation in the capitalist system resulting from exploitation at work and patriarchy, which culminates in the feminization of poverty. He emphasizes that social service has implications in this debate, both for being a profession exercised mainly by women, and for acting predominantly with women. It concludes, that the social service when acting with public policies can contribute to the promotion of gender equity, resisting the naturalization of the roles imposed on women, and favoring the establishment of gender justice as a necessary condition for the construction of a democratic society.

Keywords: Feminization of poverty; public gender policies; social service; the sexual division of labor; patriarchy.

Introdução:

O modo de produção capitalista se pauta na acumulação de riquezas nas mãos de um segmento da sociedade acarretando a produção de desigualdades e pobreza para o restante da população. Esse processo gera crises que desafiam o sistema a

¹⁰⁹ Universidade Católica de Pelotas; Mestranda em Política Social e Direitos Humanos; suzancardosobalsamo@gmail.com

buscar estratégias como a proteção social que nesse âmbito assume traços positivos e negativos, pois atende ao capital e as necessidades sociais (PEREIRA, 2013).

A cultura patriarcal responsável pelo trabalho feminino no âmbito intrafamiliar faz com que a sua realização não seja, também, reconhecida como atividade a ser remunerada. Desta forma, a mulher colabora gratuitamente para a reprodução do sistema ao cuidar de seus filhos e maridos e, ainda, torna-se geralmente submissa ao homem, considerado como o provedor da subsistência familiar. Por outro lado, quando exerce atividade remunerada, as atividades recebem menor remuneração. Esta relação de exploração da mão-de-obra feminina contribui para a feminização da pobreza, que é agravada, quando a mulher é abandonada pelo homem com os filhos, tornando-se responsável pelo seu cuidado e, por isso, impedida de trabalhar no mercado.

Atualmente, as mulheres acessam muitas políticas de proteção social provenientes do Estado e uma das principais razões disto consiste na tendência de as mulheres serem mais pobres do que os homens fenômeno conhecido como "feminização da pobreza". O fenômeno da feminização da pobreza evidencia a necessidade de construção de políticas que rompam com o caráter assistencialista e possibilitem a independência das mulheres, reconhecendo as demandas específicas de gênero.

Desta forma, embasado em revisão bibliográfica, este artigo analisou que as mulheres sofrem dupla exploração no sistema capitalista decorrente da exploração no trabalho e do patriarcado, o que culmina na feminização da pobreza. Entendendo que o serviço social tem implicação, neste debate, por ser profissão exercida principalmente por mulheres, como por atuar predominantemente com mulheres. Ressalta-se que o serviço social ao atuar com políticas públicas pode contribuir para a promoção da equidade de gênero, resistindo à naturalização dos papéis impostos à mulher, e favorecendo a instauração da justiça de gênero como uma condição necessária para a construção de uma sociedade democrática.

A proteção social no capitalismo: algumas reflexões

Para entender o acesso das mulheres as políticas de proteção social, é necessário primeiro a compreensão de seu funcionamento no modo de produção capitalista. Neste sentido, Camila Pereira (2013), traz importantes considerações para

se pensar este assunto. Ela parte do princípio de que as teorias e ideologias são determinadas pelos interesses de classes e grupos sociais, veiculando e legitimando estes interesses, que estão envoltos em divergências e competições. Disto decorre a desigualdade social que possui caráter:

[...] substantivo, que engendra necessidades sociais fundamentais por meio de uma dinâmica própria da lei geral da acumulação capitalista, assim detectada e formulada por Marx: quanto maior a acumulação de riqueza, por meio da crescente produtividade do trabalho, maiores serão a exploração e a manipulação da força de trabalho como mercadoria especial e, concomitantemente, maiores serão os índices de pobreza e de acumulação de miséria, desemprego e expansão de um exército de reserva de trabalhadores ativos, ou de uma superpopulação relativa, tornada disponível para a constante usurpação privada da mais valia decorrente da exploração do trabalho socialmente produzido (PEREIRA, 2013, p. 43).

Assim, os processos de acumulação de riqueza são os mesmos que induzem a manutenção e/ou o aprofundamento da pobreza e do martírio do trabalho alienado, característico da sociedade burguesa.

Pereira (2013) afirma que, no capitalismo, a produção tem por objetivo satisfazer as necessidades insaciáveis do capital, ao invés das necessidades humanas. Produz-se, assim, um círculo vicioso, pois quanto maior a acumulação de riqueza, fruto da exploração do trabalho, maior a acumulação da pobreza. Para impedir que a acumulação da pobreza se torne insustentável e possa ameaçar a manutenção do sistema, são criadas estratégias diferenciadas como: “[...] medidas socialmente protetivas, seja no terreno da reprodução do capital, com medidas que transformam tudo em mercadoria e os cidadãos em massa de consumidores estimulados inclusive por sistema de créditos avalizados pelos próprios governos” (PEREIRA, 2013, p. 44).

Assim, segundo análise da autora há uma contradição intrínseca ao modo de produção capitalista, que diz respeito as suas crises, que demandam por créditos e políticas de bem-estar, pois, ao mesmo tempo que esse sistema não coexiste com o Estado de Bem-Estar Social¹¹⁰ – para poder acumular maior riqueza – também não consegue existir sem ele.

¹¹⁰ Por Estado de Bem-Estar “[...] entende-se o poder institucionalizado e legitimado pela sociedade, exercido pelo Estado capitalista para regular as forças de mercado e garantir a todos, como direito, o acesso a bens e serviços que reduzam a insegurança social – sem, contudo, alterar a condição de classe dos cidadãos” (ALCOCK, ERSKINE, MAY, 2002 *apud* PEREIRA, 2013, p. 66).

Pereira (2013), tendo por base a teoria marxiana, explica que a contradição inerente ao sistema capitalista, produz um sistema de proteção social, também contraditório, pois servirá aos interesses de classes antagônicas.

Assim, a proteção social atenderá a necessidades humanas que transcendem o caráter da carência individual material ou biológica, ao se equipararem à direitos que mobilizam os humanos a pensarem criticamente contra as formas de exploração produtoras da pobreza e da miséria. Essa perspectiva de necessidades equivalente à direitos, impõe ao Estado a responsabilidade de ser seu principal provedor, excluindo o mercado e as instituições privadas sem fim lucrativos de exercer essas funções devido à falta de vocação do primeiro e a não efetivação de direitos da segunda.

Apoiada na reflexão de Marshall, a autora afirma que o surgimento dos direitos sociais se deu no século XX, quando foi possível a fundação de um Estado Social forte e operante nesse período. Essa espécie de direitos, tem por fundamento valores e princípios intrínsecos à proteção social pública, tais como equidade e justiça social, assegurada ou regulada pelo Estado.

Porém, a primazia da ideologia neoliberal, com a ênfase ao estado mínimo para o social, posterga os valores aludidos, e os direitos sociais vêm sendo desmontados, cedendo lugar para a lógica meritocrática¹¹¹.

O modo de produção capitalista comporta um choque de interesses opostos entre destinatários e sujeitos da proteção social que é cada vez mais sofisticado e ideologicamente ardiloso:

Neste modo de produção, desde os seus primórdios até sua fase contemporânea, o recurso à proteção social sempre expressou um compromisso político estratégico entre forças de diferentes filiações: ao mercado e às instâncias políticas da sociedade, incluindo o mundo do trabalho. Como visto, nas fases mais avançadas do capitalismo o Estado constituiu o grande suporte da proteção social devido à crescente necessidade de regulação das relações sociais e econômicas, que se tornaram mais complexas, e à intensificação dos conflitos de classe (PEREIRA, 2013, p. 285).

Portanto, o termo proteção social por seu caráter contraditório, pode comportar, simultaneamente muitos sentidos e intencionalidades. “Porém, conquanto seja ainda

¹¹¹ Meritocracia na definição de Pereira (2013, p. 56) é a “[...] lógica de governar, ou de dirigir, privilegiando o esforço, a inteligência e a capacidade individual ou grupal de inovar e contribuir, diferenciadamente, para o sucesso da ordem social prevaiente. E esta ordem, por se pautar pelos princípios da hierarquia e da competição, considera estar isenta de qualquer associação a privilégios, hereditariedades e discriminações, já que cria mecanismos próprios e, supostamente neutros, de seleção de pessoas ao acesso a posições ou direitos – a despeito da procedência, trajetórias individuais e condições sociais das mesmas”.

utilizado à exaustão por correntes e matrizes competitivas, este termo, ao longo da história capitalista e, em especial nos últimos cinquenta anos, tem adquirido atributos residuais, sobretudo neodireitistas” (PEREIRA, 2013, p. 286).

