

REVISTA ELETRÔNICA DA **ESCOLA JUDICIAL** DO TRT DA SEXTA REGIÃO

Nº 7

2024

RECIFE. PE

ISSN
2764-5436



JUSTIÇA DO TRABALHO
Tribunal Regional do Trabalho da Sexta Região
Escola Judicial

Revista Eletrônica da Escola Judicial
do TRT da Sexta Região

v. 4 n. 7

Recife

2024

ISSN 2764-5436

Rev. Eletr. da Esc. Judic. do TRT da Sexta Reg.	Recife	v. 4	n. 7	p. I-44I	jul./dez. 2024
----------------------------------------------------	--------	------	------	----------	-------------------

EQUIPE TÉCNICA

Jornalista
Mariana Mesquita

Bibliotecária
Sofia Ana Veloso de Azevedo

Projeto gráfico e diagramação
Siddharta Campos

Foto da capa
Elysangela Freitas

Fotos internas (na ordem)
Elysangela Freitas
Siddharta Campos

CORRESPONDÊNCIA

Rua Quarenta e Oito, 149 - Espinheiro, Recife/PE CEP: 52020-060
Telefone: (81) 3225.1315 / (81) 3225.3487
E-mail: revista@trt6.jus.br

Revista Eletrônica da Escola Judicial do TRT da Sexta Região - ano I,
n. 1 - Recife, 2021.

Periodicidade semestral.

1. Direito do trabalho – periódico. 2. Processo trabalhista – periódico.
3. Justiça do trabalho – periódico. 4. Jurisprudência trabalhista. I.
Tribunal Regional do Trabalho.

CDD 341.605

Conselho editorial

DALSON BRITTO FIGUEIREDO FILHO

ERNANI RODRIGUES DE CARVALHO NETO

MANOEL LEONARDO WANDERLEY DUARTE SANTOS

MARIANA BATISTA DA SILVA

Os conselheiros e a conselheira desta edição especial são doutores/a e professores/a do Programa de Mestrado Profissional em Políticas Públicas da Universidade Federal de Pernambuco (MPPp).

Sumário

Apresentação _____ 11

Composição _____ 13

Doutrina

1 Resolutividade da Atenção Primária à Saúde na Visão do Beneficiário de Plano de Saúde Privado _____ 17
Ana Cláudia de Souza Melo

2 O Efeito Mateus do Trabalho Infantil: A Perpetuação das Desigualdades no Sul Global sobre _____ 26
Christiane Purificação de Castro

3 Hiperconectividade e saúde no trabalho: uma breve revisão de literatura sobre o direito à desconexão _____ 45
Cybelle Lustosa de Paula
Leandro Teixeira Santiago

4 Das barbas do imperador ao planalto central - o resgate da memória brasileira através Política Pública de tratamento adequado de conflitos _____ 70
Eduardo Henrique Brennand Dornelas Câmara

5 Raio-X dos processos sobre acidentes de trabalho no Estado de Pernambuco de 2020 a 2024: uma avaliação de impacto da Resolução Administrativa TRT6 n.º 21/2022 _____ 89
Ewerthon Luiz Alves de Araujo

6 A inteligência artificial já chegou no poder judiciário: expectativas e desafios _____ 114
Fábio Tavares Santos Duarte

7 Modelos de Estado adotados pelo Brasil no século XX. Desenvolvimentismo e Liberalismo-Social _____ 126
Henrique Beça Gibson

8	As cinco etapas do ciclo de políticas públicas	143
	<i>Henrique José Batista Janô</i>	

9	Banco de Talentos, uma lente que amplia a identificação do capital humano do TRT da 6ª Região: Percepção do alinhamento das competências essenciais à competência organizacional	160
	<i>Joene Roque Barradas</i>	

10	Marco Lógico de Política Pública de Segurança	173
	<i>Julio da Silva Ramos</i>	

11	O papel das associações como indutoras e dos Conselhos Nacionais de Justiça como construtores das políticas públicas: as normas voltadas à proteção da maternidade das magistradas e servidoras da Justiça do Trabalho foram acompanhadas de uma real mudança na cultura institucional?	198
	<i>Laura Cavalcanti de Moraes Botelho</i>	

12	Existem políticas públicas que propõem o enfrentamento ao assédio sexual nos tribunais trabalhistas de médio porte?	222
	<i>Letícia Fernandes Duarte</i>	

13	Como utilizar as marcas do tempo a seu favor: promoção de um ambiente de trabalho inclusivo para servidores sexagenários do Tribunal Regional do Trabalho de Pernambuco	254
	<i>Marcileide Simplicio Correia e Sá</i>	

14	Política de Qualidade de Vida no Trabalho dos Servidores Públicos: Uma abordagem teórica	267
	<i>Mercia Israel de Oliveira Pavão</i>	

15	A prescrição intercorrente no Direito do Trabalho: Quais pressupostos devem ser observados para seu reconhecimento? Pode-se considerar como política pública?	279
	<i>Otoniel José do Nascimento Filho</i>	

16	Sem assistência, sem acesso à justiça: breves comentários sobre a assistência jurídica gratuita na Justiça do Trabalho	291
----	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Paloma Daniele Borges dos Santos Costa

17	Implementação do Programa de Autogestão em Saúde no Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região: Um Estudo de Caso	306
----	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Renatto Marcello de Araujo Pinto

18	A Preservação de Documentos Digitais sob a ótica do Ciclo de Políticas Públicas	321
----	---------------------------------------------------------------------------------	-----

Ricardo Hermes Linhares Rezende

19	O efeito da modelagem de processos sobre o índice de governança dos órgãos públicos federais	339
----	----------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Roseane Batista Leite

20	Saiba que ainda estão rolando os dados: uma análise do impacto do acórdão TST-RR-100353-02.2017.5.01.0066 no quadro de litigância contra a Uber	358
----	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Simone Oliveira Dornellas Luiz

21	Em Face da Automação: do direito à proteção (art. 7º, XXVII da CF/1988) à eficiência operacional nas rotinas de secretaria do Judiciário Trabalhista	379
----	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Thaís Sena Lima

22	Barreiras à Admissibilidade do Recurso de Revista: Uma Análise Qualitativa dos Recursos Denegados após a Reforma Trabalhista	402
----	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Joene Roque Barradas

Thaís Sena Lima

Maurício Assuero Lima de Freitas

23	Secretaria Conjunta na Justiça do Trabalho: uma análise da performance institucional de uma experiência inovadora	428
----	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Wiviane Maria Oliveira de Souza

Apresentação

Esta é uma edição especial da Revista Eletrônica da Escola Judicial do TRT da Sexta Região. Neste periódico, alguns alunos e alunas do Mestrado Profissional em Políticas Públicas da UFPE/TRT-6 escreveram um pouco sobre os seus objetos de estudo desenvolvidos na pós-graduação “stricto sensu”, que está em sua etapa final, com aulas já finalizadas.

Esse Mestrado é fruto da parceria entre a Universidade Federal de Pernambuco (MPPp – Mestrado Profissional em Políticas Públicas) e o Tribunal Regional do Trabalho da Sexta Região e representa uma valorização do conhecimento e um reconhecimento por parte do nosso TRT-6 de que a capacitação constante é importante e contribui com a eficiência do nosso Tribunal.

Com mais de seis décadas de existência, a revista de periodicidade semestral tem registro junto ao International Standard Serial Number (ISSN) e, neste número contemplou, em sua maioria, artigos que tratam do enfrentamento de problemas públicos ligados ao Poder Judiciário. A mudança do seu formato original (1960) — físico —, para o digital promove um acesso fácil e intuitivo, por meio de computadores, notebooks, tablets e smartphones. A Revista pode ser acessada e baixada em <http://portal-ej.trt6.jus.br> (sítio eletrônico da Escola Judicial do TRT-6) e pelo portal do Tribunal <http://www.trt6.jus.br/portal/>.

Despedimo-nos com votos de uma ótima leitura!

Eduardo Pugliesi

Desembargador diretor da Ejud-6

Ivan de Souza Valença Alves

Desembargador vice-diretor da Ejud-6

Wiviane Maria Oliveira de Souza

Juíza coordenadora geral da Ejud-6

Composição

DESEMBARGADORES DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA SEXTA REGIÃO

Presidente

Nise Pedroso Lins de Sousa

Vice-Presidente

Sergio Torres Teixeira

Corregedor

Fábio André de Farias

Tribunal Pleno

Gisane Barbosa de Araújo
Ivan de Souza Valença Alves
Valdir José Silva de Carvalho
Dione Nunes Furtado da Silva
Maria Clara Saboya Albuquerque Bernardino
Nise Pedroso Lins de Sousa
Ruy Salathiel de Albuquerque e Mello Ventura
Sergio Torres Teixeira
Fábio André de Farias
Paulo Alcantara
José Luciano Alexo da Silva
Eduardo Pugliesi
Ana Cláudia Petruccelli de Lima
Solange Moura de Andrade
Milton Gouveia da Silva Filho
Virgínio Henriques de Sá e Benevides
Carmen Lúcia Vieira do Nascimento
Dois gabinetes vagos

Primeira Seção Especializada

Nise Pedroso Lins de Sousa
Sergio Torres Teixeira
Fábio André de Farias
Gisane Barbosa de Araújo
Valdir José Silva de Carvalho

Maria Clara Saboya Albuquerque Bernardino
Ruy Salathiel de Albuquerque e Mello Ventura
Paulo Alcantara
José Luciano Alexo da Silva
Milton Gouveia da Silva Filho
Dois gabinetes vagos

Segunda Seção Especializada

Nise Pedroso Lins de Sousa
Sergio Torres Teixeira
Fábio André de Farias
Ivan de Souza Valença Alves
Dione Nunes Furtado da Silva
Eduardo Pugliesi
Ana Cláudia Petruccelli de Lima
Solange Moura de Andrade
Virgínio Henriques de Sá e Benevides
Carmen Lúcia Vieira do Nascimento

Primeira Turma

Ivan de Souza Valença Alves (presidente)
Dione Nunes Furtado da Silva
Eduardo Pugliesi
Carmen Lúcia Vieira do Nascimento

Segunda Turma

Paulo Alcantara (presidente)
Solange Moura de Andrade
Virgínio Henriques de Sá e Benevides
Gabinete vago

Terceira Turma

Valdir José Silva de Carvalho (presidente)
Ruy Salathiel de Albuquerque e Mello Ventura
Maria Clara Saboya Albuquerque Bernardino
Milton Gouveia da Silva Filho

Quarta Turma

José Luciano Alexo da Silva (presidente)
Ana Cláudia Petruccelli de Lima
Gisane Barbosa de Araújo
Gabinete vago

DIREÇÃO DA ESCOLA JUDICIAL DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA SEXTA REGIÃO

Diretor

Eduardo Pugliesi (desembargador do trabalho)

Vice-diretora

Ivan de Souza Valença Alves (desembargador do trabalho)

Coordenadora Geral

Wiviane Maria Oliveira de Souza (juíza do trabalho)

Coordenadores Adjuntos

Cássia Barata Moraes Santos (juíza do trabalho)

Ana Maria Freitas (juíza do Trabalho)

Maria Odete Freire de Araújo (juíza do trabalho)

Conselho Consultivo

Nise Pedroso Lins de Sousa (desembargadora presidente do TRT-6)

Eduardo Pugliesi (desembargador diretor da Ejud-6)

Ivan de Souza Valença Alves (desembargador vice-diretor da Ejud-6)

Wiviane Souza (juíza coordenadora geral da Ejud-6)

Ana Cláudia Petruccelli de Lima (desembargadora do trabalho - TRT-6)

Andréa Keust Bandeira de Melo (juíza do trabalho - TRT-6)

Paulo Roberto Gonçalves Cerqueira (servidor do TRT-6)

As opiniões emitidas nas peças desta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade do/a/os/as autor/a/es/as, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da Escola Judicial do Tribunal Regional do Trabalho da Sexta Região. A revisão gramatical e ortográfica é igualmente de inteira responsabilidade dos autores.

Doutrina



1

RESOLUTIVIDADE DA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE NA VISÃO DO BENEFICIÁRIO DE PLANO DE SAÚDE PRIVADO

Ana Cláudia de Souza Melo

Chefe da Divisão de Políticas e Ações em Saúde no Tribunal Regional do Trabalho de Pernambuco (TRT6)

Resumo

A Atenção Primária à Saúde é um dos pilares fundamentais para a organização de sistemas de saúde eficazes e equitativos. A resolutividade trazida por este modelo, ou seja, sua capacidade de solucionar a maioria dos problemas de saúde dos indivíduos é essencial para garantir a satisfação dos beneficiários e a eficiência do sistema de saúde que se encontra fragmentado e pouco eficiente. Este artigo tem como objetivo explorar a percepção dos beneficiários de um plano de saúde privado sobre a resolutividade da Atenção Primária à Saúde. Através de uma revisão da literatura e análise de dados coletados em um estudo de caso, o artigo discute as principais barreiras e facilitadores para o alcance desta resolutividade e sugere estratégias para aprimorá-la. Importante ainda ressaltar que o presente artigo é um esboço de parte de conteúdo apresentado por esta autora à banca de qualificação no Mestrado Profissional em Políticas Públicas com Ênfase no Poder Judiciário da UFPE em parceria com o TRT6.

Palavras-chave: Atenção Primária à Saúde, Resolutividade, Planos de Saúde.

Introdução

O século XXI trouxe consigo mudanças significativas e transformações em diversos setores, especialmente no sistema de saúde, que enfrenta desafios crescentes diante do atual cenário. A oferta de serviços em resposta à demanda e a falta de orientação quanto ao percurso assistencial contribuem muitas vezes para a utilização desnecessária desses serviços, constituindo um problema que impacta tanto a saúde pública quanto a suplementar.

A expansão do setor privado de assistência à saúde no Brasil impulsionou a economia do país, com um crescimento significativo no número de beneficiários.

Segundo a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), cerca de 26,2% da população brasileira está coberta por planos privados de assistência, evidenciando a magnitude desse setor, financiado por desembolsos diretos das famílias.

Diante desse contexto, é essencial repensar o modelo de atenção à saúde, especialmente no que se refere à Atenção Primária à Saúde (APS), que é discutida globalmente e propõe uma lógica que transforma a oferta de serviços, seja no setor público ou privado, em acessíveis (STARFIELD, 1994). Na APS, busca-se resolver a maioria dos problemas.

A Atenção Primária à Saúde (APS) é reconhecida mundialmente como a base de sistemas de saúde eficazes e eficientes de saúde dos pacientes, evitando a necessidade de encaminhamentos desnecessários a níveis mais complexos de atenção (MENDES, 2012).

Para os beneficiários de planos de saúde privados, a resolutividade da APS é um fator crucial, pois influencia diretamente a percepção de qualidade e a satisfação com os serviços prestados.

A Atenção Primária em Saúde tem sido amplamente discutida nos serviços e sistemas de saúde por todo mundo por envolver uma lógica que altera a forma como o serviço é ofertado à população, seja nos setores público ou privado (Lavras, 2011).

No sistema de saúde atual, o modelo de atenção praticado está organizado de forma fragmentada, com foco na produção de serviços e falta de integração do cuidado entre os diversos pontos de atenção.

Este artigo tem como objetivo analisar a resolutividade da APS do ponto de vista dos beneficiários de um plano de saúde privado, identificando fatores que influenciam essa percepção e discutindo estratégias para aprimorar sua capacidade resolutiva nesse contexto.

Revisão da Literatura

Atenção Primária à Saúde: Conceitos e Princípios

A Atenção Primária à Saúde é caracterizada por ser o primeiro ponto de contato dos indivíduos com o sistema de saúde, sendo responsável pelo atendimento integral e contínuo, abordando desde a prevenção até o tratamento de doenças (STARFIELD, 1994).

Entre seus princípios fundamentais, destacam-se a integralidade, a coordenação do cuidado, a longitudinalidade e a acessibilidade (ALMEIDA et al., 2010).

A Atenção Primária à Saúde surge com iniciativas que buscam alterar a lógica assistencial, focando em práticas cuidadoras e integras. No Brasil, algumas operadoras já adaptaram suas práticas para investir sustentavelmente na APS, visando à integralidade do cuidado e à orientação centrada na família.

A Atenção Primária à Saúde se constitui como referência no mundo, sendo colocada como uma estratégia que auxilia na efetividade e resolutividade dos serviços de saúde, visando reduzir as iniquidades existentes no setor saúde. (VASCONCELOS et al., 2018, p. 66).

Resolutividade na Atenção Primária

A resolutividade na APS refere-se à capacidade de solucionar a maioria dos problemas de saúde dos pacientes dentro desse nível de atenção (MENDES, 2012). Isso envolve tanto a competência técnica dos profissionais quanto a disponibilidade de recursos adequados para o manejo das condições de saúde (MACINKO; GUANAES; SOUZA, 2006).

No Brasil, a Atenção Primária à Saúde historicamente se desenvolveu dentro do Sistema Único de Saúde (SUS), mas os planos de saúde privados têm gradualmente incorporado esse modelo para melhorar a qualidade do atendimento e reduzir custos (MALIK et al., 2016).

Contudo, a implantação da APS nos planos de saúde privados enfrenta desafios específicos, como a fragmentação do cuidado e a dificuldade de integração com outros níveis de atenção (GIRARDI et al., 2016).

As condições crônicas de saúde são responsáveis pela maior frequência de consultas ambulatoriais, consumo de medicamentos e internações hospitalares, acarretando grandes efeitos adversos na qualidade de vida dos indivíduos, causando mortes prematuras, além de efeitos econômicos negativos para as famílias, as comunidades e os países.

Gestores de saúde enfrentam pobres resultados em relação ao manejo dessas condições, e a sociedade em geral apresenta enorme perda de produtividade e de qualidade de vida.

Constatou-se que o sistema de pagamento por procedimento do atual modelo de saúde (fee for service) incentiva os prestadores de serviços a ofertarem maior quantidade e complexidade de serviços, a fim de maximizarem seus ganhos, desestimulando a oferta de intervenções voltadas para a prevenção de doenças e promoção e manutenção da saúde; e como consequência, parte considerável dos procedimentos de saúde ofertados é desnecessária sob o ponto de vista sanitário, ocasionando elevação exponencial dos custos médico-hospitalares.

Percepção dos Beneficiários sobre a Resolutividade

A percepção dos beneficiários sobre a resolutividade da APS está relacionada à sua experiência direta com os serviços de saúde, incluindo fatores como tempo de espera, qualidade do atendimento e resultados clínicos (FERREIRA; MENDONÇA; CECÍLIO, 2012).

A satisfação do paciente, por sua vez, é um indicador importante da qualidade do cuidado e da resolutividade percebida (MENDONÇA et al., 2017).

Metodologia

Este estudo utilizou uma abordagem mista, combinando revisão da literatura e estudo de caso com beneficiários de um plano de saúde privado. A revisão da literatura foi realizada nas bases de dados PubMed, SciELO e BVS, utilizando os descritores “Atenção Primária à Saúde”, “Resolutividade” e “Planos de Saúde Privados”, a fim de se coletar várias fontes de evidências e referenciais teóricos que apoiassem a discussão e a análise dos dados coletados. O estudo de caso se deu a partir da análise de dados dos relatórios mensais de atendimento, fornecidos pela clínica que presta o serviço de Atenção Primária à Saúde ao plano de saúde.

Resultados e Discussão

A clínica de Atenção Primária à Saúde em Recife, onde foi realizado esse estudo, captou 1.745 beneficiários para programas de acompanhamento, de um total de 4.252 beneficiários que são do plano de saúde privado.

A população captada foi composta por 56,4% de mulheres e 43,6% de homens, com uma distribuição etária predominante entre 40 e 69 anos. Esse perfil reflete uma população adulta com uma alta prevalência de doenças crônicas, como hipertensão (25%) e diabetes (13,1%), e que precisam de um monitoramento mais efetivo.

A satisfação dos beneficiários foi medida através do Net Promoter Score (NPS), que obteve uma média anual de 90%. Dos 1.797 questionários enviados, 59,9% foram respondidos, e os resultados mostraram que a maioria dos beneficiários está satisfeita com o atendimento recebido na clínica. Depoimentos dos pacientes reforçam a percepção positiva, destacando o atendimento humanizado e a competência dos profissionais de saúde.

Os resultados mostraram que a maioria dos beneficiários entrevistados considera a Atenção Primária à Saúde resolutiva para problemas de saúde comuns, como infecções respiratórias, doenças crônicas controladas (hipertensão e diabetes) e pequenas intervenções ambulatoriais.

No entanto, quando os problemas de saúde são mais complexos, os beneficiários frequentemente percebem a necessidade de encaminhamentos para especialistas, o que diminui a confiança na resolutividade da Atenção Primária à Saúde.

Entre os principais fatores que influenciam a percepção da resolutividade, destacam-se a competência técnica dos profissionais de saúde.

de, a disponibilidade de exames complementares e a continuidade do cuidado.

Beneficiários relataram que a falta de recursos diagnósticos disponíveis na Atenção Primária à Saúde é uma das principais razões para encaminhamentos, mesmo quando o problema poderia ser resolvido na própria clínica de atenção primária.

As barreiras para a resolutividade incluem a fragmentação do cuidado, faltas de integração entre a Atenção Primária à Saúde e os especialistas, e a percepção de que a APS é um “filtro” para a atenção especializada, em vez de um nível de cuidado efetivo. Por outro lado, a presença de equipes multiprofissionais e a coordenação eficaz do cuidado são vistos como facilitadores importantes da resolutividade.

Estratégias para Aprimorar a Resolutividade na APS

Para melhorar a resolutividade da Atenção Primária à Saúde em planos de saúde privados, sugere-se a implementação de algumas estratégias, tais como:

- a. Fortalecimento da Capacitação Profissional: Investir na formação continuada dos profissionais de Atenção Primária à Saúde para lidar com uma ampla gama de condições de saúde de forma eficaz.
- b. Integração de Sistemas de Informação: Desenvolver sistemas de informação que integrem a Atenção Primária à Saúde com outros níveis de atenção, facilitando a comunicação e o acompanhamento contínuo dos pacientes.

- c. Disponibilidade de Recursos Diagnósticos: Ampliar a oferta de exames e procedimentos diagnósticos na Atenção Primária à Saúde para evitar encaminhamentos desnecessários.
- d. Promoção da Longitudinalidade: Incentivar o acompanhamento contínuo dos pacientes pela mesma equipe de saúde, fortalecendo o vínculo terapêutico e a confiança no cuidado primário.
- e. Educação em Saúde: Informar os beneficiários sobre o papel da Atenção Primária à Saúde e suas capacidades resolutivas, reduzindo a tendência de buscar atenção especializada de forma precipitada.

Conclusão

A resolutividade da Atenção Primária à Saúde é um aspecto fundamental para garantir a satisfação dos beneficiários e a eficiência dos sistemas de saúde, especialmente em planos de saúde privados. Embora a Atenção Primária à Saúde tenha potencial para resolver a maioria dos problemas de saúde, é necessário superar desafios relacionados à integração do cuidado, capacitação profissional e disponibilidade de recursos diagnósticos. O fortalecimento da Atenção Primária à Saúde, através de estratégias bem delineadas, pode aumentar a resolutividade percebida pelos beneficiários e melhorar a qualidade do atendimento.

Referências

ALMEIDA, C.; et al. Atenção Primária à Saúde: um estudo sobre resolutividade e longitudinalidade do cuidado. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 26, n. 4, p. 786-798, 2010.

FERREIRA, M.; MENDONÇA, M. H. M.; CECÍLIO, L. C. O. Percepção dos usuários sobre a resolutividade da atenção primária à saúde. *Saúde em Debate*, v. 36, n. 94, p. 270-280, 2012.

GIRARDI, S. N.; et al. A Atenção Primária à Saúde e a Rede Privada: desafios e potencialidades. *Revista de Saúde Pública*, v. 50, p. 76-82, 2016.

LAVRAS, Carmen. Atenção primária à saúde e a organização de redes regionais de atenção à saúde no Brasil. *Saúde Soc*, São Paulo, v. 20, n. 4, p. 867-874, dez. 2011.

MACINKO, J.; GUANAES, B.; SOUZA, M. F. Revisiting the Family Health Program in Brazil: A framework for primary care organization. *Journal of Family Medicine and Primary Care*, v. 4, n. 3, p. 220-227, 2006.

MALIK, A. M.; et al. Adoção da Atenção Primária à Saúde em planos de saúde privados: desafios e perspectivas. *Revista Brasileira de Economia da Saúde*, v. 8, n. 2, p. 35-42, 2016.

MENDES, E. V. As Redes de Atenção à Saúde. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, 2012.

MENDONÇA, M. H. M.; et al. Satisfação e resolutividade na Atenção Primária à Saúde no Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 33, n. 6, p. 150-162, 2017.

STARFIELD, B. *Primary Care: Balancing health needs, services and technology*. New York: Oxford University Press, 1994.

2

O EFEITO MATEUS DO TRABALHO INFANTIL: A PERPETUAÇÃO DAS DESIGUALDADES NO SUL GLOBAL

Christiane Purificação de Castro

Analista Judiciária do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região. Com mestrado acadêmico em Ciência da Computação e graduação e pós-graduação em Direito. Mestranda em Políticas Públicas. Integra o Grupo de Pesquisas Judiciárias da JT no âmbito do TRT 6ª Região.)

Resumo

Este artigo analisa a interseção entre a teoria do “Efeito Mateus” e o trabalho infantil no Brasil, América Latina e Caribe, com foco especial nas meninas negras. A teoria do “Efeito Mateus” explica como vantagens e desvantagens acumuladas ao longo do tempo perpetuam desigualdades, criando um ciclo de exclusão social que afeta de maneira desproporcional grupos marginalizados. No contexto do trabalho infantil, meninas negras estão duplamente vulneráveis devido às interseções de raça, gênero e classe social. O estudo examina como essas meninas são frequentemente empurradas para formas invisíveis de trabalho e exploração, que reforçam a pobreza intergeracional e limitam o acesso a oportunidades educacionais e de desenvolvimento. Ao trazer à tona essas questões, o artigo busca evidenciar como o trabalho infantil não é apenas uma questão de desigualdade econômica, mas também um reflexo de estruturas sociais que historicamente desvalorizam e marginalizam grupos mais vulneráveis. A partir dessa análise, o artigo propõe uma reflexão sobre a necessi-

dade de políticas públicas específicas e integradas que abordem as raízes profundas das desigualdades e ofereçam suporte adequado para quebrar esses ciclos viciosos.

Palavras-chave: Efeito Mateus, Trabalho Infantil, Sul Global, Interseccionalidade, Desigualdade Social, Políticas Públicas, Exploração Infantil.

Introdução

A teoria do “Efeito Mateus”, baseado na parábola bíblica de Mateus 25:29, ilustra como desigualdades sociais e econômicas são amplificadas ao longo do tempo. A parábola sugere que “aos que têm, mais será dado; e aos que não têm, até o que têm lhes será tirado”, refletindo uma dinâmica de ampliação de desigualdades. Aplicada ao contexto do trabalho infantil no Sul Global, especialmente na América Latina e Caribe, essa teoria ajuda a compreender como desigualdades estruturais perpetuam e amplificam a marginalização de grupos vulneráveis, com impacto especialmente acentuado sobre as meninas negras. Estas meninas, posicionadas na intersecção de discriminação de gênero e raça, enfrentam um ciclo de exclusão e exploração que as distancia de oportunidades de desenvolvimento, refletindo uma perpetuação das desigualdades.

No Sul Global, a realidade do trabalho infantil é uma manifestação direta das desigualdades estruturais e econômicas profundamente enraizadas. A exploração do trabalho infantil não apenas perpetua a pobreza, mas também a intensifica, criando um ciclo vicioso de desvantagens intergeracionais. O “Efeito Mateus” ajuda a entender como essas desigualdades são ampliadas por forças econômicas e políticas globais. O Sul Global, em grande parte, permanece em desvantagem devido a sistemas econômicos globais que privilegiam o Norte Global, perpetuando um desequilíbrio que afeta diretamente as condições de vida e de trabalho das crianças.

A aplicação do “Efeito Mateus” ao trabalho infantil no Sul Global sugere uma interação complexa entre fatores econômicos, sociais e políticos. O trabalho infantil nas regiões latino-americanas e caribenhas é frequentemente alimentado por condições de pobreza extrema, falta de acesso a educação de qualidade e uma infraestrutura social inadequada. Essas condições são exacerbadas pela marginalização econômica e social, reforçada por políticas globais que frequentemente não abordam de forma eficaz as especificidades e as necessidades das pessoas que vivem nesses contextos.

A interseccionalidade, como discutida ao longo do artigo, adiciona outra camada de complexidade a essa análise. No Sul Global, a experiência do trabalho infantil é ainda mais severa para meninas negras, que enfrentam uma marginalização multifacetada. O racismo e o sexismo intersectam para criar barreiras adicionais para essas populações, intensificando as desigualdades já existentes e complicando a luta contra o trabalho infantil. As meninas negras são frequentemente as mais afetadas pela exploração infantil devido a uma combinação de fatores estruturais e culturais que amplificam sua vulnerabilidade.

A abordagem do professor Boaventura de Sousa Santos sobre o Norte Global e o Sul Global fornece uma lente crítica para entender essas desigualdades. Ele argumenta que o Norte Global, composto por economias desenvolvidas e poderosas, influencia e muitas vezes controla as dinâmicas econômicas e políticas que afetam o Sul Global. Esse controle é evidente na forma como políticas globais e práticas econômicas moldam as condições de trabalho e vida no Sul Global, muitas vezes em detrimento das populações mais vulneráveis, como as crianças envolvidas no trabalho infantil.

Neste contexto, o “Efeito Mateus” não apenas explica a perpetuação das desigualdades, mas também destaca a necessidade urgente de políticas públicas mais inclusivas e eficazes. As políticas atuais muitas vezes falham em abordar as nuances das desigualdades enfrentadas pelas

crianças, especialmente aquelas que são meninos e meninas negras. A formulação de políticas deve considerar a complexidade das condições de vida no Sul Global e adotar uma abordagem interseccional para promover uma verdadeira equidade e justiça social.

Este artigo busca explorar como o “Efeito Mateus” se manifesta na dinâmica do trabalho infantil, contribuindo para a reprodução das desigualdades no Sul Global, com um enfoque especial na realidade das meninas negras na América Latina e no Caribe. Ao aprofundar a análise sobre a interseção entre raça, gênero e trabalho infantil, o estudo visa contribuir para o entendimento das estruturas que sustentam a desigualdade e oferecer caminhos para políticas públicas mais equitativas.

O Efeito Mateus: Teoria e Aplicações

O conceito de “Efeito Mateus”, introduzido pelo sociólogo Robert K. Merton em 1968, refere-se a um fenômeno observado em diversas áreas do conhecimento e da sociedade, onde aqueles que possuem vantagens iniciais tendem a acumular ainda mais vantagens, enquanto os que estão em desvantagem enfrentam maiores dificuldades. O termo deriva da parábola bíblica encontrada em Mateus 25:29, que afirma: “Aos que têm, mais será dado; e aos que não têm, até o que têm lhes será tirado.” Este conceito oferece uma lente poderosa para analisar a perpetuação e amplificação de desigualdades em diferentes contextos sociais e econômicos.

Merton inicialmente aplicou o “Efeito Mateus” ao campo da ciência e da pesquisa, demonstrando como cientistas já renomados tendem a receber mais reconhecimento e recursos, enquanto novos pesquisadores enfrentam maiores desafios para obter visibilidade e financiamento (Merton, 1968). Este fenômeno tem sido amplamente estudado em diversas áreas, como educação, economia e sociologia, e a sua aplicação ao trabalho infantil e às desigualdades sociais oferece insights significativos sobre a ampliação das desvantagens no Sul Global.

O “Efeito Mateus” é fundamentado na teoria da acumulação de vantagens, onde os recursos, oportunidades e reconhecimento são distribuídos de forma desigual. Essa teoria é baseada na observação de que as vantagens iniciais criam um ciclo de sucesso auto-reforçador. Na educação, por exemplo, estudantes que têm acesso a recursos de alta qualidade e apoio contínuo tendem a obter melhores resultados acadêmicos, enquanto aqueles com menos recursos enfrentam desafios crescentes (Merton, 1968).

No contexto econômico, o “Efeito Mateus” manifesta-se na forma como as grandes corporações e economias desenvolvidas acumulam mais capital e influência, exacerbando as desigualdades com as economias menores e menos desenvolvidas. Estudos mostram que a concentração de riqueza e poder nas economias do Norte Global tem um impacto profundo nas economias do Sul Global, exacerbando as disparidades e limitando as oportunidades de desenvolvimento (Carade, 2016).

Outras analogias possíveis com relação ao “Efeito Mateus” têm sido encontradas. O professor António Casimiro Ferreira, da Universidade de Coimbra, por exemplo, tem abordado o tema em algumas de suas obras. Em sua abordagem sobre o “efeito Mateus do Direito” (Ferreira, 2019), ele alarga a analogia do “Efeito Mateus” ao direito, tendo por base o princípio de que o Direito pode funcionar como um sistema de “recompensas” distribuídas desigualmente e tornadas mais favoráveis aos que já ocupam posições mais vantajosas no sistema social. Nesse mesmo sentido, o professor argumenta:

“A conjugação da problemática das desigualdades com a conceptualização do ‘efeito Mateus do direito’ sublinha uma questão: a da naturalização das desigualdades económicas, sociais e políticas através do cânone da teoria política liberal e do positivismo jurídico assente na neutralidade do direito, na sua autonomia e universalidade

dos princípios gerais e abstratos.”¹

Quando aplicado ao Sul Global, o “Efeito Mateus” revela como as desigualdades econômicas e sociais são perpetuadas e amplificadas por uma série de fatores estruturais e históricos. O Sul Global, composto em grande parte por países da América Latina, África e Ásia, enfrenta desafios significativos devido a sistemas econômicos globais que favorecem as economias desenvolvidas do Norte Global. As políticas econômicas internacionais, as práticas comerciais desiguais e a estrutura do sistema financeiro global frequentemente reforçam as disparidades entre o Norte e o Sul (Santos, 1999; Costa, 2019).

Por exemplo, a exploração de recursos naturais e a inserção econômica desigual nas cadeias de valor globais têm um impacto direto na perpetuação das desigualdades. Os países do Sul Global frequentemente ficam presos em papéis econômicos subordinados, como fornecedores de matérias-primas, enquanto as economias do Norte Global dominam as atividades de maior valor agregado (Santos, 1999). Esse desequilíbrio econômico contribui para a perpetuação da pobreza e das desigualdades, afetando particularmente as populações vulneráveis, incluindo crianças envolvidas no trabalho infantil.

O “Efeito Mateus” fornece uma lente útil para entender como o trabalho infantil em muitas regiões é um reflexo de desigualdades amplificadas. O trabalho infantil é muitas vezes resultado de uma combinação de fatores, incluindo pobreza extrema, falta de acesso a educação de qualidade e políticas públicas inadequadas. Em muitos desses lugares, incluindo o Brasil, as crianças são forçadas a trabalhar para contribuir com a renda familiar, perpetuando um ciclo de desvantagens que vem desde a época do colonialismo, tomou outros contornos, mas continua limitando suas oportunidades de desenvolvimento (Priore, 2007).

1 Ferreira, Antônio Casimiro. **Desigualdades, “efeito Mateus” e exceção sócio-jurídica.** O Direito Achado na Rua: Introdução crítica ao direito como liberdade. OAB Editora; Editora Universidade de Brasília: 2021.

Estudos sobre o trabalho infantil mostram que as crianças envolvidas em atividades laborais frequentemente enfrentam barreiras significativas para acessar educação e outros serviços essenciais. Isso se deve à falta de recursos e ao impacto direto da exploração econômica sobre suas vidas. Além disso, o trabalho infantil é muitas vezes alimentado por um sistema econômico que prioriza a maximização dos lucros e a redução de custos, muitas vezes à custa das condições de trabalho e dos direitos das crianças e exposição das mesmas àquelas atividades consideradas “Piores formas de trabalho infantil” (OIT, 2007).

No contexto do “Efeito Mateus”, as desigualdades associadas ao trabalho infantil são exacerbadas pela dinâmica global de poder e influência entre o Norte e o Sul. O acesso desigual a recursos e oportunidades é um reflexo da ampliação das desigualdades que ocorre em vários níveis, desde o acesso à educação até a proteção dos direitos das crianças. Essa ampliação das desigualdades resulta em um ciclo de pobreza e exclusão que é difícil de romper sem intervenções estruturais significativas.

A compreensão do “Efeito Mateus” no contexto do Sul Global tem implicações significativas para a formulação de políticas públicas. É essencial reconhecer como as desigualdades estruturais e econômicas são ampliadas por políticas e práticas globais que não abordam adequadamente as necessidades e desafios específicos do Sul Global. Políticas públicas eficazes devem adotar uma abordagem interseccional e considerar a complexidade das desigualdades enfrentadas pelas populações vulneráveis, incluindo crianças envolvidas no trabalho infantil (Santos, 2010).

A formulação de políticas deve incluir estratégias para melhorar o acesso à educação de qualidade, reforçar a proteção social e garantir direitos trabalhistas adequados para reduzir a prevalência do trabalho infantil. Além disso, é crucial que as políticas abordem as desigualdades econômicas e sociais mais amplas e promovam uma distribuição mais equitativa de recursos e oportunidades, tanto a nível nacional quanto global (Costa, 2019).

Trabalho Infantil no Sul Global: Desafios e Perspectivas

A questão do trabalho infantil na América Latina e no Caribe é um reflexo direto das desigualdades estruturais que caracterizam regiões frequentemente posicionadas no Sul Global, em contraste com o Norte Global, que engloba as economias mais desenvolvidas e influentes². Essas desigualdades não são apenas uma comparação entre países ou regiões, mas também se manifestam de forma aguda dentro das fronteiras de um mesmo país, estado ou sociedade.

As condições econômicas precárias são um fator determinante para a perpetuação do trabalho infantil. Em muitas regiões do Sul Global, a pobreza extrema obriga as famílias a dependerem do trabalho infantil como uma fonte adicional de renda. No Brasil, por exemplo, crianças de comunidades rurais e de periferias urbanas são frequentemente inseridas no mercado de trabalho informal desde tenra idade para ajudar no sustento familiar. A desigualdade econômica dentro do próprio país é evidente quando se observa a disparidade entre regiões mais desenvolvidas e aquelas que são historicamente marginalizadas, como o Norte e Nordeste do Brasil em comparação com o Sudeste.

A inadequação e a falta de implementação efetiva de políticas públicas agravam a situação do trabalho infantil. Apesar da existência de leis que proíbem o trabalho infantil e programas sociais destinados a erradicá-lo, muitas vezes, essas medidas não são suficientes ou eficazes. A ausência de políticas públicas que alcancem as áreas mais vulneráveis, combinada com a corrupção e a má gestão de recursos, perpetua a situação. Em estados mais pobres ou em comunidades indígenas, por exemplo, a falta de infraestrutura básica e de acesso a serviços públicos

² Em "Epistemologias do Sul" Boaventura de Sousa Santos concebe a ideia de um Sul que só em parte se sobrepõe com o Sul geográfico, mas carrega a metáfora do sofrimento humano, injusto e sistêmico, causado pelo capitalismo e colonialismo modernos. Segundo ele, o Sul também se revela no Norte geográfico sob a forma de grupos sociais discriminados.

de qualidade faz com que as crianças permaneçam presas ao ciclo de trabalho infantil.

As desigualdades no acesso à educação de qualidade são outro fator crucial. Crianças de famílias pobres e marginalizadas, especialmente em áreas rurais e favelas urbanas, frequentemente têm acesso limitado a escolas de qualidade. Mesmo quando têm acesso à educação, a necessidade de trabalhar muitas vezes interfere no desempenho escolar e na capacidade de continuar os estudos. Isso cria um ciclo vicioso, onde a falta de educação adequada limita as oportunidades de mobilidade social e perpetua a pobreza.

No contexto de países como o México, a situação das crianças em regiões rurais e indígenas ilustra bem essa dinâmica. Enquanto as áreas urbanas podem oferecer melhores oportunidades educacionais, as áreas rurais e indígenas enfrentam desafios significativos, como falta de escolas, professores qualificados e materiais didáticos.

As dinâmicas de poder e exploração do Norte Global em relação ao Sul Global também se refletem internamente, onde elites locais podem replicar essas práticas de exploração sobre as populações mais vulneráveis. O trabalho infantil é, em muitos casos, uma forma de exploração que beneficia setores econômicos específicos, mantendo os custos baixos e os lucros altos. Em regiões agrícolas da América Latina, como em algumas áreas da Colômbia, crianças são frequentemente empregadas em plantações, onde trabalham longas horas em condições precárias.

A exclusão social e a marginalização são fenômenos que amplificam as dificuldades enfrentadas pelas crianças trabalhadoras. A marginalização de grupos específicos, como comunidades afrodescendentes e indígenas, é um exemplo claro de como a exclusão social perpetua o trabalho infantil. Meninas negras, em particular, enfrentam uma dupla marginalização que inclui tanto fatores econômicos quanto discriminação racial e de gênero. A exclusão social resulta na falta de acesso a redes de

apoio e a programas de assistência social, exacerbando as condições que levam ao trabalho infantil.

Os ciclos de pobreza e exclusão são perpetuados pela combinação de todos esses fatores. A falta de oportunidades educativas e econômicas, combinada com a exploração e a marginalização, cria um ambiente onde o trabalho infantil não apenas persiste, mas se intensifica. A interseccionalidade desses fatores resulta em uma perpetuação de desigualdades intergeracionais, onde as crianças de hoje são os adultos marginalizados de amanhã.

Analisando contextos internos, podemos destacar situações verificadas, por exemplo, no Brasil, onde o Nordeste brasileiro, historicamente mais pobre e com menos desenvolvimento econômico em comparação com o Sudeste, apresenta taxas mais altas de trabalho infantil. Políticas públicas muitas vezes não chegam de forma eficaz às comunidades mais isoladas e necessitadas. A mesma situação se verifica no México, onde as disparidades entre as áreas urbanas e rurais são notáveis. Enquanto as cidades oferecem mais oportunidades e serviços, as regiões rurais, especialmente aquelas com populações indígenas, sofrem com a falta de infraestrutura e serviços básicos, levando ao aumento do trabalho infantil. De igual sorte, na Colômbia, onde as regiões Andinas da Colômbia são economicamente mais desenvolvidas do que a região Amazônica. Na Amazônia, onde a presença do Estado é limitada, o trabalho infantil em atividades como agricultura e mineração é mais prevalente.

Esses exemplos ilustram as dinâmicas de “Sul Global” e “Norte Global” podem se manifestar dentro de um mesmo país, com regiões mais desenvolvidas explorando e marginalizando aquelas que são historicamente desfavorecidas. Como consequência, as crianças nascidas em contextos desfavorecidos enfrentam uma série de barreiras que limitam seu desenvolvimento e perpetuam ciclos de exploração e pobreza, enquanto as vantagens iniciais de alguns se amplificam ao longo do tempo.

O Efeito Mateus do Trabalho Infantil: Perpetuando Desigualdades

A compreensão do “Efeito Mateus do trabalho infantil” desnuda uma realidade cruel: desigualdades são exacerbadas por políticas e práticas globais que perpetuam ciclos de pobreza e marginalização. Indivíduos e grupos com vantagens iniciais, como acesso a recursos, educação e oportunidades, tendem a ampliar essas vantagens ao longo do tempo. Em contraste, aqueles que já enfrentam desvantagens estruturais, como pobreza e discriminação, veem suas condições se deteriorarem ainda mais. No contexto do trabalho infantil, essa dinâmica reforça a exclusão de crianças em situação de vulnerabilidade, perpetuando um ciclo intergeracional de desigualdade e limitando suas perspectivas de um futuro melhor.

Crianças em situação de trabalho infantil são sistematicamente privadas de oportunidades educativas e sociais. Em muitos países da América Latina, Ásia e África, essas crianças têm acesso limitado à educação de qualidade, o que restringe suas chances de mobilidade social e econômica. Isso perpetua a pobreza intergeracional, pois a falta de educação adequada reduz as oportunidades de emprego e renda futura.

A adoção de políticas econômicas liberais e a globalização têm exacerbado as desigualdades ao promover a exploração de mão-de-obra barata em regiões vulneráveis. Multacionais buscam reduzir custos de produção estabelecendo operações onde as regulamentações trabalhistas são menos rigorosas, resultando em condições de trabalho precárias e baixos salários. Isso perpetua a demanda por trabalho infantil, particularmente em indústrias como a têxtil em Bangladesh e a agrícola no Brasil.

O comércio internacional tem um papel crucial na perpetuação do trabalho infantil. Produtos fabricados por crianças são exportados para mercados desenvolvidos, onde a pressão para manter os custos baixos e a competitividade no mercado global incentiva práticas de explo-

ração. Este ciclo é mantido por consumidores que, muitas vezes inconscientemente, compram produtos produzidos em condições exploradoras.

Intervenções e programas de ajuda internacional frequentemente não abordam as causas estruturais das desigualdades. Enquanto programas de assistência podem oferecer alívio temporário, eles não resolvem a falta de acesso à educação e oportunidades econômicas. Além disso, a ajuda internacional pode ser distribuída de maneira desigual, favorecendo certas regiões ou grupos, o que pode intensificar ainda mais as desigualdades.

O acesso desigual à educação é um fator determinante na perpetuação do trabalho infantil. Em muitos países, a qualidade da educação varia significativamente entre áreas urbanas e rurais, ou entre diferentes grupos socioeconômicos e étnicos. Por exemplo, na Índia, crianças de castas mais baixas e comunidades tribais têm acesso limitado a escolas de qualidade. A falta de educação de qualidade limita as oportunidades de emprego futuro, mantendo essas crianças presas em um ciclo de pobreza.

As desigualdades de gênero e o racismo agravam ainda mais a situação. Meninas e mulheres, especialmente aquelas de comunidades marginalizadas, enfrentam barreiras adicionais ao acesso à educação e ao emprego. No Brasil, as meninas negras são desproporcionalmente afetadas pelo trabalho infantil e pela falta de oportunidades educacionais. Essas desigualdades são amplificadas pelo “Efeito Mateus”, onde as desvantagens iniciais se tornam cada vez mais insuperáveis.

Além das fronteiras das América Latina e Caribe, contextos específicos podem ser analisados como a indústria têxtil em Bangladesh, onde crianças trabalham em condições precárias para produzir roupas para marcas internacionais. Nessas condições, a baixa remuneração e as longas jornadas de trabalho impedem que essas crianças frequentem a escola, perpetuando o ciclo de pobreza e exploração. Trazendo para nossa realidade, temos também o nosso próprio exemplo do Brasil, onde

crianças em áreas rurais trabalham na agricultura em condições duras e perigosas.

A falta de acesso à educação de qualidade nessas regiões perpetua o trabalho infantil, criando um ciclo vicioso de pobreza. Mais um exemplo a ser citado é o do trabalho doméstico na Índia, onde muitas crianças de comunidades marginalizadas trabalham como empregadas domésticas em áreas urbanas. Elas são frequentemente sujeitas a abusos e exploração, e a falta de oportunidades educacionais reforça a perpetuação dessas condições. No Brasil essa última situação também ainda se verifica a despeito da proibição legal³.

Para romper o ciclo de desigualdades amplificadas pelo “Efeito Mateus”, é crucial implementar políticas públicas inclusivas que abordem as raízes das desigualdades. Isso inclui investimentos significativos em educação de qualidade, programas de transferência de renda que aliviem a pobreza sem depender do trabalho infantil, e políticas que promovam a igualdade de gênero e combatam o racismo.

A Situação das Meninas Negras no Contexto do Trabalho Infantil e Desigualdade

O conceito de interseccionalidade, desenvolvido por Kimberlé Crenshaw⁴, é crucial para compreender a situação das meninas negras no contexto do trabalho infantil. A interseccionalidade destaca como diferentes formas de opressão, como racismo e sexismo, se sobrepõem e se

3 O trabalho doméstico realizado por crianças e adolescentes está na lista das Piores Formas de Trabalho Infantil, da Organização Internacional do Trabalho (OIT). A lista foi aprovada pelo Brasil por meio do Decreto 6.481/2008, sendo esta modalidade de emprego da mão de obra infantil totalmente proibida no país.

4 O conceito de interseccionalidade, abordado, inicialmente, pela advogada Kimberlé Crenshaw, em 1989, sugere que, em determinadas situações, há uma interseção entre diferentes identidades sociais, fazendo com que a discriminação assuma características singulares.

reforçam mutuamente, criando uma camada adicional de desvantagens. Esse entendimento é essencial para analisar como as desigualdades se manifestam de maneira específica e exacerbada para essas populações.

Mulheres e meninas negras enfrentam um duplo fardo de desigualdade, resultante da interseção de racismo e sexismo. No contexto do trabalho infantil, isso significa que as meninas negras são mais propensas a ser exploradas em setores informais e de baixa remuneração, como trabalho doméstico, agricultura e indústrias têxteis. A discriminação racial e de gênero limita suas oportunidades educacionais e econômicas, perpetuando ciclos de pobreza e exclusão.

O trabalho infantil entre meninos e meninas negras é frequentemente caracterizado por longas jornadas, condições de trabalho precárias e baixa remuneração. Em muitos casos, essas crianças são forçadas a trabalhar para contribuir com a renda familiar, uma situação agravada pela pobreza sistêmica e pela falta de acesso a recursos básicos. A exploração econômica é uma consequência direta das desigualdades estruturais que discriminam com base em raça e gênero.

O acesso à educação de qualidade é uma das principais barreiras enfrentadas por meninas negras. As condições socioeconômicas das famílias de crianças negras na América Latina e no Caribe são marcadas por desafios profundos, que incluem altos índices de pobreza, desemprego e discriminação racial e de gênero. Essas condições limitam significativamente o acesso dessas meninas a uma educação de qualidade, perpetuando um ciclo de exclusão e marginalização. Muitas dessas famílias enfrentam dificuldades econômicas extremas, o que leva à priorização da sobrevivência imediata sobre a educação, resultando na inserção precoce de meninas no mercado de trabalho informal e mal remunerado.

A falta de acesso a escolas adequadas, recursos educacionais e apoio social agrava ainda mais a situação, reduzindo as chances de ascensão social e reforçando os ciclos intergeracionais de pobreza. Nesse

contexto, o trabalho infantil surge não apenas como uma consequência das condições econômicas adversas, mas também como um fator que perpetua a desigualdade, limitando as oportunidades de desenvolvimento pessoal e profissional dessas meninas.

Imprescindível destacar que meninas negras em situação de trabalho infantil são especialmente vulneráveis a abusos físicos, emocionais e sexuais. A falta de proteção legal e social em muitos países agrava essa vulnerabilidade. Além disso, a invisibilidade dessas crianças nas estatísticas e políticas públicas contribui para a perpetuação de abusos e exploração sem consequências adequadas para os perpetradores.

Considerando contextos específicos de alguns países, podemos citar o exemplo do Brasil, onde meninas negras são desproporcionalmente representadas no trabalho doméstico, onde enfrentam condições de trabalho extenuantes e abusos frequentes. A falta de acesso a educação de qualidade e a discriminação racial sistêmica perpetuam essa situação.

De um modo geral, essas crianças são sujeitas a longas horas de trabalho em condições perigosas, com pouca ou nenhuma remuneração. Nas ilhas do Caribe, por exemplo, meninas negras frequentemente trabalham no setor informal e na indústria do turismo, onde enfrentam exploração e discriminação. A dependência econômica dessas indústrias exacerba a vulnerabilidade dessas crianças.

Para abordar eficazmente a situação das meninas negras no contexto do trabalho infantil, é essencial adotar políticas públicas que reconheçam e combatam a interseccionalidade das desigualdades. Isso inclui, dentre outras iniciativas: a) Educação Inclusiva: Investimentos em educação de qualidade para meninas e crianças negras, com programas de apoio específicos que combatam a discriminação e promovam a igualdade de oportunidades; b) Proteção Legal: Fortalecimento das leis de proteção ao trabalho infantil e mecanismos de fiscalização para garantir que os direitos dessas crianças sejam respeitados; c) Empoderamento

Econômico: Programas que promovam a independência econômica das famílias, reduzindo a necessidade de depender do trabalho infantil para sustento; e d) Combate ao Racismo e Sexismo: Iniciativas que abordem e combatam a discriminação racial e de gênero em todas as esferas da sociedade, promovendo uma cultura de igualdade e respeito.

A interseccionalidade⁵ oferece uma lente crítica para entender como as desigualdades de raça e gênero se entrelaçam para agravar a situação das meninas negras no contexto do trabalho infantil. As múltiplas formas de exclusão e discriminação criam barreiras significativas ao desenvolvimento e ao bem-estar dessas crianças, perpetuando ciclos de pobreza e exploração. Políticas públicas inclusivas e equitativas são essenciais para romper esses ciclos e promover uma verdadeira igualdade de oportunidades.

Conclusão

O “Efeito Mateus” proporciona uma perspectiva esclarecedora sobre a amplificação das desigualdades no contexto do trabalho infantil, revelando como as vantagens e desvantagens iniciais tendem a se intensificar ao longo do tempo. A análise deste fenômeno no cenário latino-americano e caribenho revela que as políticas e práticas globais frequentemente perpetuam essas desigualdades, criando um ciclo vicioso de exploração e pobreza.

As crianças envolvidas em trabalho infantil são especialmente afetadas por este ciclo, pois a falta de acesso a educação de qualidade e oportunidades econômicas limita significativamente suas perspectivas futuras. A situação é ainda mais crítica para crianças negras, com um

5 Segundo Crenshaw, em contextos específicos, diferentes categorias sociais e biológicas, como sexo, gênero, raça, sexualidade, religião e classe se intersectam e interagem, gerando um sistema de opressão que revela a interseção de múltiplas formas de discriminação.

impacto particularmente severo sobre as meninas, que enfrentam múltiplas camadas de discriminação e exclusão devido à interseção de raça e gênero.

Essas meninas frequentemente são empurradas para o trabalho em condições precárias, o que compromete gravemente sua saúde, segurança e desenvolvimento pessoal. Além das barreiras econômicas e sociais, elas enfrentam obstáculos adicionais que limitam suas oportunidades de acesso a direitos básicos e agravam sua vulnerabilidade, perpetuando um ciclo de desigualdade e exploração.

Para romper o ciclo de desigualdades e promover uma verdadeira equidade, é essencial a implementação de políticas públicas que abordem as causas estruturais dessas disparidades. Primeiramente, o investimento em educação de qualidade para todas as crianças, com atenção especial àquelas de comunidades marginalizadas, é fundamental para abrir portas a melhores oportunidades no futuro. Além disso, programas de transferência de renda e apoio econômico podem aliviar a necessidade imediata de trabalho infantil, permitindo que as famílias priorizem a educação de suas crianças.

A proteção legal também desempenha um papel crucial nesse processo. Fortalecer as leis contra o trabalho infantil e garantir sua aplicação rigorosa pode criar um ambiente onde os direitos das crianças sejam respeitados e protegidos. Além disso, é essencial promover programas que combatam a discriminação racial e de gênero, com o objetivo de construir uma sociedade mais justa e igualitária.

A cooperação internacional tem um papel importante na abordagem dessas desigualdades globais, mas deve ser sensível às realidades locais e às necessidades das comunidades mais afetadas, evitando abordagens únicas que frequentemente desconsideram as complexidades das realidades vividas no Sul Global. Políticas comerciais justas, regulamentações laborais mais rigorosas e o apoio ao desenvolvimento sustentável

são essenciais para criar um ambiente onde o trabalho infantil não seja uma necessidade econômica para as famílias.

Além disso, é vital um esforço global para conscientizar consumidores e empresas sobre o impacto de suas escolhas e práticas. A responsabilidade social corporativa e o consumo ético são passos importantes para garantir que os produtos consumidos no Norte Global não perpetuem a exploração e as desigualdades no Sul Global.

Este estudo destaca a necessidade urgente de políticas públicas que não apenas proíbam o trabalho infantil, mas que também abordem as causas estruturais dessas desigualdades. A adoção de uma abordagem interseccional, que considere as múltiplas camadas de marginalização enfrentadas por essas crianças, é crucial para criar um ambiente onde todas as crianças possam ter acesso a oportunidades justas e a um futuro livre de exploração.

A erradicação do trabalho infantil requer um esforço coletivo, envolvendo governos, empresas, sociedade civil e a comunidade internacional. Somente através de uma abordagem holística, que considere os múltiplos níveis de desigualdade e explore soluções colaborativas, será possível enfrentar efetivamente o trabalho infantil e romper com os ciclos de pobreza e exclusão que afetam milhões de crianças ao redor do mundo, permitindo que elas avancem rumo a um futuro onde todas as crianças tenham a oportunidade de desenvolver seu potencial e viver com dignidade e igualdade.

Referências Bibliográficas

CARADE, Hildon Oliveira Santiago. **Entre a “Síndrome do pato” e o “efeito Mateus”: juventude e políticas sociais na periferia de Salvador**. UFBA. Salvador: 2016.

Costa, Sérgio. **Desigualdades, Interdependência e Políticas Sociais no Brasil**. In: Implementando desigualdades: reprodução de

desigualdades na implementação de políticas públicas / Roberto Rocha C. Pires (Organizador). - Rio de Janeiro : Ipea, 2019.

CRENSHAW, Kimberlé. **Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory, and Antiracist Politics**. University of Chicago Legal Forum, 1989, p. 538–554. FERREIRA, Antônio Casimiro. **Sociologia do Direito uma abordagem sociopolítica**. Porto: Vida Econômica, 2019.

_____. **Desigualdades, “efeito Mateus” e exceção sócio-jurídica**. O Direito Achado na Rua: Introdução crítica ao direito como liberdade. OAB Editora; Editora Universidade de Brasília: 2021.

MERTON, Robert. **The Mathew Effect in Science**. Science, Washington, v. 159, n. 3810, p. 56-63, 1968.

Organização Internacional do Trabalho. **Piores Formas de Trabalho Infantil - Um guia para jornalistas**. Brasília: ANDI/OIT, 2007.

PRIORE, Mary Del (organizadora). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1999. SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (Organizadores). **Epistemologias do Sul**. São Paulo: Cortez, 2010.

3

HIPERCONNECTIVIDADE E SAÚDE NO TRABALHO: UMA BREVE REVISÃO DE LITERATURA SOBRE O DIREITO À DESCONEXÃO

Cybele Lustosa de Paula

Mestranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal de Pernambuco - MPPP-UFPE. Especializada na área trabalhista, com pós-graduação em Novas Questões do Direito do Trabalho e do Processo do Trabalho, pela Faculdade Damas da Instrução Cristã. Possui graduação em Direito pelo Centro Universitário CESMAC (1996). Servidora pública do Tribunal Regional do Trabalho 6ª Região.

Leandro Teixeira Santiago

Mestrando em Políticas Públicas e Poder Judiciário pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), graduado em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC) e especialista em Direito Público. Oficial de Justiça Avaliador Federal do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região (TRT6).

Resumo

Pesquisas científicas e estudos acadêmicos sobre o direito à desconexão têm concluído que o ambiente de trabalho hiperconectado tem adoecido os trabalhadores que se utilizam das tecnologias digitais. Nesse contexto, o presente artigo objetiva uma breve revisão integrativa da literatura sobre o tema da hiperconectividade, da saúde e do direito à desconexão, contextualizados no ambiente de trabalho, oferecendo uma

base teórica e evidências empíricas sobre os impactos da hiperconectividade na saúde dos trabalhadores, inferindo sobre a necessidade de políticas laborais sobre o direito à desconexão. A metodologia aplicada é a revisão da recente literatura sobre o tema, no marco temporal de 2019 a 2024. Realizou-se pesquisas nas bases de dados do *Scopus*, *Scielo* e *Google Acadêmico*, utilizando-se os termos “*disconnection*”, “*hyperconnectivity*”, “*exhaustion work*”, “*burnout work*”, “*right to rest*”, “*right to disconnect*”, “*need for disconnection*” e “*telepressure*”, em inglês e português. Dos 36 artigos identificados, 24 foram selecionados para a construção deste artigo. A literatura aponta que o uso tecnológico melhorou, em parte, a vida dos trabalhadores, tornando a vida mais pragmática, preservando o tempo desperdiçado com deslocamentos. Contudo, os trabalhadores e os teletrabalhadores passaram a ter a vida privada invadida pelas demandas laborais cobradas fora do expediente de trabalho.

Palavras-chave: hiperconectividade, saúde, desconexão, trabalho, disponibilidade.

Introdução

A hiperconectividade no ambiente de trabalho é um fenômeno contemporâneo impulsionado pelos avanços das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs). Com a crescente disponibilidade de dispositivos como smartphones, laptops, notebooks, aplicativos de mensagens instantâneas, dentre outros, a linha entre a jornada de trabalho e o tempo pessoal tornou-se cada vez mais tênue. Essa nova dinâmica, embora tenha facilitado a comunicação e a eficiência, também impôs uma demanda contínua de disponibilidade dos trabalhadores, muitas vezes ultrapassando os limites do expediente laboral. (MAIOR, 2003) trata o direito à desconexão numa perspectiva jurídica, no sentido do direito do não-trabalho, cuja preservação pode ser garantida através de uma pretensão deduzida em juízo. A expressão “direito ao não-trabalho” reflete a necessidade de garantir ao trabalhador o direito à saúde física e mental,

protegendo-o da exigência de estar constantemente conectado para além da jornada de trabalho (MORAIS, 2018, p. 84).

Os impactos da hiperconectividade na saúde dos trabalhadores são variados, afetando tanto o bem-estar físico quanto o mental. A constante demanda por estar online pode levar a um aumento nos níveis de estresse e ansiedade, contribuindo para condições como o burnout. A incapacidade de se desconectar do trabalho após o expediente resulta em uma sobrecarga mental que pode se manifestar em problemas de saúde, incluindo distúrbios do sono, fadiga crônica e outros transtornos físicos e psicológicos. HARFF (2017, p. 57) define o direito à desconexão como uma garantia para que os trabalhadores possam exercer seus direitos ao lazer, convívio familiar e educação. Este conceito ressalta a necessidade de proteger os trabalhadores dos efeitos adversos da hiperconectividade, permitindo-lhes um tempo adequado para recuperação e relaxamento. A sobrecarga digital não apenas compromete a saúde dos indivíduos, mas também afeta a produtividade.

A hiperconectividade desafia o equilíbrio entre vida profissional e pessoal, um componente crucial para a saúde e o bem-estar dos trabalhadores. A pandemia do COVID-19 acelerou esses desafios com o aumento do trabalho remoto. A implementação de políticas públicas visando à regulamentação do direito à desconexão pode ajudar a mitigar os efeitos negativos da hiperconectividade, promovendo um ambiente de trabalho mais saudável e equilibrado, tanto para os teletrabalhadores como para os que trabalham presencialmente nas dependências do empregador.

Nesse sentido, este artigo tem como objetivo uma breve revisão de literatura sobre o tema, oferecendo uma base teórica e evidências empíricas sobre os impactos da hiperconectividade na saúde dos trabalhadores, fortalecendo o conhecimento existente e base acadêmica e científica sobre a relação entre tecnologia e saúde mental, inferindo sobre a necessidade de políticas laborais sobre o direito à desconexão. A meto-

dologia aplicada é a revisão de literatura integrativa, utilizando-se, para a pesquisa, termos com pertinência temática buscados nas plataformas *Scopus*, *Scielo* e *Google Acadêmico*, no marco temporal de 2019 a 2024.

Hiperconectividade

A hiperconectividade pode ser conceituada como um estado constante e intenso de conexão proporcionada pelas tecnologias de informação e comunicação, como a internet, smartphones, redes sociais, aplicativos de mensagens instantâneas, como o popular WhatsApp. Isso implica dizer que as pessoas se mostram acessíveis e frequentemente engajadas em múltiplas interações digitais ao mesmo tempo.

WELLMAN (2001), um dos primeiros estudiosos a utilizar o termo hiperconectividade, relaciona-a com a conectividade digital e como as múltiplas formas de interação simultânea transformam a maneira como as pessoas se relacionam e se comunicam. TURKLE (2011), aborda a hiperconectividade como a constante conexão através da tecnologia digital pode levar ao isolamento social e a uma dependência da comunicação mediada por dispositivos. Leciona THWAITES (2020) que a hiperconectividade reflete as ações daqueles que estão conectados o tempo todo ou na maior parte do tempo, utilizando-se de vários dispositivos.

No frenesi do mundo moderno, o homem pode ser visto como o centro absoluto de uma nova utopia digital (CHUN, 2016). Isso se revela preocupante à medida que a nova mídia está sempre obsoleta e o homem está constantemente correndo para recuperar o atraso e, para isso, mantém-se sempre conectado em busca de se atualizar (THWAITES, 2020). Com o avanço das TICs houve também o crescente movimento pelo imediatismo, simultaneidade, instantaneidade e ubiquidade. O conceito de tempo e lugar não tem mais importância quando se pode estar conectado todo tempo e em qualquer lugar, efetuando múltiplas tarefas através de diversos dispositivos eletrônicos.

A sociedade reticulada está implementada com smartphones, GPS, carros eletrônicos, chips, sensores, televisores com sensores e cookies, smartwatches e tantos outros dispositivos digitais, transformando-se numa arquitetura de mobilidade e conectividade constantes (THWAITES, 2020) e “a causa global de desintegração social” (STIEGLE, 2019, p. 7, *apud* THWAITES, 2020).

No contexto do mundo laboral, a hiperconectividade é observada quando as empresas se utilizam das TICs para manter os empregados conectados em múltiplas tecnologias, durante e além do horário de trabalho. KANWAL; ISHA (2022), lecionam que as empresas se utilizam da hiperconectividade, com o aumento da comunicação entre empregadores e empregados, para fomentar os seus negócios, compartilhar conhecimento e aumentar a competitividade. Em uma investigação realizada sobre a hiperconectividade, foi observado o aumento da comunicação além do horário de trabalho, ao que foi chamado de trabalho suplementar assistido por tecnologia (ZOOEN *et al.*, 2021, *apud* KANWAL; ISHA, 2022).

A hiperconectividade no ambiente de trabalho também é conhecida como telepressão, estando associada ao excesso de cobrança no ambiente de trabalho, seja na entrega de um trabalho mais rápido, seja na disponibilidade de o empregado estar acessível todo tempo e em qualquer lugar, mesmo fora do expediente. Esta disponibilidade do empregado é chamada de disponibilidade de trabalho estendida e é conceituada como o estado em que os empregados, mesmo não estando trabalhando oficialmente, ou seja, no período de seu descanso, estão sempre disponíveis para atender chamados e responder demandas de colegas, supervisores e clientes (DETTMERS *et al.*, 2016, *apud* THWAITES, 2020). STEMPEL *et al.* (2022) classifica a disponibilidade do empregado em responder às demandas do empregador fora do expediente de disponibilidade prolongada ou disponibilidade alargada (*extended availability*).

No contexto da disponibilidade de trabalho estendida, os gestores gerenciam os limites dos empregados, reforçando a necessidade de

estarem disponíveis e flexíveis, orientando o uso de algum eletrônico para comunicação. Isso condiciona o empregado a estar sempre em alerta, verificando mensagens e e-mails para o pronto atendimento do empregador, mesmo estando em seu tempo livre. Em um estudo empírico, foi observado que os empregados que têm a responsabilidade de monitorar seus e-mails após o término da jornada de trabalho possuem maior probabilidade de gastar seu tempo de folga na conferência desses e-mails de trabalho (BELKIN *et al.* 2020).

A telepressão no ambiente de trabalho é a conjunção de (a) necessidade de responder a mensagens relacionadas ao trabalho e (b) sentir o impulso de responder a essas mensagens, seja no horário de trabalho ou fora dele (BARBER; SANTUZZI, 2015, *apud* THWAITES, 2020).

ROJAS (2022) faz uma conexão entre hiperconectividade e teletrabalho, o que, a seu ver, tem aumentado a carga de trabalho para este contingente e eliminando as fronteiras espaço-temporais entre o ambiente de trabalho e a privacidade dos trabalhadores. A hiperconectividade pode ser entendida como um fenômeno caracterizado pela constante disponibilidade e conexão dos trabalhadores a dispositivos tecnológicos de comunicação, que resulta em um aumento do tempo de trabalho habitual e na intensificação da situação de disponibilidade do trabalhador (PONZILACQUA, 2020). Como visto na literatura, a hiperconectividade é observada tanto em trabalho presencial como em trabalho remoto, sendo mais evidente neste último.

Hiperconectividade - reflexos psicossociais e na saúde física

Estudos apontam que a hiperconectividade pode resultar em riscos psicossociais, bem como à saúde física do empregado.

BARLEY; MEYERSON; GRODAL (2010) realizaram estudos com 79 funcionários de uma empresa de tecnologia sobre o correio eletrônico e o estresse. Chegaram à conclusão de que o correio eletrônico é uma fonte de estresse para os trabalhadores devido ao grande volume de mensagens recebidas, provocando nos empregados sentimento de perda de controle sobre o trabalho, resultando em ansiedade por perder informações importantes. Também foi constatada a interferência do trabalho na vida privada dos empregados, posto que a averiguação das mensagens transborda o período laboral, fato este que contribui para sentimentos de esgotamento e estresse.

Na investigação realizada por KANWAL; ISHA (2022), foi observado que a hiperconectividade contínua, para além da jornada de trabalho, intensifica o desequilíbrio entre trabalho e vida privada, aumentando a angústia e o estresse devido aos conflitos familiares. Também foi constatado que a interferência trabalho-família em razão da hiperconectividade pode resultar em distúrbios do sono, perda da memória de curto prazo e problemas de saúde musculoesquelético.

BHAT; YOUSUF; SABA (2023), em estudo sobre o teletrabalho, para além dos pontos positivos dessa modalidade de trabalho, também foram observados pontos negativos, dentre os quais o excesso de conexão que pode levar à intensificação do trabalho, onde os empregados se sentem pressionados a estar sempre disponíveis e a responder demandas profissionais fora do expediente de trabalho, podendo a constante conectividade contribuir para o aumento da exaustão física e emocional.

De acordo com STEMPEL *et al* (2022), a disponibilidade alargada e o excesso de comunicação através das TICs fora do expediente de trabalho acarreta em conflitos trabalho-família devido à falta de limites entre vida profissional e pessoal, contribuindo para diminuição do desempenho profissional. A utilização das TICs no trabalho pode desencadear o surgimento de novos riscos laborais, tais como a hiperconectividade, falta de descanso, burnout, problemas musculoesqueléticos,

problemas ópticos, ansiedade e depressão, além de problemas interpessoais (Rojas, 2022).

A hiperconectividade pode desencadear doenças físicas e mentais, transtornos esses que, por serem de origem digitais, receberam a alcunha de “tecnoestresse” (ALEGRE; ERCORECA *apud* Rojas, 2022). A conectividade pode parecer aumentar a produtividade, mas o efeito pode ser a diminuição da produtividade e da qualidade do trabalho, quando associadas à falta de tempo para descansar e desconectar (ROJAS, 2022). A constante disponibilidade proporcionada pela tecnologia digital pode levar os trabalhadores a estarem sempre conectados, mesmo fora do horário de trabalho estabelecido, dificultando a separação entre vida profissional e pessoal (PONZILACQUA, 2020).

Como visto em linhas pretéritas, muito embora a evolução tecnológica provocada pelas TICs, tenha, sem sombra de dúvidas, facilitado a comunicação, o desempenho de atividades a qualquer hora e em qualquer lugar, responder demandas do empregador e clientes de maneira rápida e eficiente, noutro aspecto, o seu uso excessivo tem contribuído para o surgimento de alto nível de estresse, pois o empregado se vê na necessidade de estar sempre atento às tecnologias disponíveis para não deixar de atender a nenhum chamado do empregador; angústia e depressão muito em razão de não conseguir conciliar trabalho e vida privada, o que pode resvalar em conflitos interpessoais, principalmente entre familiares; síndrome do burnout, ante o excesso de trabalho, o que prejudica o restabelecimento físico e mental pela falta de descanso necessário, prejudicando, ainda, a produtividade.

Desconexão

A Constituição Federal de 1988 possui como um dos fundamentos a dignidade da pessoa humana (BRASIL, 1988), que segundo SARLET (2024) seria uma qualidade inerente a todo e qualquer ser humano, pelo

simples fato de ser humano, sem considerar qualquer característica, fazendo com que ele se torne detentor desse sagrado direito, que deve ser respeitado pelo Estado e por todos os outros indivíduos, sendo um atributo que identifica a pessoa humana como ela é, humana, pois.

Seguindo o texto constitucional, encontramos o Título II, que traz os Direitos e Garantias Fundamentais, que possui o Capítulo II, com os Direitos Sociais, dentre eles o direito ao trabalho no art. 6º, caput. Já no art. 7º, inciso XV, que especifica os direitos dos trabalhadores, positivou-se o direito ao repouso semanal remunerado, como forma de melhoria da condição social da pessoa que trabalha (BRASIL, 1988).

No Brasil, o Direito do Trabalho se concentra de forma ampla e maior na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), sobretudo em relação ao regime trabalhista mais comum em nossa sociedade, como se tem desde a aprovação até hoje (BRASIL, 1943), em que pese também constar em parte em algumas leis e regulamentos esparsos que discorrem sobre profissões específicas. E falar em direito do trabalho, implica dizer que não se deve discutir apenas o acesso a ele (o trabalho, o labor), mas também o exercício desse direito, o qual deve ocorrer dentro dos moldes legais, isto é, teoricamente de modo digno, sem violações de direitos e de garantias fundamentais (TIBALDI; PESSOA, 2017).

Ocorre que a CLT, em seu art. 62, trouxe exceções ao regime de jornada trabalhista, em violação direta ao art. 7º, inciso XV, da CF/88, que são: i) os empregados de atividade externa que possuam incompatibilidade com fixação de horários; ii) os gerentes e, por equiparação, os diretores e chefes de departamentos ou filiais; iii) e os empregados em regime de teletrabalho que prestem serviço por produção ou tarefa (BRASIL, 1943). Nesse sentido, MAIOR (2003), grande jurista trabalhista, juiz de relevante papel judiciário, já havia afirmado naquela época a inconstitucionalidade do referido artigo celetista, sobretudo em relação aos gerentes bancários, que por meio das novas tecnologias que surgiam naquele tempo já eram usados indiscriminadamente, a qualquer hora do dia, e os patrões

faziam pouco caso do direito à desconexão. É aqui onde se observa que o direito à desconexão já era debatido no início do século XXI, isto é, há mais de 20 anos já se falava sobre a necessidade de se desconectar do ambiente do trabalho. Contudo, com a implementação de outras novas tecnologias, a desconexão como direito voltou a ser fortemente debatida no meio jurídico.

MARTINS (2019) conceitua o direito à desconexão como aquele direito básico em que o empregado poderá se desligar do seu ambiente (físico ou virtual, não importa) de trabalho, e que durante seus repouso semanais e exercício do direito de férias, não será perturbado pelo empregador, sequer por mensagens ou e-mails, cujo intuito é o de se regenerar plenamente para o novo retorno ao trabalho em condições físicas e mentais dignas. Segundo TIBALDI, PESSOA (2017), o direito à desconexão também pode ser visto como o direito ao ócio que, se respeitado, poderá gerar na vida do trabalhador vivência familiar, exercício ao lazer e integridade psicossocial, o que por ricochete afetaria positivamente o ambiente laboral.

Para CARDOSO (2016), o direito à desconexão gera ao empregador o dever de desconectar o empregado, e é visto como uma proposta de delimitação do tempo usado para o trabalho, em tentativa de equilíbrio entre as vivências sociais do trabalhador e da trabalhadora, em respeito ao direito ao tempo de viver, de não ser pressionado as vinte e quatro horas do dia, de não ter que dar satisfações laborais fora do horário do regime trabalhista digno estabelecido, em suma, “uma aspiração ao controle dos tempos sociais”.

Do ponto de vista legal, não há nenhuma legislação ou regulamentação no Brasil que trate expressamente do direito à desconexão. A Deputada Federal Ângela Albina (PCdoB-SC), propôs a regulamentação por meio do Projeto de Lei 6038, de 2016 (BRASIL, 2016), mas restou frustrada por falta de apoio político nas respectivas casas parlamentares. O Senador Fabiano Contarato (REDE/ES), apresentou o Projeto de Lei

4044, de 2020 (BRASIL, 2020), que se encontra no Senado Federal no aguardo da designação do relator.

Assim, sem proteção, apresenta-se a sociedade conectada cada vez mais no tempo e em todos os ambientes que possa estar. O trabalho há décadas deixou de ser visto como apenas aquele realizado com tempo despendido no exato local de trabalho, pois os limites de espaço foram rompidos pelas novas tecnologias, em verdadeira imersão da vida doméstica na laboral, e vice-versa. As bordas da empresa como lugar delimitado foram rompidas pelo novo, e o lar foi invadido pelo labor, em verdadeiro atestado da realidade de confusão trabalhista que se impõe na vida das pessoas que trabalham (GAURIAU, 2020).

Tendo visto os conceitos e as ideias em torno do tema da desconexão, com base na literatura apresentada, exsurge a possibilidade de se falar sobre a necessidade que há em se desconectar, é o que se sugere adiante, conforme os fundamentos teóricos levantados pela pesquisa, que seguem.

Da necessidade de desconexão

O discurso sobre o direito à desconexão traça em sua essencialidade ontológica um paralelo automático entre o uso das tecnologias, que são instrumentos obrigatórios na vida do ser humano moderno, e o trabalho da pessoa humana, que possui em seus fundamentos primordiais o direito de não trabalhar ou de descansar, o que implica dizer o direito de se desconectar (MAIOR, 2003).