Sendo assim, a análise de Pereira (2013) permite concluir que no atual estágio capitalista, a proteção social não consegue atender substantivamente aos direitos sociais, o que conduz a crescente pobreza nos lares de mulheres solo, pois mesmo quando são beneficiárias de programas assistenciais, os mesmos são insatisfatórios ao atendimento das necessidades do núcleo familiar, o que acirra a feminização da pobreza.

A estrutura da nossa sociedade compreende a concepção patriarcal da diferença sexual, mesmo com as mudanças na legislação e na condição social da mulher ela ainda não tem a mesma situação civil dos homens. No patriarcado moderno, a diferenciação entre os sexos é vista como natural e conseqüentemente o direito patriarcal sobre as mulheres.

Pateman (2000) afirma que no último século, muitas políticas de bem-estar se relacionaram com as chamadas “questões das mulheres”, assim, muitas controvérsias sobre o Estado e sua proteção social foram e ainda continuam sendo solucionadas no que tange aos lugares sociais, funções destinadas a homens e mulheres, a estrutura do casamento, e a relação de poder entre os cônjuges entre outras.

A autora considera que as feministas contemporâneas produziram argumentos e evidências que refletem a importância das mulheres para o Estado de Bem-Estar e vice-versa. Concomitante a inclusão no acesso aos benefícios está a exclusão das mulheres nas áreas do Estado de bem-estar que diz respeito legislação, a formulação de políticas e a administração deste Estado que permanecem, predominantemente nas mãos dos homens.

Há feministas que apoiam as políticas sociais oferecidas pelo Estado "como principal recurso das mulheres" ao passo que outras consideram que, para as mulheres, o Estado apenas troca a dependência de homens individuais por dependência do Estado, que sustenta o poder patriarcal. Mas para Pateman, depender do homem cria uma situação crônica de suborno e intimidação, enquanto a dependência do Estado, a mulher recebe o que é dela por direito e pode se unir a outros cidadãos para afirmar suas justas demandas.

Nos últimos anos, as mulheres têm questionado o Estado e suas políticas sociais com críticas que vão desde a sua estrutura patriarcal aos seus procedimentos

de tomada de decisão e gestão burocráticos e não democráticos. Fica evidente, que no Estado a independência foi construída como um privilégio masculino.

Gênero e Serviço Social: um debate necessário

Discutir gênero no âmbito do Serviço Social é de suma importância para a profissão, especialmente se for levado em consideração suas origens em que a questão de gênero aparece atrelada. É sabido que existe uma hegemonia feminina atuante entre profissionais de Serviço Social desde a sua gênese.

Essa assertiva é sustentada por Tiburtino (2015) que vai elencar também outros fatores a ser ponderados, como a hierarquização dos papéis de gênero:

Dessa forma, cabe destacar a predominância feminina na profissão desde as suas origens, ligada a características enraizadas culturalmente e legitimadas ao âmbito feminino, seguindo as análises de hierarquização dos papéis conservadores de gênero, e, por conseguinte, da divisão sexual do trabalho, uma vez que esta possibilita perceber as nuances da exploração capitalista, muitas vezes despercebida devido à naturalização da subalternidade das mulheres nesta sociedade (TIBURTINO, 2015, p. 256).

Cisne (2004) contribui neste debate, afirmando que existe uma vinculação histórica entre as mulheres e sua responsabilização pelas mazelas sociais, imputando a elas práticas caritativas, a fim de produzir o equilíbrio social com a reprodução social. Assim, as mulheres ficam responsáveis pela questão social e por conseguinte a assistência social se dá em meio a essa ideologia:

É dentro desse pensamento que o Serviço Social, estando diretamente enraizado com a história da assistência e todas as configurações que a determina (inclusive a de gênero), irá constituir-se como uma “profissão feminina”. Profissão esta, diretamente vinculada à família, à mulher, à criança, ao adolescente pobre, enfim, à questões historicamente atribuídas ao gênero feminino (CISNE, 2004, p. 45).

Assim, no modo de produção capitalista, as relações de gênero são expressas de forma funcional ao sistema, munidas de uma visível hierarquia que atribui ao homem a ordem superior. Isto condiciona e explica a incessante estrutural assimetria das relações de gênero (TIBURTINO, 2015).

Ainda sobre a importância de se discutir gênero e Serviço Social, Souza (2014) vai afirmar que o projeto ético-político vigente está comprometido com a igualdade de gênero:

A importância do debate sobre o gênero para o Serviço Social reside no fato de que o atual projeto ético-político da profissão, expresso no código de ética

profissional, na lei de regulamentação da profissão e nas diretrizes curriculares, tem como inspiração teórico-política o marxismo, apresentando em um dos princípios do nosso código de ética o compromisso com a defesa da igualdade de gênero: “opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação-exploração de classe, etnia e gênero” (SOUZA, 2014, p. 15).

Dentre as muitas práticas da profissão em Serviço Social se destacam as inseridas nas questões relacionadas as mulheres:

No âmbito profissional, as(os) profissionais têm atuado, entre outras práticas, como coordenadores(as) de programas de atenção direta às mulheres relacionados a questões como a violência, o aborto legal e o planejamento familiar, além dos programas de combate a pobreza relacionados a assistência social, que tem a mulher como principal demandante e beneficiária (CARLOTO, LISBOA, 2012, p. 11).

Faury (2003) sustenta também esta ideia de que a grande maioria dos usuários da assistência social se constituem em pessoas do gênero feminino, e acrescenta que as relações de gênero se dão de forma desproporcional em que as posições ocupadas por homens e mulheres são desiguais, demonstrando formas bidirecionais de dominação das mulheres (em casa e no trabalho).

Carloto e Lisboa (2012) corroboram afirmando que existe uma dimensão política na relação público/privado, das propostas de políticas públicas para as mulheres, em especial as de combate à pobreza na conjuntura neoliberal que considera o papel assistencial da mulher na esfera familiar:

A divisão do trabalho entre os sexos na família, em particular a disponibilidade de trabalho feminino gratuito e de assistência, sempre foram constitutivos da maioria dos sistemas de proteção social (os outros são o acesso ao mercado de trabalho e o acesso à previdência social e a vários tipos de serviço) (CARLOTO, LISBOA, 2012, p. 12).

O debate feminista contribuiu na instrumentalização das mulheres, através das reflexões sobre as responsabilidades reprodutivas das mulheres nos programas de combate à pobreza, para o bom desempenho dos mesmos em uma conjuntura neoliberal (CARLOTO, LISBOA, 2012).

Carloto e Lisboa (2012) consideram que as políticas públicas, às vezes sob gestão de assistentes sociais, ainda se pautam em uma naturalização de papéis sociais que substanciam os antagonismos entre: “maternidade (mulheres) e provedor (homens); público/político (homens) e privado/doméstico (mulheres); produção (homens) e reprodução (mulheres)” (CARLOTO, LISBOA, 2012, p. 12).

Assim, as mulheres pobres devem ser vistas a partir das circunstâncias em que

se inserem, considerando fatores como raça/etnia, geração, campo/cidade entre outras. “A realidade/vida dessas mulheres nos traz questões que cotidianamente tem que ser enfrentadas, relacionadas ao mundo do trabalho, à saúde, à violência, às responsabilidades na família” (CARLOTO, LISBOA, 2012, p. 12).

No cotidiano profissional a(o) assistente social atende majoritariamente mulheres, que demandam por programas de combate à pobreza, e para estas são necessárias ações educativas:

Mulheres que são beneficiárias de programas de combate à pobreza e para as quais é necessário desenvolver as chamadas ações educativas; mulheres vítimas de violência, participantes destes grupos e de todos os outros com os quais o profissional se envolve; mulheres chefes de família em número cada vez maior entre as famílias pobres (CARLOTO, LISBOA, 2012, p. 13).

Ao desenvolver trabalhos com mulheres é importante considerar que os profissionais de serviço social devem observar que as condições de dominação e exploração devem ser explicadas para além da dimensão econômica, tendo em vista que não se pode naturalizar papéis e responsabilidades sociais femininas apenas nas esferas produtivas/reprodutivas, pois invisibiliza relações de dominação de gênero. Neste sentido a contribuição do Serviço Social se dá através do:

[...] conhecimento voltado à elaboração, gestão e operacionalização das políticas públicas com compromisso de promover a equidade de gênero. É este (a) profissional que atua no cotidiano junto a mulheres e homens em diferentes contextos, com diferentes clivagens. Ele constrói e tem acesso a dados que devem fazer parte de uma prática investigativa voltada à construção do aporte teórico da área, que por sua vez pode subsidiar as políticas públicas com perspectiva de gênero (CARLOTO, LISBOA, 2012, p. 13).

É importante, também, demonstrar como essas políticas cotidianamente se sustentam assim como o modelo econômico na dominação e exploração das mulheres, a fim de buscar a emancipação da mulher, resistindo a esse modelo de portação social patriarcal e conservador.

Feminização da pobreza e políticas públicas na perspectiva de gênero

O conceito feminização da pobreza foi utilizado pela primeira vez, em 1978 em um artigo publicado, pela socióloga norte-americana Diane Pearce com o intuito de demonstrar a tendência, nos Estados Unidos da América, de crescimento da proporção de mulheres entre os pobres e também do crescimento do número de indivíduos em famílias chefiadas por mulher entre os pobres, ocorrido entre o início

da década de 1950 e meados da década de 1970. (ARAÚJO, 2019; COSTA *et al*, 2005; NOVELLINO, 2004; SOUZA *et al*, 2020). Este conceito denota a concepção de que as mulheres vêm sofrendo, no decorrer do tempo, um processo de pauperização que as torna mais pobres do que os homens.

Sobre pobreza, é assertivo afirmar que esta resulta de um processo que exclui os indivíduos social, econômico, cultural e politicamente. Apesar da evolução nestes últimos anos das concepções de pobreza para além da questão monetária sendo considerada um fenômeno de múltiplas dimensões, a desigualdade oriunda da estrutura econômica ainda é a principal razão da pobreza (COSTA *et al*, 2005, MELO, 2005).

Na perspectiva de gênero, pobreza e exclusão são fenômenos que atingem de forma diferenciada os sexos. Existem privações específicas que acometem a mulher, como a vulnerabilidade, a violência doméstica e a falta de autonomia. Além destes fatores, nas mulheres esta realidade de exiguidades é mais acentuada, uma vez que elas exercem múltiplas atividades sem remuneração nos âmbitos mercantil e familiar. Sua dedicação ao lar muitas vezes implica na sua dependência hegemônica do provisão masculino para a subsistência de suas famílias (COSTA *et al*, 2005, MELO, 2005).

No que tange ao processo de feminização da pobreza, Maria Salet Novellino traz a reflexão de Diane Pearce:

Para ela, a feminização da pobreza é um processo que se desenvolve a partir do momento em que a mulher com filhos passa a não ter mais marido ou companheiro morando no mesmo domicílio e se responsabilizando pelo sustento da família. Nesta perspectiva, o processo de feminização da pobreza tem início quando a mulher, sozinha, tem que prover o seu sustento e o de seus filhos. Para estudar este processo, ela vai examinar as possíveis e diferentes fontes de renda (trabalho, pensão alimentícia, seguro social e programas de renda mínima), procurando evidenciar os motivos pelos quais a pobreza atinge mais duramente as mulheres chefes de famílias do que os homens chefes de famílias nucleares (NOVELLINO, 2004, p. 2).

Assim, observa-se a feminização da pobreza no contexto do mercado de trabalho e de políticas públicas de emprego ativas ou compensatórias, como o treinamento e a renda-mínima, chamando a atenção para o uso deste conceito como justificativa de medidas normativas compensatórias, nas quais são eleitos determinados segmentos de beneficiários, excluindo grande parte população em condição símil. (NOVELLINO, 2004).

Para Novellino (2004), os diversos estudos realizados, a exemplo deste de Pearce, convergiram na associação da pobreza feminina à ausência da presença masculina adulta no domicílio, pois o homem ainda é visto como o principal provedor da família:

Quando esses estudos conseguem provar a veracidade do processo, eles passam a ser elementos justificadores da adoção de políticas públicas voltadas especificamente para mulheres pobres. Caso contrário, passam a servir como elemento de defesa da implementação de políticas que beneficiem tanto as mulheres quanto os homens pobres. Portanto, à projeção e implementação de políticas públicas de gênero que tenham como público-alvo mulheres vivendo em situação de pobreza, antecede uma justificativa empiricamente comprovada (NOVELLINO, 2004, p. 2).

Existem muitas razões que justificam a existência da pobreza, porém os diversos estudos que abordam este conceito concluem que os domicílios monoparentais femininos apresentam maior vulnerabilidade devido aos menores rendimentos, pois enquanto os salários femininos estão comumente abaixo da média, as maiores despesas estão nos domicílios monoparentais femininos, por abrigarem em sua composição maior número de crianças, cujo cuidado é considerado como responsabilidade socialmente atribuída às mulheres (ARAÚJO, 2019; MELO, 2005).

A feminização da pobreza objetificada nas famílias/domicílios cuja chefia é feminina, pode ser atribuída a forma de participação da mulher no mercado de trabalho, pelos motivos elencados por Novellino (2004):

(a) há uma prevalência de mulheres trabalhando em tempo parcial ou em regime de trabalho temporário; (b) discriminação salarial; (c) concentração em ocupações que exigem menor qualificação e para os quais os salários são baixos; e (d) participação nos mais baixos níveis da economia informal. (NOVELLINO, 2004, p. 3)

Assim, muitos dos programas contidos nas políticas públicas de enfrentamento à pobreza objetivam diretamente alcançar as mulheres que tenham filhos menores habitando no mesmo domicílio, e de preferência as chefes de família.

A respeito da forma de se estudar a feminização da pobreza:

[...] a feminização da pobreza deve ser estudada sob os seguintes aspectos: as fontes de renda e os resultados das políticas públicas de redução da pobreza. Ela categoriza as fontes de renda em: (1) salarial; (2) transferência privada, tal como pensão alimentícia; e (3) transferência pública, que pode ser de dois tipos: aquela recebida pelas mulheres em caso de licença ou aposentadoria, caso tenham direito à seguridade social; e aquela que é recebida pelas mulheres pobres beneficiadas por programas de redução da pobreza que fazem parte das políticas públicas do Estado (NOVELLINO, 2004, p. 3).

Nessa categorização, Novellino (2004) afirma que a renda salarial provém do trabalho feminino e, apesar de o número de mulheres que ingressam no mercado de trabalho tenha aumentado no decorrer dos anos, sua renda é inferior à masculina.

Na transferência privada, parte da renda do marido se destina a esposa a fim de prover despesas da casa e dos filhos. Mediante o divórcio, pode ser estabelecida uma pensão alimentícia. Porém, dificilmente a mulher separada recebe uma transferência igual ao valor anterior repassado pelo ex-marido quando estavam casados, ou então não recebem nada. A transferência privada então, permite relacionar pobreza e mulheres com filhos e sem cônjuges. Na transferência pública está contemplada toda renda não-salarial provida pelo Estado, que em linhas gerais pode ser de dois tipos: 1º aquela que é recebida como uma consequência da participação na força de trabalho (seguridade social: pensão, licença, seguro-desemprego); e 2º a que é recebida através de um programa de renda mínima (NOVELLINO, 2004).

Lucas e Hoff (2008) consideram os programas de transferência de renda (públicos) detentores de uma lógica perversa:

Sabe-se que programas de transferência de renda têm, em sua lógica, um princípio perverso: o de estabelecer, muitas vezes, uma violência simbólica e uma dependência econômica da qual é difícil sair. Violência simbólica porque se naturaliza um processo político de condução social. Dependência econômica porque o círculo de pobreza não se rompe, a não ser que tais programas contemham políticas paralelas de empoderamento. E, no caso do Bolsa Família, podemos dizer que há articulações em seu desenho que apontam nesta direção, embora as condicionalidades inerentes sinalizem riscos de um perigoso processo político de condução social. E que, como veremos mais adiante, incide sobre o «corpo» familiar, bem como sobre o corpo feminino. (LUCAS, HOFF, 2008, p. 144)

Assim, as condicionalidades e contrapartidas exigidas por estes programas, acabam por intervir na dimensão privada da vida dos indivíduos (LUCAS, HOFF, 2008).