KARASEK, THEORELL (1992), afirmavam que ter tempo livre é possibilitar agregar valores a si mesmo, à própria subjetividade. Para eles, ócio não é representação de desocupação, de absenteísmo ou de alguma atividade de mero hedonismo, mas possibilidade de aquisição de qualidades. A desconexão passa a ser vista como direito, e mais que isso,

CARVALHO (2019) credita ao direito à desconexão o caráter irrenunciável, do qual o homem não deveria abrir mão. Por outro lado, passa-se a considerar também o importante dever do empregador de proteger os empregados, livrando-os da responsabilidade de conexão ao trabalho e às tecnologias que favorecem aspectos laborais fora da jornada estabelecida.

Faz-se importante que os empregadores e empregados compreendam que o direito ao trabalho não significa direito à propriedade sobre a pessoa do trabalhador, pois nem o trabalho e nem o trabalhador são mercadorias de posse e de propriedade. A capacidade laboral é finita, assim como a jornada de trabalho (GAURIAU, 2020). Considerando-se como certa a máxima de que o trabalho é capaz de dignificar o homem, dever-se-ia considerar por mais certo ainda a impossibilidade de existência de dignidade em uma realidade que não permita a existência de uma vida que não seja somente trabalho, isto é, de uma vida que perpassa outros planos, como o do descanso, o da família, o do lazer (NASCIMENTO; CREADO, 2020).

De modo infeliz, não se pode mais dizer que se trata apenas de uma busca pela jornada de trabalho reduzida. Trata-se, antes de tudo, de um movimento de resistência contra o acréscimo de tempo de trabalho, que tem ocorrido cada vez mais, de modo um tanto frequente, nas sutilezas das tecnologias, em tom muitas vezes amigável, por meio de mensagens fora de hora ainda que em signos linguísticos descontraídos, no sigilo da lei, mascarando as normas. Esse aumento ilegal e imoral é ainda protegido em si mesmo, pois muitas vezes é tolerado pelo empregado por conta do medo do desemprego e da avaliação. É como se o tomador de serviço aproveitasse a era da conexão total para tornar comum a disponibilidade de trabalho do empregado como um bem perene (CARDOSO, 2016).

Ocorre que a sociedade trabalhadora precisa do “mínimo existencial” para que se sinta verdadeiramente livre para o trabalho, sem o qual se sujeitaria a condições laborais não dignas e, portanto, não condi-

zentes com as garantias fundamentais. É a utilização constante dos instrumentos de controle, por meio das tecnologias, que afetam o direito à desconexão, impedindo a vivência do trabalhador em outras áreas de sua vida, com o lazer e o ócio, em ataque direto aos direitos de personalidade (TIBALDI; PESSOA, 2017).

É importante mencionar que, para SOUZA (2013), a desconexão gera mais tempo livre ao empregado, possibilitando que ele renove seus estudos e conhecimentos, em favorecimento do direito à educação, bem como isso tudo sirva para ele como desenvolvimento pessoal, que de uma forma ou de outra, certamente, afetará de modo positivo o ambiente da empresa em que se encontra para prestar seus serviços. É nesse contexto que TIBALDI, PESSOA (2017) afirmam que o trabalhador descansado tende a ter maior produção no ambiente de trabalho. E se isso for aliado à boa vivência dos meios sociais da família e da comunidade, poderá gerar enriquecimento social bem como cultural dele próprio, com reflexos nos ambientes em que ele se inserir.

Dessa forma, é de se concluir pela necessidade de desconexão, sendo essa uma correta visão apresentada sobre o direito do trabalho contemporâneo, no qual o trabalhador passa a ser visto como pessoa humana dotada de dignidade, detentor do direito à desconexão, para que possa utilizá-la em seu benefício para viver suas outras realidades sociais, como ócio, família e lazer.

Desconexão no direito comparado

No mundo contemporâneo, dominado pelos equipamentos digitais que facilitam a comunicação, na ausência de normas que regulamentem a utilização das TICs no ambiente de trabalho, tem levado muitos empregados à escravidão digital.

Como apresentada em linhas pretéritas, a literatura é robusta em demonstrar os perigos inerentes à utilização das TICs em excesso, resultando na hiperconectividade. Esta, por sua vez, resvala em sofrimento mental, síndrome de burnout, conflitos interpessoais e, até mesmo, baixa produtividade. A tecnologia, embora tenha trazido aspectos positivos para o mundo laboral, a exemplo de o empregado poder trabalhar em qualquer lugar, fora das dependências do empregador, também trouxe pontos negativos, que reflete na subjetividade do trabalhador. Alguns países têm observado o fenômeno da hiperconectividade e seus efeitos psicossociais no empregado, o que levou a normativos que protegem o trabalhador do excesso de conectividade.

A França foi o país pioneiro na Europa a regulamentar o direito à desconexão, o que o fez no artigo nº 55, da Lei nº 2016-1088. O normativo regulamentou o artigo 2247-17, parágrafo 7º, que dispõe sobre as condutas que as empresas devem adotar para conceder ao empregado o direito de se desconectar do trabalho. A lei objetiva garantir o direito ao descanso, lazer, vida privada e saúde do trabalhador. A legislação francesa introduziu o direito à desconexão no âmbito da negociação coletiva com os sindicatos dos trabalhadores, de forma obrigatória. Prevê ainda que, na ausência de acordo coletivo, o empregador, após avisar as entidades de classe trabalhadora, deverá elaborar uma carta onde definirá as formas de garantia e os meios pelos quais os trabalhadores poderão exercer o direito à desconexão (PONZILACQUA; SILVA, 2022).

Na Espanha o direito à desconexão digital foi incorporado ao Estatuto dos Trabalhadores (ET) em dezembro de 2018, no art. 20, pela Lei Orgânica nº 3/2018, de Proteção de Dados Pessoais e Garantia dos Direitos Digitais (LOPDGDD). Esta mesma lei, em seu artigo 14, modifica o Estatuto Básico do Empregado Público (EBEP), para prever o direito à desconexão. No entanto, para o exercício do direito à desconexão digital no âmbito laboral, é necessária a submissão à negociação coletiva. Ademais, enfatiza ROJAS (2022), que a necessidade de proporcionar o trabalho decente ao empregado é um dos objetivos da Agenda 2030.

Nessa mesma toada, a Bélgica regulamentou o direito à desconexão em através da Lei de 5 de março de 2017, onde estabelece princípios que asseguram condições adequadas de trabalho a trabalhadores submetidos a cargas excessivas e que podem afetar sua saúde e bem-estar. Reforça a necessidade de os trabalhadores se desconectarem de suas atividades laborais fora do horário de trabalho. Assim como na França e Espanha, o direito à desconexão deve ser submetido a um acordo coletivo de trabalho.

Diferentemente de outros países da União Europeia, onde o empregado pode não responder ao empregador fora do horário de trabalho, sem que incorra em penalidades, quando há acordo coletivo nesse sentido, Portugal, a fim de proteger o empregado de ser demandado no seu período de descanso, visando proteger a sua privacidade, a saúde física e mental, regulamentou o dever de abstenção de contato, em outras palavras, o empregador não pode contatar o funcionário fora do expediente laboral, salvo em situações de força maior. Para tanto, a Lei nº 83/2021, de 6 de dezembro de 2021, alterou o artigo 199º-A do Código de Trabalho para fazer constar: “O empregador tem o dever de se abster de contactar o trabalhador no período de descanso, ressalvadas as situações de força maior.”

Na Alemanha não há lei específica regulamentando o direito à desconexão, o que há são legislações e diretrizes visando a proteção à saúde e ao bem-estar dos trabalhadores. Assim, a nível organizacional, algumas empresas fazem acordos com os sindicatos da categoria obreira, bloqueando o acesso a e-mails em determinados horários (não se aplicando à alta administração); anistia de e-mails durante determinado período e, a nível governamental, foram propostas leis liberando os empregados de responderem comunicações fora do expediente, sem que isso resultasse em represálias.¹

¹ Disponível em: <https://ssir.com.br/governo/o-direito-a-desconexao>. Acesso em: 25 de maio de 2024

A EUROFOUND (2023) realizou um inquérito com gestores de Recursos Humanos (RH) e trabalhadores sobre como os Estados-Membros da União Europeia têm implementado políticas em matéria de direito à desconexão digital e os impactos sobre as horas trabalhadas, o tempo de trabalho, o equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada, a saúde e o bem-estar e a satisfação geral no local de trabalho. Chegou-se às seguintes conclusões, em suma: 1) a existência de uma política de direito à desconexão não é suficiente para que haja uma mudança cultural no local de trabalho, mais que isso, requer medidas de sensibilização, educação e limitação de acesso aos aparelhos digitais fora do horário de trabalho; 2) os trabalhadores que possuem o direito ao descanso são mais satisfeitos com o trabalho (29%), em comparação aos trabalhadores que não possuem esse direito (15%); 3) os trabalhadores de empresas que possuem políticas de direito à desconexão, ou direito a desligar-se, mais de 70% estão satisfeitos, contribuindo positivamente para o equilíbrio entre vida pessoal e profissional e saúde; 4) existe uma correlação entre direito à desconexão e melhor qualidade de vida privada e profissional, melhores condições de saúde e satisfação no trabalho; 5) Tem-se verificado um maior número de acordos para a implementação do direito ao descanso. 6) observa-se mais conscientização das empresas que implementação o direito ao descanso fora do horário de trabalho.

Estas conclusões sobrelevam a necessidade de se construir políticas públicas para a implementação do direito à desconexão, visando o bem-estar do empregado, a preservação da saúde física e mental, além de sua privacidade.

Metodologia

Para a construção deste artigo, realizou-se uma revisão integrativa da literatura sobre hiperconectividade, saúde e direito à desconexão, contextualizados no ambiente de trabalho, tendo como foco a realidade

do trabalhador que se utiliza das TICs para o desempenho de seu labor, seja no ambiente presencial ou em teletrabalho.

Adotou-se como critérios para a seleção a pesquisa de artigos nas bases de dados do *Scopus*, *Scielo* e *Google Acadêmico*, utilizando-se os termos “*disconnection*”, “*hyperconnectivity*”, “*exhaustion work*”, “*burnout work*”, “*right to rest*”, “*right to disconnect*”, “*need for disconnection*” e “*telepressure*”, em inglês e português, no lapso temporal de 2019 a 2024. A pesquisa foi realizada entre os meses de julho e agosto de 2024. Para reforçar a base teórica, também se utilizou de leis que abordam o direito à desconexão ou direito ao descanso. Foram selecionados 36 artigos em português, inglês e espanhol, dos quais 24 foram considerados mais pertinência ao objeto desta revisão de literatura. Para a tradução de textos em língua estrangeira, utilizou-se a plataforma *Deepl*.

Objetivo

O presente artigo propõe revisar a recente literatura sobre a hiperconectividade, riscos psicossociais e direito à desconexão no ambiente de trabalho, oferecendo uma base teórica e evidências empíricas sobre os impactos da hiperconectividade na saúde dos trabalhadores, fortalecendo a base acadêmica e científica sobre a relação entre tecnologia, saúde mental e políticas laborais, inferindo sobre a necessidade de políticas laborais sobre o direito à desconexão.

Resultados

A Revolução 4.0 é apresentada como uma das posteriores etapas da revolução industrial, abrindo o caminho para novas morfologias do trabalho, como a terceirização, trabalho intermitente e o teletrabalho (ANTUNES, 2018). O teletrabalho apenas foi viável com o uso das

TICs, tendo sido fortalecido no período da pandemia do Covid-19² e pós-Covid, o que se deu após o protocolo de imunização nacional³. É certo que as novas tecnologias informacionais e comunicacionais não são afetas apenas aos teletrabalhadores, mas também a todos os empregados que se utilizam de ferramentas e dispositivos digitais para a execução do seu ofício, como smartphone, celulares, notebooks, tablets, aplicativos de mensagens instantâneas a exemplo do WhatsApp, e-mails etc, como visto em linhas pretéritas.

É incontestável que as TICs trouxeram muitos benefícios para o mundo contemporâneo movido pela mais atual tecnologia existente. O acesso à informação, pode-se dizer ser quase instantâneo e com amplo alcance a todos que dispõem de internet, o que, nas últimas três décadas, apenas era obtido por meio de jornais, transmissão em rede televisiva e radiodifusão sonora. O poder de comunicação aumentou tanto em quantidade como em eficiência e em curtíssimo tempo, obtém-se a resposta esperada.

No que pertine à qualidade de vida dos trabalhadores que se utilizam das TICs para a rotina diária laboral, melhorou em parte, isso porque, tratando-se de teletrabalhadores, a vida se tornou mais pragmática à medida que o empregado dispõe de maior tempo para lidar com questões pessoais e isso muito se deve à eliminação do tempo de deslocamento para o trabalho-casa, casa-trabalho. Noutro viés, como foi reportado na recente literatura, tanto os teletrabalhadores, como os trabalhadores presenciais sofrem a interferência do trabalho na vida privada e vice e versa, além do escasso tempo de descanso motivado pelas constantes demandas

2 A Organização Mundial de Saúde declarou no dia 11 de março de 2020 o estado de pandemia de Covid-19. Disponível em: <https://www.unasus.gov.br/noticia/organizacao-mundial-de-saude-declara-pandemia-de-coronavirus>. Acesso em: 20 jul. 2024.

3 Ministério da Saúde distribui 6 milhões de doses da CoronaVac e imunização contra o Covid-19 tem início no dia 19 de janeiro de 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-01/vacinacao-contracovid-19-comeca-a-em-todo-o-pais>. Acesso em: 10/07/2024.

laborais a partir da disponibilidade dos trabalhadores na utilização dos aparelhos digitais.

Os reflexos psicossociais e na saúde física podem ser notados nas relações sociais, familiares, e no ambiente de trabalho, bem como na saúde mental, podendo ser positivas, como equilíbrio entre trabalho, família e lazer; flexibilidade no horário de trabalho; maior satisfação com o trabalho, alta produtividade, disposição, ou negativas, a depender do grau de hiperconectividade a que está submetido o empregado, podendo ser verificadas em conflitos familiares por interferência do trabalho no período de descanso; estresse, angústia e exaustão, por ter que está sempre atento para atender uma demanda de trabalho solicitada fora do expediente; cansaço físico, mental e indisposição, refletindo em baixa produtividade.

Discussão

O uso das TICs no ambiente laboral, como restou demonstrado na literatura, é bastante atrativo, uma vez que aumenta o desempenho do trabalho em eficiência e em produtividade. Também há resultados verificáveis de agilidade na comunicação entre empregado, empregador, fornecedor e cliente, e outros autores envolvidos nesta cadeia. Com a tecnologia existente o empregado tem autonomia para trabalhar de qualquer lugar e a qualquer hora, inexistindo barreiras espaço-temporal. Noutro ponto, a literatura aborda as desvantagens do uso da tecnologia digital em excesso. O empregado submetido à hiperconectividade, seja teletrabalhador ou empregado que trabalha apenas nas dependências do empregador, sofre consequências na vida social, familiar, no trabalho e na saúde física e mental.

O uso das TICs, quando em excesso, pode trazer resultados negativos para o empregador, especialmente no que se refere à produtividade que, ao invés de aumentar, pode reduzir significativamente. Isso

porque o trabalhador sem o devido descanso diário e semanal, por estar sempre ativo às solicitações do empregador por meio de aparelhos digitais além do horário de labor, pode desenvolver estresse, angústia, fadiga, *burnout*. Além disso, devido a interferência do trabalho na vida privada, o obreiro pode enfrentar conflitos familiares, desencadeando a depressão. A hiperconectividade, como visto, também pode resultar em doenças físicas, a exemplo de doenças musculoesqueléticas.

Um empregado insatisfeito e doente não tem ânimo para o trabalho e sua produtividade entra em declive. Para que essas consequências sejam evitadas, a literatura enfatiza a necessidade de uma política do não trabalho, ou seja, normas aplicáveis ao direito à desconexão.

Considerações finais

Como visto nas lições apresentadas pela literatura sobre a temática, a implementação e o uso das tecnologias pelo meio social, quando usadas em excesso, podem afetar de forma deletéria a qualidade de vida e a saúde do trabalhador, aumentando o risco de estresse, angústia, depressão, *burnout*, conflitos familiares, desânimo, doenças musculoesqueléticas, baixa produtividade, não se resumindo apenas a estes. Em que pese esta mesma tecnologia ter sido criada e desenvolvida com o intuito desenvolvimentista da sociedade, inclusive em benefício do meio ambiente laboral, questiona-se os rumos que se tem dado ao mau uso dela, sobretudo no meio trabalhista.

O debate na academia e na ciência tem sido recorrente, inclusive o Parlamento Europeu tem levado o direito à desconexão ao reconhecimento de direito fundamental. Dito isso, espera-se que o Projeto de Lei nº 4044/2020, que visa alterar a CLT para incluir o direito à desconexão na seção do teletrabalho, não só seja aprovado, mas também sirva de exemplo para que o direito a não trabalhar seja estendido a todos os tra-

balhadores, inclusive aos servidores públicos. Trata-se de uma questão de saúde pública.

Longe de esgotar a discussão sobre relevante tema, espera-se que o presente estudo possa contribuir para instigar os pesquisadores, sindicatos de classe e a sociedade em geral a construir caminhos para que políticas laborais sejam aplicadas em defesa da saúde do trabalhador, mormente no que se refere ao direito à desconexão digital.

Referências

ANTUNES, R. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Boitempo, 2018. (Mundo do trabalho) recurso digital. Posição 635.

ARND-CADDIGAN, Margaret. Sherry Turkle: Alone Together: Why We Expect More from Technology and Less from Each Other: Basic Books, New York, 2011, 348 pp, ISBN 978-0465031467 (pbk). 2015. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10615-014-0511-4>. Acesso em: 27 jul. 2024.

BARLEY, Stephen R.; MEYERSON, Debra E.; GRODAL, Stine. E-mail as a source and symbol of stress. **Organization science**, v. 22, n. 4, p. 887-906, 2011. Disponível em: <https://pubsonline.informs.org/doi/abs/10.1287/orsc.1100.0573>. Acesso em: 25 jul. 2024.

BHAT, Zahid Hussain; YOUSUF, Uqba; SABA, Nuzhat. Revolutionizing work-life balance: Unleashing the power of telecommuting on work engagement and exhaustion levels. **Cogent Business & Management**, v. 10, n. 2, p. 2242160, 2023. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23311975.2023.2242160>. Acesso em: 25 jul. 2024.

BAUER, Moisés Evandro. Estresse: como ele abafa as defesas do corpo? **Ciências Hoje**, [s. l], v. 30, n. 139, p. 20-25, jan-fev. 2002.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição Federal nº 1988, de 5 de outubro de 1988. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA

DO BRASIL DE 1988. Brasília, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 ago. 2024.

BRASIL. Constituição (1943). Decreto-Lei nº 5452, de 01 de maio de 1943. CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO. Rio de Janeiro, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 3 ago. 2024.

BRASIL. Projeto de Lei nº 6038, de 2016. Acrescenta o artigo 72-A à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), para dispor sobre o direito à desconexão do trabalho. Brasília, Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2095458>. Acesso em: 3 ago. 2024.

BRASIL. Projeto de Lei nº 4044, de 2020. Altera o § 2º do art. 244 e acrescenta o § 7º ao art. 59 e os arts. 65-A, 72-A e 133-A ao Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre o direito à desconexão do trabalho. Brasília, Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/143754>. Acesso em: 3 ago. 2024.

CARDOSO, Ana Cláudia Moreira. DIREITO E DEVER À DESCONEXÃO: disputas pelos tempos de trabalho e não trabalho. **Revista UFMG**, Belo Horizonte, v. 23, n. 1, p. 62-85, jan./dez. 2016. Disponível em: <file:///C:/Users/belly/Downloads/2756-Texto%20do%20artigo-9043-9415-10-20180413.pdf>. Acesso em: 3 ago. 2024.

CARVALHO, José Diogo David Fonseca et al. **Algumas considerações em torno do direito à desconexão e da necessidade de regulamentação do mesmo no ordenamento jurídico português**. 2019. Tese de Doutorado. Disponível em: <https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/https://repositorio.ucp.pt/handle/10400.14/28202>. Acesso em: 3 ago. 2024.

CARNEIRO JUNIOR, Jose Airton; CARDOSO, Maura Lúcia Martins. “Sinto que estou sempre a falhar”: o dano existencial decorrente da hiperconexão do teletrabalhador docente. **Educação e Pesquisa**: Revista da Faculdade de Educação da USP, [s. l], v. 49, n. 1, p. 1-17, jan. 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/VgLsMqq5Vj5Sd5k4BhXYpwj/>. Acesso em: 3 ago. 2024.

CHUN, Wendy Hui Kyong. **Updating to remain the same: Habitual new media**. MIT press, 2016. Disponível em: <https://d-nb.info/125083743X/34.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2024.

DE ROJAS, Paula De Íscar. Responsabilidad social empresarial en las cooperativas: buenas prácticas en materia de desconexión digital. CIRIEC-España, revista jurídica de economía social y cooperativa, n. 40, p. 113-156, 2022.

EUROFOUND. Disponível em: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2023/right-disconnect-implementation-and-impact-company-level>. Acesso em: 4 ago. 2024.

GAURIAU, Rosane. DIREITO À DESCONEXÃO E TELETRABALHO: CONTRIBUIÇÃO DO DIREITO DO TRABALHO FRANCÊS. ESTUDO COMPARADO FRANCO-BRASILEIRO. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região**, Goiânia, v. 23-24, n. 1, p. 123-141, jan. 2020. Disponível em: <https://revista.trt18.jus.br/index.php/revista/article/view/23>. Acesso em: 3. ago. 2024.

KANWAL, Noreen; ISHA, Ahmad Shahrul Nizam. The moderating effects of social media activities on the relationship between effort-reward imbalance and health and wellbeing: A case study of the oil and gas industry in Malaysia. **Frontiers in public health**, v. 10, p. 805733, 2022. Disponível em: <https://www.frontiersin.org/journals/public-health/articles/10.3389/fpubh.2022.805733/full>. Acesso em 25 jul. 2024.

KARASEK, Robert; THEORELL, Töres. **Healthy Work: Stress Productivity and the Reconstruction of Working Life**. New York: Basic Books Inc, 1992. 381 p.

Lei núm. 83/2021, de 6 de dezembro. Diário da república núm. 235/2021, Série I de 2021-12-06, pp. 2-9. Disponível em: https://dre.pt/dre/detalhe/lei/83-2021-175397114?_ts=1649894400044. Acesso em: 4 ago. 2024.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. Do direito à desconexão do trabalho. **Revista do Direito Trabalhista, Brasília**, v. 10, n. 09, p. 12-18, 2003. Disponível em: https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/do_direito_a_desconexao_do_trabalho.pdf. Acesso em: 2 ago. 2024.

MARS 2017. - Loi concernant le travail faisable et maniable. Publicação: 15 março de 2017. Disponível em: https://etaamb.openjustice.be/fr/loi-du-05-mars-2017_n2017011012. Acesso em: 4 ago. 2024.

MARTINS, Adalberto. O direito à desconexão no teletrabalho. **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, v. 45, n. 202, p. 201-221, jun. 2019. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12178/165082>. Acesso em: 03 ago. 2024.

MENESES, C. et al. O TELETRABALHO E OS RISCOS PSICOSSOCIAIS: REVISÃO DA LITERATURA. Disponível em: <https://www.rpso.pt/o-teletrabalho-e-os-riscos-psicossociais-revisao-da-literatura/>. Acesso em 4 ago. 2024.

NASCIMENTO, Grasielle Augusta Ferreira; CREADO, Raíssa Stegemann Rocha. O direito à desconexão no período de home office: análise dos impactos da quarentena pelo covid-19 na saúde do trabalhador. **Revista Direito UFMS**, v. 6, n. 1, p. 131-149, 2020.

PONZILACQUA, Marcio Henrique Pereira; SILVA, Luana Graciana. O direito à desconexão do trabalho francês: perspectivas de implementação no Direito brasileiro. **Revista Direito e Práxis**, v. 13, p. 196-221, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/vTD5ZcbfDK8Z73whxrfK7kG/>. Acesso em: 4 ago. 2024.

SARLET, Ingo Wilfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2024. 214 p.

SOUZA, Patrícia Borba de. **O direito fundamental ao lazer dos trabalhadores: uma discussão teórica**. Dissertação submetida à Universidade Metodista de Piracicaba para a obtenção do título de Mestre em Direito. Orientadora: Professora Doutora Mirta Gladys Lerena Manzo de Misailidis. 2013, p.67.

STEMPEL, Christiane R.; BIEMELT, Jana; DETTMERS, Jan. Never Off Duty–The Role of Supervisors in the Relationship Between Extended Availability, Subordinate Strain, and Job Performance. *mrev management revue*, v. 33, n. 1, p. 42-58, 2022. Disponível em: <https://>

www.nomos-elibrary.de/10.5771/0935-9915-2022-1-42.pdf Acesso em: 25 jul. 2024.

TIBALDI, Saul Duarte; PESSOA, Conrado Falcon. Direito fundamental ao lazer: personalidade e desconexão do cidadão-trabalhador. **Revista Paradigma**, v. 26, n. 2, 2017. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/865>. Acesso em: 2 ago. 2024.

THWAITES, Trevor. Technologizing the human condition: hyperconnectivity and control. **Educational Philosophy and Theory**, v. 53, n. 4, p. 373-382, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/00131857.2020.1806052>. Acesso em 24 jul. 2024.

WELLMAN, Barry. Physical place and cyberplace: The rise of personalized networking. **International journal of urban and regional research**, v. 25, n. 2, p. 227-252, 2001. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1468-2427.00309>. Acesso em 24 jul. 2024.

4

DAS BARBAS DO IMPERADOR AO PLANALTO CENTRAL - O RESGATE DA MEMÓRIA BRASILEIRA ATRAVÉS POLÍTICA PÚBLICA DE TRATAMENTO ADEQUADO DE CONFLITOS

Eduardo Henrique Brennand Dornelas Câmara

Possui graduação em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco. Juiz do Trabalho Substituto do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região, tendo ocupado a Coordenação do Centro Judiciário de Solução de Conflitos (CEJUSC) de 2014 a 2020 e do Núcleo de Pesquisa Patrimonial, juntamente com a Gestão Regional da Execução no mesmo período. Juiz Auxiliar da Corregedoria do TRT6 para o biênio 2021/2023. Integrou o Comitê Gestor da Conciliação do CNJ entre 2018 e 2019. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito do Trabalho. Experiência na área de resolução de conflitos, mediação e conciliação. Experiência na área de execução, cumprimento de decisões, investigação e pesquisa patrimonial, com uso de ferramentas eletrônicas, pesquisa em base de dados livres e instrumentos bancários. Mestrando em Sistemas Alternativos de Solução de Conflitos pela Universidade Nacional de Lomas de Zamora, Argentina. Mestrando em Políticas Públicas pela UFPE. Possui MBA em Mediação e Arbitragem pela UNICAP. Autor de livros e artigos. Professor convidado de cursos de graduação e pós-graduação, Escola Nacional da Magistratura do Trabalho (ENAMAT), Escolas Judiciais de Tribunais Regionais do Trabalho e da Escola da Magistratura da 6ª Região (ESMATRA VI).

Resumo

O Supremo Tribunal Federal e o Conselho Nacional de Justiça, ao direcionarem o tratamento adequado dos conflitos como uma Política Pública do Poder Judiciário, pavimentaram uma via para garantir o am-

plo acesso à Justiça, resgatando a história nacional do amplo acesso aos métodos de soluções por consenso. Para dinamizar esta Política Pública Judiciária, foram criadas estruturas judiciárias de gestão (NUPEMEC) e execução (CEJUSC), integradas ao Poder Judiciário e geridas nacionalmente em cada ramo do Poder Judiciário. Como consequência destas medidas, vê-se uma reverberação em condutas administrativas, na formação acadêmica dos estudantes de Direito e na formação profissional dos operadores, estabelecendo o alicerce para uma nova geração pautada no respeito à autonomia da vontade e na primazia pela solução adequada dos conflitos.

Palavras-chave: tratamento adequado conflitos - judiciário - conciliação.

Sonhar o sonho impossível, sofrer a angústia implacável, pisar onde os bravos não ousam, reparar o mal irreparável, amar um amor casto à distância, enfrentar o inimigo invencível, tentar quando as forças se esvaem, alcançar a estrela inatingível: essa é a minha busca. (CERVANTES, Miguel. Dom Quixote de la Mancha)

O Supremo Tribunal Federal, ao eleger o tratamento adequado dos conflitos como uma Política Pública do Poder Judiciário, estabeleceu um princípio a ser seguido com o objetivo de garantir amplo acesso à Justiça, e não apenas acesso ao Poder Judiciário. Esta política foi inserida por meio da Resolução 125/2010, do CNJ, demonstrando que a primazia pela cooperação e o incentivo às soluções de consenso passaram a nortear a conduta do Poder Judiciário.

A medida resgata séculos de nossa história e a evolução do pensamento sobre o tratamento adequado de conflitos, que pode ser analisado desde o descobrimento do Brasil até a República.

Herdamos dos Portugueses um arcabouço o legislativo que privilegiava os métodos autocompositivos, que remonta ao século XV, durante o reinado de Dom João II (1481 – 1495), que nas suas ordenações previa:

“Outro si Senhor muitas demandas se não começariam e começadas cessariam e discórdias se acabariam se hy ouvesse alguus homees de bem medianeiros que se amtrementessem em meio aa pacificar e meter concordia e paz amtre os desacordados e aquelles que se mal querem os quaes os o deixao fazer pero tenham vontade despоста por não serem rrequeridos por terceiro teemdose cada huum em si qeu ham por abatimento cometer hum ho outro e assi se faz em muitas demadas mortes e aRoidos por mingoa de auyndores (...)” (RIBEIRO, José Silvestre)

No reinado de Dom Manoel I (1519), foi editado o Regimento dos Concertadores de demandas conforme sugestão existente desde 1481, que, reconhecendo os inconvenientes, gastos e demora das demandas Judiciais, nomeava entre os cidadãos locais, pessoas boas e virtuosas, de bem e entendidas, preferencialmente entre Juízes ordinários que não mais exerciam suas funções, para atuarem como Concertadores entre as partes litigantes, preservando a confidencialidade das conversas e segredos das demandas, admoestando as partes e arrefecendo o ódio, como meio de pôr fim ao litígio, sendo remunerados pelas atividades praticadas.

Estes bons ofícios seguiram nas Ordenações Afonsinas, Manue-linas e Filipinas, já na Constituição do Império de 1824 via-se a necessidade de instaurar um procedimento de negociação prévio a qualquer demanda judicial e o Código Comercial de 1850 previa a adoção da arbitragem e conciliação obrigatórias.

Com a derrocada do Império em 1889 em diante, e por mais alguns lustros, seguimos uma involução, com o Código Civil de 1916,

as Constituições de 1934 e 1937 silenciando sobre o tema e o Código de Processo Civil de 1939, que fez pouca monta para a arbitragem.

Em 1939 com o Decreto Lei 1.237/1939, estruturando a Justiça do Trabalho e seu caráter conciliatório, vem uma brisa de lembrança sobre os métodos autocompositivos.

Segue-se a publicação da CLT em 1943, a Lei 968/1949, Lei 5.478/68 e o Código de Processo Civil de 1973, sem maiores incentivos à utilização de métodos autocompositivos. A legislação era dirigida pelo espírito adversarial, mas Cappelletti e Garth na obra Acesso a Justiça vaticinaram:

“Os juristas precisam, agora, reconhecer que as técnicas processuais servem a funções sociais (9); que as cortes não são a única forma de solução de conflitos a ser considerada (10) e que qualquer regulamentação processual, inclusive a criação ou o encorajamento de alternativas ao sistema judiciário formal tem um efeito importante sobre com opera a lei substantiva-com que frequência ela é executada, em benefício de quem e com que impacto social. Uma tarefa básica dos processualistas modernos é expor o impacto substantivo dos vários mecanismos de processamento de litígios. Eles precisam, conseqüentemente, ampliar sua pesquisa para mais além dos tribunais e utilizar os métodos de análise da sociologia, política, da psicologia, e da economia e ademais aprender através de outras culturas.”

Chegamos na Constituição de 1988, que fixa em seu preâmbulo, de modo claro e objetivo, a obrigação do Estado Brasileiro em preferir a solução pacífica de conflitos no âmbito interno e internacional.

Nesse novo texto constitucional, destacam-se diversas regras que corroboram esta declaração, a exemplo dos artigos 4º, VII, 98, o comando referente à implementação dos Juizados Especiais, além de diversas nor-

mas esparsas que foram editadas com este objetivo, a exemplo das Leis 12.153/2009, o Estatuto da OAB e seu Código de Ética, Lei 9.307/1996, a Lei do Petróleo (9.478/97), Leis 10.233/2001, 10.438/2002, 11.079/2004, 11.196/2005, 11.909/2009.

Na própria Justiça do Trabalho, cuja gênese era o espírito conciliatório, foi necessário resgatar este programa de tratamento e solução de conflitos por meio da Lei 9.957/2000 que institui o procedimento sumaríssimo, mais simples e mais célere.

Em 2010 surge o momento disruptivo com a Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça, lançando no ordenamento jurídico brasileiro os alicerces para uma Política Pública Judiciária Nacional voltada ao tratamento adequado dos conflitos.

“Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.”

(...)

CONSIDERANDO que, por isso, cabe ao Judiciário estabelecer política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses, que ocorrem em larga e crescente escala na sociedade, de forma a organizar, em âmbito nacional, não somente os serviços prestados nos processos judiciais, como também os que possam sê-lo mediante outros mecanismos de solução de conflitos, em especial dos consensuais, como a mediação e a conciliação;

CONSIDERANDO a necessidade de se consolidar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios (...);”

Entre as atribuições do Conselho Nacional de Justiça estão a gestão dessa política nacional voltada ao tratamento adequado dos conflitos, a implementação de protocolos de cooperação judiciária e institucional e a realização de gestão externa no incentivo à adoção de práticas autocompositivas no âmbito das relações privadas e na Administração Pública.

Ao Conselho Nacional de Justiça, cabe também *‘organizar programa com o objetivo de promover ações de incentivo à autocomposição de litígios e a pacificação social por meio da conciliação e mediação’*, estabelecendo diretrizes para a aplicação desta política pública pelos Tribunais nacionais.

“Na esfera judiciária, a atualização do conceito de acesso à justiça vem provocando repercussões na amplitude e qualidade dos serviços judiciários e bem assim no elenco de técnicas e estratégias utilizadas pela Justiça na solução dos conflitos de interesses. Vem se entendendo que o papel do Judiciário não se deve limitar à solução dos conflitos de interesses, em atitude passiva e pelo clássico método da adjudicação por meio da sentença, cabendo utilizar todos os métodos adequados de solução das controvérsias, em especial os métodos de solução consensual, e de forma ativa, com organização e oferta de serviços de qualidade para esse fim. A mediação e a conciliação passara, assim, a integrar o instrumental do Judiciário para o exercício de suas atribuições, não mais se constituindo em meros instrumentos de utilização eventual à disposição de alguns juízes mais vocacionados às soluções amigáveis, e sim instrumentos de utilização imperiosa para o correto exercício da judicatura. (...). Isso não somente na solução dos conflitos judicializados, como também na solução das controvérsias na fase pré-processual, evitando-se por essa forma, a judicialização excessiva e, muitas vezes, desnecessária dos conflitos de interesses.” (WATANABE, Kazuo)

Neste momento foram fixadas as condições para a capacitação teórica e técnica dos (as) magistrados (as) e servidores (as), criando um conteúdo programático mínimo voltado à formação e aperfeiçoamento do corpo funcional, prevendo, ainda, que a adoção de práticas consensuais pelos magistrados seja fator relevante nos processos de promoção e remoção, além de estabelecer as regras deontológicas seguidas pelos operadores de conflitos.

Apenas em 2021 foi editada a Resolução n.º 423/2021 do CNJ, alterando a Resolução n.º 75/2009, para incluir no programa básico do concurso para ingresso na Magistratura, as matérias de formação humanística (sociologia do direito, psicologia judiciária, ética e estatuto jurídico da magistratura nacional, filosofia do direito, teoria geral do direito e da política), direito digital, Agenda 2030 e os 17 objetivos de desenvolvimento sustentável, pragmatismo, análise econômica do direito e economia comportamental, incluindo o processo cognitivo de tomada de decisão.

Para difusão desta política, foram criados os Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos - NUPEMECs, órgão responsável pelo desenvolvimento da política pública local de tratamento de conflitos, no âmbito de jurisdição de cada Tribunal, planejando, implementando e desenvolvendo as ações destinadas à viabilização desta política, e os Centros Judiciários de Solução e Conflitos e Cidadania - CEJUSCs, destinados à execução das ações desenvolvidas pelo NUPEMEC, em especial, a realização de ações sociais coletivas e a designação de sessões de mediação e conciliação.

Em 2015 é publicado o novo Código de Processo Civil, estabelecendo em seu artigo 3º, §2º que “O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.” e no §3º “A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.”

Vê-se com clareza, que ao contrário do Código de Processo Civil de 1973, cuja premissa era a formalidade em um ambiente estritamente adversarial, com a solução adjudicada pelo Estado, o Código de Processo Civil de 2015 tem o foco na instrumentalidade, na solução construída com base no consenso, na boa fé processual (art. 5º) e cooperação (art. 6º), pois uma decisão de mérito justa e efetiva não é necessariamente aquela ditada pelo Estado, mas aquela obtida com a ampla participação das partes na sua construção, reforçando a autonomia e legitimando as condições estabelecidas para o cumprimento das obrigações.

“A conciliação como exposto neste artigo, compõe a tradição jurídica brasileira desde os tempos de colonização portuguesa. Tornou-se instituto constitucional em 1824, sem o que não se iniciava nenhum processo no país. No Brasil República, a conciliação foi relegada pelo ordenamento jurídico, seja pela alta incidência de revelia, seja pela influência do formalismo jurídico. Manteve-se fracamente disciplinada na primeira República por meio da manutenção do antigo Decreto 737 de 1850 e pelos novos códigos processuais estaduais. Depois, em 1930, a conciliação foi relegada a um plano muito secundário em face do fortalecimento de uma concepção autoritária de processo pelo código de 1939.

Nessa longa trajetória, deve-se distinguir a luta entre uma cultura jurídica fundada na tradição do direito comum do século XVIII e a cultura jurídica positivista e formalista inaugurada com a Constituição de 1934 e reforçada pelo Estado Novo. A partir da década de 1970, porém, a conciliação voltou ao ordenamento jurídico para se tornar em 1988, novamente preceito constitucional. Nota-se o trânsito da cultura jurídica formalista e autoritária dos anos de 1930 para uma nova cultura que concebe o processo além do contencioso” (CAMPOS, Adriana Pereira e outros)

Para a Justiça do Trabalho, a matéria foi regulada pelas Resoluções 174/2016 e 288/2021, ambas do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) tendo nos CEJUSCs os órgãos propulsores da política judiciária de tratamento adequado de conflitos.

Desde a edição da Resolução 125/2010 do CNJ discutia-se a sua aplicação na Justiça do Trabalho, encontrando latente resistência dos integrantes da Magistratura laboral na aplicação de métodos autocompositivos no âmbito das relações de trabalho e na admissão de terceiros como responsáveis pela execução destas medidas (mediadores e conciliadores).

Durante a realização do Congresso Nacional dos Magistrados do Trabalho (CONAMAT), na edição de 2012, ficou patente a rejeição da intromissão de terceiros na condução das sessões de conciliação, reservando apenas ao Magistrado esta possibilidade:

“COMISSÃO 2 – MÉTODOS DE SOLUÇÃO DOS CONFLITOS TRABALHISTAS Tese 1) AGLUTINADAS CONCILIAÇÃO. JUIZ DO TRABALHO. CONCILIADORES. ATUAÇÃO O juiz do Trabalho é quem detém a prerrogativa exclusiva para atuar na conciliação dos processos trabalhistas que lhe são submetidos. Em sua atuação conciliatória, o magistrado velará para solucionar integralmente a lide, em todos os seus aspectos, inclusive o litígio psicológico e sociológico. Não é aplicável o art. 277, § 1º, do CPC, ao Processo do Trabalho.

Tese 4) JUÍZOS DO TRABALHO E SOLUÇÃO CONCILIATÓRIA DOS CONFLITOS A solução conciliatória dos conflitos com o uso de bons ofícios e persuasão pelos juízes trabalhistas (CLT, art. 764, § 1º) não deve servir como instrumento para a desoneração de encargos relativos às parcelas incontroversas. Deve o juiz do Trabalho determinar o pagamento imediato do montante incontroverso, com a adoção das medidas

coercitivas pertinentes.

Tese 5) NÚCLEOS PERMANENTES DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS. FUNCIONAMENTO Os núcleos permanentes de solução de conflitos, previstos pela Resolução 125/2010 do CNJ, e eventualmente criados no âmbito da Justiça do Trabalho, deverão ser dirigidos por magistrados do Trabalho”.

Ao final do Congresso foi editada a ‘Carta de João Pessoa’, que contém em seu item 11:

“CARTA DE JOÃO PESSOA Os juízes do Trabalho, reunidos em Assembleia Geral, por ocasião do XVI Conamat – Congresso Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho, na cidade de João Pessoa, Paraíba:

(...)

11. Rejeitam a ideia de participação de pessoas estranhas à Magistratura na condução de audiências de conciliação, bem como da solução de conflitos individuais pela via da mediação ou da arbitragem”

O CONAMAT realizado em 2014 também reforçou a atuação exclusiva dos Magistrados na condução de sessões de mediação e conciliação como se observa nas seguintes teses:

“Tese 15 B) CAPACITAÇÃO DO JUIZ PARA ATUAR NAS AÇÕES TRABALHISTAS DE MASSA O juiz do Trabalho deve ser capacitado pelas escolas judiciais para atuar nas ações coletivas que envolvem os conflitos trabalhistas de massa. Aperfeiçoamento multidisciplinar igualmente necessário, abrangendo técnicas de mediação dos conflitos e solução que seja capaz de alcançar a pacificação social.

COMISSÃO 3 – NÓS, OS JUÍZES, VISTOS POR ELA, A

SOCIEDADE

Tese 1) GESTÃO DE CONFLITOS E AUDIÊNCIA PÚBLICA Instituição de uma política judiciária para o tratamento e gestão das ações dos grandes litigantes, com realização de audiências públicas, visando a racionalização da distribuição da carga de trabalho, uniformização das decisões e redução de demandas futuras”.

O CONAMAT realizado em 2016 também teve tese aprovada no mesmo sentido:

“ORDEM 4. TÍTULO MEDIAÇÃO EMENTA A CONCILIAÇÃO É UM PRINCÍPIO ESTRUTURAL DO PROCESSO DO TRABALHO, MAS, PELA NATUREZA DAS RELAÇÕES TRABALHISTAS, OS MEIOS AUTOCOMPOSITIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS DEVEM SEGUIR RÍGIDOS PADRÕES DE ADMISSIBILIDADE. POR ABSOLUTA INCOMPATIBILIDADE PRINCIPIOLÓGICA, NÃO SE ADMITE A MEDIAÇÃO NAS RELAÇÕES INDIVIDUAIS DE TRABALHO, MAS SOMENTE COMO FORMA DE SOLUÇÃO DOS CONFLITOS COLETIVOS. NO PROCESSO DO TRABALHO, A CONCILIAÇÃO É SEMPRE DIRIGIDA PELO JUIZ, NOS TERMOS DO § 2º DO ARTIGO 764, DA CLT, NÃO SE ADMITINDO QUE SEJA REALIZADA, EM NENHUMA HIPÓTESE, POR PESSOAS EXTERNAS AO PODER JUDICIÁRIO E NEM SEM O ACOMPANHAMENTO DIRETO E PESSOAL DO JUIZ.”

Mesmo diante da resistência encontrada na Magistratura do Trabalho quanto a criação dos CEJUSCs e a aplicação dos métodos autocompositivos para tratamento dos conflitos trabalhistas e a condução de sessões de mediação e conciliação por terceiros (não Magistrados), o tema foi regulamentado, instaurando uma política de tratamento adequada-

do de conflitos na jurisdição trabalhista, regulamentando os NUPEMECs e criando os CEJUSCs na Justiça do Trabalho.

O CONAMAT realizado em 2018, seguiu a linha de teses restritivas da atuação tanto dos CEJUSCs quanto de terceiros (não magistrados) na condução das sessões de conciliação:

“ 3. CEJUSC. LIMITES DE APROVAÇÃO

CEJUSCS. AVOCÇÃO DE PROCESSOS. OFENSA AO PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL. SÃO INVÁLIDAS NORMAS REGULAMENTARES QUE TRAZEM A POSSIBILIDADE DE DETERMINAÇÃO DE REMESSA DE PROCESSOS AOS CEJUSCS, SEM ANUÊNCIA DO MAGISTRADO RESPONSÁVEL PELA CONDUÇÃO DOS PROCESSOS NAS UNIDADES JUDICIÁRIAS, POR OFENSA AO PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL. CEJUSCS. REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIAS INICIAIS. IMPOSSIBILIDADE. AS AUDIÊNCIAS INICIAIS NOS PROCESSOS TRABALHISTAS DEVEM SER REALIZADAS NAS UNIDADES JUDICIÁRIAS ÀS QUAIS DISTRIBUÍDOS OS FEITOS, NÃO PODENDO SER REALIZADAS PELOS CENTROS JUDICIÁRIOS DE MÉTODOS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE DISPUTAS – CEJUSCS.”

O resgate cadenciado da autonomia do cidadão no processo de tomada de decisões e o incentivo para a utilização de métodos autocompositivos, chega no âmbito do Direito Administrativo e Administrativo Disciplinar, quando o artigo 143, da Lei 8.112/90 prevê a instauração de procedimento prévio de investigação ao procedimento administrativo disciplinar, onde poderá ser construída a solução por consenso para as faltas, desde que não impliquem em tipificação penal.

Este conceito foi replicado na Portaria 839, de 12/09/2016, do Ministério da Justiça e Cidadania, e na Instrução Normativa CGU n.º 4, de 21/02/2020.

A Recomendação 21, de 02 de dezembro de 2015, do Conselho Nacional de Justiça, dispõe sobre a adoção de mecanismos de conciliação e mediação nos procedimentos preliminares e processos administrativos disciplinares e o Ato Conjunto TST.CSJT.GP 8, de 24 de março de 2021, discorre sobre o Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, como meio alternativo à instauração de procedimentos administrativos disciplinares para apuração de infração disciplinar de menor potencial ofensivo.

E o Conselho Nacional de Justiça, no Pedido de Providências 0003076-32.2018.2.00.000 analisou a alteração do artigo 47-A do Regimento Interno do CNJ, para estabelecer a celebração de TAC em processos administrativos disciplinares envolvendo magistrados e servidores, acompanhado pelo Provimento 162/2024, que disciplina:

“Art. 1º Fica instituído o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) como mecanismo de não persecução disciplinar e de resolução consensual de conflitos cuja apreciação se insira nas atribuições da Corregedoria Nacional de Justiça.”

No campo acadêmico, a Resolução MEC 5, de 17.12.2018, inclui, na grade curricular do curso de Bacharelado em Direito, a cadeira obrigatória de métodos consensuais de solução de conflitos, aprendendo com a lição de Kazuo Watanabe, ao tratar da necessidade de mudança de paradigma de pensamento e formação do profissional do Direito brasileiro:

“ (...) constato que o grande desafio nosso está em vencer a “cultura da sentença”, ou a “cultura do litígio”, e a mentalidade hoje predominante entre os profissionais do direito e também entre os próprios destinatários dos serviços de solução consensual de litígios, que é a da submissão ao paternalismo estatal. Há ainda, a preferência pela solução adjudicada por terceiros, em especial pela autoridade estatal, e grande parte da população não conhece os benefícios da solução consensual dos conflitos de interesses.

(...). Assim, para que esses mecanismos ganhem plena aceitação da sociedade brasileira, está na hora de grandes estrategistas da divulgação conceberem e colocarem em execução um grande projeto de formação de nova mentalidade e de incentivo à utilização dos mecanismos de solução consensual dos conflitos, tanto no plano judicial como na esfera extrajudicial, divulgando as grandes e inegáveis vantagens das soluções amigáveis.”

Conclusão

A implantação de uma política pública de tratamento adequado de conflitos no âmbito do Poder Judiciário em 2010, dando cumprimento e executando o comando do preâmbulo Constitucional, resgatou séculos da história nacional sobre o tratamento adequado de conflitos e a adoção de soluções de consenso, sem a necessária adjudicação da resposta pelo Estado.

Para tanto foi necessário promover uma mudança completa do paradigma de atuação do Judiciário, mediante alterações legislativas, administrativas, funcionais, e principalmente formativa de seus integrantes.

As alterações legislativas foram implementadas paulatinamente, e ainda o são, alterando o epicentro do processo judicial, de um modelo adversarial para um modelo cooperativo.

A estrutura de atuação do Poder Judiciário foi impactada com a necessidade de criação dos NUPMECs e CEJUSCs, dotando-os de espaço físico específico e adequado, servidores (as) e magistrados (as) capacitados (as), com formação teórica e prática nas doutrinas de tratamento adequado de conflitos, além da promoção de educação externa

para os usuários da Justiça, fomentando, assim, uma nova cultura para a resolução não adversarial dos conflitos.

Conquanto o CNJ tenha instaurado o ciclo de implantação desta política pública para o Poder Judiciário em 2010, apenas em 2016 este modelo de administração da justiça foi implantado na Justiça do Trabalho, à época, estabelecendo um marco temporal até novembro de 2018 para que todos os Tribunais Regionais do Trabalho criassem e instalassem os seus NUPMECs e CEJUSCs.

Busca-se nesta análise, o resgate histórico legal dos métodos de solução de disputas, a análise atual dos elementos normativos e do impacto destas medidas para a pacificação social (Justiça) e aprimoramento das atividades jurisdicionais, e o oferecimento de uma visão prospectiva sobre como estes métodos podem impactar na formação de uma população consciente, dotada de maior autonomia e menos beligerante.

Esta manifestação prospectiva coaduna-se com os objetivos da Agenda 2030 da ONU, incluída na política de Metas do Poder Judiciário (Meta 9), que tem entre suas diretrizes o tratamento humanizado do processo e o incentivo aos meios pacíficos de solução de controvérsias como modo de fomentar o respeito aos direitos humanos, e especialmente nos levar a ter esperança que ensinamentos remotos, reverberam e permanecem na história, como sonhos não esquecidos.

Referências bibliográficas

BONAVIDES, Paulo. **História Constitucional do Brasil**. Brasília: OAB Editora, 2004;

BRAGA, Diva e outros. **A Arbitragem no Direito Brasileiro**

CUNHA SALES, José Roberto. **Tratado da Praxe Conciliatória ou Theoria e Pratica das Conciliações e da Pequena Demanda**. Rio de Janeiro, 1879.

CAMPOS, Adriana Pereira e outros. **A Conciliação no Brasil e a sua importância como tratamento adequado de conflitos**. Revista de Direito Brasileira, São Paulo, v.18, n.7, p.263/281, set/dez 2017

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**: Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional** - 40. Ed. São Paulo: Saraiva, 2015

FREGAPINI, Guilherme Silva Barbosa. **Formas Alternativas de Solução de conflitos e a Lei dos Juizados Especiais**. Revista de Informação Legislativa, n.34, 133 jan/mar 1997, fls.99/108.

MACHADO PORTELA, Joaquim Pires. **Constituição Política do Império do Brasil confrontada com outras Constituições e anotada**. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1876.

MIRANDA, Pontes. **Comentários ao Código de Processo Civil**, Tomo III: arts. 154 a 281, Rio de Janeiro: Forense, 1997.

MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de Direito Civil**, volume 4. São Paulo: Saraiva, 1995.

NOGUEIRA, Otaciano. **Coleção Constituições Brasileiras** v.1. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

PIMENTA BUENO, José Antonio. **Direito Publico Brasileiro e analyse da Constituição do Império**. Rio de Janeiro: Typographia Imp. E Const. De J. Villeneuve E. C, 1857,

PINHEIRO, Rogério Neiva. **Técnicas e estratégias de negociação trabalhista: com apêndice sobre negociações coletivas e noções de cálculos**. São Paulo: LTr, 2017.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **As Barbas do Imperador. D. Pedro II, um monarca nos trópicos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015;

ZEHR, Howard. **Justiça Restaurativa** São Paulo: Palas Athenas, 2015;

MUNHOZ, José Lúcio. **Tratado de Tordesilhas não foi um exemplo de arbitragem**. Disponível em : <https://www.conjur.com.br/2019-jun-30/josemunhoz-tratado-tordesilhas-nao-foi-arbitragem>

FREITAS, Júnior. **O Histórico da Arbitragem no Brasil**. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/29385/historico-da-arbitragem-no-brasil>.

LOPES, Juliana. **Disparidades entre Conciliação e Mediação?** Disponível em <https://emporiadodireito.com.br/leitura/disparidades-entre-conciliacao-e-mediacao>

PANOEIRO. Cláudio de Castro. **A cultura do diálogo é uma das estratégias da Secretaria Nacional de Justiça**. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2020-ago-11/claudio-castro-panoeiro-cultura-dialogo>

RIBEIRO, José Silvestre. **Resoluções do Conselho de Estado da secção do contencioso administrativo coligidas e explicadas** por José Silvestre Ribeiro. Lisboa: Imprensa Nacional, 1855. Disponível em https://books.google.com.br/books?id=JcMtAAAAYAAJ&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false.

SILVA, Eduardo Moraes Lameu. **Breves Comentários da Constituição Imperial de 1824**. Disponível em https://www.fdcl.com.br/revista/site/download/fdcl_athenas_ano3_vol2_2014_artigo9.pdf.

MERGULHÃO, Rossana Tereza Curioni e outros. **A Constituição Imperial de 1824: Uma breve análise dos aspectos sociais, políticos, econômicos jurídicos**. Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofica, Política y Humanidades, ano 13, n.26, segundo semestre de 2011, páginas 101 – 118. Disponível em <http://institucional.us.es/araucaria/>.

SCHIAVI, Mauro. **O novo Código de Processo Civil e os pressupostos processuais e as condições da ação – impactos no processo do trabalho**. Disponível em https://www.trt7.jus.br/escolajudicial/arquivos/files/busca/2015/O_novo_CPC_e_os_pressupostos_processuais_e_condicoes_da_acao.pdf.

FALECK, Diego et all. **Introdução Histórica e modelos de mediação**. Acessado em 20 de dezembro de 2020, disponível em <<http://www.fernandartartuce.com.br/wp-content/uploads/2016/06/Introducao-historica-e-modelos-de-mediacao-Faleck-e-Tartuce.pdf>>

BRASIL. Decreto-Lei 1608 de 18 de setembro de 1939. **Exposição de motivos do Código de Processo Civil**. Disponível em < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1608-18-setembro-1939-411638-exposicaodemotivos-pe.doc> >

ORDENAÇÕES AFONSINAS, disponível em <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/afonsinas/l3p77.htm>

ORDENAÇÕES MANUELINAS, disponível em <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/manuelinas/l3p48.htm>

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 11 ago 2023.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução 125 de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>>. Acesso em: 11 ago 2023.

BRASIL. CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO. **Resolução 174 de 30 de setembro de 2016**. Dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado das disputas de interesses no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista e dá outras providências. Disponível em: <<https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/95527>>. Acesso em: 11 ago 2023.

BRASIL. **Lei 8.112 de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm>. Acesso em: 11 ago 2023.

BRASIL. **Lei 9.099 de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm>. Acesso em: 13 ago 2023.

BRASIL. **Lei 9.957 de 12 de janeiro de 2000**. Acrescenta dispositivos à Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, instituindo o procedimento sumaríssimo

no processo trabalhista. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19957.htm >. Acesso em: 13 ago 2023.

BRASIL. **Lei 10.259 de 12 de julho de 2001**. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10259.htm>. Acesso em: 13 ago 2023.

BRASIL. **Lei 12.153 de 22 de dezembro de 2009**. Dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm>. Acesso em: 13 ago 2023.

BRASIL. **Lei 13.140/2015, de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm>. Acesso em: 13 ago 2023.

BRASIL. **Lei 13.105 de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 13 ago 2023.

BRASIL. **Lei 13.467 de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm >. Acesso em: 13 ago 2023.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Resolução MEC 5, de 17 de dezembro de 2018**. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2018-pdf/104111-rces005-18/file>>. Acesso em: 13 ago 2023.

5

RAIO-X DOS PROCESSOS SOBRE ACIDENTES DE TRABALHO NO ESTADO DE PERNAMBUCO DE 2020 A 2024: UMA AVALIAÇÃO DE IMPACTO DA RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA TRT6 N.º 21/2022

Ewerthon Luiz Alves de Araujo

Formado em Direito pela ASCES e Especialista em Direito e Processo Civil pela ESMAPE e em Direito e Processo do Trabalho pela Universidade Estácio de Sá. Ocupa o cargo efetivo de Analista Judiciário - Área Judiciária do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região e é Diretor de Secretaria da 3ª Vara do Trabalho do Cabo de Santo Agostinho.

Resumo

O objetivo do trabalho é fazer uma avaliação de impacto quanto à política pública implementada pelo TRT6, através da Resolução Administrativa (RA) n.º 21/2022. Aplicando o método quantitativo, busca mensurar a eficiência jurisdicional. O estudo de frequência foi realizado em 524 processos, com 99% de confiança. Busca responder aos seguintes questionamentos: O tempo médio da tramitação dos processos acidentários reduziu? Houve um aumento das ações regressivas previdenciárias? A pesquisa almeja contribuir com a gestão judiciária dos processos, com a implantação de tecnologias junto ao Painel do Observatório do TRT6, através da inclusão de ferramenta que identifique os processos sobre aci-

dentos de trabalho e a inserção no Mapa de Calor da quantidade de ações acidentárias por Unidade Judiciária. A viabilização de um canal de comunicação eletrônico com a Procuradoria Federal, para ciência imediata das condenações trabalhistas por acidentes de trabalho. Por fim, propõe-se uma revisão na política de metas do julgamento dos processos, com percentual específico para ações que versem sobre acidentes de trabalho. Os dados iniciais revelaram que em uma amostra de 10,5% dos processos mapeados, o tempo médio de tramitação processual foi de 392 dias e praticamente inexistiu o fomento à regressão previdenciária.

Palavras-chave: Justiça do Trabalho. Políticas Públicas. Saúde do Trabalhador. Segurança em Primeiro Lugar. Efetividade Jurisdicional. Tramitação Prioritária. Regressão Previdenciária.

Introdução

A Constituição Federal de 1988 possui, como viés axiológico, o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF), do qual sucede um largo arcabouço jurídico de proteção dos direitos fundamentais. Consagrou, prioritariamente, medidas preventivas, garantidoras de um meio ambiente do trabalho adequado e salubre. É direito do trabalhador a redução dos riscos inerentes ao trabalho por meio de normas de saúde, higiene e segurança, e do empregador a obrigação de implementar essas normas.

A garantia de um trabalho digno, decente e produtivo deve ser assegurado a todos, conforme missão instituída pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). A efetivação de um trabalho decente é a base fundamental para minimização de desigualdades sociais e para atestar um desenvolvimento sustentável entre todos os atores envolvidos na relação de trabalho e também a própria coletividade.

A saúde do trabalhador, segundo já frisado, é proteção constitucional, nos termos do artigo 196 da Constituição Federal de 1988¹. Todos os entes da federação possuem responsabilidade solidária para assegurar essa garantia constitucional. Há, inclusive, previsão na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 em seu artigo 3º, §1º². A Convenção 155 da OIT delibera em seu artigo 4º, §1º, uma política nacional voltada a prevenir os acidentes e os danos à saúde do trabalhador³. De igual magnitude, o artigo 2º da Convenção n.º 161 da OIT⁴ preconiza acerca de uma formulação, aplicação e reexame periódico de uma política nacional em relação aos serviços de saúde no trabalho. A Lei Federal n.º 11.121 de 25 de maio de 2005 instituiu o dia 28 de abril de cada ano, como o Dia Nacional em Memória das Vítimas de Acidentes e Doenças do Trabalho.

Conforme dados do Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho, plataforma que serve para informar e contribuir com políticas públicas de prevenção de acidentes e doenças no trabalho, o Brasil está entre os países com um maior número de infortúnios laborais e óbitos decorrentes de acidentes no trabalho. Em média, um trabalhador morre a cada três horas. Por sua vez, estima-se que a cada 51s é registrado um acidente

1 Artigo 196 da CF: A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

2 Artigo 3º, §1º, da Declaração sobre Direito ao Desenvolvimento de 1986: Os Estados têm a responsabilidade primária pela criação das condições nacionais e internacionais favoráveis à realização do direito ao desenvolvimento.

3 Artigo 4º, §1º, da Convenção n.º 155 da OIT: Todo Membro deverá, em consulta às organizações mais representativas de empregadores e de trabalhadores, e levando em conta as condições e a prática nacionais, formular, por em prática e reexaminar periodicamente uma política nacional coerente em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e o meio ambiente de trabalho.

4 Artigo 2º da Convenção n.º 161 da OIT: A luz das condições e da prática nacionais e em consulta com as organizações de empregadores e de trabalhadores mais representativas, onde estas existam, todo Membro deverá definir, pôr em prática e reexaminar periodicamente uma política nacional coerente com relação aos serviços de saúde no trabalho.

de trabalho. Os gastos com a Previdência Social são exorbitantes, em decorrência da concessão de benefícios previdenciários incapacitantes⁵.

Os acidentes de trabalho geram elevados custos para o Estado. Incumbe ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) custear e administrar todos os benefícios concedidos aos segurados e dependentes, tais como: auxílio-doença acidentário, auxílio-acidente, aposentadoria por invalidez e pensão por morte.

A precarização do ambiente do trabalho também é um dos fatores que contribui para a ocorrência de acidentes e que se mostra sob várias vertentes: baixa remuneração, jornadas prolongadas, instabilidade no emprego, cargas de trabalho excessivas, trabalho informal, fornecimento adequado de equipamentos de proteção, etc.

É importante, inclusive, pontuar a avaliação do Ministro do Tribunal Superior do Trabalho Alberto Balazeiro⁶:

“...as situações de precarização do trabalho tendem a gerar mais acidentes, e estudos mostram que trabalhadores terceirizados estão mais suscetíveis a condições de risco e à falta de políticas adequadas de prevenção. Além disso, situações de crise levam empregadores a, inadvertidamente, esquecer ou não investir em medidas de proteção coletiva e eliminação de riscos”.

A visão tradicional de que os Tribunais atuam exclusivamente no campo legal está mudando devido ao crescente papel do Judiciário

5 Consulta realizada em: <https://www.smartlabbr.org>. Consulta realizada em: 05/03/2024.

6 Disponível em: <https://tst.jus.br/-/acidentes-de-trabalho-matam-ao-menos-uma-pessoa-a-cada-3h47min-no-brasil-1>. Acesso em: 22/08/2024.

no sistema político⁷. Além de julgar processos trabalhistas relacionados a acidentes de trabalho, a Justiça do Trabalho também deve adotar uma abordagem proativa, promovendo uma cultura voltada para a prevenção de acidentes. Assim, o Judiciário se torna um importante agente na formulação de políticas públicas.

Nesse cenário, o Conselho Superior da Justiça do Trabalho institucionalizou a Resolução n.º 96 de 23 de Março de 2012, que dispõe sobre o Programa Nacional de Prevenção de Acidentes de Trabalho, colaborando na implementação de ações voltadas à defesa do meio ambiente, da segurança e da saúde no trabalho e de assistência social às vítimas de acidentes de trabalho, bem assim a eficiência jurisdicional quanto ao incentivo à tramitação prioritária dos processos relacionados a acidentes de trabalho e ao fomento de ações regressivas previdenciárias nas hipóteses de culpa ou dolo do empregador.

No Estado de Pernambuco, a Justiça do Trabalho, por meio da Resolução Administrativa TRT 6 n.º 21 de 08 de Agosto de 2022, também disciplinou o Programa Nacional de Prevenção de Acidentes de Trabalho e instituiu o Regimento Interno do Grupo de Trabalho Interinstitucional de Prevenção de Acidentes de Trabalho (GETRIN 6)⁸.

Dada a relevância da matéria e o problema social identificado, busca-se avaliar o impacto da política pública implementada pelo TRT da 6ª Região, através da Resolução Administrativa TRT6 n.º 21/2022, quanto à diretriz da eficiência jurisdicional, fazendo um mapeamento dos processos trabalhistas acidentários e mensurando, através do estudo de frequência e com base em evidências, sobre a efetividade do progra-

7 TAYLOR, Matthew M. O Judiciário e as Políticas Públicas no Brasil. In Dados – IUPERJ. Vol. 50, n.º 2: Rio de Janeiro, 2007.

8 A Resolução Administrativa TRT 6 n.º 21/2022 disciplina o Programa Nacional de Prevenção de Acidentes de Trabalho no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região e institui o Regimento Interno do Grupo de Trabalho Interinstitucional de Prevenção de Acidentes de Trabalho (GETRIN 6).

ma formulado, e sugerindo a implantação de ferramentas tecnológicas e revisão de metas de julgamento.

Problema de pesquisa

O Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho (OSST), plataforma desenvolvida e mantida pelo Ministério Público do Trabalho (MPT), em cooperação com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), no âmbito da Iniciativa SmartLab de Trabalho Decente, constitui importante ferramenta que busca informar e subsidiar políticas públicas voltadas para a prevenção de acidentes e doenças no trabalho. A iniciativa visa a garantir que todas as ações, programas e estratégias sejam baseadas em evidências.

Os dados do Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho demonstram que, no período de 2012 a 2022, foram notificados 6.774.543 acidentes de trabalho no Brasil. Desses acidentes, 25.492 resultaram em óbito. Os dados referem-se a acidentes de trabalho com carteira assinada, ou seja, à relação de trabalho formal⁹.

Entre 2012 e 2022, apuraram-se 461.424.375 dias de trabalho perdidos. Os gastos estimados com o pagamento de benefícios previdenciários, de natureza acidentária, entre 2012 e 2022 chegam a R\$136.741.183.393,1, ou seja, (R\$1 gasto a cada 2ms), conforme dados extraídos do OSST. Foram registrados mais de 6,2 milhões de Comunicações de Acidentes de Trabalho (CATs) e o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS concedeu 2,5 milhões de benefícios previdenciários, incluindo auxílios-doença, aposentadoria por invalidez, pensões por morte e auxílios-acidente¹⁰.

9 Consulta realizada em: <https://www.smartlabbr.org>. Consulta realizada em: 05/03/2024.

10 Consulta realizada em: <https://www.smartlabbr.org>. Consulta realizada em: 05/03/2024.

No Estado de Pernambuco, no período de 2012 a 2022, foram registrados 145.664 acidentes de trabalho. O Estado ocupou o 9º lugar de notificação por acidentes de trabalho por Unidade da Federação. Só o Município do Recife, neste período, registrou 55.495 infortúnios laborais, consoante dados extraídos do Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho¹¹. Os dados de 2023 ainda não foram divulgados pela plataforma, uma vez que a atualização acontece somente no final de 2024.

A Justiça do Trabalho é responsável por processar e julgar questões relacionadas à relação laboral, incluindo acidentes de trabalho em seu sentido amplo, como acidentes típicos, doenças ocupacionais e acidentes de trajeto. Ela também lida com questões como estabilidade acidentária, indenização por danos morais, materiais e estéticos, pensão vitalícia e reconhecimento de vínculo empregatício. Além de sua função de julgar, a Justiça do Trabalho deve atuar proativamente para fomentar uma cultura de valorização do trabalho.

Dada a relevância do tema e o crescente número de acidentes do trabalho no Brasil, o Tribunal Superior do Trabalho e o Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) estabeleceram a Recomendação Conjunta n.º 1/GP.CGJT, DE 3 DE MAIO DE 2011¹², ressaltando a necessidade de conceder prioridade na tramitação e julgamento dos processos que envolvam acidente de trabalho, inclusive recomendando aos Desembargadores e Juízes do Trabalho que fomentem a prioridade no julgamento desses processos.

11 Consulta realizada em: <https://www.smartlabbr.org>. Consulta realizada em: 10/06/2024.

12 A Recomendação Conjunta GP/CGJT nº 1, de 3 de maio de 2011, do Tribunal Superior do Trabalho - TST, instituiu a prioridade na tramitação e no julgamento das reclamações trabalhistas que envolvam acidente de trabalho.

O Tribunal Regional do Trabalho da Sexta Região formulou e implementou a política pública. A Resolução Administrativa n.º 21/2022¹³ disciplinou o Programa Nacional de Prevenção de Acidente de Trabalho e instituiu o Regimento Interno do Grupo Interinstitucional de Prevenção de Acidentes de Trabalho (GETRIN 6), considerando a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana, dos valores sociais do trabalho, da proteção ao meio ambiente e ao crescente número de processos trabalhistas relativos a acidentes do trabalho no Estado de Pernambuco¹⁴.

No âmbito da política pública judiciária, encontram-se ações voltadas à efetividade normativa na adoção de ações e medidas necessárias ao efetivo cumprimento das normas internas e internacionais ratificadas pelo Brasil sobre saúde, segurança e meio ambiente de trabalho, diálogo social e institucional, educação para prevenção, compartilhamento de dados e informações, bem assim a eficiência jurisdicional.

A política pública judiciária de prevenção de acidente de trabalho é primordial para a promoção de ações educativas, comunicação com a sociedade e também no âmbito institucional, compartilhamento de dados e também para garantir a efetividade do exercício da jurisdição na condução desses processos trabalhistas. Dentre as diretrizes da Resolução Administrativa TRT 6 n.º 21/2022 está a eficiência jurisdicional, que tem como escopo incentivar os Magistrados e as Magistradas do Trabalho a garantir a tramitação prioritária dos processos com objeto acidentes de trabalho e fomentar o ajuizamento de lides regressivas previdenciárias,

13 A Resolução Administrativa TRT 6 n.º 21/2022 disciplina o Programa Nacional de Prevenção de Acidentes de Trabalho no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região e institui o Regimento Interno do Grupo de Trabalho Interinstitucional de Prevenção de Acidentes de Trabalho (GETRIN 6).

14 Art. 1º da Resolução Administrativa TRT 6 n.º 21/2022: Regular o Programa Nacional de Prevenção de Acidentes de Trabalho - Programa Trabalho Seguro, no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região, que tem como objetivo desenvolver, em caráter permanente, ações voltadas à promoção da saúde do trabalhador, à prevenção de acidentes de trabalho e ao fortalecimento da Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho - PNSST

para responsabilizar os empregadores que, por omissão ou negligência, causam acidentes de trabalho, danos e até morte de trabalhadores.

Somente no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da Sexta Região, de acordo com informações extraídas do sistema e-Gestão (Sistema de Gerenciamento de Informações Administrativas e Judiciárias da Justiça do Trabalho), no período compreendido entre 01/01/2015 a 31/07/2024, foram distribuídos 11.096 processos trabalhistas versando sobre acidentes de trabalho¹⁵ perante as 70 (setenta) Varas do Trabalho do Estado de Pernambuco.

Dada a problemática social e a necessidade do Judiciário aperfeiçoar as políticas públicas voltadas à prevenção e também à punição por acidentes de trabalho, a intenção da presente pesquisa é fazer um mapeamento dos processos trabalhistas acidentários, distribuídos no período de agosto de 2020 a julho de 2024, e identificar através do estudo de frequência dos processos, se com a implementação da política pública de prevenção de acidentes, foi atendida a diretriz da eficiência jurisdicional e, com base em evidências científicas, trazer respostas às seguintes questões: Houve redução do prazo médio da duração dos litígios trabalhistas sobre acidentes de trabalho tramitando no primeiro grau de jurisdição? Há fomento pela Justiça Especializada do ingresso de lides regressivas previdenciárias?.

A problematização levantada é relevante, isto porque as demandas que versam sobre acidentes de trabalho tendem a apresentar maior complexidade durante a instrução probatória, então a média de tempo de tramitação do processo na fase cognitiva costuma ser maior do que em outros processos. Então, com a diretriz da tramitação prioritária do processo, busca-se alcançar melhor efetividade no exercício da atividade jurisdicional e, conseqüentemente, um menor tempo de duração do processo entre a distribuição e o julgamento.

¹⁵ Dados fornecidos pela Coordenadoria de Estatística e Pesquisa do TRT da 6ª Região.

O registro e o controle da prioridade processual são essenciais para que os dados estatísticos estejam mais próximos da realidade e, assim, sejam desenvolvidas políticas públicas cada vez mais eficientes.

Além disso, a eficiência jurisdicional também está voltada ao fomento do ingresso de lides regressivas previdenciárias em face do empregador. Nesse sentido, a viabilização de um canal de comunicação direto e eletrônico com a Procuradoria Federal da 5ª Região, com atuação no Estado de Pernambuco, é essencial, para estabelecer um fluxo de informações estratégicas relativas a acidentes de trabalho, uma vez que os dados são agrupados e articulados pela Justiça do Trabalho.

O registro e o controle da prioridade processual são essenciais para que os dados estatísticos estejam mais próximos da realidade e, assim, sejam desenvolvidas políticas públicas cada vez mais eficientes. Ademais, o ajuizamento das lides regressivas previdenciárias acabam desestimulando a conduta negligente dos empregadores e a violação da legislação protetiva do meio ambiente de trabalho seguro.

Somado a todos esses fatores, é de se destacar, ainda, que as ações sobre acidentes de trabalho repercutem em diversos segmentos sociais, seja na saúde e integridade física e psíquica do próprio empregado, o que pode, inclusive, ocasionar a morte do trabalhador, como também em afastamentos do trabalho, despesas para a previdência social, saúde pública, economia e também custos para o próprio Poder Judiciário.

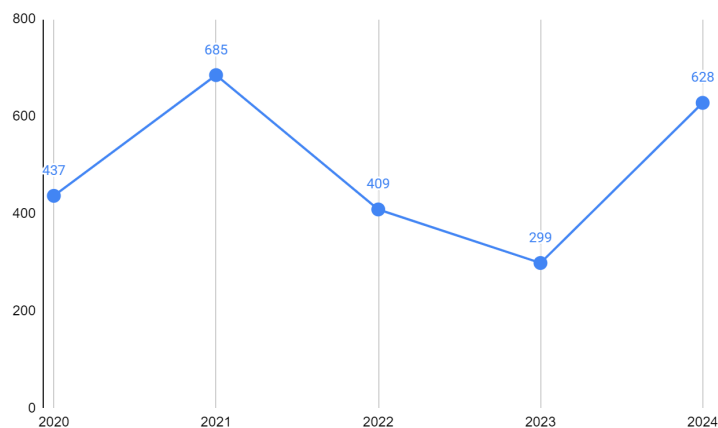
A observância, portanto, da tramitação prioritária dos processos acidentários e o incentivo de ingresso de ações previdenciárias regressivas em face dos empregadores são mecanismos relevantes para minimizar infortúnios laborais, inclusive, com a adoção de práticas educativas, preventivas e também punitivas, para garantia de um ambiente de trabalho seguro e salubre.

Objetivos

A questão de pesquisa é fazer uma avaliação quanto ao impacto da política pública formulada e implementada pelo Tribunal Regional do Trabalho da Sexta Região, através da Resolução Administrativa n.º 21 de 08 de Agosto de 2022, que disciplina, no âmbito do Regional, o Programa Nacional de Prevenção de Acidentes de Trabalho, através do mapeamento dos processos trabalhistas acidentários distribuídos entre agosto de 2020 a julho de 2024 perante as 70 Varas do Trabalho do Estado de Pernambuco.

Neste período, através de informações extraídas do sistema e-Gestão (Sistema de Gerenciamento de Informações Administrativas e Judiciárias da Justiça do Trabalho)¹⁶, e disponibilizadas para a presente pesquisa, pela Divisão de Estatística e Pesquisa do TRT 6, foram distribuídas 2.458 ações trabalhistas sobre acidentes de trabalho.

Vejamos o Gráfico 1: Processos distribuídos entre 01/08/2020 a 31/07/2024:



16 O Sistema de Gerenciamento de Informações Administrativas e Judiciárias da Justiça do Trabalho (e-Gestão) é uma ferramenta que tem como objetivo fornecer à Justiça do Trabalho, em todos os níveis, informações atualizadas sobre a estrutura administrativa e a atividade judicante de primeiro e segundo graus.

O estudo de frequência foi realizado em 524 processos, cujo resultado foi alcançado através cálculo estatístico com margem de confiança de 99% e um índice de erro de 5%. Busca-se analisar: a) o percentual de procedência/improcedência/conciliações das sentenças proferidas; b) o valor das indenizações concedidas a título de dano moral; c) o tempo de tramitação do processo; d) se houve emissão de CAT; e) o benefício previdenciário concedido pelo INSS.

Com o mapeamento dos processos, busca-se, com a finalidade de construir uma avaliação de política pública baseada em evidências, responder às seguintes questões: O tempo médio da tramitação dos processos trabalhistas sobre acidentes de trabalho reduziu? Houve um aumento das ações regressivas previdenciárias?. O objetivo, portanto, é demonstrar se a diretriz da eficiência jurisdicional foi atendida, identificando os indicadores de resultado e a relação de causalidade com o programa criado.

Os quantitativos apurados, nesse momento, em uma análise de 10,5% da amostra realizada, revelaram que: a) houve um índice de 33% de procedência, 22% de improcedência; 16% de conciliação e 29% ainda não foram julgados;¹⁷ b) chama a atenção de que, inobstante tenha havido a concessão de benefício previdenciário incapacitante em mais de 50% dos processos conciliados, não foi verificada eventual responsabilidade do empregador como causador do acidente de trabalho. Logo, não foi determinada a comunicação ao órgão da Advocacia Geral da União, para eventual regressão previdenciária; c) no total de 26 (vinte e seis) benefícios previdenciários acidentários concedidos, apenas em 01 (um) processo houve a determinação de comunicação à Procuradoria Federal, para fins de ajuizamento de lide regressiva previdenciária; d) houve emissão de CAT em 24%; e) o tempo médio de duração do processo entre a distribuição da ação até a prolação da sentença de mérito foi em média de 392 dias.