Direcionando o debate sobre feminização da pobreza no Brasil, esta remete à década de 1970, quando o feminismo despontou, entretanto, este conceito se populariza na década de 1990. Suas definições apontam para a ideia de que existe um aumento na distinção entre os níveis de pobreza entre mulheres e homens, e também desigualdades entre os mesmos. É importante salientar que o processo que se refere a feminização da pobreza, surge anterior a emergência do termo, ou seja, se constitui historicamente oriundo de inúmeras variáveis, como por exemplo a lógica

patriarcal de acumulação de capital corporificado no Brasil, dando forma aos modos de exploração e remuneração da mão de obra no país. (SOUZA *et al* 2020, LUCAS, HOFF, 2008)

Existem, no Brasil, muitos aspectos, que contribuem para a feminização da pobreza dentre eles, uma relação direta entre a feminização da pobreza com a responsabilidade atribuída socialmente pelos seus lares. Desta forma, é ignorado e não reconhecido o lugar de provedora da família e como os salários pagos às mulheres são explicitamente mais baixos, a pobreza assume uma feição feminina (LUCAS, HOFF, 2008).

Para trazer uma inovação no campo das políticas públicas para as mulheres a fim de enfrentar a feminização da pobreza, se faz necessário a discussão primeiro, sobre formas de incentivar a emancipação social de grupos através do empoderamento feminino e da autonomia econômica (LUCAS, HOFF, 2008).

Lucas e Hoff (2008) consideram que a transferência de renda, deve conter em si iniciativas de empoderamento como perspectivas de valorização das vocações e saberes locais, para a redução efetiva dos índices de miséria.

No caso do Brasil, que apresenta um dos maiores índices de concentração de renda do mundo é perceptível que, nas famílias mais pobres, há um número crescente de mulheres chefiando as famílias.

O Observatório de Igualdade de Gênero considera que:

[...] em 2019 a cada 100 homens vivendo em lares pobres da região, havia 112,7 mulheres nesta mesma situação. Isso evidencia a falta de autonomia econômica das mulheres – quem, na ausência de demais rendimentos aportados por outros membros da família, são mais propensas a estarem em situação de pobreza; o que se aprofunda em lares com maior presença de crianças. (OBSERVATÓRIO DE IGUALDADE DE GÊNERO, 2019)

E para evidenciar publicamente a feminização da pobreza:

[...] é fundamental que se atue sobre a discursificação de gênero e, como tal, sobre as representações sociais e políticas do feminino; em termos práticos, isso significa disseminar e promover, nas políticas públicas, outras concepções do papel social e econômico da mulher – concepções essas que suscitem, no privado e no público, o reconhecimento de sua natural equivalência. (LUCAS, HOFF, 2008, p.146)

Então, urge a elaboração de políticas públicas que alterem o quadro de feminização da pobreza, considerando que o Brasil vem sendo reprodutor de um modelo patriarcal de distribuição das funções sociais a renda é simbólica e materialmente masculina, a pobreza tem um rosto feminino, o que precisa ser revertido.

Para se discutir sobre políticas públicas na perspectiva de gênero primeiro é preciso compreender a política pública em si, neste sentido, Marta Farah (2004) afirma que a política pública pode ser compreendida “[...] como um curso de ação do Estado, orientado por determinados objetivos, refletindo ou traduzindo um jogo de interesses. Um programa governamental, por sua vez, consiste em uma ação de menor abrangência em que se desdobra uma política pública” (FARAH, 2004, p. 47).

Novellino (2004) contribui neste debate, definindo a política pública e seus propósitos:

Políticas públicas são declarações de princípios subjacentes às ações governamentais. Elas podem se expressar como ações dos governos municipais, estaduais ou nacionais tais como legislação, resoluções, programas, regulamentações, apropriações, e decisões administrativas e judiciárias. Elas têm como propósito ser soluções para questões públicas (NOVELLINO, 2004, p. 10).

Nos países como o Brasil, a função das políticas públicas seria de provimento ao menos das necessidades mais básicas de seus cidadãos. Essas necessidades básicas tangem à saúde, trabalho, educação e direitos humanos (NOVELLINO, 2004).

Resgatando a história brasileira das políticas públicas com a inclusão da questão de gênero na agenda pública, esta começa nos anos 1970. Nesta época havia uma expressiva presença de mulheres nos movimentos sociais urbanos, que se constituem enquanto sujeito coletivo, deixando a esfera privada, atuando no espaço público a fim de trazer temas confinados a esfera privada, neste momento o movimento feminista também contribui na inclusão do tema desigualdade gênero e a necessidade de superação em um regime democrático. Impactado por estes movimentos, nos anos 1980, foram implementadas as primeiras políticas públicas com recorte de gênero.

A Constituição Federal de 1988 também expressa a mobilização de mulheres que apresentaram ao Congresso Constituinte propostas para a nova Constituição contidas na Carta das Mulheres Brasileiras (FARAH, 2004).

Farah (2004) vai seguir sua reflexão afirmando que no fim dos anos 1980 a agenda de reforma do Estado sofre um transvio, impactada pela crise do Estado e sua capacidade de investimento em um contexto de globalização e reestruturação produtiva, isso influi em agenda que emerge desse processo e passa a se integrar a agenda democrática de 1980 voltados à eficiência, eficácia e efetividade da ação estatal. Essa agenda então se estrutura ao redor dos seguintes eixos:

a) descentralização, vista como uma estratégia de democratização, mas também como forma de garantir o uso mais eficiente de recursos públicos; b) estabelecimento de prioridades de ação (focalização ou seletividade), devido às urgentes demandas associadas à crise e ao processo de ajuste; c) novas formas de articulação entre Estado e sociedade civil, incluindo a democratização dos processos decisórios mas também a participação de organizações da sociedade civil e do setor privado na provisão de serviços públicos; e d) novas formas de gestão das políticas públicas e instituições governamentais, de forma a garantir maior eficiência e efetividade à ação estatal (FARAH, 2004, p. 52).

Assim, essa nova agenda é marcada por uma tensão permanente e disputa entre o vetor eficiência e o vetor democratização dos processos de decisão e do acesso a serviços públicos. De um lado os movimentos populares, partidos à esquerda e governos progressistas que privilegiam a democratização das decisões e a inclusão social, de outro os partidos e governo de corte liberal-conservador e organizações da sociedade civil associadas às elites empresariais que prezam a orientação para a eficiência e corte de gastos, que na área social, diz respeito a privatização, focalização e modernização gerencial como prioridades (FARAH, 2004).

Direcionando o debate em torno do conceito de gênero, quando este é utilizado como referência para a análise, procura-se evidenciar a construção social e histórica do feminino e do masculino e para as relações sociais entre os mesmos, marcadas em nossa sociedade por uma forte assimetria que distribui de forma desigual o poder entre os sexos. Isto se torna evidente quando há reiterada ausência das mulheres no exercício do poder, seja no setor público como no privado, e das esferas de representação política, onde as decisões de caráter coletivo que interferem na dinâmica social são tomadas. Estas decisões ratificam os padrões históricos que determinam os papéis entre os sexos e colocam a mulher em desvantagem (DIAZ, 2007; FARAH, 2004; MACEDO, 2008; MELO, 2005).

Para Martins (2018), a discussão a respeito de gênero e políticas públicas não se dissocia da discussão sobre o Estado e, mais estritamente, sobre o Estado de Bem-Estar Social e os direitos sociais que se evidenciam nesse tipo de Estado:

Pressupõe-se a existência de um Estado de Bem-Estar quando existem políticas para garantia de direitos básicos dos cidadãos. Todavia, o Estado de Bem-Estar Social não está relacionado somente à proteção social, como ressalta Esping-Andersen (1991), o Welfare State não pode ser compreendido apenas em termos de garantia de direitos sociais, mas compreende uma relação entre o Estado e os papéis da família e do mercado. Portanto, é nessa relação que a dimensão de gênero é debatida pelas teóricas feministas que abordam o Estado (MARTINS, 2018, p. 1127).

Potyara Pereira (2006) contribui nesse debate, afirmando que houve mudanças no âmbito familiar, refletidas por aumento das separações conjugais e acréscimo de famílias cujo sustento é provido por mulheres, essas famílias passam a ser o segmento social mais exposta à pobreza e conseqüentemente mais dependente do auxílio do Estado de Bem-Estar.