17 Os dados foram extraídos até o dia 01/09/2024, através de consulta realizada em: / <https://pje.trt6.jus.br/consultaprocessual/>.

A partir desses resultados, baseados em evidências, a pesquisa busca contribuir com a implementação de ferramentas junto ao Pannel do Observatório do TRT 6¹⁸, para sinalizar os processos trabalhistas sobre acidentes de trabalho, dada a sua prioridade de tramitação, bem assim quantificar, através do Mapa de Calor, as ações acidentárias por Unidade Judiciária. Busca-se, ainda, viabilizar um canal de comunicação direto e eletrônico com a Procuradoria Federal em Pernambuco, para cientificar o órgão da Advocacia Geral da União, sobre as condenações trabalhistas acidentárias por culpa ou dolo do empregador e, consequentemente, fomentar o ingresso de lides regressivas previdenciárias.

Propõe-se, ainda, uma revisão na política de Metas do julgamento dos processos, com a inclusão de um percentual específico de julgamento de ações trabalhistas que versem sobre acidentes de trabalho.

O resultado da análise tem como finalidade incentivar os Magistrados e as Magistradas a garantirem a tramitação prioritária dos processos relacionados a acidentes de trabalho e ao fomento do ajuizamento de lides regressivas previdenciárias.

Revisão da literatura

A formulação de políticas públicas é uma atividade permanente do Estado. Ademais, o objeto dessas políticas é bastante variável, seja no tipo, possuir diferentes finalidades e horizontes temporais. As ações do Estado podem ser desenvolvidas para assegurar direitos à sociedade, nos

18 O Observatório do Tribunal Regional do Trabalho da Sexta Região (TRT6) é uma iniciativa destinada a apresentar para a sociedade, o desempenho dos serviços prestados pela Justiça do Trabalho no âmbito do Estado de Pernambuco. Além disso, possibilita o acompanhamento, monitoramento e comunicação das ações vinculadas à estratégia do Tribunal e das iniciativas de projetos desenvolvidos para consolidar a estratégia institucional. Contribui na gestão de qualidade das Unidades Judiciárias, uma vez que auxilia os Magistrados/Magistradas e os servidores da Justiça do Trabalho que necessitam visualizar as suas pendências relacionadas aos processos, detalhando os procedimentos necessários para a atuação e desempenho com qualidade e eficiência no serviço público.

mais variados setores, como, por exemplo, o acesso à justiça, à saúde, à educação, à segurança pública e também à prevenção de acidentes.

É primordial partirmos da premissa de que a política pública surge através de um problema público, que “se trata do fim ou da intenção de resolução”, já a política pública é o “meio ou mecanismo para resolver tal intenção”¹⁹. Nesse sentido, uma política pública pode ser conceituada como um programa elaborado para enfrentar/solucionar um problema, com o objetivo central de satisfazer as necessidades da população, seja através de uma ação ou até mesmo uma omissão do Poder Público.

Neste contexto, escolhas devem ser realizadas pelo Poder Público, decisões precisam ser tomadas e, consequentemente, necessidades devem ser priorizadas. O objetivo passa a ser a premissa do julgamento sobre quais políticas públicas serão formuladas pelo Estado, reformuladas ou até mesmo interrompidas²⁰.

O Estado, bem assim a sociedade civil, possuem papéis fundamentais na formulação de políticas públicas. Nesse processo, através de pesquisas, coleta de dados, entrevistas com grupos focais, nos mais variados campos, que se conseguem pontuar as dificuldades enfrentadas pela sociedade e, a partir daí, busca-se definir o problema e colocá-lo na respectiva agenda, almejando, assim, a formulação, a implementação e a avaliação de uma política pública.

As escolhas das políticas públicas são orientadas por critérios e parâmetros específicos. Uma forma de guiar essas escolhas é por meio de avaliações que ocorrem em ciclos. É importante destacar que não seguem um padrão linear na literatura. Os ciclos das políticas públicas

19 SECCHI, Leonardo. *Análise de Políticas Públicas: Diagnóstico de problemas, recomendação de solução*. São Paulo: Cengage Learning. 2016.

20 BATISTA, Mariana. DOMINGOS, Amanda. VIEIRA, Bhreno. *Políticas Públicas: modelos clássicos e 40 anos de produção no Brasil*. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/179/177>. Acesso em: 01/08/2024.

são compostos por etapas, que incluem a formação da agenda, a formulação da política, a tomada de decisão, a implementação e a avaliação da política pública²¹.

A formação da agenda pública governamental refere-se a temas que os agentes estatais e seus associados estão priorizando, estabelecendo critérios e prioridades para a atenção e ação. Embora seja uma atividade governamental e possa surgir a ideia de uma atuação obrigatória, o espaço para incluir assuntos na agenda é limitado devido a restrições orçamentárias, financeiras e burocráticas do Estado. Nessa etapa, ainda não se trata de uma política pública, mas sim de um processo de priorização, onde um tema relevante é selecionado para figurar na agenda pública.

É importante, inclusive, mencionar que o processo de agenda decisória de políticas públicas está inserido em todas as instituições, sejam as majoritárias e também contramajoritárias. A agenda pode ser sistêmica (um problema prevalente/relevante na sociedade) e também governamental (conjunto de temas que os atores governamentais - pessoas que ocupam cargos de poder decisório - que os consideram/enfatizam seriamente).

A formulação de políticas públicas, sob uma perspectiva racional e baseada em evidências, envolve várias etapas. Primeiramente, é necessário identificar o problema a ser resolvido, definindo a intervenção do Poder Público. Em seguida, deve-se avaliar as opções disponíveis para abordar o problema incluído na agenda, considerando a utilidade da política para a sociedade. Finalmente, realiza-se uma análise dos custos e benefícios associados.

O terceiro estágio é denominado adoção da política ou negociação para sua aprovação. Nesse estágio, há uma conexão mais estreita

21 BATISTA, Mariana. DOMINGOS, Amanda. *MAIS QUE BOAS INTENÇÕES. Técnicas quantitativas e qualitativas na avaliação de impacto de políticas públicas*. Disponível em: <https://doi.org/10.17666/329414/2017>. Acesso em: 05/08/2024.

entre a política pública e a ciência política. Duas abordagens principais surgem nesse contexto: a primeira afirma que a política pública influencia a política, enquanto a segunda sustenta que a política determina a política pública a ser implementada.

Após a aprovação da política pública, a etapa seguinte é a implementação, que consiste em traduzi-la em ação. É fundamental monitorar e avaliar seu desempenho por meio da coleta de dados e análise dos resultados alcançados. Esses instrumentos permitem verificar se a política, desde sua inserção na agenda até sua formulação e aprovação, está sendo implementada de forma eficaz.

Por sua vez, com base no ciclo de avaliação da política pública, é possível que o gestor busque elementos que justifiquem a sua manutenção, mudança ou até mesmo interrupção do programa público criado. Ademais, a avaliação pode ser mensurada, através de diferentes tipos e classificações, observando se a política pública atingiu a sua meta, ocasionando, assim, melhorias aos seus destinatários.

Nesse momento do ciclo, o foco encontra-se voltado à avaliação da política pública. Geralmente, a avaliação é feita por meio de dados e de diversas modalidades (avaliação executiva, diagnóstico do problema, de desenho, de implementação, de resultados e de impactos)²². Quanto ao marco temporal, o estágio da avaliação pode ser prévio ou posterior. Já quanto ao sujeito que avalia a política pública, pode ser feito interna corporis, isto é, pelos próprios gestores do programa criado, e também externamente, através de avaliadores autônomos. Com relação ao objeto,

22 Avaliação de Políticas Públicas. Guia Prático de Análise *ex post*. Presidência da República. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/index.php?option=com_content&view=article&id=34504. Acesso em: 17/08/2024. Acesso em: 08/08/2024.

a avaliação pode ser focada nos processos da política, nos impactos, nos resultados e até mesmo na eficiência²³.

A avaliação de impacto das políticas públicas pode ser realizada por meio de abordagens quantitativas e qualitativas, cada uma com objetivos e métodos distintos. A abordagem quantitativa tem como foco mensurar o impacto, identificando mudanças precisas nos indicadores de resultado e atribuindo ao programa a causa das transformações observadas. Em contrapartida, a abordagem qualitativa busca compreender os efeitos das políticas a partir das percepções dos atores envolvidos, como beneficiários e implementadores. Métodos como etnografia, entrevistas em profundidade e grupos focais são aplicados para explorar as experiências vividas, fornecendo uma compreensão mais rica e detalhada do impacto. A abordagem quantitativa quantifica o efeito, enquanto a qualitativa explica os mecanismos e razões subjacentes, oferecendo uma análise mais completa do impacto gerado pela política²⁴.

Conforme já apontado, a política pública surge para modificar situações sociais que são vistas, na maioria das vezes, como negativas. Busca que a atuação do Poder Público gere resultados e, com o escopo de mensurar se foram alcançados, é imprescindível que sejam avaliados. Detectado, portanto, o problema social, uma política pública entra na formação da agenda, é formulada, aprovada pelas instituições competentes, implementada e, por fim, avaliada quanto aos seus resultados²⁵.

Uma das formas de avaliar a política pública é através do método quantitativo, que tem como ponto central identificar a relação de

23 COHEN, Ernesto & FRANCO, Rolando. *Avaliação de projetos sociais*. Petrópolis (RJ), Vozes, 2013.

24 BATISTA, Mariana. DOMINGOS, Amanda. *MAIS QUE BOAS INTENÇÕES. Técnicas quantitativas e qualitativas na avaliação de impacto de políticas públicas*. Disponível em: <https://doi.org/10.17666/329414/2017>. Acesso em: 05/08/2024.

25 ANDERSON, James. *Public policy -making*. Nova York, Holt, Rinehart, and Winston, 1974.

causalidade entre o programa instituído pela política pública e o resultado esperado. “Colocando de forma simples, uma avaliação de impacto acessa as mudanças no bem-estar dos indivíduos que podem ser atribuídas a um projeto, programa ou política em particular”²⁶.

Volvendo-se ao problema de estudo explorado, apesar de todo arcabouço jurídico protetivo e a da implementação de políticas públicas voltadas para prevenção de acidentes, os dados sobre acidentes ainda são alarmantes e colocam o Brasil, como um dos países que mais causam infortúnios laborais.

Neste contexto, temos a seguinte reflexão extraída do trabalho intitulado Acidentes de trabalho autorreferidos pela população adulta brasileira, segundo dados da Pesquisa Nacional de Saúde, 2013²⁷:

“No Brasil, os custos dos acidentes e doenças do trabalho chegam a R\$71 bilhões por ano, o equivalente a quase 9% da folha salarial do país, da ordem de R\$800 bilhões. Para as famílias, os custos e os danos aos trabalhadores são estimados em R\$16 bilhões. Entretanto, esse custo é subestimado, pois refere-se apenas ao setor formal do mercado de trabalho, uma vez que as despesas de um grande número de trabalhadores que se acidentam e adoecem no mercado informal são custeadas pelo Sistema Único de Saúde (SUS)”.

26 GERTLER, Jennifer & CARACELLI, Valerie. *Advances in mixed-method evaluation: the challenges and benefits of integration diverse paradigms*. Nova York, Jossey-Bass, 1997.

27 MALTA, Deborah Carvalho. STOPA, Sheila Rizzato. SILVA, Marta Maria Alves da. SZWARCOWALD, Célia Landamann. FRANCO, Marco da Silveira. SANTOS, Flavia Vinhas, MACHADO, Elaine Leandro. GÓMEZ, Carlos Minayo. Acidentes de trabalho autorreferidos pela população adulta brasileira, segundo dados da Pesquisa Nacional de Saúde, 2013. Associação Brasileira de Saúde Coletiva, 2015.

Segundo pesquisa realizada sobre Mortalidade por Acidentes de Trabalho no Brasil: Análise de Tendência Temporal, 2006-2015, destaco²⁸:

“O Brasil ocupa o quarto lugar no ranking mundial de acidentes de trabalho fatais, ficando atrás apenas da China, Estados Unidos e Rússia. De acordo com dados do Anuário Estatístico da Previdência Social, em 2017, ocorreram 572.169 acidentes de trabalho liquidados no Brasil, dos quais 12.651 acarretaram incapacidade permanente aos trabalhadores e 2.096 foram causadores de óbito”.

Sobre o acidente de trabalho, a Lei n.º 8.213/1991 traz a sua definição legal e diz, conforme artigo 19, que:

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

Denota-se, assim, que o acidente do trabalho típico é aquele considerado como o infortúnio ocorrido pelo exercício do trabalho a serviço da empresa ou do empregador doméstico, além das atividades desempenhadas pelos segurados especiais, ocasionando a incapacidade total ou parcial do empregado/segurado/acidentado para o exercício da atividade laboral ou até mesmo a sua morte (evento fatal)²⁹. Tratando-se, portanto, de demanda processual relacionada a acidente do trabalho, as consequências jurídicas imputadas ao empregador acabam ultrapas-

sando o próprio interesse dos conflitantes (empregador/empregado) e se inserindo em outros segmentos, sejam sociais, econômicos, saúde e até previdenciários.

A política pública de prevenção de acidentes de trabalho sob uma perspectiva de gestão judiciária, extraprocessual ou processual, é crucial, isto porque o Poder Judiciário também pode ser visto como um agente multiplicador de ações voltadas para a promoção da saúde do trabalhador, à prevenção de acidentes de trabalho e ao fortalecimento da Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho - PNSST, através de diversos instrumentos, sejam extraprocessuais (educação para prevenção de acidentes, diálogos sociais e institucionais, na elaboração de estudos e pesquisa) e processuais com foco na diretriz da eficiência jurisdicional.

Metodologia

A pesquisa apostou em uma abordagem quantitativa, de caráter exploratório e descritivo, e foi desenvolvida com base no mapeamento dos processos trabalhistas versando sobre acidente de trabalho, distribuídos no Primeiro Grau de Jurisdição da Justiça do Trabalho em Pernambuco.

O objeto de análise são os processos iniciados e concluídos nas 70 (setenta) Varas do Trabalho do Estado de Pernambuco, no recorte temporal de agosto de 2020 a julho de 2024, incluindo períodos anterior e posterior à vigência da Resolução Administrativa TRT 6 n.º 21/2022.

O período selecionado dos processos, entre agosto de 2020 a julho de 2024, foi tomado como parâmetro, uma vez que a Resolução Administrativa TRT 6 n.º 21/2022 entrou em vigor no âmbito do Judiciário Trabalhista de Pernambuco em agosto de 2022.

28 MENEGON, Lizandra da Silva. MENEGON, Fabrício Augusto. KUPEK, Emil. MORTALIDADE POR ACIDENTES DE TRABALHO NO BRASIL: ANÁLISE DE TENDÊNCIA TEMPORAL, 2006-2015. Revista Brasileira de Saúde Ocupacional, 2021.

29 AMADO, Frederico. *Curso de Direito e Processo Previdenciário*. 6. ed. Salvador: JusPodivm, 2015

Nesse período, foram distribuídos, segundo informações extraídas do sistema e-Gestão (Sistema de Gerenciamento de Informações Administrativas e Judiciárias da Justiça do Trabalho), 2.458 (dois mil, quatrocentos e cinquenta e oito) processos trabalhistas sobre acidentes de trabalho. Os processos foram fornecidos pela Coordenação de Estatística e Pesquisa do TRT 6. O estudo de frequência dos processos foi realizado, através do PJe-JT - Consulta Pública de Processos (link externo), cujo acesso é disponibilizado através da própria página do TRT 6 e acessível ao público em geral. São excluídos os processos que tenham sido, equivocadamente, inserido o tema acidente de trabalho quando da distribuição da ação trabalhista.

Os dados foram organizados no Google Planilha e através de uma pesquisa amostral, foram sorteados 524 (quinhentos e vinte e quatro) processos, cujo resultado foi alcançado através cálculo estatístico com nível de confiança de 99% e uma margem de erro de 5%

Para a interpretação dos dados coletados, organizados no Google Planilha, foram desenvolvidos gráficos segmentados representando cada variável. Feito um estudo individual, descrevendo o percentual de procedência/improcedência/ conciliações das ações acidentárias, a quantificação do dano moral, o tempo médio de tramitação do processo, se houve emissão de CAT e a modalidade do benefício previdenciário concedido pela Previdência Social.

Através do estudo de frequência das ações acidentárias, buscou identificar possíveis impactos no fluxo dos processos trabalhistas sobre acidentes de trabalho em razão da diretriz da eficiência jurisdicional trazida pela Resolução Administrativa TRT6 n.º 21/2022 (redução do prazo médio do processo, entre a distribuição da ação e a prolação da sentença, e o aumento de lide regressiva previdenciária).

Com o desenho de pesquisa e a demonstração dos dados, em forma de gráficos, para a alcançar o objetivo específico, será possível

analisar, através da avaliação de impacto, se de fato a implementação da política pública da Resolução Administrativa TRT n.º 21/2022 atingiu a sua finalidade, ou seja, se o problema foi resolvido, se o programa funcionou³⁰ e quais canais/ações foram tomados para a efetividade do programa. “É por meio da avaliação de impacto que verificamos se de fato a política está gerando os resultados e impactos esperados”³¹.

Este modelo de avaliação tem como ponto central quantificar a relação de causalidade entre o programa instituído e o resultado de interesse. Uma vez quantificados os resultados da política pública instituída, é possível analisar os custos-benefício do programa formulado e implementado³² e a mudança nos indicadores de resultado.

Referências bibliográficas

Acidentes de trabalho. Disponível em: < <https://tst.jus.br/-/acidentes-de-trabalho-matam-ao-menos-uma-pessoa-a-cada-3h47min-no-brasil-1> >. Acesso em: 22/08/2024.

AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. 6. ed. Salvador: Juspodvim, 2015.

30 BATISTA, Mariana. DOMINGOS, Amanda. Técnicas quantitativas e qualitativas na avaliação de impacto de políticas públicas. Disponível em: <https://doi.org/10.17666/329414/2017>. Acesso em: 05/08/2024.

31 Avaliações de impacto que mensuram o efeito indireto da política são extremamente relevantes para a análise da política de forma ampla. Contudo, no processo de gestão e planejamento da política, incluído o processo orçamentário e financeiro, a política deve ser avaliada quanto ao que de fato se propôs a entregar para a sociedade. Avaliação de Políticas Públicas. Guia Prático de Análise *ex post*. Presidência da República. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/index.php?option=com_content&view=article&id=34504. Acesso em: 17/08/2024.

32 BATISTA, Mariana. DOMINGOS, Amanda. Técnicas quantitativas e qualitativas na avaliação de impacto de políticas públicas. Disponível em: <https://doi.org/10.17666/329414/2017>. Acesso em: 05/08/2024.

ANDERSON, James. **Public policy-making**. Nova York, Holt, Rinehart, and Winston, 1974.

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho**, 4ª ed. São Paulo: LTr, 2006.

BATISTA, Mariana. DOMINGOS, Amanda. **Técnicas quantitativas e qualitativas na avaliação de impacto de políticas públicas**. Disponível em: <https://doi.org/10.17666/329414/2017>.

BATISTA, Mariana. DOMINGOS, Amanda. **Mais que boas intenções. técnicas quantitativas e qualitativas na avaliação de impacto de políticas públicas**. Disponível em: <https://doi.org/10.17666/329414/2017>.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm >. Acesso em: 10/12/2022.

BRASIL. **Decreto-lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm >. Acesso em: 10/12/2022.

BRASIL. **Decreto n.º 10.088, de 5 de Novembro de 2019**. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#art5 >. Acesso em: 01/08/2022.

BRASIL. **Lei n.º 8.213, de 24 de Julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm?hsCtaTracking=8dbf00ec-3047-42cb-bdec-5135b6af0ce5%7C75c3cf15-d229-48dd-ad4a-7c2ca608a1d7 >. Acesso em: 20/08/2024.

BRASIL. **Lei n.º 10.406, de 10 de Janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/

[leis/2002/l10406compilada.htm?ref=blog.suitebras.com](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm?ref=blog.suitebras.com) >. Acesso em: 03/02/2024.

BRASIL. **Lei n.º 11.121, de 25 de Maio de 2005**. Institui o Dia Nacional em Memórias das Vítimas de Acidentes e Doenças do Trabalho. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11121.htm >. Acesso em: 02/08/2024.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Recomendação Conjunta n. 1/GPCGJT, de 3 de maio de 2011**. Disponível em: < <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/12780> >. Acesso em: 02/06/2024.

BRASIL. Conselho Superior da Justiça do Trabalho. Disponível em: < chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.csjt.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=a2d3ac96-f440-48ab-a302-55dba86e6014&groupId=955023 >. Acesso em: 01/06/2024.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da Sexta Região. **Resolução Administrativa n.º 21, de 08 de Agosto de 2022**. Disponível em: < <https://www.trt6.jus.br/portal/institucional/normas-internas> >. Acesso em: 08/10/2022.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da Sexta Região. Disponível em: < <https://pje.trt6.jus.br/consultaprocessual/> >. Acesso em: 31/07/2024.

CAIRO JÚNIOR, José. **O Acidente do Trabalho e a Responsabilidade Civil do Empregador**. 3. ed. São Paulo: LTR, 2006

CAVALCANTE, Sandra Regina. **O Papel da Justiça do Trabalho na prevenção e reparação dos acidentes e doenças ocupacionais**. São Paulo, 2016.

COHEN, Ernesto & FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis (RJ), Vozes, 2013.

GERTLER, Jennifer & CARACELLI, Valerie. **Advances in mixed-method evaluation: the challenges and benefits of integration diverse paradigms**. Nova York, Jossey-Bass, 1997

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. *Direito e Processo do Trabalho nas Perspectivas dos Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MACHADO, Jorge M.H. GOMEZ, Carlos Minayo. **Acidentes de trabalho: uma expressão da violência social**. Cad. Saúde Públ., Rio de Janeiro, 10 (suplemento 1): 74-87, 1994.

MALTA, Deborah Carvalho. STOPA, Sheila Rizzato. SILVA, Marta Maria Alves da. SZWARCOWALD, Célia Landmann. FRANCO, Marco da Silveira. SANTOS, Flavia Vinhaes, MACHADO, Elaine Leandro. GÓMEZ, Carlos Minayo. **Acidentes de trabalho autorreferidos pela população adulta brasileira, segundo dados da Pesquisa Nacional de Saúde**, 2013. Associação Brasileira de Saúde Coletiva, 2015.

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MENEGON, Lizandra da Silva. MENEGON, Fabrício Augusto. KUPEK, Emil. **Mortalidade por acidentes de trabalho no Brasil: análise de tendência temporal, 2006-2015**. Revista Brasileira de Saúde Ocupacional, 2021.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. **Indenizações por acidente do trabalho ou ocupacional**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2006.

SECCHI, Leonardo. **Análise de Políticas Públicas: Diagnostico de problemas, recomendação de solução**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

TAYLOR, Matthew M. **O Judiciário e as Políticas Públicas no Brasil**. In Dados – IUPERJ. Vol. 50, nº 2: Rio de Janeiro, 2007.

Disponível em: www.smartlabbr.org

Disponível em: portalantigo.ipea.gov.br

6

A INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL JÁ CHEGOU NO PODER JUDICIÁRIO: EXPECTATIVAS E DESAFIOS

Fábio Tavares Santos Duarte

Graduado em Direito pela UFPE, pós-graduado em Direitos Difusos e Coletivos pela Universidade Anhanguera/UNIDERP e Mestrando no Mestrado Profissional de Políticas Públicas da UFPE. Oficial de Justiça lotado na SDMJ Zona da Mata.

Resumo

O avanço tecnológico é irreversível no mundo atual e mesmo o Poder Judiciário, geralmente lento, começa a visualizar as ferramentas tecnológicas e a inteligência artificial em especial como instrumento acelerador da marcha processual e otimizador da eficiência no serviço público. Algumas ferramentas judiciais baseadas em IA já estão entre nós, como o VICTOR, do Supremo Tribunal Federal, que pretende aumentar a produtividade, indicando temas de repercussão geral no âmbito recursal do STF. O próprio Supremo afirma que a ferramenta faz em 5 segundos o que um servidor faria em 30 minutos. Todavia, instrumentos tecnológicos ancorados na IA precisam de um encaixe seguro e confiável para análise da big data com o fim de apresentar resultados concretos, e desafios para essa política pública se avizinham como a resistência corporativa, a incapacidade institucional para lidar com a inteligência artificial, a carência de um marco regulatório e relevantes questões éticas como qual base de dados utilizar sem incorrer em vieses que podem comprometer o bom funcionamento do sistema.

Palavras-chave: Inteligência Artificial, Poder Judiciário, Celeridade, Regulação e Ética.

Introdução

A partir dos dados coletados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no Relatório da Justiça em Números, anuário coletado desde 2009 por aquele Conselho, observa-se que o Judiciário Brasileiro teve um estoque pendente, em 2021, de 75,4 milhões de processos. Por sua vez, o Brasil tem 1 advogado para cada 164 habitantes, de acordo com o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

Some-se a esses dados o fator tecnológico do outro lado do balcão do fórum: o incremento da tecnologia e do acesso à informação fez o cidadão brasileiro procurar fazer valer cada vez mais os seus direitos. Do ponto de vista econômico, o gasto do Estado com o Poder Judiciário para corresponder à resolução dos conflitos em um contexto com tamanha litigiosidade alcançou no ano de 2021 a cifra de R\$100,06 bilhões de reais. Quando se observa o gráfico dos últimos anos de processos pendentes, verifica-se que o máximo que se consegue é estabilizar o número crítico, apenas uma minimização de danos. Logo, é imprescindível o advento de um fato novo e a inteligência artificial vem pedindo passagem.

O ambiente é desafiador e precisava de uma resposta do Poder Judiciário que chegou com medidas que vêm sendo implementadas, como o programa Justiça 4.0, um catalisador da transformação digital que vem para seguir na esteira das inovações tecnológicas com o objetivo de dar mais celeridade à prestação jurisdicional.

O referido programa já alcança resultados interessantes e ramificações de relevo, como a Plataforma Digital do Poder Judiciário (PDPJ-BR), o Balcão Digital e o Juízo 100% Digital. O primeiro já possui até um portal disponível na internet: <https://marketplace.pdpj.jus.br>. Na plataforma são oferecidos multisserviços e com possibilidade de ser adaptada conforme necessidades e demandas. É o marketplace do Poder Judiciário. Já o juízo 100% digital traz a possibilidade de o cidadão valer-se da tecnologia para ter acesso à Justiça sem precisar comparecer fisicamente nos

Fóruns, uma vez que todos os atos processuais serão praticados exclusivamente por meio eletrônico e remoto, pela Internet. Isso vale, também, para as audiências e sessões de julgamento, que vão ocorrer exclusivamente por videoconferência.

Na esteira desse movimento, a inovação da IA nos Tribunais surge, além dos pontos aqui elencados, mais especificamente por conta da judicialização em massa, do baixo número de servidores e magistrados e da dificuldade em parametrizar decisões que por vezes saem conflitantes e deixam a sensação de injustiça no ar.

A inteligência artificial está entre nós

Talvez por conta da visão distorcida sobre o tema, como se fosse algo muito futurista, ou mesmo por simples desconhecimento, a impressão que se tem é que a inteligência artificial ainda é algo muito distante para o Poder Judiciário, porém não é o que se revela de fato. BARROSO e MELLO (2024) afirmam que:

“A quarta revolução industrial, que começa a invadir nossas vidas, vem com a combinação da Inteligência Artificial, da Biotecnologia e a expansão do uso da Internet, criando um ecossistema de interconexão que abrange pessoas, objetos e mesmo animais de estimação, numa Internet de coisas e de sentidos”.

Para se ter ideia, observe-se que todo ano o Justiça 4.0 realiza uma pesquisa sobre o uso de IA no Judiciário. O último levantamento, referente a 2023, identificou 140 projetos de IA desenvolvidos ou em desenvolvimento nos tribunais e conselhos de Justiça do Brasil: um crescimento de 26% com relação a 2022. A pesquisa envolveu, ao todo, 94 órgãos da Justiça: 91 tribunais e 3 conselhos.

Além do mais, na mesma pesquisa promovida pelo CNJ com os tribunais brasileiros, 62 (66% do total) informaram ter projetos de IA em desenvolvimento; 63 projetos (45% do total) estão em produção, ou seja, já há uma aplicação prática da IA no cotidiano judiciário; 17 (12,1% do total) encontram-se em estágio inicial; 46 (32,9% do total) estão em andamento; e 11 (7,9% do total) foram finalizados. Por fim, 3 projetos citados nas respostas (2,1% do total) foram declarados como não iniciados.

Também em recente pesquisa, a FGV (Tecnologia Aplicada à Gestão dos Conflitos no Âmbito do Poder Judiciário Brasileiro – 3ª edição) inventariou as aplicações de IA no Judiciário e podem ser citadas algumas ferramentas nos Tribunais pátrios. Primeiro o VICTOR, do Supremo Tribunal Federal, que pretende aumentar a produtividade, indicando temas de repercussão geral no âmbito recursal do STF. O próprio Supremo afirma que a ferramenta faz em 5 segundos o que um servidor faria em 30 minutos, porém ainda não se pode medir um ganho relevante de produtividade com o uso do Victor, pois os servidores revisam suas sugestões da mesma forma que analisam recursos em que não foi utilizado o sistema.

O Superior Tribunal de Justiça também tem seu produto de IA, o ATHOS, que tem como funcionalidade permitir o agrupamento semântico automático dos documentos jurídicos, sem a indicação prévia do número de grupos a serem formados, fazendo com que a unidade operadora reúna processos cuja peça de interesse trate de matéria semelhante. Aqui é possível avaliar produtividade ao observar que, na atividade de análise de matéria repetitiva, realizada pela Secretaria Judiciária (SJD), o trabalho que anteriormente era desempenhado por 32 servidores, é atualmente executado com qualidade superior por uma equipe de 6 servidores que se utilizam da solução de IA. Da mesma forma, o NUGEPNAC (setor que organiza os precedentes judiciais) informa que as suas atividades não poderiam, hoje, ser desempenhadas sem o apoio do Athos.

Por sua vez, o Tribunal Superior do Trabalho implementou o Bem Te Vi, que almeja prover informações para gestão dos gabinetes, especialmente a atividade de triagem. São disponibilizados em uma tela de fácil consulta dados estruturados dos processos do gabinete, como partes e assuntos; peças processuais para pesquisa textual, despachos de admissibilidade e acórdãos; e informações produzidas utilizando Inteligência Artificial. Os dados de processos decididos nos últimos dois anos por cada Ministro foram utilizados como insumos para algoritmos de aprendizado de máquina para análise de transcendência, um critério jurídico para admissibilidade do recurso de revista definido pela Reforma Trabalhista de 2017.

Especificamente no TRT6, já existe o AI-R2, recurso de inteligência artificial criado para aperfeiçoar o processamento do Agravo de Instrumento em Recurso de Revista, cujo objetivo é tornar mais eficiente e célere a tramitação do Agravo de Instrumento em Recurso de Revista na Vice-Presidência e na DIRE (Divisão de Recursos) do TRT6, com automação de etapas dentro do PJe.

O que esperar da IA no cotidiano do Poder Judiciário

Nos últimos anos o Poder Judiciário tem investido em tecnologia forçado pela necessidade e cedendo ao irreversível avanço tecnológico, porém os números ainda não são animadores, pois o máximo que vem se conseguindo fazer é estabilizar o acúmulo de processos, e primar pela quantidade ao invés da qualidade, como se pode depreender com as modificações legislativas que criaram institutos como a súmula vinculante, a repercussão geral, os recursos repetitivos e a improcedência liminar do pedido, e mesmo as metas do CNJ parecem seguir esse caminho. É preciso dar um próximo passo, não necessariamente e inicialmente na fase decisória do processo, mas na marcha processual em si, com a perspectiva de melhora nos números relativos à duração do processo, visto que a morosidade está mais concentrada nos atos meramente ordinatórios.

O CNJ, ciente de que o usuário da ferramenta é peça importante para o funcionamento da engrenagem judicial, buscou saber quais as expectativas de alguns magistrados e servidores entrevistados. Como primeiros resultados, vem se observando que as principais motivações para a criação de projetos de IA no Judiciário são: eficiência e agilidade processual, aumento da precisão e da consistência em tarefas repetitivas, inovação nos processos internos, melhoria na tomada de decisões e redução de erros e custos.

Apenas para ilustrar como a agilidade processual é almejada tanto por magistrados como servidores, especificamente na seara dos oficiais de justiça, o Tribunal de Justiça de Roraima criou o Mandamus, que de acordo com SALOMÃO E BRAGA (2021), utiliza IA em três etapas: 1ª) análise da decisão; 2ª) confecção do mandado; e 3ª) distribuição dos mandados, que ele classifica por urgência, natureza, complexidade e geolocalização do endereço de cumprimento da ordem. O sistema conta com um aplicativo, disponível para os oficiais de justiça, que permite o envio do mandado por e-mail ou whatsapp. A certidão e a contrafé são eletrônicas, o que dispensa o oficial de justiça de levar qualquer documento. Após o cumprimento do mandado, há o registro de várias informações sobre o ato que passarão a fazer parte de um banco de dados. Esse sistema otimizou o cumprimento dos mandados judiciais com uma redução expressiva de tempo. Antes, um oficial de justiça levava, em média, quatro horas para cumprir um mandado judicial. Com o Mandamus, esse tempo foi reduzido para um intervalo de quatro a dez minutos.

Os desafios que a IA pode enfrentar no Poder Judiciário

Sabe-se que, por meio da IA, um programa de computador adquire a capacidade de melhorar sua performance em determinada tarefa com base na experiência em executá-la. Isso é conhecido como Aprendizado de Máquina. Existem duas divisões principais da forma pela qual

o aprendizado de máquina pode ocorrer: supervisionado e não supervisionado. Grande parte dos projetos de IA na Justiça está voltada para a classificação de modo supervisionado, que exige um especialista para gerenciar os atributos do processamento para garantir a efetividade da ferramenta. Outrossim, a ferramenta já aplicada em alguns do Tribunais do Brasil é considerada como fraca, pois é aquela que precisa para o seu impulsionamento do componente humano, o que é recomendável, pois “infelizmente, um dos principais problemas associados à IA no Judiciário é a inserção de vieses em decisões e em ações executadas. Nos Estados Unidos, o seu uso para determinar o valor de fiança e outras decisões tem se mostrado enviesado e discriminatório contra determinados grupos da população. O white paper de Stanford e NYU analisou extensivamente esse tópico, e indicou serem necessárias a interferência humana e análises estratégicas das melhores práticas do setor para assegurar que algoritmos não estejam com desvios e permaneçam sem vieses” (BREHM et al, 2020, p.23).

Diante do exposto, em face da difusão de ferramentas criadas pelos tribunais brasileiros, o Conselho Nacional de Justiça, através do projeto Sinapses, vem buscando catalogar os produtos desenvolvidos, fiscalizá-los e compartilhar as soluções. Assim, pretende o CNJ ser o órgão de controle da IA no Judiciário brasileiro, a despeito de alguns tribunais não subirem suas ferramentas para o banco de dados do aludido Conselho. A preocupação do CNJ reside na forma como os tribunais tratam os dados e os objetivos e resultados pretendidos pela aplicação. A transparência do processo também faz parte da melhor aplicação da inteligência artificial, pois a plataforma Sinapses não está aberta para o público, visto que só os servidores do Judiciário podem ver a lista dos modelos na plataforma, sendo indispensável a criação de um software de código aberto.

Ademais, considerando o uso da inteligência artificial no Poder Judiciário como política pública, vislumbra-se que a velocidade dos adventos tecnológicos está, de certa forma, atrapalhando os ciclos necessários de agenda, formulação, implementação e avaliação para a melhor

aplicação da ferramenta. No Sumário Executivo realizado por pesquisadores da escola de administração pública internacional da Universidade de Columbia, em parceria com o Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio de Janeiro e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), algumas recomendações foram feitas em sede de políticas públicas, como a criação de uma agenda pelo CNJ a fim de implementar as ferramentas que vêm sendo geridas pelos vários tribunais pátrios, criação de ferramentas para mapear e avaliar a IA, integrar os tribunais brasileiros e gerar um protocolo de monitoramento e avaliação pelo SINAPSES. Em reforço, consoante CAMPOS e FIGUEIREDO (2022), a etapa de implementação no ciclo de políticas públicas possui maior predileção do gestor público para o uso da IA sendo que as etapas do ciclo de políticas públicas que requerem mais planejamento, monitoramento e controle estão carentes de estudos e aplicações práticas de soluções com IA.

Também é possível elencar como desafios que a IA poderá enfrentar no Poder Judiciário: a resistência corporativa, a incapacidade institucional para lidar com a inteligência artificial, a carência de um marco regulatório e relevantes questões éticas como qual base de dados utilizar sem incorrer em vieses que podem comprometer o bom funcionamento do sistema, a preservação da intimidade das partes do processo e até preocupações com a adaptabilidade do humano que lidará com o processo e disporá, fatalmente, de mais tempo livre.

Especialmente a regulação é um desafio que vem sendo travado pelos gestores públicos nos três Poderes. Recentemente, o Poder Executivo lançou o PBIA (Plano Brasileiro de Inteligência Artificial), que busca desenvolver soluções em IA que melhorem significativamente a qualidade de vida da população, otimizando a entrega de serviços públicos e promovendo a inclusão social. Para alcançar esses objetivos, o plano prevê a criação de um supercomputador de alta performance, essencial para o processamento de grandes volumes de dados e o desenvolvimento de algoritmos avançados de IA. No CNJ há a resolução 332/2020, porém já carente de atualização por conta da nova inteligência artificial generativa

e já com comissão formada para confecção de uma nova resolução. No Poder Legislativo corre o PL 2338/2023, que atualmente está no Senado Federal, na Comissão temporária Interna sobre Inteligência Artificial no Brasil.

Cumprê salientar que a velocidade da evolução e regular demais são balizas que o legislador deve estar atento, “A regulação se tornou imprescindível, como assinalado acima, mas ela própria envolve riscos. Dois deles merecem destaque. O primeiro é o de que as restrições e a responsabilização civil não podem ser tão gravosas a ponto de inibir o ímpeto da inovação. Em segundo lugar, uma regulação desproporcional pode criar uma reserva de mercado para as empresas já estabelecidas, criando um fosso entre elas e a concorrência, agravando a concentração econômica nos grandes players. O conhecimento convencional vigente é que a regulação deve ter por foco os resultados, e não a pesquisa em si” (BARROSO e MELLO, 2024).

A transparência do processo algorítmico também provoca questionamentos, “Uma das preocupações é a dificuldade em se entender uma decisão algorítmica, já que normalmente recebe-se apenas o output – ou seja, o resultado de sua predição – sem que, contudo, se conheça a cadeia de operações que conduziu a ele. Quando isso ocorre, surge o problema da opacidade, ou da “caixa preta” algorítmica” (NUNES, ANDRADE. 2023). A reboque da transparência vem a indagação acerca da capacidade das ferramentas de IA incorporarem valores éticos próprios dos humanos, a fim de explicar como se chegou a tal resultado no processo. A aplicabilidade pode não ser tão necessária no estágio atual de evolução da IA no Poder Judiciário, que está mais concentrado nas tarefas procedimentais de apoio a gabinetes, no entanto a preocupação toma corpo quando, e é possível, que se passe a minutar decisões judiciais a partir da inteligência artificial.

O CNJ, na citada Resolução 332/2020, já tratou do problema transparência. Nesta senda, dispõe, no art. 8º, que a transparência con-

siste em (i) “divulgação responsável, considerando a sensibilidade própria dos dados judiciais”; (ii) “indicação dos objetivos e resultados pretendidos pelo uso do modelo de Inteligência Artificial”; (iii) “documentação dos riscos identificados e indicação dos instrumentos de segurança da informação e controle para seu enfrentamento”; (iv) “possibilidade de identificação do motivo em caso de dano causado. A intenção do CNJ parece ter sido compatibilizar o problema da caixa-preta de algoritmos de machine learning com a necessidade de transparência das decisões judiciais, por meio da busca por modelos menos opacos e mais explicáveis e da divulgação aos interessados (SALOMÃO, TAUKE. 2023).

Conclusão

Diante de tudo que foi exposto, pode-se perceber que a inteligência artificial já chegou consideravelmente em nossas vidas, ainda vai ser mais relevante do que já é, mas que ainda há tempo para saber conviver melhor com ela desde que se compreenda o que é preciso para manuseá-la, sem encarar como uma panaceia para todos os males, ou um evento disruptivo gerador do caos. Uma coisa é indispensável ter em mente: a IA não é uma onda passageira, um hype momentâneo, já nos traz benefícios na tomada de decisões, na busca por melhores itinerários, produtos, viagens; na medicina ela já promove melhor análise de imagens, cirurgias robóticas melhor trato de dados dos pacientes; nos processos de automação ela é capaz de ganhos expressivos de celeridade e redução de custos; nas pesquisas consegue analisar um massivo número de dados e acelerar descobertas científicas.

Por outro prisma, um desafio que pode ser registrado é a pouca disposição do operador do Direito com o conhecimento exógeno, que vem de fora das ciências jurídicas, pois muito do que é produzido na academia jurídica não se relaciona com outros saberes, isto é, há uma certa resistência em captar conhecimento extrajurídico, bem como receber tal conhecimento intramuros. A bem da verdade, o cenário vem melhoran-

do, visto que hoje já se trata com mais receptividade temas como análise econômica do direito, jurimetria e psicologia. Assim, quanto mais rápido essa barreira acadêmica for ultrapassada, maior o incremento da ferramenta no cotidiano do Poder Judiciário.

Referências

BARROSO, Luiz Roberto e MELLO, Patrícia Perrone Campos. **Inteligência artificial: promessas, riscos e regulação. Algo de novo debaixo do sol.** Artigo publicado na revista Direito e Práxis, 2024 (<https://www.epublicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/84479>)

BRASIL tem mais faculdades de direito que China, Europa e juntos; saiba como se destacar no mercado. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/guia-decarreiras/noticia/brasil-tem-mais-faculdades-de-direito-que-china-eua-e-europa-juntossaiba-como-se-destacar-no-mercado.ghtml>. Acesso em: 11/10/2022.

BREHM, katie, HIRABAYASHI, Momori, LANGEVIN Clara, MUÑOZCANO, DALMEIDA, André et al. **O futuro da IA no sistema judiciário brasileiro: mapeamento, integração e governança da IA.** [2020]. Tradução de: The future of AI in the Brazilian Judicial system. Traduzido por: Matheus Drummond, Matheus Depieri. Disponível em: <https://itsrio.org/wp-content/uploads/2020/06/SIPA-Capstone-The-Future-of-AI-in-the-Brazilian-Judicial-System-1.pdf>. Acesso em: 12/10/2022.

CAMPOS, Sandro Luís Brandão. FIGUEIREDO, Josiel Maimone. **Aplicação de Inteligência Artificial no Ciclo de Políticas Públicas.** DOI: <https://doi.org/10.9771/cp.v15i1.42957196> Cadernos de Prospecção – Salvador, v. 15, n. 1, janeiro a março, 2022, p. 196-214. Acesso em 04 de março de 2024.

CONSELHO Nacional de Justiça. **Resolução Nº 345 de 09/10/2020.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3512>. Acesso em 07/08/2024.

CONSELHO Nacional de Justiça. **Resolução nº 332/2020.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3429>. Acesso em: 10/10/2022.

CONSELHO Nacional de Justiça. **Inteligência artificial na Justiça** / Conselho Nacional de Justiça; Coordenação: José Antônio Dias Toffoli; Bráulio Gabriel Gusmão.– Brasília:CNJ,2019.Disponível em:https://www.cnj.jus.br/wpcontent/uploads/2020/05/Inteligencia_artificial_no_poder_judiciario_brasileiro_2019-11-22.pdf. Acesso em: 12/10/2022.

CONSELHO Nacional de Justiça. **Judiciário ganha agilidade com uso de inteligência artificial**. Agência CNJ de Notícias, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/judiciario-ganha-agilidade-com-uso-de-inteligencia-artificial/>. Acesso em: 10/10/2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Inteligência Artificial No Poder Judiciário Brasileiro**. Brasília – DF, 2019

MARKETPLACE do PODER JUDICIÁRIO. Página inicial. Disponível em: <https://marketplace.pdpj.jus.br>. Acesso em 07 de agosto de 2024.

NUNES, Dierle José Coelho. ANDRADE, Otávio Morato de. **O uso da inteligência artificial explicável enquanto ferramenta para compreender decisões automatizadas: possível caminho para aumentar a legitimidade e confiabilidade dos modelos algorítmicos?** Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM www.ufsm.br/revistadireito v. 18, n. 1 / 2023 e69329. (DOI): 10.5902/1981369469329.

SALOMÃO, Luis Felipe. BRAGA, Renata. **O estado da arte do uso da inteligência artificial no poder judiciário brasileiro** (p.187/200). Inteligência Artificial e Aplicabilidade prática no Direito. Conselho Nacional de Justiça.

SALOMÃO, Luis Felipe. TAUKE, Caroline Someson. **Inteligência artificial no judiciário brasileiro: estudo empírico sobre algoritmos e discriminação**. Diké (Uesc), v. 22, n 23, p. 02-32, jan./jun. 2023



MODELOS DE ESTADO ADOTADOS PELO BRASIL NO SÉCULO XX. DESENVOLVIMENTISMO E LIBERALISMO-SOCIAL.

Henrique Beça Gibson

Mestrando do Mestrado Profissional em Políticas Públicas da Universidade Federal de Pernambuco. Pós-Graduado em Direito e Processo do Trabalho pela Faculdade Maurício de Nassau. Ocupa o cargo de Diretor de Integração da Secretaria Conjunta de Caruaru - TRT6.

Resumo

O trabalho tem o propósito de analisar quais modelos de Estado foram adotados pelo Brasil no século XX. Inicialmente, foi apresentada a situação da Europa e dos Estados Unidos da América no período posterior à 1ª Guerra Mundial e à Grande Depressão, com foco na teoria de John Maynard Keynes e no New Deal. A partir deste contexto internacional, o artigo aborda momentos de mudanças institucionais relevantes no Estado brasileiro: era Vargas, ditadura militar e Governos de José Sarney, Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso (FHC). A abordagem é feita dentro das perspectivas de modelos de estado patrimonialista, burocrático, de bem-estar social, desenvolvimentista, liberal e comunista. O estudo é relevante porque permite entender como foram desenhadas as instituições hoje existentes no Brasil e quais seus papéis.

Palavras-chave: Bem-estar social. Desenvolvimentismo. Keynes. Vargas. Collor. FHC.

Introdução

O modelo de Estado adotado por um país define o funcionamento de suas instituições e determina como o governo se relaciona com os cidadãos. Durante o século XIX o Brasil teve momentos de maior e de menor protagonismo do Estado, sempre influenciado pelos cenários políticos e econômicos internacionais.

O artigo aborda, em sua primeira parte, a Primeira Guerra Mundial e a Grande Depressão de 1930, que resultaram altas taxas de desemprego e quedas drásticas na produção industrial. A qualidade de vida da população foi diretamente afetada. Em resposta, o mundo Ocidental desenhou novos modelos de Estado. Surgem o Estado do bem-estar nos países desenvolvidos, o Estado desenvolvimentista nos países em desenvolvimento e o Estado comunista.

Desenhado o contexto global, o estudo se volta para o Brasil. Em 1930, o Governo Vargas inicia uma migração do Estado patrimonialista para o Estado burocrático e desenvolvimentista. O país entra numa fase de nacionalismo, desenvolvimento industrial e aumento de direitos sociais. O governo assume protagonismo na condução econômica do país e na vida dos cidadãos.

Em seguida, examina-se o fim da denominada Era Vargas, que culminou no término da Ditadura Militar (1964-1985). O Brasil teve uma onda de crescimento na década de 70 (Milagre Econômico) impulsionada por investimentos estrangeiros. Mas, na década seguinte, o pagamento da dívida gera uma crise fiscal que abala o governo. Ainda, o mundo Ocidental vive um momento de globalização. É o fim do governo ditatorial.

Ao final, o artigo aborda as posturas globalizantes e liberais dos Governos Sarney, Collor e FHC, que resultaram no Plano Real e na Reforma Administrativa do Estado brasileiro. Com a reforma, o tamanho

do Estado é repensado e ele passa a assumir papéis de regulação e de financiador.

Contexto internacional. Modelos de Estado no mundo ocidental em 1930.

O colapso da Bolsa de Nova York, em 1929, expôs as fragilidades do sistema financeiro e as deficiências do Estado Liberal. O evento gerou uma onda de desemprego e recessão que afetou todo o Ocidente.

A resposta para essa crise do liberalismo foi o crescimento do Estado, que passou a protagonizar o desenvolvimento econômico e social dos países. O Estado assume o papel de regular a economia, substituindo o mercado.

Os Estados assumiram 3 novas formas:

“a do Estado do Bem-Estar nos países desenvolvidos, principalmente na Europa, a do Estado Desenvolvimentista nos países em desenvolvimento, e a do Estado Comunista nos países em que o modo de produção estatal tornou-se dominante” (BRESSER-PEREIRA, 1996).

O papel do Estado nas economias ocidentais foi reinventado. Os países, já em crise por conta da Primeira Guerra Mundial, foram fortemente afetados pela Grande Depressão e encontraram saída na intervenção do Estado na economia e na promoção do Bem-Estar Social.

O padrão ouro foi abandonado nesta época. Consistia num sistema monetário em que o valor da moeda de um país estava atrelado ao ouro que ele tinha. Esse sistema surgiu no século XIX e proporcionava estabilidade para o comércio internacional. Já durante a Primeira Guerra, muitos países, preocupados com financiamento, deixaram de usar o sistema. Depois da Crise de 1930, o sistema deixou de ser usado em de-

finitivo. O mundo Ocidental inicia uma fase de aumento de intervenção e de gastos estatais.

A fundamentação teórica para este novo momento da economia ocidental foi baseada nas ideias do britânico John Maynard Keynes. O economista criticava a visão clássica de que o mercado poderia se autorregular e equilibrar. Defendia que, em tempos de crise, o Estado deve aumentar os gastos públicos e adotar políticas fiscais expansionistas para gerar mais empregos e aumentar a demanda agregada.

A teoria de Keynes conciliou perfeitamente com os novos modelos de Estado, seja o do Bem-Estar Social, seja o Desenvolvimentista. Com isso, governos em toda a Europa Ocidental e América do Norte criaram sistemas abrangentes de Seguridade Social para proteção dos cidadãos contra as incertezas da economia. Os sistemas incluíam pensões para idosos, seguros de saúde, benefícios de desemprego e assistência social. Criou-se uma rede de segurança para garantia de um padrão mínimo de vida e, com isso, a economia foi aquecida.

Os Estados Unidos, entre 1933 e 1939, implementaram o New Deal, uma série de programas, reformas e políticas econômicas do presidente Franklin D. Roosevelt. O objetivo principal do New Deal era proteger os trabalhadores do desemprego, recuperar a economia e realizar reformas no sistema financeiro.

O New Deal teve grande impacto na política e na economia dos Estados Unidos, modificando o papel do Governo na sociedade e estabelecendo novas premissas para futuras políticas públicas.

A Europa Ocidental, que enfrentava desafios econômicos semelhantes aos dos Estados Unidos, não adotou um programa equivalente ao New Deal em termos de abrangência e de impacto. Mas, alguns países implementaram medidas da mesma natureza para enfrentar a crise econômica.

O Reino Unido criou o Special Areas Act (1934). O ato pretendia revitalizar as regiões mais afetadas pela depressão, oferecendo subsídios e incentivos fiscais para empresas que se estabelecessem nestas áreas.

A França lançou a Front Populaire (1936). O Governo de coalizão de esquerda liderado por Léon Blum implementou uma série de reformas sociais e econômicas. Entre elas estavam a semana de trabalho de 40 horas, férias pagas e aumentos salariais. Houve também um aumento de gastos públicos em infraestrutura e programas sociais para estímulo da economia.

Na Alemanha, Hitler também fez um plano de recuperação econômica. Após a ascensão ao poder em 1933, o governo nazista implementou uma série de programas de obras públicas, incluindo a construção de autoestradas (Autobahnen), projetos de construção de habitações e rearmamento militar, o que reduziu o desemprego.

Os países nórdicos, especialmente Suécia e Dinamarca, começaram a implementar políticas que se tornaram a base do modelo de Estado de bem-estar Social (Welfare State) desenvolvido mais tarde no Ocidente. Essas políticas incluíam seguros de desemprego, programas de habitação pública e assistência social.

Embora esses programas e medidas não fossem tão amplos ou centralizados quanto o New Deal nos Estados Unidos, eles refletem os esforços dos Governos europeus para enfrentar a Grande Depressão através da intervenção estatal direta.

A Grande Depressão trouxe muitos desafios e o Ocidente adotou soluções que ampliaram a presença do Estado na economia. Inspirados pelas teorias de Keynes, diversos países implementaram políticas para estabilizar os ciclos econômicos e assegurar o bem-estar da população, redefinindo o papel estatal. Isso resultou na criação de sistemas de seguridade social, aumento dos investimentos públicos e programas de auxílio

econômico, como o New Deal nos EUA. Dessa forma, o Estado passou a ter um papel central no enfrentamento de crises e na promoção da proteção social, consolidando sua atuação no desenvolvimento econômico.

Era Vargas. Surgimento e derrocada.

É nesse contexto internacional de colapso da Bolsa de Nova York que Getúlio Vargas assume o poder no Brasil em 1930. O Brasil assume um modelo de Estado Social Desenvolvimentista, voltado para industrialização e intervenção estatal na economia.

Os governadores dos Estados, denominados à época presidentes, foram depostos. Com isso, Vargas pôs fim ao domínio dos coronéis e das antigas oligarquias.

Vargas orientou seu governo para racionalização da administração pública e voltou-se ao trabalhismo. Embora tenha atraído investimentos estrangeiros, assumiu um perfil nacionalista e radicalizou seu discurso contra as empresas estrangeiras. Argumentava que elas não geravam investimentos no Brasil, pois remetiam todo o lucro para o exterior. Criou empresas estatais para atender à demanda interna, especialmente em setores onde o capital privado não estava disposto a investir.

O Brasil assume, então, um perfil de Estado Desenvolvimentista, que pode ser definido nos seguintes termos:

“Dada a existência de uma vasta literatura que se utiliza do conceito de Desenvolvimentismo, caracterizando diversos governos latino-americanos como tal, encontram-se aspectos coincidentes nessas análises, e, segundo Fonseca (2014), elas sugerem uma convergência para um núcleo comum principal do conceito. São eles a existência de um projeto nacional ou estratégia deliberada, a intervenção consciente e determinada do Estado e uma aspiração industrializante,

e que tais elementos se manifestem dentro dos marcos de uma economia capitalista. Entende-se por projeto ou estratégia algo que tenha a nação e seu futuro como objeto, isto é, um projeto nacional, tal qual não abarca a repulsa ao capital estrangeiro e, ainda menos, ruptura com a ordem internacional. A intervenção do Estado tem a intenção de tornar possível o projeto nacional, supondo uma burocracia estatal competente e que essa tenha o aval da sociedade e da classe política. A industrialização é vista como um caminho para acelerar o processo de acumulação de capital, aumento da produtividade e difusão do progresso técnico” (VIAN DE JESUS, 2023).

Vargas procurou ajustar a política às necessidades econômicas do país, permitindo uma modernização econômica com a construção de uma identidade nacional forte. Suas políticas desenvolvimentistas permitiram que o Brasil se recuperasse da Grande Depressão, com taxas elevadas de crescimento do PIB, e iniciasse um processo de industrialização, que foi muito importante para o desenvolvimento econômico do país, até então dependente da exportação de produtos primários.

Em suma, pode-se explicar seu governo como uma combinação de nacionalismo econômico, intervenção estatal e foco na industrialização como motor de crescimento econômico.

Mas, esse crescimento demandou uma nova estrutura administrativa. Foram criados conselhos e departamentos para elaboração e execução das políticas econômicas. O crescimento foi baseado em centralização político-administrativa e apoio de uma burocracia capacitada. Assim, foram construídas estradas e ferrovias, criadas indústrias nacionais e implementadas políticas de crédito e de financiamento.

Todas essas mudanças orientaram o Brasil por algumas décadas em diferentes governos. O período, chamado de Era Vargas, perdurou até o fim da ditadura militar em 1985.

Na década de 1980, o Brasil enfrentou uma grande crise econômica, causada por uma crise do Estado. Colapso na área fiscal e, em consequência, na intervenção do Estado no social. Tudo isso expôs a ineficiência do modelo burocrático de administrar o Estado.

“Assim, quando há uma crise importante no sistema, sua origem deverá ser encontrada ou no mercado, ou no Estado. A Grande Depressão dos anos 30 decorreu do mal funcionamento do mercado, a Grande Crise dos anos 80, do colapso do Estado Social do século vinte” (BRESSER-PEREIRA, 1996).

A classe burocrática teria papel relevante se tivesse se dedicado a complementar o empresariado, mas procurou substituí-lo. E tudo isso ocorre justamente num momento de desenvolvimento tecnológico com desenvolvimento da comunicação e redução dos custos de transporte, que permitiram a globalização da economia. O mercado ganha impensado espaço a nível mundial, resultando em perda de autonomia dos estados nacionais.

O Estado intervencionista deixa de gerar o crescimento econômico do período pós Segunda Guerra Mundial para criar uma nova crise. O Estado ficou cada vez maior e passou a lidar com problemas de interferência de interesses privados, ineficiência de administração e incapacidade de atender a tantas demandas que se submeteu. Por fim, a crise fiscal diminuiu a capacidade de intervenção do Estado e o sistema colapsa. Estado do Bem-Estar Social, Estado Desenvolvimentista e Estado Comunista, todos entram em crise.

Transição de modelo de Estado. Governos Sarney, Collor e Itamar.

Os governos Sarney e Collor tentaram superar a crise do Estado Desenvolvimentista com os recursos do próprio modelo que estava

ruindo. Buscaram retomar o controle do Governo sobre o Estado e deste sobre a sociedade. Encontraram resistência até mesmo de quem integrava a antiga aliança desenvolvimentista. O sistema antigo não apresentava mais respostas aos problemas atuais - reabertura política, inflação, crise econômica e globalização.

Por volta de 1986/1988 é que surgiram novas orientações políticas.

Em resposta às iniciativas reformistas do governo na Nova República e, principalmente, ao Plano Cruzado, a classe empresarial reorganiza sua atuação perante o Estado. A retomada da economia e a redução das tensões sociais já não poderiam depender do protagonismo do Estado no sistema produtivo. A nova solução defendida era a associação da burguesia local ao capital estrangeiro.

“Agora, o empresariado combate o intervencionismo estatal, clama por desregulamentação, por uma melhor acolhida ao capital estrangeiro, por privatizações, etc. Em suma, passa a ter uma orientação cada vez mais desestatizante e internacionalizante” (SALLUM JR., 1999).

Acontece que essa guinada político-ideológica do empresariado encontrou resistências entre os trabalhadores organizados e as corporações estatais, vinculados a ideias de centro-esquerda e de esquerda. Surge um movimento de defesa do nacional e do Estatal. Além disso, o empresariado não conseguiu força política no Congresso Constituinte de 1988 e foram ampliadas as limitações ao capital estrangeiro e mantido o controle estatal sobre a economia. “O modelo nacional-desenvolvimentista – é verdade que permeado por conquistas democratizantes – foi juridicamente consolidado através da Constituição de 1988 (SALLUM JR., 1999)”, dando sobrevida à Era Vargas, mesmo num contexto de mudanças econômicas e sociais, dentro e fora do Brasil.

Toda essa tensão política esteve por trás da eleição de 1989. Confrontam-se dois modelos de democracia: uma versão delegativa e outra mais participativa.

O projeto de anti-estatismo do candidato Fernando Collor foi vencedor, mas o grande número de votos em Luiz Inácio da Silva mostrou como os ideais liberais não penetraram totalmente na sociedade. De toda forma, durante o governo Collor (1990 a 1992), o sistema nacional-desenvolvimentista ruiu ainda mais, seja em termos econômicos, seja em termos ideológicos.

O governo Collor assumiu um país com grave crise inflacionária, que desestabilizava a economia e dificultava a vida da população. No intuito de combater a inflação, em março de 1990, o governo lançou o Plano Collor com as seguintes bases: confisco de poupanças, congelamento de preços e salários, privatizações e abertura econômica, reforma administrativa, nova moeda. Cria-se na população um sentimento de risco à segurança jurídica da propriedade privada.

O governo também desenhou um arcabouço para a integração do Brasil no sistema econômico mundial. Seriam preservados, tão somente, os ramos industriais que conseguissem demonstrar força suficiente para competir de forma aberta em uma economia globalizada. As empresas brasileiras teriam que ser parte especializada de um sistema produtivo internacional.

“O plano de estabilização da moeda, portanto, incluiu reformas estruturais focadas na liberalização do comércio, na redução do papel do Estado na economia e na reorganização da administração pública federal. A inflação reduziu, mas o problema não foi resolvido. Todavia, o “governo marcou o início da reversão da estratégia econômica de quase meio século, baseada nos pilares da ação do Estado e da autarquia, preconizada por Roberto Simonsen em 1944”. Dois aspectos do plano foram bem sucedidos: privatização e liberalização comercial” (ABREU, 2014).

Agindo assim, o governo Collor mostrava-se alinhado com o empresariado local e internacional. Mas isso não foi suficiente para superar as medidas impopulares do governo.

O resultado do governo Collor foi o aprofundamento da crise política. O caminho autocrático de imposição das suas políticas não era mais compatível com uma sociedade que havia caminhado no sentido da democratização, mesmo que ainda desorganizada politicamente.

O novo cenário era o seguinte: retomada do fluxo de capitais para a América Latina, avanço do reformismo liberal com inviabilização de retorno do nacionalismo desenvolvimentista e fortalecimento do Judiciário no cenário político. Politicamente, crescia o prestígio popular dos partidos de esquerda.

Surge então a aliança entre partidos de centro e direita com o propósito de dar continuidade às reformas liberais e estabilizar a economia brasileira, mas com alguma atenção para o social, evitando os mesmos erros do Governo Collor. O caminho escolhido foi o Plano Real, articulado por Fernando Henrique Cardoso. É um novo momento da política brasileira.

Reformas do governo Fernando Henrique Cardoso.

Sucesso do Plano Real, eleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC) para a Presidência no primeiro turno, Congresso Nacional com maioria, vitória de aliados políticos do presidente da República nos governos de quase todos os estados – tudo isso anunciava uma nova hegemonia.

O Plano Real e o retorno do capital estrangeiro ao país solucionaram o grande problema da inflação. O Governo FHC tem sucesso numa das questões mais sensíveis para a população e para o crescimento

econômico. Contudo, o capital estrangeiro, que ajudou na guerra contra a inflação, criou uma forte dependência do Brasil no sistema financeiro internacional e nas empresas multinacionais.

Além do controle da inflação, o Governo FHC tinha por objetivo acabar com os resquícios da Era Vargas:

“Durante todo este período, o governo Cardoso buscou com perseverança cumprir o propósito de liquidar os remanescentes da Era Vargas, pautando-se por um ideário multifacetado, mas que tinha no liberalismo econômico sua característica mais forte”(SALLUM JR., 1999).

Para isso, foram estabelecidas algumas premissas: diminuição da atuação do Estado empresário, equilíbrio fiscal, políticas sociais e integração com outros países. Um bom exemplo foi a reforma constitucional que permitiu a exploração de serviços de telecomunicações por empresas privadas.

Diante de tal cenário, o Governo FHC encontrou 4 problemas principais: definir o novo tamanho do Estado; reconfigurar o papel regulador do Estado; recuperar a governança (capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas); e aumentar a governabilidade (capacidade política de governar de forma estável e legítima).

No aspecto do tamanho do Estado, existiam quatro grupos políticos: esquerda tradicional, centro esquerda, centro direita e direita neoliberal. Os dois extremos apontaram soluções antigas. A esquerda tradicional defendeu mais intervencionismo, atribuindo a responsabilidade da crise ao mercado internacional. A direita neoliberal sustentou o déficit público zero, o controle rigoroso da moeda e a ausência de políticas industriais ou sociais. Reformas só para atender ao mercado. Estado agindo apenas como garantidor da propriedade e dos contratos. Em suma, o retorno da configuração liberal que gerou a Crise de 1930.

A centro-direita pragmática, constituída pelo establishment capitalista e burocrático nos países centrais e na América Latina, definiu caminhos para os países endividados: ajuste fiscal, liberalização de preços, reformas orientadas para o mercado e políticas sociais compensatórias.

Por fim, a centro-esquerda social-democrática alinhou-se com propostas de centro-direita para defesa da economia, mas sob a premissa de que o mercado sozinho não gera desenvolvimento ou paz social. Defende junção de Estado e mercado através de caminhos como estes:

“recuperação da poupança pública e superação da crise fiscal; redefinição das formas de intervenção no econômico e no social através da contratação de organizações públicas não-estatais para executar os serviços de educação, saúde, e cultura; e reforma da administração pública com a implantação de uma administração pública gerencial” (BRESSER-PEREIRA, 1996).

O caminho social-democrata, portanto, sugere a troca do Estado desenvolvimentista e burocrata pelo regulador e financiador. Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, por exemplo, atuaram neste sentido. Um grande número de países em desenvolvimento realizou reformas para tornar o Estado menor, focado em governança e governabilidade.

Em 1998, Luiz Carlos Bresser-Pereira, então Ministro da Fazenda, imaginou o seguinte cenário para o século XXI:

“Nossa previsão é a de que o Estado do século vinte-e-um será um Estado Social-Liberal: social porque continuará a proteger os direitos sociais e a promover o desenvolvimento econômico; liberal, porque o fará usando mais os controles de mercado e menos os controles administrativos, porque realizará seus serviços sociais e científicos principalmente através de organizações públicas não-estatais competitivas, porque tornará os

mercados de trabalhos mais flexíveis, porque promoverá a capacitação dos seus recursos humanos e de suas empresas para a inovação e a competição internacional” (BRESEER-PEREIRA, 1996).

A redução do Estado, no governo FHC, foi imaginada num contexto de divisão de suas atividades em três áreas: exclusivas do Estado, serviços sociais e científicos, e produção de bens e serviços para o mercado. Em suma, o Estado deveria atuar nas áreas exclusivas, privatizar a produção de bens e serviços e transferir serviços sociais e científicos para organizações públicas não-estatais. Nos serviços delegados, o Estado atuaria através de agências executivas e agências reguladoras autônomas, seguindo um modelo de principal-agente.

A diminuição do aparato estatal também foi concebida no governo FHC com a desregulamentação de atividades. A regulação pode ser feita pelo Estado, mercado ou sociedade civil. O que se defendeu nesta reforma administrativa foi que deve ser dada preferência para o controle do mercado porque tem menor custo, é mais eficiente para as atividades econômicas e opera de forma difusa e menos centralizada. O desenho que se propôs foi de atuação estatal para suprir as deficiências do mercado.

As outras premissas da Reforma envolvem os conceitos de governança e governabilidade. Governabilidade é a capacidade de um sistema político de criar políticas públicas eficazes, considerando as condições institucionais e sistêmicas. Já a governança é o *modus operandi* das políticas governamentais, incluindo questões como a articulação e cooperação entre atores sociais e políticos, o arranjo institucional que coordena e regula as transações dentro do sistema econômico, e a interação entre o público e o privado. Assim, a governança vai além da eficiência operacional do Estado, integrando aspectos de participação e descentralização.

Assim, um governo pode ter governabilidade e não ter êxito por lhe faltar a capacidade da governança. Foi justamente a governança que

deu início à crise dos anos 80, através da questão fiscal, trazendo, assim, o problema da capacidade gerencial do Estado para a Reforma da década de 1990.

A primeira reforma relevante no capitalismo foi a que trouxe a administração pública burocrática no lugar da patrimonialista (década de 1930 no Brasil). Na década de 1990 surge então a segunda, trazendo este conceito de administração pública gerencial.

O formato burocrático foi importante quando implementado porque ao definir objetivos e meios de atuação na legislação atuou contra corrupção e nepotismo. Mas, com o tempo, as transformações sociais e tecnológicas expuseram a ineficiência deste tipo de administração. O Estado assumiu diversos papéis e os administradores públicos profissionais se viram engessados. A administração gerencial se apresenta, então, como uma nova forma de gestão da coisa pública, mais voltada para o controle de resultados do que o controle de procedimentos. O que se entende é que a boa governança seria alcançada com um Estado menor e mais forte, através de controle fiscal, delimitação de área de atuação, separação entre instâncias decisórias e executivas, capacidade política de tomar decisões e eficiência administrativa de burocracia técnica.

Conclusão

O exame dos modelos de Estado adotados pelo Brasil no século XIX demonstra como o cenário internacional influenciou o país. A transição do modelo patrimonialista para o modelo burocrático e desenvolvimentista, em 1930, no governo Vargas, mostra que o país seguiu a mesma linha dos Estados Unidos da América e dos países europeus para combater os efeitos da Grande Depressão. Novamente, na década de 90, o Brasil acompanha o cenário internacional e evolui para um modelo gerencial de administração do Estado, abrindo-se para a globalização e para o capital estrangeiro.

O conhecimento dos motivos e dos propósitos de cada modelo de Estado é fundamental para que se possa entender as instituições brasileiras e o relacionamento entre Governo e cidadãos. Nos momentos em que o Estado assume protagonismo na economia, ele tem uma participação mais ativa na vida das pessoas. Por outro lado, quando se assume a função de gerenciamento e de controle, o cidadão tem mais liberdade e responsabilidade. Em 1930, por exemplo, o que se pretendia era um Estado impulsionador de desenvolvimento econômico e que garantisse mais qualidade de vida para as pessoas. Na década de 1990, o desafio era a diminuição do Estado e a criação de um perfil gerenciador.

A leitura do modo de atuação do Estado é condição necessária para se entender as políticas públicas de um país. O modelo de Estado é que vai definir quais agências, associações, fundações, secretarias e ministérios serão criados. Este modelo também vai traçar os poderes que serão delegados. Determinará, ainda, a forma de execução e o controle das políticas públicas.

Para que se possa analisar a atuação de um Governo é preciso conhecer o momento histórico e entender os caminhos econômicos e políticos escolhidos. O Brasil, no século XX, foi orientado, inicialmente, por um momento de crescimento do Estado com propósito desenvolvimentista (1930) e, num segundo momento, por uma diminuição do Estado com viés mais gerencial, voltado a controlar resultados.

Referências

ABREU, Marcelo de Paiva. **A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. Marcelo de Paiva Abreu. - 2. ed. - Rio de Janeiro : Elsevier, 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 47, n. 1, p. 5-24, jan./mar. 1996. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br>. Acesso em: 29 ago. 2024.

EICHENGREEN, Barry. **Golden Fetters: The Gold Standard and the Great Depression, 1919-1939**. New York: Oxford University Press, 1992.

FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia A. N. (orgs.). **O desenvolvimento econômico sob Getúlio Vargas**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

RIBEIRO, Thiago Reis Marques. **Considerações sobre a Grande Depressão e o desenvolvimento do capitalismo no Brasil**. Revista Cantareira, [s.l.], v. 29, n. 1, p. 193-203, jul.-dez. 2018.

Sá Earp, F., & Kornis, G. (2023). **O desenvolvimento econômico sob Getúlio Vargas**.

SALLUM JR., Brasílio. **O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo**. Tempo Social; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 11(2): 23-47, out. 1999 (editado em fev. 2000).

SANTOS, Maria Helena de Castro. **Governabilidade, Governança e Democracia: Criação de Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte**. Dados, Revista de Ciências Sociais, 07 Out 1998.

VIAN DE JESUS, Camila; MENDONÇA, Eduarda Fernandes Lustosa; KIRSTEN, Martin Branco. **Funcionamento estatal, as políticas econômicas e o seu legado para o desenvolvimento do Brasil. Estado Novo (1937-1945): a concepção de desenvolvimento**, 2023.



AS CINCO ETAPAS DO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Henrique José Batista Janô

Mestrando em Políticas Públicas do Mestrado Profissional em Políticas Públicas da Universidade Federal de Pernambuco e Técnico Administrativo da Universidade Federal de Pernambuco.

Resumo

O presente artigo é dedicado ao estudo das cinco etapas do ciclo de políticas públicas com o intuito de exemplificar a forma em que se desenvolve uma política pública, desde o ciclo inicial até a avaliação. As cinco etapas do ciclo apresentadas são: agenda, formulação, processo decisório, implementação e avaliação. De acordo com as referências apresentadas, serão esmiuçadas para o leitor, a fim de que eles conheçam, de forma sucinta, as cinco etapas que completam o ciclo de políticas públicas. O presente estudo apresenta resultados fundamentais para que aqueles que atuam na área pública se aprofundem em todo o processo de uma política pública, tais como: as dificuldades de implementação, os fatores que favorecem e desfavorecem um tema a ser incluído na pauta, bem como a motivação que leva um gestor a atender ou não uma demanda de determinada área. Metodologicamente, foram utilizadas referências bibliográficas importantes para o estudo do ciclo de políticas públicas. Pode-se concluir que o esclarecimento deste tema se mostra relevante pelo fato das políticas públicas estarem presentes em diversas áreas do dia a dia da população, como segurança, educação, saúde, habitação, saneamento, trabalho, infraestrutura dentre outros.

Palavras-chave: Agenda, formulação, processo decisório, implementação, avaliação

O ciclo de políticas públicas

Segundo Batista, Domingos e Vieira (2020), o ciclo das políticas públicas é formatado em cinco etapas, a saber: agenda de políticas públicas, formulação, processo decisório, implementação e avaliação, as quais serão detalhadas nos próximos parágrafos.

Agenda de políticas públicas

A formação da agenda é o estágio inicial dentre as cinco etapas do ciclo de políticas públicas. Quando algum ente governamental decide agir para realizar determinada atividade, que não seja uma ação interna, como atividades administrativas corriqueiras, por exemplo, está iniciando a formação de uma possível política pública, porém, quando algo chama atenção do governo e entra em sua agenda, ainda não temos uma política pública formada, apenas o governo demonstrou interesse em determinado item e, dependendo do caso, este pode sair ou permanecer na agenda dos governantes.

Há diversas formas para que uma atividade seja incluída na agenda do governo, como por exemplo, um fato que chame a atenção da sociedade, um estado de calamidade pública, uma ação que seja usada como “moeda de troca” com algum partido político, uma atividade de cunho ideológico, dentre tantas outras maneiras de inclusão na agenda política. Além desses itens citados anteriormente, o feedback que o político recebe é fundamental para que alguma atividade seja incluída na pauta do governo. Pela magnitude de algum problema na sociedade, o mesmo entra nas prioridades do Estado, porquanto tamanha repercussão faz com que os políticos sejam obrigados a agir.

Quando uma atividade entra na agenda, não necessariamente essa política pública terá o seu ciclo completo. Algumas vezes, determinada atividade é interrompida nesta fase e não segue o seu curso nor-

mal, seja por fatores judiciais, orçamentários ou mesmo uma mudança de governo.

Kingdon (1995), em seu livro *Agendas, Alternatives and Public Policies*. 2nd Edition, explica por que as políticas públicas entram ou não na agenda do governo. O autor mostra e detalha em diversos momentos quais são os principais atores que influenciam o governante a se interessar por determinada ação e incluir na sua pauta.

É fato que, como nós, seres humanos, os políticos também têm suas prioridades e tomam as decisões que julguem ser as melhores para o andamento das atividades da forma mais satisfatória possível. A fim de que as referidas escolhas estejam no topo das prioridades dos governantes, torna-se necessário que alguns fatores chamem a atenção desses gestores, fazendo com que a atividade seja incluída na agenda e siga o seu ciclo completo. Através dos diversos indicadores disponibilizados, os governantes e sua equipe de governo filtram os dados, a fim de que tomem as melhores decisões referentes à inclusão de cada política, e definem quais serão as suas prioridades. Lobistas, advocacy e políticos são atores fundamentais para fazer com que haja a consecução do seu objetivo, ou seja, operam com o intuito de que a atividade que é buscada seja realizada prioritariamente por determinado governante. Por outro lado, pode ocorrer o sentido oposto. Alguns desses atores podem influenciar os formadores da agenda para que determinada atividade caia para o fim da lista de prioridades, por conta do interesse para que tal ação não seja executada preferencialmente. São diversos os motivos que fazem com que um item seja prioritário ou não.

O movimento político nas Assembleias Legislativas, Congresso Nacional, Senado e Tribunais é fator de grande relevância para a formação da agenda, na medida em que a “troca de favores” para conseguir apoio político e formar coalizões busca atender os desejos de alguns partidos políticos de ideologias diferentes.

Por conta do momento político que determinado estado ou país está vivendo, devido a característica do seu governante, o tipo de política pública é influenciado a entrar na agenda, ou seja, pautas econômicas tendem a ser prioridades em governos de direita, já as sociais tendem a ser prioridade para governos de esquerda. Em razão disso, os grupos de apoio voltados aos governos que estão no poder podem ser mais atuantes, além de trabalhar para que os seus ideais sejam aceitos pelos governantes e entrem na pauta política. No momento em que há congruência e apoio político entre os atores, a probabilidade de inclusão de um item na lista de prioridades é maior.