Esse processo ganhou visibilidade dando destaque ao termo feminização da pobreza:

Isso foi tão visível que o termo “feminização da pobreza” ganhou lugar de destaque no discurso teórico e político, pois muitas dessas mulheres, agora chefiando o lar, não conseguiam ganhar o suficiente para sustentar a si e aos seus dependentes, por falta de efetiva inserção no mercado de trabalho e de proteção pública devida. Instituiu-se, então, o paradoxo suscitador de suas contestações: o segmento social que mais precisava da proteção do Estado e, por isso, o apoiava, era por ele negligenciado. (PEREIRA, 2006, p. 17).

Outro fator apresentado pela autora, diz respeito a maioria das mulheres que chefiam as famílias passam a se responsabilizar pelos filhos, enfermos e idosos (atribuição ainda destinada a mulher) o que concebe uma via para o empobrecimento. Na velhice essa situação piora visto que muitas formas de provisão social, como a aposentadoria, dependem de contribuições de longo prazo advindas do trabalho assalariado formal.

A partir dessas dificuldades, em 1970 as feministas passam a criticar o sistema de bem-estar capitalista, que expressa a opressão patriarcal a exploração capitalista. Assim, as reflexões teóricas feministas concluem que o Estado de Bem-Estar burguês não é de bem-estar e nem redistribui riquezas entre as classes sociais, ao contrário, deixa avultadas parcelas da população sem proteção adequada, retirando dos próprios trabalhadores os meios para atender as demandas e necessidades desta classe. Então, esse Estado se trata de relevante instrumento de controle burguês sobre a classe trabalhadora, que atende aos interesses do capital, utilizado para compelir os cidadãos a trabalhar e, também, para determinar padrões de moralidade e decência que favorecem a reprodução capitalista, no âmbito da família (PEREIRA, 2006).

Por isso, mais uma vez reitera-se a importância de ressaltar a focalização das políticas brasileiras nas mulheres em políticas de combate à pobreza, evidenciando nessa relação o fenômeno da feminização da pobreza (FARAH, 2004).

Barby Martins (2018) relaciona a feminização da pobreza com a precariedade da situação da mulher:

Fenômeno estreitamente relacionado à precariedade da situação da mulher no mundo do trabalho – tanto no mercado quanto na esfera privada, as mulheres ainda apresentam desvantagem em relação à situação masculina. Entretanto, essas políticas de desenvolvimento e combate à pobreza são desenhadas com base na lógica dos papéis de gênero, concebendo o espaço privado enquanto campo de atuação das mulheres e a família enquanto responsabilidade da mulher. Cabe destacar que esse viés é incorporado às políticas brasileiras muito recentemente a partir da abordagem sobre os direitos das mulheres nos relatórios da Organização das Nações Unidas na década de 1990 (MARTINS, 2018, p. 1128).

As políticas públicas, no Brasil, no geral, quando são feitas e destinadas às mulheres não compreendem necessariamente a perspectiva de gênero. Políticas públicas de gênero são diferentes e não se resumem às políticas públicas para as mulheres. Políticas de gênero são políticas públicas abertas às questões de gênero, por isso defendem o empoderamento feminino para eliminar a desigualdade de poder entre mulheres e homens, rompendo com a divisão sexual do trabalho que gera uma desigualdade de gênero. Pretendem contribuir para se obter a igualdade de gênero em aspectos políticos, materiais e simbólicos de efetivas oportunidades entre homens e mulheres, considerada um elemento fundamental da justiça de gênero. (MARTINS, 2018; NOVELLINO, 2004; MELO, BANDEIRA, 2005).

Portanto, as políticas públicas para as mulheres, se diferenciam das de gênero por serem centradas no feminino como parte da reprodução social, o que implica em não priorizar a importância e o significado das relações entre os sexos e, sim, sua centralidade está na mulher-família, reafirmando a visão essencialista que a reprodução e a sexualidade causam a diferença de gênero simples e inevitavelmente.

Grande parte das políticas públicas para as mulheres pobres podem ser definidas políticas sociais assistencialistas que se centram em programas de ajuda alimentar; programa de renda mínima, programas de bolsa-de-estudos entre outros. Essas políticas possuem um caráter assistencialista e se voltam para a família, atribuindo a maternidade como o papel principal para as mulheres. Programas como estes criam dependência ao invés de auxiliar a independência das mulheres, não reconhecem as demandas específicas de gênero no que se refere ao planejamento de políticas para as mulheres e seu principal foco é solucionar as necessidades práticas das mulheres relativas a suas funções reprodutivas (NOVELLINO, 2004).

Embora muitas destas políticas tenham pontos de convergência com a agenda de gênero, ainda não estabelecem compromisso com a equidade entre homens e mulheres, apenas respondem as demandas de atores sociais. As políticas do trabalho,

servem de exemplo, pois mesmo com a existência de políticas de estímulo à presença da mulher no mercado de trabalho, estas não estão guarnecidas de um discurso de igualdade de gênero ou de rompimento com os padrões convencionados. O movimento feminista propõe a ruptura com a divisão sexual do trabalho, já que as oportunidades das mulheres não acontecem em campos tradicionalmente masculinos (FARAH, 2004).

Matos e Paradis (2013) vão contribuir apontando a necessidade de se transversalizar gênero nas políticas públicas a fim de:

[...]obter a igualdade de gênero (igualdade política, material e simbólica de real oportunidades entre homens e mulheres), considerada um elemento essencial da justiça de gênero, é necessário transversalizar gênero nas ações públicas, incluindo-se a legislação, as políticas e os programas governamentais em todos os âmbitos políticos, sociais e econômicos e também na distribuição dos gastos públicos, através da elaboração de orçamentos que venham a ser “sensíveis a gênero” (MATOS, PARADIS, 2013, p. 2).

As Políticas públicas de gênero para as mulheres têm de modificar seu foco da família para várias de abordagens que enfatizem as atividades produtivas das mulheres. Aumentar a participação das mulheres na formulação, implementação e controle dessas políticas ao invés de incluí-las apenas como beneficiárias dos programas e serviços (NOVELLINO, 2004; FARAH, 2004).

Melo e Bandeira (2005) consideram que as políticas públicas de gênero:

[...] implicam e envolvem não só a diferenciação dos processos de socialização entre o feminino e o masculino, mas também a natureza dos conflitos e das negociações que são produzidos nas relações interpessoais, que se estabelecem entre homens e mulheres e internamente entre homens ou entre mulheres. Também envolvem a dimensão da subjetividade feminina que passa pela construção da condição de sujeito (MELO, BANDEIRA 2005, p. 47).

Quando os agentes públicos não têm intelecção destes pressupostos, acabam por tratar os assuntos centrados na mulher e não nas relações e nos padrões de comportamento entre os sexos, o que reduz as possibilidades de sua resolução. As autoras não excluem as políticas das mulheres das políticas de gênero:

As políticas para as mulheres não são excludentes das políticas de gênero, embora tenham uma perspectiva restrita, pontualizada, de menor abrangência, atendendo a demandas das mulheres, mas sem instaurar uma possibilidade de ruptura com as visões tradicionais do feminino. A longo prazo as políticas para as mulheres devem se transformar em política de gênero. A consolidação de uma perspectiva relacional e crítica pode vir a fundamentar

a formulação de políticas públicas de gênero. (BANDEIRA, MELO 2005, p. 47).

Assim é necessário criar condições de autonomia para as mulheres, a fim de que elas possam ter o poder de decisão sobre suas vidas, isto envolve mudanças nas relações de poder dos diversos espaços em que se inserem, seja no espaço doméstico, no trabalho entre outros (FARAH, 2004).

Considerações Finais

Diante das contribuições apresentadas pelos autores é possível constatar que no modo de produção capitalista, produtor de desigualdades, no que diz respeito as mulheres, estas vivenciam de forma diferente a pobreza, dado o caráter patriarcal da sociedade que privilegia os homens. E, assim como a sociedade se estrutura de forma patriarcal as políticas de bem-estar acompanham essa lógica se estruturando de forma patriarcal com procedimentos de tomada de decisão e gestão burocráticos e não democráticos.

Neste modelo de Estado as desigualdades de gênero acarretam na feminização da pobreza, o que demanda as mulheres a maior procura por políticas de bem-estar, e também evidencia a necessidade de criar condições de autonomia para as mulheres, a fim de que estas possam ter o poder de decisão sobre suas vidas, sobre as políticas públicas a elas dirigidas, e, ainda, para que tenham acesso aos procedimentos de tomada de decisão, em geral, o que envolve mudanças nas relações de poder dos diversos espaços em que se inserem.

As políticas públicas nos moldes em que se apresentam não garantem a mulher sua independência e autonomia, apenas destinam a esta o mínimo para sua subsistência, não garantindo oportunidades reais de emancipação, seja do cônjuge ou do Estado. A mulher precisa ser vista para além da vulnerabilidade que expressa, visto que essa reflete a desigualdade entre homens e mulheres, que ainda se justifica pelo machismo estrutural, de um Estado patriarcal que ignora as potencialidades femininas.

Os espaços de poder e decisão precisam ser abertos para as mulheres, para que possam decidir sobre suas demandas e interesses e não apenas ser meras receptoras de políticas feitas para as mulheres e não com as mulheres. A igualdade de gênero no sentido político, material e simbólico de real oportunidade entre homens

e mulheres se constitui um elemento essencial para alcançar a justiça de gênero, para então buscar uma sociedade em que todos tenham plena participação social.

Neste processo o Serviço Social está essencialmente imbricado não apenas pelo fato de ser uma profissão que é composta e atende majoritariamente mulheres, mas também por seu projeto ético-político que se compromete com a defesa da igualdade de gênero. O assistente social, deve identificar desigualdades decorrentes da relação de gênero, com o objetivo de contribuir na operacionalização de políticas públicas que promovam a equidade de gênero, resistindo a naturalização dos papéis impostos à mulher em sociedade, demonstrando como essas políticas se pautam na dominação e exploração das mulheres, para então buscar a emancipação da mulher, resistindo a esse modelo conservador que é intrínseco ao modo de produção capitalista.

Referências

ARAÚJO, Clareana Lopes de. **Feminização da pobreza no Brasil e o papel das políticas públicas: o caso de mulheres responsáveis por famílias monoparentais**. 2019 54f. Dissertação-(Mestrado), Universidade de Lisboa, Lisboa, 2019.

CARLOTO, Cássia Maria, LISBOA, Teresa Klebe. **Gênero, políticas sociais e Serviço Social**. Gênero Niterói, v.13, n.1, p. 09-13, 2. sem. 2012.

CISNE, Mirla. **Serviço Social: uma profissão de mulheres para mulheres? uma análise crítica da categoria gênero na histórica “feminização” da profissão**. Dissertação (Mestrado)- Universidade Federal de Pernambuco, Recife(PE) 2004.

COSTA, Joana Simões, PINHEIRO, Luana, MEDEIROS, Marcelo, QUEIROZ, Cristina. **A face feminina da pobreza: sobre-representação e feminização da pobreza no Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 2005.

DÍAZ, Laura Mota. Instituições do Estado e produção e reprodução da desigualdade na América Latina. *In*: CATTANI, Antonio David, CIMADAMORE, Alberto D.(orgs). **Produção de pobreza e desigualdade na América Latina**. Tradução: Ernani Ssó. Porto Alegre: Tomo Editorial/Clacso, 2007.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 12, n. 1, p.47-71, janeiro-abril, 2004.

FAURY, Mirian. **Estudando as questões de gênero em serviço social. Pro-Posições**, Campinas, v. 14, n.1, p. 107-119, jan./abr, 2003.

LUCAS, Luciane, HOFF, Tânia. **Formas sutis de dominação hierarquizada: corpo e feminização da pobreza.** ex æquo, n.º 17, Portugal, 2008.

MACEDO, Márcia dos Santos. **Mulheres chefes de família e a perspectiva de gênero: trajetória de um tema e a crítica sobre a feminização da pobreza.** CADERNO CRH, Salvador, v. 21, n. 53, p. 389-404, Maio/Ago. 2008.

MARTINS, Barby de Bittencourt. **Mundo do trabalho, gênero e políticas públicas: o papel do feminismo estatal nessa relação.** Revista de Políticas Públicas, v.22, n.2, Maranhão, 2018.

MATOS, Marlise, PARADIS, Clarisse Goulart. Mulheres e políticas públicas na América Latina e Caribe: desafios à democracia na região. In: **Encontro anual da ANPOCS**, 37, 2013, Águas de Lindóia, Seminários Temáticos. Águas de Lindóia, 2013.

MELO, Hildete Pereira, BANDEIRA, Lourdes. **A pobreza e as políticas de gênero no Brasil.** Unidad Mujer y Desarrollo Proyecto “Governabilidade democrática e igualdade de gênero” mujer y desarrollo. CEPAL, Nações Unidas, Santiago de Chile, junho, 2005.

MELO, Hildete Pereira. **Gênero e Pobreza no Brasil.** Relatório Final do Projeto Governabilidad Democrática de Género en America Latina y el Caribe. CEPAL SPM Brasília, 2005.

NOVELLINO, Maria Salet Ferreira. **Os estudos sobre feminização da pobreza e políticas públicas para mulheres.** Trabalho apresentado no XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, realizado em CaxambúMG – Brasil, de 20- 24 de Setembro de 2004.

OBSERVATÓRIO DE IGUALDADE DE GÊNERO. **Índice de feminidade da pobreza 2019.** Disponível em: <https://oig.cepal.org/pt/indicadores/indice-feminidade-da-pobreza> acesso em 04 de junho de 2022.

PATEMAN, Carole. **El Estado de Bienestar Patriarcal.** Contextos, v. 2, n. 5, 2000; s/p. (Traducción de Aroma de la Cadena y Eloy Neira.)

PATEMAN, Carole. **O contrato sexual.** Tradução Marta Avancini, ed. Paz e Terra. Rio de Janeiro, 1993.

PEREIRA, Camila Potyara. **Proteção social no capitalismo: contribuições à crítica de matrizes teóricas e ideológicas conflitantes.** Tese de doutorado Universidade de Brasília/UnB, Brasília, 2013.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira . **Políticas Públicas e Necessidades Humanas com enfoque no gênero.** Sociedade em Debate (UCPel), v. 12, p. 67-86, 2006.

SOUZA, Virgínia, PENTEADO Camila, NASCIMENTO, Rafaelly, RAIHER, Augusta Pelinski. **A feminização da pobreza no Brasil e seus determinantes**. IGepec, Toledo, v. 24, n.1, p. 53-72, jan./jun. 2020.

SOUZA, Vanessa Bezerra. **Gênero, marxismo e serviço social**. Temporalis Brasília (DF), ano 14, n. 27, p. 13-31, jan./jun. 2014.

TIBURTINO, Lidiane Cavalcanti. **Relações de gênero e processos de trabalho no serviço social**. Temporalis, Brasília (DF), ano 15, n. 29, jan./jun. 2015.

Capítulo 9
FERRAMENTAS DE TRANSPARÊNCIA E COMBATE
À CRIMINALIDADE NA SEGURANÇA PÚBLICA: O
USO POWER BUSINESS INTELLIGENCE NA
DEFESA SOCIAL DE PERNAMBUCO

Laurinaldo Felix Nascimento
Elaine Freitas Fernandes

FERRAMENTAS DE TRANSPARÊNCIA E COMBATE À CRIMINALIDADE NA SEGURANÇA PÚBLICA: O USO POWER BUSINESS INTELLIGENCE NA DEFESA SOCIAL DE PERNAMBUCO

Laurinaldo Felix Nascimento

Advogado. Doutorando em Direito pela Universidade Estácio de Sá/RJ. Mestre em Administração Pública na Fundação Getúlio Vargas/RJ. Pós-Graduado em Gestão Governamental na Universidade de Pernambuco-FCAP/UPE, Pós-Graduando em Gestão Pública Governamental na Universidade Federal Rural de Pernambuco-UFRPE. Bacharel em Direito na Universidade Estácio de Sá/Recife. Coronel da Reserva da Polícia Militar de Pernambuco. E-mail: lfelixfuncional@gmail.com

Elaine Freitas Fernandes

Advogada; Mestre em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional pelo Centro Universitário do Pará – CESUPA, na linha de pesquisa: Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional; Doutoranda em Direito Público e evolução social- Direitos fundamentais e novos direitos pela Universidade Estácio de Sá – UNESA; professora universitária e coordenadora de curso; Email: elainefff@hotmail.com.