Kingdon (1995), define que há participantes visíveis e invisíveis na formação da agenda. Os atores visíveis são os de cargos do alto escalão, como presidente, assessores, importantes membros do congresso, mídia, partidos políticos e comitês de campanha. Já os atores invisíveis são os acadêmicos, burocratas de carreira, funcionários do congresso, dentre outros. O autor completa informando que os atores visíveis definem a agenda e os invisíveis têm maior poder de persuasão na escolha das alternativas. Este fato mostra que são diversos os agentes que fazem parte e influenciam a formação da agenda das políticas públicas, mostrando que, pela quantidade de pessoas que estão influenciando, muitas vezes não é um fato simples fazer com que todos cheguem a um consenso acerca de que determinado item seja incluído na pauta do governo.

Um ator fundamental para a inclusão de uma política na agenda são os entrepreneurs, visto que, por serem políticos, funcionários públicos, lobistas, acadêmicos ou jornalistas, estas pessoas investem recursos e participam ativamente para a consecução dos objetivos almejados. O autor destaca que a presença deles no processo de formação da agenda influi positivamente para a inclusão, já que a sua ausência faz com que alguma atividade se distancie da agenda pública.

É importante destacar que, para que uma ação pública seja implementada, não necessariamente acontece a organização que o ciclo das

políticas apresenta. Algumas vezes os eventos ocorrem aleatoriamente não sendo necessário a formação da agenda para que a política pública tenha a sua conclusão.

Por fim, um fator fundamental para que uma proposta seja incluída na agenda é o orçamento. Se um governo tem sérias restrições orçamentárias, é possível que diversas atividades sejam excluídas ou nem entrem na pauta do governo, visto que, para realizar qualquer projeto, é primordial, além dos fatores já conhecidos, como concordância com a legislação, viabilidade ambiental, aceitação da sociedade, dentre outros, ter disponibilidade financeira e orçamentária.

Formulação de políticas públicas

Após a primeira etapa do ciclo de políticas públicas, que é a formação da agenda, passamos para a segunda etapa, que é a formulação das políticas públicas.

Nesta etapa, o ente governamental deverá utilizar os instrumentos necessários para elaborar adequadamente uma política pública, de acordo com o direcionamento a ser tomado, porquanto, para cada modelo de política, o formulador utilizará o meio que se adeque aos diferentes tipos de ações governamentais.

No processo de formulação, há os instrumentos necessários para os gestores públicos lançarem mão das melhores maneiras de atingirem os seus objetivos. Estes mecanismos são o conjunto de técnicas através das quais as autoridades governamentais exercem a sua influência. Este poder é necessário para alguns instrumentos que o gestor tem à disposição, a fim de que o objetivo pretendido seja alcançado.

Uma política pública não é formulada de uma maneira aleatória ou apenas para satisfazer algo, porquanto todo governante tem um obje-

to a alcançar com a formulação de uma política de governo. Após passar pela etapa da agenda, a formulação é a fase em que o governo agirá para atingir o objetivo necessário, escolhendo a abordagem e os instrumentos ideais para a sua atuação.

São três os instrumentos das políticas públicas, a saber: regulação, que é o meio em que o governo atua de uma forma coercitiva, impondo uma vontade, a fim de que a sociedade aja da forma que o governo julgue como adequada, caso contrário o cidadão será punido por meio de multa ou até mesmo prisão. O instrumento de regulação pode ocorrer de forma incondicional, que é quando o Estado proíbe totalmente determinada ação, e de forma condicional, que é quando há exceções na regulação. O segundo instrumento é o meio econômico. Nesse instrumento, o governo atua de modo que a sociedade se comporte da forma que o gestor deseja, porém sem utilizar os meios coercitivos, e sim elevando a carga tributária de determinada mercadoria, a fim de que os cidadãos passem a consumi-la menos. No instrumento de meio econômico o governo atua incentivando a população, por meio de subsídios, dinheiro, etc ou desincentivando, de modo que a sociedade não consuma tal item por conta da fixação de elevadas taxas ou tarifas. Por fim, o último instrumento é a informação. Neste estágio, o Estado atua aconselhando as pessoas a agirem de um modo em que o governo julgue como o mais adequado para determinada situação. O Estado pode atuar por meio do convencimento sobre as pessoas, fazendo com que, através de uma propaganda, campanhas publicitárias e anúncios, a sociedade tenha consciência de que consumir determinado produto pode ser prejudicial. Nesta etapa os Nudges, que são os gestores públicos que “manipulam” ou ajudam as pessoas a realizarem as atividades corretamente, são atores importantes para convencerem a sociedade a atuar da forma desejada pelo governo.

O gestor público pode lançar mão de mais de um instrumento em uma política pública, porquanto toda ação pública é uma junção dos três instrumentos. Na maioria das vezes, as políticas iniciam-se pela informação, passando pelos meios econômicos e finalizando com a re-

gulação. O referido sequenciamento não é a regra, em alguns casos o gestor pode iniciar em uma etapa que não seja a informação, visto que dependerá de cada caso e de cada tipo de política pública, sendo o gestor, responsável por escolher o instrumento adequado para cada momento.

Outra parte da formulação das políticas públicas é como formular essas políticas. O gestor necessita atuar com racionalidade, tendo sempre bases, estatísticas e indicadores que devam ser colocados em prática para minimizar a quantidade de erros e atingir o objetivo desejado na continuidade da política pública. Estas ações precisam ser pautadas pela busca da melhor relação custo x benefício para todos, a fim de que o governo seja eficiente nos custos e efetivo em suas ações, visando sempre beneficiar a sociedade, mas também buscando a melhor utilização dos seus recursos.

É fundamental que o gestor de políticas públicas seja coerente com as decisões a serem tomadas, buscando sempre calcular a probabilidade de determinada ação ser positiva ou não, com a intenção sempre de maximizar os acertos. Durante a formulação da política, o gestor deverá seguir as etapas necessárias a fim de atingir o objetivo desejado. Na primeira fase, o gestor identifica o problema que precisa de resolução, em seguida é necessário fazer um levantamento das opções disponíveis, classificar as opções, realizar uma comparação sistemática entre elas, ordená-las e escolher a de melhor custo x benefício para todos os envolvidos.

O foco do gestor de políticas públicas deve ser sempre a relação custo x benefício para a tomada de decisões, visto que uma política pode ser positiva para a sociedade, porém, se tiver um valor muito elevado, ficará inviável a sua implementação. Do mesmo modo, uma ação pode ter um custo muito bom, mas não ser efetiva para os cidadãos. Em vista disso, uma formulação racional é aquela pautada pela otimização e equilíbrio da relação custo x benefício.

No modelo racional há os fatores negativos que são elencados. O tempo e o esforço que são despendidos para a tomada de decisão são aspectos que podem ser considerados desfavoráveis, pois o gasto excessivo destes pode prejudicar a continuidade da política pública.

O gestor público pode formular uma política incrementando algo que já existe ou iniciar do zero, conforme a forma denominada raiz. O modo incremental é uma maneira mais simples de formulação, visto que busca incrementar algo que já existe, ajustando alguns pontos que irão melhorar aquilo que já é conhecido. O modelo mencionado é mais democrático do que o racional, pois este pauta mais pela tecnocracia na sua atuação. Na forma raiz, algo novo será iniciado, trazendo incerteza se aquela política pública será bem-sucedida ou não.

No modo incremental, os gestores usam a boa política nas suas definições, havendo concordância entre os atores envolvidos, o que justifica a forma democrática em suas atuações. Este modelo busca o contínuo aperfeiçoamento em suas ações, fazendo com que os gestores estejam sempre redefinindo as atividades a fim de que, através das tentativas de melhoria, as políticas sejam aperfeiçoadas. Porém, há críticas à forma incremental de atuação nas políticas públicas. Este modelo não explica grandes inovações nas atividades atuais, apenas uma parte da realidade é apresentada, fazendo com que o gestor possa perder alguma oportunidade no aperfeiçoamento de uma política, mantenha o seu status quo e atue de maneira mais conservadora.

Apesar da forma de atuação deste modo, à base da tentativa de errar e aperfeiçoar, nada garante que o gestor que utilize esse método de ação estará no caminho correto, porquanto mesmo em atuações mais conservadoras, que buscam atuar com parcimônia, o formulador de políticas pode estar na direção errada.

Esta etapa do ciclo de política pública se mostra fundamental para que a política que está sendo elaborada tenha sucesso e efetividade

para a população, portanto é primordial que o gestor utilize os meios necessários e disponíveis a fim de que o objetivo estabelecido seja alcançado.

Processo decisório

A terceira etapa do ciclo de políticas públicas é a tomada de decisão, também chamada de processo decisório ou adoção de políticas. Neste estágio, o gestor fará uma análise das opções, após a fase de formulação da política pública, e escolherá a melhor decisão a ser tomada acerca de determinada ação governamental.

Em geral, as decisões que são tomadas pelo gestor não ficam a cargo apenas dele, estas escolhas passam pelo crivo do poder executivo, legislativo ou judiciário, os quais aprovam ou não a continuidade destas políticas, visto que há sempre alguém que sairá ganhando ou perdendo, pagando ou recebendo, em cada decisão que será tomada. Pela característica do Estado, o qual não age apenas por boa vontade, e sim, muitas vezes, por interesse político, uma decisão de políticas públicas demanda interesse de diversos atores.

Há alguns tipos de política em que o gestor escolherá a que mais se adapta ao objetivo a ser buscado, visto que nem todas as políticas públicas têm as mesmas características. Os principais tipos são as políticas distributivas, regulatórias e redistributivas. Na distributiva, há características desagregadoras e discriminatórias, porquanto o político age afetando as pessoas de um modo discricionário, destinando, por exemplo, emendas parlamentares para determinadas áreas específicas, ou seja, o político beneficia, por meio de recursos ilimitados, algum bairro ou cidade que lhe deu algo em recompensa, caracterizando uma troca de favores entre a população e o parlamentar.

Na política regulatória a característica marcante é que o modelo ganha x perde é prevalecente. Neste tipo, o governo atuará regulando al-

guns grupos que atuam na sociedade, como por exemplo a disputa Táxi x Uber. Nesta concorrência entre as empresas, o Estado poderá regular algum deles, impondo alguma regra que aumente os custos de atuação dessa determinada organização. A administração pública pode, por exemplo, impor à Uber que todos os operadores de aplicativos sejam registrados na CLT, isto fará com que o custo para atuação da Uber seja mais elevado, e, conseqüentemente, abra espaço no mercado para que os taxistas possam concorrer com a Uber. Este tipo de regulação não é feito através de aporte financeiro direto entre o Estado e alguma empresa, porém o governo poderá subsidiar algumas dessas organizações.

O último tipo de política a ser exemplificada é a redistributiva, que é caracterizada pelo valor agregado às classes sociais. O governo atua redistribuindo renda entre os municípios, transferindo dinheiro de grandes cidades para as pequenas, a fim de que estas menores possam realizar as políticas públicas de seu interesse. Estas transferências são realizadas através dos impostos cobrados à população, porém, no Brasil, estes tributos são taxados, em grande maioria, da classe média do país, na medida em que aqueles que detêm grandes fortunas não redistribuem renda para as demais classes, visto que, a taxação de impostos sobre eles são ínfimas.

Os governantes têm como principal objetivo estar no poder, logo, estes tomarão as decisões e adotarão as políticas públicas que mais lhe ajudem a ser eleito. Para realizar as políticas necessárias e obter o cargo pretendido, é necessário que os políticos despendam recursos, com o intuito de atrair os votos suficientes para conquistar o cargo. O objetivo principal daqueles que governam é realizar as políticas públicas que atraiam o apoio da sociedade, a fim de que eles conquistem o cargo pretendido.

Além das escolhas políticas que o Estado elabora, os cidadãos também têm suas decisões a serem tomadas. Cada pessoa age de uma forma racional, defendendo seus valores e ideologias para escolher, através do voto, aquele parlamentar que lhe traga mais benefícios. Da mesma

forma que o governo age por interesse próprio, é normal que o cidadão faça a escolha que melhor lhe represente, para que os seus ideais estejam em consonância com o do governante.

Há também os grupos de interesses que participam ativamente do processo político. Estas classes trabalham em prol de determinado governante com o fito de atrair os votos necessários para a eleição do candidato. A relação entre essa categoria e os políticos é claramente uma relação de troca, visto que os grupos, sejam eles mais ou menos influentes, trabalham visando a um benefício que o governante lhe concederá em algum momento. Os empresários fazem parte destas comunidades de interesses, porquanto, muitas vezes, são financiadores de campanhas eleitorais, atraindo votos para o político que estão apoiando, aguardando o retorno que ele lhe concederá.

O gestor de política pública deve agir com atenção a todos os fatores que influenciam direta ou indiretamente uma ação governamental, pois são diversos os atores que atuam para barrar ou aprovar uma política que será implementada. Um executivo que trabalha no meio público deve estar sempre atento ao seu modo de agir, na medida em que, cada local de atuação exige uma maneira diferente do gestor trabalhar. Este fato é devido às contingências que há no sistema político brasileiro, porque uma política pública pode estar bem encaminhada em diversos setores do poder legislativo e executivo, porém pode haver um ente que judicialize a política, fazendo com que todo o processo já realizado seja paralisado. Isto mostra a importância do bom relacionamento entre os entes do sistema político brasileiro para a tramitação e continuidade de uma política de governo.

Implementação de políticas públicas

A próxima etapa do ciclo é a implementação. Nesta fase os gestores colocarão em prática a política escolhida após o estudo realizado nas etapas passadas dos estágios de políticas públicas.

Neste período o responsável pela política não irá implementá-la de forma aleatória, visto que há diferentes modelos de implementação que poderão ser postos em prática. Os dois principais modelos de execução são o modelo de cima para baixo(top-down) e de baixo para cima(bottom-up). No capítulo 9, Perspectivas de Implementação: Status e Reconsideração, pág 215, S.C. Winter cita Sabatier(1986) quando o autor defende que a perspectiva de cima para baixo é mais adequada ao estudo de implementação nas áreas de políticas denominadas por uma lei específica, já a perspectiva de baixo para cima é mais relevante em situações que várias políticas diferentes são direcionadas para um problema em particular.

O modelo de cima para baixo é vinculado ao modelo racional, pois parte do pressuposto que o gestor está atuando no caminho correto, baseado em parâmetros que o guiarão para o caminho desejado. Neste modelo há uma clara divisão entre a formulação e implementação de políticas, além de ser um modelo verticalizado onde os gestores e burocratas são os executores.

Essa análise de implementação pauta pela grande importância da construção de indicadores que ajudarão os executores a atingirem o objetivo desejado. Muitas vezes, é necessário que o Estado realize alguma campanha informativa, visando conscientizar a população a agir de acordo com o esperado, caso a política não tenha grande adesão pelos cidadãos. Ainda nesta fase de ação, os implementadores não têm muita liberdade de escolha, visto que, a decisão de implementar vem do topo da pirâmide, cabendo ao técnico executar a política pública, sempre dentro da lei.

Mesmo com a construção destes indicadores, bem como pela execução baseada na racionalidade, algumas vezes são identificados déficits durante a implementação da política. Determinados gestores pecam pela falta de clareza em documentos, projetos, leis, etc, fazendo com que o executor não saiba a verdadeira intenção de uma política, dificultando a ação do técnico. É primordial que estes problemas sejam solucionados, visto que uma falha na comunicação, falta de clareza e afins, pode fazer com que a política não seja executada, ou implementada de forma errônea. Outro fator fundamental para o bom andamento da política pública é verificar se todos os itens (insumos, impactos, valores, etc.) estão interligados, pois caso algum destes não estejam em consonância, a política não atingirá o objetivo desejado.

Após a reforma burocrática dos anos 1930, um novo modelo de gestor público foi identificado. Esse modelo prega pela profissionalização e capacitação dos servidores públicos, obrigando o responsável pelas ações públicas a ser um servidor concursado e capacitado, porquanto, o executor de uma política pública não deve ser pressionado a atuar de uma forma que não seja condizente com a legalidade. Além destes pontos anteriores, há os valores intrínsecos dos executores das políticas, visto que, estes, mesmo atuando dentro da legalidade, podem agir de forma que determinada política não seja executada da maneira que foi planejada ou da forma que o executor direcionará. O item referido anteriormente traz uma grande dificuldade de controle, pois os valores de cada servidor são diferentes dos demais, fazendo com que, se for da vontade do técnico da política pública, esta pode ser sabotada ou, até mesmo, não implementada.

Os grupos de interesse e o público-alvo, são partes que chamam muita atenção dos burocratas e executores de política pública, na medida em que, estes grupos podem boicotar determinada política que é oposta a sua vontade, tornando a implementação mais custosa para o Estado.

O fator econômico-financeiro de uma política é primordial para a implementação, pois, para qualquer projeto governamental, é fundamental o aporte financeiro, a fim de que não haja outras dificuldades para atingir o objetivo desejado em uma política de governo.

Já o modelo de baixo para cima é ligado ao modo incremental de política pública. Neste método, o foco está nos burocratas de nível de rua, ou seja, são aqueles que estão na linha de frente da atividade, a saber: professores, médicos, assistentes sociais, policiais, etc. No capítulo 9, Perspectivas de Implementação: Status e Reconsideração, pág 212, S.C. Winter mostra que os trabalhadores de campo são tomadores de decisões cruciais. Esses entes atuam interagindo diretamente com o público, sendo a representação mais próxima entre a sociedade e o Estado. Durante a atuação destes, há discricionariedade na sua tomada de decisão, porquanto os burocratas têm uma certa autonomia para decidir quem atender primeiro e a forma como atendê-los.

Durante a interação que há entre os burocratas e a sociedade, alguns cidadãos podem ser “privilegiados” em detrimento de outros, na medida em que, em caso de necessidade, alguém pode receber atendimento antes de um outro que se encontra em situação normal. Este tipo de atuação é mais uma forma discricionária de atuação destes entes.

Algumas críticas são explicitadas no modelo bottom-up. O foco deste modo de implementação é centralizado nos formuladores de decisões, ignorando fatores importantes da parte mais baixa da pirâmide, fazendo com que alguns fatores importantes sejam esquecidos.

Existem pontos significativos nos dois modelos de implementação de política pública. Não há uma política que seja implementada da forma top-down ou bottom-up, estes dois modos são apenas análises do modo de atuação.

Avaliação de políticas públicas

A última etapa do ciclo de políticas públicas é responsável por avaliar a política pública implementada. Nessa etapa, o gestor analisará o andamento da política a fim de verificar os erros e acertos após a implementação.

A fase de avaliação é baseada em diversos indicadores, que podem ser quantitativos, muitas vezes baseados em números, ou qualitativos, que são mais subjetivos e difíceis de mensurar. Os indicadores são fundamentais para uma boa análise da política, visto que, disponibilizam informações acerca de dados necessários para saber se o programa implementado funcionou, se foi resolvido, se alcançou os objetivos e, principalmente, se ele foi efetivo e trouxe mudanças reais para a sociedade, além de servirem para quantificar um conceito abstrato em que o gestor não tem conhecimento suficiente para analisar o impacto daquela ação. Estes indicadores devem ser confiáveis, mensuráveis, estar sempre disponíveis para as análises e serem suficientemente abrangentes, a fim de que o gestor possa ter a sua disposição os índices necessários para uma boa avaliação.

Em grande parte das vezes, as avaliações são realizadas após a implementação, portanto, há um tempo estimado, para cada tipo de política trazer informações plausíveis referentes à avaliação de uma ação pública.

A avaliação é primordial para toda política pública, porquanto pode haver falhas na teoria, que ocorrem quando o programa é mal construído, problemas de implementação, que é quando o programa foi bem construído mas a implementação não correspondeu ao planejado e falha na efetividade, que é quando o programa foi bem construído, bem implementado, mas não gerou o impacto esperado. O indicador de avaliação de efetividade é de fundamental importância para o gestor obter

informações sobre se determinada política implementada está atingindo o seu principal objetivo, que é trazer benefícios reais para os cidadãos.

A teoria do programa é primordial para realizar um mapeamento da política pública, com o intuito de verificar se a atividade possui potencial para atingir determinado objetivo. Esta teoria foca em analisar elementos como orçamento, pessoas e infraestrutura, além de verificar o que é feito, produzido, alcançado e modificado durante uma avaliação das ações públicas.

Durante a etapa de avaliação, é primordial verificar se as pessoas que atuam em um programa estão recebendo o devido treinamento para trabalhar naquela política específica, pois uma política pública não será efetiva se não existirem pessoas treinadas adequadamente para exercerem o seu papel.

Há diversas etapas e processos primordiais para uma avaliação de política pública de qualidade, pois esta é uma das principais etapas do ciclo, onde o gestor será capaz de mensurar o que foi formulado, decidido e implementado, além de corrigir os erros que surgirão durante o curso de uma política pública.

Conclusão

As políticas públicas são primordiais para a atuação dos governantes e para o desenvolvimento de um Estado. Em vista disso, é necessário que os gestores governamentais tenham o conhecimento necessário acerca de todo o processo de adoção de uma política pública.

Em cada etapa do seu ciclo há características que exigem habilidades diferenciadas de um gestor de política pública, visto que, em cada uma das cinco fases do ciclo existem exigências diferenciadas em sua atuação.

É recomendado que aqueles que pretendem atuar no campo público, tenham conhecimento sobre como o governo atua para desenvolver uma política, seja ela do campo educacional, habitacional, estrutural, dentre outros.

Este estudo demonstrou, de forma sucinta, como são desenvolvidas cada etapa do ciclo de uma política pública, sendo fundamental o conhecimento aprofundado, por meio de estudos mais prolongados, daqueles que pretendem atuar neste campo.

Referências bibliográficas

BATISTA, Mariana; DOMINGOS, Amanda; VIEIRA, Bhreno. **Políticas públicas: modelos clássicos e 40 anos de produção** no Brasil, 2020.

KINGDOM, John W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. 2nd Edition. Harper Collins College Publishers, 1995.

WINTER, Søren C. **Perspectivas de Implementação: status e reconsideração**. In: PETERS, B. Guy; PIERRE, Jon (Orgs).

9

BANCO DE TALENTOS, UMALENTE QUE AMPLIA A IDENTIFICAÇÃO DO CAPITAL HUMANO DO TRT DA 6ª REGIÃO: PERCEPÇÃO DO ALINHAMENTO DAS COMPETÊNCIAS ESSENCIAIS À COMPETÊNCIA ORGANIZACIONAL

Joene Roque Barradas

Servidora do TRT-6 desde 1995, pós-graduada pela Faculdade Damas lato sensu Especialização em “Novas Questões do Direito e do Processo do Trabalho” e em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela Maurício de Nassau. É mestranda em Políticas Públicas com ênfase no Poder Judiciário pela UFPE.

Resumo

A contextualização, neste momento, pretende entender a construção de valor do indivíduo dentro da instituição e extrair possíveis respostas comportamentais quando se tem um ambiente de valorização, identificação e comprometimento. Portanto, exigir do servidor compatibilidade de competências com as competências organizacionais deve ser, em tese, uma via de mão dupla: o dar e receber. A respeito disso, considerando que o ser humano tem a entregar não apenas competências, mas sua inteligência, sua personalidade, seu compromisso, que envolve o comportamento, antecipada pela decisão de contribuir para a realização dos objetivos institucionais, destaca-se a importância de uma gestão de

peçoas sensível a perceber tais condições subjetivas do ser. Mas, como identificar condições tão próprias e íntimas no universo de cada servidor do Judiciário Trabalhista? Será que o Banco de talentos pode sugerir indícios dessas nuances pessoais? Como o gestor pode utilizar o repositório de competências de forma justa e fazer uma curadoria de servidores de modo que, também, seja sensível a observar o perfil socioprofissional do indivíduo pesquisado. Os momentos históricos de modelos de gestão sofreram mudanças. A atual diretriz do Conselho Superior da Justiça do Trabalho realça o dever da implantação do modelo de gestão por competências e, caminhando nessa direção, foi criado o Programa de Gestão por Competências - Progecom, onde o Banco de Talentos funciona como uma lente ampliada, introduz a descentralização na gestão de pessoas, confirma o caminho da automatização, que é mais célere, reduz custos, busca a personificação e valorização de servidores, além do interesse na melhora da prestação dos serviços por meio de escolhas de competências essenciais mais assertivas às competências organizacionais.

Palavras-chave: Competências. Personalização. Valorização.

Introdução

A contextualização, neste momento, pretende entender a construção de valor do indivíduo dentro da instituição e extrair possíveis respostas comportamentais quando se tem um ambiente de valorização, identificação e comprometimento. Portanto, exigir do servidor compatibilidade de competências com as competências organizacionais deve ser, em tese, uma via mão dupla: dar e receber.

A respeito disso, considerando que o ser humano tem a entregar não apenas competências mas sua inteligência, sua personalidade, seu compromisso, que envolve o comportamento, antecipada pela decisão de contribuir para a realização dos objetivos institucionais, destaca-se a importância de uma gestão de pessoas sensível a perceber tais condições

subjetivas do ser. E como identificar condições tão próprias e íntimas no universo de cada servidor do Judiciário Trabalhista? Será que o Banco de talentos pode sugerir indícios dessas nuances pessoais? Como o gestor pode utilizar o repositório de competências de forma justa e fazer uma curadoria de servidores de modo que, também, seja sensível a observar o perfil socioprofissional do indivíduo pesquisado.

Algumas questões importantes para a pesquisa científica surgiram a partir de declarações em reunião do Grupo de Negócios Nacional, realizada no primeiro semestre do ano de 2024, com a finalidade de entregar o novo protótipo do Banco de Talentos do Tribunal Regional do Trabalho da 6a Região. Foi dito, nesta reunião, que o amadurecimento para essa etapa de entrega ser concretizada partiu da identificação de barreiras de funcionamento do Programa de Gestão de Pessoas (PROGECOM), existente desde 2012 e, de sua vez, o mesmo problema ocorria com o Banco de Talentos, criado em 2018.

Portanto, retomando a linha do tempo, a necessidade de criar e implantar um Programa de Gestão por Competências, e as engrenagens de produção desse modelo, notadamente o Banco de Talentos, adveio do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT).

Isso pode indicar que, no cenário nacional, os formuladores de política do TRT da 6a Região foram vanguardistas. Não obstante o empenho, a reformulação do projeto mostrou-se necessária diante da identificação de falhas de implantação e implementação, ao longo do tempo. Ocorre que o Programa de Gestão por Competências era robusto, mas não funcionou notadamente por barreiras de acesso, divulgação, falhas de atualização e segurança etc.; o mesmo ocorrendo com os sistemas (ou engrenagens) que deveriam fazer o programa PROGECOM funcionar, notadamente o Banco de Talentos.

Diante desse panorama, juntamente com servidores do TRT Pernambucano, outros Tribunais Regionais do Trabalho formaram um

Grupo de Negócios Nacional (GNN) a fim de reformular todo o PROGE-COM. Assim, deu-se início à fase de reformulação, protagonizada pelo Banco de Talentos.

Contudo, o que fazer para o sistema Banco de Talentos gerar resultados, ter eficiência e eficácia a fim de impulsionar a mudança do modelo de gestão do Judiciário Trabalhista para observar as competências dos servidores?

Tomou-se conhecimento de que o novo protótipo do Banco de Talentos é mais fluido, seguro, integrado e sincronizado com outros programas internos e, mesmo em fase inaugural, já demonstra um espectro gigante de possibilidades de uso. Seja para orientar a capacitação de servidores ao apontar GAPs (lapso de conhecimentos e habilidades) ou mesmo, ser ferramenta de busca de perfis ao bom desempenho de certas funções.

Para exemplificar as possibilidades de mineração de talentos no novo sistema, no ano de 2023, houve o incentivo na formação de servidores para atuar nos Centros de Conciliação - CEJUSC, e para tanto, o perfil socioprofissional deveria ser empático, conciliador e resiliente. Então, nesse sentido, é possível inferir que os servidores que fizeram esse curso estão inclinados a possuírem estas competências específicas, além de estarem em alinhamento às necessidades das competências organizacionais. Noutro dizer, o servidor agrega conhecimento no seu perfil, que seriam as competências essenciais e, por sua vez, abre-se para novas oportunidades.

Ainda que a expectativa de quem se qualifica para exercer uma função seja alta, a transparência na forma e critérios para realizar a seleção para ocupar as vagas disponíveis, torna-se fator fundamental, senão crítico, para manter a credibilidade no modelo de gestão que está sendo desenvolvido.

É bem verdade que o Banco de talentos atual constitui-se em um meio que depende de quem o utiliza. É uma ferramenta estática, que depende dos movimentos dos destinatários da política, em especial os gestores e os servidores em geral, os quais são os agentes de consolidação de tal sistema. Isso tudo constrói um fluxo que deve ser monitorado por administradores-boss sob o olhar da ética em cuidado com o ser humano.

Contextualização

Convém rememorar que o trabalho acadêmico sopesado no estudo de caso que envolve a existência de um banco de talentos (desde 2018) no Tribunal do Trabalho Pernambucano que deveria inaugurar o perfilamento da instituição em um modelo de gestão de pessoas por competências, demonstrou que a subutilização do programa pode ser uma resposta indicativa de que a ação institucional foi bem intencionada, mas sem o devido planejamento de implementação, execução e acompanhamento não houve alcance do resultado. Será que cumprir o “dever ter” (um programa) pode cumprir o “dever fazer”?

Contudo, neste momento em que se envidou esforços para redesenhar um novo programa do Banco de Talentos, superando desafios, com equipe de servidores altamente qualificados e dedicados a esse fim, foi entregue um sistema novo, pronto para uso. Observou-se que nos primeiros meses, da parte dos servidores que conheciam a ferramenta, ocorreu um aumento espontâneo de incremento de informações no novo Banco de Talentos. Tal observatório com mais informações para os gestores amplia e aprofunda a captação das nuances da competência pelos comportamentos espontâneos, que pode ser visto na ativação dos servidores em grupos de voluntariado, comitês de trabalho interno, etc.

Cumprе acrescentar que, o gestor direto tem um campo próprio no sistema para realizar pesquisa nos perfis dos servidores. Isso pode traduzir uma transferência de poder do gestor da divisão de pessoal do

Tribunal do Trabalho Pernambucano para os gestores diretos dos setores. Ou seja, os gestores diretos podem pesquisar neste repositório de talentos suas intenções e necessidades de perfis profissionais e pessoais, analisar cada resposta dada pelo sistema. De outro lado, cada servidor está na vitrine da pesquisa institucional, confirmando a teoria que para ser lembrado precisa ser visto.

As evidências apontam para um momento em que, antes do Banco de Talentos, o sistema de procura e indicação dos servidores era muito rudimentar e concentrado sob “o olhar” do gestor de recursos humanos da época, antigo recursos humanos. Atualmente, o novo modelo de gestão por competências compartilha o poder de pesquisa e seleção com os gestores. Agora, a lente da escolha está ampliada. Essa questão, trazida pelo Banco de Talentos, introduz a descentralização na gestão de pessoas e confirma o caminho da automatização que é mais célere, reduz custos, busca a personificação e valorização de servidores, além do interesse na melhora da prestação dos serviços por meio de escolhas mais assertivas.

Quando se fala em descentralização na fase de seleção de talentos, isso pode tocar no possível sentimento de perda de poder do gestor do antigo recursos humanos, vez que era comum, costume, conhecer de perto cada servidor, onde estava lotado, a genealogia, as características da personalidade e temperamentos, capacidades técnicas de cada servidor, além disso era dele o poder de encaminhamento para lotações em claros de vagas, etc. Isso sem que o gestor direto soubesse dos perfis dos servidores. Agora, tudo está publicizado internamente, com o devido compromisso ético.

Tal situação relembra os primeiros momentos em que foi implantado o concurso público. Na época, o quadro funcional do tribunal era reduzido, com poucas qualificações técnicas. Era comum servidores com experiência superficial, não aprofundada, na execução de determinadas tarefas. Exemplificando, existiam servidores que decoravam o nú-

mero dos processos de alguns 16 advogados e os localizavam dessa forma. Isto ocorria em processos sob a plataforma de papel, onde era necessário colocar “avisos de recebimento”, registrar o número da página no canto superior do processo e carimbar “em branco” no verso da página. As máquinas de escrever eram muito utilizadas para fazer ofícios com carbono, notificações, decisões, etc, tudo rústico e com tempo de execução elástico.

A partir da admissão de servidores por concurso público as cobranças foram aumentando ao longo dos anos. Ingressar no serviço público por mérito, sem apadrinhamentos, construiu um novo perfil de servidores que tinham a expectativa do cumprimento dos princípios da administração pública materializados na impessoalidade, eficiência, moralidade, legalidade e publicidade.

Contudo, para a Instituição, o novo servidor concursado era uma incógnita em competências. Muitos sequer eram da área jurídica, aprendendo sobre processo no desenvolvimento de suas atividades, ou seja, eram feitos breves treinamentos sobre o que era um processo, quem era o reclamante, o reclamado, a função dos Juízes e sobre a existência de uma figura julgadora de grande poder político, os juízes classistas. As competências eram acumuladas na vivência profissional e a Instituição só tinha conhecimento dos talentos da casa se algum chefe imediato renunciasse tal reconhecimento.

Assim, os laços fortes e fracos continuavam sendo desenvolvidos, tanto em razão da boa execução dos serviços, quanto em razão dos relacionamentos. Ou seja, o currículo do servidor era pautado no trabalho e na percepção sobre as habilidades e atitudes do servidor atestadas pelos chefes imediatos. Por isso, o método de participar de um processo de seleção para o preenchimento de lotações não tinha tanta objetividade, preponderava a subjetividade.

De outro lado, observava-se um modelo centralizador, onde a diretoria de recursos humanos, assim denominada, ia contando com a

capacidade de memória e sensibilidade de recrutamento realizado pelo gestor da área de pessoal. E, a propósito, observe-se que, em pesquisa no site do TRT6, no ambiente de “transparência” > “11) Gestão de Pessoas”, há a informação do montante de 1761 servidores ativos no Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região. O que permite inferir o quão difícil significa para um gestor da divisão de gestão de pessoas ter condições de saber sobre as competências de cada servidor por meras informações de dados pessoais no cadastro de pessoal do SIGEP (Sistema Integrado de Gestão de Pessoas da Justiça do Trabalho (SIGEP-JT), o qual tem relatórios de férias, remuneração, saldo de horas a compensar, afastamentos, dependentes, etc. Portanto, garimpar competências é algo que precisa ser feito de forma mais profissional, com técnica e método em uma base de dados específica.

Abre-se um parêntese para registrar que é fato que não existem deuses na terra, eficientes e capazes de conhecer cada ser humano em suas particularidades, dons e talentos. Ora, não é possível ao ser humano saber, com antecedência, as limitações e capacidades dos outros, a não ser que estejam registradas em algum banco de dados. Disso infere-se a necessidade em automatização e digitalização dos métodos como forma de realizar os processos de recrutamento e seleção. Assim, antigamente, o servidor era encaminhado para a sua lotação e ali era treinado para a função que fosse necessário.

Na era digital, o método evoluiu para uma outra forma, em que os gestores passaram a fazer parte de grupos de diretores pelo WhatsApp e ali era feita a busca de servidores para ser indicado para os claros de vagas, denominadas lotações vazias. Ainda assim é rudimentar, sem técnica e não leva em consideração o conhecimento prévio sobre o potencial, competências e o perfil pessoal, muitas vezes levando em conta a confiança do que está sendo informado por quem indica.

Todo esse movimento histórico vem mudando ao longo do tempo. Atualmente, os novos concursados encontram um cenário diferente,

mas ainda sob alguns critérios subjetivos. Isso pode ser confirmado no ano de 2023, em que a Divisão de Gestão de Pessoas realizou a divulgação de claros de vagas, inovando na forma de realizar a lotação de servidores. Nessas ocasiões, eram informadas as vagas disponíveis por e-mail e os servidores interessados apresentavam-se para o processo seletivo junto aos gestores diretos.

O cenário visto depõe em favor da relevância de pavimentar caminhos para profissionalizar a forma de realizar as fases da seleção de servidores por competências essenciais em cotejo às competências organizacionais necessárias.

De tal situação, sobressai a necessidade de implementação e execução de um programa de gestão por competências, em especial do Banco de Talentos, para viabilizar a gestão de pessoas. Longe, portanto, de fragilizar e tocar nos melindres do poder porque a questão em foco é tornar a governança exequível na área de gestão de pessoas.

Fazendo uma metáfora de visão com lentes monofocais e progressivas, onde a primeira corrige apenas um problema de visão, enquanto a segunda é mais abrangente, pode-se dizer que o Banco de talentos é a lente que permite ver o servidor sobre vários ângulos, de perto e de longe, em maiores detalhes, portanto, digital “progressiva”. Inclusive, o uso da ferramenta pode ser ampliada para outras perspectivas, por exemplo, identificar GAPs (lacunas de competências) no corpo funcional por setor, direcionar a capacitação dos servidores mediante logs de pesquisas reiteradas, sob determinadas necessidades de competências por setor, detectar a ação dos gestores em políticas afirmativas e inclusivas por setores. Além disso, pode-se trabalhar o uso do programa sob os cuidados de compliance.

E, observando a linha temporal e o empenho do grupo de negócios em realizar o redesenho do Banco de Talentos, para a implantação neste ano de 2024, nota-se que a fase é inaugural, a caminhada é lenta

e dá indícios de grande dependência do incentivo da Instituição, e suas Gestões Administrativas, a fim de que os destinatários da política (gestores diretos) deixem de consultar os seus grupos de Whatsapp de colegas diretores e passem a buscar os perfis dos servidores no banco de talentos. Ou seja, a mudança da lente monocular para a “digital progressiva” permitirá uma visualização mais nítida sobre os perfis dos servidores do TRT da 6a Região.

Quanto ao querer mudar, é algo que está no âmbito da expectativa. Nesse sentido, em uma superficial análise do conteúdo de normativos, reuniões públicas internas e observando-se o tempo de existência dos programas, denota-se que todo o progresso para a implementação do Banco de Talentos depende de campanha institucional de convencimento junto aos servidores em geral para o uso do sistema do Banco de Talentos, cujo resultado pode surtir efeito ao longo do tempo no caminho da gestão por competências.

Referencial teórico

Nesse ponto, convém observar a relação servidor-instituição e a percepção desse ser humano em relação ao trabalho. O fator humano e sua relação com a instituição em que trabalha envolve a necessidade da competência, sintetizada no conhecimento, o saber fazer e o querer fazer. Mas, na relação homem-trabalho, Dejours, entende que a competência para executar o trabalho não deve ser dissociada do engajamento da personalidade e inteligência humana. Assim, o processo de subjetivação dos indivíduos também é um cuidado a ser monitorado na gestão de pessoas a fim de sopesar o comportamento humano dentro das organizações.

Segundo Wolyne (2005) o gestor público deve estar mais ciente do seu papel, funcionando em um processo mais automatizado, redimensionado a reduzir custos, valorização de servidores e melhorar a prestação dos serviços.

No mesmo sentido, Capano e Steffen (2012) apontam que a gestão por competências no setor público alinha-se ao desenvolvimento humano-social e eficácia organizacional. Tal percepção toca no suporte organizacional, ou a visão do trabalhador acerca do quanto a organização cuida do seu bem estar (Silva, Cappellozza & Costa, 2014; Eisenberger, Huntington, Hutchison & Sowa (1986). Isso implica em cuidar para manter o quadro de colaboradores com disposição para entrega do seu potencial, comprometidos de forma geral.

Fazendo um breve desdobramento para tocar no comprometimento dos indivíduos-trabalhadores, sob o enfoque do comportamento social, o cientista Homans (1958), fundou a teoria da troca social, deduzindo sobre o que é importante para o ser humano ao desenvolver elo com projetos em que se envolve, concluindo que ocorre troca de bens materiais e não materiais.

A propósito, nesse contexto, segundo, Preikchas, et, al (2017), citado por SCHMITT, PETROLL (2021) sobre a troca social:

“Os participantes desses processos geralmente têm expectativas positivas e também percebem um ganho de status devido à sua cooperação no processo de desenvolvimento, levando-os a ter um compromisso com os projetos em que se envolvem.”

Assim, o ser humano, em suas vivências, agrega valores, competências e leva em consideração não apenas o que vai ganhar em lucro financeiro. Isso indica que fatores motivacionais, particulares, e até altruístas, ligam o indivíduo à Instituição, às pessoas que o cercam para além do equilíbrio de custos materiais. Isso associa-se ao custo familiar, pessoal, quando se depara com a pergunta: o que vai deixar de viver? Portanto, são valores a serem considerados na concepção do envolvimento do ser humano (servidor) no trabalho, e deveria ser elemento sensível para o modelo de gestão de pessoas implementado.

Um modelo funcional que leve em conta seres humanos na sua individualidade, personalidade, inteligência, habilidade, envolvimento com o que faz, pode ser percebido mediante associação de alguns elementos inseridos no banco de talentos, notadamente as indicações de habilidades, comportamentos, atitudes. Se o gestor tem o registro desses elementos no sistema, pode ter maior rapidez e assertividade no processo seletivo, diante do reconhecimento de valores e a sincronia da competência específica e organizacional.

Conclusão

Nesse cenário, o banco de talentos amplia as possibilidades dos gestores identificarem e reconhecerem valores, talentos, compromettimentos, comportamentos, condições peculiares a cada ser humano. Ter a competência essencial destinada ao cumprimento da competência organizacional é um marco histórico de saída da condição de invisibilidade, para a visibilidade do servidor. Isso pode ser um dos pontos de acreditação no Banco de Talentos, o qual pode permitir a individualização do ser humano no processo seletivo, mediante o garimpo de competências mais assertivas e maior isonomia no processo de seleção interna.

Ademais, importante buscar saber se, para a sedimentação de um modelo de gestão por competências, a começar pela reformulação do Banco de Talentos, o interesse Institucional está politicamente receptivo ao plano de ação e monitoramento para reconhecer oposições culturais e sanar as possíveis falhas de implantação a fim de dar seguimento à implementação do sistema, em cumprimento das diretrizes de gestão de pessoas no judiciário nacional.

Referências

CAPPELLOZZA, Alexandre et al. **Relações entre percepção de justiça, suporte organizacional, defesa da imagem e intenção de rotatividade.** Revista de Carreiras e Pessoas, v. 11, n. 3, 2021.

MENDES, Ana Magnólia Bezerra. **Aspectos psicodinâmicos da relação homem-trabalho: as contribuições de C. Dejours.** 1995.

SCHMITT, Camila da Silva; PETROLL, Martin de La Martiniere. **Um ensaio teórico sobre a influência da Teoria da Troca Social e da Co-criação de Valor no Crowdfunding.** Intercom: Revista Brasileira de Ciências da Comunicação, v. 44, p. 247-269, 2021.

10

MARCO LÓGICO DE POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA

Julio da Silva Ramos

Pós-Graduado em Língua Portuguesa e Produção Textual, com ênfase em Linguagem Jurídica pela FACOTUR; Mestrando em Políticas Públicas com ênfase no Poder Judiciário pela UFPE, Agente de Polícia Judicial do TRT-6.

Resumo

O presente artigo oferece uma análise detalhada sobre o Marco Lógico aplicado à política pública de segurança, conforme regulamentado pela legislação brasileira. O documento explora como a Constituição Federal de 1988 e outras leis infraconstitucionais moldam a política de segurança pública no Brasil. A Constituição define as diferentes forças de segurança, como a Polícia Federal e as polícias estaduais, enquanto leis específicas, como a Lei nº 11.473/2007 e a Lei nº 13.675/2018, regulam a cooperação federativa e a estruturação dos órgãos responsáveis pela segurança pública. O estudo aplica o Marco Lógico, uma metodologia teórica e prática que estrutura a política pública em níveis de complexidade, estabelecendo metas e indicadores para avaliar sua eficácia. O trabalho analisa a política de segurança pública com base em conceitos teóricos e práticas metodológicas do Marco Lógico, destacando como essas ferramentas são usadas para planejar e implementar ações governamentais no Brasil. Além disso, o texto se apoia em literatura referencial e crítica, incluindo obras de autores como Lima et al. (2016), Miranda e Cardoso (2019), Suxberger (2021) e Delgado (2022).

Palavras-chave: Marco Lógico. Segurança. Políticas Públicas.

Introdução

Este texto recobre o Marco Lógico de uma política pública (PP) oficialmente disposta em lei e referenciada na gestão pública (GP). O texto tece uma análise descritivo-analítica dos principais elementos que circunscrevem uma PP, desde aportes conceituais a condicionantes sociais, políticos, legais e operacionais de uma concessão pública nas diferentes instâncias da sociedade. E, a PP de segurança pública figura como eleita para a projeção da análise, já que trata de demanda pública vinculada à segurança judiciária, objeto da pesquisa em andamento. A partir de aportes constitucionais e infraconstitucionais e de literatura referencial, indicada em diferentes suportes informativos e analíticos, o estudo mira aspectos da PP de segurança pública em várias frentes de abordagem, portanto, metodologicamente teórica, com ênfase no Marco Lógico da citada PP. Os argumentos discursivos partem de conceitos de PP e de PP de segurança como outorga da GP. E, o Marco Lógico de uma PP, que se define como um conjunto de processos teórico-metodológicos voltado ao planejamento, à estruturação e a mecanismos avaliativos de uma PP. Ou, instrumento público que “estrutura a política, estabelecendo categorias de intervenção ordenadas, da mais ampla e complexa para a mais estrita, de maneira simples e específica, e cada uma delas com suas respectivas metas, que são denominadas de ‘indicadores’ (CONCEIÇÃO, 2017, p.23), isso conforme a legislação das políticas de segurança.

A Constituição Federal de 1988 (CF/1988), no artigo 144, caput, dispõe a política de segurança, no sentido da ordem pública e da proteção à vida e ao patrimônio por meio de órgãos de segurança, como “I - polícia federal; II - polícia rodoviária federal; III - polícia ferroviária federal; IV - polícias civis; V - polícias militares e corpos de bombeiros militares; VI - polícias penais federal, estaduais e distrital” (BRASIL, 1988); e leis infraconstitucionais que regulamentam a legalidade e a operacionalização da segurança pública, conforme as demandas sociais, como a Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, que “Dispõe sobre cooperação federativa no âmbito da segurança pública” (BRASIL, 2007); a Lei nº 13.675, de 11

de junho de 2018, que “Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública” por meio da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e do apoio do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP); e o Decreto nº 10.822, de 28 de setembro de 2021, que revisou o PNSPDS; e a literatura referencial, crítica e de apoio sobre políticas de segurança (LIMA et al, 2016; MIRANDA; CARDOSO, 2019; SUXBERGER, 2021; DELGADO, 2022). Então, com base nos eixos legal e teórico, o texto se desdobra a partir dos conceitos de PP e das técnicas e funções do Marco Lógico de uma PP, no caso desta pesquisa, a PP de segurança pública. E, sequencialmente, traçam-se abordagens específicas acerca das ações governamentais no âmbito da PP de segurança pública no Brasil.

Política Pública: Aspectos Teórico-Conceituais

Os sistemas de governo, nos mais diversos modelos de gestão, mobilizam as concessões públicas frente às demandas sociais definidas em lei, em forma de PP. Assim, os desenhos de PP estão associados a direitos e a garantias sociais por meio de projetos, programas e ações públicos desenvolvidos pela GP, de natureza estatal ou de governos. Nas palavras de Piffer; Matos (2020, p.5) “as Políticas Públicas são a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público”.

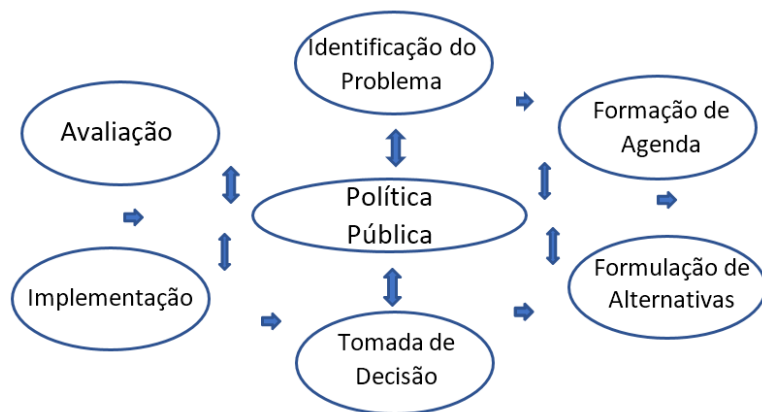
A concepção de PP insere-se em diferentes contextos sociais, políticos e gestores, dada a recorrência transversal do tema (LOTTA, 2019; WÖHLKE, 2016; GARCIA, 2020). Com base em clássicas ações governamentais, Wöhlke (2016, p.54) aponta três abordagens conceptivas de uma PP: “(1) perspectiva analítica e intervencionista, voltada a problemas sociais e políticos; (2) abordagem multidisciplinar, visto que quase todos os problemas sociais e políticos possuem múltiplos compo-

nentes; e (3) orientação explícita para valores democráticos”, definições inerentes, respectivamente, a ações estatais ou governamentais; à natureza material da demanda e à intersectorialidade social; e ao aspecto coletivo da ação. A natureza das PP é diversa. No contexto sociopolítico brasileiro, mencionam-se como PP, a educação, disposta na Constituição Federal de 1988 (CF/1988), na Lei de Diretrizes e Base da Educação Brasileira (LDB/1996) e em leis infraconstitucionais (BRASIL, 1988; 1996); as PP do Sistema Único de Saúde (SUS); justiça e cidadania; as PP setorializadas por crises sociais na saúde, na economia, na infraestrutura, na educação e no transporte, na forma de intervenção oficial, o que demanda da GP direcionamento, compromisso e vontade política; e PP de segurança pública, mobilizada entre as três esferas de governo (WÖHLKE, 2016; PIFFER; MATOS, 2020; GARCIA, 2020).

A hipótese, o planejamento e as estratégias operacionais de uma PP integram um conjunto de atividades posterior ao esboço legislativo e desenvolvidas em ações específicas, de modo racional e coordenado na direção do objeto proposto, em perspectiva abrangente ou setorial por agentes públicos, cujas ações submetem-se a decisões políticas, normalmente geradoras de obstruções à concretização ou à terminalidade da PP. Segundo Kingdon (2003), em que pesem os aspectos legais da proposta, os interesses e as conveniências políticas podem influir na decisão e, assim, protelar, ou mesmo prescrever a execução da demanda. Nos contornos de legislações prévias, ou de legislações temporais e específicas de uma PP, concebem-se agentes sociais e públicos na materialização de uma demanda pública e a respectiva execução: a) as comunidades políticas, em que atuam agentes públicos, como legisladores, funcionários públicos, investigadores, como também atuam interesses e conflitos na dinâmica processual das PP; b) os empreendedores políticos, que entremeiam as discussões e as conveniências políticas, desde as possibilidades originárias do problema às fases de agendamento e implementação da PP; e c) a janela de oportunidade política, que refere a captação do problema, os aspectos solucionáveis e a gestão de incremento do problema (KINGDON, 2003; GOTTEMS et al, 2013; GARCIA, 2020).

A projeção ou ciclo de uma PP segue um roteiro de etapas, articuladas entre si, em que se processam a organização, planejamento, execução e análise de resultados. As informações de cada etapa servem de subsídios para as etapas subsequentes em atividades dos agentes públicos das esferas de poder. Demonstra-se assim, que o ciclo formulador das políticas públicas constitui instrumento promocional na qualidade da GP, na transparência dos recursos públicos e na instituição de direitos da sociedade, não raramente, sob interesses e conveniências políticas. O ciclo construtivo de uma PP mantém em cada fase caracteres específicos, embora articulados entre si (KINGDON, 2003; WÖHLKE, 2016; LOTTA, 2019). A infografia assim descreve:

Gráfico 1 – Ordenamento processual de uma PP.



Fonte: Elaboração da pesquisa (2023).

A síntese gráfica converge os constitutivos teórico-metodológicos básicos formadores de uma PP em qualquer área da GP. Têm-se então as fases construtivas das PP que se incumbem de organização, planejamento e execução da agenda social no âmbito da GP em ações observacionais, analíticas, decisórias e avaliativas em que cada etapa define objeto e atribuições específicas.

E uma demanda pública, ou a identificação de um problema social aciona o processo gerador em forma de uma PP. Nas seções subsequentes, analisam-se de modo sucinto as fases construtivas de uma PP e o Marco Lógico da PP de segurança, base desta abordagem.

Reconhecimento ou identificação da necessidade ou do problema

A execução de uma PP está associada a demandas sociais, definidas em lei, ou a algum problema decorrente de deficiência ou de crise em setores específicos da sociedade. Portanto, nem sempre uma PP trata de um problema, já que as políticas oficiais dispõem subjetivamente os parâmetros legais das concessões públicas, ou, mais precisamente, dispõem os recursos públicos e as condições necessárias aos diferentes setores da sociedade (LECCHI, 2013; ESPERIDIÃO, 2018; LOTTA, 2019).

Além de elemento de base, de orientação de políticas de Estado ou de governo, as PP apontam para a dinâmica do mecanismo social, ou como intervenção em um problema, derivado de inação ou de deterioração da própria política aplicada (LECCHI, 2013; ESPERIDIÃO, 2018; LOTTA, 2019). E a disfunção ou a insuficiência de quaisquer recursos em um setor social implica na identificação da PP a ser formulada e mobilizada legal, política e tecnicamente.

Formulação ou determinação da agenda

Uma vez identificada e descrita, uma PP passa a compor uma agenda de trabalho nos programas de governo, com atrelamento às pautas políticas dos grupos formuladores, aos planos orçamentários e a um cronograma de ação; tem-se a agenda no sentido das demarcações executivas da PP e das alternativas cabíveis nos encaminhamentos práticos. Trata-se do processo em que se pontuam os arranjos políticos das esferas de poder,

principalmente do Legislativo e do Executivo para efeito deliberatório (KINGDON, 2003; WÖHLKE, 2016; LOTTA, 2019).

Como explicam Secchi (2013) e Wöhlke (2016), a agenda decorre da verificação de um problema, da respectiva extensão e da catalogação de decisões e processos executivos. Segundo esses autores, o agendamento então consiste na descrição e extensão do problema, nos recursos necessários (materiais, humanos, orçamentários e financeiros) e na conveniência política e nas intervenções possíveis para realização da PP. É a fase das definições de elementos e processos que acercam o problema em pauta.

Formulação da política pública (ou de alternativas)

As demandas do projeto de uma política pública envolvem decisões, recursos financeiros, materiais e humanos e orientação jurídica para efetiva implementação; há uma série de medidas a serem consideradas a partir da identificação e do agendamento da PP. Conceitualmente, pode-se conceber a formulação de PP como uma série de processos gerenciais e políticos na esfera pública, que exige organização de uma classe de dados, em que se decide concretamente sobre diretrizes e viabilidade técnica, financeira, orçamentária e operacional, assim como sobre os meios práticos de desenvolvimento da PP (KINGDON, 2003).

Tomada de decisão

Aos aspectos decisórios, confere-se regularidade em praticamente todo o processo conceutivo de uma política pública, visto que cada etapa precisa de definições. Porém, alcança-se a fase deliberatória com a aprovação de diretrizes e processos executivos da demanda, embora ainda passível de interferências políticas de agentes e de instituições participativos, já que estão vinculados a interesses político-partidários, a orçamen-

tos e a lobbies de interesses e de execução (WU et al, 2014; WÖHLKE, 2016; ARAÚJO; RODRIGUES, 2017).

Segundo Secchi (2013) e Wu et al (2014), a decisão definitiva refere os dados da agenda e as alternativas de realização em que são finalmente pesados os interesses políticos e o respectivo equilíbrio desses interesses somados às intenções dos agentes envolvidos no projeto (legisladores, técnicos, especialistas).

Implementação da política pública

Em etapa subsequente de ações e de decisões referentes ao problema identificado como demanda social, mobiliza-se a fase de implementação da PP com planejamento e operacionalização dos recursos escalados para execução do programa na esfera pública, ou em parceria público-privada (ESPERIDIÃO, 2018). Trata-se do momento preparatório para pôr em prática tudo que se estabeleceu nas fases anteriores na direção dos resultados.

Nessa etapa, a proposta da política pública sai do campo das possibilidades e do planejamento para a efetiva realização, embora, segundo Secchi (2013), a política ainda propicie a incorrer em conflitos na implementação do programa estabelecido.

Avaliação da política pública

Em etapa posterior, o aspecto avaliativo finda o ciclo estruturante e executivo de uma PP, cujos diagnósticos estimam a extensão de sucesso ou de falhas na implementação, assim como dirimir possíveis revisões de percurso. Nessa fase, processam-se análises integradas entre os atores, operações e recursos do empreendimento em que se adotam a linha avaliativa, os métodos aplicados e os instrumentos medidores do

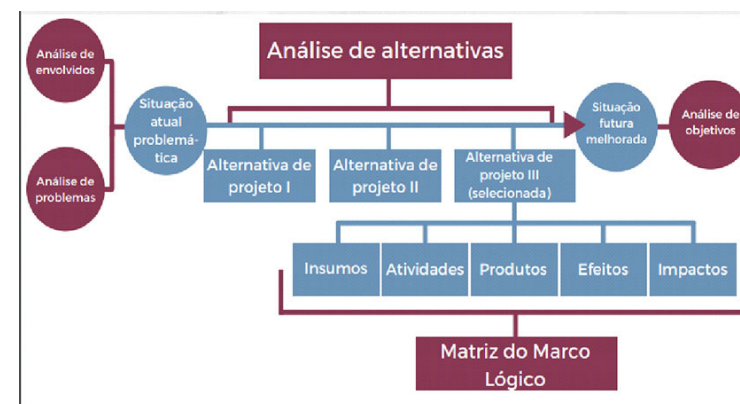
desempenho das políticas e dos programas (KINGDON, 2003; ARAÚJO; RODRIGUES, 2017; GARCIA, 2020). Trata-se, pois, de se confirmarem as finalidades (ou não), os impactos e os objetivos em relação à eficiência das propostas aplicadas, processo avaliativo traçado por meio da Marco Lógico que, de acordo com Conceição (2017), constitui um conjunto metodológico, analítico e avaliativo de uma PP, como referido na análise da PP de segurança a seguir.

Marco Lógico: Política Pública de Segurança

Descrito também como Matriz Lógica ou Quadro Lógico, o Marco Lógico (ML) se define como recurso analítico e monitorização de projetos, programas e de ações sociais, ou, na esfera oficial, de políticas de governos em matéria de PP nos diferentes segmentos da sociedade (CONCEIÇÃO, 2017; SOUSA, 2019).

O processo avaliativo em forma de ML desenvolve-se não apenas em diretrizes de resultados; também é possível desenvolvê-lo, e normalmente, o é, nas diferentes fases da projeção e execução da PP (CONCEIÇÃO, 2017; SOUSA, 2019). Os modelos lógicos voltados à avaliação de resultados têm a função de detalhamento de todo o processo de um programa da seara pública. Nas palavras de Krause (2020, p.12), tais modelos “buscam representar tanto as cadeias causais de um problema identificado, como os relacionamentos entre recursos, ações, produtos e resultados de um programa que, espera-se, deverá mudar a situação que originou o problema”. O esquema a seguir expõe um dos processos analíticos por ML, que se estende da identificação do problema à avaliação dos resultados:

Gráfico 2 – Modelo de Marco Lógico de PP.



Fonte: Fundação João Pinheiro, 2021. Apoio Fundação Getúlio Vargas (FGV).

O modelo de ML explicita as diferentes partes da estrutura do programa em evidência. Como observado no esquema, a análise parte do problema e dos respectivos envolvidos; em seguida, encaminha-se para os projetos alternativos de realização, para as perspectivas e objetivos; para os insumos, ações, produtos e resultados. E, nesse conjunto avaliativo, segundo Costa (2018, p.41), o modelo lógico “permite definir claramente o que deve ser mensurado e qual é a parcela de contribuição do programa nos resultados alcançados”. Portanto, o ML refere todo o processo construtivo de uma PP, da fonte geradora à avaliação de resultados.

Nesse contexto, analisam-se os indicadores implicativos na PP, como influentes sociais, que retratam as condições reais do segmento social demandante; os indicadores de insumos, que referem os recursos humanos e financeiros e os equipamentos aplicados; os indicadores de processos, voltados à atividade prática dos recursos e os respectivos resultados previstos; os indicadores do produto, relacionados com foco social, ou precisamente, as condições e as variáveis que afetam a comunidade em análise; e os indicadores de impacto, que vinculam aos desdobramentos e consequências, positivos ou negativos da PP aplicada (CONCEIÇÃO, 2017; SOUSA, 2019; KRAUSE, 2020).

A constituição do ML de uma PP, segundo órgãos político-administrativos da GP, como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a Fundação João Pinheiro/Fundação Getúlio Vargas (FJP/FGV), compõe-se de três fases técnicas: 1) a explicação do problema, considerando-o já definido, com indicação das referências ou pontos básicos que o direcionam, como objetivos previstos, e a quem e a quê se dirige; 2) estruturação do programa no sentido dos resultados, com abordagens sobre os benefícios obtidos e os respectivos níveis de impacto no segmento social em demanda; e 3) a identificação de fatores relevantes de contexto, elemento pertinente ao reconhecimento de indivíduos, grupos sociais e instituições, assim como as disponibilidades de recursos materiais e humanos e os clássicos aportes políticos envolvidos nas decisões (KRAUSE, 2020; FJP/FGV, 2021).

Assim, a estratégia sistemática do modelo lógico de uma PP institui a análise e discussão dos recursos materiais e humanos, os planos concretizados e as interferências de percurso. É a partir de tais perspectivas que se desenvolve o Marco Lógico da PP de segurança no escopo da disciplina Tópicos Especiais de Gestão, conforme orientações da Professora regente.

Política de segurança pública: explicação do problema e referências do programa

O esboço e execução de uma PP passam por explicação e referências dos elementos que a fazem como tal, bem como das possibilidades exequíveis. A descrição e o esclarecimento dos fatos constituem o bloco de referências do problema, desde o nascedouro às ações executivas da demanda social (KRAUSE, 2020). A análise trata da fase inicial, com a definição do problema, após apuração de dados (causas, natureza, dimensões), previsão dos trabalhos e as hipóteses efetivas de realização e efeitos. Partindo-se desses princípios, prossegue-se à análise e à explicação do modelo lógico da PP de segurança eleita entre as políticas de governo no

Brasil. Antes, porém, considera-se conveniente uma breve abordagem sobre a formação histórica das políticas de segurança no país, já no sentido da explicação do problema e dos respectivos referenciais estruturantes.

A delimitação de políticas para a área de segurança segue o construto da própria formação do Estado brasileiro, embora nem sempre bem definidas em leis específicas como política de Estado. As bases fundadoras decorreram dos escopos policiais compartilhados entre as esferas federal e estadual para lidar com as polícias judiciárias, principalmente com a chegada da Família Real, em 1808. As organizações de segurança instaladas, como corporações militares e civis, voltavam-se mais à defesa de agentes e de instituições públicas, não exatamente como política pública nas agendas de governo, mas como medidas administrativas (SOUSA; MORAIS, 2011; CRUZ, 2015). Na segunda metade do século XIX, precisamente em 1866, no Estado do Rio Janeiro, começam a funcionar as corporações militares urbanas, para efeitos de rondas e segurança social, agrupamentos conhecidos como Guardas Urbanas (CRUZ, 2015). Tais contingentes existiram até 1889, quando se deu a Proclamação da República. Nesse mesmo ano, foi editado o Decreto nº 1, cujo artigo 5º assentia como responsabilidade dos Estados a segurança pública, com foco na garantia da liberdade dos cidadãos e dos direitos sociais (CRUZ, 2015).

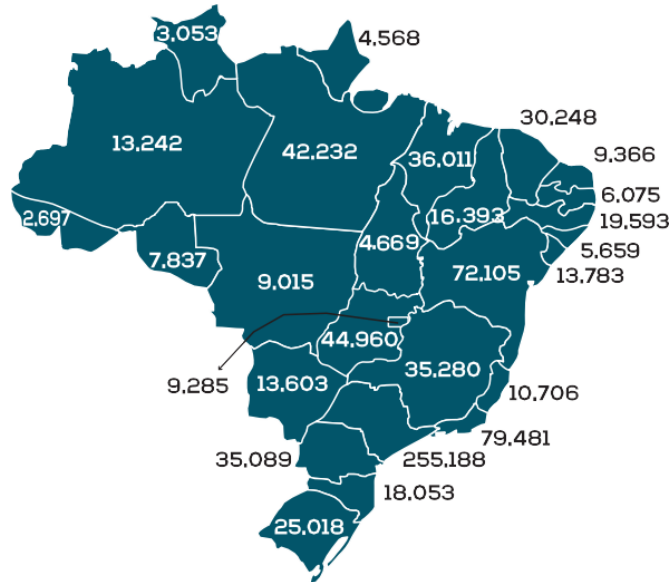
A partir de então, a segurança pública foi se inserindo com ênfase nas políticas de governo, consolidando-se posteriormente em PP definida em leis constitucionais e infraconstitucionais. Em 1920, cria-se a Organização Policial, ou Forças Públicas, em colaboração com as forças armadas por meio de regulamentos próprios; em 1946, já se esboça texto constitucional sobre a matéria de segurança pública firmada nas polícias militares como força auxiliar; a ascensão do regime militar em 1964 manteve as polícias militares nos Estados, consolidando-se constitucionalmente, com restrições estaduais sobre as políticas de segurança (CRUZ, 2015).

Com a redemocratização do país, a CF/1988 garantiu a segurança como PP, com definição de planejamento, divisões e funções de polícia. Assim, a política de segurança pública dispôs-se na CF/1988, com deliberações no artigo 144 sobre os órgãos policiais: “I – polícia federal; II – polícia rodoviária federal; III – polícia ferroviária federal; IV – polícias civis; V – polícias militares e corpos de bombeiros militares” (BRASIL, 1988). As leis infraconstitucionais passaram a complementar a competência federal de segurança nas esferas estaduais (BRASIL, 1988). A partir dos ditames constitucionais, leis complementares têm regulado diretrizes e criado planos e programas de segurança no país, como a a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, que criou o Fundo Nacional de Segurança Pública, sob tutela do Ministério da Justiça, “com o objetivo de apoiar projetos na área de segurança pública e de prevenção à violência, enquadrados nas diretrizes do plano de segurança pública do Governo Federal” (artigo 1º); a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, instituinte do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, com premissa de promover “programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira e mobilização social, visando à melhoria da segurança pública” (artigo 1º); e, em intervenção mais recente, a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, que disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal, em que cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, com metas previstas para os próximos dez anos, e o Sistema Único de Segurança Pública (BRASIL, 1988; 2001; 2007; 2018).

As bases legais das políticas de segurança consistem no cumprimento dos direitos e garantias individuais e na proteção do cidadão nas diferentes atividades da vida social. Esse é o escopo de segurança que deve ou deveria assegurar a integridade do cidadão como PP de prevenção e de combate à violência nos mais variados segmentos sociais. Em termos práticos, as políticas de segurança têm-se mostrado flexíveis à violência e ao crime com impactos em elevadas estatísticas de homicídios, estupros, violência de gênero e sexual, violência nas escolas, sequestros, assaltos, furtos, violência e ameaças a segmentos sociais, como mulheres,

pessoas com deficiência (PcD), LGBTPI+ e corrupção no serviço público. As lacunas das PP implementadas no país têm limitado o alcance das políticas de segurança e, por efeito, difundido o sentimento de desconfiança, medo e de risco à vida; há, pois, um problema em evidência e que permanece na política de segurança pública do país (KRAUSE, 2020; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2021).

Com foco na qualificação do problema, a PP de segurança apoia-se em referenciais estruturantes no objeto programático, mas com dificuldades intersetoriais. O escopo das leis de segurança pública propõe-se a cumprir ações governamentais na garantia da ordem social, sobretudo, em segmentos sociais historicamente vulneráveis das periferias e nos centros urbanos. Assim, podem-se considerar como elementos formadores do problema “os indivíduos, os grupos e as instituições que têm algo a ganhar ou a perder com a intervenção; ou que atuam no mesmo contexto e podem ser afetados por ele, positiva ou negativamente” (FJP/FGV, 2021, p.16). Os mais recentes relatórios apontam estatísticas e análises nesse sentido (BRASIL, 2021; 2023a; 2023b). Como PP, os programas de segurança no país apresentam um panorama de défices em aspectos profissionais, instrumentais, estratégicos, táticos e, sobretudo, em aportes decisórios ou políticos. Apesar de quedas nos índices de violência em alguns Estados, os resultados apontam para persistência de violências e de insegurança à população. De acordo com relatório do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), versão de março de 2023, registra-se a média de 822 mil casos de estupros no país a cada ano, com apenas 8,5% de notificações nos órgãos policiais e 4,5% pelo sistema de saúde (BRASIL, 2023a). O mapa geográfico apresenta estimativa e distribuição de casos em cada Unidade federativa do país com indicativos de défices de segurança no segmento de gênero.

Mapa 1

Os dados apontam para todas as Unidades federativas com destaque para alguns Estados, como as 255.188 ocorrências do Estado de São Paulo; 79.481 do Rio de Janeiro; 72.105 da Bahia; e 44.960 de Goiás. As demais Unidades federativas detêm índices de 2.697 a 42.232 ocorrências de crimes sexuais. Em outras tipificações de violência, os números traduzem as deficiências das políticas de segurança no Brasil, como no relatório do Atlas da Violência, vinculado ao Fórum Brasileiro de Segurança Pública, versão 2021, que registrou em 2019 45.503 homicídios no Brasil, o que equivale à taxa de 21,7 mortes por 100 mil habitantes, números que figuram em ordem decrescentes em relação a anos anteriores, mesmo assim elevados se considerados as PP de segurança aplicadas no país como obrigação da União e dos Estados (CERQUEIRA et al, 2021).

Pelo quadro apresentado, os programas de PP no Brasil evidenciam fragilidades, que devem ser consideradas no planejamento e nas estratégias de segurança, de modo a garantir o direito de ir e vir e a integridade física do cidadão, o que exige “O aprimoramento das políticas públicas de segurança, desde a definição da agenda até a avaliação das ações

implementadas, depende da qualidade das informações disponíveis sobre violência” (CERQUEIRA et al, 2021, p.20). Portanto, há necessidade de que as PP de segurança sejam reavaliadas proporcionalmente à extensão dos défices registrados nos programas de segurança pública no país, de forma que se obtenham os resultados propostos.

Política pública de segurança: estruturação do programa para alcance de resultados

Como todo programa, projeto ou ações, em qualquer área de concessões públicas, a PP de segurança em abordagem segue o curso de modelo lógico de análise, no tocante ao conjunto de elementos e de variáveis que atuam para alcance dos resultados (CASSIOLATO; GUERESI, 2010; KRAUSE, 2020). Trata-se de procedimento que afere os impactos e as mudanças influentes no ambiente em dificuldades e que gerou a projeção do programa.

Assim, segundo o documento do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (2021, p.60), os resultados “São conquistas intermediárias em relação ao impacto do problema, e geralmente estão relacionados às causas implícitas. Os resultados devem ser bem definidos e específicos”. O processo analítico do programa de segurança incrementado no país abrange a cadeia fatorial para a respectiva concretização operacional, extensiva e conveniente às metas previstas que, desde a identificação do problema à referentes de avaliação final, mira a consecução de resultados na proposta de prevenção e contenção da violência e de incursões criminosas. Um itinerário que se tem medido nas esferas jurídicas e sociais por meio de levantamentos e relatorias de resultados de órgãos públicos (BRASIL, 2021; BRASIL, 2023a; 2023b). No âmbito estatístico, evidenciam-se dados demonstrativos dos resultados medidos como efeitos das PP de segurança, inclusive com informações de 2023.

Em relatório de maio de 2023, o Núcleo de Estudos da Violência (NEV), vinculado à Universidade do Estado de São Paulo (USP), em parceria com órgãos da Justiça, traz avaliação das políticas de segurança implementadas ultimamente no país.

De acordo com o documento, apesar da garantia legal e das ações de combate à violência e ao crime, as PP de segurança implementadas têm apresentado resultados abaixo das previsões do setor, inclusive com recrudescimento de violência em áreas específicas, como em investidas de milícias urbanas, incursões policiais, com mortes de civis; altos índices de assaltos, estupro e assassinatos.

Para efeito de análise de resultados, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, referente aos anos 2021-2022, traz índices de homicídios e de lesões corporais seguidas de morte, inclusive de mortes de policiais civis e militares:

Gráfico 3 – Censo da violência no âmbito da Segurança Pública – 2021-2022.

Brasil							
Homicídio Doloso		Mortes Violentas Intencionais		Latrocínio		Lesão Corporal Seguida de Morte	
2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
40.240	39.519	48.335	47.398 2	1.452	1.229	517	610

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública – (BRASIL, 2023b).

Pelos dados gerais da violência no Brasil, no período determinado, afere-se às políticas e aos aportes operacionais de segurança défcas na materialidade (meios instrumentais, recursos financeiros e humanos) e nas mobilizações (estratégias, condutas e vontade política) dos programas e das planificações. Os índices traduzem essa realidade. A base de análise

parte da seção Mortes Violentas Intencionais, relativamente ao período 2021-2022, que o documento explica:

“Em 2022, o Brasil registrou 47.398 mortes violentas intencionais (MVI), categoria criada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) que agrega as vítimas de homicídio doloso (incluindo feminicídios e policiais assassinados), roubos seguidos de morte, lesão corporal seguida de morte e as mortes decorrentes de intervenções policiais” (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2023b, p.24).

Ainda, de acordo com o documento, houve leves recuos entre um ano e outro, mas no geral, predomina as inconsistências nas PP de segurança em um campo vasto de violências. Os diferentes relatórios apontam insuficiência de contingentes, operações e táticas das forças policiais, ou mesmo de formas estratégicas de prevenção e combate à violência previstas nas PP de segurança do país (BRASIL, 2021; 2023a; 2023b).

Trata-se, pois, de um panorama revelador de um contexto social sob tensões, medo e de ameaça corriqueira à vida. Quanto à eficiência e à profusão de resultados das políticas de segurança no país, segundo palavras do próprio documento, “Estamos longe disso. Ainda somos uma nação violenta e profundamente marcada pelas diferenças raciais, de gênero, geracionais e regionais que caracterizam quem são e onde vivem as vítimas da violência letal” (p.24).

Na própria esfera oficial, em setores vulneráveis à segurança, as PP claudicam na concessão e nas operacionalizações, especificamente no âmbito do Poder Judiciário, quanto à incolumidade dos tribunais superiores, também na esteira do recrudescimento da violência e de riscos reais ou potenciais de ataques a magistrados e a servidores da Justiça. Tal cenário impele o Poder a instituir com frequência medidas e aparatos de segurança nos circuitos dos tribunais, contudo, ainda sem o alcance necessário às metas de segurança propostas nas PP de segurança subscritas

em lei (BRASIL, 1988; 2007; 2018; 2023b). E, apesar de orçamento em processo crescente, registra-se a insuficiência de recursos materiais e humanos, técnicos e operacionais na área, com impacto na implementação das políticas previstas e nos resultados programados (BRASIL, 2023b).

O fato é que os programas de segurança, constantes das PP no país, as demandas indicadas e os resultados apresentados mantêm largos descompassos na aplicação da lei. De acordo com documentos das esferas de governo na área de segurança (BRASIL, 2023a; 2023b), perspectiva discutida também na literatura, como no estudo do NEV, versão 2023, o alcance e as deficiências dos programas de segurança mantêm largos descompassos entre as PP de segurança realizáveis e os resultados obtidos. Como dizem os citados relatórios, os programas e os respectivos efeitos das PP de segurança no país demandam ações amplas, multissetoriais e participativas, de modo que os diferentes segmentos sociais mantenham articulações recíprocas com foco nas metas de segurança diante de um quadro crescente de violências. Cabem, no entanto, observações a fatores contextuais que tendem a restringir as mobilizações do setor.

Identificação de fatores relevantes de contexto

No modelo lógico do programa de segurança pública no Brasil, analisam-se as informações apuradas, desde a definição do problema às fases finais das políticas empreendidas, no sentido da identificação de eventos contextuais implicativos na execução da PP de segurança. O conhecimento continuamente atualizado de tais fatores favorecem análises mais consistentes e reveladoras das condições que envolvem o programa na prática. Assim, “Este componente da análise permite testar as hipóteses assumidas na estruturação do programa para o alcance de resultados” (KRAUSE, 2020, p.15). Tal diagnóstico tem a incumbência de demonstrar possíveis situações-problemas que possam intervir de modo restritivo, ou mesmo gerar impedimento na consecução de resultados do programa.

Há uma série de fatores, hipoteticamente considerados, que embasam o conhecimento contextual de uma PP. De acordo com Cassiolato; Guerresi (2020), um esboço temático, que tende a comprometer ou impulsionar os desdobramentos do programa em andamento ou finalizado. Então, podem ser estimados como elementos favoráveis à adesão ou compromisso dos agentes envolvidos no processo a ser implementado ou em curso, principalmente da comunidade motivadora do programa; e planos estratégicos e decisão política para efetividade do programa. Como aspectos desfavoráveis, segundo Cassiolato; Guerresi (2020) e Cerqueira (2021), podem ser considerados o baixo interesse de um dos parceiros ou de todos; burocracia da própria legislação, de modo a breçar ou dificultar o andamento do programa; escassez de recursos orçamentários, instrumentos materiais e humanos; frágeis intervenções governamentais nas ações desenvolvidas; precariedade nas articulações entre as esferas oficiais e civis; ou mesmo informações incompletas ou irreais do quadro social do problema. No tocante às PP de segurança pública no país, os vários relatórios oficiais expondo pesquisas e dados das políticas do setor abordam sobre tais fatores, os quais servem de base para identificação de elementos interferentes em todo o contexto das PP de segurança aplicadas no país. Além das estatísticas apresentadas, os documentos oficiais apontam fatores que estariam influenciando ou gerando obstáculos para defasagens na implementação das PP de segurança e nas respectivas lacunas de percurso.