RESUMO

O presente trabalho, objetiva analisar a aplicação de tecnologias para atuação policial no mapeamento e prevenção de crimes por meio da ferramenta de tecnologia Microsoft Power Business Intelligence, visando a melhoria dos controles dos índices de criminalidade e para demonstração dos indicadores de ocorrências criminais em todas cidades no Estado de Pernambuco. A ferramenta Power BI, como é comumente conhecida, tem possibilitado a Defesa Social ou Segurança Pública realizar diversas análises sobre o perfil das ocorrências criminais: tipos de homicídios, feminicídios, crimes violentos contra o patrimônio, bem como a localização, tipo de ocorrência registrada e o perfil das vítimas. O Estado de Pernambuco tem feito uso de Ferramentas de Inteligência para o combate a criminalidade, em um Programa estadual denominado Pacto Pela Vida, a política pública do Estado foi iniciada em 2006 e passa por momentos de estruturação contudo este trabalho objetiva demonstrar que a Administração Pública pode, como o setor privado, se utilizar de ferramentas de mercado para melhorar seu desempenho de qualidade e resultados de gestão. A discussão do campo da Segurança Pública é pautada nos homicídios;

na violência contra a mulher; contra grupos minoritários; violência carcerária; violência policial e; desrespeito aos Direitos Humanos. Neste contexto, refletir-se-á sobre novos caminhos para o acesso efetivo Segurança Pública preventiva e atuando com inteligência e não apenas repressiva. A questão da violência é um tema de relevância universal, social e econômica e acadêmica, para a compreensão do fenômeno da criminalidade no Brasil em especial em Pernambuco, sendo atualmente um assunto na pauta constante da sociedade.

Palavras-chave: Segurança Pública; Administração Pública e Tecnologia; Democracia e Desenvolvimento.

ABSTRACT

The present work aims to analyze the application of technologies for police action in the mapping and prevention of crimes through the Microsoft Power Business Intelligence technology tool, aiming to improve the controls of crime rates and to demonstrate the indicators of criminal occurrences in all cities. in the State of Pernambuco. The Power BI tool, as it is commonly known, has enabled Social Defense or Public Security to carry out various analyzes on the profile of criminal occurrences: types of homicides, femicides, violent crimes against property, as well as the location, type of occurrence recorded and the profile of victims. The State of Pernambuco has made use of Intelligence Tools to combat crime, in a state program called Pacto Pela Vida, the state's public policy was initiated in 2006 and is going through moments of structuring, however this work aims to demonstrate that the Public Administration it can, like the private sector, use market tools to improve its quality performance and management results. The discussion in the field of Public Security is based on homicides; on violence against women; against minority groups; prison violence; police violence and; disrespect for human rights. In this context, we will reflect on new paths for effective access to preventive Public Security and acting with intelligence and not just repressive. The issue of violence is a topic of universal, social, economic and academic relevance, for the understanding of the phenomenon of crime in Brazil, especially in Pernambuco, and is currently a subject on the constant agenda of society.

Keywords: Public Security; Public Administration and Technology; Democracy and Development.

1. INTRODUÇÃO

O objeto do campo de estudo foi o uso e contratação de tecnologias pela Administração Pública de ferramentas de gestão pública na área de Segurança Pública ou Defesa Social, possíveis de serem utilizadas no combate à criminalidade e na facilitação da prestação de serviços de atividade de policiamento ostensivo de rua e no levantamento de dados criminais.

Inicialmente, esta pesquisa tem como objetivo os benefícios da utilização das formas tecnológicas como ferramentas na aplicação no combate à criminalidade no contexto da Segurança Pública no Estado de Pernambuco, pois se cuidou em propor da tecnologia Microsoft Power Business Intelligence (Power BI), nessa parte aborda-

se as vantagens de seu emprego.

Numa segunda parte, a metodologia busca pelo método dedutivo, procura demonstrar que o *POWER BI* no contexto da segurança pública apresentar o sentido de que atividade de segurança pública prescinde de *accountability* e transparência, pois os dados de políticas criminais são de interesse de todos e torna-se um dever de ser fiscalizada por instituições da sociedade civil e uma ferramenta do cidadão nesse sentido, proporcionando mais uma forma de controle social das atividades do Estado, representado na forma de atuação das polícias.

Dessa forma, mostra-se relevante socialmente o desenvolvimento deste trabalho, em que se busca demonstrar a importância das ferramentas tecnológicas como o Power BI na atuação da Defesa Social, como forma de garantir a melhor técnica de atuação policial e a efetividade dos princípios constitucionais de direitos do cidadão em consonância com os direitos fundamentais constitucionais e internacionais.

Por fim, na revisão bibliográfica, aborda-se os aspectos sobre as questões das políticas públicas de segurança em promover a solução dos conflitos de criminalidade na medida em que se pode mapear às chamadas “manchas criminais” e a possibilidade do Estado utilizar tecnologias em matéria de segurança pública, de maneira a garantir a observância dos direitos fundamentais, dentre eles o direito social à segurança estabelecidos na Constituição Federal de 1988.

A pesquisa bibliográfica, conseqüentemente, tem a finalidade de explorar problemas a partir de pressupostos teóricos sobre a abordagem do tema em pesquisas científicas, de forma que esta referência "não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras" (MARCONI; LAKATOS, 2002, p.71).

Numa complementariedade para Ruiz (2002, p. 50):

a pesquisa teórica tem por objetivo ampliar generalizações, definir leis mais amplas, estruturar sistemas e modelos teóricos, relacionar e enfeixar hipóteses de uma visão mais unitária do universo e gerar novas hipóteses por força da dedução lógica. Além disso, supõe grande capacidade de reflexão e de síntese [...].

Consta informar que a metodologia utilizada no presente é a pesquisa do tipo teórica, sobretudo, o referencial teórico terá como base justamente a pesquisa bibliográfica em livros, periódicos nas problemáticas elencadas.

2. O POWER BUSINESS INTELLIGENCE NO CONTEXTO DA SEGURANÇA PÚBLICA

Intrinsecamente relacionado com a gestão e com a tecnologia, *Business Intelligence* é uma ferramenta que permite planejar, gerir e controlar a informação de forma a criar e distribuir conhecimento de forma otimizada (Sezões et al., 2006).

De acordo com Laudon (2014, p. 367) Business Intelligence, “é um termo usado por fornecedores de hardware e software e consultores de tecnologia da informação para descrever a infraestrutura para armazenamento, integração, elaboração de relatórios e análise de dados que vêm do ambiente empresarial.”

O governo eletrônico no contexto do Power BI, “surge pela adoção dos órgãos governamentais das TI aproximando o Governo do cidadão comum. Através desta disponibilização e recolha de informação consegue-se assim potenciar não só o papel do cidadão na sociedade como a sua interação” (JESUS, 2020, p.19).

O aumento da criminalidade, é um campo estudo de relevância acadêmica, em particular da questão dos homicídios, feminicídios, crimes contra o património (roubos e furtos), vítimas de violência, mortes no trânsito etc, que merece observação das políticas públicas de segurança implementadas, da atuação de órgãos policiais na contemporaneidade, deve ser objeto permanente de pesquisa para aprofundamento do estudo da violência no Brasil.

Conforme explica Santos (2020) em síntese, “BI é um conjunto de métodos, processos e tecnologias que converte dados em informações relevantes que podem ser utilizadas pelas organizações para melhorar sua competitividade e torná-las mais eficientes” (SANTOS, 2020, pag. 15.).

Assim os policiais como principais agentes do Estado, na tarefa de controle social, principalmente por estarem presentes nas ruas de forma ininterrupta, precisam de autoridade e responsabilidade que permitam intervir sobre o quadro social, que produz uma imensa demanda a reclamar sua atuação reativa (HIPÓLITO; TASCA, 2012), atuando se forma técnica evitando intervenções no ir e vir do cidadão sem a precisão de sua atuação, o *Power BI* proporciona esse contexto de mais cidadania.

Zelar, pois, diligentemente, pela segurança pública, pelo direito do cidadão de ir e vir, de não ser molestado, de não ser saqueado, de ter respeitada sua integridade física e moral, é dever da polícia, um compromisso com o rol mais básico dos direitos humanos que devem ser garantidos a todos os cidadãos (BALESTRERI, 2005).

Os processos de modernização das polícias deve ser alvo de políticas públicas constantes, pois está relacionado diretamente às mudanças na forma de atuação que implicam na substituição de sistemas, métodos, equipamentos, procedimentos, técnicas, entre outros componentes antigos ligados a repressão pelo muitas vezes da violência, por outros que sejam coerentes com o contexto político democrático, mais contextualizados na prevenção e na atuação dialógica, consubstanciados na polícia comunitária.