No relatório Atlas da Violência, apresentado por Cerqueira (2021), destacam-se alguns fatores contextuais, que acompanham os números da violência no país. Consideram-se então como tais falhas planejamento das ações; permissividade da legislação na aquisição de armas de fogo, cujo controle extrapola o alcance dos programas em curso, tanto na sociedade como no ambiente do crime; violência policial com baixo impacto na aplicação da lei; e, com impacto na relação sociedade e polícias, a possível politização dos órgãos de segurança pública e os efeitos de atuação seletiva entre segmentos sociais.

Em análise equivalente, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, além de expor dados e segmentos sociais sob o crivo do crime, o documento também aponta fatores contextuais que podem estar contribuindo para o baixo alcance das políticas de segurança implementadas no país; há considerações, inclusive, acerca dos próprios índices de violência que se sobrepõem a capacidade dos sistemas de segurança; contingenciamento orçamentário da segurança, com restrições em despesas do programa; e densa burocracia em deliberações nos órgãos do setor (BRASIL, 2023b).

A questão financeira representa um dos principais fatores intervenientes na consecução de metas das PP de segurança, conforme documentos oficiais. Em 2022, foi direcionado apenas 1,26% do Produto Interno Bruto (PIB), índice de uma política econômica indefinida na área de segurança; outro fator relevante de contexto aponta, coordenação desassistida e pontual por parte da União e dos Estados, bem aquém do acompanhamento e da avaliação necessários (REIS, 2019; BRASIL, 2023b). Ou, nas palavras de Reis (2019, p.9), “Esses dados demonstram tanto a naturalização do fato como a falta de compromisso dos três entes federal, estadual e municipal com a difícil pasta da segurança pública”. As políticas que se aplicam na segurança do país persistem em lacunas geradoras de impactos restritivos nos resultados. A própria intensidade da criminalidade decorre da violência que contribui para isso que, contextualmente, esbarra em problemas nos encaminhamentos e prática das PP de segurança. Tal dado vem exposto em relatório do Ipea, versão 2023, que trata da incidência de estupros no país. O citado documento depreende fatores contextuais semelhantes, principalmente quanto à responsabilização meramente protocolar das esferas oficiais (com programas sem os necessários acompanhamento, avaliação e análise proporcional das/às demandas) e estruturas institucionais deficitárias (delegacias, policiais) e recursos financeiros contingenciados, além da ausência de metas bem definidas (BRASIL, 2021; 2023a). Com efeito, as PP de segurança que se implementam regularmente no país acumula déficits técnicos, financeiros, operacionais, profissionais e, sobretudo, de compromisso político

dos agentes institucionais, dirigentes dos programas de segurança. Os censos e os dados expostos em relatórios oficiais dão bem a medida dos descompassos entre as demandas de segurança e o que de fato a gestão governamental tem aplicado e obtido em termos de resultados (BRASIL, 2021; 2023a; 2023b). Como descreve o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (2021, p.12) sobre a defasagem nos resultados, “Um exemplo claro da diferença considerável entre o cenário desejável e o atualmente possível diz respeito aos índices de Feminicídio”.

Portanto, as PP de segurança desenvolvem-se em meio a várias questões contextuais que tendem a reduzir os efeitos produtivos dos programas de segurança pública. Assim, diante da escalada de violência, há o imperativo de se aumentarem os ativos políticos dos diferentes setores e agentes que traçam e implementam programas e ações das políticas de segurança no país, de modo a recomporem os fatores que têm afetado os resultados das PP de segurança implementadas.

Considerações Finais

A segurança pública no Brasil constitui uma das principais políticas das esferas de governo com legislação própria e operacionalizações compartilhadas entre as Unidades político-administrativas do país. As políticas de segurança têm sido aplicadas conforme as garantias constitucionais e infraconstitucionais de proteção à vida e ao direito de ir e vir do cidadão em forma de programas de combate às diferentes modalidades de violência, problema recorrente no setor.

Em termos práticos, as PP de segurança, apesar de legislação específica, com programas definidos e ações estratégicas, seguem um roteiro deficitário de recursos materiais, humanos, financeiros e burocráticos em que se constata problemas contextuais nas diferentes áreas formuladores das políticas de segurança, com impactos restritivos nos resultados. A análise do Marco Lógico da PP de segurança assim demons-

trou a partir de dados documentais acerca do implemento das políticas de segurança no país.

Há, em vista disso, a depreensão da necessidade de se reduzirem os meios burocráticos dos programas de segurança, já que as próprias responsabilidades oficiais divergem em interesses políticos e nas abordagens de campo; estenderem-se os contingentes policiais em pessoal, equipamentos e estratégias; traçarem-se metas com acompanhamento e avaliação contínuos; elevação do teto orçamentário da pasta de segurança; e, principalmente, mobilizarem-se de modo articulado os diferentes segmentos sociais imbuídos das demandas e dos programas de segurança do país com observância da lei.

Referências

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). Brasília.

_____. Congresso Nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** - LDB nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, DF: Diário Oficial da União de 23 de dezembro de 1996.

_____. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 11.473**, de 10 de maio de 2007. Dispõe sobre cooperação federativa no âmbito da segurança pública e revoga a Lei nº 10.277, de 10 de setembro de 2001.

_____. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.675**, de 11 de junho de 2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS).

_____. Câmara Federal. **Decreto nº 10.822**, de 28 de setembro de 2021. Institui o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030.

_____. Ministério da Fazenda. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Evidências para políticas públicas – Dados sobre estupro no Brasil**. 2023a.

CERQUEIRA, Daniel et al. Mapa da Violência. **Atlas da Violência 2021**. São Paulo: FBSP, 2021.

CONCEIÇÃO, Caroline da Cruz. **Entendendo Avaliação de Políticas Públicas: Cartilha sobre Avaliação de Políticas Públicas Municipais**. Cachoeira, 2017.

DELGADO, Letícia Fonseca P. O papel dos planos nacionais de segurança pública na indução de políticas públicas municipais de segurança. **Rev. bras. segur. pública** | São Paulo v. 16, n. 2, 10-31, fev/mar 2022.

ESPERIDIÃO, Monique Azevedo. Análise política em saúde: síntese das abordagens teórico-metodológicas. **Saúde em debate**, Rio de Janeiro, v.42, nº especial, 2, p.341-360, 2018.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023b.

GARCIA, Rosineide Pereira M. O lugar e o sentido da avaliação nas políticas públicas. In: GARCIA, Rosineide Pereira M. (Org.). **Avaliação de políticas públicas: concepções, modelos e casos** Cruz das Almas, BA: UFRB, 2020.

GOTTEMS, Leila B. Donato et al. O modelo dos múltiplos fluxos de Kingdon na

análise de políticas de saúde: aplicabilidades, contribuições e limites. **Saúde Soc.** São Paulo, v.22, n.2, p.511-520, 2013.

KINGDON, John W. **Agendas, alternatives, and public policies**. 2. ed. Ann Arbor: University of Michigan, 2003.

LASSANCE, Antônio. **Análise ex ante de políticas públicas: fundamentos teórico-conceituais e orientações metodológicas para aplicação prática**. Rio de Janeiro: Ipea, 2022.

LIMA, Renato Sérgio de et al. Estado, polícias e segurança pública no Brasil. **Revista Direito GV**, São Paulo, v.12, nº 1, jan-abr., 2016.

LOTTA, Gabriela (Org.). A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. In: LOTTA, Gabriela (Org.). **Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2019.

MIRANDA, Bartira M. de; CARDOSO, Franciele S. O conceito de defesa social e segurança pública na ordem democrática brasileira. **Rev. Fac. Dir. UFG**, v. 43, p. 01-15, 2019.

NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA. Universidade de São Paulo (USP). **Qual é a relação entre violência e escolas?** - São Paulo. 2023.

PIFFER, Douglas Moro; MATOS, Gleimíria Batista da C. Programa nacional de melhoria do acesso e da qualidade da atenção básica (PMAQ-AB): avaliação sob o escopo teórico das políticas públicas. **Braz. J. of Develop.**, Curitiba, v.6, n.11, p. 91729-91749, nov.2020.

REIS, Louise de Almeida dos. **Segurança Pública: uma análise institucional e de políticas públicas na última década (2008-2017)**. Universidade Federal Fluminense (UFF), 2019.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**, 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SUXBERGER, Antônio Henrique G. O Ministério Público na formação das políticas de segurança pública. **Revista Estudos Institucionais**, v. 7, n. 2, p. 681-701, maio/ago. 2021.

WÖHLKE, Roberto. **Análise de Políticas Públicas: O Papel das Instituições Participativas na Efetividade da Política Municipal de Assistência Social de Florianópolis no Período de 2011 a 2015**. (Dissertação – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-graduação em Sociologia Política). 2016.

11

O PAPEL DAS ASSOCIAÇÕES COMO INDUTORAS E DOS CONSELHOS NACIONAIS DE JUSTIÇA COMO CONSTRUTORES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: AS NORMAS VOLTADAS À PROTEÇÃO DA MATERNIDADE DAS MAGISTRADAS E SERVIDORAS DA JUSTIÇA DO TRABALHO FORAM ACOMPANHADAS DE UMA REAL MUDANÇA NA CULTURA INSTITUCIONAL?

Laura Cavalcanti de Moraes Botelho

Formada em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco e Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela Universidade Mackenzie. Ocupa o cargo de juíza titular da 2ª Vara do Trabalho de Carpina no Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região e atuou como presidente da Associação dos Magistrados da Justiça do Trabalho da 6ª Região (AMATRA VI) nos biênios 2018/2020 e 2020/2022.

Resumo

As normas voltadas à proteção da maternidade, especialmente nos momentos da gestação e amamentação, das magistradas trabalhistas e das servidoras que integram os Tribunais Regionais do Trabalho e o Tribunal Superior do Trabalho foram acompanhadas de uma efetiva mudança na cultura institucional? Parte-se da premissa de que as associações são indutoras de políticas públicas, propiciando aos Conselhos Nacionais, destacadamente o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Superior

da Justiça do Trabalho, atuarem na construção de regulamentações de caráter vinculante para todos os tribunais, aperfeiçoando o sistema de proteção desta fase da vida reprodutiva da mulher e garantindo instituições mais inclusivas e acolhedoras, em observância às diretrizes da Agenda 2030, às normas constitucionais e às convenções internacionais que versam sobre a matéria. O método adotado foi quantitativo e se pautou na análise de dados, retratando um resgate histórico, a partir do ano de 2018, das alterações normativas, no campo da tutela da maternidade das magistradas e servidoras que integram a Justiça do Trabalho, demonstrando, a partir desses elementos, em que medida os debates promovidos pelas associações e a construção de normas pelos Conselhos Nacionais de Justiça proporcionaram uma efetiva e real mudança na cultura institucional dos tribunais trabalhistas brasileiros.

Palavras-chave: proteção à maternidade, políticas públicas, cultura institucional, tribunais trabalhistas.

Introdução

De acordo com a filósofa política Hannah Arendt: “A essência dos Direitos Humanos é o direito a ter direitos”. No mundo do trabalho, indiscutível a importância desse conceito e, nessa perspectiva, da própria Organização Internacional do Trabalho (OIT), cujos objetivos consistem, entre outros, na promoção da justiça social e no respeito aos direitos humanos na seara laboral. Este propósito, bem como a incessante busca pela igualdade material, está entre as metas das quais as instituições, tanto públicas quanto privadas, não podem se afastar.

A igualdade é um valor consubstanciado na Constituição Federal de 1988 em diversos momentos. Logo no preâmbulo, aquela é exposta como um dos pilares da sociedade. Entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, encontram-se os de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, bem como promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor,

idade e quaisquer outras formas de discriminação. O princípio da igualdade constitui, portanto, sustentáculo do Estado de Direito.

Ela também integra o corpo dos direitos fundamentais dos indivíduos, uma vez que todos são iguais perante a lei, com o respeito à garantia dos direitos à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos do art. 5º, da Carta Magna.

A tutela desse valor também se apresenta em diversas normas internacionais. Na temática da igualdade remuneratória, por exemplo, a Convenção n.º 100 da OIT prevê o direito à igualdade remuneratória, nela compreendidos os salários e todas as outras vantagens pagas. A Convenção n.º 111 da OIT, por seu turno, também veda qualquer hipótese de discriminação, sobretudo aquela baseada no gênero.

Igualdade material e os desafios da maternidade na carreira das mulheres

Apesar de apregoar que todos são iguais perante a lei, as regras e normas também devem exercer o papel de romper desvirtuamentos e equilibrar desigualdades presentes entre os indivíduos e grupos, circunstância que acaba por impor tratamentos diferenciados diante de contextos de desigualdade, buscando-se, assim, a promoção da verdadeira equidade. Essa ideia corresponde ao que os doutrinadores enquadram como igualdade formal e material. Esta última, como já assente na doutrina, vai além da simples aplicação uniforme da lei, respaldando a observância de condições de equidade substancial. Reconhece-se que, mesmo que todos sejam tratados igualmente pela legislação, as condições de vida e as oportunidades podem variar significativamente em razão de aspectos de ordem social, econômica e cultural.

Ao se falar em igualdade substancial, sabe-se que, no universo do trabalho, as mulheres lidam com desafios para a ascensão na carreira,

além de tratamento injustificadamente desigual. Como pontua Ferrito (2021, p.23), o Direito tem buscado atuar com firmeza através da celebração de tratados e convenções internacionais:

[...] “estabelecendo a igualdade entre os sexos, a elaboração de leis visando tutelar o trabalho da mulher, nos momentos de riscos, como a licença-maternidade, por exemplo, e até mesmo as ações afirmativas não se mostraram suficientes para desconstruir essa dura constatação: mulheres são prejudicadas em suas carreiras pelo simples fato de serem mulheres”.¹

Analisando esse tema sob a ótica da maternidade, não há como desconsiderar as enormes barreiras que ainda precisam ser superadas pelas mulheres na ascensão profissional, os chamados “tetos de vidro”, expressão cunhada pela jornalista e feminista americana Marilyn Loden durante uma conferência, em 1978. A locução foi usada para descrever a dificuldade que as mulheres enfrentam em ascender a cargos de alta liderança e poder dentro das organizações, mesmo quando estão qualificadas para tais postos.

Indiscutível, por outro lado, que a situação da trabalhadora que se insere no mercado de trabalho tem nuances diferentes em relação àquela que busca o ingresso na carreira pública. Isto porque há, inegavelmente, mais insegurança, em comparação com as mulheres que se vinculam a instituições públicas mediante concurso, onde a estabilidade e os direitos são, de maneira geral, mais protegidos. Quanto ao ingresso, a impessoalidade do concurso público promove a igualdade de oportunidades, pois todos (as) os (as) candidatos (as) são avaliados com base nas mesmas condições e critérios, o que é especialmente importante em contextos onde a discriminação pode ocorrer. O ambiente de pressão e alta competitividade também são aspectos que se apresentam de maneira diversa entre esses dois caminhos profissionais.

Abordando o tema na perspectiva da iniciativa privada, o artigo “Entre Voltas e (Re)voltas: um Estudo sobre Mães que abandonam a Carreira Profissional”² (Emidio; Castro, 2021) foi o resultado de um estudo que objetivou compreender o movimento de mulheres que abandonam suas carreiras para se dedicarem ao cuidado com os filhos, a partir de uma reflexão sobre a relação entre maternidade e o trabalho. Tendo como pano de fundo as transformações históricas da maternidade, o papel da mulher na sociedade e sua relação com o trabalho, os resultados expressaram as dificuldades de conciliação entre as exigências profissionais e os padrões estabelecidos sobre essa fase da vida da mulher que realiza trabalho remunerado.

Concluíram que a maternidade aparece como um tempo de suspensão, período no qual a mulher abre mão de um investimento em questões individuais e profissionais em favor de uma maior qualidade na sua relação com o filho e com o grupo familiar. Foi colocado pelos pesquisadores, a partir da análise dos dados obtidos, que maternidade se apresenta como [...] “um sacrifício dos desejos femininos em função de um ‘bem maior’, que é a educação e o cuidado com as crianças, e evidencia o lugar e o valor da mulher na divisão sexual do trabalho” (Emidio; Castro, 2021).

Alguns dos problemas dessa desigual divisão sexual do trabalho que impactam as mulheres de forma substancial são a redução das oportunidades para avanço em suas carreiras, a diminuição do tempo para investimento no desenvolvimento profissional, gerando, consequentemente, estagnação, o enfrentamento de preconceitos quanto à capacidade para manutenção do equilíbrio entre a esfera doméstica e a profissional, entre outros dessa ordem.

¹ FERRITO, Bárbara. Direito e Desigualdade: uma análise da discriminação das mulheres no mercado de trabalho a partir dos usos dos tempos. São Paulo: LTR, p. 23, 2021.

² <https://www.scielo.br/j/pcp/a/zdZtjkD3qv6cxzJmTKRxcyh/#/> Acesso em: 1º.09.2024.

Revisão de literatura

Em uma revisão da literatura intitulada “Maternidade e trabalho”, pesquisadores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (TRENTINI; OLIVEIRA; CASTELLÁ; FARIA; PICCININI, 2011), após a análise minuciosa de 34 artigos, número alcançado após diversos filtros de pesquisa, buscaram classificá-los em uma das seguintes categorias: 1) Impacto da maternidade no trabalho; e 2) Impacto do trabalho na maternidade. No primeiro grupo, foram incluídos 22 artigos que investigaram de que maneira a maternidade e as demandas familiares associadas a ela influenciam o contexto profissional. Seguem os autores esclarecendo que a leitura dos artigos revelou a existência de duas subcategorias que permitiram organizar os diversos fatores investigados nos estudos: 1) Fatores associados ao contexto pessoal e social da mãe; e 2) Fatores associados ao próprio trabalho/organização. Nesse aspecto, os autores se voltaram à análise, entre outros assuntos, do regime de trabalho, esclarecendo que se concluiu, a partir da revisão, que aquele tem sido abordado por diversos estudiosos como um fator que pode influenciar as opções de mães trabalhadoras diante de sua vida profissional. Vê-se, pois, que as condições e o regime de trabalho cada vez mais impactam nas escolhas profissionais das mulheres, não somente nas carreiras públicas, como no âmbito privado.

Biroli (2018, p. 101)³, ao abordar a família e a maternidade em instituições, normas e valores, traçando um histórico sobre mudança de paradigmas, pontuou que, inicialmente, “a defesa de benefícios para as gestantes, de acolhimento a gestantes e mães com bebês que dele necessitassem e de licença remunerada para as trabalhadoras contrapunha-se à visão de que a gravidez e maternidade eram problemas de cada mulher ou das unidades familiares”. Revela, prosseguindo na análise dessa trajetória, que foi possível verificar uma transição da responsabilidade pelas crianças, antes pertencente unicamente às unidades familiares, em direção à coletivização.

3 BIROLI, Flávia. Gênero e desigualdades: limites da democracia no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2018.

Defende, ainda, que existe uma correspondência entre a caracterização da esfera pública como âmbito da universalidade e da razão e a caracterização da esfera privada como âmbito de particularidade e dos afetos. E prossegue (p. 95):

“A distinção entre as duas esferas organiza-se em um processo histórico e político no qual as identidades de gênero foram produzidas como papéis, comportamentos e limites. A domesticidade se transformaria nos séculos seguintes, sem que fosse superada a conexão entre a valorização social das mulheres e o universo doméstico familiar. Seu trânsito em espaços não domésticos (profissionais, políticos) encontra hoje menos barreiras, mas ainda é desigual (...)”.⁴

Mesmo reconhecendo as referidas diferenças entre os campos público e privado, ao tentar superar a resistência de uma análise superficial ou somente voltada aos pretensos privilégios, existem diversas situações que ainda colocam as mulheres que integram as instituições públicas em condição de desigualdade tão somente em razão do gênero, conforme se passa a examinar.

Avanços na ocupação feminina no Poder Judiciário: ações afirmativas

Muito se avançou desde o ingresso da juíza Magui Lins Azevedo, primeira mulher a se tornar magistrada no Poder Judiciário do Estado de Pernambuco, em 1966, através de concurso público realizado à época. Ela ocupou tal posto, de forma solitária, até que a segunda mulher fosse nomeada, o que ocorreu apenas 22 anos depois do seu ingresso.

4 BIROLI, Flávia. Gênero e desigualdades: limites da democracia no Brasil. São Paulo: Boitempo, p. 95, 2018.

O atual avanço se manifesta de maneira ainda mais profunda no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista, ramo no qual as mulheres constituem maioria numérica, o que certamente já deve ser celebrado, como marco de representatividade, em relação a alguns outros ramos do Poder Judiciário.

De acordo com os dados extraídos do painel Justiça em Números, do CNJ⁵, do total de mais de 18.000 magistrados (as) nos diversos ramos do Poder Judiciário Brasileiro, as mulheres representam 38,92% desse quantitativo, sendo que o maior percentual de magistradas se apresenta na Justiça do Trabalho, onde as mulheres ocupam 45,97% dos cargos, contra os 45,40% ocupados pelos homens. O ramo no qual se destaca o maior desequilíbrio numérico é o da Justiça Militar Estadual, com apenas 22,22% dos cargos ocupados por mulheres.

Mas a igualdade numérica, por si só, não se mostra suficiente ao alcance da plena isonomia, como bem pontua Conforti (2024), ao asseverar: “Como se sabe, a igualdade numérica pouco pode representar se não houver participação ativa nos espaços políticos e de tomada de decisão, entendida como paridade real.”⁶

A Resolução n.º 255⁷, de 04 de setembro de 2018, que instituiu a Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário, previu que os órgãos do Poder Judiciário observarão, sempre que possível, a participação equânime de homens e mulheres, com perspectiva interseccional de raça e etnia, proporcionando a ocupação de, no mínimo, 50% de mulheres, em convocação e designação de

5 <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-mpm-pessoal/> Acesso em: 1º.09.2024.

6 CONFORTI, Luciana Paula. A essencialidade da equidade de gênero no Poder Judiciário e o papel da Justiça do Trabalho para o alcance da igualdade nas relações de trabalho. Revista Justiça & Cidadania. Edição Março/2024. Disponível em: <https://www.editorajc.com.br/essencialidade-da-equidade-de-genero-no-poder-judiciario/> Acesso em: 02.09.2024.

7 <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2670/> Acesso em: 1º.09.2024.

juízes(as) para atividade jurisdicional ou para auxiliar na administração da justiça; designação de cargos de chefia e assessoramento, inclusive direções de foro quando de livre indicação; composição de comissões, comitês, grupos de trabalho, ou outros coletivos de livre indicação; mesas de eventos institucionais; contratação de estagiários(as), inclusive nos programas de residência jurídica; e contratação de empresa prestadora de serviço terceirizado.

Mais recentemente, importa mencionar a aprovação da Resolução n.º 525, de 27/09/2023⁸, que alterou a Resolução CNJ n.º 106/2010, dispondo sobre ação afirmativa de gênero, para acesso das magistradas aos tribunais de 2º grau. Por meio dela, no acesso aos tribunais de 2º grau que não alcançaram a proporção de 40% a 60% por gênero, as vagas pelo critério de merecimento serão preenchidas por intermédio de editais abertos de forma alternada para o recebimento de inscrições mistas, para homens e mulheres, ou exclusivas de mulheres, observadas as políticas de cotas instituídas pelo Conselho, até o atingimento de paridade de gênero no respectivo tribunal. Nesse sentido, atualmente já é possível acompanhar, através de painel próprio do CNJ, como caminha o alcance de tal meta nos diversos tribunais brasileiros, sendo que, na data da consulta para elaboração do presente artigo, o objetivo em tela já foi alcançado, no âmbito dos tribunais trabalhistas, pelo Tribunais Regionais do Trabalho da 2ª, 5ª, 8ª, 17ª e 23ª Regiões.⁹

No que se refere às ações afirmativas, Monteiro (2016) apresenta a ideia de justiça distributiva, atribuindo à ação afirmativa a seguinte definição: “ação que se justifica a partir de uma concepção determinada de justiça, a justiça distributiva, com base em modelo específico, e que

8 <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5277/> Acesso em: 1º.09.2024.

9 <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-mpm-pessoal/> Acesso em: 1º.09.2024.

toma por base um valor que me afigura indissociável desta concepção de justiça: a igualdade”.¹⁰

Preceitua, ainda, que as medidas de ação afirmativa não se mostram como ações isoladas, mas que devem atender a exigências próprias, favorecendo uma divisão mais igualitária dos bens existentes.

Atuação associativa e regulamentação em matéria de gênero: riscos psicossociais e o respeito ao meio ambiente de trabalho sadio e inclusivo como garantia da maternidade plena

Para além da questão do número de magistradas que integram a Justiça do Trabalho, o presente estudo volta o seu olhar a um momento específico da carreira das mulheres (magistradas e servidoras públicas) que abraçam esse ramo do judiciário, qual seja o da maternidade, destacadamente nas fases da gestação e da amamentação.

A Constituição Federal, em seu artigo 226, estabelece que a família, base da sociedade, goza de especial proteção do Estado. A Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969, promulgada pelo Decreto 678, de 06.11.1992, por seu turno, no artigo 19, ao abordar os direitos da criança, estabelece que todas têm direito às medidas de proteção que a sua condição de menor requer por parte da sua família, da sociedade e do Estado. Já o artigo 11-F, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW), prevê que os Estados-Partes adotarão medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na esfera do emprego, a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, os mesmos direitos, em particular o da

10 FILHO, José Cláudio Monteiro de Brito Filho. Ações afirmativas. 4 ed. São Paulo: LTR, p. 11, 2016.

proteção da saúde e da segurança nas condições de trabalho, inclusive a salvaguarda da função de reprodução.

Tais normas, aliadas ao princípio da proteção integral da criança, que inspira diversos diplomas legais no Ordenamento Jurídico pátrio, a exemplo do Estatuto da Criança e do Adolescente, são capazes de demonstrar a importância desse olhar inclusivo das instituições, especialmente em relação às dificuldades materiais vivenciadas pelas mulheres que trabalham, no momento da maternidade e da amamentação, criando-se um ambiente de trabalho saudável e acolhedor.

Ainda, ressalta-se que a matéria atinente ao meio ambiente laboral, no texto constitucional, possui uma única referência, que é a de conferir ao SUS (Sistema Único de Saúde) a ação de “colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho”. É o que se extrai do artigo 200, VIII, da Carta Magna de 1988.

De acordo com Simm (2008, p. 58)¹¹, “esse ambiente onde o trabalhador passa cerca de um terço de sua vida produtiva deve ser saudável sob todos os aspectos, de forma que nele não se produzam agressões à saúde física e psíquica”. Assim, o ambiente, aqui compreendido também como a estrutura organizacional das instituições, deve propiciar um local de bem-estar e de crescimento, evitando-se a aquisição de enfermidades que afetem tanto o corpo quanto a mente. Esse espaço sadio envolve a adoção de políticas públicas que protejam aquele (a) que integra a instituição em momento de reconhecida vulnerabilidade, tal como o que se verifica na fase da gestação e amamentação, quando novos arranjos familiares têm lugar.

A recente alteração de norma interna do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região reflete uma transformação que vem ocorrendo quanto à cultura institucional em matéria de condições especiais de tra-

11 SIMM, Zeno. Acoso psíquico no ambiente de trabalho: manifestações, efeitos, prevenção e reparação. São Paulo: LTR, 2008.

balho, em todo o Estado Brasileiro, especialmente no que concerne às pessoas responsáveis pelo dever de cuidado.

Trata-se da Resolução Administrativa n.º 21/2024¹² (que alterou a Resolução Administrativa TRT6 n.º 10/2022), com vistas a promover a atualização das normas internas relativas às condições especiais de trabalho a magistrados(as) e servidores(as) do Regional, cujo texto foi submetido à apreciação do Pleno do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região, em sessão administrativa, no dia 29.07.2024, tendo sido aprovado por unanimidade e publicado em 05/08/2024.

As condições especiais de trabalho, previstas na citada Resolução, entre as quais a de se admitir a adoção do regime de teletrabalho em determinadas circunstâncias, nos termos do artigo 1º-A, foram entendidas às gestantes; lactantes até os 24 (vinte e quatro) meses de idade do(a) lactente; e às mães e pais, pelo nascimento ou pela adoção de filho ou filha, por até 6 (seis) meses após o término da licença-maternidade/paternidade ou da licença à(ao) adotante. Nos termos do parágrafo único, do referido artigo, o disposto nos incisos III e IV se aplica aos(as) genitores (as) monoparentais e aos casais homoafetivos, que usufruírem das licenças maternidade ou paternidade, nos termos fixados na Resolução Administrativa TRT6 n.º 5/2017.

Como se vê, o Poder Judiciário Brasileiro tem se apresentado como exemplo de inovação no mundo, diante da institucionalização da Agenda 2030 em seu Planejamento Estratégico, nos termos da Portaria CNJ n.º 133, de 28 de setembro de 2018, que inseriu a temática dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em suas ações, o que se concretizou a partir da aprovação da Meta 9, no XIII Encontro Nacional do Poder Judiciário, realizado em novembro de 2019. Entre os objetivos que podem ser indicados como fundamento para as alterações normativas como aquela já referida estão os ODS 5 (igualdade de gênero: alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas; 5.1 -

acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte) e 16 (paz, justiça e instituições eficazes: promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis).

A mudança na cultura institucional em relação às magistradas e servidoras gestantes e lactantes se mostra de grande relevância, já que aquelas estão em um momento particular da vida reprodutiva, o qual não interessa apenas à entidade familiar, mas à sociedade como um todo, posto que as crianças constituem um bem social, cabendo a todos e todas, na medida da sua condição pessoal, cuidar do nascituro e zelar pela higiene da criança e da mãe.

Nesse sentido, cabe destacar que a Constituição Federal, em seu artigo 226, estabelece que a família, base da sociedade, goza de especial proteção do Estado. A Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969, promulgada pelo Decreto n.º 678, de 06.11.1992, por seu turno, no artigo 19, ao abordar os direitos da criança, estabelece que todas têm direito às medidas de proteção que a sua condição de menor requer por parte da sua família, da sociedade e do Estado. Tais normas, aliadas ao princípio da proteção integral da criança, que inspira diversos diplomas legais no Ordenamento Jurídico pátrio, a exemplo do Estatuto da Criança e do Adolescente, são capazes de demonstrar a importância desse olhar inclusivo e acolhedor das instituições, especialmente em relação às dificuldades materiais vivenciadas pelas mulheres que trabalham, nesse momento da maternidade e da amamentação.

Normas de proteção como aquelas acima referenciadas constituem importante ferramenta no intuito de diminuir a incidência de distúrbios de ordem emocional, especialmente os de ansiedade, que tão frequentemente acometem as mulheres nessa fase da vida profissional.

12 <https://www.trt6.jus.br/portal/institucional/normas-internas/> Acesso em: 1º.09.2024.

Sobre os riscos psicossociais do trabalho, prescreve Baruki (2018):

“os fatores psicossociais do trabalho se originam de interações entre dois polos. De um lado está o meio ambiente de trabalho, que compreende o conteúdo do trabalho e as condições organizacionais como um todo. De outro lado estão as habilidades, as necessidades, a cultura e as circunstâncias pessoais (externas ao trabalho) dos trabalhadores que possam, por meio das percepções e da experiência destes, influenciar a saúde, o desempenho e satisfação no trabalho”.¹³

Concluiu estabelecendo que o trabalho pode ser “fonte de saúde ou de doença, de pertença e de exclusão” (Baruki, 2018). Inegável que a maternidade traz desafios, não só para a mulher, mas para toda a família, que passa a ter que se moldar a uma nova realidade, tanto no aspecto pessoal quanto no profissional. Assim, as instituições públicas não podem se furtar a discutir normas que busquem aperfeiçoar essa experiência, o que, além de representar proteção às famílias e às crianças como bens sociais, representam inegável aumento do sentimento de pertencimento e, consequentemente, da qualidade do serviço prestado no momento do retorno às atividades.

Para que se entenda melhor como se chegou até a edição da recente Resolução n.º 21/2024, no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região, além de outras normas com semelhante teor nos demais tribunais trabalhistas brasileiros, importante realizar um resgate histórico, destacando a essencial tarefa desempenhada pelas associações de magistrados e servidores, bem como pelo Conselho Nacional de Justiça e pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho, como verdadeiros indutores e construtores de políticas públicas.

13 BARUKI, Luciana Veloso. Riscos psicossociais e saúde mental do trabalhador: por um regime jurídico preventivo. 2 ed. São Paulo: LTR, p. 39, 2018.

O Ato n.º 83/2018¹⁴, de 02 de maio de 2018, que instituiu o Programa de Assistência à Mãe Nutriz no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região, apesar de não ter sido concebido para as magistradas, foi um dos precursores na busca pelo incentivo e viabilização do aleitamento materno após o término da licença maternidade. Na exposição dos motivos, foram indicados os objetivos de promover a integração da mãe com a criança e oferecer oportunidade e estímulo para o pleno, natural, seguro e feliz desenvolvimento socioafetivo da criança. Nessa linha, foi instituída a jornada de trabalho de 6 (seis) horas diárias para a servidora lactante até o último dia do mês em que o filho ou filha completasse 18 (dezoito) meses de vida. Tal condição especial de trabalho cessa na hipótese de interrupção da amamentação antes do referido prazo.

No mesmo ano, a Resolução n.º 254, de 04/09/2018¹⁵, instituiu a Política Judiciária Nacional de enfrentamento à violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário, incluindo, no seu artigo 1º, entre outras formas de violência, a institucional, ou seja, aquela praticada contra as mulheres no exercício de funções públicas. Esta modalidade de violência, por seu turno, foi definida, no artigo 9º do mesmo diploma, como a ação ou omissão de qualquer órgão ou agente público que fragilize, de qualquer forma, o compromisso de proteção e preservação dos direitos das mulheres. Ainda, de acordo com o artigo 10, os órgãos do Poder Judiciário deverão adotar mecanismos institucionais para coibir a prática de ato que configure violência ou que possa atingir os direitos à igualdade de gênero.

De forma semelhante à norma implementada pelo Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região, o Ato CSJT.GP n.º 58, de 26 de março de 2019, instituiu o Programa de Assistência à Mãe Nutriz na Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus, aplicável às servidoras, tendo como objetivos incentivar e possibilitar o aleitamento materno durante o período de

14 <https://bibliotecadigital.trt1.jus.br/jspui/bitstream/1001/1032624/15/Ato2018-0083-C.htm/> Acesso em: 1º.09.2024.

15 <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2669/> Acesso em: 02.09.2024.

amamentação; promover a integração da mãe com a criança; e oferecer a oportunidade e o estímulo para o pleno, natural, seguro e feliz desenvolvimento socioafetivo da criança. A partir de tal diretriz, admitiu-se a jornada de trabalho de seis horas diárias para a servidora mãe nutriz, até o último dia do mês em que a criança completasse dezoito meses de vida.

A Resolução n.º 343¹⁶, de 9 de setembro de 2020, do Conselho Nacional de Justiça, por seu turno, ao instituir condições especiais de trabalho para magistrados(as) e servidores(as) com deficiência, necessidades especiais ou doença grave ou que sejam pais ou responsáveis por dependentes nessa mesma condição, com a redação dada pela Resolução n.º 481/2022, estabeleceu, em seu art. 1º-A, que o disposto na referida resolução também se aplicaria às gestantes e lactantes, consideradas pessoas com mobilidade reduzida, nos termos do inciso IX, do art. 3º, da Lei n.º 13.146/2015.

Ocorre que, como não estabeleceu prazo para que as magistradas e servidoras pudessem usufruir desta condição especial de trabalho, deu margem a que a matéria fosse disciplinada de maneira diferente nos Tribunais Regionais do Trabalho Brasileiros.

O Ato n.º 480/TST - DILEP.SEGPES.SESAUD.CPAI.GP¹⁷, de 10 de dezembro de 2020, regulamentou a concessão de condições especiais de trabalho ao servidor com deficiência ou doença grave ou que tenha filhos ou dependentes legais na mesma condição, no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho – TST, com redação dada pelo Ato n.º 449/GDG-SET.GP, de 1º de agosto de 2023, que, em seu § 3º, estendeu as condições especiais de trabalho às servidoras gestantes (com efetiva redução da mobilidade, flexibilidade, coordenação motora ou percepção, comprovada por laudo médico), e às lactantes, até 24 (vinte e quatro) meses de vida

16 <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3459/> Acesso em: 1º.09.2024.

17 https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/179692/2020_ato0480.pdf?sequence=3/ Acesso em: 1º.09.2024.

da criança, consideradas pessoas com mobilidade reduzida, nos termos do inciso IX, do art. 3º, da Lei n.º 13.146/2015.

No âmbito do Ministério Público, através da Recomendação n.º 83, de 10 de agosto de 2021¹⁸, o Conselho Nacional do Ministério Público dispôs sobre condições diferenciadas a gestantes e lactantes, na realização de concurso público, em curso de vitaliciamento, no estágio probatório e durante o exercício das funções institucionais. De acordo com o seu artigo 4º, às membras e servidoras lactantes, sempre que possível, seria facultada a opção pelo trabalho remoto, sem prejuízo da remuneração, por até 6 (seis) meses após o término da licença-maternidade, nos termos da Resolução CNMP n.º 157, de 31 de janeiro de 2017. Previu o parágrafo único, ainda, que, não sendo possível ou não optando pelo trabalho remoto, a lactante teria o horário de trabalho reduzido, de acordo com suas atribuições. Tal norma favorável, diante da simetria entre as carreiras, foi invocada nas provocações formuladas pelo movimento associativo nas mais diversas regiões, eis que o tratamento diferenciado dessa matéria não se mostrava justificável.

Em meio a esse cenário, a Recomendação n.º 128, de 15/02/2022¹⁹, sugeriu a adoção do “Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero”, no âmbito do Poder Judiciário brasileiro²⁰, constituindo importante marco histórico diante do fornecimento de mecanismos que visam a uma atuação institucional que rompe paradigmas sociais de desigualdade, apresentando as lentes de gênero não só nos autos do processo, como para todos os sujeitos processuais.

Tal debate no campo da igualdade de gênero foi incorporado pelo movimento associativo, sendo que, na 20ª edição do CONAMAT –

18 <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/8225/> Acesso em: 1º.09.2024.

19 <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4377/> Acesso em: 1º.09.2024.

20 <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4377/> Acesso em: 1º.09.2024.

Congresso Nacional dos Magistrados do Trabalho²¹ – realizado entre os dias 27 e 30 de abril de 2022, em Porto de Galinhas-PE, foi aprovada tese com o seguinte teor: “Necessidade de adoção de perspectiva de gênero pela administração dos Tribunais para garantir às magistradas lactantes o direito de amamentação, inclusive garantindo a prerrogativa de teletrabalho”. Essa aprovação deixou claro que o incentivo à amamentação se harmoniza com os reclamos da coletividade dos que integram a magistratura do trabalho brasileira.

Também merece destaque, na ilustração da trajetória evolutiva da matéria a trato, a regulamentação promovida pelo Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região, que, por meio da Portaria TRT 18ª SCR/NGMAG n.º 366/2022, acrescentou os artigos 16-A e 21-A à Portaria TRT 18ª SCR/NGMAG n.º 62/2022²², prevendo o artigo 21-A ser facultada a realização de audiências na modalidade telepresencial às magistradas lotadas na condição de volante regional, quando designadas para atuarem nas Varas do Trabalho do interior do Estado, durante o período de amamentação de crianças, de 0 a 24 meses.

Nessa mesma linha, a Portaria do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região - PRESI n.º 217, de 08 de março de 2023²³, previu alteração no parágrafo único do artigo 1º, estabelecendo que, a critério da administração, poderiam ser concedidas condições especiais de trabalho, sem prejuízo da remuneração, a gestantes, durante a gestação, contada da comprovação da gravidez (I); mães, pelo nascimento ou adoção, até os 24 (vinte e quatro meses de idade da criança) (II); mães, pela adoção de filho ou filha, de qualquer idade, por até 06 (seis) meses após o término da

21 <https://www.anamatra.org.br/conamat/20-edicao/Acesso em: 1º.09.2024.>

22 https://sistemas3.trt18.jus.br/sisdoc/pages/atoNormativo/AtoNormativoList.seam;jsessionid=D6Y8jB1pfuJqFYZHwqgb-JxGTK_ukES6jWqk2k_I.sisdoc-7f4ddb7659-htf2r/Acesso em: 1º.09.2024.

23 http://trtapl3.trt12.gov.br/cmdg/img_legis/2019/062711191an780.pdf/Acesso em: 1º.09.2024.

licença-adoção, podendo ser elástico esse período em atenção ao inciso II (III); e pais, pelo nascimento ou pela adoção de filho ou filha, por até 30 (trinta) dias após o término da licença-paternidade ou da licença adoção.

Também foi promovida, através da mesma regulamentação, modificação no artigo 3º, por meio do qual a servidora exercente de função comissionada ou cargo em comissão poderia optar por solicitar a redução de jornada prevista no caput, sem redução salarial. A servidora lactante, nos termos do § 2º, teria a prerrogativa de optar por redução de jornada ou pela realização de teletrabalho, na forma de condição especial, sem redução de jornada, até a criança completar 24 (vinte e quatro) meses, devendo comunicar ao Tribunal a eventual interrupção do aleitamento antes da criança completar dois anos de vida.

Na busca pela necessária uniformização da regulamentação, no que tange a essa matéria, por intermédio do Ofício ANAMATRA n.º 419/2023, de 18 de agosto de 2023, a associação nacional que congrega a magistratura trabalhista brasileira, no intuito de “somar esforços às iniciativas de fomento à participação feminina no Poder judiciário, contribuindo para a melhoria qualitativa da vida profissional e pessoal das magistradas do trabalho do Brasil”, eliminando a insegurança e a instabilidade no seio da carreira, provocou o protocolo do Pedido de Providência CSJT-PP - 3352-33.2023.5.90.0000, autuado em 10.10.2023.

Na ocasião, foi apontado que é crescente o número de mulheres em idade reprodutiva que ingressam na magistratura trabalhista e que se afastam das atividades profissionais em razão da licença gestante, atualmente estabelecida em 180 (cento e oitenta) dias para magistradas e servidoras públicas. No que toca à amamentação, restou descrito, como reforço à fundamentação da postulação, que a Organização Mundial da Saúde recomenda o aleitamento materno até os dois anos completos do bebê em razão dos indiscutíveis benefícios da amamentação, tanto para a criança quanto para a mãe. O leite materno, como é sabido, ajuda a proteger o bebê, na medida em que aumenta as defesas do sistema imunológico.

co e o vínculo que une a criança à mãe. Esta, por seu turno, beneficia-se em razão da comprovada redução da incidência de câncer de mama e ovário para as mulheres que amamentam.

Nesse sentido, o afastamento da magistrada e da servidora do local de sua residência por motivos profissionais dificulta o aleitamento e pode ocasionar, pela falta do estímulo, a redução gradativa da produção de leite e o encerramento da amamentação antes do prazo recomendado pela Organização Mundial de Saúde.

Diante de toda a motivação apontada, pugnou a entidade nacional pela regulamentação, pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho, das condições especiais de trabalho às magistradas lactantes, pelo período de até 24 (vinte e quatro) meses de idade da criança, contados da data do parto. O objetivo da regulamentação sugerida, longe de configurar privilégio, seria o de propiciar maior tempo de convivência entre a magistrada genitora e o seu filho ou filha nesse lapso temporal de acomodação da família, o qual envolve, de maneira especial, os dois primeiros anos de vida da criança, além de estimular o aleitamento materno, cujos benefícios já foram tão propagados pelos especialistas da área da saúde que se debruçam sobre o estudo dessa etapa da vida reprodutiva da mulher.

Também restaram demonstrados os benefícios da regulamentação emanada do Conselho Superior, com vistas à uniformização da regulamentação, visando à segurança e o tratamento igualitário de tema tão sensível nos diversos Tribunais do Trabalho no Brasil, o que se harmoniza com os artigos 3º, inciso IV, e 5º, caput e inciso I, da Constituição Federal; Convenção das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW (ratificada pelo Decreto n.º 4.377/02); Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) n.º 5, da Agenda 2030, da ONU (igualdade de gênero); Resolução n.º 255/2018, do CNJ (que institui a Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário); Recomendação do

CNJ quanto à observância do Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero; entre outros diplomas.

O quadro normativo que se desenhou após o citado Pedido de Providências, antes mesmo do efetivo julgamento, mostrou-se favorável à postulação associativa, o que fez com que a medida perdesse o objeto. Destaca-se, na linha da mudança da cultura institucional, o teor da Resolução n.º 556, de 30 de abril de 2024, que alterou a Resolução CNJ n.º 321/2020, para assegurar a pais ou mães, genitores monoparentais, e casais em união estável homoafetiva, o direito a usufruírem das licenças-maternidade e paternidade; e a Resolução CNJ n.º 343/2020, para ampliar as hipóteses de concessão de condições especiais de trabalho. Dentro desse último objetivo da norma, destaca-se a previsão no sentido de que as condições especiais de trabalho, previstas na Resolução n.º 343/2020, também se aplicariam a gestantes; lactantes, até os 24 (vinte e quatro) meses de idade do lactente; mães, pelo nascimento ou pela adoção de filho ou filha, por até 6 (seis) meses após o término da licença-maternidade ou da licença à(ao) adotante; e pais, pelo nascimento ou pela adoção de filho ou filha, por até 6 (seis) meses, após o término da licença-paternidade ou da licença à(ao) adotante.

Já a Resolução n.º 560, de 14 de maio de 2024, que alterou as Resoluções CNJ n.º 293/2019 e 343/2020, buscando conferir maior efetividade à Política de Atenção Integral à Saúde de Magistrados e Servidores, previu, no art. 2º, que a Resolução CNJ n.º 293/2019 passaria a vigorar com a seguinte alteração: Art. 1º, § 4º: As férias dos(as) magistrados(as) serão suspensas quando, durante seu curso, ocorrer uma das seguintes hipóteses: (...) III – licença à gestante, à adotante ou paternidade; (...).²⁴

24 <https://atos.cnj.jus.br/files/original1250302024052766548196e9fbf.pdf>/Acesso em: 1º.09.2024.

Conclusão

Todo esse quadro normativo demonstra, de forma inequívoca, que muito se avançou na busca pela almejada igualdade material de gênero. Todavia, nem sempre as normas formais editadas são acompanhadas de uma efetiva e plena mudança na cultura institucional. Assim, impõe-se uma reflexão sobre os encadeamentos do princípio da igualdade na formulação das políticas públicas.

Essa análise necessariamente é atravessada pelo debate acerca da concreta participação dos (as) que integram as diversas instituições públicas, objetivando influenciar nas decisões de cunho administrativo, bem como fiscalizar a implementação das políticas públicas, consolidando-se a essencial democratização no seio do Poder Judiciário.

Nesse campo, mostra-se fundamental a atuação do movimento associativo como indutor de políticas públicas. No campo da magistratura trabalhista, a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho - ANAMATRA, que congrega os (as) magistrados (as) do trabalho em torno de interesses comuns, defende e representa os interesses e prerrogativas dos (as) associados (as), bem como atua na defesa dos interesses da sociedade, em especial pela valorização do trabalho humano, pelo respeito à cidadania e pela implementação da justiça social, pugnando pela preservação da moralidade pública, da dignidade da pessoa humana, da independência dos Poderes e dos princípios democráticos (artigo 5º, do Estatuto da entidade).²⁵

Em 2019, a ANAMATRA constituiu, de forma permanente, a Comissão ANAMATRA Mulheres²⁶, cujo objetivo é o de implementar discussões dentro do tema “equidade de gênero”, tanto no campo da associação quanto no âmbito do Judiciário, além de suscitar o debates em

outras frentes, entre as quais o meio acadêmico, gerando amadurecimento no enfrentamento da temática, em benefício de toda a sociedade.

A entidade, assim, dentro dos seus espaços deliberativos, promove importantes discussões e colhe a visão dos seus associados e associadas, nas mais diversas regiões do país, levando à apreciação dos Conselhos e do próprio Poder Judiciário os temas prioritários em matéria de equidade de gênero, o que, como restou demonstrado pelo resgate histórico da regulamentação exposta no artigo, propicia o aperfeiçoamento das normas protetivas, modificando, por consequência, a cultura institucional.

Isto posto, tem-se como essencial o papel das associações regionais e nacional como indutoras de políticas públicas, bem como dos Conselhos Nacionais de Justiça como criadores de planos e programas dirigidos às magistradas e servidoras para, entre outros, o momento em que se voltam aos cuidados com a gestação e o período de amamentação.

Nesse sentido, e a despeito da natureza vinculante de tais normas concretizadoras de políticas públicas, inafastável a importância de uma mudança gradativa e constante na cultura institucional, reconhecendo-se a relevância das políticas públicas que protegem a maternidade, em todas as suas fases, não apenas para o Poder Judiciário, mas para toda a comunidade, a quem também interessa uma sociedade cada vez mais justa e materialmente igualitária.

Referências

_ALVARENGA, Rúbia Zanotelli. **Direitos Humanos**. São Paulo: LTR, 2016.

_BARUKI, Luciana Veloso. **Riscos psicossociais e saúde mental do trabalhador: por um regime jurídico preventivo**. 2 ed. São Paulo: LTR, 2018.

25 <https://www.anamatra.org.br/anamatra/estatuto/> Acesso em: 02.09.2024.

26 <https://www.anamatra.org.br/comissao-anamatra-mulheres/> Acesso em: 02.09.2024.

_BIROLI, Flávia. **Gênero e desigualdades: limites da democracia no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2018.

_CONFORTI, Luciana Paula. **A essencialidade da equidade de gênero no Poder Judiciário e o papel da Justiça do Trabalho para o alcance da igualdade nas relações de trabalho**. Revista Justiça & Cidadania. Edição Março/2024. Disponível em: <https://www.editorajc.com.br/essencialidade-da-equidade-de-genero-no-poder-judiciario/>. Acesso em: 02.09.2024.

_FERRITO, Bárbara. **Direito e Desigualdade: uma análise da discriminação das mulheres no mercado de trabalho a partir dos usos dos tempos**. São Paulo: LTR, 2021.

_FILHO, José Cláudio Monteiro de Brito Filho. **Ações afirmativas**. 4 ed. São Paulo: LTR, 2016.

_LACERDA, Rosângela Rodrigues; VALE, Silvia Teixeira. **Curso de direito constitucional do trabalho**. São Paulo: LTR, 2021.

_MELO, Sandro Nahmias; RODRIGUES, Karen Rosendo de Almeida Leite. **Direito à desconexão do trabalho: com análise crítica da reforma trabalhista** (Lei n.º 13.467/2027). Teletrabalho, novas tecnologias e dano existencial. São Paulo: LTR, 2018.

_SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação e soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2021.

_SIMM, Zeno. **Acosso psíquico no ambiente de trabalho: manifestações, efeitos, prevenção e reparação**. São Paulo: LTR, 2008.

_TRENTINI, Clarissa Marcelli; OLIVEIRA, Silvana Côrrea; CASTELLÁ Jorge Sarriera; DE FARIA, Evelise Rigoni; PICCININI, Cesar Augusto. **Maternidade e trabalho: Uma revisão da literatura**. Revista Interamericana de Psicología/Interamerican Journal of Psychology. 2011; 45(2): 271-280. ISSN: 0034-9690. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28422741018>. Acesso em: 15 de outubro de 2015.

12

EXISTEM POLÍTICAS PÚBLICAS QUE PROPÕEM O ENFRENTAMENTO AO ASSÉDIO SEXUAL NOS TRIBUNAIS TRABALHISTAS DE MÉDIO PORTE?

Letícia Fernandes Duarte

Mestranda do Mestrado Profissional em Políticas Públicas da Universidade Federal de Pernambuco. Pós-Graduada em Direito e Processo do Trabalho pela Universidade Anhanguera. Ocupa o cargo de Analista Judiciário - Área Judiciária do TRT6.

Resumo

O presente trabalho tem por objetivo mapear os atos normativos, que regulamentam os Tribunais Regionais do Trabalho de médio porte, ressaltando não só a importância das políticas de enfrentamento ativo, como também de ações e programas de prevenção e combate ao assédio, promovendo um ambiente de trabalho seguro e respeitoso. Inicialmente, traçando um panorama geral sobre as diretrizes impostas pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para os tribunais trabalhistas. O tema abordado é de grande relevância, visto a importância da promoção de um ambiente de trabalho ético, saudável, seguro e livre de assédio, com foco na prevenção de práticas abusivas, como o assédio sexual. Para o presente estudo, foi utilizado o método de pesquisa indutivo, guiado pela vertente jurídica sociológica e técnicas de levantamentos de dados em fontes secundárias.

Por fim, demonstra-se uma análise comparativa dos tribunais trabalhistas de médio porte acerca das políticas públicas de enfrentamento e prevenção ao assédio sexual.

Palavras-chave: Assédio sexual. Justiça do Trabalho. Normas reguladoras. Ambiente seguro.

Introdução

A inserção das mulheres no mercado de trabalho, historicamente dominado pelos homens, revelou uma grande desigualdade em termos de oportunidades e de tratamento entre os gêneros. Desde o início, as mulheres enfrentaram condições de trabalho desumanas, como longas jornadas e salários inferiores. A presença feminina foi vista como uma ameaça pelos homens, resultando em várias formas de discriminação, incluindo o assédio sexual. Esse assédio visa tratar as mulheres como intrusas e objetos no ambiente profissional, refletindo uma cultura machista e discriminatória que persiste apesar das leis em vigor.

O assédio sexual é uma forma de violência sexista que subordina as mulheres aos homens. Movimentos feministas expuseram essa questão, destacando a necessidade de um compromisso político para combater essa violência no trabalho, que prejudica a saúde das trabalhadoras. (Leiria, 2012) O assédio sexual tem diversos impactos negativos, ferindo a dignidade das vítimas, desequilibrando as relações interpessoais e danificando o ambiente de trabalho e a sociedade em geral. Portanto, é crucial implementar políticas para combater e eliminar o assédio sexual no ambiente laboral.

O presente artigo mapeou políticas públicas e programas de prevenção e combate ao assédio sexual em Tribunais Regionais do Trabalho de médio porte. A pesquisa baseou-se em fontes bibliográficas, leis atuais

e informações jurídicas, incluindo atos, resoluções e normas para estabelecer diretrizes de prevenção e combate ao assédio sexual.

A classificação dos Tribunais Regionais do Trabalho (TRT) pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT), com base em 2023, divide os TRTs em pequeno, médio e grande porte, influenciando a alocação de recursos, de gestão de pessoal e de políticas. A classificação, revisada periodicamente, considera critérios como o volume de processos e a complexidade da jurisdição. TRTs de médio porte incluem os da 5ª, 6ª, 7ª, 8ª, 9ª, 10ª, 12ª e 18ª Regiões¹. No âmbito da Justiça do Trabalho desses tribunais, serão examinados normativos aplicados ao combate e ao enfrentamento do assédio sexual, conforme diretrizes dos órgãos de controle, tribunais superiores e CNJ.

O que é assédio nas relações de trabalho? Quando o assédio é sexual?

Breves considerações

Assédio, nas relações de trabalho, é qualquer conduta abusiva, seja por comportamentos, palavras, atos, gestos ou escritos, que prejudique a personalidade, a dignidade, a integridade física ou mental de um indivíduo, comprometendo seu emprego ou degradando o ambiente de trabalho (Hirigoyen, 2002).

O assédio sexual envolve a exigência de favores sexuais mediante abuso de poder ou a criação de um ambiente hostil e degradante com insinuações de cunho sexual. É uma forma de violência que pode ser

¹ Justiça em números. CNJ. 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf>. Acesso em 30 jul. 2024.

cometida por superiores, colegas ou terceiros no ambiente de trabalho, independentemente da relação hierárquica entre agressor e vítima.

O assédio sexual pode se manifestar de várias formas, incluindo:

1. **Comentários ou piadas de teor sexual:** Observações ou piadas sobre a aparência, corpo ou vida sexual de alguém.
2. **Propostas indecentes ou avanços sexuais não desejados:** Oferecer vantagens no trabalho em troca de favores sexuais.
3. **Toques ou contatos físicos indesejados:** Qualquer forma de toque, abraço ou beijo que não seja consensual.
4. **Exibição de material sexualmente explícito:** Mostrar, distribuir, exibir imagens, vídeos ou objetos de natureza sexual.
5. **Comportamento de chantagem:** Condicionar promoções, aumentos salariais ou manutenção do emprego a favores sexuais.

A maioria dos estudiosos do direito trabalhista no Brasil, como Alice Monteiro de Barros (2011) e Rodolfo Pamplona Filho (2011), classifica o assédio sexual no trabalho em duas principais categorias: assédio sexual por chantagem (*quid pro quo*) e assédio sexual por intimidação (ambiental).

O assédio sexual por chantagem refere-se à forma tipificada no direito penal. Nesse caso, o assediador, geralmente em uma posição de superioridade hierárquica, exige da vítima a prática ou aceitação de um comportamento de natureza sexual indesejado, sob ameaça de demissão, perda de benefícios ou promessa de vantagens. Essa troca de favores sexuais por benefícios é conhecida como *quid pro quo*, que significa “isto por aquilo”. Apesar de envolver o abuso de poder, em casos excepcionais,

pode ser praticado por um subordinado que ameaça revelar segredos do superior ou empregador para obter favores sexuais (Barros, 2011).

O assédio sexual por intimidação visa prejudicar o desempenho da vítima ou criar um ambiente de trabalho hostil, independentemente da relação de poder entre assediador e vítima. Inclui incitações sexuais importunas ou manifestações verbais ou físicas que criam um ambiente ofensivo, hostil e intimidador, afetando a saúde e o desempenho da vítima. O objetivo pode ser desestabilizar o ambiente de trabalho e a saúde da vítima, sem, necessariamente, buscar favores sexuais.

Assim, o assédio sexual, no trabalho, se divide em duas formas principais: por chantagem, ligada à hierarquia, e por intimidação, que gera um ambiente nocivo. Além de ser um abuso de poder, o assédio sexual é uma forma de discriminação e de violação da liberdade sexual, prejudicando a dignidade, a integridade, a saúde da vítima e afetando negativamente o ambiente de trabalho.

Evolução legislativa

A evolução legislativa, no combate ao assédio, especialmente, no ambiente de trabalho da administração pública, reflete o crescente reconhecimento da gravidade desse problema e a necessidade de proteger as vítimas. Apesar de ser um problema antigo, o assédio sexual, no trabalho, só recentemente começou a receber a devida atenção, sendo um tema delicado que envolve constrangimentos sexuais e direitos fundamentais. A análise deve considerar tanto a forma como ocorre quanto as consequências para as partes envolvidas.

É crucial que as mulheres, principais vítimas, encontrem voz e coragem para enfrentar essa violência. Pesquisas recentes do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) destacam que as mulheres são as principais vítimas e que o ambiente de trabalho é propício ao assédio devido às

relações hierárquicas e à histórica precarização do trabalho feminino no Brasil.

Justamente por se tratarem de graves prejuízos à saúde dos trabalhadores, foi aprovado de um importante diploma normativo: Convenção n.º 190 da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2019), que representa um importante marco no reconhecimento da violência e do assédio no ambiente de trabalho como violações fundamentais dos direitos humanos, tendo como tema a eliminação da violência e do assédio no Mundo do Trabalho.

A Convenção n.º 190 da OIT ainda está pendente de ratificação pelo Brasil, de modo que ainda não possui caráter supralegal e tampouco é parte integrante do ordenamento jurídico pátrio.

No Brasil, foi a partir da promulgação da Lei n.º 10.224/2001 que o assédio sexual foi incluído no Código Penal, no artigo 216-A, ao tipificar que

“Art. 216-A - Constranger alguém com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente da sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função. Pena - detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos”. (BRASIL, Decreto-lei n. 2.848, 1940, p. 359-360).

Antes dessa alteração, o crime era tipificado como “constrangimento ilegal” no artigo 146 do Código Penal, com pena de detenção de 3 meses a 1 ano.

A definição legal atual do crime destaca que o assédio sexual pode ocorrer no exercício de emprego, cargo ou função, com o assediador aproveitando-se de sua posição hierárquica. No entanto, a doutrina trabalhista já reconhecia, antes da tipificação penal, que o assédio sexual também pode ocorrer entre colegas de trabalho, horizontalmente.

Alice Monteiro de Barros ensina que o assédio sexual ambiental é caracterizado por:

[...] “incitações sexuais importunas, de uma solicitação sexual ou de outras manifestações da mesma índole, verbais ou físicas, com o efeito de prejudicar a atuação laboral de uma pessoa ou de criar uma situação ofensiva, hostil, de intimidação ou abuso no trabalho”. (BARROS, 2005, p. 891).

Esse tipo de assédio sexual não é tipificado como crime, mas constitui ilícito civil, trabalhista e administrativo. Deve ser mencionadas que meras manobras de conquista, comuns nas relações humanas, não importam em assédio sexual.

A cartilha sobre assédio sexual, no ambiente de trabalho, publicada em 2017 pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e pelo Ministério Público do Trabalho (MPT), define o assédio sexual como uma conduta de natureza sexual, manifestada, fisicamente, por palavras, por gestos ou por outros meios, imposta a uma pessoa contra vontade dela, causando constrangimento e violando sua liberdade sexual (OIT; MPT, 2017).

A prática do assédio sexual, em qualquer de suas formas, degrada significativamente o ambiente de trabalho. As repetidas investidas de natureza sexual por parte do agressor, quando rejeitadas pela vítima, podem causar estresse, depressão e diversos transtornos psicológicos. O assédio sexual também contribui para o aumento do absenteísmo e dos afastamentos para tratamento de saúde, podendo até resultar na perda do emprego ou na solicitação de exoneração do cargo público.

De modo a compilar conceitos e a reforçar o entendimento doutrinário sobre o tema, por meio da Resolução n.º 351/2020, o CNJ também definiu assédio sexual:

III – Assédio sexual: conduta de conotação sexual

praticada contra a vontade de alguém, sob forma verbal, não verbal ou física, manifestada por palavras, gestos, contatos físicos ou outros meios, com o efeito de perturbar ou constranger a pessoa, afetar a sua dignidade, ou de lhe criar um ambiente intimidativo, hostil, degradante, humilhante ou desestabilizador;

Então, o assédio sexual, no ambiente laboral, perpassa tanto a seara criminal, quanto a trabalhista, uma vez que o abuso ocorre no bojo de uma relação de trabalho, na qual o assediador se utiliza do poder existente na relação jurídica laboral para buscar favorecimentos sexuais (Lippman, 2004).

Nesse contexto, seja sob a ótica de um conceito amplo ou mais restrito, observa-se que o assédio sexual afeta desproporcionalmente as mulheres trabalhadoras. Inclusive, a própria Convenção n.º 190 da OIT reconhece esse fato e a necessidade de um olhar ainda mais atento diante dessa discrepância, na medida em que reconhece que a violência e o assédio afetam em particular as mulheres, de ascenderem, de permanecerem e de progredirem no mercado de trabalho, conforme disposto no preâmbulo da norma.²

Na Administração Pública, o regime de trabalho é estatutário, regido por leis específicas como a Lei n.º 8.112/90 para servidores da União, que estabelecem direitos e deveres dos servidores. A hierarquia é um princípio fundamental, mas pode ser abusada por chefes que oprimem subordinados de maneira antiética, confiando em sua posição de poder para evitar retaliações.

2 Reconhecendo que a violência e o assédio também afetam a qualidade dos serviços públicos e privados e podem impedir as pessoas, em particular as mulheres, de acederem, e permanecerem e progredirem no mercado de trabalho. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n.º 190 sobre Violência e Assédio. 2019. Genebra, Suíça. Disponível em: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@europe/@ro-geneva/@ilo-lisbon/documents/genericdocument/wcms_729459.pdf. Acesso em: 17 jul. 2024).

A estabilidade no serviço público não protege totalmente os servidores de agressões, pois os assediadores podem tornar o ambiente insuportável, levando a afastamentos ou exoneração. A Lei n.º 8.112/90, em seu artigo 117, inciso V, combate o assédio moral e sexual, assim como o Código de Ética do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto n.º 1.171/1994), que proíbe interferências pessoais no trato com o público e com os colegas. Essas normas buscam criar um ambiente de trabalho seguro e respeitoso na administração pública, refletindo a crescente conscientização sobre a importância de proteger os direitos dos trabalhadores e de garantir a moralidade e eficiência no serviço público.

Os normativos internos e as políticas públicas dos TRT de médio porte.

Segundo a OIT, o assédio sexual é uma conduta persistente que busca favores sexuais, violando a liberdade sexual, que é um direito constitucional. Em outubro de 2020, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) publicou a Resolução n.º 351, instituindo a Política de Prevenção e Enfrentamento do /Assédio Moral, do Assédio Sexual e da Discriminação no Poder Judiciário. Essa política combate assédio e discriminação no trabalho, promovendo um ambiente de respeito, alinhada com a Agenda 2030 da ONU.

A Resolução n.º 351/2020 abrange todas as formas de discriminação e assédio no trabalho, incluindo o virtual, e estabelece que o assédio sexual viola direitos como liberdade sexual, intimidade, igualdade de tratamento e um ambiente de trabalho saudável. Define assédio sexual de forma ampla, incluindo verbal, não verbal e físico, perturbando ou constrangendo a pessoa, afetando sua dignidade ou criando um ambiente hostil e degradante.

A resolução enfatiza o respeito à dignidade humana, a não discriminação, respeito à diversidade, à saúde, à segurança, à sustentabili-

dade, à gestão participativa, à valorização do trabalho, à abordagem preventiva, à responsabilidade institucional, ao sigilo dos dados pessoais, à proteção à intimidade, à ética profissional e à promoção de uma cultura de respeito mútuo e igualdade de tratamento. As diretrizes gerais para a prevenção e para o enfrentamento do assédio e da discriminação no Poder Judiciário, dentre outras, incluem:

- Promoção de um ambiente de respeito à diferença e não discriminação.
- Políticas e métodos gerenciais que criem ambientes de trabalho seguros e saudáveis.
- Orientações periódicas sobre as determinações do CNJ.
- Estratégias que promovam saúde, sustentabilidade e segurança no trabalho.,
- Políticas de escuta, acolhimento e acompanhamento de pessoas.
- Incentivo a práticas restaurativas para resolução de conflitos.
- Programas de aperfeiçoamento e capacitação pelas escolas judiciais.
- Dever dos gestores de manter um ambiente de diálogo, cooperação e respeito à diversidade.
- Atendimento e acompanhamento de casos de assédio e discriminação por uma abordagem sistêmica.

A Resolução CNJ n.º 351/2020 estabelece normas de proteção para os trabalhadores do Poder Judiciário vítimas de assédio e de discriminação, definindo conceitos e traçando diretrizes específicas. A reso-

lução está alinhada com as recomendações da OIT e aborda os desafios contemporâneos do assédio sexual. De modo que será analisada a implementação das diretrizes da resolução nos TRTs de médio porte (5ª, 6ª, 7ª, 8ª, 9ª, 10ª, 12ª e 18ª Regiões).³

Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região (TRT5 - Bahia)

O TRT5 implementou políticas para combater o assédio sexual, seguindo diretrizes nacionais e internas. A política de prevenção e enfrentamento ao assédio moral, sexual e discriminação foi instituída pelo Ato TRT5 n.º 175/2020, estabelecendo diretrizes claras para identificar, prevenir e punir comportamentos inadequados no ambiente de trabalho.

O TRT5 criou uma comissão específica através do Ato TRT5 n.º 167/2020 para tratar casos de assédio, composta por membros do tribunal e representantes sindicais. Além disso, instituiu subcomitês de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e Sexual no Primeiro e Segundo Grau, por meio das Portarias GP n.º 329/2024 e n.º 579/2024. Compõem os subcomitês:

1º Grau:

- Um(a) Juiz(a) Substituta (coordenadora)
- Um(a) Juiz(a) do Trabalho Substituto(a) (vice-coordenadora)
- Um(a) servidor(a) indicado(a) pela coordenadora do Comitê de Ética e Integridade
- Um(a) Juiz(a) eleito(a) por seus pares

3 <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf>

- Um servidor indicado pela Presidência
- Um(a) servidor(a) de vara do trabalho indicada pelo Presidente
- Um colaborador terceirizado eleito por seus pares
- Chefe da Divisão de Sustentabilidade, Acessibilidade e Inclusão

2º Grau:

- Um(a) Desembargador(a) (coordenadora)
- Um(a) servidor(a) indicado(a) pela coordenadora do Comitê de Ética e Integridade (vice-coordenadora)
- Um(a) magistrado(a) de 2º grau indicado pelo Presidente
- Um(a) servidor(a) indicada pela Presidência
- Um(a) servidor(a) representante da Secretaria-Geral Judiciária
- Um(a) servidor(a) eleito(a) por seus pares
- Um(a) colaborador(a) terceirizado(a) eleito(a) por seus pares

A Ouvidoria da Mulher foi instituída pela Resolução Administrativa TRT5 n.º 008, de 26 de fevereiro de 2024, funcionando como espaço de acolhimento, escuta ativa e orientação às mulheres que sofrem violência relacionada ao trabalho.

O TRT5 também criou um Grupo de Trabalho para elaborar um plano de ação para cumprir as recomendações da Ação Coordenada de Auditoria sobre a Política de Prevenção e Combate ao Assédio Moral e Sexual (Portaria GP n.º 699, de 28 de maio de 2024).

Qualquer pessoa que se sinta vítima de assédio sexual poderá oferecer denúncia perante a Ouvidoria, a Secretaria de Gestão de Pessoas, e nos demais canais de comunicação porventura criados especificamente para esse fim, além da Ouvidoria da mulher.

O tribunal realiza programas regulares de capacitação e treinamento, além de promover campanhas internas de conscientização sobre os direitos dos trabalhadores, as consequências do assédio e os procedimentos para denúncia. Também foram implementados canais de denúncia específicos e confidenciais para tratar de casos de assédio sexual e discriminação, garantindo sigilo e segurança aos denunciantes, bem como foi desenvolvida uma cartilha sobre o Assédio Moral e Sexual Política de Prevenção do TRT5⁴.

Essas medidas fazem parte de um esforço contínuo do TRT5 para criar um ambiente de trabalho mais seguro e respeitoso, alinhado com as diretrizes estabelecidas pela Lei 14.540/2023, que visa combater o assédio sexual em todas as esferas da administração pública e garantir um ambiente de trabalho digno para todos.

Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região (TRT6 - Pernambuco)

O TRT6 estabeleceu políticas e diretrizes para prevenir e combater o assédio sexual. Inicialmente, a Resolução Administrativa TRT6 n.º 06, de 6 de fevereiro de 2023, disciplinou o Subcomitê de Prevenção e Enfrentamento da Violência, Assédio e Discriminação nos 1º e 2º graus de jurisdição. Posteriormente, esta foi revogada pela Resolução Administrativa TRT6 n.º 30/2023, que definiu a composição dos subcomitês. A composição destas subcomissões está prevista pela Portaria TRT6-GP

4 Cartilha sobre o Assédio Moral e Sexual Política de Prevenção do TRT5. Disponível em: https://www.trt5.jus.br/sites/default/files/sistema/inline_files/2023-05/cartilha_assedio_-_a4_-_digital-1_compressed-1.pdf. Acesso em 29 jul 2024.

673/2023 que designou os atuais membros. Os subcomitês são compostos de:

1º Grau:

- Um(a) Juiz(a) do Trabalho Titular indicado(a) pela Presidência;
- Um(a) servidor(a) indicado(a) pela Presidência;
- Um(a) servidor(a) indicado(a) pelo Comissão Permanente de Acessibilidade e Inclusão;
- Um(a) servidor(a) indicado(a) pelo sindicato ou associação;
- Um(a) colaborador(a) terceirizado(a) eleito(a) indicado(a) pelo sindicato ou associação.

2º Grau:

- Um(a) Desembargador(a) indicado(a) pela Presidência;
- Um (a) servidor (a) indicado (a) pela Presidência;
- Um(a) servidor(a) indicado(a) pela Comissão Permanente de Acessibilidade e Inclusão;
- Um(a) colaborador(a) terceirizado(a) eleito(a) indicado(a) pelo sindicato ou associação;
- Um(a) servidor(a) representante da Divisão de Saúde;
- Um(a) servidor(a) representante da Secretaria de Gestão de Pessoas;

- Um(a) servidor(a) eleito(a) indicado(a) pelo sindicato ou associação.

A Resolução Administrativa TRT6-GP n.º 29/2023 instituiu a política de prevenção e enfrentamento da violência, do assédio e de todas as formas de discriminação. Essa política estabelece diretrizes claras para identificar, prevenir e punir comportamentos inadequados no ambiente de trabalho.

As denúncias podem ser feitas na Área de Gestão de Pessoas, Área de Saúde, Subcomitê de Prevenção e Enfrentamento da Violência, Assédio e Discriminação, Corregedoria Regional e Ouvidoria. Esses setores devem registrar formalmente as denúncias, resguardando o sigilo adequado e encaminhando-as para a Área de Gestão de Pessoas para acolhimento, escuta, acompanhamento, orientação e auxílio na modificação das situações noticiadas, conforme desejado pelo(a) denunciante⁵.

O TRT6 promove campanhas de conscientização internas usando diversos meios de comunicação para informar sobre os direitos dos trabalhadores, as consequências do assédio e os procedimentos para denúncia, conforme se depreende da cartilha divulgada pelo subcomitê de prevenção ao assédio moral e sexual⁶. No site oficial do TRT6, não há um canal específico para denúncias de assédio sexual, mas as elas podem ser realizadas através do link da Ouvidoria.

5 § 3º No caso de não haver autorização para o registro formal, a pessoa notificante será cientificada verbalmente de que não será dado encaminhamento ao relato, sendo oportunizado ao (à) notificante a atuação da área de pessoas, para acolhimento, suporte e acompanhamento. (https://apps.trt6.jus.br/normas_internas/res_admin/reso0029202359490v2.odt)

6 Cartilha sobre as diversas formas de assédio. TRT6. Disponível em: https://www.trt6.jus.br/portal/sites/default/files/documents/cartilha_assedio_compressed_1_1c_0.pdf. Acesso em 29 jul 2024.

Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região (TRT7 - Ceará)

O TRT7 estabeleceu políticas de prevenção e combate ao assédio sexual através de resoluções e atos normativos. A Resolução Normativa TRT7 n.º 7, de 3 de maio de 2024, instituiu a Política de Prevenção e Enfrentamento da Violência, do Assédio e de Todas as Formas de Discriminação, substituindo a política anterior de 2019 e abrangendo todos os tipos de assédio.

A composição dos Comitês de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e Discriminação:

1º Grau:

- Um(a) juiz(a) do trabalho indicado(a) pelo(a) Presidente do TRT-7;
- Um(a) magistrado(a) indicado(a) pela Amatra 7;
- Um(a) servidor(a) da área de gestão de pessoas indicado(a) pelo(a) Presidente do TRT-7;
- Um(a) servidor(a) da área de saúde indicado(a) pelo(a) Presidente do TRT-7;
- Um(a) servidor(a) indicado(a) pelo Sindissétima;
- Um(a) servidor(a) com deficiência ou pertencente ao grupo vulnerável indicado(a) pelo Subcomitê de Acessibilidade e Inclusão do TRT-7;
- Um(a) trabalhador(a) terceirizado(a) indicado(a) pelo respectivo sindicato.

2º Grau:

- Um(a) Desembargador(a) do Trabalho indicado(a) pelo(a) Presidente do TRT-7;
- Um(a) magistrado(a) indicado(a) pela Amatra 7;
- Um(a) servidor(a) da área de gestão de pessoas indicado(a) pelo(a) Presidente do TRT-7;
- Um(a) servidor(a) da área de saúde indicado(a) pelo(a) Presidente do TRT-7;
- Um(a) servidor(a) indicado(a) pelo Sindissétima;
- Um(a) servidor(a) com deficiência ou pertencente a grupo vulnerável indicado(a) pelo Subcomitê de Acessibilidade e Inclusão do TRT-7;
- Um(a) trabalhador(a) terceirizado(a) indicado(a) pelo respectivo sindicato.

O TRT7, apesar de promover diversas campanhas internas de conscientização sobre os direitos dos trabalhadores, as consequências do assédio e os procedimentos para denúncia, não disponibiliza um canal específico de denúncia de assédio sexual no seu portal oficial, podendo as denúncias serem apresentadas em diferentes instâncias institucionais, como a Secretaria de Gestão de Pessoas, Secretaria de Saúde, Comitês de Prevenção e Enfrentamento da Violência, Subcomitê de Acessibilidade e Inclusão, Comitê de Ética e Integridade, Corregedoria-Regional e Ouvidoria (Art. 25 da Resolução Normativa TRT7 n.º 7/2024).

Essas medidas visam criar um ambiente de trabalho mais seguro e respeitoso, em conformidade com a Lei n.º 14.540/2023, que combate

o assédio sexual na administração pública e garante um ambiente de trabalho digno para todos.

Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região (TRT8 - Pará e do Amapá)

No site oficial do TRT8, é possível ver que o tribunal implementa resoluções e normativas para estabelecer políticas de prevenção e combate ao assédio sexual. A Resolução n.º 067/2021 instituiu a Política de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, Sexual e Discriminação no TRT8. Esta resolução criou o Subcomitê do Tribunal e os subcomitês dos Foros de 1º Grau nos Estados do Pará e do Amapá, que foram alterados pela Resolução TRT8 n.º 033/2024. Os Subcomitês são compostos de:

Comitê do Tribunal:

- Um(a) Desembargador(a) do Trabalho, indicado(a) pela Presidência, que coordena o Subcomitê.
- Um(a) servidor(a) indicado(a) pelo sindicato ou associação, ou por votação direta entre colegas.
- Um(a) terceirizado(a) indicado(a) pelo sindicato ou associação, ou por votação direta entre colegas.
- Um(a) servidor(a) com deficiência ou pertencente ao grupo vulnerabilizado, indicado(a) pelo Subcomitê de Acessibilidade e Inclusão.
- Um(a) servidor(a) que represente a diversidade de gênero, com preferência para mulheres ou pessoas da população LGBTQIA+.

Já os subcomitês dos Foros de 1º Grau no Pará e Amapá seguem uma estrutura semelhante, com a substituição de um magistrado(a) indicado(a) pela Presidência como coordenador, ao invés do desembargador⁷.

Além dos normativos, o TRT8, do mesmo modo, promove campanhas de conscientização internas, utilizando diversos meios de comunicação para disseminar informações sobre os direitos dos trabalhadores, as consequências do assédio e os procedimentos para denúncia, como se verifica a divulgação da cartilha: Guia Prático por um Ambiente de Trabalho + positivo, Prevenção e Enfrentamento das Violências, dos Assédios e das discriminações.⁸

Por meio do artigo 2º, § 2º da Resolução TRT8 n.º 40, de 17 de outubro de 2022, foi instituída a Ouvidoria Regional da Mulher no âmbito do Tribunal do Trabalho da Oitava Região, com canal direcionado às questões que envolvem o gênero mulher, além de canais direcionado e em campo permanente e com destaque no site oficial, disponibilizando o endereço de email, telefones e balcão virtual.

Até a data de elaboração deste artigo, não foi criado um canal direto e específico de denúncia para o combate ao assédio sexual, na página oficial do Tribunal, podendo a parte notificante apresentar a denúncia em diferentes instâncias institucionais do TRT8, a saber: Secretaria de Gestão de Pessoas; Coordenadoria de Saúde; Subcomitês de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, do Assédio Sexual e da Discriminação do Tribunal ou do Foro de 1º Grau; Subcomitê de Acessibilidade e Inclu-

7 Art. 7 da Resolução 67/2021 do TRT8. Publicado no Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho, Brasília, DF, 17 set. 2024. Caderno Administrativo do Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região. (Alíneas alteradas pela Resolução TRT8 n.º 033/2024)

8 Guia Prático por um Ambiente de Trabalho + positivo, Prevenção e Enfrentamento das Violências, dos Assédios e das Discriminações. Disponível em: <https://www.tst.jus.br/documents/32953863/0/Guia+Pr%C3%A1tico+por+Um+Ambiente+de+Trabalho+Mais+Positivo.pdf/20a4a3e5-8d95-2a32-fdba-b39c0eb08bb7?t=1715118827259>. Acesso em 29 jul 2024.

são; Comitê de Ética e Integridade; Corregedoria Regional e Ouvidoria. (Art. 9º da Resolução n.º 67/2021).

Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região (TRT9 - Paraná)

Seguindo a mesma orientação de diretrizes, o TRT9 publicou resoluções e outros atos normativos para estabelecer políticas e diretrizes voltadas à prevenção e combate ao assédio sexual. Inicialmente, instituiu os Subcomitês de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e do Assédio Sexual no 1º Grau (SPEAMSPG) e do 2º Grau (SPEAMSSG), por meio dos Atos Presidência n.º 84/2022, e n.º 94/2022. Foi instituída a Política de Prevenção e Combate ao Assédio Moral e Sexual e Todas as formas de discriminação (POLÍTICA N.º 62, de 19 de outubro de 2022), institucional e de natureza normativa, no âmbito do TRT9, que tem como objetivo estabelecer diretrizes e responsabilidades para a prevenção e enfrentamento do assédio moral e sexual bem como todas as formas de discriminação, de modo a qualificar as relações interpessoais no ambiente de trabalho e promover a saúde ocupacional de magistrados(as), servidores(as), terceirizados(as) e estagiários(as).

De acordo com essa política, as reclamações serão aceitas pessoalmente ou por escrito, inclusive pelo endereço eletrônico, por intermédio das seguintes instâncias institucionais: Subcomitês de prevenção e enfrentamento do Assédio Moral e do Assédio Sexual de primeiro e segundo Grau; Secretaria de Gestão de Pessoas; Seção de Psicologia e Serviço Social; Núcleo de Ética e Disciplina; Corregedoria, quando a reclamação envolver magistrado de primeiro grau; e Ouvidoria.

O Ato n.º 84/2022, que institui o Subcomitê de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e do Assédio Sexual no 1º Grau (SPEAMSPG), alterado posteriormente pelo ATO n.º 129, de 10 de abril de 2024, prevê a seguinte composição (Art. 3º):

1º Grau:

I- Um(a) Desembargador(a) Ouvidor(a) (coordenador);

II - Três magistrados(as) de primeiro grau indicados(as) pela Presidência;

III - Um(a) Servidor(a) indicado(a) pela Presidência;

IV - Um(a) Servidor(a) da Coordenadoria de Saúde Ocupacional, Desenvolvimento e Benefícios;

V - Um(a) Servidor(a) da Coordenadoria de Admissão, Movimentação e Carreira

VI - Um(a) Servidor(a) da Coordenadoria de Legislação de Pessoal;

VII - Um(a) Servidor(a) eleito(a) indicado(a) pelo sindicato ou associação;

VIII - Um(a) Colaborador(a) terceirizado(a) indicado(a) pelo sindicato ou associação;

IX - Um(a) Servidor(a) indicado(a) pelo Subcomitê de Acessibilidade e Inclusão (SAI).

Já o subcomitê do 2º Grau segue com a mesma estrutura, com a substituição apenas de 03 (três) magistrados(as) de primeiro grau, indicados(as) pela Presidência para 03 (três) desembargadores(as), indicados(as) pela Presidência, mantendo-se a mesma quantidade de membros, podendo inclusive os membros relacionados nos incisos III a IX integrar concomitantemente os dois comitês a critério da Presidência.

A Ouvidoria da Mulher foi criada pela Resolução Administrativa n.º 09/2023 para acolher, escutar e orientar mulheres que sofrem violência relacionada ao trabalho na Justiça do Trabalho da 9ª Região. Foram implementados canais específicos para denúncias, incluindo um formulário eletrônico no próprio site oficial do TRT9.

O TRT9 promove campanhas internas de conscientização para disseminar informações sobre direitos dos trabalhadores, as consequências do assédio e os procedimentos para denúncia, produzindo uma cartilha “Relações no Trabalho Prevenindo o Assédio Moral e Sexual no TRT-PR” de modo a qualificar as relações interpessoais no ambiente de trabalho e promover a saúde ocupacional de magistrados, servidores, terceirizados e estagiários.⁹

Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região (TRT10 - Distrito Federal e Tocantins)

O TRT10 instituiu Subcomitês de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e Sexual de 1º e 2º Graus através da Portaria da Presidência n.º 64/2022, alterada pela Portaria n.º 76/2024, em conformidade com a Resolução CNJ n.º 351/2020, que se constituem da seguinte forma:

1º Grau:

- Um(a) Juiz(a) (coordenador(a));
- Um(a) servidor(a) indicado(a) pela Associação dos Servidores do Tribunal (ASDR);
- Um(a) servidor(a) indicado(a) pelo Subcomitê de Acessibilidade e Inclusão;

- Um(a) colaborador(a) terceirizado(a).

2º Grau:

- Um (a) Desembargador(a) (coordenador(a))
- Um(a) servidor(a) indicado(a) pela Associação dos Servidores do TRT10
- Um(a) servidor(a) indicado(a) pelo Subcomitê de Acessibilidade e Inclusão
- Um(a) colaborador(a) terceirizado(a) indicado(a) por sindicato.

Além dos normativos internos, a Política de Prevenção e Enfrentamento à Violência no Trabalho, ao Assédio e a Todas as Formas de Discriminação foi instituída pela Portaria da Presidência n.º 162/2023. O TRT10 promove campanhas internas de conscientização sobre os direitos dos trabalhadores, as consequências do assédio e os procedimentos para denúncia.

As denúncias de atos de violência no trabalho podem ser feitas por escrito às seguintes instâncias: Subcomitês de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e Sexual de 1º e 2º Graus, Coordenadoria de Políticas de Pessoal (CDPOP), Divisão de Saúde (DISAUDE), e Ouvidoria (Art. 13, Portaria da Presidência n.º 162/2023).

Saliento que no site oficial do TRT10, até a data de elaboração deste artigo, não foi criado um canal direto e específico de denúncia para o combate ao assédio sexual, entretanto foi desenvolvido uma Car-

⁹ Cartilha “Relações no Trabalho Prevenindo o Assédio Moral e Sexual no TRT-PR” Disponível em: <https://www.trt9.jus.br/portal/arquivos/6839947>. Acesso em 29 jul 2024.

tilha de Prevenção e Combate ao Assédio Moral, ao Assédio Sexual e à Discriminação.¹⁰

Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região (TRT12 - Santa Catarina)

O TRT12 através da Portaria da Presidência n.º 109 de 18 de maio de 2021, estabeleceu comissões tanto para o Tribunal quanto para o Foro do 1º Grau, e após as alterações na sua composição por meio das Portarias n.º 152/2022 e n.º 454/2021, atualmente, a comissão do Tribunal é composta por doze (12) membros, dentre eles: um(a) desembargador(a) indicado(a) pela Presidência, que presidirá a Comissão; um(a) servidor(a) indicado(a) pela Presidência; um(a) servidor(a) indicado(a) pelo(a) Presidente da Comissão Permanente de Acessibilidade e Inclusão; um(a) magistrado(a) indicado(a) pela Associação dos Magistrados; um(a) desembargador(a) eleito(a) por votação direta entre os(as) desembargadores(as) do Tribunal; um(a) servidor(a) eleito(a) indicado(a) pelo Sindicato dos Trabalhadores no Poder Judiciário Federal no Estado de Santa Catarina; um(a) servidor(a) eleito(a) em votação direta entre os(as) servidores(as) efetivos(as) do quadro, a partir de uma lista de inscrição; um(a) colaborador(a) terceirizado(a) eleito(a), indicado(a) pelo respectivo sindicato ou associação ou ambos; um(a) estagiário(a); um(a) advogado(a) inscrito(a) na OAB/SC; um membro do Ministério Público do Trabalho (MPT), preferencialmente, lotado na Procuradoria Regional do Trabalho da 12ª Região (PRT12); um(a) psicólogo(a) lotado(a) na Coordenadoria de Saúde, indicado(a) pela Presidência do Tribunal.

Já a Comissão do Foro de 1º Grau é formada por onze (11) membros, dentre eles: um(a) magistrado(a) de primeiro grau

¹⁰ Cartilha de Prevenção e Combate ao Assédio Moral, ao Assédio Sexual e à Discriminação. Disponível em: <https://docs.trt10.jus.br/docs/anexos/CartilhaPrevencao2.pdf>. Acesso em 30 jul 2024.

indicado(a) pela Presidência do Tribunal, que presidirá a Comissão; um(a) servidor(a) lotado(a) em Florianópolis indicado(a) pela Direção do Foro de Florianópolis; um(a) servidor(a) eleito(a) indicado(a) pelo Sindicato dos Trabalhadores no Poder Judiciário Federal no Estado de Santa Catarina; um(a) magistrado(a) indicado(a) pela Amatra12; um(a) magistrado(a) eleito(a) em votação direta entre os(as) magistrados(as) de 1º Grau, a partir de uma lista de inscrição; um(a) servidor(a) eleito(a) em votação direta entre os(as) servidores(as) do quadro lotados(as) no interior do estado, a partir de uma lista de inscrição; um(a) colaborador(a) terceirizado(a) eleito(a), indicado(a) pelo respectivo sindicato ou associação ou ambos; um(a) estagiário(a); um(a) advogado(a) inscrito(a) na OAB/SC; um membro do MPT, preferencialmente, lotado na PRT12; um(a) psicólogo(a) lotado(a) na Coordenadoria de Saúde, indicado(a) pela Presidência do Tribunal.

Apesar de já haver políticas contra o assédio moral, a Portaria da Presidência n.º 205, de 17 de maio de 2024, instituiu a Política de Prevenção e Enfrentamento da Violência, do Assédio e de Todas as Formas de Discriminação no TRT12. Em 24/11/2023, o ATO SEAP n.º 53 criou a Ouvidoria Regional da Mulher no TRT12, que também passou a ser outro canal de denúncia. O TRT12 disponibilizou uma página em seu portal sobre assédio moral e sexual (<https://portal.trt12.jus.br/assedio-moral-e-sexual-introducao>), destinada às pessoas que trabalham na instituição, com o objetivo de prevenir e combater esta prática. As denúncias podem ser feitas por meio deste canal, como também diretamente à Secretaria de Gestão de Pessoas, à Coordenadoria de Saúde e à Ouvidoria.

Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região (TRT18 - Goiás)

O TRT18 adota diversas resoluções e diversos atos normativos para prevenir e combater o assédio sexual. A Portaria TRT18 GP/DG N.º 1512/2019 instituiu a Política de Prevenção e Combate ao Assédio Moral

e Sexual, além de criar subcomitês específicos para o 1º e 2º Graus de Jurisdição, que possui a seguinte composição:

1º Grau:

- Um(a) Juiz(a) de primeiro grau indicado(a) pela AMATRA 18ª (coordenador(a));
- Um(a) Diretor(a)-Geral (vice-coordenador(a));
- Um(a) Ouvidor(a) Auxiliar;
- Um(a) Servidor(a) indicado(a) pela Associação de Servidores da Justiça Trabalhista do Estado de Goiás – ASJUSTEGO;
- Um(a) Servidor(a) indicado(a) pelo Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário Federal no Estado de Goiás – SINJUFEGO;
- Um(a) Colaborador(a) representante dos(as) terceirizados(as);
- Um(a) Servidor(a) indicado(a) pelo Subcomitê de Acessibilidade e Inclusão;
- Um(a) Psicólogo(a) da Divisão de Saúde.

2º Grau:

- Um(a) Desembargador(a) indicado(a) pela AMATRA 18ª (coordenador(a));
- Um(a) Diretor(a)-Geral (vice-coordenador(a));
- Um(a) Ouvidor(a) Auxiliar;

- Um(a) Servidor(a) indicado(a) pela Associação de Servidores da Justiça Trabalhista do Estado de Goiás – ASJUSTEGO;
- Um(a) Servidor(a) indicado(a) pelo Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário Federal no Estado de Goiás – SINJUFEGO;
- Um(a) Colaborador(a) representante dos(as) terceirizados(as);
- Um(a) Servidor(a) indicado(a) pelo Subcomitê de Acessibilidade e Inclusão;
- Um(a) Psicólogo(a) da Divisão de Saúde.

O TRT18 também criou a Ouvidoria da Mulher através da Resolução Administrativa n.º 30/2022 e promove campanhas de conscientização interna, como se vê na cartilha elaborada disponível em: <https://www.trt18.jus.br/portal/arquivos/2024/06/Cartilha-Violencia-Domestica.pdf>. No site oficial do TRT18, há um canal direto para denúncias de violência doméstica contra a mulher, e, nele, estão incluídas todas as formas de violência: física, psicológica, sexual, moral e patrimonial.

As denúncias de assédio podem ser realizadas em diversos setores, além desses canais diretos de denúncia, também nos Comitês de Prevenção, Secretaria de Gestão de Pessoas, Setor de Assistência Psicossocial, Comissão de Ética, Corregedoria, Presidência e Ouvidoria.

Dos dados comparativos

A prevenção e o combate ao assédio sexual, no ambiente de trabalho, são questões de extrema importância, especialmente em instituições públicas, onde a transparência e a integridade são fundamentais. No contexto do Poder Judiciário, os atos normativos desempenham um papel crucial na definição de diretrizes e medidas para lidar com essa

problemática. Este estudo tem como objetivo realizar uma análise comparativa dos atos normativos sobre assédio sexual em tribunais de médio porte, buscando compreender como essas instituições estão abordando a questão.

Para isso, foi realizada uma pesquisa abrangente, coletando dados de diversos tribunais de médio porte, diretamente no site oficial de cada tribunal acerca das ações desenvolvidas de combate e prevenção ao assédio sexual. Essa comparação é essencial para identificar boas práticas, bem como áreas que necessitam de melhorias, visando à promoção de um ambiente de trabalho mais seguro e respeitoso.

A análise dos atos normativos de diferentes tribunais permitirá não apenas uma visão mais clara das estratégias adotadas, mas também contribuirá para o desenvolvimento de políticas no combate ao assédio sexual. Os resultados desta pesquisa têm o potencial de influenciar positivamente futuras políticas, reforçando o compromisso das instituições judiciárias com a proteção e dignidade de seus servidores.

Gráfico 1 - Dados comparativos entre os TRTs de médio porte

Tribunais de médio porte	TRT 5	TRT 6	TRT 7	TRT 8	TRT 9	TRT 10	TRT 12	TRT18
Políticas com diretrizes nacionais e internas	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Criação dos Subcomitês de 1º Grau e 2º Grau	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Números de membros do Subcomitê de 1º Grau	08	05	07	05	11	04	11	08
Números de membros do Subcomitê de 2º Grau	06	07	07	05	11	04	12	08
Ouvidoria da Mulher	✓	-	-	✓	✓	-	✓	✓
Grupo de Trabalho para elaborar plano de ação de políticas públicas	✓	-	-	-	-	-	-	-
Cartilhas	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Recebimento da denúncia	1. Secretaria de Gestão de Pessoas; 2. Ouvidoria; 3. Ouvidoria da Mulher; e 4. Canal de comunicação direto no Portal.	1. Subcomitês de 1º e 2º Grau; 2. Secretaria de Gestão de Pessoas; 3. Divisão de Saúde; 4. Corregedoria; e 5. Ouvidoria.	1. Secretaria de Gestão de Pessoas; 2. Subcomitês de 1º e 2º Grau; 3. Subcomitê de Acessibilidade e Inclusão; 4. Subcomitê de Ética e Integridade; 5. Comitê de Ética e Integridade; e 6. Ouvidoria.	1. Secretaria de Gestão de Pessoas; 2. Coordenadoria de Saúde; 3. Subcomitês do 1º e 2º Grau; 4. Subcomitê de Acessibilidade e Inclusão; Comitê de Ética e Integridade; 5. Corregedoria; 6. Ouvidoria; e 7. Ouvidoria da Mulher.	1. Subcomitês do 1º e 2º Grau; 2. Secretaria de Gestão de Pessoas; 3. Seção de Psicologia e Serviço Social; 4. Núcleo de Ética e Disciplina; 5. Corregedoria (para magistrados de 1º Grau); 6. Ouvidoria; e 7. Ouvidoria da Mulher.	1. Subcomitês de 1º e 2º Grau; 2. Coordenadoria de Políticas de Pessoal; 3. Divisão de Saúde; 4. Ouvidoria.	1. Secretaria de Gestão de Pessoas; 2. Coordenadoria de Saúde; 3. Ouvidoria; 4. Ouvidoria da Mulher; e 5. Canal de comunicação direto no Portal.	1. Subcomitês de 1º e 2º Grau; 2. Secretaria de Gestão de Pessoas; 3. Setor de Assistência Psicossocial; 4. Comissão de Ética; 5. Corregedoria; 6. Presidência; 7. Ouvidoria; 8. Ouvidoria da Mulher; e 9. Canal de comunicação direto no Portal.
Canal de denúncia exclusivo para assédio sexual na página oficial	✓	-	-	-	✓	-	✓	✓

Fonte: Elaboração própria.

Analisando o quadro comparativo podemos verificar que todos os tribunais de médio porte adotaram uma Política de Prevenção e Enfrentamento da Violência, do Assédio e de Todas as Formas de Discriminação com diretrizes nacionais e internas para regulamentar as ações a serem desenvolvidas por cada regional, com a criação de subcomitês de 1º Grau e 2º Grau.

Observe-se que cada tribunal de médio porte regulamentou a quantidade de membros dos subcomitês, onde é possível perceber que o TRT10 possui o menor número de membros, enquanto que o TRT12 possui o maior número de membros. Além disso, é possível verificar que os tribunais TRT7, TRT8, TRT9, TRT10 e TRT18 adotaram uma política de igualar a quantidade de membros dos subcomitês de 1º e 2º Grau. Enquanto que o TRT6 e o TRT12 optaram por ampliar a quantidade de membros no subcomitê de 2º grau em relação ao do 1º Grau, e apenas o TRT5 adotou o critério inverso aumentando a quantidade de membros junto ao subcomitê de 1º Grau em relação ao subcomitê de 2º Grau.

A Ouvidoria da Mulher foi criada com o objetivo de funcionar como espaço de escuta ativa e orientação sobre as demandas relacionadas à igualdade de gênero, participação feminina e violência contra a mulher, praticadas por representantes ou em função das atividades da Justiça do Trabalho, além de ser mais um canal de recebimento de denúncias, contribuindo para o aprimoramento da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra mulheres. Dentre os tribunais de médio porte, temos esse canal de escuta instituído nos TRT5, TRT8, TRT9, TRT12 e TRT18.

Com relação ao Grupo de Trabalho para elaborar o plano de ação para cumprimento das recomendações da Ação Coordenada de Auditoria sobre a Política de Prevenção e Combate ao Assédio Moral e Sexual, somente foi instituído no âmbito do TRT5. Este Grupo de Trabalho tem como objetivo realizar estudos para adequar a Política de Prevenção e Combate ao Assédio Moral e Sexual, instituída pelo Ato TRT5 n.º 175,

de 24 de junho de 2020, à Resolução n.º 360, de 2023, do CSJT, e à Resolução n.º 351, de 2020, do CNJ, além de realizar estudos para norma que promova a integração da política de prevenção e combate ao assédio e discriminação nos contratos de colaboradores não estatutário e propor documentos padronizados visando a aderência pelas contratadas à Política de Prevenção e Combate ao Assédio Moral e Sexual; além de propor ações que sejam facilitadoras do cumprimento da Política por todo TRT da 5ª Região.

Utilizando a pesquisa junto aos normativos internos do tribunal, bem como de buscas no site oficial de cada TRT, verificou-se que todos os tribunais de médio porte elaboraram uma cartilha com as orientações acerca da Prevenção e Combate ao Assédio Moral e Sexual e todas as formas de discriminação, conforme determinação do CNJ e CSJT.

No que se refere ao recebimento de denúncias, nota-se que todos os tribunais de médio porte tem diversos locais aptos para o recebimento de denúncias de assédio sexual, e a partir do recebimento das denúncias a vítima é direcionada para o setor de acolhimento, dependendo do caso. Em todos os tribunais de médio porte a Ouvidoria é o setor responsável pelo recebimento e direcionamento da denúncia de assédio sexual, sendo o canal direto da maioria dos tribunais de médio porte para formalização da reclamação. Entretanto, apenas os tribunais da 5ª (TRT5), 9ª (TRT9), 12ª (TRT12) e 18ª (TRT18) regiões, possuem canais diretos em suas páginas oficiais destes Tribunais com visibilidade e links de acesso para denúncias de assédio sexual e outras formas de violência.

Conclusão

A prevenção e o combate ao assédio sexual no ambiente de trabalho são fundamentais, especialmente em instituições públicas, onde a transparência e a integridade são essenciais. No âmbito do Poder Judi-

ciário, os atos normativos são vitais para estabelecer diretrizes e medidas para enfrentar essa problemática.

Concluindo, o presente estudo revelou uma abordagem ativa e variada dos tribunais de médio porte na prevenção e no combate ao assédio sexual no ambiente de trabalho. A análise comparativa dos atos normativos mostrou que todos os tribunais pesquisados adotam políticas de prevenção e enfrentamento da violência e do assédio, com diretrizes nacionais e internas que orientam suas ações. A criação de subcomitês de 1º e 2º Grau e a instituição da Ouvidoria da Mulher são exemplos de medidas que visam fortalecer a proteção e a dignidade dos servidores.

A variação no número de membros dos subcomitês e a implementação de canais diretos para denúncias demonstram um compromisso com a adaptação das políticas às necessidades específicas de cada tribunal. A existência de cartilhas orientativas e de diversos locais aptos para o recebimento de denúncias reforça a importância dada à questão.

Por fim, a pesquisa sublinha a relevância de uma abordagem sistemática e coordenada no desenvolvimento de políticas eficazes de combate ao assédio sexual. A disseminação das boas práticas identificadas pode inspirar melhorias contínuas, promovendo ambientes de trabalho mais seguros e respeitosos em todas as instituições judiciárias.

Referências

BRASIL. Decreto-Lei n.º 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 30 jul. 2024.

BRASIL, Resolução n.º 351 de 28/10/2020. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3557>. Acesso em 130 jul. 2024.

CALIL, Léa Elisa Silingowski. **Direito do trabalho da mulher: ontem e hoje.** Âmbito Jurídico, Rio Grande, n.º 40, 2007. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-40/direito-do-trabalho-da-mulher-ontem-e-hoje/>. Acesso em: 16 jul. 2024.

COELHO, Renata; SILVA, Sofia Vilela de Moraes e. **Assédio sexual no trabalho: o papel do Ministério Público do Trabalho na preservação da igualdade de gênero e do ambiente de trabalho sadio e inclusivo.** Ministério Público do Trabalho no Distrito Federal e em Tocantins, Brasília, DF, 2017. Disponível em: http://www.prt10.mpt.mp.br/images/Artigo_-_Ass%C3%A9dio_Sexual_-_Renata_Coelho.pdf. Acesso em: 30 jul. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pesquisa nacional assédio e discriminação no âmbito do Poder Judiciário.** Brasília, 2022. Disponível em: <file:///C:/Users/lfd/Downloads/pesquisa-assedio-e-discriminacao-1.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números.** Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2024.

HIRIGOYEN, Marie-France. **Assédio moral: a violência perversa no cotidiano.** Tradução por Maria Helena Kühner. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

LEIRIA, Maria de Lourdes. **Assédio sexual laboral, agente causador de doenças do trabalho:** reflexos na saúde do trabalhador. São Paulo: LT, 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher.** Disponível em: <https://plataformamulheres.org.pt/docs/PPDM-CEDAW-pt.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2024.

13

COMO UTILIZAR AS MARCAS DO TEMPO A SEU FAVOR: PROMOÇÃO DE UM AMBIENTE DE TRABALHO INCLUSIVO PARA SERVIDORES SEXAGENÁRIOS DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DE PERNAMBUCO

Marcileide Simpício Correia e Sá

Mestranda do Mestrado Profissional em Políticas Públicas com ênfase no Judiciário da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Pós-Graduada em Direito e Processo do Trabalho pela Uninassau. Graduada em Direito e Jornalismo pela Unicap. É servidora do TRT-6 desde 2005.

Resumo

O projeto objetiva gerar dados e evidências que possam ser utilizados para formular políticas públicas que promovam um ambiente de trabalho mais inclusivo e acolhedor, valorizando a experiência e as contribuições dos servidores sexagenários do Tribunal Regional do Trabalho da Sexta Região (TRT6). O texto aborda a questão do envelhecimento no ambiente de trabalho, especialmente, no contexto do TRT6, e destaca a necessidade de políticas públicas que promovam o bem-estar e a motivação dos servidores mais velhos, um tema de grande importância dado o envelhecimento da população mundial e brasileira constatada nas últimas pesquisas demográficas realizadas pelo IBGE e Ipea. Dentro desse

contexto, será abordado o etarismo, que é a discriminação com base na idade, ressaltando como essa prática pode prejudicar a saúde mental e física dos trabalhadores idosos e levar ao absenteísmo, que é a ausência de assiduidade. Com base em pesquisas que serão realizadas por meio de questionários aplicados com os servidores do Regional Pernambucano, pretende-se encontrar respostas para melhorar o ambiente laboral diante da necessidade de adaptação das organizações à realidade de uma mão de obra envelhecida. O projeto vai começar abordando o ciclo de políticas públicas e após mencionar os princípios constitucionais brasileiros que protegem o trabalho e a dignidade humana, e, assim, embasar a necessidade da existência de ações para garantir condições dignas de trabalho para todos, especialmente os trabalhadores mais velhos. Será abordada a Constituição de 1988 e leis subsequentes, como o Estatuto do Idoso, para demonstrar o que existe no ordenamento jurídico de avançado na proteção dos direitos dos idosos, visando garantir a dignidade, equidade e bem-estar dos trabalhadores mais velhos. Em seguida, será realizada uma descrição das ações existentes no TRT6 voltadas às suas práticas laborais e como a criação de um subcomitê para promover políticas públicas voltadas à atenção dos idosos no ambiente de trabalho pode contribuir para construir um ambiente laboral mais justo e inclusivo. Por fim, o projeto pretende ainda enfatizar a importância de alinhar as iniciativas voltadas para a inclusão dos idosos no mercado de trabalho com as metas internacionais da Agenda 2030 da ONU e do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH 3).

Palavras-chave: Idoso, Inclusão, Etarismo, Absenteísmo, Ambiente de Trabalho

Introdução

Apesar do envelhecimento ser um processo natural e inerente aos seres humanos, a questão etária no ambiente de trabalho precisa de um olhar cuidadoso, pois pesquisa realizada no Brasil, pela consultoria Hype50, revela que 39% dos profissionais brasileiros acima de 55 anos se sentem excluídos ou descartados do mercado de trabalho¹.

Isso pode refletir na existência de discriminação com as pessoas de mais idade, como se elas fossem incapazes, ultrapassadas ou inferiores. Essa atitude, chamada etarismo, ainda pode ser encontrada nos dias atuais, gerando preconceito e prejudicando a diversidade na organização. Ademais, colocam a saúde do trabalhador idoso em risco e, dessa forma, afeta também a dinâmica do local de trabalho que sofrerá com a diminuição da capacidade laboral desse indivíduo ou adoecimento precoce, consequentemente, gerando o absenteísmo, ou seja, causando sua ausência no serviço.

Por isso, políticas públicas voltadas para o idoso no ambiente de trabalho podem ser de elevada importância para condução de ações capazes de aproximar o cotidiano laboral da equidade e dignidade humana garantidas pela Constituição Federal de 1988. No Estado Democrático de Direito, o trabalho deve ser entendido como revelação da personalidade do homem e como instrumento de efetivação de sua cidadania, proporcionando a superação dos obstáculos que se impõem à sua realização.

Dessa forma, o objetivo do presente projeto é gerar dados e evidências que possam ser utilizados para formular políticas públicas que promovam um ambiente de trabalho mais inclusivo e acolhedor, valorizando a experiência e as contribuições dos servidores sexagenários do Tribunal Regional do Trabalho da Sexta Região (TRT6), visando melhorar sua qualidade de vida e desempenho no trabalho.

¹ Ver: <<https://carreiras.empregos.com.br/mercado/enfrentando-o-etarismo-o-papel-transformador-do-rh-no-mercado-de-trabalho/>>. Acesso em 19/08/2023.

A proposta é sugerir uma política pública, que ressoe positivamente na sociedade e em benefício do trabalhador, baseada em pesquisa a ser aplicada com os servidores sexagenários do TRT6, identificando suas percepções sobre as implicações das atuais rotinas existentes no ambiente laboral na saúde e qualidade de vida.

Vale ressaltar que na demanda atual dos órgãos públicos é preciso oferecer um sistema que garanta o bem-estar dos servidores mais velhos, sem perder de vista o estímulo à motivação e à produtividade das equipes intergeracionais e a responsabilidade social com todos os seus trabalhadores, mesmo com aqueles que estejam deixando as organizações (França, 2008).

Nesse sentido, espera-se de um Tribunal Trabalhista um tratamento com seus servidores que sirva de ‘espelho’ para a sociedade, nele devendo existir os padrões éticos, morais e visionários do futuro da relação trabalhista ‘ideal’, visto que essa é uma preocupação constante nas decisões dos órgãos judiciários responsáveis pelas ações que envolvem conflitos laborais.

Fundamentação

Ao longo da história, o envelhecimento humano tem sido abordado em diversas áreas, incluindo a científica, filosófica, mítica, religiosa e profissional. Os estudos em Gerontologia, ciência que analisa o processo de envelhecimento sob os aspectos biológicos, psicológicos e sociais, tiveram um aumento significativo na década de 1980, servindo como suporte para o desenvolvimento de planos e práticas de cuidados com os idosos.

As visões sobre a velhice, apresentadas por diversos pensadores, desde a antiguidade oriental e ocidental até os dias atuais são diversas e heterogêneas. Essas concepções refletem as percepções dos idosos em relação ao bem-estar e à integração deles na sociedade.

Na antiga sociedade chinesa, por exemplo, a velhice era frequentemente considerada um status de prestígio e privilégio devido à sabedoria e à capacidade de transmitir conhecimento adquirido ao longo da vida, especialmente em contextos sociais específicos. Já em sociedades modernas e complexas, é comum associar a imagem dos idosos a características negativas, especialmente em relação à produtividade econômica.

No Brasil, apesar do significativo aumento da longevidade, a percepção do idoso, que pode ser variada, tende a ser negativa devido à ênfase na produtividade nas sociedades industriais e pós-industriais. A diminuição das capacidades físicas e de força muitas vezes exclui os idosos da participação plena em atividades sociais, refletindo a imagem desfavorável associada à terceira idade.

De acordo com Bokany e Venturi (2006), a maioria dos brasileiros tem uma visão negativa do envelhecimento, embora muitos idosos, em sua maioria, se sintam bem com sua idade. Essa percepção negativa associa a velhice à perda de habilidades funcionais, justificando assim a exclusão dos idosos das atividades produtivas, fator que pode levar ao etarismo e com ele o aparecimento do ‘absenteísmo’ e o desenvolvimento da síndrome de ‘burnout’, conhecida como esgotamento profissional que leva o indivíduo a comprometer seu desempenho físico e mental.

O ritmo acelerado da vida econômica na sociedade contemporânea, marcada pela instantaneidade da informação e pela busca incessante por produtividade, intensifica a ocupação dos espaços pelos jovens. Assim, a escassez de política pública voltada para os empregados mais antigos limita o acesso a valiosas contribuições e experiências que as pessoas idosas podem oferecer em diversas áreas profissionais. Segundo a médica e presidente da Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia, Ivete Berkenbrock, “o preconceito afeta a saúde mental da pessoa, porque ela tende a ficar em isolamento, não se sente confortável no ambiente onde ela é basicamente rejeitada por ter mais de 60 anos. Isso pode levar

à depressão, porque a cada vez que a pessoa pensa em fazer algo, ela interioriza isso²”.

De outra parte, percebe-se que a inclusão de pessoas sexagenárias de forma digna na vida profissional é uma maneira de reduzir desigualdades e preconceitos ‘velados’ que, por vezes, ocorrem no ambiente de trabalho e afetam o perfil do mercado de trabalho, pois, muitas vezes, os idosos são excluídos de oportunidades devido a preconceitos e estereótipos negativos, apesar das experiências, habilidades e conhecimentos valiosos que muitos possuem e poderiam compartilhar.

Contudo, a promoção de políticas públicas que busquem proteção e valorização do trabalho de pessoas na terceira idade ainda precisa percorrer um longo caminho para realização do bem-estar do sexagenário com ações capazes de garantir a dignidade e a cidadania em sua plenitude. Assim, é importante analisar o cenário atual dos idosos como integrantes da força de trabalho no serviço público brasileiro e sugerir ações voltadas aos servidores da terceira idade no ambiente de trabalho do Tribunal Regional do Trabalho da Sexta Região (TRT6).

Indubitavelmente, o interesse etário no ambiente de trabalho precisa ser traduzido em políticas públicas, pois o contexto demográfico brasileiro aponta para um aumento de mão de obra envelhecida em curto prazo. Pesquisa recente da Organização Mundial de Saúde (OMS) revelou que, até 2050, a população de idosos será de cerca de 2 bilhões de pessoas e o Brasil terá a quinta maior população mais idosa do mundo nas próximas décadas, o que nos leva a crer que os números de idosos irão também aumentar nos postos de trabalho³.

2 Ver: <<https://www.cnnbrasil.com.br/tudo-sobre/geriatria/>>. Acesso em 11/08/2023

3 Ver: <<https://www.cnnbrasil.com.br/tudo-sobre/instituto-brasileiro-de-gerografia-estatistica-ibge/>>. Acesso em 11/08/2023.

Assim, questiona-se até onde os órgãos públicos estão preparados para atender as necessidades desse perfil etário nos postos de trabalho, evitando o adoecimento e o absenteísmo de seus servidores, pois, de acordo com o Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan) do Ministério da Saúde, entre 2007 a 2018, foram notificados 10.237 casos de transtornos mentais relacionados ao trabalho⁴.

Ademais, espera-se de um Tribunal Trabalhista um tratamento com seus servidores que sirva de ‘espelho’ para a sociedade, nele devendo existir os padrões éticos, morais e visionários do futuro da relação trabalhista ‘ideal’, visto que essa é uma preocupação constante nas decisões dos órgãos judiciários responsáveis pelas ações que envolvem conflitos laborais.

Dessa forma, os postos de trabalho do TRT6 precisam oferecer uma dinâmica laboral diferenciada aos servidores mais velhos, com práticas que levem ao bem-estar e ainda proporcionem estímulo à motivação e à produtividade, visando sempre a responsabilidade social com todos os seus trabalhadores.

Felizmente, já existe um interesse mundial em adotar um modelo de trabalho decente baseado na Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), plano global para que seja alcançado, em 2030, um mundo melhor para todos os povos e nações. Esse olhar protetivo para os idosos foi inserido em uma das metas da Agenda 2030 da ONU, com a cooperação entre gerações, bem como no Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH 3) com o combate à discriminação etária. Destaca-se ainda que a Organização Internacional do Trabalho (OIT), desde 1999, pugna pelo trabalho exercido em condições de liberdade, equidade e segurança.

4 Ver: <<https://www.trt4.jus.br/portais/trt4/modulos/noticias/451829>>. Acesso em 08/10/2022.

É importante frisar que a Constituição Federal de 1988 passou a ser responsável pela consagração de importantes princípios para o campo do trabalho, como o princípio da valorização do trabalho, presente no artigo 170. A Carta Magna também estabeleceu, em seu artigo 1º, o trabalho como um dos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil. Além disso, em seu artigo 6º, reconhece o trabalho como um direito social, garantindo a todos os cidadãos o acesso a condições dignas de trabalho. Nesse sentido, oferecer oportunidades de trabalho em condições decentes não apenas cumpre um mandamento constitucional, mas também é essencial para assegurar a dignidade e a qualidade de vida dos trabalhadores.

A dignidade da pessoa humana, como um dos princípios fundamentais da Constituição, deve orientar todas as relações de trabalho, garantindo que os trabalhadores sejam tratados com respeito e justiça. Proporcionar condições dignas de trabalho não se limita apenas ao aspecto remuneratório, mas também envolve garantir um ambiente seguro, saudável e livre de discriminação.

Portanto, políticas públicas que visam a qualidade de vida do idoso e o combate ao etarismo no local de trabalho, não apenas estão em conformidade com os princípios constitucionais, mas também contribuem para a promoção da dignidade dos trabalhadores e para a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva.

A legislação brasileira já vem sendo construída com o intuito de proteger a realidade do idoso. Desde 1994, com a Lei nº 8.842, o Estado brasileiro já havia inserido a figura do idoso no âmbito da política nacional, dado que essa lei criava o Conselho Nacional do Idoso. Em 2003, surgiu a Lei 10.741, conhecida como Estatuto do Idoso, estabelecendo meios de proteção contra possíveis abusos, criando um mecanismo para garantir a dignidade das pessoas idosas e o respeito aos seus direitos.

O fato é que com a criação do Estatuto do Idoso, o Brasil começou a incorporar à sua jurisprudência resoluções de organizações internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização Mundial da Saúde (OMS). Em 1982, a ONU realizou, em Viena, na Áustria, a primeira Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento, onde foi elaborado um Plano de Ação Internacional. Uma segunda assembleia sobre o tema foi realizada pela ONU, em 2002, na cidade de Madri, na Espanha, quando a entidade criou um documento no qual foram traçadas proposições de políticas públicas que dessem vazão às demandas da crescente população idosa, especialmente em países em desenvolvimento.

No que diz respeito ao mundo do trabalho, uma das mais veementes recomendações da OMS e da ONU é a de garantir a mobilidade, a independência e a saúde dos trabalhadores e aposentados à medida que envelhecem. Essas recomendações (OMS, 2002) apontam políticas e ações a serem propostas pelas organizações, diante das necessidades de atualização dos trabalhadores mais velhos, da flexibilização de horários de trabalho, da redução dos preconceitos quanto à idade e harmonia nas equipes intergeracionais e da promoção dos programas de preparação para a aposentadoria.

Nesse contexto, em 2004, com a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), começou a preocupação do Judiciário brasileiro com o que se oferece à sociedade e, assim, surgiu o planejamento das ações promotoras da mudança da imagem do Judiciário, com o intuito de promover uma nova maneira como o Judiciário interage com a sociedade e com seus servidores.

Para atender às resoluções do CNJ, que solicitam a criação de comissões e comitês relacionados à questão da diversidade de gênero, raça e equidade no ambiente de trabalho, especificamente, quanto à questão etária, o TRT6 vem se preocupando e iniciando ações voltadas aos servidores mais antigos do órgão e está dando os primeiros passos para

se preparar para o envelhecimento de sua mão de obra de trabalho que já conta com quase 16% de sua força laboral na fase da terceira idade.

Diante dessa realidade, a Seção de Serviço Social do Núcleo de Saúde do TRT6 criou, em 2008, o Programa de Preparação para Aposentadoria, com o objetivo de estimular e orientar o planejamento para a aposentadoria de seus magistrados e servidores. As metas almejadas do programa abrangem minimizar o impacto da aposentadoria, ou seja, a ruptura com a instituição; oferecer uma perspectiva positiva de vida; aumentar a satisfação e a motivação dos funcionários; sensibilizar sobre a necessidade de pensar na ‘carreira do futuro’ e estimular a integração e fortalecer a responsabilidade social.

Para alavancar esse cuidado com seus servidores, o TRT6 formou um grupo de trabalho em estudos de gênero, raça, diversidade e equidade, criado em 2023 pelo ATO-GP 332/2023, que pretende entrar no mérito de cada demanda mencionada. Especificamente, quanto à situação dos idosos, em 2024, o Regional pernambucano, começou a se preocupar com o seu corpo de trabalho maduro de forma mais concreta, uma vez que, através do ATO-GP 184/2024, instituiu o Subcomitê para Promoção de Políticas Públicas Judiciais de atenção às pessoas idosas no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região, passo importante para começar a atender a Resolução CNJ nº 520/2023, que dispõe acerca da Política Judiciária sobre Pessoas Idosas e suas interseccionalidades.

Esse Subcomitê nasce com a missão de adotar as providências necessárias para garantir que as pessoas idosas sejam tratadas com equidade, dignidade e respeito pelos órgãos judiciários e de seus auxiliares. Ele foi criado visando, prioritariamente, a saúde no trabalho que é uma dinâmica de construção contínua, em que estejam assegurados os meios e condições para a construção de uma trajetória em direção ao bem-estar físico, mental e social, considerada em sua relação específica e relevante com o trabalho.

E o mais recente projeto de 2024 do Tribunal é a pesquisa liderada pela Divisão de Inovação que vem desenvolvendo um ‘Mapa do Absenteísmo’ na busca por entender e agir sobre o adoecimento no Tribunal Regional do Trabalho da Sexta Região. O projeto faz um recorte do absenteísmo no TRT6, no ano de 2023, integrando informações do Sistema de Saúde do Tribunal (SIGS) e do Sistema de Pessoal do Tribunal (SIGEP). Todo o processamento dos dados vem sendo realizado em atendimento à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e aos demais normativos legais e infralegais vigentes.

Dentro desse contexto, é importante ressaltar a importância do monitoramento de condições relevantes que impactam profissionalmente a vida do servidor, ou seja, a unidade institucional responsável deve ser proativa em identificar e construir as estatísticas mediante as fontes de dados que podem identificar o problema, seja por meio de busca ativa em pesquisa junto ao setor de saúde, seja pelos sistemas de informação de pessoal com a observação dos dados sensíveis como mudanças de lotação, absenteísmo e aposentadoria. Entre as ideias de construção da política pública etária destacamos a implementação de um programa que lança a preocupação no prestígio à experiência profissional ao longo da carreira no serviço público federal, ofertando oportunidades funcionais no ambiente de trabalho.

Com as sugestões de propostas de melhoria e oportunidades no ambiente laboral para o idoso, espera-se construir uma imagem no TRT6 de credibilidade e repercussão positiva no assunto etário para agregar valor ao discurso organizacional. Na verdade, o discurso externo deve ser o reflexo dos valores e práticas internas do Tribunal. Ele flui de dentro do órgão para fora e é eloquente ao informar por quais premissas a Justiça do Trabalho se conduz com seus servidores.

Por outro lado, precisa-se vencer o conflito entre os avanços e mudanças nas sociedades modernas e a percepção comum de que os idosos resistem às inovações. Como já mencionado, isso resulta em uma

imagem negativa dos idosos, associada a serem considerados ultrapassados, incapazes, entre outros estigmas. Entender as teorias sociológicas sobre o envelhecimento são essenciais para os profissionais envolvidos terem uma visão ampla desse processo inevitável, que está em constante crescimento quantitativo.

Conclusão

Dado ao exposto, é essencial enfrentar de maneira adequada os problemas que serão identificados com o estudo do cenário laboral do servidor sexagenário no TRT6. O Regional pernambucano, através do seu Subcomitê de Idosos, tem um papel de suma importância nesse caminho imbuído no papel criativo de modelos gerenciais para inclusão, valorização, motivação e bem-estar do seu corpo funcional ‘maduro’. Os primeiros passos devem buscar o conhecimento profundo das demandas de sua realidade laboral e, só depois, estudar as sugestões mais apropriadas para desenvolver um conjunto de ações que fortaleçam a dinâmica laboral do Tribunal e solidifiquem a qualidade de vida de seus servidores.

Dessa maneira, o Regional Pernambucano começa a entender que não existe mais espaço para culturas organizacionais não inclusivas. E, como tudo que é novo, propõe desconstruções e geram demandas que precisam ser estudadas para visualizar as soluções necessárias. Só assim se consegue construir uma imagem de credibilidade e repercussão positiva no assunto etário para agregar valor ao discurso organizacional.

Referências

- BEAUVOIR, Simone. **A Velhice I: A realidade incômoda**. São Paulo: DIFEL, 1976. 313p.
- BOKANY, V.; VENTURI, G. **A velhice no Brasil: contrastes entre o vivido e o imaginado**. In: **Idosos no Brasil – Vivências, desafios e expectativas na terceira idade**. São Paulo: Editora Sesc, 2006.

BONIFÁCIO, Gabriela; GUIMARÃES, Raquel. **Projeções populacionais por idade e sexo até 2100**. Rio de Janeiro: Ipea, 2021. Disponível em <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/2-uncategorised/10717-td-2698-projecoes-populacionais-por-idade-e-sexo-para-o-brasil-ate-2100?hi>

14

POLÍTICA DE QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO DOS SERVIDORES PÚBLICOS: UMA ABORDAGEM TEÓRICA

Mércia Israel de Oliveira Pavão

Mestranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE Graduação em Direito pela Universidade Salgado de Oliveira - UNIVERSO (2006). Graduação em Matemática pela Fundação de Ensino Superior de Olinda - FUNESO (1996). Servidora Pública do TRT-6.

Resumo

Atualmente, os programas de qualidade de vida no trabalho (QVT) abarcam o potencial humano em variados aspectos, buscando uma integração com as instituições, e esses programas, quando bem trabalhados, podem propiciar melhoria na condição de vida dos servidores públicos, bem como na produtividade e na entrega dos serviços à sociedade. O presente artigo busca apresentar as abordagens literárias quanto à política de qualidade de vida no trabalho dos servidores públicos. Nesta perspectiva, são evidenciados os conceitos de qualidade de vida no trabalho no setor público, permitindo uma reflexão crítica e contextualizada sobre a construção e a manutenção dos programas implementados por diversas instituições da administração pública, com ênfase na importância da institucionalização da política de qualidade de vida no trabalho dos servidores públicos nos órgãos públicos, bem como nas diretrizes para a elaboração de programa de QVT. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, com abordagem de pesquisa qualitativa.

Palavras-chave: qualidade de vida no trabalho; servidores públicos; política pública; institucionalização.

Introdução

A busca por maior eficiência na administração pública está relacionada com o anseio de mudança da cultura das organizações e com a interação entre os servidores públicos - suas percepções, sentimentos, motivações e comportamentos - e o ambiente de trabalho em que estão inseridos. Ou seja, é essencial um olhar direcionado aos servidores públicos para que a administração pública cumpra a sua missão e estes sejam vistos não só como mero recurso operacional eficiente por si só.

Diante da demanda por uma administração pública eficiente e das mudanças sociais, é oportuno dar atenção não só às dinâmicas organizacionais, mas também à qualidade de vida no trabalho dos servidores públicos, notadamente porque o capital humano é o principal recurso das organizações (SEQUESSEQUE, 2019). Atualmente a administração pública precisa lidar com a entrega de resultados rápidos, inovadores e eficientes às justas e crescentes demandas da sociedade. Para tanto, a qualidade de vida no trabalho (QVT) é tema de estudo desde a década de 1970, quando fatores como o fortalecimento das reivindicações sindicais e esgotamento do enfoque hard da administração científica do trabalho foram fundamentais para a reestruturação industrial e produtiva nas organizações e para a criação de políticas voltadas à qualidade de vida no trabalho (FERREIRA, 2011). Para a manutenção do mercado, as organizações procuram se reinventar através de diferenciabilidade entre elas, tornando o ambiente de trabalho mais competitivo em busca de maior produtividade (PAZ, 2021). Esse cenário de mudanças exige novas concepções e novos comportamentos por parte da gestão de recursos humanos das instituições.

À vista disso, a QVT torna-se um elemento imprescindível para a reestruturação dos setores de gestão de pessoas, porque através deles é possível identificar as necessidades dos servidores públicos e criar políticas e estratégias capazes de obter suas satisfações. Antes estudada com uma abordagem sociotécnica, considerando-se a interação entre as

peças e as tecnologias no ambiente de trabalho passou a ser observada, também, quanto à humanística do trabalhador, elemento central das organizações. Desde então, a QVT transcendeu a ideia de ausência de doenças ocupacionais, suscitando a busca por melhores condições de trabalho, bem como a satisfação do indivíduo no ambiente laboral. E, com a divulgação dos bons resultados financeiros alcançados pela disseminação da QVT, a partir da década de 90, as organizações de países do Brasil, México, Índia e Inglaterra aderiram ao movimento QVT partindo da premissa de que melhores condições de trabalho trariam impactos positivos no desempenho individual do trabalhador e na produtividade institucional (FERNANDES, 1996; MAIA; ARAÚJO; ALLOUFA, 2012; CAVALCANTE et al., 2018).

Em um contexto internacional competitivo, mediante pressões políticas e inflacionárias, aconteceu a reestruturação do trabalho, um processo que visava alavancar a produtividade como forma de promover o desenvolvimento econômico (Limongi-França & Arellano, 2002). Adicionado aos movimentos sociais e das lutas trabalhistas iniciadas no século XIX, este cenário contribuiu para o reavivamento da temática sobre a qualidade de vida no trabalho (Fernandes, 2017). Deste modo, retorna a ser enfatizada a questão do bem-estar no trabalho, fomentando novas iniciativas à melhoria das condições laborais e o aumento dos benefícios relativos à saúde e à segurança. Essa mudança paradigmática cresceu e fez expandir os estudos de QVT, ultrapassando a limitação de jornada e da ergonomia, passando a agregar outros aspectos, como o incentivo ao uso da criatividade e à maior participação nas decisões no contexto de trabalho (Amorim, 2010). O interesse das instituições brasileiras em alcançar a produtividade e a estabilidade deixou de ser exclusividade das instituições privadas, porque a administração pública passou a almejar maiores índices de produtividade agregado com a eficiência do serviço público.

Conceito de Qualidade de Vida no Trabalho (QVT)

A Qualidade de vida no trabalho aparece como parte das modificações das relações de trabalho na sociedade contemporânea, surgindo no final da década de 1960, inicialmente na área da Saúde. Em seguida, incorporou conhecimentos da Administração, Sociologia e Psicologia. Existem diversas interpretações para a qualidade de vida no trabalho, que percorrem desde a ausência de doenças até as exigências de recursos, objetos e procedimentos para atendimento de demandas coletivas em determinada situação. A QVT é entendida, por alguns pesquisadores, como instrumento de transformação de cargos mais satisfatórios e produtivos visando o aumento da motivação e o bem-estar dos trabalhadores. Afirma Limongi-França que essa construção está apoiada em quatro pilares: Reestruturação da organização do trabalho, inovação nos sistemas de recompensa (financeiras e não-financeiras), resolução de conflitos e melhoria no ambiente de trabalho (LIMONGI-FRANÇA; ALBUQUERQUE, 2002). É importante destacar que os fatores físicos, psicológicos, sociológicos e tecnológicos interferem na satisfação dos indivíduos no trabalho, afetando a cultura e interferindo no clima organizacional, com reflexos na produtividade dos empregados.

Na visão de FERREIRA (2011, p.173), o conceito de Qualidade de Vida no Trabalho (QVT) integra duas perspectivas: Sob a ótica das organizações, é um preceito de gestão organizacional que se expressa por um conjunto de normas, diretrizes e práticas no âmbito das condições, da organização e das relações socioprofissionais de trabalho que visa a promoção do Bem-Estar individual e coletivo, o desenvolvimento pessoal dos trabalhadores e o exercício da cidadania organizacional nos ambientes de trabalho; Sob a ótica dos trabalhadores, ela se expressa por meio das representações globais (contexto organizacional) e específicos (situações de trabalho) que estes constroem, indicando o predomínio de experiências de Bem-Estar no trabalho, de reconhecimento institucional e coletivo, de possibilidade de crescimento profissional e de respeito às características individuais.

A Agência Nacional da Melhoria das Condições de Trabalho da França (ANACT), um órgão muito importante na estrutura pública francesa, conceitua:

“Qualidade de Vida no Trabalho é um sentimento de bem-estar no trabalho percebido coletivamente e individualmente, englobando ambiente, cultura organizacional, interesse no trabalho, condições de trabalho, sentimento de envolvimento, grau de autonomia e accountability, igualdade, direito de errar concedido a todos, reconhecimento e apreciação do trabalho feito.” (tradução livre)

Analisando o conceito da ANACT, observa-se que a ênfase na QVT não está relacionada, apenas, com a concepção do ofurô corporativo, termo utilizado para se referir às atividades assistencialistas como ginástica laboral, fisioterapia e massagem, que são atividades de valores a serem considerados, mas, não atacam as causas da falta da QVT pois possuem efeitos pontuais e acabam se perdendo com o tempo. A QVT transcende a dimensão do indivíduo. Busca ser uma relação ganha-ganha, objetivando o sentir bem do servidor com o seu trabalho, afastando o adoecimento e, ao mesmo tempo, preocupando-se com a melhoria da performance da instituição como um todo.

Importância de Institucionalização da Política de QVT nos Órgãos Públicos

A institucionalização começa de uma política, mais abrangente, deriva para um programa e este programa contempla algumas ações de QVT.

Diversas instituições possuem programas de Qualidade de Vida no Trabalho, atuando nos sintomas, nas consequências, respaldados no ofurô corporativo, com ações voltadas ao lazer. Os programas se carac-

terizam por um cardápio de atividades anti-stress. Uma abordagem assistencialista, compensatória dos desgastes vivenciados pelos servidores, porém paliativa, uma vez que não atuam nas causas do mal-estar. O feito principal é a adesão forte e, após, declinante. Aqui, a responsabilidade institucional desaparece e o trabalhador se transforma em variável de ajuste, ou seja, é transferida para ele a responsabilidade pela promoção da QVT (ABRAHÃO, 2000; DANIELLOU, LAVILLE & TEIGER, 1989). Ou melhor, a responsabilidade institucional consiste apenas em disponibilizar atividades que alterem a rotina de trabalho, visando o relaxamento e o aumento da disposição de cada servidor para trabalhar de forma mais satisfatória. As causas institucionais do estresse, do desgaste, da fadiga permanecem intocadas.

A política de QVT merece ter estatuto de “política de Estado”, Linhagem institucionalizada, objeto de formalização por meio de ato jurídico-administrativo para estar protegida das “intempéries” que costumam assolar as organizações, comprometendo a continuidade sustentável de projetos e ações do programa (FERREIRA, 2011). Os princípios da QVT devem contemplar as ações voltadas à responsabilidade institucional e aos modelos de gestão ocupacional ancoradas na compatibilidade entre o bem-estar, desempenho funcional e missão institucional. Assim como, as concepções e as práticas de gestão organizacional devem primar pela edificação do ambiente social de trabalho promovendo à saúde, a segurança, o conforto, a convivência de bem-estar e as relações harmoniosas dos servidores. Devem, também, se orientar pelo exercício responsável da autonomia, cooperação, flexibilização do processo do trabalho e valorização das competências. E, por fim, pautar-se na adequabilidade dos meios de trabalho.

A institucionalização de uma política de qualidade de vida no trabalho dos servidores públicos no âmbito da própria instituição garante a adesão, o compromisso e o suporte da alta direção. Podendo ser relevante nos moldes em que a política é trabalhada, pois envolve as questões da relação de trabalho e de perfil de liderança, com o entendimento do

que a instituição faz, suas características e o que é necessário para a implantação do programa. No entanto, sem esse respaldo da alta direção, haverá iminente risco de um programa de QVT sem sucesso, porque demanda de recursos financeiros e de pessoal qualificado para tratar do tema. Com a institucionalização, normaliza-se o compromisso através de um instrumento legal.

Outro aspecto importante, é que apesar da institucionalização, não garantir, amplia a possibilidade de efetividade e de continuidade do processo da implementação das iniciativas de ações voltadas à QVT. Em caso contrário, observa-se um programa frágil. E, por fim, o mais relevante: as regras consolidadas através de instrumentos normativos apresentam ao conjunto da instituição o caráter prioritário do tema da QVT.

Política e Programa de Qualidade de Vida no Trabalho dos Servidores Públicos

Segundo DAL ROSSO, 2008; FERREIRA, FERREIRA, ANTLOGA & BERGAMASCHI, 2009. O cenário de serviço público apresenta as seguintes características:

1. Quadro reduzido de trabalhadores e intensificação do trabalho: a despeito do volume de contratações no serviço público, o aumento da população e da demanda por prestação de serviços de qualidade culminou em um cenário de insuficiência de pessoas que trabalham e intensificação das atividades.

2. Gestão flexível da produção e do trabalho: acúmulo de novas tarefas, flexibilidade funcional, rodízio de atividades, polivalência e multiquificação. Marginalização do sentido de trabalho, carência de tempo para qualificação e identificação, expectativa de crescente responsabilidade, autonomia para execução de tarefas complexas e criatividade - Processo “esquizofrenizante”.

3. Inserção de novas tecnologias e formas de produção: informatização, modelos de gestão produtivistas e de alta exigência. O servidor público tem que se formatar a diversos contextos rígidos, criativo, responsável e autônomo.

4. Aumento das expectativas dos clientes/usuários por serviços mais ágeis e eficientes: melhora da oferta e da qualidade de serviços com caráter político.

Segundo ANTLOGA, MAIA, CUNHA & PEIXOTO, 2014; ANTLOGA, PINHEIRO, MAIA E LIMA, 2014; BRUSIQUESE & FERREIRA, 2012; DANIEL, 2012; FERNANDES, 2013; FIGUEIRA, 2014. As pesquisas indicam:

1. Pressão por resultados acima da média a curto prazo; contingente insuficiente de trabalhadores; cenário de precarização da organização do trabalho; aumento do custo humano no desenvolvimento das atividades; Mal-estar e adoecimento.

2. Aumento excessivo na relação entre os casos de acometimento psicológico e trabalho: Transtornos Depressivos, Transtornos de Ansiedade, Síndrome de Burnout, Síndrome do Pensamento Acelerado, Transtornos de Pânico e Suicídio.

Diante das considerações acima, embasadas em pesquisas na década passada, e o aumento do problema nas instituições, a preocupação da administração pública na aplicação de política institucional para alavancar a qualidade de vida no trabalho dos servidores públicos passa a ser impostergável. O cenário é impactante e a necessidade de implantação de um programa de qualidade de vida no trabalho é impreterivelmente. Faz-se necessário, portanto, conhecer os fundamentos que orientam a produção de política e programa de qualidade de vida.

A noção do termo política, na origem grega, remete à pólis (cidades-estados). Os verbetes remetem a significados etimológicos assemelhados: politiké = política em geral; politikós = dos cidadãos. No latim, politicus significa “ciência do governo dos Estados”. Extensivamente, a palavra política designa a arte ou a ciência da administração, direção e organização de nações ou Estados. Notadamente, a política pública significa um conjunto de ações adotadas para solucionar problemas pertinentes à esfera pública da sociedade implementadas pelo governo, mas podem resultar de iniciativas e da atuação de outros atores sociais. Com as acepções da noção de política, o conceito de política no âmbito da qualidade de vida no trabalho passa a ser formulado: “A política de qualidade de vida no Trabalho externa os fundamentos normativos, o marco conceitual de QVT e os valores que orientam as práticas de gestão organizacional e do trabalho na organização. Ela veicula os valores éticos da relação indivíduo-trabalho-organização e constitui um objetivo organizacional de sustentabilidade socialmente referenciado” (FERREIRA, 2017, p. 223).

A política de QVT no serviço público deve ter um caráter sustentável. Fundamentalmente, institucionalizada, normatizada, incorporada ao planejamento estratégico da instituição com recursos financeiros e equipe técnica específicos e dispor de estrutura operacional de suporte ao desenvolvimento dos projetos; além de não estar sujeita à descontinuidade a cada mudança de gestão; e deve estar alinhada a diretrizes internacionais, nacionais e organizacionais. A elaboração de um programa consiste em enumerar as ações concretas em qualidade de vida no trabalho que serão executadas e em consonância com os resultados.

Por fim, o programa de QVT dos servidores públicos requer um tratamento institucional com o estatuto de “política de governança”, e consiste na elaboração de projetos implementados pelas instituições para dirimir os fatores percebidos pelos servidores públicos como negativos e executar aqueles percebidos como positivos, de acordo com o diagnóstico apurado através de pesquisas qualitativas, tais como questionários e entrevistas.

Considerações Finais

Os argumentos apresentados durante o decorrer deste estudo demonstram a importância da institucionalização de uma política de qualidade de vida no trabalho do servidor público. A pesquisa realizada propicia algumas reflexões quanto ao descompasso entre as ações implementadas pelos órgãos públicos para melhorar a qualidade de vida no trabalho dos servidores públicos e as causas dos problemas existentes. Enseja uma agenda de trabalho, em que o objetivo principal consiste em contrapor a uma perspectiva hegemônica assistencialista para constituir as bases de uma abordagem preventiva. E, a ótica em QVT preventiva impõe a remoção das causas críticas que geram mal-estar no trabalho dos servidores públicos e a implantação de uma política de comunicação que consolide uma cultura organizacional focada em valores, crenças e ideias voltadas para o bem-estar individual e coletivo, promovendo a reflexão das causas que comprometem a QVT.

Referências Bibliográficas

- ABRAHÃO, J. I. Reestruturação produtiva e variabilidade do trabalho: uma abordagem da ergonomia. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, 16, 2000, p. 49-54. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-37722000000100007>. Acesso em: 30.07.2024.
- AMORIM, T.G.F.N. Qualidade de vida no trabalho: preocupação também para servidores públicos?. *Revista Eletrônica de Ciência Administrativa*, [S.L.], v. 9, n. 1. 2010.
- ANTLOGA, C. S., MAIA, M., CUNHA, K. & Peixoto, J. (no prelo). Contexto de Trabalho e Custo Humano no Trabalho em um órgão do Poder Judiciário Brasileiro. *Ciência e saúde Coletiva*. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-812320141912.22252013>. Acesso em 30 Jul. 2024.
- CAVALCANTE, R.M.F. Um modelo para avaliação da qualidade de vida no trabalho em instituição de ensino pública. 2017. Dissertação (Pós-Graduação em Engenharia Industrial), UFBA, Bahia.

DAL ROSSO, S. Mais trabalho! a intensidade do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: Boitempo, 2008, p. 208.

DANIEL, J. B. “É-feito de coisas burocráticas”: Impactos da organização do trabalho na qualidade de vida no trabalho em um órgão público federal. (Dissertação de Mestrado não publicada). Universidade de Brasília, Brasil. 2012. Disponível em: <http://repositorio2.unb.br/jspui/handle/10482/10572>. Acesso em 03 Ago. 2024.

DANIELLOU, F., LAVILLE, A., & TEIGER, C. Ficção e realidade do trabalho operário. Revista Brasileira de Saúde Ocupacional, 17(68), 1989, p. 17-13. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/357944394/>. Acesso em: 31 Jul. 2024.

FERNANDES, Eda. Qualidade de Vida no Trabalho: como medir para melhorar. Salvador: Casa da Qualidade Editora Ltda. 1996.

FERNANDES, L. C. “Estamos o tempo todo enxugando gelo”: Qualidade de vida no trabalho e vivências de bem-estar e mal-estar em um órgão do poder judiciário. (Dissertação de Mestrado não publicada). Universidade de Brasília, Brasil. 2013. Disponível em: <http://repositorio2.unb.br/jspui/handle/10482/13715>. Acesso em 02 Ago. 2024.

FERREIRA, R.R., FERREIRA, M.C., ANTLOGA, C.S., & BERGAMASCHI, V. Concepção e implantação de um programa de qualidade de vida no trabalho no setor público. O papel estratégico dos gestores. RAUSP, 44(2), 2009. p. 147-157.

FERREIRA, M. C. Qualidade de Vida no Trabalho: Uma abordagem centrada no olhar dos trabalhadores. Brasília: LPA, 2012, p. 320 p.

FIGUEIRA, T. G. Bem-estar, mal-estar e qualidade de vida no trabalho em uma instituição pública brasileira. (Tese de doutorado não publicada). Universidade de Brasília, Brasil, (2014). Disponível em: <http://educapes.capes.gov.br/handle/capes/60608>. Acesso em 03 Ago. 2024.

LIMONGI-FRANÇA, A. C. ARELLANO, Eliete Bernal. Qualidade de vida no Trabalho. In As pessoas na organização. São Paulo, 2002.

PAZ, J. M. A influência e Aplicação da qualidade de vida no trabalho como fator essencial na alavancagem da produção e crescimento empresarial brasileiro. Research, Society and Development, [S.L.], v. 10, n. 8, p. 1-8, 11 jul. 2021. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v10i8.17825>. Acesso em 02 ago. 2024.

SEQUESSEQUE, R.M.A.C. A motivação para o desempenho profissional: Caso de estudo. Instituto Politécnico de Setúbal, Setúbal, Portugal. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.26/30730>. Acesso em 03/08/2024.

15

A PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NO DIREITO DO TRABALHO: QUAIS PRESSUPOSTOS DEVEM SER OBSERVADOS PARA SEU RECONHECIMENTO? PODE-SE CONSIDERAR COMO POLÍTICA PÚBLICA?

Otoniel José do Nascimento Filho

Mestrando em Políticas Públicas MPPP-UFPE. Possui Graduação em Administração (1993) e em Direito (2001), ambas pela Universidade Católica de Pernambuco. Possui duas Especializações: na Escola Superior da Magistratura - ESMATRA6 em Direito Judiciário e Processo do Trabalho (2006) e na UNIDERP - Universidade Anhanguera em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho (2008). Atualmente, é Diretor de Secretaria da 1ª Vara do Trabalho do Cabo de Santo Agostinho/PE.

Resumo

Quais pressupostos devem ser observados para seu reconhecimento? Pode-se considerar como política pública? A Prescrição Intercorrente é ação de política pública do Poder Judiciário que busca a otimização da gestão de processos judiciais e visa a eficiência do sistema judicial. A Prescrição Intercorrente é conceituada como a perda do direito de ação ou de execução de um crédito trabalhista devido à inércia ou negligência da parte exequente no curso do processo. Esse tipo de prescrição ocorre após o início do processo ou da fase de execução e é decorrente da falta de movimentação processual por um período de 2 (dois) anos, nos termos da Lei nº 13.467/2017, cujo normativo legal trouxe para a seara traba-

lhista o instituto jurídico acima mencionado. Registra-se também que o C. TST expediu a Instrução Normativa nº 41/2018, a qual teve por objetivo principal explicitar as normas de direito processual implementadas pela Lei 13.467/2017, que tratou da Reforma Trabalhista. De acordo com a supracitada Instrução Normativa, a aplicação das normas processuais previstas pela mencionada reforma é imediata, todavia, não atinge situações iniciadas ou consolidadas na vigência da lei revogada. Sendo assim, a maioria das alterações processuais implementadas, não se aplica aos processos iniciados antes de 11/11/2017, data em que a Lei 13.467 entrou em vigor. Importante ainda ressaltar que nas considerações preambulares, a Instrução Normativa expressamente previu a “necessidade de dar ao jurisdicionado a segurança jurídica indispensável a possibilitar estabilidade das relações processuais.” O artigo 2º da referida Instrução Normativa, expressamente previu que o fluxo da prescrição intercorrente conta-se a partir do descumprimento da determinação judicial a que se refere o § 1º, do Art. 11-A, da CLT, desde que a intimação da parte exequente tenha sido feita após o dia 11/11/2017. Por sua vez, a Corregedoria Geral da Justiça do Trabalho (CGJT), órgão componente da estrutura do C. TST e que também possui a competência regimental para expedir recomendações aos Tribunais Regionais do Trabalho referentes à regularidade dos serviços judiciais, no dia 24 de julho de 2018, expediu a Recomendação nº 3 com o objetivo de harmonizar e uniformizar os procedimentos a serem adotados para o reconhecimento da prescrição intercorrente pelos magistrados do trabalho na condução das execuções trabalhistas. Neste artigo, buscaremos abordar os principais requisitos trazidos pelos normativos legais e instrução e recomendação expedidas pelos Órgãos Judiciais Superiores que almejam a segurança jurídica e à pacificação social.

Palavras-chave: Prescrição Intercorrente, Política Pública, Acórdãos, Segurança Jurídica, Judiciário

Introdução

O estudo proposto trata de analisar o recém-chegado instituto jurídico na seara trabalhista, qual seja, a Prescrição Intercorrente, o qual foi trazido pela promulgação da Lei nº 13467/2017. Além da lei supracitada, foi expedida também a Instrução Normativa nº 41/2018 e a Recomendação nº 3/2018, respectivamente pelo C. TST e pela Corregedoria Geral da Justiça do Trabalho, com o propósito de uniformizar a aplicação da Prescrição Intercorrente no âmbito da Justiça do Trabalho e alcançar a segurança jurídica e a pacificação social.

Indaga-se se o instituto da Prescrição Intercorrente pode ser revestido como Política Pública do Poder Judiciário. Este questionamento será adiante abordado sob a ótica de ação estatal que visa buscar o enfrentamento do problema da busca por soluções para o excesso de processos, almejando a celeridade processual, a otimização da política judiciária e, por consequência, alcançar a harmonia e a pacificação social

A prescrição intercorrente na seara trabalhista

A Lei nº 13.467/2017, promulgada em 11 de novembro de 2017, modificou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) para trazer a Prescrição Intercorrente para o âmbito do Direito do Trabalho, por meio do acréscimo do acrescentar o Artigo 11-A, com a seguinte redação:

Art. 11-A. Ocorre a prescrição intercorrente no processo do trabalho no prazo de dois anos.

§1o A fluência do prazo prescricional intercorrente inicia-se quando o exequente deixa de cumprir determinação judicial no curso da execução.

§2o A declaração da prescrição intercorrente pode ser requerida ou declarada de ofício em qualquer grau de jurisdição.

(Fonte: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm).

Assim, a Prescrição Intercorrente é conceituada como a perda do direito de ação ou de execução de um crédito trabalhista devido à inércia ou negligência da parte exequente no curso do processo. Esse tipo de prescrição ocorre após o início do processo ou da fase de execução e é decorrente da falta de movimentação processual por um período de 2 (dois) anos.

Nesse mesmo sentido, o jurista Maurício Godinho Delgado destaca que a Prescrição Intercorrente “flui durante o desenrolar do processo” (2019, pág. 327).

Por sua vez, o jurista Luciano Martinez discorre que a Prescrição Intercorrente “corre dentro de um processo já iniciado. O marco inicial de sua contagem no ambiente intraprocessual é a prática de um ato que injustificavelmente dê início a uma paralisação do processo” (2019, pág. 1539).

Importante, aqui, registrar o que o insigne jurista Sérgio Pinto Martins ressalta que a “declaração da prescrição intercorrente pode ser requerida ou declarada de ofício em qualquer grau de jurisdição” (2023, pág. 1730).

Em artigo publicado pela Revista Eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região/DF, a ilustre advogada e jurista Trecy Martins Silva Marinho (2018, v. 22, nº2, pág. 63), trata sobre a prescrição intercorrente nos seguintes termos:

“Em sendo assim, a prescrição intercorrente se configura na fase de execução, na qual se constata o “abandono” da parte autora em dar prosseguimento à determinação judicial. Destaca-se que se o autor não der andamento aos atos processuais na fase de conhecimento, o juiz

extinguirá o processo sem resolução do mérito, com base no artigo 485 II e III do Código de Processo Civil, não havendo espaço para o reconhecimento da prescrição intercorrente.

Destaca-se, por fim, que na espécie de prescrição intercorrente algumas finalidades são a ela específicas, tais como a inércia da parte autora face ao impulso oficial da execução trabalhista e o superlotamento da máquina judicial”.

Merece também registro e destaque a observação trazida a luz pelo acadêmico Benhur Aurelio Formentini Nunes, em artigo apresentado no XXVI Seminário de Iniciação Científica promovido pela UNI-JUÍ – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul., no período de 01 a 04 de outubro de 2018, quando mencionou que o “instituto da prescrição intercorrente, portanto, pune o agente inerte durante o curso do processo, sendo que não era aplicado, como regra, ao Processo do Trabalho antes das reformas da Lei nº 13.647/17”.

Ora, apesar do advento da Lei nº 13.467/2017, que fez nascer a Prescrição Intercorrente na seara trabalhista, também surgiu a necessidade de se aperfeiçoar as orientações na aplicação do mencionado instituto, como também uniformizar a jurisprudência referente ao tema, o que foi objeto das diretrizes contidas na Instrução Normativa nº 41/2018, do C. TST.

De acordo com a supracitada Instrução Normativa, a aplicação das normas processuais previstas pela Lei nº 13.467/2017 é imediata, todavia, não atinge situações iniciadas ou consolidadas na vigência da lei revogada. Sendo assim, a maioria das alterações processuais implementadas, não se aplica aos processos iniciados antes de 11/11/2017, data em que a lei acima mencionada entrou em vigor.

Importante destacar que nas considerações preambulares, a Instrução Normativa nº 41/2018 expressamente previu a “necessidade de dar ao jurisdicionado a segurança jurídica indispensável a possibilitar estabilidade das relações processuais.”

O artigo 2º da referida Instrução Normativa prevê que o fluxo da prescrição intercorrente conta-se a partir do descumprimento da determinação judicial a que se refere o § 1º, do Art. 11-A, da CLT, desde que a intimação da parte exequente tenha sido feita após o dia 11/11/2017.

Por sua vez, a Corregedoria Geral da Justiça do Trabalho (CGJT), órgão componente da estrutura do C. TST e que também possui a competência regimental para expedir recomendações aos Tribunais Regionais do Trabalho referentes à regularidade dos serviços judiciais, no dia 24 de julho de 2018, expediu a Recomendação nº 3 com o objetivo de harmonizar e uniformizar os procedimentos a serem adotados para o reconhecimento da prescrição intercorrente pelos magistrados do trabalho na condução das execuções trabalhistas. Sendo assim, foram recomendados procedimentos em que revestiram em pressupostos para o reconhecimento da prescrição intercorrente no âmbito dos processos trabalhistas, como por exemplo:

- a) expressa intimação do exequente para cumprimento de determinação judicial no curso da execução;
- b) indicar, com precisão, qual a determinação deverá ser cumprida pelo exequente, com expressa cominação das consequências do descumprimento;
- c) contagem do prazo prescricional a partir do descumprimento da determinação judicial, desde que a intimação correspondente tenha sido expedida após 11 de novembro de 2017, data de entrada em vigor da Lei nº 13467/2017;

d) antes de decidir sobre a ocorrência da prescrição intercorrente, o juiz ou o relator deverá conceder prazo à parte interessada para se manifestar sobre o tema.

Assim, a prescrição intercorrente se consolidou na seara trabalhista.

Prescrição intercorrente X Política pública

Ora, de acordo com o que foi até aqui exposto, podemos indagar se a prescrição intercorrente se reveste em política pública?

Antes de responder a indagação supra, faz-se necessário apresentar uma definição de Política Pública, que pode ser conceituada como ações, ou omissões, e decisões adotadas pelo Poder Estatal ou autoridades públicas para tratar de problemas ou desafios sociais, estruturais, econômicos ou políticos existentes em uma sociedade. Essas intervenções são projetadas para atingir objetivos específicos, atender às necessidades da população e promover ao bem-estar da sociedade.

Importante também registrar que uma Política Pública é submetida a vários estágios desde sua formulação até sua adoção. Sobre este tema, em estudo conjunto apresentado por Guilherme Vasconcelos Pereira e Maria Dolores Fortes Alves (2019), são apresentadas sinteticamente as seguintes etapas para implementação de uma política pública:

1. “Agenda – é a determinação do estudo e explicitação do conjunto de processos que levam os fatos sociais a obter status de ‘problema público’; assim a inclusão do problema na agenda justifica-se por intervenção pública;
2. Elaboração – identifica e delimita o problema atual ou potencial de uma coletividade, determinando possíveis soluções, avaliações de custos e estabelecimento de prioridades, nessa etapa os interesses dos atores

individuais tornam-se evidentes;

3. Formulação – seleciona e especifica a alternativa mais conveniente e decisão adotada, com definição de objetivos e marco jurídico, administrativo e financeiro;

4. Implementação – tem em si planejamento e organização administrativa e recursos humanos, prepara-se para a prática da política pública, elaborar planos, programas e projetos para execução;

5. Execução – caracteriza-se por colocar em prática efetivamente a política e sua realização, compreende ainda a definição de obstáculos, que poderão ser encontrados, com a modificação de enunciados em resultados e análise da burocracia;

6. Acompanhamento – entende-se como a supervisão da execução das atividades de forma sistematizada, fornecendo informações necessárias para possíveis correções;

7. Avaliação – consiste em analisar e mensurar os efeitos produzidos pela sociedade diante das políticas públicas, principalmente com relação a eficácia de suas consequências previstas ou não”.