Por fim, Explica Santos (2020) que “essa plataforma se mostra uma solução viável que facilita o trabalho do gestor transformando dados em informações úteis para o auxílio na tomada de decisões. Também, apresenta uma boa conectividade com diversas fontes de dados e atende à demanda de seus usuários por agilidade na análise de dados”. (SANTOS, 2020, Pag. 18).

3. O USO DO POWER BUSINESS INTELLIGENCE NA SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DE PERNAMBUCO

No desenvolvimento da pesquisa procura-se apresentar o uso do Power BI na aplicação da Defesa Social em Pernambuco, como uma política pública na Segurança, tal ação visa publicizar a população pernambucana e a setores da opinião pública como a imprensa, dados sobre a atuação da polícia no Estado.

A sociedade civil e em muitas comunidades, há uma falta de confiança na aplicação da lei e também falta confiabilidade na ação da polícia, principalmente na transparência dos índices criminais.

Deve a Administração Pública, nas suas políticas públicas de segurança pública e investir em ferramentas de gestão que posicionem a burocracia no profissionalismo de sua atividade, no sentido de dispor cada vez mais de preparo de ferramental tecnológico para exercer seu mister com precisão e placidez, com todos os recursos tecnológicos disponíveis, na era na informação é preciso que a polícia busque sair do analógico e venha a ser uma polícia digital com novas tecnologias.

O Estado de Pernambuco pela Secretária de Defesa Social (SDS/PE) passou

a publicar os resultados da Segurança Pública, componentes de sensibilidade e críticas aos governos dos estados que buscavam ocultar os números da violência.

O princípio da publicidade descrito no artigo 38 da Constituição Federal passou por um avanço, quando na questão da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) que instituiu os portais da transparência aos Estados e Municípios, e em 2011 a houve a vigência da Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.527/2011 que ampliou a transparência e obrigou a disponibilização de dados da Administração em tempo real, logo a transparência de dados de políticas públicas, em especial na Defesa Social é fundamental e do interesse da sociedade e da opinião pública.

O jus-filósofo Ronald Dworkin (2002) questiona o Estado por ser o titular da ordem pública, quando não permite que o indivíduo seja dotado de total liberdade de expressão, aumentando os direitos individuais do cidadão para além daquelas que a lei outorga,

discute-se muito sem dúvida, sobre que direitos os cidadão *particulares* possuem. Será que o amplamente admitido direito à liberdade de expressão inclui, por exemplo, o direito de participar de manifestações que perturbam a ordem pública? Na prática, o governo terá a última palavra sobre quais os direitos individuais, porque sua polícia fará o que suas autoridades e seus tribunais ordenarem. Mas isso não significa que do ponto de vista governamental seja necessariamente correto (DWORKIN, 2002, p. 284).

Assim todos deveriam estar cientes e participar da ordem pública, como sendo um retrato do conjunto da sociedade, conforme explica Nazareno Marcineiro (2009, p. 77) “É algo construído por toda a sociedade, em que os agentes públicos de segurança participam do processo, valendo-se para isso de conhecimento técnico-profissional e das informações do ambiente onde se encontram inseridos”.

No caso de Pernambuco “além de serem disponibilizados em planilhas e documentos em PDF, os indicadores de Crimes Violentos Letais Intencionais (homicídios), Crimes contra o Patrimônio (que englobam diversas modalidades de roubo e furto), violência doméstica e familiar contra a mulher e, ainda, de estupro, podem ser visualizados por meio de painéis que permitem acesso aos dados sob diferentes recortes” (SDS, 2022).

Assim no link de acesso visualizado na Figura 2, pode-se tomar conhecimento dos dados criminais de diversas composições para objeto de estudo e pesquisa da dinâmica da violência no estado de Pernambuco “especificações por sexo, idade, e comparações com anos anteriores, por meio de consulta das séries históricas de

estatísticas criminais reunidas pela Gerência de Análise Criminal e Estatística” (SDS,2022) .

Figura 1 – Estatísticas Criminais de Pernambuco



Fonte: SDS/PE (2022)

Assim, são disponibilizados dos dados dos Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI), Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVP), Crimes Patrimoniais, Mortes no Trânsito. Vítimas de Violência e crimes contra mulheres como feminicídios, destacados nos CVLI, é explicado pela Secretaria “continuam disponíveis os dados por municípios e regiões do Estado [...] assim como a metodologia de coleta e consolidação de dados para cada tipo de crime, o que facilita a compreensão das estatísticas por parte de pesquisadores, autoridades policiais, gestores públicos e população em geral” (SDS/PE, 2022).

Conclui-se que a sociedade civil tem a sua disposição na disponibilização destes indicadores importantes, onde poderá avaliar nos principais *benchmarks* componentes da plataforma Power BI da SDS/PE, podendo realizar considerações e avaliações das políticas públicas de segurança pública, confrontando as suas concepções, *performances* e resultados nas avaliações, o que é próprio do ciclo das políticas públicas.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os formuladores de políticas públicas de segurança, devem reconhecer que o combate à criminalidade precisa cada vez mais de ferramentas de garantam a segurança da atividade policial.

O momento de avaliação de uma política pública pode ser posterior ou concomitante, em geral a Administração utiliza a avaliação à *posteriori*.

Ferramentas como o Power BI, além de proporcionar toda essa produção de dados *on line* para que os gestores possam direcionar suas ações de forma concomitante, avaliado suas políticas pública deixando de avaliar políticas públicas no momento de sua realização, direcionando esforços operacionais e efetivos para diminuir à criminalidade, com foco na prevenção e não na repressão policial

Noutra senda a ferramenta Power BI proporciona uma accountability, um dever de prestar contas a sociedade que é feito de forma direta e ativa.

Segurança é dever do Estado e direito e todos e essa divulgação das informações da Segurança Pública ou Defesa Social decorrem da transparência e do acesso à informação, corolários do princípio da publicidade descritos na Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS

BALESTRERI, Ricardo Brisolla. **Direitos Humanos Coisa de Polícia**. Rio Grande do Sul: Capec, 2005.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

HIPÓLITO, Marcello Martinez; TASCÁ, Jorge Eduardo. Superando o mito do espantinho: uma polícia orientada para a resolução dos problemas de segurança pública. Florianópolis: Insular, 2012.

JESUS, Luís Afonso de. **Business Intelligence no contexto da Administração Pública. Estudo caso da Marinha Portuguesa**. 2020. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/33678>. Acesso em 22 abr. 2022.

LAUDON, Jane P.; Laudon, Kenneth C. **Sistemas de informações gerenciais**. 11a. Ed. São Paulo- SP: Pearson Education do Brasil Ltda., 2014.

MARCINEIRO, Nazareno. **Polícia comunitárias: construindo segurança nas comunidades**. Florianópolis: Insular, 2009.

MARCONI, M. A. e LAKATOS. E. M. **Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

RUIZ. J. A. **Metodologia Científica: guia para eficiência nos estudos**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

PINC. Tânia Maria. Treinamento policial: um meio de difusão de políticas públicas que incidem na conduta individual do policial de rua. Dissertação de doutorado. USP – São Paulo, 2011.

SANTOS, Iris Cristina. **Plataforma Microsoft Power BI: estudo de caso da utilização pela secretária de saúde do Estado do Espírito Santo para gestão da Pandemia do Covid-19**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Tecnologias Empresariais) - Instituto Federal do Espírito Santo, Guarapari. Espírito Santo. 2020.

SDS. **Secretaria de Defesa Social de Pernambuco**. Disponível em: <https://www.sds.pe.gov.br/estatisticas>. Acesso em 22 abr. 2022.

Sezões, C., Oliveira, J., & Baptista, M. **Business Intelligence**. In SPI - Sociedade Portuguesa de Inovação & S. . Consultadoria Empresarial e Fomento da Inovação (Eds.), *Business Intelligence*. Princípia. <https://doi.org/10.3166/ISI.19.5.9-43>. 2006.



ISBN 978-659985121-6



9

786599

851216



EDITORA
ÓPERA

The logo for Editora Ópera features a stylized, circular emblem composed of two overlapping, curved shapes in shades of blue and pink. Below the emblem, the word "EDITORA" is written in a blue, sans-serif font, and the word "ÓPERA" is written in a larger, bold, pink, sans-serif font.