Ainda com relação à Política Pública, a Doutra Mariana Batista (2021, pág. 8), em artigo apresentado à Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, assevera que “após a implementação, é preciso agora saber se a política atingiu suas metas, se surtiu o efeito esperado ou se gerou mudança na qualidade de vida das pessoas envolvidas”.

Por sua vez, Waner Gonçalves Lima (2012, pág. 51), em artigo publicado na Revista Interface, registra que “o importante não é quem

formula a política, que pode ser qualquer um, mas a origem do problema a ser enfrentado”.

Após tais considerações, podemos facilmente responder afirmativamente à indagação supracitada. Ou seja, sim, a prescrição intercorrente é uma política pública do Poder Judiciário, a qual objetiva evitar a perpetuação indefinida de processos judiciais que não estejam sendo movimentados por ausência de iniciativa ou de diligência da parte litigante interessada, isto é, da parte exequente.

Ainda na qualidade de política pública judiciária, a prescrição intercorrente também visa garantir a eficiência na administração da justiça, ao buscar a melhoria na gestão dos processos com a utilização adequada de recursos estruturais, humanos e financeiros, como também reflete na otimização da celeridade dos processos judiciais, posto que reduz as taxas de congestionamentos na tramitação de tais processos, bem como assegura a boa ordem processual e a efetividade das decisões judiciais.

Sendo assim, em síntese, a prescrição intercorrente pode ser considerada como ação de política pública do Poder Judiciário que busca a otimização da gestão de processos judiciais e que também visa a eficiência do sistema judicial.

Contudo, no âmbito do TRT6, têm-se observado que não há uniformidade quanto aos fundamentos e pressupostos contidos nos acórdãos proferidos pelas Turmas de modo que está existindo decisões díspares para casos idênticos e, por consequência, tal fato está causando insegurança jurídica entre os jurisdicionados e retrabalho para os servidores, além de impactos negativos nos índices de desempenho, taxa de congestionamento, acervo processual e eternização da prestação jurisdicional, mesmo que o processo não traga o resultado econômico esperado pelo autor.

Assim, com este estudo, pretende-se identificar os fatores que conduzem à prolação de decisões distintas que estão promovendo incerteza e insegurança jurídica aos jurisdicionados no que se refere à aplicação da prescrição intercorrente no âmbito do TRT6 com o objetivo de auxiliar os servidores e servidoras que auxiliam os Juízes e Juízas, Desembargadores e Desembargadoras na análise dos fatos e na elaboração de minutas de decisões que tratem de Prescrição Intercorrente, como também auxiliar os advogados e advogadas na defesa de seus clientes, como também apresentar proposições que indiquem um caminho correto e seguro para o reconhecimento e aplicação da prescrição intercorrente no âmbito do TRT6, evitando retrabalho, desperdício de tempo e de recursos públicos, bem como dirimindo a insegurança jurídica existente entre os jurisdicionados

Considerações finais

Diante do que foi exposto e estudado, pode-se concluir que a Prescrição Intercorrente é um instituto jurídico recém-chegado na seara trabalhista, porém que se reveste de Política Pública do Poder Judiciário, a qual exige a observação e existência dos seguintes requisitos para seu reconhecimento e aplicação:

- a) o decurso do prazo prescricional de 2 (dois) anos sem iniciativa da parte interessada;
- b) que o prazo prescricional tenha tido início depois do esgotamento do prazo de suspensão da execução, o qual está previsto no Art. 40, da Lei nº 6.830/1980;
- c) a expedição de intimação expressa à parte exequente para cumprimento de determinação judicial no curso da execução;

d) ainda com relação à intimação supracitada: indicar, com precisão, qual a determinação deverá ser cumprida pelo exequente, com expressa cominação das consequências, em caso de descumprimento;

e) início da contagem do prazo prescricional a partir do descumprimento da determinação judicial, desde que a intimação correspondente tenha sido expedida após 11 de novembro de 2017, data de entrada em vigor da Lei nº 13467/2017;

d) antes de decidir sobre a ocorrência da prescrição intercorrente, o juiz ou o relator deverá conceder prazo à parte interessada para se manifestar sobre o tema.

Destaca-se ainda que na condição de Política Pública do Poder Judiciário, a Prescrição Intercorrente busca garantir a eficiência na administração da justiça, otimização na gestão dos processos e celeridade no andamento processual, utilização adequada de recursos estruturais, humanos e financeiros, redução das taxas congestionamento na tramitação dos processos e a efetividade das decisões judiciais, alcançando assim a harmonia e pacificação social.

Registra-se, por fim, que diante da relevância da prescrição intercorrente no processo do trabalho e da necessidade de se garantir a segurança jurídica dos jurisdicionados, este estudo tem como objetivo analisar as divergências jurisprudenciais no âmbito do TRT6. A pesquisa busca identificar os fatores que contribuem para essas divergências, propondo soluções para a uniformização da jurisprudência e auxiliando os operadores do Direito na prática cotidiana.

Referências bibliográficas:

BATISTA, Mariana; DOMINGOS, Amanda; VIEIRA, Bhreno. **Políticas públicas: modelos clássicos e 40 anos de produção no Brasil**. 2021 (Sítio eletrônico: <http://doi.org/10.17666/bib9403/2021>).

LIMA, Waner Gonçalves. **Política pública: discussão de conceitos**. 2012 (Sítio eletrônico: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/interface/article/view/370/260>).

PEREIRA, Guilherme Vasconcelos; ALVES, Maria Dolores Fortes. **Cenário de Políticas Públicas Destinadas à Pessoas Com Deficiência**. 2019 (Sítio eletrônico: <https://www.revista.ueg.br/index.php/revistapluraisvirtual/article/view/11395/8129>).

MARINHO, Treicy Martins Silva. **A prescrição intercorrente na esfera trabalhista e sua releitura em face das recentes mudanças**. Artigo publicado na Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região. Brasília, v. 22, n. 2, 2018.

NUNES, Benhur Aurelio Formentini. **Prescrição Intercorrente no Processo Trabalhista: Discussão das Mudanças Promovidas pela Lei Nº 13.647, de 13 de julho de 2017**. Salão do Conhecimento, 2018.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 18ª edição. São Paulo: Ltr, 2019.

MARTINEZ, Luciano. **Curso de Direito do Trabalho**. 10ª edição. São Paulo: Saraiva, 2019.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do Trabalho**. 39ª edição. São Paulo: Saraiva, 2023.

16

SEM ASSISTÊNCIA, SEM ACESSO À JUSTIÇA: BREVES COMENTÁRIOS SOBRE A ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NA JUSTIÇA DO TRABALHO

Paloma Daniele Borges dos Santos Costa

Mestranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal de Pernambuco, pós-graduada em Direito Público e Juíza Federal do Trabalho do TRT-6.

Resumo

Quais ações podem ser adotadas para viabilizar a assistência jurídica gratuita na Justiça do Trabalho? O principal objetivo deste artigo é apresentar o problema existente e mostrar que é possível propor medidas para viabilizar a assistência jurídica gratuita e integral na Justiça do Trabalho. O desenho de pesquisa adotou a estratégia multimétodo. Foram obtidos dados quantitativos sobre os processos com deferimento dos benefícios da justiça gratuita e da atuação da Defensoria Pública da União no TRT 6ª Região bem como foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com atores sociais envolvidos na prestação da assistência jurídica gratuita. Os resultados já indicam que atualmente a atuação da Defensoria Pública da União é praticamente inexistente em demandas individuais na Justiça laboral, mas é possível que, de forma gradual, haja a atuação desta instituição na assistência jurídica integral e gratuita, como ocorre no Distrito Federal, mesmo que de forma incipiente. Sugere-se a implementação de projeto piloto experimental no âmbito do TRT da 6ª Região, através da formulação de termo de cooperação interinstitucional

com alguns atores sociais interessados em contribuir para a solução deste problema social. Sendo assim, este trabalho procura colaborar para fomentar o debate sobre a temática e motivar outros estudos sobre o tema.

Palavras-chave: Assistência jurídica gratuita. Justiça do Trabalho. Defensoria Pública da União.

Introdução

Existe assistência jurídica gratuita na Justiça do Trabalho em demandas individuais? O senso comum pode supor que tal assistência seja oferecida, especialmente considerando a atuação da Defensoria Pública em outras esferas. No entanto, minha experiência como magistrada trabalhista, desde meados de 2015, revelou uma realidade diferente em Pernambuco: a ausência dessa prestação essencial para indivíduos economicamente hipossuficientes perante a Justiça do Trabalho.

Essa constatação emergiu durante uma audiência trabalhista, na qual a parte reclamada, sem assistência jurídica, expressou sua incapacidade de custear um advogado particular e solicitou a nomeação de um defensor público. A audiência foi suspensa e a parte foi encaminhada à Defensoria Pública da União, responsável por atuar em lides laborais. Para minha surpresa, na audiência seguinte, a parte retornou ainda desassistida, informando que a Defensoria Pública não atuava perante a Justiça do Trabalho, apesar da previsão constitucional que garante esse direito fundamental.

Essa situação não é um caso isolado. Ao contrário, ela se repete em inúmeros processos, revelando uma lacuna significativa no sistema jurídico, que fere os princípios do devido processo legal e do acesso à justiça. Tais princípios são pilares do Estado Democrático de Direito, e sua violação indica uma falha estatal grave na prestação de um serviço público essencial. Essa constatação motivou a escolha do tema para meu mestrado, com o intuito de estudar e debater soluções viáveis para supe-

rar essa lacuna, dando voz àqueles que frequentemente são silenciados pela falta de recursos.

A prática trabalhista tem mostrado que a ausência de assistência jurídica gratuita na Justiça do Trabalho, especialmente no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região, é um problema que exige atenção urgente. Este trabalho tem como objetivo principal, após realizar um diagnóstico preciso do problema, identificar ações que possam ser adotadas para viabilizar essa assistência jurídica, propondo soluções concretas para sua implementação, seja através da Defensoria Pública da União, conforme previsto na legislação, seja por meio de acordos de cooperação com outras instituições interessadas.

Assim, busca-se garantir que esse direito fundamental esteja efetivamente acessível a todos os que dele necessitam.

É importante destacar que a situação enfrentada em Pernambuco não é única no Brasil. Atualmente, apenas no Distrito Federal a Defensoria Pública da União atua em causas trabalhistas individuais, o que reflete a amplitude e a urgência de discutir e enfrentar esse problema em todo o país.

Acesso à Justiça e Assistência Jurídica Gratuita

A Constituição Federal de 1988 desde o seu preâmbulo estabelece que o Estado democrático de Direito brasileiro deve assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, elencando alguns desses direitos, dentre os quais, a liberdade, a igualdade e à Justiça como valores supremos da sociedade almejada. Para além de sua carga simbólica, ao traduzir os anseios, perspectivas e dificuldades do momento histórico, o preâmbulo é um vetor de interpretação. (ANDRIGHI, 2008, p.3)

Com isso, a chamada Constituição Cidadã inaugurou um novo marco no ordenamento jurídico brasileiro, na medida em que buscou dar efetividade a direitos e garantias individuais do cidadão, elegendo determinadas categorias como verdadeiras normas principiológicas e valores supremos de uma sociedade, evoluindo no modelo prescritivo de reconhecimento dos direitos humanos fundamentais, passando a englobar direitos das mais diversas dimensões.

Na categoria de direitos humanos fundamentais de segunda geração ou dimensão, foram incluídos aqueles que emanam uma prestação positiva por parte do Estado e buscam dar concretude ao acervo de garantias que permitem aos cidadãos e à sociedade, como um todo, não apenas resistir à atuação estatal, mas também suprir suas necessidades, destacando-se entre estes o direito de acesso à justiça. Esta garantia visou superar a ideia de que o exercício do direito positivado somente poderia ser efetivado “por aqueles que pudessem enfrentar seus custos; aqueles que não pudessem fazê-lo eram considerados os únicos responsáveis por sua sorte.” (Capelletti; Garth, 1988)

Aliás, como pioneiramente salientaram os citados autores Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), o acesso efetivo à Justiça vem sendo aceito como um direito social básico nas modernas sociedades, sendo identificado, desde então, como a primeira onda de acesso à justiça, ou seja, a forma de proporcionar serviços jurídicos para aqueles que não podem custeá-la por conta própria, já que, na maior parte das lides, o auxílio de um advogado é essencial, senão indispensável, sendo, pois, vital, a adoção de métodos para proporcionar assistência jurídica qualificada àqueles que dela necessitem.

Por sua vez, mais recentemente Kazuo Watanabe (2019) defende que o acesso à Justiça não se limita ao acesso aos órgãos judiciais, mas sim de viabilizar o “acesso à ordem jurídica justa”, pois “os cidadãos têm o direito de ser ouvidos e atendidos, não somente de controvérsias, mas em problemas jurídicos que impeçam o pleno exercício da cidadania”.

Neste diapasão, a Convenção Americana dos Direitos Humanos, em seu art. 8º, 2, “e”, assegura a todos o

“direito irrenunciável de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado, remunerado ou não, segundo a legislação interna, se o acusado não se defender ele próprio nem nomear defensor dentro do prazo estabelecido pela lei”.

Em consonância com esses preceitos internacionais, a Constituição Brasileira de 1988 preconiza expressamente o direito à assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovem insuficiência de recursos como direito fundamental (art. 5º, inc. LXXIV), assistência esta que deve ser compreendida como corolário da cidadania e dignidade da pessoa humana, as quais fornecem os alicerces para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, assim como a redução de desigualdades sociais e regionais, contribuindo para a realização de um Estado Social Democrático de Direito.

Dentro dessa perspectiva, a Defensoria Pública emerge como um instrumento relevante na afirmação do dever estatal de garantir acesso à justiça (art. 134, CF). Embora a atuação das Defensorias Públicas Estaduais e da União tenha ganhado destaque nos últimos anos, especialmente após a Emenda Constitucional nº 74/2013, que lhes conferiu autonomia administrativa e funcional, além da iniciativa de sua proposta orçamentária, e a Emenda Constitucional nº 80/14, que previu a expansão da Defensoria Pública em todo o território nacional, concedendo prazo de oito anos para que haja defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais do País, é inegável que, perante a Justiça do Trabalho, essa instituição ainda opera de maneira incipiente.

É importante destacar que, no âmbito da Justiça do Trabalho, a atuação cabe à Defensoria Pública da União, uma vez que esta é parte integrante da Justiça Federal. Atualmente, a Defensoria Pública da União

conta com 70 unidades, organizadas em escritórios especializados nas diversas matérias de sua competência.

A Lei Complementar nº 80/94, aprimorada pela Lei Complementar nº 132/2009, prevê, em seu artigo 1º, que a Defensoria Pública da União tem como função institucional

“a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, assim considerados na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal”.

Entre os direitos individuais abrangidos estão os direitos trabalhistas. No entanto, em causas trabalhistas individuais no estado de Pernambuco, a atuação da Defensoria é ínfima, se não inexistente, conforme evidenciado pelos dados obtidos junto ao Tribunal Regional do Trabalho da 6ª região, que indicam a ausência de processos em que a Defensoria tenha atuado em defesa de beneficiários da justiça gratuita, contrariando o comando constitucional.

A própria instituição reconhece sua incapacidade de atender à demanda por serviços que se propôs a ofertar. O Defensor Público-Geral Federal, Dr. Gabriel Faria Oliveira, admitiu em entrevista concedida em 2020, que, em virtude do *jus postulandi* e da assistência jurídica oferecida pelos sindicatos aos trabalhadores, a Defensoria Pública da União priorizou sua atuação nas Justiças Federal, Militar e Eleitoral. Ele também afirmou que o incremento orçamentário e o fortalecimento da estrutura da DPU seriam necessários para viabilizar sua atuação na Justiça do Trabalho.

Ademais, permanece vigente a Portaria 001 da Defensoria Pública da União de 08 de janeiro 2007, que dispõe no art. 3º que a sua atuação no âmbito das causas trabalhistas deverá ocorrer de forma integral nas Unidades em que isso for possível, ou seja, o atendimento à população

carente junto à Justiça do Trabalho dar-se-á preferencialmente aos hipossuficientes não sindicalizados. O art. 4º da Portaria continua afirmando que, nos casos de impossibilidade de prestação de assistência jurídica integral e gratuita junto à Justiça do Trabalho, deverá o Defensor Público informar ao requerente a impossibilidade do deferimento da assistência jurídica em razão da falta de estrutura da Defensoria Pública, no prazo de cinco dias contados da data do atendimento inicial. E com base nessa Portaria a Defensoria Pública não atua efetivamente em demandas individuais trabalhistas, causando diversos prejuízos a quem dela necessita.

Em suma, indivíduos e entidades que não dispõem de recursos financeiros para arcar com despesas jurídicas particulares e que necessitam de orientação ou patrocínio jurídico em causas trabalhistas em Pernambuco enfrentam sérias dificuldades para obter atendimento na Defensoria Pública da União. Esta, por sua vez, não tem alocado defensores para essa atuação, embora o artigo 14 da Lei Complementar 80/94 preveja expressamente a competência da Defensoria Pública da União para atuar junto à Justiça do Trabalho. Tal lacuna evidencia a necessidade urgente de medidas para seu preenchimento.

A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) aborda institutos que, embora distintos da assistência jurídica gratuita, têm, na prática, contribuído para a limitada atuação da Defensoria Pública na esfera trabalhista. O jus postulandi, previsto no art. 791, caput da CLT, e a assistência judiciária prestada por entidades sindicais, conforme os arts. 514, alínea “b”, 592, inciso I, alínea “a”, e inciso II, alínea “a”, da CLT, são exemplos disso. Esses dispositivos atribuem às entidades sindicais a responsabilidade de oferecer assistência tanto a trabalhadores quanto a empregadores. No entanto, a assistência sindical tem enfrentado obstáculos significativos, especialmente para aqueles que não são filiados ao sindicato, comprometendo a qualidade dos serviços prestados.

A situação piorou com a promulgação da Lei nº 13.467/2017, que enfraqueceu a atuação especializada dessas entidades. A nova legis-

lação tornou facultativa a contribuição sindical, priorizou o negociado sobre o legislado e permitiu que trabalhadores negociassem direitos sem a presença do sindicato, expondo-os a possíveis negociações desvantajosas.

O jus postulandi é instituto que permite que a própria pessoa, mesmo sem formação jurídica, ingresse com reclamação trabalhista ou apresente defesa, sem estar acompanhada de advogado. Todavia, além de estar em completo desuso, como mostraram os números dos dados obtidos junto ao TRT6, gera disparidade entre a parte que o utiliza e a outra que esteja com assistência jurídica prestada por profissional qualificado, uma vez que não é comum que alguém sem formação específica tenha conhecimento das normas jurídicas, mormente as de caráter processual.

A disparidade é especialmente acentuada entre empregadores hipossuficientes, que muitas vezes comparecem desacompanhados de advogados, resultando em defesas inadequadas ou na revelia, por não apresentar defesa ou confessa em muitos pontos por apresentar de forma equivocada, por lhe faltar o conhecimento jurídico para tanto, violando os princípios do contraditório e da ampla defesa. Essa situação também compromete o princípio da paridade de armas, que propugna pela necessidade de as partes disporem de meios de se contrapor em igualdade de condições, no ambiente pré-processual ou processual, ao menos no plano ideal.

Ademais, a tramitação dos processos na Justiça do Trabalho se dá pelo sistema eletrônico Pje, que exige cadastro e assinatura digital para acessar e anexar documentos, uma tarefa complexa para aqueles que nunca tiveram experiência prévia.

Na prática, as pessoas que precisam de assistência jurídica gratuita recorrem a sindicatos ou contratam advogados particulares com base em honorários de êxito ou ainda comparecem à Justiça do Trabalho desprovidos de qualquer orientação técnica, no exercício do jus postulandi.

Importante destacar que a contratação de advogado particular, categoria profissional cuja função é essencial à Justiça, deve ser de decisão da parte que busca o serviço e não uma imposição do sistema, pois do contrário, além de prejudicar a própria liberdade de decisão, colide com a reparação integral do dano, já que impõe como solução a contratação de advogado particular e o consequente pagamento de honorários advocatícios contratuais que são descontados do crédito da parte, de modo que o trabalhador não recebe integralmente seu crédito, pois precisa custear a assistência jurídica que lhe foi prestada.

Esse cenário atual prejudica o efetivo acesso à justiça e ao direito de assistência jurídica integral, agravado pelo fato de que o jus postulandi e a assistência sindical, quando prestada precariamente, não garantem um acesso qualificado à justiça trabalhista.

O acesso à justiça vai além do direito de ter uma demanda apreciada pelo Judiciário (art. 5º, XXXV, da Constituição Federal); envolve também o direito à orientação jurídica para que os cidadãos possam conhecer e exercer seus direitos de forma adequada. Para garantir essa paridade de armas e a efetividade dos princípios constitucionais, é fundamental que a Defensoria Pública da União cumpra plenamente seu papel, especialmente diante das dificuldades que o Estado brasileiro enfrenta para assegurar a assistência jurídica gratuita, que se traduz em falta da capacidade estatal de prestar o serviço a que se propôs desde 1988.

Assim, ganha relevo a necessidade de se estabelecerem políticas públicas destinadas a materializar ações e programas que dêem plenitude e efetividade à previsão do art. 5º, inciso LXXIV, da Constituição Federal, tirando o Estado brasileiro da inércia em que se encontra, por evidente opção político-institucional.

Ademais, é impositiva a priorização da Justiça, inclusive com disponibilização de orçamento próprio para cumprir o comando constitucional ou realocação de recursos já existentes para garanti-la.

Destaca-se que o Distrito Federal, atualmente, é o único local no Brasil em que a Defensoria Pública da União atua em demandas trabalhistas individuais, sendo essa atuação resultado do sucesso de um projeto piloto criado em 2010, cuja finalidade foi a atuação em caráter experimental da DPU em causas trabalhistas perante o TRT da 10ª Região.

Para alcançar um acesso efetivo à justiça, é necessário garantir a todos, de forma ampla e integral, a possibilidade de demandar e se defender adequadamente, seja judicialmente ou extrajudicialmente, incluindo a orientação e consulta jurídica.

Os dados abaixo, obtidos junto ao TRT6, demonstram que o percentual de processos com pedido e deferimento de gratuidade da justiça corresponde a mais de 94,01% (em 2020), podendo chegar até 99,48% (em 2018) da totalidade dos processos que tramitaram perante a Justiça do Trabalho de Pernambuco, o que demonstra que os jurisdicionados trabalhistas podem ter interesse e se enquadrar também como beneficiário da assistência jurídica gratuita.

Ademais, esses mesmos dados demonstram o desuso do instituto do jus postulandi e a falta de atuação da DPU.

ANO DE ATUAÇÃO	NÚMERO TOTAL DE PROCESSOS	Nº PROCESSOS COM GRATUIDADE	Nº PROCESSOS JUS POSTULANDI	Nº PROCESSOS DPU
2018	69051	68695	187	1
2019	73268	72676	174	0
2020	59545	55981	144	0
2021	59447	56235	209	0
2022	62068	59355	191	2

Dados obtidos junto ao TRT6 por meio dos PROAD's
14335/2023 e 8607-2024

Assim, colocar a pauta da assistência jurídica gratuita na agenda governamental é imprescindível para que essa questão receba a devida atenção e recursos, considerando que, desde a Constituição de 1988, a alocação de recursos para a Defensoria Pública da União na área trabalhista não foi priorizada.

Embora a formação da agenda governamental seja um processo dinâmico e sujeito a limitações financeiras, técnicas e burocráticas, a recente criação de um grupo de trabalho pelo Conselho Nacional de Justiça (Portaria 113/2022) para estudar e propor políticas para ampliar o acesso à justiça e à gratuidade da justiça indica uma janela de oportunidade para reintroduzir esse tema na agenda política. Além de incluir essa questão na agenda, é necessário avançar na formulação de políticas públicas, considerando as opções disponíveis e implementando soluções provisórias, como convênios com universidades ou faculdades de Direito para que os núcleos de prática jurídica atuem na área trabalhista, garantindo a assistência jurídica gratuita.

A formulação de protocolos de cooperação entre Tribunais Regionais do Trabalho e a Defensoria Pública da União, conforme possibilita a Resolução nº 350/2020 do Conselho Nacional de Justiça, também se mostra uma solução viável e de baixo custo. Essas iniciativas podem contribuir para superar as limitações atuais e garantir o cumprimento do direito fundamental de acesso à justiça, como previsto na Constituição Federal.

No mais, a elaboração de convênio com núcleos de prática jurídica de universidades ou faculdades de Direito possui baixo custo, já que caberia aos próprios entes oferecerem a assistência jurídica gratuita à população, que seria prestada pelos estudantes devidamente acompanhados pelos professores. Outrossim, esses atores sociais se mostram interessados em colaborar, como denotam as entrevistas já realizadas.

É importante garantir o envolvimento dos principais órgãos de estado, bem como envolver a sociedade na formulação e implementação das políticas públicas, já que na democracia a política pública precisa estar em consonância com os anseios da sociedade.

Conclusão

Apesar de a Constituição Federal de 1988 assegurar o direito fundamental à assistência jurídica integral e gratuita e estabelecer a Defensoria Pública da União como a instituição responsável por garantir este direito, ainda não houve uma alocação significativa de recursos para fortalecer a atuação da DPU na Justiça do Trabalho. Mesmo após múltiplas transformações históricas e políticas, a priorização orçamentária para esta finalidade permanece ausente da agenda governamental.

No entanto, diante do recente contexto de tentativas de descredenciamento da Justiça do Trabalho e do enfraquecimento de direitos trabalhistas e sociais, surge uma oportunidade para resgatar essa pauta. A criação do grupo de trabalho pelo Conselho Nacional de Justiça, por meio da Portaria 113/2022, para estudar e propor políticas judiciais voltadas à ampliação do acesso à justiça, incluindo a gratuidade, reflete um crescente interesse pelo tema e um cenário propício para políticas públicas que efetivem a assistência jurídica gratuita na Justiça do Trabalho.

Para além de inserir essa questão na agenda pública, é necessário avançar no ciclo das políticas públicas, entrando na etapa de formulação, onde são consideradas e avaliadas as diversas opções disponíveis para resolver o problema identificado. Neste caso, a ausência de assistência jurídica gratuita na Justiça do Trabalho, agravada pela insuficiente atuação da DPU, especialmente no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região, demanda a criação e implementação de políticas públicas eficazes para garantir o exercício desse direito constitucional.

O objetivo central é assegurar a presença de defensores públicos federais na Justiça do Trabalho, permitindo que trabalhadores e empregadores beneficiários da gratuidade judiciária possam optar pela assistência jurídica gratuita quando necessário, sob pena de comprometimento do contraditório, da ampla defesa e da igualdade processual. Enquanto não houver destinação orçamentária específica para a atuação da DPU em

causas trabalhistas, a implementação de soluções provisórias pode mitigar a lacuna existente.

Uma alternativa viável é a celebração de convênios com universidades e faculdades de Direito, para que seus núcleos de prática jurídica atuem na área trabalhista, prestando assistência jurídica gratuita à comunidade. Esta solução é facilitada pela Resolução nº 350/2020 do Conselho Nacional de Justiça, que estabelece diretrizes para a cooperação interinstitucional, possibilitando acordos entre Tribunais Regionais do Trabalho, Defensoria Pública e outras entidades, como a Ordem dos Advogados do Brasil.

Adicionalmente, termos de cooperação entre a DPU, o TRT6 e a OAB, bem como entre o TRT6 e os núcleos de prática jurídica de instituições de ensino, poderiam permitir a nomeação de defensores dativos e ampliar a assistência à população local. Esses convênios apresentam baixo custo, já que o atendimento seria realizado por estudantes supervisionados por professores, além de contar com o interesse demonstrado por esses atores sociais, conforme entrevistas realizadas.

A formulação e implementação de políticas públicas efetivas requer o envolvimento dos principais órgãos estatais e a participação ativa da sociedade, garantindo que estas políticas estejam alinhadas com os anseios democráticos. Com isso, almeja-se concretizar o direito à assistência jurídica integral e gratuita na Justiça do Trabalho, ampliando o acesso à justiça para aqueles que mais necessitam e que, muitas vezes, encontram-se sem voz para serem ouvidos.

Referência Bibliográfica

ANDRIGHI, Fátima Nancy. **A paz social na Constituição de 1988: o preâmbulo da constituição como porta de acesso à mediação.** Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/32498>. Acesso em 02/12/2023.

ARAÚJO, Antônia Livia Lemos. **Os prejuízos advindos da inexistência da Defensoria Pública no âmbito da Justiça do Trabalho.** 2018. 56 f. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2018. Disponível em <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/41150>. Acesso em 10/08/2023.

BUTA, Bernardo Oliveira; SILVA FILHO, Antônio Isidro. **Assistência jurídica gratuita: serviços da Defensoria Pública da União na ótica da abordagem integradora da inovação.** Revista ENAP. Disponível em <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1040/767>. Acesso em 26/06/24.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça.** Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto. Alegre, Fabris, 1988.

CASTRO, Roberta Furtado de Arraes Alencar e. **O Direito Fundamental ao Processo Efetivado por Meio da Atuação da Defensoria Pública na Justiça do Trabalho.** 2019. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Direito) - Centro Universitário Christus, Fortaleza, 2019. Disponível em <https://repositorio.unichristus.edu.br/jspui/handle/123456789/742>.

FREITAS, Raquel Hochmann de. **A defensoria pública no âmbito trabalhista como forma de efetivação dos direitos fundamentais à ampla defesa e ao acesso à justiça.** 2013. 21 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em <http://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/4218>

GOMIDE, Alexandre. PIRES, Roberto Rocha. **Arranjos de Implementação e Ativação de Capacidades Estatais para Políticas Públicas: o desenvolvimento de uma abordagem analítica e suas repercussões.** Disponível em https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10635/1/bapi_29_Arranjos.pdf. Acesso em 23/06/2024.

MAIA, Flora de Paula Gonçalves Holanda. MAIA, Maria Clara de Mendonça. **Estudos de caso para a ciência política.** Disponível em <https://revistas.ufpi.br/index.php/conexaopolitica/article/view/14243>. Acesso em 25/06/2024.

PACHECO, Fábio Luiz. **O sonho de uma Defensoria Pública na área trabalhista – entrevista ao Defensor Público-Geral Federal**. 2020. Artigo. Disponível em: <http://www.magistradotrabalhista.com.br/2020/09/o-sonho-de-uma-defensoria-publica-a.html>.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça**, processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

WATANABE, Kazuo. **Depoimento: atualização do conceito de acesso à justiça como acesso à ordem jurídica justa**. In: Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019, p. 109-113.

17

IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE AUTOGESTÃO EM SAÚDE NO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6ª REGIÃO: UM ESTUDO DE CASO

Renatto Marcello de Araujo Pinto

Graduado em Serviço Social - UFPE, Analista Judiciário TRT6, exerce atualmente a função de Diretor da Secretaria de Autogestão em Saúde, pós-graduado em Planejamento e Gestão Pública pela FCAP/UPE, Mestrando em Políticas Públicas - UFPE.

Resumo

Este artigo sintetiza o projeto de pesquisa que investiga a implantação e os resultados do Programa de Autogestão em Saúde no Tribunal Regional do Trabalho de Pernambuco (TRT6 Saúde), adotando uma abordagem de estudo de caso. O programa foi implementado como uma alternativa ao modelo tradicional de contratação de planos de saúde privados, buscando oferecer assistência à saúde de forma mais econômica e com maior participação dos beneficiários. Utilizando metodologia mista, serão analisados documentos internos, indicadores operacionais e de desempenho, além da percepção dos beneficiários por meio da realização de pesquisa de satisfação. A hipótese a ser testada é que a autogestão em saúde no TRT6 proporcionou maior controle de custos, flexibilidade na gestão e uma integração mais efetiva entre beneficiários e gestores do programa.

Palavras-chave: autogestão em saúde; tribunal regional do trabalho; política de saúde; estudo de caso.

Introdução

O direito à saúde é um princípio fundamental garantido pela Constituição Federal de 1988 no Brasil, sendo dever do Estado proporcionar acesso universal e integral através do Sistema Único de Saúde (SUS). Apesar dos esforços do SUS, o setor de saúde suplementar, regulado pela Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), desempenha um papel significativo na oferta de serviços de saúde, especialmente para aqueles que optam por planos privados.

Enquanto o SUS se consolidava como o principal provedor de saúde pública, a saúde suplementar também ganhou força no Brasil. Regulamentada pela Lei n.º 9.656/1998 e supervisionada pela Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), a saúde suplementar abrange os planos de saúde privados que atuam como uma alternativa complementar ao sistema único.

A saúde suplementar no Brasil se desenvolveu como uma resposta à demanda da classe média por serviços de saúde com características diferenciadas, como maior agilidade no atendimento e acesso a uma rede específica de prestadores de serviços. Contudo, a relação entre o SUS e a saúde suplementar é complexa, uma vez que, embora atuem em esferas diferentes, ambos os sistemas são interdependentes. Segundo Bahia (2001), a coexistência entre o SUS e a saúde suplementar exige uma regulação rigorosa para evitar distorções que possam comprometer a universalidade e a equidade do sistema público.

Além disso, a expansão da saúde suplementar tem levantado debates sobre a equidade no acesso à saúde, visto que os planos privados, muitas vezes, atendem a uma parcela da população com maior poder aquisitivo, criando um duplo padrão de assistência à saúde. Como ressaltado por Santos (2013), é fundamental que o Estado mantenha a primazia do SUS, garantindo que a saúde suplementar atue de forma complementar e não substitutiva, preservando a universalidade do sistema público.

Nesse contexto, as autogestões em saúde surgem como uma alternativa onde instituições públicas e privadas podem administrar seus próprios planos de saúde, sem fins lucrativos, focando na eficiência administrativa e na qualidade dos serviços prestados aos beneficiários. O Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região (TRT6), em Pernambuco, adotou este modelo com o objetivo de enfrentar desafios relacionados aos altos custos e à sustentabilidade financeira de seu plano de saúde anteriormente contratado.

Contextualização e Histórico

A legislação brasileira permite que entidades públicas e privadas criem suas próprias autogestões em saúde, operando de forma independente sob regulamentação específica. No caso do TRT6, a decisão de migrar para a autogestão surgiu após anos de dificuldades com os reajustes elevados nas mensalidades dos planos de saúde contratados externamente. Esses reajustes impactaram negativamente o orçamento do tribunal e comprometeram a sustentabilidade financeira do benefício de saúde oferecido aos seus servidores e magistrados.

Dados da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS¹ informam que a saúde suplementar atualmente é responsável pelo atendimento de 51 milhões de usuários em todo o país, correspondendo a uma taxa de cobertura de 25,13% da população, por meio de 778 operadoras ativas. No primeiro trimestre de 2024, o conjunto das operadoras tiveram uma receita de contraprestações de R\$ 73,9 bilhões e apresentaram uma taxa de sinistralidade de 82,5%, que é a relação entre despesas e receitas do setor.

1 AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR. Sala de Situação. Disponível em: https://www.ans.gov.br/images/stories/Materiais_para_pesquisa/Perfil_setor/sala-de-situacao.html. Acesso em: 10 ago. 2024.

Já o segmento das autogestões atende em todo o território nacional 3.931.570 beneficiários, com uma taxa de cobertura da população nacional de 1,94%, por meio de 139 operadoras ativas. No primeiro trimestre de 2024, o segmento das autogestões apresentou receitas de contraprestações de R\$ 7,2 bilhões e um total de despesas assistenciais de R\$ 6,7 bilhões. A taxa de sinistralidade, foi de 92,6%.

A autogestão em saúde pode ser denominada como:

modalidade de administração de planos de saúde na qual a própria empresa ou outro tipo de organização institui e administra, sem finalidade lucrativa, o programa de assistência à saúde de seus beneficiários, configurando-se uma forma de organização social fundada nos princípios da solidariedade, cooperação, apoio mútuo, autonomia e auto-organização, representando uma mobilização social que nasce da consciência dos envolvidos. (ROSA e FARIAS FILHO, 2015,1)

A experiência acumulada ao longo dos anos mostrou que a autogestão poderia oferecer maior controle sobre os custos, transparência na gestão e maior flexibilidade na adaptação dos serviços às necessidades específicas da comunidade institucional. Outros tribunais, como o Tribunal Superior do Trabalho (TST) e o Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região (TRT5), já haviam adotado modelos semelhantes com sucesso, servindo de inspiração para o TRT6.

Rosa e Faria Filho (2015;3), ao analisarem a gestão de planos de saúde na modalidade de autogestão em uma autarquia pública federal, propuseram cinco condicionantes que podem servir de ponto de partida para o estudo aqui proposto, quais sejam:

1. **Gestão Participativa** – As autogestões se diferenciam pela participação dos beneficiários nas decisões, sejam operacionais, sejam estratégicas.

2. **Custo** – Como as autogestões não visam lucro, o controle dos custos torna-se fator importante para a gestão do plano. Com o contato direto com os prestadores é mais fácil administrar os custos, negociar preços e serviços.

3. **Flexibilidade** – Como é administrado em conjunto com seus beneficiários, o plano de autogestão apresenta maior flexibilidade que as operadoras de mercado seja na contratação da rede credenciada, seja na relação com o beneficiário.

4. **Rede Credenciada** – As autogestões devem operar por meio de rede de profissionais e instituições diretamente credenciadas e adequadas às suas necessidades

5. **Promoção à saúde** – Nas autogestões é mais fácil o mapeamento de riscos e o desenvolvimento de programas de promoção da saúde e prevenção de doenças voltadas às características e necessidades da população assistida.

Na mesma linha, a União Nacional das Instituições de Autogestões em Saúde - Unidas, ao comparar o modelo com a contratação de planos privados coletivos de saúde, destaca os seguintes diferenciais:

1. **Foco na Prevenção e Promoção da Saúde:** As operadoras de autogestão investem significativamente em práticas de medicina preventiva, priorizando a saúde e o bem-estar dos beneficiários, especialmente em populações com maior percentual de idosos.

2. **Modelo Sem Fins Lucrativos:** Ao não visar lucro, as autogestoras conseguem destinar uma maior parte de seus recursos para a assistência e a qualidade dos serviços prestados, resultando em uma taxa de eficiência administrativa mais alta.

3. Transparência e Gestão Responsável: A autogestão é reconhecida por sua transparência nas ações e pela gestão responsável dos recursos, o que gera confiança entre os beneficiários e os prestadores de serviços.

4. Flexibilidade no Gerenciamento de Recursos: Este modelo permite uma melhor relação custo/benefício, com um controle adequado dos gastos e a possibilidade de personalizar os serviços de acordo com as necessidades dos beneficiários.

5. Integração da Medicina Assistencial e Ocupacional: A autogestão promove a integração entre a assistência à saúde e a medicina ocupacional, abordando questões de saúde que podem estar relacionadas ao ambiente de trabalho dos beneficiários.

6. Participação dos Beneficiários na Gestão: Os beneficiários têm a oportunidade de participar da gestão da instituição, o que contribui para um atendimento mais eficaz e para a redução de custos.

Marco Legal e Regulamentação

A implantação do Programa de Autogestão em Saúde no TRT6 foi respaldada por dispositivos legais como a Lei 8.112/1990, que estabelece a assistência à saúde para servidores públicos, e pela Resolução nº 294 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que regulamenta a assistência à saúde suplementar para magistrados e servidores do Poder Judiciário.

O art. 230 da Lei 8.112/1990 estabelece que a

“assistência à saúde do servidor, ativo ou inativo, e de sua família compreende assistência médica, hospitalar, odontológica, psicológica e farmacêutica, terá como diretriz básica o implemento de ações preventivas voltadas para promoção da saúde e será prestada

pelo Sistema Único de Saúde – SUS, diretamente pelo órgão ou entidade ao qual estiver vinculado o servidor, ou mediante convênio ou contrato, ou ainda na forma de auxílio, mediante ressarcimento parcial do valor despendido pelo servidor, ativo ou inativo, e seus dependentes ou pensionistas com planos ou seguros privados de assistência à saúde, na forma estabelecida em regulamento”.

O mesmo estabelece a Resolução nº 294, de 18 de dezembro de 2019, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que regulamentou o Programa de Assistência à Saúde Suplementar para magistrados e servidores do Poder Judiciário.

Implementação do Programa de Autogestão em Saúde

A decisão de implementar a autogestão em saúde no TRT6 envolveu um processo cuidadoso de planejamento e consultas internas com representantes de diferentes segmentos da comunidade institucional. Um grupo de trabalho foi estabelecido para estudar as melhores práticas, adaptar experiências de outros tribunais e propor um modelo que atendesse às necessidades específicas do tribunal.

Em 2018, a Resolução Administrativa TRT nº 13/2018 revogou o antigo modelo de contratação de planos de saúde e autorizou a criação do Programa de Autogestão em Saúde do TRT6 (TRT6 Saúde – Pernambuco). A Secretaria de Autogestão em Saúde foi criada para gerir o programa, enfrentando desafios como a capacitação rápida de pessoal administrativo e a estruturação de uma rede credenciada robusta.

Até o ano de 2018, o Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região – Pernambuco prestava assistência à saúde aos seus magistrados e servidores ativos e inativos, aposentados, pensionistas e seus dependentes

de forma direta, por meio de ambulatório interno, pelo pagamento de auxílio financeiro, bem como por intermédio do contrato de prestação de serviços com operadora de plano de saúde no modelo de plano de saúde coletivo por adesão.

Os elevados reajustes aplicados pela operadora de plano de saúde contratada pelo tribunal acarretou em grandes dificuldades para o custeio das mensalidades. Somente nos anos de 2016 e 2017, os reajustes aplicados somaram 82% acumuladamente, tendo sido necessário celebrar um contrato emergencial para garantir a continuidade da prestação dos serviços aos beneficiários.

Nesse contexto, o TRT6 instituiu, por meio da Portaria TRT GP nº 182/2018, um grupo de trabalho com o propósito de estudar, analisar e propor alternativas relacionadas à assistência à saúde no âmbito deste Tribunal, sendo o modelo da autogestão em saúde a alternativa recomendada pelo grupo de trabalho como modelo economicamente viável para prestar a assistência à saúde aos magistrados, servidores e respectivos dependentes, conforme consta no item 19 do Projeto de Implantação da Autogestão do Plano de Saúde.

19.VIABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA PARA IMPLANTAÇÃO DA AUTOGESTÃO EM SAÚDE NO TRT6

“19.1. Demonstra-se, com a planilha abaixo, que é economicamente viável a implantação da autogestão em saúde no âmbito deste Tribunal, mediante a utilização dos recursos orçamentários do auxílio-saúde².”

2 TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6ª REGIÃO. Projeto de Implantação da Autogestão do Plano de Saúde do TRT da 6ª Região. Recife, 2018.

Após todo esse processo, o TRT6, por meio da Resolução Administrativa TRT nº 13/2018, revogou o ATO TRT-GP 317/2007 e autorizou a implantação do Programa de Autogestão em Saúde do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região - TRT6 Saúde, criando também a Secretaria de Autogestão em Saúde, unidade administrativa responsável pela gestão do programa pela Portaria TRT nº 21/219.

A opção por adotar o modelo de autogestão em saúde passou, no entanto, por um amplo debate interno com os vários segmentos que compõe a comunidade institucional, envolvendo desde as associações dos magistrados (AMATRA6), dos aposentados e pensionistas (APPJUS-TRA6) e o Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário em Pernambuco (SINTRAJUF-PE), uma vez que implicou na adoção de medidas e rearranjos político-administrativos com impactos em todos os níveis da administração do órgão.

Inspirado em experiências já existentes em outros órgãos da Justiça do Trabalho e do Poder Judiciário, a exemplo do Tribunal Superior do Trabalho – TST, Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região (Bahia) e da 8ª Região (Pará e Amapá), o TRT6 Saúde – Pernambuco, nome fantasia dado ao programa, foi implantado com a expectativa de garantir assistência à saúde de qualidade, de modo mais acessível financeiramente e com a participação direta dos usuários, trazendo uma maior satisfação a estes.

Desafios e Soluções Encontradas

A transição para a autogestão em saúde não foi isenta de desafios. O tribunal enfrentou resistência inicial de alguns setores da comunidade institucional, preocupados com a capacidade administrativa e financeira do tribunal em gerir um plano de saúde complexo. Além disso, a necessidade de formação rápida de uma equipe qualificada e a adaptação às normativas da ANS foram cruciais para o sucesso inicial do programa.

Outro importante desafio foi a disponibilidade de pessoal, tanto para a nova unidade administrativa criada, quanto para as demais áreas da administração impactadas pelo programa. A escassez de servidores públicos no quadro de pessoal do tribunal, sobretudo na área administrativa, obrigou a administração a reestruturar outras unidades para prover a necessidade da Secretaria de Autogestão em Saúde.

Igualmente desafiadora foi a qualificação técnica dos servidores encarregados por sua administração em um curto espaço de tempo. Por se tratar de matéria estranha à administração do judiciário, foi necessário um grande esforço para a capacitação da equipe e a contratação de profissionais para a auditoria médica. A compreensão de características como a forma de remuneração pelos serviços, a composição dos preços, as regras de cobrança utilizadas pelo mercado da saúde suplementar precisaram ser rapidamente incorporadas na capacitação da equipe.

Objetivos

O objetivo principal deste estudo é avaliar a implantação do Programa de Autogestão em Saúde no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho de Pernambuco baseado na percepção dos seus beneficiários. Como objetivos específicos pretende-se analisar os conceitos e fundamentos da adoção do modelo de autogestão na política de saúde brasileira, especialmente na saúde suplementar, descrever o processo de implementação e estrutura do programa de autogestão em saúde no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho de Pernambuco e, por fim, avaliar os resultados obtidos com o programa de autogestão em saúde na percepção dos seus beneficiários.

Metodologia

Trata-se de uma pesquisa exploratória que adota um estudo de caso para avaliar um plano de saúde no modelo de autogestão em um órgão público federal, focando na análise da satisfação de seus beneficiários. O plano em questão é o Programa de Autogestão em Saúde do Tribunal Regional do Trabalho de Pernambuco (TRT6 Saúde – Pernambuco).

Um estudo de caso é uma metodologia de pesquisa que se concentra na análise detalhada e aprofundada de um caso específico dentro de um contexto real. (Yin: 2015,17). Essa abordagem é frequentemente utilizada nas ciências sociais, administração, educação e outras áreas para explorar fenômenos complexos em suas realidades específicas.

Esse estudo de caso também se constitui como uma avaliação de uma política institucional. Segundo Gertler et al:

As avaliações são análises periódicas e objetivas de uma política pública, projeto ou programa planejado, em andamento ou concluído. As avaliações são usadas para responder perguntas específicas, geralmente relacionadas ao desenho, à implementação ou aos resultados. (2018, 8)

Nessa perspectiva, pretende-se realizar além de uma avaliação retrospectiva, ou seja, aquela desenvolvida após a implantação do programa, também será utilizado o conceito de avaliação de processo, usando métodos mistos, tanto qualitativos, quanto quantitativos, com vistas a construir evidências científicas sobre o desempenho e os resultados gerados pelo Programa de Autogestão em Saúde do TRT da 6ª Região (TRT6 Saúde – Pernambuco).

Para avaliar a eficácia do Programa de Autogestão em Saúde do TRT6, serão utilizados indicadores como evolução do número de beneficiários, índice de sinistralidade, satisfação dos usuários, entre outros.

Dados operacionais serão comparados com benchmarks de outras autogestões em saúde e com dados da ANS para contextualização nacional.

Também será realizada uma pesquisa exploratória de corte transversal com uma amostra de 319 beneficiários titulares para conhecer a percepção destes beneficiários sobre o programa, utilizando questionários do tipo Survey para aferir a satisfação dos usuários, assim como aprofundar aspectos desta percepção, com destaque para a redução nos custos das mensalidades, adequação da rede credenciada e a proximidade na relação com os prestadores de serviço da autogestão em saúde.

A pesquisa será conduzida de acordo com princípios éticos estabelecidos, garantindo o anonimato e a confidencialidade das informações dos participantes, que serão informados sobre os objetivos da pesquisa e seu consentimento será obtido antes da coleta de dados.

Outro aspecto importante é que esta pesquisa pode estar sujeita a limitações, como a disponibilidade de dados internos do programa e a cooperação dos participantes na resposta ao questionário de satisfação.

Considerações Finais

O presente estudo justifica-se pela necessidade de análises que aprofundem a compreensão dos impactos de modelos de autogestão em saúde na administração pública, assim como pretende preencher lacunas existentes na literatura sobre autogestão em saúde em órgãos públicos.

Espera-se, assim, que os resultados possam ofertar subsídios valiosos sobre a eficácia do Programa de Autogestão em Saúde do TRT6 Saúde – Pernambuco. Além de contribuir para o seu aprimoramento e fornecer subsídios para outras organizações públicas interessadas em implementar modelos similares de autogestão em saúde.

Referências

AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR. Sala de Situação. Disponível em: <https://www.ans.gov.br/images/stories/Materiais_para_pesquisa/Perfil_setor/sala-de-situacao.html>. Acesso em: 10 ago. 2024.

AUTOGESTÃO: **Modelo Ideal para a Saúde Corporativa**. São Paulo: UNIDAS, 2012. 81p. Disponível em: <https://unidas.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Livro-Autogestao-modelo-ideal-para-a-saude-corporativa.pdf>. Acesso em: 12 Ago. 2024.

BAHIA, Lígia. **Planos privados de saúde: luzes e sombras no debate setorial dos anos 90**. Ciência & saúde coletiva, v. 6, n. 2, p. 329-339, 2001.

BATISTA, Mariana; DOMINGOS, Amanda; VIEIRA, Bhreno. **Políticas públicas: modelos clássicos e 40 anos de produção no Brasil**. BIB-Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, n. 94, 2021.

BRASIL. Agência Nacional de Saúde Suplementar. **Resolução Normativa DC/ANS n. 137, de 14 de novembro de 2006**. Dispõe sobre os planos de saúde. Disponível em: <https://www.ans.gov.br/component/legislacao/?view=legislacao&task=TextoLei&format=raw&id=MjA0>. Acesso em: 7 ago. 2024.

BRASIL. Agência Nacional de Saúde Suplementar. **Resolução Normativa DC/ANS n. 137, de 14 de novembro de 2006**. Dispõe sobre os planos de saúde. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/ans/2006/res0137_14_11_2006.html. Acesso em: 7 ago. 2024.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Art. 196.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 294, de 18 de dezembro de 2019**. Regulamenta o programa de assistência à saúde suplementar para magistrados e servidores do Poder Judiciário. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3129>. Acesso em: 7 ago. 2024.

BRASIL. **Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 12 dez. 1990. Art. 230. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm. Acesso em: 7 ago. 2024.

BRASIL. **Lei n. 9.656, de 3 de junho de 1998**. Dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9656.htm. Acesso em: 07 ago. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região. **Resolução Administrativa TRT5 Nº 40, de 28 de julho de 2014**. Acata a conclusão do resultado dos estudos para implantação do Plano de Autogestão em Saúde deste Tribunal. Disponível em: https://www.trt5.jus.br/sites/default/files/www/normas/2014/34061_00402014_plano_de_autogestao_em_saude__pub.pdf. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região. **Ato TRT6-GP n. 317, de 5 de dezembro de 2007**. Disponível em: <https://www.trt6.jus.br/portal/institucional/normas-internas>. Acesso em: 7 ago. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região. **Portaria TRT6 GP n. 182, de 30 de abril de 2018**. Disponível em: <https://www.trt6.jus.br/portal/institucional/normas-internas>. Acesso em: 7 ago. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região. **Resolução Administrativa TRT6 n. 13, de 19 de março de 2018**. Disponível em: <https://www.trt6.jus.br/portal/institucional/normas-internas>. Acesso em: 7 ago. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região. **Resolução Administrativa n.º 13 de dezembro de 2018**. Autoriza a implantação do Programa de Autogestão em Saúde do TRT da 6ª Região. Disponível em: <https://www.trt6.jus.br/portal/institucional/normas-internas>.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Ato TRT8 n. 358/GDCCA. GP, de 24 de novembro de 2006**. Aprova o Regulamento do Programa de Assistência à Saúde do Tribunal Superior do Trabalho - TST Saúde. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 28 nov. 2006.

DA SILVA TRINDADE, Douglas. **Autogestão em Saúde Suplementar: um Modelo Estratégico de Assistência à Saúde Privada em Organizações Militares**. In: Simpósio de Pesquisa Operacional e Logística da Marinha - SPOLM 2005. Disponível em: https://www.marinha.mil.br/spolm/sites/www.marinha.mil.br/spolm/files/arq0049_1.pdf

GERTLER, P.; MARTINEZ, S.; PREMAND, P.; RAWLINGS, L.; VERMEERSCH, C. **Avaliação de Impacto na Prática. Grupo Banco Mundial**. Retrieved from <http://www.worldbank.org/sief>.

ROSA, Tereza C.; FARIAS FILHO, José R. **Gestão dos Planos de Saúde na modalidade de Autogestão: Estudo de caso em uma Autarquia Federal**. In: XII SEGeT, out. 2015, p. 1. Disponível: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos15/12622121.pdf>. Acesso: 12 out. 2022.

SANTOS, Nelson Rodrigues dos. **SUS, política pública de Estado: seu desenvolvimento instituído e instituinte e a busca de saídas**. Ciência & Saúde Coletiva, v. 18, p. 273-280, 2013.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6ª REGIÃO. **Comitiva do TRT-PE Avança nos Estudos sobre a Autogestão**. 2018. Disponível em : <https://www.trt6.jus.br/portal/noticias/2018/10/24/comitiva-do-trt-pe-avanca-nos-estudos-sobre-autogestao-em-saude>. Acesso em: 10 Ago. 2024.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6ª REGIÃO. **Estudos sobre possibilidade da implantação da autogestão em saúde no TRT-PE são apresentados**. 2018. Disponível em: <https://www.trt6.jus.br/portal/noticias/2018/10/29/estudos-sobre-possibilidade-da-implantacao-da-autogestao-em-saude-no-trt-pe-sao>. Acesso em: 10 ago. 2024.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6ª REGIÃO. **Projeto de Implantação da Autogestão do Plano de Saúde do TRT da 6ª Região**. Recife, 2018.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

18

A PRESERVAÇÃO DE
DOCUMENTOS DIGITAIS SOB A
ÓTICA DO CICLO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS**Ricardo Hermes Linhares Rezende**

Graduado em História pela Universidade Federal de Pernambuco, com pós-graduação em Língua Portuguesa e Produção Textual, com ênfase em Linguagem Jurídica. Atua como Coordenador de Gestão Documental e Memória no Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região. Possui experiência em educação, preservação de acervos, arquivologia e museologia, com foco em ações voltadas à gestão documental e da memória.

Resumo

O principal objetivo deste artigo é investigar a preservação de documentos digitais sob a ótica do ciclo de políticas públicas, analisando leis, normas e regulamentações que moldam a política de preservação digital no Brasil, em especial, no Poder Judiciário. A metodologia utilizada inclui a revisão bibliográfica e análise de legislações relevantes para integrar conhecimentos teóricos e normativos. Os resultados indicam que a preservação digital nos órgãos de justiça brasileiros é fruto de uma longa cadeia de publicações de normas e leis que refletem a preocupação de assegurar a integridade, autenticidade, fidedignidade e o acesso aos documentos arquivísticos digitais ao longo do tempo. Portanto, o trabalho visa aprofundar a compreensão dos mecanismos e processos da preservação digital, fornecendo suporte para a aperfeiçoamento de políticas públicas eficazes e sustentáveis.

Palavras-chave: Preservação Digital, Documental Digital, Política Pública, Ciclo de Política Pública

Introdução

Nos últimos anos, a crescente produção de documentos digitais se tornou uma realidade desafiadora para o Poder Judiciário. De acordo com os dados do Relatório Justiça em Números de 2024 do Conselho Nacional de Justiça, nos últimos 15 anos, foram protocolados, nos órgãos de justiça, 253,3 milhões de casos novos em formato eletrônico (CNJ, 2024). Diante desse cenário, surge uma questão crítica: como assegurar a preservação dos documentos digitais ao longo do tempo?

É inegável que a substituição do suporte físico pelo eletrônico gerou vários benefícios, como facilidade de criação de documentos, rápido acesso à informação, integração entre diferentes sistemas e redução de custos. No entanto, a recente migração do papel para o digital vem acompanhada de incertezas a respeito do armazenamento seguro e da acessibilidade futura das informações. Sobretudo, quando se reconhece a fragilidade inerente aos objetos digitais, desde a facilidade de edição/adulteração à rápida obsolescência tecnológica.

No âmbito do Poder Judiciário, essa questão adquiriu ainda maior peso devido ao reconhecimento da urgente necessidade de garantir a preservação desses dados ao longo do tempo, exigindo a formulação e implementação de políticas públicas robustas por parte do Estado e de seus órgãos.

O objetivo deste artigo é investigar a preservação de documentos digitais sob a ótica do ciclo de políticas públicas. Analisando leis, normas e regulamentações, pretende-se estudar o processo de construção dessa política pública no Brasil, focando em suas etapas (formação da agenda, formulação, adoção, implementação e avaliação).

A metodologia adotada consiste no levantamento e análise de obras bibliográficas e legislação relacionadas ao tema, com o intuito de integrar esses conhecimentos e ampliar a compreensão sobre a preser-

vação digital. A relevância deste estudo se fundamenta na necessidade de assegurar a integridade e acessibilidade dos documentos digitais, que são não apenas fundamentais para a administração da justiça, mas também constituem parte significativa do patrimônio documental e cultural brasileiro.

Assim, a pesquisa se propõe a contribuir para a compreensão dos mecanismos e processos envolvidos na preservação digital, oferecendo subsídios para a formulação de políticas públicas bem-sucedidas e sustentáveis.

Da preservação de documentos digitais

O debate sobre a preservação digital despontou na segunda metade do século XX e ganhou maior destaque no início do século XXI, impulsionado pela necessidade de conservar com segurança materiais digitais que se tornavam rapidamente obsoletos ou degradados.

Internacionalmente, a obra *Guidelines for the Preservation of Digital Heritage* da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), publicada em 2003, figura como uma das primeiras expressões oficiais sobre a preocupação com a preservação do patrimônio cultural e científico em formato eletrônico.¹

No cenário nacional, essa discussão foi inicialmente abordada pela Carta para Preservação do Patrimônio Arquivístico Digital, elaborada pelo Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) em 2004, inspirada pela carta da UNESCO. A Carta brasileira teve como principal finalidade despertar o interesse para a formação de uma agenda de políticas públicas voltadas à preservação digital, especialmente em arquivos públicos e privados.

As primeiras ações concretas no Brasil sobre essa temática emergiram de mobilizações na comunidade técnico-científica, seguindo uma trajetória marcada por debates em eventos acadêmicos e projetos no campo das bibliotecas e arquivos. Segundo Cunha e Lima (2007), as preocupações relativas à preservação digital tiveram como ponto de partida um trabalho realizado no International Council on Archives (ICA), em 1970. Entretanto, apenas a partir da década de 1990 é que começaram a surgir publicações no Brasil que exploravam o tema da tecnologia da informação e dos documentos digitais.

Antes de discutir propriamente a preservação digital, é necessário definir o que se entende por documentos digitais. Santos e Flores (2017) os conceituam como informações registradas e codificadas em dígitos binários, que só podem ser decodificadas e acessadas por meio de dispositivos computacionais. Quando esses documentos são produzidos ou recebidos por uma instituição no exercício de suas atividades, e dotados de organicidade e valor administrativo, eles são considerados documentos arquivísticos digitais.

Outro conceito essencial é a distinção entre documentos arquivísticos digitais e documentos digitalizados. Um documento nato-digital é aquele gerado diretamente em formato eletrônico por um sistema informatizado, ou seja, sem a conversão de um suporte físico. Já o documento digitalizado é aquele originalmente produzido em suporte analógico e posteriormente convertido para o formato digital por meio de tecnologias de digitalização. Ambos os tipos de documento dependem de ferramentas tecnológicas para serem processados e acessados, o que os torna suscetíveis a desafios relacionados à preservação e à obsolescência tecnológica.

Embora a digitalização e o uso de documentos digitais tenham trazido inúmeras facilidades, como o acesso ágil à informação e a redução do uso de papel, a documentação digital apresenta desafios estruturais que ameaçam sua manutenção e acesso a longo prazo. Entre os principais desafios estão a rápida obsolescência tecnológica e a dependência de

1 Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000130071>

sistemas tecnológicos para garantir a integridade e autenticidade dos documentos. Essa vulnerabilidade coloca o patrimônio arquivístico digital em risco, em uma sociedade que cada vez mais depende da informação digital (Santos, Flores, 2015).

A preservação digital, portanto, deve ser entendida como uma política pública imprescindível para a proteção do patrimônio arquivístico. Em uma era de crescente digitalização e dependência tecnológica, os documentos digitais se tornaram essenciais para a memória institucional e a transparência das atividades judiciais. Sua salvaguarda é essencial não apenas para garantir a continuidade administrativa, mas também para proteger um patrimônio de interesse público.

De acordo com o Manual de Gestão Documental do Poder Judiciário, a preservação digital é definida como o conjunto de procedimentos e operações técnicas que visam garantir a integridade, autenticidade, fidedignidade e o acesso aos documentos arquivísticos digitais ao longo do tempo. Esse conjunto de ações também busca proteger os documentos contra falhas de suporte, perda física e obsolescência tecnológica (CNJ, 2021).

Essas ações devem ser abordadas de maneira sistêmica, abrangendo todos os estágios do ciclo de vida dos documentos eletrônicos. Santos, Mazuco e Flores (2020) argumentam que a complexidade da preservação digital, associada às diversas medidas necessárias, exige uma abordagem sistêmica, pautada em normas e padrões amplamente aceitos pela literatura especializada. Nesse sentido, a preservação digital sistêmica deve integrar o ambiente de gestão de documentos, o ambiente de preservação e o ambiente de acesso e difusão, conforme o Modelo de Referência OAIS (Open Archival Information System).

Gava e Flores (2020) complementam essa visão, afirmando que a preservação sistêmica do patrimônio arquivístico digital requer a implantação de um Repositório Arquivístico Digital Confiável (RDC-Arq), alia-

do a um Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), ambos estruturados conforme as diretrizes do e-ARQ Brasil.

Nesse sentido, conforme determinado pelo art. 34 da Resolução CNJ n. 324/2020, o RDC-Arq é um software livre, de código aberto, projetado para manter os dados em conformidade com padrões de preservação digital e garantir o acesso a longo prazo (CNJ, 2020).

O e-ARQ Brasil, por sua vez, é uma especificação de requisitos a serem cumpridos pela organização produtora ou receptora de documentos, pelo sistema de gestão arquivística e pelos próprios documentos, a fim de garantir sua confiabilidade, autenticidade e acessibilidade pelo tempo que for necessário. Ele é uma ferramenta fundamental para a preservação digital sistêmica, orientando a identificação, o tratamento e a proteção das informações digitais (CONARQ, 2022).

Em uma concepção sistêmica, a preservação digital deve passar todos os ambientes envolvidos no ciclo de vida dos documentos eletrônicos, incluindo o ambiente de gestão, o ambiente de preservação e o ambiente de acesso e difusão. Dessa forma, a preservação digital vai além do simples armazenamento de documentos em mídias externas, voltando-se para a manutenção contínua da autenticidade dos documentos, assegurada por uma cadeia de custódia digital ininterrupta e plena.

Por conseguinte, a preservação digital não é apenas uma questão técnica, mas uma atividade de gestão, que envolve aspectos gerenciais, políticos e administrativos. Essa gestão requer planejamento adequado de recursos humanos e tecnológicos, infraestrutura técnica, políticas de preservação, normas e procedimentos específicos.

Da política pública de preservação digital

Desde meados do século XX, a comunidade internacional tem se empenhado na criação e implementação de repositórios digitais confiáveis, essenciais para garantir a preservação, o acesso e a autenticidade de materiais digitais a longo prazo. Esse esforço global repercutiu em uma série de diretrizes e publicações técnicas nacionais como as elaboradas pelo Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), que tratam do arquivamento e da manutenção de documentos arquivísticos digitais. O objetivo dessas iniciativas é assegurar que esses documentos permaneçam seguros, autênticos e acessíveis durante todo o seu ciclo de vida, contribuindo para a preservação do Patrimônio Arquivístico Digital Brasileiro.

No contexto da administração pública, a gestão documental — e, por conseguinte, a preservação de documentos digitais — é um dever legal, uma vez que visa garantir o direito à informação. A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 5º, incisos XIV e XXXIII, o acesso à informação como um direito fundamental, seja ela de interesse particular ou coletivo. Além disso, o artigo 216, § 2º, reafirma que é responsabilidade da Administração Pública adotar medidas para garantir a gestão eficiente dos documentos oficiais, bem como facilitar sua consulta a quem dela necessitar (BRASIL, 1988).

Para Souza e Aganette (2020), as políticas destinadas à preservação digital têm como objetivo formalizar o compromisso das administrações institucionais em manter seus projetos de gestão, preservação e acesso aos recursos digitais de forma contínua ao longo do tempo. A criação desse documento oficial não apenas institucionaliza a responsabilidade, mas também permite a implementação de ações planejadas.

É igualmente importante reconhecer que os acervos documentais dos órgãos públicos, incluindo aqueles sob a guarda do Poder Judiciário, integram o Patrimônio Cultural Brasileiro. Esses acervos são valiosas fontes de pesquisa para a ciência e a cultura nacionais, cabendo ao Estado

a responsabilidade de garantir pleno acesso a eles e assegurar sua devida proteção. Esse dever de preservação, além de promover a transparência e a eficiência administrativa, contribui para a preservação do patrimônio documental e cultural do país.

Diante disso, o reconhecimento da preservação de documentos digitais como uma política pública é primordial. A adequada gestão desses documentos não apenas promove a transparência ativa e passiva, mas também assegura a integridade administrativa e a proteção do patrimônio documental e cultural. No entanto, para discutir a preservação digital sob a ótica do ciclo de políticas públicas, é necessário primeiro delimitar o conceito de política pública.

Thomas D. Dye (1992) define política pública de maneira sucinta como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. Essa definição destaca o poder do governo não apenas na ação, mas também na omissão deliberada. Em outra perspectiva, Celina Souza (2006) afirma que política pública é uma área do conhecimento que busca tanto “colocar o governo em ação” quanto examinar e, quando necessário, sugerir alterações nas políticas adotadas.

Para Kingdon (1995), política pública é um conjunto de processos que envolvem ao menos quatro etapas: o estabelecimento de uma agenda, a especificação de alternativas viáveis, a escolha de uma dessas alternativas por meio de votação ou decisão executiva, e a implementação dessa escolha. Esse modelo em etapas, conhecido como ciclo de políticas públicas, tornou-se uma ferramenta metodológica amplamente difundida no campo acadêmico.

O ciclo de políticas públicas foi desenvolvido no período pós-guerra e tem sido objeto de estudo ao longo do século XX por diversos teóricos que buscaram compreender o processo de formulação de políticas em etapas. Batista, Domingos e Vieira (2020) descrevem o ciclo de políticas públicas como “uma simplificação heurística dos complexos

processos políticos”, uma estrutura racional que permite entender a realidade por meio da redução de sua complexidade, mesmo que, na prática, as políticas não sigam sempre estágios claramente delimitados.

Neste artigo, analisamos a preservação digital no Brasil como uma política pública, descrevendo as etapas de seu ciclo. A primeira fase, a formação da agenda, é marcada pela crescente preocupação com a gestão documental, motivada pela necessidade de adaptação às novas tecnologias e à digitalização. Em seguida, ocorre a formulação de diretrizes e normas específicas, como as estabelecidas pelo CONARQ e outras instituições. A adoção da política é formalizada pela promulgação de leis e resoluções que institucionalizam essas práticas. A implementação, por sua vez, envolve a operacionalização dessas diretrizes por meio de programas e iniciativas que garantem a preservação dos documentos digitais. Por fim, a avaliação contínua dessas políticas é indispensável para assegurar que elas respondam adequadamente às demandas tecnológicas e legais, garantindo a efetiva preservação do patrimônio arquivístico digital no contexto da administração pública.

O Ciclo da Política Pública de Preservação de Documentos Digitais

A preservação de documentos digitais é uma política pública complexa e estratégica, cuja construção seguiu uma trajetória longa. Para melhor compreensão desse processo, pode-se analisá-lo pelas fases do ciclo de políticas públicas, em que cada etapa desempenha um papel crucial na consolidação de uma política robusta e sustentável.

A formação da agenda é o ponto de partida do ciclo, onde um problema ganha visibilidade e torna-se prioridade governamental. Essa inclusão na agenda não ocorre de maneira espontânea, sendo influenciada por crises, pressões sociais, políticas e econômicas, além da atuação de grupos de interesse. Segundo Kingdon (1995), esse fenômeno não é

puramente objetivo, mas guiado por “janelas de oportunidade”, quando problemas, alternativas e a vontade política convergem simultaneamente.

No Brasil, a preservação digital ganhou destaque com a Lei Federal nº 8.159/1991, a Lei dos Arquivos, que criou o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ)². Essa legislação foi um marco, pois reafirmou a responsabilidade do Estado na gestão e preservação de documentos, incluindo os digitais. Esse momento representou o início da conscientização pública sobre a preservação digital, em parte devido ao avanço da informatização no setor público e à expansão das tecnologias digitais nos processos judiciais e administrativos.

Com a questão da preservação digital estabelecida no debate político, inicia-se a fase de formulação. Essa etapa envolve a definição de objetivos, metas e ações que respondam ao problema identificado.

Nacionalmente, a formulação da política pública de preservação digital começou na década de 2000, com a promulgação do Decreto nº 4.073/2002, que regulamentou a Lei dos Arquivos, detalhando as funções do CONARQ.

Outro referencial importante foi o modelo Open Archival Information System (OAIS)³, reconhecido como padrão ISO 14721:2003, que orienta a preservação digital em longo prazo.

Em 2004, a Carta para a Preservação do Patrimônio Arquivístico Digital Brasileiro consolidou diretrizes para a preservação digital,

2 Conforme essa Lei, o Conselho Nacional dos Arquivos (CONARQ) tem por escopo definir a política nacional de arquivos públicos e privados, atuando como órgão central do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR).

3 Segundo Baggio e Flores (2013) esse modelo descreve um enquadramento conceitual para um repositório digital genérico, aberto a todas as comunidades com garantias de confiabilidade. O modelo OAIS consiste em uma estrutura conceitual que disciplina e orienta um sistema de arquivo dedicado a preservar e manter o acesso à informação digital por longo prazo.

norteando as instituições públicas e privadas. A formulação dessas políticas exigiu integração de conhecimento técnico e especializado, além de alinhamento às melhores práticas internacionais e à realidade institucional brasileira (CONARQ, 2004).

A fase de adoção formaliza e legitima as políticas através de decisões governamentais. Diversas resoluções e portarias, como a Resolução nº 25/2007⁴ do CONARQ e a Portaria CNJ nº 616/2009⁵ desempenharam função determinante na criação de programas e regulamentações voltados à preservação digital.

Ainda neste estágio outras normativas relevantes foram publicadas pelo Conselho Nacional de Justiça, como a Resolução CNJ nº 91/2009, que introduziu um modelo de requisitos para sistemas informatizados de gestão de processos e documentos do Judiciário, a Resolução CNJ nº 185/2013, que definiu o Sistema Processo Judicial Eletrônico - PJe como sistema de processamento de informações e prática de atos processuais, e a Resolução CNJ nº 211 de 2015, que instituiu a Estratégia Nacional de Tecnologia da Informação e Comunicação do Poder Judiciário (ENTIC-JUD) e definiu critérios para o tratamento de documentos eletrônicos.

No tocante à normas publicadas pelo CONARQ, a Resolução nº 43⁶, de 2015, estabeleceu diretrizes para a implementação de repositórios arquivísticos digitais confiáveis para o arquivamento e manutenção de

4 A Resolução nº 25, de 2007, do CONARQ dispõe sobre a adoção do modelo de requisitos para sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos (e-ARQ Brasil) pelos órgãos e entidades integrantes do sistema nacional de arquivos - SINAR.

5 Através dessa Portaria foi criado o Programa Nacional de Resgate da Memória do Poder Judiciário (PRONAME) pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), dando início a um esforço sistemático para conscientizar o judiciário sobre a importância da gestão e preservação da documentação institucional.

6 Essa resolução alterou a redação da Resolução redação da Resolução nº 39 de 2014, atualizando-a.

documentos arquivísticos digitais dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos – SINAR.

Além disso, outros marcos legais foram fundamentais, como a Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), que reforçou a necessidade de uma gestão documental eficaz, promovendo transparência e acesso à informação, e a Lei nº 13.709 de 2018, conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), também desempenharam papéis importantes na regulamentação da gestão e proteção de dados digitais.

Essas regulamentações representam a etapa de adoção da política pública de preservação digital, onde o Estado assume uma atuação decisiva na regulação das políticas formuladas, fornecendo suporte formal e orientações para os órgãos públicos.

Por sua vez, a fase de implementação das políticas públicas de preservação de documentos digitais no Poder Judiciário representa a concretização das diretrizes estabelecidas em ações práticas. Com a Resolução CNJ nº 324 de 2020, foi exigida a adoção de Repositórios Arquivísticos Digitais Confiáveis (RDC-Arq) pelos órgãos de Justiça, projetados para assegurar a preservação de documentos digitais a longo prazo. Essa medida foi complementada pela Resolução nº 408 de 2021, que regula o recebimento e armazenamento de documentos digitais, e pela Resolução nº 469 de 2022, que define normas específicas para a digitalização e gestão desses documentos.

Em 2023, a Resolução CNJ nº 522 instituiu o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos, estabelecendo a obrigatoriedade de seu uso no desenvolvimento de sistemas judiciais e administrativos. Enquanto isso, o CONARQ publicou a Resolução nº 51 de 2023 atualizando as disposições gerais sobre a implementação de Repositórios Arquivísticos Digitais.

Por fim, a avaliação é a etapa que verifica se a política está atingindo seus objetivos e gerando os resultados esperados. No campo da preservação digital, a avaliação envolve a análise contínua das tecnologias empregadas e dos processos de gestão documental para assegurar que os documentos mantêm sua integridade, autenticidade e acessibilidade ao longo do tempo. No Brasil, a avaliação da política de preservação digital ainda é incipiente, mas será essencial para medir o impacto das diversas normativas na gestão documental, especialmente no Judiciário, garantindo a preservação a longo prazo.

Considerações Finais

Em última análise, a preservação de documentos digitais deve ser considerada como uma política pública de proteção do patrimônio arquivístico. Ela é uma questão estratégica e crucial, permeada por desafios técnicos, jurídicos e institucionais que exigem uma abordagem integrada. Marcos regulatórios, como as resoluções do CNJ e as diretrizes do CONARQ, estabeleceram normas e boas práticas para proteger o patrimônio documental.

Uma abordagem sistêmica para a preservação digital, conforme o modelo OAIS, é vital para integrar gestão, preservação e acesso. O desafio da preservação a longo prazo não se limita à implementação de normas, mas requer compromisso institucional contínuo, focado na adaptação das políticas públicas às novas demandas. Esse compromisso não apenas garante a preservação do patrimônio documental, como também fortalece a transparência, a memória institucional e a eficiência administrativa, pilares da gestão pública digital.

Ao analisar o ciclo das políticas públicas – formação da agenda, formulação, adoção, implementação e avaliação –, nota-se que o Brasil avançou na institucionalização da preservação digital, especialmente no Poder Judiciário, através da criação de diversas resoluções pelo Conselho

Nacional de Justiça. Estas normas estabelecem diretrizes para preservar documentos digitais a longo prazo, garantindo sua integridade e acessibilidade. Contudo, persistem desafios práticos significativos.

Desse modo, a preservação digital também tem implicações para a memória institucional e cultural do Brasil. Os documentos arquivísticos digitais não são apenas registros administrativos; são testemunhos da história e da transparência governamental. Proteger esses registros é vital para garantir os direitos dos cidadãos e a continuidade das ações estatais. Para isso, é fundamental que o poder público assegure os recursos necessários para manter as políticas de preservação digital em pleno funcionamento.

O estudo destaca que as políticas de preservação digital no Brasil ainda estão em processo de amadurecimento, exigindo aprimoramentos contínuos. Para que o Poder Judiciário mantenha sua eficiência e transparência, é necessário um compromisso duradouro com a modernização das práticas de gestão documental e preservação digital, apoiado por políticas públicas estruturadas e em constante evolução. O desafio, portanto, é consolidar a preservação digital como uma prioridade permanente na agenda governamental, promovendo uma administração pública mais eficiente, transparente e comprometida com a proteção da memória institucional do país.

Referências

BAGGIO, Claudia Carmen; FLORES, Daniel. **Documentos Digitais: Preservação e Estratégias**. BIBLOS, [S. l.], v. 27, n. 1, p. 11–24, 2013. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/biblos/article/view/2654>. Acesso em: 12 mar. 2024.

BATISTA, M.; DOMINGOS, A.; VIEIRA, B. **Políticas públicas: modelos clássicos e 40 anos de produção no Brasil**. BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, [S. l.], n.

94, 2021. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/179>. Acesso em: 14 mar. 2024.

BRAGA, T. E. N. ; HOLANDA, A. P.; CANELHAS PIGNATARO, T. Resolução RDC-Arq Conarq: uma análise dos novos requisitos informacionais propostos. Revista Brasileira de Preservação Digital, Campinas, SP, v. 3, n. 00, p. e022004, 2022. DOI: 10.20396/rebpred.v3i00.16583. Disponível em: <https://econtents.bc.unicamp.br/inpec/index.php/rebpred/article/view/16583>. Acesso em: 13 mar. 2024.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 out 2023.

BRASIL. Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8159.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ). Diretrizes para a implementação de Repositórios Arquivísticos Digitais Confiáveis – RDC-Arq. Rio de Janeiro: Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, 2015. Disponível em: https://www.gov.br/conarq/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/conarq_diretrizes_rdc_arq_resolucao_43.pdf. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ). Câmara Técnica de documentos eletrônicos. Carta para a Preservação do Patrimônio Arquivístico Digital. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2004. Disponível em: <https://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/164/164>. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ). Câmara Técnica de documentos eletrônicos. e-ARQ Brasil: Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011. Disponível em: http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/media/publicacoes/earq/conarq_earqbrasil_model_requisitos_2009.pdf. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ). Glossário Documentos Arquivísticos Digitais. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/conarq/pt-br/assuntos/camaras-tecnicas-setoriais-inativas/camara-tecnica-de-documentos-eletronicos-ctde/glosctde_2020_08_07.pdf. Acesso em: 10 out. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Manual de Gestão Documental do Poder Judiciário. Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário - Proname. Brasília, DF: CNJ, 2021. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/02/Manual_de_Gestao_Documental.pdf. Acesso em: 10 out. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 324, de 30 de junho de 2020. Institui diretrizes e normas de Gestão de Memória e de Gestão Documental e dispõe sobre o Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário – Proname. Brasília, DF: CNJ, 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3376>. Acesso em: 20 out. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Números 2024. Brasília, DF: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 408, de 18 de agosto de 2021. Dispõe sobre o recebimento, o armazenamento e o acesso a documentos digitais relativos a autos de processos administrativos e judiciais. Brasília, DF: CNJ, 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4065>. Acesso em: 10 out. 2023.

CUNHA, J. de A.; LIMA, M.G. Preservação digital: o estado da arte. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 8, 28-31 out. 2007, Salvador. Anais do VIII ENANCIB. Salvador: UFBA/PPGCI; Ancib, 2007. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/bitstream/1/34/1/2007Ev_Preservacao_digital_JacquelineAC.pdf. Acesso em: 25 nov. 2023.

DYE, Thomas R. **Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas**. In Heidemann, F. G.; Salm, J. F. Políticas Públicas e Desenvolvimento. Brasília: Editora UnB, 2010.

GAVA, Tânia Barbosa Salles; FLORES, Daniel. **Preservação digital sistêmica**. In: Arquivo, Documento e Informação em Cenários Híbridos: anais do Simpósio Internacional de Arquivos. Anais[...] São Paulo: Eventus, 2021. Disponível em: <https://www.eventus.com.br/anais/simposiointernacionaldearquivos/336975-preservacao-digital-sistemica/>. Acesso em: 25 nov. 2023.

KINGDON, John W. (1995). **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. 2nd.

SANTOS, H. M.; FLORES, D. **Da preservação digital ao acesso à informação: uma breve revisão**. Páginas A&B, Arquivos e Bibliotecas (Portugal), n. 7, p. 16-30, 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/69277>. Acesso em: 10 out. 2022.

SANTOS, H. M.; FLORES, D. **Introdução aos conceitos básicos do modelo Open Archival Information System no contexto da arquivística**. Acervo, Porto Alegre, v. 32, n. 1, p. 8-26, 2019. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/v/203527>. Acesso em: 10 out. 2022.

SANTOS, H. M.; FLORES, D. **O documento arquivístico digital enquanto fonte de pesquisa. Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 21, n. 4, p. 121-137, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1981-5344/2688>. Acesso em: 10 out. 2023.

SOUZA, L. G. S.; AGANETTE, E. C. **A preservação digital em longo prazo amparada por planos de ações, uma revisão sistemática de literatura**. RDBCI: Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação. Campinas, v.18, 2020. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rdbci/article/view/8661185/23137>. Acesso em: 10 out. 2022.

UNESCO. Declaração de Vancouver. **A Memória do Mundo na Era Digital: Digitalização e Preservação**. 2012. Disponível em: https://mowlac.files.wordpress.com/2012/05/unesco_vancouver_declaration_

[digitalizac3a7c3a3o-e-preservac3a7c3a3o-pt.pdf](#). Acesso em: 10 out. 2023.

UNESCO. **National Library of Australia. Guidelines for the preservation of digital heritage**. Australian: UNESCO: Information Society Division, 2003. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000130071>. Acesso em: 10 out. 2023.

19

O EFEITO DA MODELAGEM DE PROCESSOS SOBRE O ÍNDICE DE GOVERNANÇA DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS FEDERAIS

Roseane Batista Leite

Mestranda do Mestrado Profissional em Políticas Públicas da Universidade Federal de Pernambuco. Pós-Graduada em Desenvolvimento da capacidade Humana nas organizações - UPE. Graduada em Direito pela Universidade Salesiana do Recife. Servidora do TRT-6.

Resumo

A Gestão por Processos continua sendo um tema de estudo recorrente, mas as organizações ainda enfrentam desafios para assimilar suas definições de forma clara. Para os iniciantes ou aqueles que não estão familiarizados com a área de gestão, o conceito pode parecer abstrato e inatingível. Portanto, existe uma necessidade urgente de tornar a gestão por processos mais tangível e compreensível, simplificando a adoção e a aplicação efetiva por parte das organizações para a otimização de seus processos operacionais. Nesse contexto, a modelagem de processos é crucial, assegurando que os processos sejam não apenas documentados, mas também monitorados e continuamente ajustados, incrementando assim a eficiência organizacional. Para o Tribunal de Contas da União (TCU), é fundamental que esses processos se convertam em práticas operacionais concretas e alinhadas aos objetivos estratégicos, promovendo uma cultura de monitoramento constante e aprimoramento dos resultados. Este artigo explora a interação preliminar entre a modelagem de processos e o

índice de governança pública nos órgãos federais (iGovPub), preparando o terreno para um estudo mais aprofundado na dissertação subsequente.

Palavras-chave: Gestão por Processos, modelagem de processos, eficiência organizacional, Tribunal de Contas da União, iGovPub.

Introdução

A Administração Pública brasileira tem trilhado um longo caminho em busca de inovações que melhorem a qualidade dos serviços oferecidos à população. O cenário atual demonstra um expressivo crescimento na adoção de ferramentas voltadas para aumentar a eficiência e a eficácia dos serviços públicos. Entre as várias iniciativas governamentais de destaque por sua relevância para a qualidade dos serviços e o fortalecimento da competitividade, sobressai o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), criado em 23 de fevereiro de 2005 pela Secretaria de Gestão Pública do Governo Federal (SEGEP). Este programa resulta de uma evolução histórica de diversas ações promovidas pelo Governo Federal, com o objetivo de promover uma gestão pública de excelência.

Com a mudança do paradigma da administração burocrática para a gerencial, o Gespública consolidou-se como uma política pública baseada em um modelo de gestão que visa orientar a implementação de práticas de excelência. Essas práticas têm como finalidade permitir que as organizações públicas atinjam altos padrões de desempenho e qualidade na gestão, atendendo eficazmente às demandas dos cidadãos (SEFAZ, 2007 apud Silva; Fadul, 2011, p. 261).

A partir de 1950, uma nova filosofia gerencial emergiu, marcada pela aplicação de métodos, técnicas e conceitos evolutivos que deslocaram o foco da análise do produto ou serviço para a concepção de sistemas de

qualidade, como a Gestão da Qualidade Total (GQT)¹. Com um enfoque no cliente, no trabalho em equipe, nas decisões baseadas em dados concretos e na busca contínua pela solução de problemas, a GQT tem valorizado o ser humano dentro das organizações, reconhecendo sua capacidade e sua busca constante pela perfeição.

Durante os anos 1970 e 1980, a crescente demanda por melhorias na qualidade dos produtos culminou no primeiro grande movimento de análise intensiva dos processos, dentro de programas de racionalização do trabalho inspirados no sucesso das indústrias japonesas após a Segunda Guerra Mundial. O objetivo desses programas era eliminar defeitos através de melhorias contínuas.

Já nos anos 1990, a discussão sobre governança na esfera pública ganhou força, resultando na definição dos princípios básicos que orientam as boas práticas de governança nas organizações públicas: transparência, integridade e prestação de contas. No Brasil, o Tribunal de Contas da União (TCU), enquanto órgão de controle externo do Governo Federal, formalizou os princípios da governança pública brasileira, sublinhando que as práticas de gestão pública devem incluir mecanismos de liderança, estratégia e controle (TCU, 2024).

A Business Process Management Notation (BPMN) é uma das ferramentas que facilitam a implementação de uma gestão pública baseada nos princípios da governança. Essa abordagem proporciona uma linguagem padronizada que permite aos gestores mapear, modelar e otimizar processos organizacionais de forma clara e precisa. Conforme

¹ A gestão da qualidade no serviço público se traduz, necessariamente, na busca de uma maior eficiência na prestação dos serviços de que dispõe, até porque constitui peça primordial rumo à melhoria contínua, com vistas à efetiva satisfação do cidadão. É na condição de cidadão e não de cliente que as pessoas se relacionam com os órgãos e entidades públicas, assim. Nesse sentido, qualidade na organização pública, deve chegar à sociedade a partir da satisfação dos cidadãos que estão mais próximos dela, à sua porta, no seu balcão e nas suas filas de espera. A boa gestão pública disponibiliza canais efetivos de participação do cidadão nas decisões públicas, na avaliação de serviços, inclusive na avaliação da atuação da organização.

Campos e Lima (2012), o mapeamento de processos possibilita uma compreensão macro do fluxo operacional e das interações entre as diversas etapas do processo, permitindo a identificação de pontos fortes e fracos e maximizando o desempenho organizacional.

A implementação do BPMN nas organizações públicas brasileiras ganhou impulso com a criação do Gespública, enfatizando a importância de uma gestão orientada por processos para a eficiência administrativa. O Guia 'd' Simplificação Administrativa e de Gestão de Processos, produzido pelo Gespública, visa auxiliar os gestores públicos na melhoria das rotinas internas e na otimização da gestão, contribuindo para a formação de uma administração pública mais moderna e orientada para resultados.

Nesse contexto, a governança pública no Brasil, baseada nos princípios delineados pelo TCU e na evolução para uma gestão orientada por processos, bem como no uso de ferramentas como a modelagem de processos, emerge como uma resposta crucial às necessidades de integração e alinhamento das atividades organizacionais com a estratégia institucional. Essa abordagem visa aprimorar a eficiência e a eficácia tanto no setor público quanto no privado, preparando o caminho para um estudo mais aprofundado na dissertação de mestrado subsequente, que explorará o impacto da modelagem de processos sobre o índice de governança dos órgãos públicos (iGovPub).

Transformação da administração Pública

Modelo de Excelência em Gestão Pública

O Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP) emergiu como uma resposta direta às reformas administrativas e transformações ocorridas nas últimas décadas do século XX, particularmente marcantes nos anos 1980 e 1990. Durante esse período, vários países enfrentaram

severas crises fiscais junto com crescentes demandas por maior eficiência na alocação e utilização dos recursos públicos. Esse cenário impulsionou a busca por novos paradigmas de gestão que não apenas elevassem a qualidade dos serviços públicos, mas também promovessem uma gestão fiscal mais responsável.

Neste contexto dinâmico e desafiador, surgiu a Nova Gestão Pública (NGP)², um movimento que integrou práticas gerenciais inovadoras no setor público, inspiradas por estratégias de sucesso do setor privado. A NGP é fundamentada em princípios como o foco no cidadão, a descentralização administrativa, a orientação para resultados e o controle baseado em desempenho. Esses princípios foram decisivos na concepção de modelos de excelência adaptados para a administração pública, incluindo o MEGP.

O MEGP foi desenvolvido como parte de um esforço internacional para modernizar e aprimorar a gestão pública, adaptando conceitos de qualidade total do setor privado às particularidades do setor público. O modelo visa promover uma melhoria contínua nos processos administrativos e garantir a entrega de resultados que atendam efetivamente às necessidades dos cidadãos. Seu objetivo principal é assegurar que as organizações públicas operem com eficiência, eficácia e transparência.

Além disso, o MEGP propõe uma estrutura de referência que orienta a gestão de qualidade nas instituições públicas, visando alcançar altos padrões de desempenho organizados em critérios como liderança, estratégias, gestão de pessoas, processos, resultados e satisfação do cidadão. A implementação deste modelo envolve um processo de autoavaliação onde as organizações públicas examinam seu próprio desempenho

2 A Nova Gestão Pública pode ser definida como um programa de reforma do setor público com base em instrumentos da gestão empresarial que visa melhorar a eficiência e eficácia dos serviços públicos nas burocracias modernas, sendo uma resposta às duas grandes forças que definiram as últimas décadas do século XX: a globalização e a democracia. A NGP se constitui atualmente como o modelo hegemônico da administração pública ocidental.

com base nestes critérios, identificando fortalezas e áreas que necessitam de melhorias. Essa análise resulta na formulação de planos de ação destinados ao refinamento contínuo das práticas de gestão.

No Brasil, a iniciativa para desenvolver um modelo de excelência específico para o setor público foi impulsionada pela criação do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública) em 2005. O programa foi estabelecido com o objetivo de elevar a qualidade dos serviços públicos e aumentar a competitividade nacional, promovendo a adoção de práticas gerenciais avançadas nas instituições públicas.

O MEGP, como uma ferramenta central dentro do Gespública, orienta as organizações públicas na implementação de práticas de excelência. Adaptável a diferentes níveis e tipos de instituições, desde órgãos municipais até federais, o modelo oferece um conjunto de critérios e diretrizes que assistem essas organizações na busca por um desempenho superior.

Nesse quadro, a gestão e a modelagem de processos assumem papéis fundamentais para uma administração pública mais eficiente e orientada para resultados. A gestão por processos organiza as atividades em fluxos que agregam valor ao cidadão, enquanto a gestão de processos se concentra na análise, controle e melhoria contínua desses fluxos. Juntos, eles formam a espinha dorsal de uma administração pública que se esforça para ser cada vez mais eficaz e transparente, uma premissa essencial para o sucesso das iniciativas de modelagem de processos no cenário atual.

Evolução da Gestão Pública

A evolução da Administração Pública brasileira foi marcadamente influenciada pela introdução da Nova Gestão Pública, um movimento que surgiu como crítica aos modelos tradicionais caracterizados

pelo patrimonialismo e uma burocracia muitas vezes excessiva. Esse novo paradigma, que se voltou para a modernização das estruturas governamentais, enfatiza a necessidade de uma administração mais ágil e focada no cidadão, priorizando a eficiência, a transparência e a qualidade dos serviços públicos (ABRÚCIO, 1997).

Durante o século XX, particularmente nas décadas de 1980 e 1990, o modelo burocrático, inspirado nas ideias de Max Weber, começou a mostrar sinais de desgaste, especialmente em meio à crise fiscal global da época. Este cenário foi propício para a ascensão do modelo gerencial de administração pública, que promoveu um fortalecimento da capacidade do Estado de atender às crescentes expectativas por serviços públicos eficientes e de qualidade (MATIAS-PEREIRA, 2018).

Este estilo gerencial foi enfaticamente adotado no Brasil pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso, entre 1995 e 2002. A administração pública gerencial, ao substituir o modelo burocrático, incorporou práticas inovadoras do setor privado desenvolvidas ao longo do século XX, mantendo o princípio fundamental do setor público de servir ao interesse coletivo de forma não lucrativa.

Com o reforço deste modelo, em resposta aos desafios que o Estado enfrentava desde os anos 1970, a Nova Administração Pública foi gradualmente adotada, visando melhorar a eficiência governamental (BRESSER PEREIRA, 2021). Essa evolução é fundamental para compreender a importância da modelagem de processos na governança pública contemporânea, pois estabelece uma base sólida para a adoção de práticas gerenciais que priorizam a eficiência, transparência e orientação para resultados, todas essenciais para a implementação bem-sucedida da modelagem de processos nos órgãos públicos.

A reforma do aparelho estatal brasileiro, então, passou a ser guiada por valores como eficiência e qualidade na prestação dos serviços

públicos, promovendo uma cultura gerencial robusta nas organizações (BRASIL, 1995). Neste novo paradigma, o conceito de qualidade evoluiu significativamente. Antes visto como mero cumprimento de regulamentos e processos administrativos, a qualidade passou a ser medida pela capacidade de responder efetivamente às necessidades dos cidadãos-usuários, endereçando problemas que afetam diretamente a população.

O paradigma gerencial contemporâneo, fundamentado nos princípios de confiança e descentralização, demanda formas de gestão mais flexíveis, com estruturas horizontais, descentralização de funções e estímulo a inovação e criatividade. Esse modelo, que contrasta com o formalismo e o rigor técnico da burocracia tradicional, além de incorporar elementos já presentes na boa administração burocrática, como avaliação sistemática, recompensas por desempenho e capacitação contínua, introduz princípios como foco no cliente-cidadão, controle baseado em resultados e competição administrada (BRASIL, 1995). Esses princípios são cruciais para a implementação eficaz da modelagem de processos, permitindo que as organizações públicas adaptem continuamente seus processos para melhor atender às necessidades dos cidadãos, garantindo eficiência e eficácia no serviço público.

Governança Pública

A origem da governança remonta ao setor privado, surgindo da necessidade das empresas de fornecer ao mercado, e especialmente aos acionistas, informações que transcendem as exigências legais. Essa prática incentivou as empresas privadas a adotarem princípios como equidade, transparência, prestação de contas, conformidade e definição clara de responsabilidades (Scolforo, 2013). A transposição desses princípios para o setor público, motivada pelos desafios enfrentados pelo Estado, como lentidão e rigidez nos processos, representou um esforço para superar ineficiências e melhorar a qualidade dos serviços prestados à população (Matias-Pereira, 2010).

Nesse contexto, a implementação de práticas de governança no setor público tornou-se essencial para promover uma gestão mais eficiente, transparente e orientada para resultados. Em resposta às crescentes pressões por eficácia, os órgãos públicos têm sido instigados a alinhar suas operações aos princípios de governança, assegurando uma administração pública que responda adequadamente às necessidades dos cidadãos. Ferramentas como a gestão por processos e a modelagem de processos desempenham um papel fundamental nesse esforço, pois permitem que as organizações públicas estruturem suas atividades de maneira mais eficaz e alinhada com os princípios de governança.

Essa mudança reflete um movimento em direção à modernização do setor público, adotando práticas comprovadamente eficazes no setor privado para melhorar a gestão dos recursos públicos e a qualidade dos serviços prestados. Importante notar que a governança não se limita a atores isolados, seja no âmbito público ou privado, mas envolve esforços colaborativos que se desenvolvem em diversos níveis, do local ao supranacional. Estas ações são moldadas ou limitadas por fatores externos, como legislações, acordos, recursos materiais e técnicos, além de aspectos culturais.

A modelagem de processos, em especial, oferece uma estrutura clara para a implementação de práticas de governança, facilitando a visualização, análise e otimização dos fluxos de trabalho dentro das organizações públicas. Este enfoque promove não apenas a transparência e a prestação de contas, mas também a melhoria contínua, que são elementos centrais da governança pública. Dessa forma, a governança pública e a modelagem de processos se encontram intrinsecamente ligadas, com a última atuando como uma ferramenta crucial para a efetiva implementação e manutenção dos princípios de governança ao longo do tempo.

Gestão por Processos e de Processos na Administração Pública

Processos compreendem um conjunto ordenado de atividades de trabalho, ocorrendo no tempo e no espaço, com início e fim definidos, além de entradas e saídas claramente especificadas. Eles são essenciais para gerar resultados significativos para a organização e podem variar em níveis de detalhamento, sendo frequentemente associados às áreas gerenciais, finalísticas e de apoio (BRASIL 2013).

Os processos abrangem desde a definição de tarefas e fluxos de trabalho até a alocação de recursos e o monitoramento e controle das atividades realizadas. Eles são fundamentais para garantir a eficiência, eficácia e padronização das operações, facilitando a gestão, a tomada de decisões e a melhoria contínua.

Existem divergências na literatura sobre o conceito de Gestão de Processos. Segundo Sordi (2008), a Gestão de Processos relaciona-se com a administração de um ou mais processos de forma isolada. Por outro lado, a Gestão por Processos adota uma abordagem administrativa que trata os processos de maneira sistêmica e integrada.

A gestão por processos busca organizar as atividades de uma instituição pública em torno de processos inter-relacionados, em vez de departamentos ou funções isoladas. Esse modelo foca na integração e coordenação das diversas atividades que compõem o ciclo de entrega de um serviço ou produto ao cidadão. O objetivo é otimizar o uso dos recursos, minimizar desperdícios, eliminar redundâncias e alinhar todos os esforços para agregar valor ao usuário final.

No contexto da administração pública, a Gestão por Processos é especialmente relevante, pois facilita que as organizações públicas atinjam maior eficiência e transparência, pilares da boa governança. Um processo é percebido como um fluxo de trabalho, com insumos, produtos e servi-

ços claramente definidos, e atividades que seguem uma sequência lógica e interdependente.

De forma simplificada, a Gestão por Processos é amplamente utilizada tanto em consultorias organizacionais quanto em administrações públicas modernas. Ela compreende práticas que incluem o planejamento de Business Process Management (BPM), modelagem de processos, análise de processos ('as is'), melhorias e mudanças de processos ('to be'), medição, monitoramento e controle de processos, simulação de processos, implementação de processos ou sistemas de apoio, e retroalimentação ou feedback (IRITANI et al., 2015).

Conforme Smith e Fingar (2007), as práticas de Gestão de Processos evoluíram através de três grandes transformações culturais. A primeira ocorreu em 1950, com a introdução do conceito de Gestão da Qualidade, centrada na melhoria contínua dos processos. A segunda grande transformação veio na década de 1990, com a reengenharia de processos, que visava melhorar significativamente os resultados por meio de uma reestruturação profunda de processos, estruturas organizacionais e sistemas de informação, buscando redução de custos e tempos, além de promover a entrega sustentável de serviços, resultados, qualidade e inovação.

Na Administração Pública, essas transformações foram fundamentais para o desenvolvimento de uma governança moderna, onde a eficiência e a transparência são fundamentais. A implementação da Gestão por Processos nas instituições públicas contribui para a melhoria dos serviços prestados aos cidadãos e para o fortalecimento da governança pública, assegurando que as operações sejam conduzidas de maneira alinhada aos princípios de responsabilidade, transparência e prestação de contas.

Essa abordagem permite que a administração pública responda de forma mais ágil às demandas da sociedade, mantendo um alto nível de controle e responsabilização. Assim, a Gestão por Processos e de Pro-

cessos na administração pública transcende a mera prática de eficiência operacional, tornando-se um componente crucial da governança moderna, focada em maximizar o valor entregue ao cidadão.

Gestão de Processos na Administração Pública: Desafios, Benefícios e Tendências Recentes no Brasil

No âmbito da administração pública a ideia de processos está ligada à eficiência administrativa, princípio introduzido no texto constitucional pela Emenda 19/98.

Segundo Moreira Neto (2006, apud COSTA et al., 2023), o referido princípio consiste em uma imposição ao Estado para que ele atenda às demandas da sociedade com qualidade e menor dispêndio de custos e recursos. Sugere que as atividades no serviço público devem ser exercidas com celeridade, adequação, presteza e com rendimento funcional.

No âmbito da administração pública, a primeira etapa do mapeamento de processos consiste na identificação dos processos organizacionais existentes na instituição, levando em consideração a legislação vigente, a estrutura funcional do órgão e seu planejamento estratégico – especialmente missão, visão, valores, objetivos e metas.

No setor público brasileiro são identificados 12 fatores críticos de sucesso para a implementação de BPM, tais como: metodologia estruturada de implantação; burocracia e cultura do setor público; treinamento da equipe de processos; atuação de um patrocinador executivo; pessoas e empowerment; composição da equipe de processos formada por pessoal interno; histórico de falhas em projetos realizados por consultorias; legislação atual dificultando na mudança nos processos; clientes BPM com experiência baixa em ferramentas de TI; integração entre organizações do setor público; rotatividade de pessoal terceirizado; descon-

tinuidade dos projetos por causa da troca de governo e eleições SANTOS (2012, apud COSTA et al., 2018).

Nesse sentido, a literatura científica identifica algumas barreiras para a implementação de BPM na administração pública brasileira, vejamos:

Referências	Dificuldades apontadas
Costa e Moreira (2018)	<ul style="list-style-type: none">Falta de percepção de ganhos da gestão de processos em experiências de projetos anteriores;Barreiras Legais;Descontinuidade devido a mudanças de gestão;
Paiva et al. (2017)	<ul style="list-style-type: none">Burocracia e cultura organizacional;Histórico de falhas em projetos de melhorias realizados por consultorias Legislação atual;Clientes de BPM com pouca experiência em ferramentas de TI;Pouca integração entre as organizações do setor público;Rotatividade de pessoal;Descontinuidade dos projetos motivados pelas trocas de governo.
Alves, Valença e Santana (2014)	<ul style="list-style-type: none">Falta de comunicação;Falta de pessoal na instituição;Falta de ferramenta de avaliação dos processos;Burocracia e cultura organizacional.

Fonte: Elaborado a partir das Obras dos autores (Costa & Moreira, 2018; Alves, Valença & Santana, 2014)

Embora sejam apontadas dificuldades para aplicação de BPM, a literatura aponta benefícios que são alcançados pela adoção da gestão por processos em organizações públicas.

Na administração pública federal do Brasil, um dos primeiros programas a abordar essa temática foi o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA). Em suas versões iniciais, o Modelo de Excelência desse programa já incorporava a dimensão de processos. Com o passar do tempo, esse modelo evoluiu, estabelecendo que os órgãos públicos deveriam direcionar sua gestão com base em processos (Programa GESPÚBLICA, 2014).

Objetivando investigar o quanto a administração pública tem investido em iniciativas relacionadas à gestão de processos, uma busca foi realizada no site do Painel de Compras Federais utilizando o filtro Gestão de Processos. Nesse sentido, foram identificados mais de 365 processos de contratações por organizações públicas nos últimos três anos. Vejamos:

Contratações	
Ano	Contratações
2022	13
2023	63
2024	269

Fonte: portal nacional de contratações

Observamos que os dados revelados pela pesquisa no Painel de Compras Federais indicam uma crescente atenção da administração pública federal à gestão de processos ao longo dos últimos três anos. Observa-se um aumento significativo nas iniciativas de contratações re-

lacionadas a essa temática, passando de 13 em 2022 para 63 em 2023, e alcançando 269 em 2024³.

Esse crescimento expressivo, especialmente entre 2023 e 2024, sugere uma intensificação das iniciativas governamentais voltadas à melhoria da eficiência e à modernização da gestão pública. A elevação substancial no número de contratações em 2024 pode refletir uma maior prioridade atribuída à gestão de processos, possivelmente impulsionada por novas políticas, regulamentações ou a necessidade de enfrentar desafios administrativos complexos.

Essa tendência positiva aponta para um compromisso crescente das instituições públicas com a profissionalização da gestão e a busca por maior eficácia e transparência nas operações administrativas. Ao investir na gestão de processos, o governo federal demonstra sua intenção de otimizar os recursos, melhorar o atendimento ao cidadão e reduzir a burocracia, objetivos alinhados com as diretrizes do Programa GESPÚBLICA.

Modelagem de Processos

A gestão de processos e a modelagem de processos são conceitos inter-relacionados, mas distintos. Para Gonçalves (2000), a gestão de processos é uma abordagem que visa melhorar o desempenho organizacional através da administração contínua e otimização dos processos de negócios. Já a modelagem de processos é uma técnica utilizada dentro da gestão de processos que envolve a representação gráfica dos processos de negócios de uma organização, sendo essencial para documentação e análise (Vargas, 2005).

A modelagem dos processos possibilita entender o funcionamento da organização, medir o desempenho desses processos e promover

sua melhoria contínua, agregando valor para o cliente interno e externo. Esse entendimento detalhado da organização e de seu funcionamento permite alcançar eficiência organizacional e rapidez, gerando melhorias e vantagem competitiva (DE PAULA, 2012, p.02)

Edição de normativos

A edição de normativos na administração pública federal tem se mostrado uma ferramenta crucial para fomentar a implementação de práticas robustas de governança. Normas relevantes, como o Decreto nº 9.203/2017 e a Lei nº 14.129/2021, delineiam diretrizes precisas para a governança. Essas diretrizes incluem a necessidade de mecanismos de acompanhamento de resultados, adoção de soluções para o aprimoramento do desempenho e a promoção de processos decisórios baseados em evidências. Tais normativos não somente sublinham a importância de uma governança eficaz, mas também promovem o uso de ferramentas de gestão avançadas, como a modelagem de processos, essenciais para sincronizar o planejamento estratégico com o cumprimento de metas organizacionais.

De acordo com Eyerkauf e Sedlacek (2018, p. 167), a gestão de processos organizacionais é a espinha dorsal da governança institucional, facilitando a identificação de objetivos operacionais que direcionam ao cumprimento dos objetivos estratégicos de uma organização.

Neste contexto, a ordenação normativa estabelece uma série de metas obrigatórias para todos os agentes estatais. A realização dessas metas assume o caráter de um dever, mais do que um simples 'poder', definindo uma função essencial no sentido jurídico. Como apontado por Celso Antônio Bandeira de Mello (2007, p. 13-14), o eixo metodológico do Direito Público não é centrado na ideia de poder, mas sim na concepção de dever.

3 Os dados relacionados aos anos de 2023 e 2024, incluem contratações finalizadas, em andamento e concluídas.

Dessa forma, a ordenação normativa reforça a responsabilidade dos agentes públicos em seguir diretrizes que promovem a governança eficaz e a eficiência administrativa. Esse compromisso normativo assegura que as práticas administrativas estejam alinhadas com os princípios de transparência, responsabilidade e eficiência, fundamentais para o bom funcionamento da administração pública e para o cumprimento de suas finalidades sociais.

Assim, ao garantir que essas metas sejam alcançadas, a administração pública não só cumpre seu dever legal, mas também reforça a confiança da sociedade na capacidade do Estado de gerir com competência os recursos públicos e de promover o bem comum.

Possíveis aplicações do estudo para a Administração Pública Federal

O estudo proposto tem várias aplicações potenciais para a administração pública federal. Primeiramente, ele pode contribuir significativamente para a melhoria da governança e gestão pública, ao identificar se as práticas de modelagem de processos impactam positivamente os índices de desempenho. A replicação dessas práticas em outros órgãos pode promover uma padronização e simplificação dos processos administrativos, resultando em maior agilidade e transparência.

Na fase de formulação de políticas públicas, a modelagem de processos desempenha um papel crucial ao estruturar e organizar as atividades necessárias para a implementação eficaz das políticas. Ao mapear e modelar os processos envolvidos, é possível identificar gargalos e oportunidades de melhoria, o que facilita a alocação eficiente de recursos e o monitoramento do cumprimento das metas estabelecidas. Dessa forma, a modelagem de processos não apenas apoia a execução das políticas públicas, mas também garante que elas sejam implementadas de maneira consistente e alinhada aos objetivos estratégicos do governo.

O estudo busca verificar se os efeitos propostos pela literatura sobre a modelagem de processos se traduzem em resultados significativos na prática, especialmente na formulação do Índice de Governança Pública (iGovPub). Ao avaliar se a modelagem de processos tem um impacto relevante nos índices de governança, o estudo pode fornecer evidências concretas sobre a eficácia dessas práticas na administração pública. Isso é crucial para que os órgãos públicos possam decidir com base em dados empíricos se a adoção e a ampliação da modelagem de processos são estratégias que de fato contribuem para a melhoria da governança.

Em resumo, o estudo não pretende oferecer um guia ou disseminar boas práticas, mas sim avaliar empiricamente se a modelagem de processos tem um efeito relevante sobre o Índice de Governança Pública, conforme defendido pela literatura. Essa análise permitirá uma compreensão mais clara da real contribuição dessa prática para a governança e a gestão pública, orientando futuros esforços e investimentos na área.

Bibliografia

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente**. Brasília: ENAP, 1997 (Cadernos ENAP, n° 10, p. 52).

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Discrecionalidade e controle jurisdicional**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A Reforma do Estado nos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle**. Cadernos MARE da Reforma do Estado, v. 1, 1998. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/MARE/CadernosMare/CADERNO01.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017**. Regulamenta dispositivos da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2017/2017_009/Decreto9094.htm.

gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9094.htm. Acesso em: 08 jul. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017.** Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=9203&ano=2017&ato=f10ATVU1UeZpWT9c4>. Acesso em: 09 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021.** Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o aumento da eficiência da administração pública, especialmente por meio da desburocratização, da inovação, da transformação digital e da participação do cidadão. Disponível em: https://legislacao.presidencia.gov.br/ficha?legisla/legislacao.nsf/Viiv_Identificacao/lei%2014.129-2021&OpenDocument. Acesso em: 05 jul. 2024.

COSTA, A. C. P.; LEAL, A. F. P.; NASCIMENTO, L. C. B.; MENDONÇA, C. M. C.; GUERRA, L. C. B. **Alinhamento da gestão de processos com os mecanismos do modelo de governança pública do TCU: o estudo de caso em uma universidade federal da Amazônia Oriental.** Rev. Serv. Público Brasília 69 (3): 741-772 jul./set. 2018.

EYERKAUFER, Marino Luiz; SEDLACEK, Ana Carolina. **Governança em riscos e desastres a partir da gestão e modelagem de processos colaborativos de trabalho.** Revista de Sustentabilidade Ambiental. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/329776947_GOVERNANCA_EM_RISCOS_EDESASTRES_A_PARTIR_DA_GESTAO_E_MODELAGEM_DE_PROCESSOS_COLABORATIVOS_DE_TRABALHO. Acesso em: 04 jul. 2024.

GONÇALVES, J.E.L. **As empresas são grandes coleções de processos.** Revista de Administração de Empresas – RAE. Jan/Mar. V. 40. n.1. São Paulo. 2000.

IRITANI, Diego Rodrigues et al. **Análise sobre os conceitos e práticas de Gestão por Processos: revisão sistemática e bibliometria.** Gestão & Produção, v. 22, n. 1, p. 164-180, 2015. Disponível em: https://docs.google.com/document/d/1wr9dP5YA2u4wFbaaPxQXvasIB4m0t8SxXoSUH_6TGzY/edit. Acesso em: 15 ago. 2024.

20

SAIBA QUE AINDA ESTÃO ROLANDO OS DADOS: UMA ANÁLISE DO IMPACTO DO ACÓRDÃO TST- RR-100353-02.2017.5.01.0066 NO QUADRO DE LITIGÂNCIA CONTRA A UBER

Simone Oliveira Dornellas Luiz

Formada em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba - UEPB e Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade Anhanguera - Uniderp. Ocupa o cargo efetivo de Analista Judiciário no Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região e é assessora do gabinete do Desembargador Fernando Cabral de Andrade Filho.

Resumo

Qual é o impacto do acórdão TST-RR-100353-02.2017.5.01.0066 sobre as reclamações trabalhistas propostas contra a Uber no TRT-6? Este artigo objetiva averiguar o quadro de litigância contra a Uber, antes e após a prolação deste acórdão que reconheceu, pela primeira vez, o vínculo de emprego dos motoristas de aplicativo na instância máxima da Justiça Trabalhista. O método adotado foi quantitativo e utilizou dados secundários dos Relatórios Gerenciais do Pje. A pesquisa adotou um grupo de controle composto pelas reclamações ajuizadas contra a Ifood, não abrangida pelo referido julgado. A amostra foi composta pelas reclamações trabalhistas distribuídas no referido Regional, de 2017

a 2023. Os dados revelaram que, até 2021, a litigância contra a Uber e o Ifood permaneceram em patamares semelhantes. A partir de 2022, ano de publicação do acórdão, houve um aumento significativo das demandas contra estas plataformas. A média de processos distribuídos contra a Uber subiu para 89,5 processos/ano e, contra a Ifood, para 72 processos/ano. O menor percentual de acordos ocorreu em 2022 (3,3%), quando o acórdão foi prolatado. A investigação revelou indícios de que o acórdão TST-RR-100353-02.2017.5.01.0066 impactou na litigância dos motoristas de Uber.

Palavras-chave: Uber, motoristas de aplicativo, litigância.

Introdução

O acórdão TST-RR-100353-02.2017.5.01.0066 foi prolatado em 11/04/2022, pela Terceira Turma do Tribunal Superior do Trabalho. Por meio dele, o Ministro Relator Maurício Godinho Delgado reconheceu, pela primeira vez no âmbito da Corte Superior Trabalhista, o vínculo de emprego entre um motorista de aplicativo e a gigante americana Uber, que atua no mercado brasileiro desde 2014.

O acórdão foi amplamente divulgado no meio jurídico, pois aparentou ser o início da formação de uma jurisprudência voltada para o reconhecimento de direitos trabalhistas de uma categoria de motoristas, que atua no mercado do trabalho desprovido de regulamentação legal protetiva. Embora se trate de um acórdão com efeito meramente persuasivo, ou seja, que não vincula o entendimento dos demais magistrados do Judiciário Trabalhista, o referido julgado pode ter incentivado mais trabalhadores a buscarem a tutela dos direitos que acreditam ter, por meio do ajuizamento de reclamações trabalhistas.

Este trabalho teve como principal objetivo detectar as reclamações trabalhistas propostas no Tribunal Regional do Trabalho de Pernambuco, no período de 2017 a 2023, contra a Uber do Brasil Tecnologia LTDA. Como grupo de controle, foram analisadas as reclamações tra-

balhistas propostas contra o Ifood Agência de Serviços do Restaurantes LTDA. (CNPJ 08.902.115/0003-45), no mesmo período.

Como objetivo secundário, foram observados os quantitativos de procedências, procedências parciais, improcedências e celebração de acordos nas reclamações trabalhistas analisadas, a fim de observar mudanças no comportamento das partes, procuradores e magistrados, antes e após o acórdão.

Motoristas de aplicativo: condições de trabalho

A primeira cidade a ter a circulação de motoristas parceiros da Uber foi o Rio de Janeiro, em 2014 (Uber, 2024). Em junho e setembro deste mesmo ano, São Paulo e Belo Horizonte, respectivamente, também passaram a contar com este tipo de serviço de transporte particular em suas ruas. No Recife-PE, a chegada da Uber somente ocorreu em março de 2016 (Uber, 2019).

No transcurso dos sete anos de sua chegada ao Brasil (em 2014), a empresa passou de 6 mil parceiros (em 2015) para mais de 1 milhão (até julho de 2021), entre motoristas e entregadores (Uber, 2021).

Os dados obtidos pelo IBGE (Lapa, 2021) também evidenciam que motoristas e entregadores de aplicativos compõem uma categoria profissional em ascensão. Segundo o IBGE (Lapa, 2021), em novembro de 2020, os motoristas de aplicativo já somavam 1.271.219 de pessoas.

Em pesquisa realizada pela Enquete Uber/RMBH (IGC, 2023), foi constatado que a motivação de 49,6% dos motoristas de Uber entrevistados, para se cadastrarem no aplicativo, foi a busca de uma inserção remunerada no mercado de trabalho. Outro grupo representativo de 23,2% dos entrevistados indicou que exercia a atividade como mera complementação de renda de outras atividades.

Uma vez vinculados ao aplicativo, prevalece, entre os condutores entrevistados, a inserção exclusiva nos referidos serviços (69,1%), ao passo que apenas 30,9% afirmou permanecer em outras ocupações, em paralelo com o serviço de aplicativo (IGC, 2023).

A Enquete Uber/RMBH (IGC, 2023) também revelou que os motoristas entrevistados laboram, em média, por 51 horas semanais para a Uber. Em termos percentuais, 62,3% afirmaram trabalhar mais de 44 horas semanais para o aplicativo, ao passo que apenas 29,8% alegaram laborar entre 20 e 44 horas semanais. No tocante à pausa para descanso e alimentação, a pesquisa em referência indicou que apenas 31,1% dos motoristas da amostra afirmaram realizar algum tipo de pausa durante a jornada de trabalho.

No que tange à remuneração obtida do serviço de aplicativo, entre outubro e novembro de 2022, os motoristas entrevistados afirmaram ter obtido ganhos brutos em patamar médio entre 4 e 5 salários mínimos. Todavia, estes ganhos foram reduzidos em razão de gastos com prestação do automóvel (40,5%), combustível (99%), seguro (70,4%), manutenção do automóvel (76,3%), dentre outras despesas integralmente suportadas pelos trabalhadores, que tiveram os seus ganhos líquidos rebaixados para o patamar de R\$ 2.515,00 (IGC, 2023).

Regulamentação e acesso à justiça

A ausência de legislação específica para esta nova modalidade de trabalho, seja na CLT ou em leis esparsas, legitima a atuação desenfreada das empresas digitais e viabiliza a insegurança jurídica que ronda o tema.

A Consolidação das Leis Trabalhistas não dispõe de um capítulo específico acerca dos entregadores, motoristas e demais trabalhadores que se ativam por intermédio das plataformas digitais.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana, de 3 de janeiro de 2012, teve a redação do inciso X do seu art. 4º alterada em 2018, pela Lei nº 13.640, para qualificar como “transporte remunerado privado individual de passageiros”, o serviço prestado por trabalhadores cadastrados em “aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede”.

A Lei nº 14.297/2023, por sua vez, dispôs apenas sobre medidas de proteção asseguradas ao entregador que presta serviço por intermédio de empresa de aplicativo de entrega, durante a vigência da emergência em saúde pública decorrente do coronavírus.

Como consequência, os trabalhadores deste ramo buscam socorro no Poder Judiciário, a fim de terem seus direitos resguardados.

Em 13/02/2017, foi prolatada a primeira sentença trabalhista de reconhecimento de vínculo de emprego entre um motorista parceiro e a Uber (RT nº 0011359-34.2016.5.03.0112, que tramitou perante a 33ª Vara do Trabalho de Belo Horizonte-MG). No entanto, após a interposição de recurso ordinário, a Nona Turma do TRT-MG reformou a referida sentença, afastando o reconhecimento de vínculo.

Em 5 de fevereiro de 2020, o Tribunal Superior do Trabalho se manifestou acerca do tema por meio de acórdão da Quinta Turma, que afastou o liame empregatício entre o motorista parceiro e a Uber, no acórdão TST-RR-1000123-89.2017.5.02.0038, oriundo da 38ª Vara do Trabalho do Rio de Janeiro/RJ. Neste julgado, o Ministro Relator Breno Medeiros apontou a inexistência de subordinação entre as partes.

Em 9 setembro deste mesmo ano, a Quarta Turma perfilhou igual posicionamento no acórdão TST-AIRR-10575-88.2019.5.03.0003. Para o Relator Ministro Alexandre Luiz Ramos, as novas formas de trabalho deveriam ser reguladas por lei própria, não competindo ao Judiciário Trabalhista aplicar, indiscriminadamente, o formato da relação de

emprego. O citado Relator disse, ainda, que a condição dos motoristas de aplicativo em muito se aproxima do transportador autônomo, regulamentado pela Lei nº 11.442/2007, cuja constitucionalidade foi atestada pelo STF, no julgamento da ADC 48.

Contudo, em 11 de abril de 2022, a Terceira Turma reconheceu, pela primeira vez, o liame empregatício entre um motorista e a Uber, no julgamento do acórdão TST-RR-100353-02.2017.5.01.0066, de relatoria do Ministro Maurício Godinho Delgado.

Na oportunidade, o Ministro Relator, fez referência à existência de dois grupos de empresas: I) aquelas que verdadeiramente se inserem na economia de compartilhamento, pois conectam o consumidor ao produto final, sem a intervenção do trabalho humano, como ocorre em aplicativos como *Airbnb* e o *Booking.com*; e II) aquelas que fazem parte de uma economia de exploração (caso da Uber), que ofertam serviços a partir da utilização intensiva da mão de obra humana, a baixo custo e sem respeito aos direitos trabalhistas.

A partir da análise das provas vazadas no acórdão recorrido (originário do TRT-1, com abrangência no Estado do Rio de Janeiro), a Terceira Turma reconheceu a existência de pessoalidade, habitualidade, onerosidade e subordinação, na relação mantida entre o motorista reclamante e a Uber.

Ao tratar especificamente do fenômeno subordinativo, o Ministro Relator apontou a existência de uma quarta dimensão, além das outras três já existentes (clássica, objetiva e estrutural), que seria a subordinação algorítmica, caracterizada pelo controle do trabalho empreendido pelos comandos algorítmicos do aplicativo.

A consulta processual do processo TST-RR-100353-02.2017.5.01.0066 aponta que a Uber protocolou recurso de embargos à SBDI-1 em 27/04/2022. Este recurso foi admitido pelo

Relator Ministro Maurício Godinho Delgado e distribuído à Ministra Maria Cristina Irigoyen Peduzzi. Todavia, encontra-se, até o momento, pendente de julgamento.

Em 19 de dezembro de 2022, a Oitava Turma também adotou entendimento favorável à causa trabalhadora, conforme acórdão TST-RRAg-100853-94.2019.5.01.0067. Ao reconhecer o vínculo empregatício, este Colegiado entendeu que a relação entre as partes era de subordinação clássica, pois o motorista não dispunha de controle sobre o preço da corrida, sobre o percentual do repasse, tampouco sobre a forma de realização do serviço.

Igual posicionamento foi manifestado pela Sexta Turma, no TST-RR-10502-34.2021.5.03.0137, julgado em 12/04/2023.

Já em sentido contrário, em 19 de abril de 2023, a Primeira Turma julgou o acórdão TST-RR-271-74.2022.5.13.0026, manifestando posicionamento no sentido de que “a observância de regras mínimas estabelecidas pela empresa para uso do aplicativo não significa ingerência desta no modo de trabalho prestado” e, assim, considerou autônomo o reclamante.

Neste julgamento, o Ministro Relator Amaury Rodrigues Pinto Júnior ressaltou que o motorista parceiro usufrui da tecnologia ofertada pela plataforma, que se revela como instrumento de trabalho para a prestação de serviços de transporte.

Prosseguindo, em 13 de setembro de 2023, a Segunda Turma manifestou entendimento semelhante ao da Terceira Turma, conforme acórdão TST-RR-536-45.2021.5.09.0892.

A última a manifestar posicionamento acerca do tema foi a Sétima Turma. No julgamento do TST-AIRR-11183-11.2020.5.15.0135, de 21 de novembro de 2023, este órgão colegiado se pronunciou no sentido de

que a prova dos autos não demonstrou o preenchimento da totalidade dos requisitos necessários para o reconhecimento de vínculo empregatício.

Por força da interposição de recursos extraordinários contra os acórdãos do TST e de reclamações constitucionais contra as decisões proferidas nas diversas instâncias da Justiça do Trabalho, pelas plataformas digitais, o tema chegou ao Supremo Tribunal Federal.

Em 2 de março de 2024, a repercussão geral do tema foi reconhecida pelo Plenário Virtual, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1446336, protocolado pela Uber, contra o acórdão TST-RRAg-100853-94.2019.5.01.0067, prolatado pela Oitava Turma do TST. Esta repercussão geral deu origem ao Tema nº 1.291, no qual “se discute (...) a possibilidade do reconhecimento de vínculo de emprego entre motorista de aplicativo de prestação de serviços de transporte e a empresa criadora e administradora da plataforma digital intermediadora”.

Este Tema encontra-se pendente de julgamento e, conforme última movimentação processual visualizada no sítio eletrônico do STF, já se habilitaram, como amici curiae, a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – ANAMATRA, a Associação Nacional dos Procuradores e das Procuradoras do Trabalho – ANPT, o Sindicato dos Permissionários e Motoristas Auxiliares de Táxis do Distrito Federal – SINPETAXI e o Sindicato dos Motoristas Autônomos de Transporte Individual por Aplicativos do Distrito Federal – SINDMAAP/DF.

Enquanto motoristas e plataformas digitais buscavam o Poder Judiciário para dirimir as lides envolvendo a natureza jurídica da relação por eles mantida, o tema relativo à proteção dos direitos trabalhistas e previdenciários dos motoristas de aplicativo ingressou na agenda do Governo Federal que criou, em maio de 2023, um grupo de trabalho interministerial (GTI), liderado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

Este grupo contou com a participação de trabalhadores, representantes das empresas, de membros do Governo e da Organização Internacional do Trabalho (OIT). O seu principal objetivo foi elaborar, conjuntamente, normas que pudessem regulamentar o trabalho desenvolvido pelos motoristas e entregadores, por meio das plataformas digitais.

Os trabalhos desenvolvidos por este GTI deram origem à Proposta de Lei Complementar nº 12/24, apresentada pelo Governo, na Câmara dos Deputados, em 05/03/2024 e em regime de urgência constitucional. Este projeto propõe um pacote de direitos trabalhistas e previdenciários, sem afetar a liberdade atualmente existente quanto à jornada de trabalho dos motoristas e entregadores.

O referido PLC estipula um salário-hora de R\$ 32,10, dos quais, R\$ 8,03 remuneram os serviços prestados e R\$ 24,07 destinam-se a arcar com os custos de celular, pacote de dados, combustível, manutenção do veículo, seguro contra acidentes, etc. No âmbito previdenciário, o projeto propõe que os trabalhadores sejam classificados como “trabalhador autônomo por plataforma”, contribuirão com uma alíquota de 7,5% sobre o salário de contribuição (R\$ 8,03/hora), ao passo que as empresas recolherão a alíquota de 20%.

No entanto, o PLC nº 12/24 de autoria do Governo Lula vem sofrendo duras críticas por parte de alguns congressistas, que defendem a incompatibilidade entre o regime de urgência constitucional e a necessidade de debate da proposta legislativa. Os trabalhadores, por sua vez, reivindicam mudanças no texto da proposta, com relação à remuneração por quilômetro rodado (R\$ 1,80/km) e ao tempo de vinculação ao aplicativo (R\$ 0,40/min). No tocante à questão previdenciária, os trabalhadores alegam que já contribuem como MEI (Microempreendedor Individual), recolhendo, nesta condição, uma alíquota de 5%.

O PLC nº 12/24 ainda encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados e, segundo a última atualização do portal eletrônico da

citada casa legislativa, em 16/04/2024, o referido projeto foi remetido às Comissões de Indústria, Comércio e Serviços; Trabalho e Constituição e Justiça e de Cidadania.

É relevante destacar que, um dia antes da apresentação do PLC nº 12/24 (em 04/03/2024), foi apresentado à Câmara dos Deputados, pela Frente Parlamentar em Defesa dos Motoentregadores e Motoristas de Aplicativos e em nome do Deputado Daniel Agrobom (PL-GO), o Projeto de Lei nº 536/24, cujo teor propõe a metodologia de remuneração do trabalho por quilômetro rodado, conforme defendido pela classe trabalhadora.

Segundo o portal de acompanhamento da Câmara dos Deputados, o referido projeto foi encaminhado para as Comissões de Indústria, Comércio e Serviços; Trabalho; e Constituição e Justiça e de Cidadania.

A litigiosidade dos motoristas de aplicativo, no âmbito do Poder Judiciário, trouxe à tona o problema social da desregulamentação da atividade, desencadeando importantes acontecimentos políticos, como a criação do GTI do Governo Federal e a formulação de uma política pública que se propõe a resguardar alguns direitos sociais reivindicados por estes trabalhadores.

Esta breve contextualização demonstra a relevância social e jurídica do debate que ronda a categorização dos trabalhadores plataformizados (se autônoma ou subordinada) e reforça a necessidade de investigar como a jurisprudência dos tribunais superiores sobre casos novos pode afetar o comportamento das partes, procuradores e magistrados.

Revisão da literatura

A “economia de compartilhamento” é o fenômeno que representa o incentivo à prestação de serviços por meio da conexão entre o

prestador de serviços, o tomador e o consumidor final, com o uso de uma ferramenta digital (aplicativo). Trata-se de uma nova forma de trabalho, que vem sendo denominada de “gig economy”, “economia de plataforma”, “sob demanda” ou “economia de bicos”.

Slee (2019) afirma que a “sharing economy” representa uma nova forma de negociação, que utiliza a internet para reunir consumidores e provedores de serviços. Contudo, alerta que a Economia de Compartilhamento possui uma face sombria, pois propõe o estabelecimento de um livre mercado inóspito e desregulado, ao deixar os seus “parceiros” alijados dos seus direitos trabalhistas e, assim, gerar grandes fortunas para seus investidores, executivos, engenheiros de programação e marqueteiros.

Leme (2018), por sua vez, explica que a Uber, inserida no contexto da Economia de Compartilhamento, nasceu sob os alicerces de uma robusta propaganda institucional voltada para o público de consumidores, bem como para a captação dos “Uber drivers”.

Ao se cadastrar nos aplicativos, estes “parceiros” obrigam-se, contratualmente, a arcar com os custos advindos do instrumento de trabalho e da sua manutenção (carro, motocicleta, bicicleta), combustível, óleo, plano de internet, aparelho de celular, alimentação, riscos decorrentes da prestação de serviços (tais como roubos e acidentes de trânsito), além da taxa de utilização do aplicativo.

Por outro lado, esta mão de obra labora com liberdade de horários, podendo permanecer “off line” pelo tempo desejado. Eles podem determinar a sua rotina de trabalho, os locais em que desejam atuar e os serviços que irão executar. Todas estas vantagens vêm em contrapartida à submissão aos algoritmos das plataformas digitais, que direcionam a prestação dos serviços por meio da localização geográfica do prestador de serviços e decide o percentual de faturamento repassado aos motoristas/entregadores cadastrados.

Mendes (2022) traz a distinção entre duas categorias de trabalhadores de plataforma: o trabalho de multidão (“crowdwork” ou “freelancing”) e o trabalho sob demanda (“on-demand”). Aquele é o trabalho oferecido e concluído no ambiente digital. Via de regra, consiste em microtarefas, sem predeterminação do local em que o trabalho será executado (por exemplo, temos o aplicativo Get Ninjas). Já o trabalho sob-demanda é anunciado digitalmente por plataformas que intermediam serviços a serem prestados em locais físicos determinados (cite-se a Uber, Uber Eats, 99 Pop, Ifood, Rappi e a Loggi).

Ao abordar o quadro de litigância judicial dos motoristas de aplicativo na Justiça do Trabalho, Oviedo et al. (2023) explicam que as reclamações trabalhistas são, usualmente, motivadas pela exclusão sumária destes trabalhadores da plataforma digital. Sem fonte de renda e sem o pagamento de verbas rescisórias, os motoristas vão às portas do judiciário trabalhista, em busca dos principais direitos trabalhistas, como o salário mínimo e o pagamento de horas extras do intervalo intrajornada.

Leme (2018), por sua vez, sinaliza que a Uber vem buscando a realização de acordos judiciais como forma de barrar a formação de jurisprudência que lhe seja desfavorável. Trata-se de atuação processual estratégica, voltada para o mapeamento da tendência dos órgãos colegiados para julgar de maneira favorável o pedido de reconhecimento de vínculo, baseado em posicionamentos pretéritos e na composição da corte. Com essa conduta, a Uber celebra acordos nos casos em que a empresa poderia perder a causa.

Mendonça (2022) realizou uma pesquisa empírica sobre a formação de jurisprudência na Justiça do Trabalho acerca da prestação de serviço de entrega por meio de plataformas digitais. Após analisar e consolidar o entendimento predominante nos 65 acórdãos analisados, este pesquisador concluiu que, no âmbito Regional e no recorte temporal de jul/2017 a jun/2021, prevaleceu o entendimento de que inexistia relação

típica de emprego dos entregadores e as plataformas digitais, diante da ausência de subordinação jurídica.

Metodologia

Neste trabalho foi adotada uma abordagem quantitativa e a amostra foi composta pelos processos trabalhistas distribuídos contra a Uber do Brasil Tecnologia LTDA (CNPJ 17.895.646/0001-87), no Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região, com jurisdição no Estado de Pernambuco. A variável independente “tempo” observou um recorte de todas as reclamações ajuizadas entre 2017 e 2023.

Antes de 2017, não foram ajuizadas reclamações trabalhistas contra a Uber no TRT-6, o que motivou a exclusão do ano de 2016. Os processos componentes da amostra abarcam os processos arquivados ou em tramitação, em qualquer um dos três ritos procedimentais previstos na Consolidação das Leis do Trabalho (sumário, ordinário e sumaríssimo), bem como nos meios de tramitação digital (PJe) ou físico, se for o caso.

Para a consecução do objetivo geral, adotou-se um grupo de controle composto por reclamações trabalhistas contra o Ifood Agência de Serviços do Restaurantes LTDA. (CNPJ 08.902.115/0003-45), no mesmo período. Trata-se de plataforma digital que, embora se utilize de trabalho plataformizado, atua em ramo econômico distinto, qual seja, entrega de refeições. Assim, partiu-se do pressuposto de que, em tese, o acórdão TST-RR-100353-02.2017.5.01.0066 não gerou impacto no quadro de litigância contra esta empresa.

O primeiro passo adotado foi obter os Relatórios Gerenciais de distribuição contra cada uma das empresas, no ambiente do Processo Judicial Eletrônico - PJe. Após, as informações obtidas foram compiladas no Google Planilhas, por ano e por mês de protocolo das reclamações, a

fim de melhor visualizar a variação dos quantitativos ao longo do período observado.

Na sequência, o andamento processual de cada um dos processos foi acessado, de forma a identificar os feitos nos quais a Uber ou o Ifood realmente constaram no polo passivo e aqueles nos quais as referidas empresas foram incluídas como meros terceiros interessados.

Para a consecução do objetivo específico, foram detectados os resultados obtidos no primeiro grau, como procedências, improcedências, procedências parciais, celebração de acordos, desistências, arquivamentos por ausência da parte autora nas audiências inaugurais, dentre outros.

Resultados e Discussão

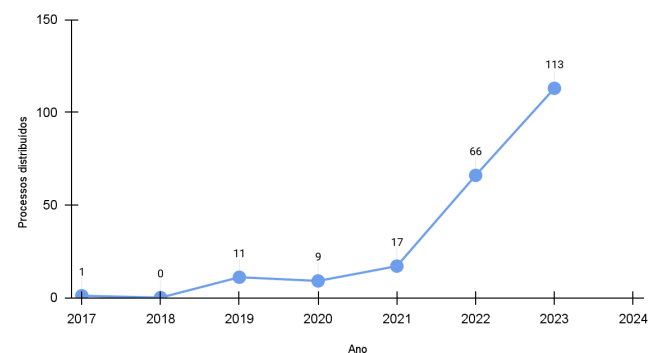
Os dados obtidos revelaram que, no período delimitado, foram distribuídas 245 reclamações trabalhistas contra a Uber e 193 contra a Ifood. Até 2021, a litigância contra a Uber e o Ifood permaneceu em patamares semelhantes.

Contra o Ifood, foi detectada uma média de 9,83 processos distribuídos por ano e, contra a Uber, foi identificada uma média de 7,6 processos por ano.

Todavia, a partir de 2022, ano de publicação do acórdão TST-RR-100353-02.2017.5.01.0066, houve um aumento significativo das demandas contra as plataformas digitais. A média de processos distribuídos contra a Uber subiu para 89,5 processos/ano e, contra a Ifood, para 72 processos/ano.

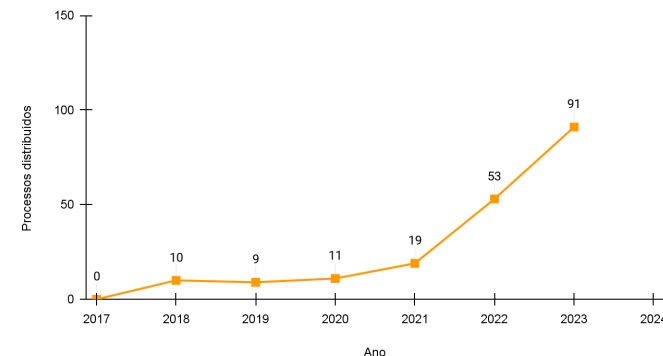
Vejamos os Gráficos 1 e 2:

Gráfico 1 - Processos distribuídos contra a Uber



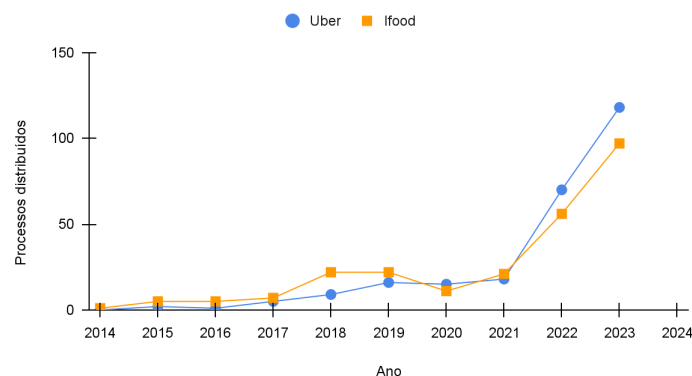
Fonte: A autora.

Gráfico 2 - Processos distribuídos contra a Ifood



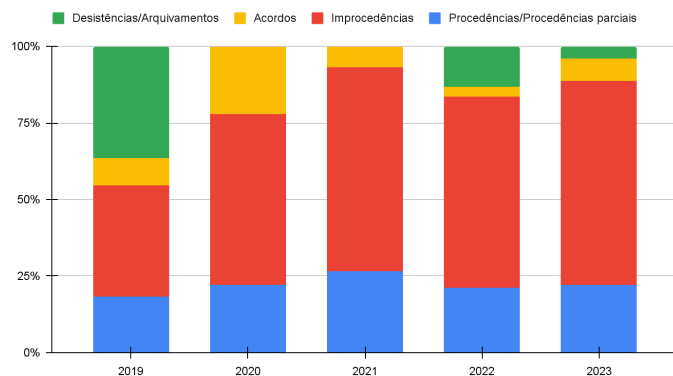
Fonte: A autora.

O Gráfico 3 (abaixo) contém a comparação dos processos distribuídos, por ano, contra as duas plataformas digitais citadas. É possível observar que os processos distribuídos contra a Uber receberam um acréscimo mais significativo que aqueles distribuídos contra o Ifood, a partir de 2022. Trata-se de um indicativo, ainda que incipiente, de que a litigância contra a Uber pode ter sofrido um impacto do acórdão em estudo.

Gráfico 3 - Comparativo de processos distribuídos

Fonte: A autora.

O gráfico 4 contém os resultados mais verificados nas reclamações trabalhistas estudadas, no primeiro grau de jurisdição do TRT-6. Os números mais expressivos corresponderam às improcedências, procedências, procedências parciais, acordos celebrados, desistências e arquivamentos decorrentes da ausência da parte autora à audiência inaugural.

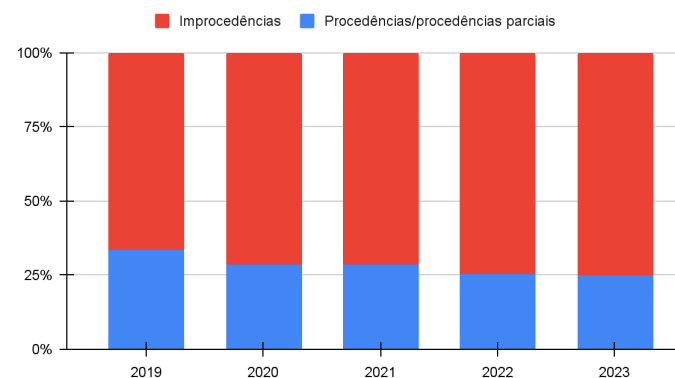
Gráfico 4 - resultados mais comuns no Primeiro Grau do TRT-6

Fonte: A autora.

Os resultados revelam um percentual considerável de acordos celebrados, confirmando os apontamentos de Leme (2018), no sentido de que a Uber costuma realizar conciliações como forma de barrar a formação de jurisprudência contra os seus interesses. Todavia, o menor percentual de acordos celebrados foi detectado em 2022 (3,3%), ano em que o acórdão foi prolatado. Em suma, o percentual de acordos celebrados caiu de 22,2%, em 2020; para 6,7% em 2021; e para 3,3%, em 2022 (ano de publicação do acórdão).

Os casos de desistências e de arquivamentos também diminuíram no último ano estudado (2023), gerando indícios de que os autores optaram por não desistir das ações.

Alguns poucos processos apresentaram outros resultados no primeiro grau, como o acolhimento de exceção de incompetência em razão do lugar e arguição de incompetência material da Justiça do Trabalho e remessa dos autos à Justiça Comum. Diante da inexpressividade dos números que representam tais situações, optou-se por não contemplá-los no Gráfico 4.

Gráfico 5 - comparativo das sentenças de mérito

Fonte: A autora.

Considerando o Gráfico 5, as improcedências predominaram em todo o período analisado (cerca de 75%). Assim, é possível compreender que os magistrados atuantes no primeiro grau, em sua maioria, se alinham à jurisprudência no sentido de considerar inexistente o vínculo de emprego dos motoristas de aplicativo. As procedências e procedência parciais também se mostraram presentes em percentual razoável (cerca de 25% ao longo dos cinco anos estudados), revelando que parte da magistratura atuante no primeiro grau do Sexto Regional segue a linha de entendimento do acórdão TST-RR-100353-02.2017.5.01.0066.

Considerações finais

A investigação empreendida revelou fortes indícios de que o acórdão TST-RR-100353-02.2017.5.01.0066 impactou no quadro de litigância dos motoristas de Uber contra esta plataforma digital. Os quantitativos apurados demonstraram que houve um incremento de ações ajuizadas contra a referida empresa após a prolação do julgado. Ademais, o menor percentual de acordos celebrados em 2022 (3,3%) e a diminuição no número de desistências/arquivamentos pode estar associada à perspectiva dos autores e respectivos advogados de obter sentenças favoráveis e, assim não ocorrendo, de recorrer às instâncias trabalhistas superiores para obter provimentos positivos.

Algumas ressalvas precisam ser feitas em relação aos resultados obtidos. Alguns processos da amostra não foram acessados, pois encontravam-se em segredo de justiça. Em acréscimo, alguns processos distribuídos em 2023 ainda não foram sentenciados, tampouco houve a celebração de acordos judiciais. Logo, estes feitos não foram computados na análise do objetivo específico.

Chamou a atenção desta autora o fato de que em apenas um dos processos analisados, houve a prolação de Decisão determinando o sobrestamento do feito, a fim de aguardar o julgamento do Tema de

Repercussão Geral nº 1.291, no qual o Supremo Tribunal Federal irá se posicionar definitivamente sobre a aplicação das regras celetistas aos motoristas de aplicativo.

A partir dos resultados obtidos na consecução do objetivo específico, foi possível averiguar alguns dos possíveis impactos do acórdão analisado no comportamento das partes e dos seus procuradores. Entretanto, tal constatação não foi observada em relação aos magistrados, que mantiveram certo padrão nos resultados das sentenças mérito.

Estima-se que resultados mais robustos poderiam ser obtidos por meio da expansão da amostra de estudo para todos os processos distribuídos contra Uber, em todos os Tribunais Regionais do Trabalho do país, com o necessário aprimoramento das técnicas de metodologia científica.

Referências

BACCHI, Rodolpho César Aquilino. **O Tribunal Superior do Trabalho e a Uber: análise das decisões envolvendo pedido de vínculo de emprego de motorista de aplicativo**. Revista Jurídica Editora Mizuno, v. 1, n. 1, 2022. Disponível em: <https://editoramizuno.emnuvens.com.br/revista/article/view/6>. Acesso em 01 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm >. Acesso em: 09 out. 2022.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 536 de 2024**. Regulamenta a profissão de Motorista Autônomo de Serviços de Mobilidade Urbana e dá outras providências. Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2395750. Acesso em 24 abr. 2024.

_____. Câmara dos Deputados. **PLP n.12/2024**. Dispõe sobre a relação de trabalho intermediado por empresas operadoras de aplicativos de transporte remunerado privado individual de passageiros em veículos automotores de quatro rodas e estabelece mecanismos de inclusão previdenciária e outros direitos para melhoria das condições de trabalho. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2391423&filename=PLP%2012/2024. Acesso em: 24 abr. 2024.

_____. Câmara dos Deputados. **Proposta de regulamentação do trabalho de motoristas de aplicativo causa polêmica no Plenário**. Agência Câmara de Notícias. Brasília, 14 mar. 2024. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1053209-proposta-de-regulamentacao-do-trabalho-de-motoristas-de-aplicativo-causa-polemica-no-plenario>. Acesso em 24 abr. 2024.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Proposta de Projeto de Lei cria pacote de direitos para motoristas de aplicativos**. Brasília, 4 mar. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/noticias-e-conteudo/2024/Marco/proposta-de-projeto-de-lei-cria-pacote-de-direitos-para-motoristas-de-aplicativos>. Acesso em 24 abr. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Acórdão em Reclamação Constitucional nº 60347**. Brasília, 5 dez. 2023. Consulta processual em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6666088>. Acesso em 24 abr. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Acórdão em Reclamação Constitucional nº 64018**. Brasília, 5 dez. 2023. Consulta processual em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6800311>. Acesso em 24 abr. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Decisão em Plenário Virtual no Recurso Extraordinário nº 1446336**. Brasília, 5 dez. 2023. Consulta processual disponível em: Consulta processual em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6679823>. Acesso em 24 abr. 2024.

_____. Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. **Sentença de Mérito prolatada na Reclamação Trabalhista nº 0011359-34.2016.5.03.0112**. Belo Horizonte, 13 fev. 2017. Consulta processual em: <https://pje-consulta.trt3.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/0011359-34.2016.5.03.0112/1#2534b89>. Acesso em 24 abr. 2024.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. **Acórdão TST-RR-1000123-89.2017.5.02.0038**. Brasília, 05 fev. 2020. Consulta processual em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?consulta=Consultar&conscsjt=&numeroTst=1000123&digitoTst=89&anoTst=2017&orgaoTst=5&tribunalTst=02&varaTst=0038&submit=Consultar>. Acesso em 24 abr. 2024.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. **Acórdão TST-AIRR-10575-88.2019.5.03.0003**. Brasília, 09 set. 2020. Andamento processual disponível: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/resumoForm.do?consulta=1&numeroInt=10851&anoInt=2020>. Acesso em 24 abr. 2024.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. **Acórdão TST-RR-100353-02.2017.5.01.0066**. Brasília, 11 abr. 2022. Consulta processual em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?consulta=Consultar&conscsjt=&numeroTst=100353&digitoTst=02&anoTst=2017&orgaoTst=5&tribunalTst=01&varaTst=0066&submit=Consultar>. Acesso em 24 abr. 2024.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. **Acórdão TST-RRAg-100853-94.2019.5.01.0067**. Brasília, 19 dez. 2022. Consulta processual em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica>.

21

EM FACE DA AUTOMAÇÃO: DO DIREITO À PROTEÇÃO (ART. 7º, XXVII DA CF/1988) À EFICIÊNCIA OPERACIONAL NAS ROTINAS DE SECRETARIA DO JUDICIÁRIO TRABALHISTA

Thaís Sena Lima

Formada em Direito pela Faculdade Damas, pós-graduada em Direito Judiciário e Magistratura do Trabalho pela ESMATRA VI. Atua como Diretora de Secretaria na 1ª Vara do Trabalho de Carpina e é professora na Escola Judicial do TRT6. É membro do Comitê Gestor Regional de Gestão de Pessoas e do GTN da plataforma Wiki JT, além de atuar no Projeto Meta 9 do CSJT.

Resumo

Este artigo investiga a crescente implementação de tecnologias digitais e automatizadas nos processos da Justiça do Trabalho, buscando entender como a automação, muitas vezes vista como uma ameaça ao emprego, pode ser uma ferramenta para otimizar processos e melhorar a prestação jurisdicional. Por meio de uma revisão bibliográfica, o estudo revisita o conceito de “em face da automação”, interpretando-o como uma parceria estratégica que complementa o trabalho dos servidores, ao invés de substituí-los. A integração da automação no ambiente judicial visa liberar os servidores de tarefas repetitivas e rotineiras, permitindo que se concentrem em atividades que exigem maior complexidade e criatividade. O artigo examina as oportunidades e os desafios dessa transforma-

ção, destacando a necessidade de capacitação contínua dos servidores e a importância de garantir que a automação respeite os direitos, preserve a qualidade da prestação jurisdicional, e proporcione um ambiente de trabalho saudável. A pesquisa conclui que a automação não é apenas uma inovação tecnológica, mas uma necessidade para a modernização do Judiciário Trabalhista, promovendo uma abordagem equilibrada que integra tecnologia e seres humanos. Este estudo oferece uma visão abrangente da área e contribui para o avanço do conhecimento e para a adaptação de profissionais e instituições à nova realidade digital.

Palavras-chave: inteligência artificial, automação, gestão de processos, Justiça do Trabalho, servidores, capacitação, eficiência, direitos trabalhistas.

Introdução

A digitalização e automação de processos, impulsionadas pelas inovações tecnológicas, têm transformado radicalmente a dinâmica do mundo do trabalho, incluindo o setor público. No âmbito da Justiça do Trabalho, essa transformação tornou-se evidente com a implementação de sistemas como o Processo Judicial Eletrônico (PJe). Instituído pela Resolução CNJ nº 185/2013, o PJe marcou um ponto de inflexão na trajetória da Justiça do Trabalho, promovendo a adoção de práticas mais modernas e eficientes.

A pandemia de COVID-19 e o consequente distanciamento social aceleraram ainda mais a digitalização do Judiciário, tornando a virtualização dos processos uma necessidade imperativa. A mobilização global em resposta à pandemia reestruturou o sistema jurídico, exigindo uma reinvenção para atender às novas demandas, se manter atuante e produtivo. Nesse novo cenário, as tecnologias colaborativas e participativas, antes vistas como exceção, tornaram-se a regra.

Este estudo analisa a noção de “em face da automação” prevista no art. 7º, inciso XXVII da Constituição Federal de 1988 como uma par-

ceria colaborativa entre humanos e máquinas. A pesquisa busca demonstrar que o uso de automações pode complementar as habilidades dos servidores da Justiça do Trabalho, otimizando processos e fortalecendo a prestação jurisdicional. Ao liberar os servidores de tarefas repetitivas, a automação permite que eles se concentrem em atividades que exigem maior criatividade e raciocínio crítico, elevando a qualidade do trabalho prestado.

No entanto, para que essa parceria seja eficaz, é essencial promover a capacitação adequada dos servidores, preparando-os para utilizar as novas tecnologias e acompanhar as constantes mudanças do cenário tecnológico. Além disso, é fundamental incentivar uma cultura organizacional que valorize a colaboração entre humanos e máquinas, mantendo sempre o foco no valor humano.

O Inciso XXVII do Art. 7º da CF/88: um marco para a proteção do trabalhador em face da automação

A revolução tecnológica, impulsionada pela automação, transformou profundamente o mundo do trabalho. Nesse contexto, o inciso XXVII do artigo 7º da Constituição Federal surge como um guia, assegurando a proteção dos trabalhadores diante das rápidas mudanças. Ao estabelecer o direito à proteção contra a automação, a Constituição brasileira reconhece a necessidade de equilibrar os avanços tecnológicos com a preservação dos direitos trabalhistas:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

XXVII - proteção em face da automação, na forma da lei;

Ao analisar esse dispositivo constitucional, com foco em seu contexto histórico, sua abrangência e os desafios para sua efetiva implementação, tem-se como objetivo investigar como o inciso XXVII se tornou um marco legal essencial para a proteção dos trabalhadores em um mercado de trabalho cada vez mais automatizado. Para isso, é necessário compreender a evolução das relações de trabalho e as terminologias aplicadas ao tema. Esse estudo concentra-se especificamente a partir da positivação da proteção ao trabalho frente à automação, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988.

A inclusão do inciso XXVII do artigo 7º na Constituição Federal antecipou os desafios da Quarta Revolução Industrial, refletindo uma visão progressista sobre a proteção dos trabalhadores diante das transformações tecnológicas. Essa disposição constitucional representou um marco significativo na defesa dos direitos dos trabalhadores, especialmente em um contexto de crescente expansão. Conforme destacado por Martinez e Maltez (2019), a proteção em face da automação visa equilibrar os avanços tecnológicos com a preservação dos direitos trabalhistas, garantindo a dignidade do trabalhador, a segurança no emprego e a saúde no ambiente de trabalho.

A Assembleia Constituinte de 1988, por meio da Subcomissão de Ciência e Tecnologia, reconheceu a necessidade de enfrentar esses efeitos da automação no emprego. Essa preocupação emergiu como uma resposta ao avanço tecnológico e à sua capacidade de transformar o mercado de trabalho, suscitando debates sobre como proteger os trabalhadores das consequências adversas da automação, como a perda de postos de trabalho e a precarização das condições laborais. Conforme argumentam Martinez e Maltez (2019), a abordagem constitucional é abrangente e reflete uma preocupação com a justiça social e a equidade no mundo do trabalho.

O artigo 7º da Constituição surge como um dos pilares fundamentais da proteção ao trabalhador, ao estabelecer uma série de direitos

destinados a assegurar condições justas e favoráveis de trabalho. Entre esses direitos, a proteção contra o desemprego ganhou destaque, sendo especialmente relevante em um cenário de automação acelerada, onde a substituição da mão de obra humana por máquinas pode levar ao aumento do desemprego estrutural. Nesse sentido, José Filho (2012) ressalta que o direito fundamental à proteção em face da automação, previsto no inciso XXVII, precisa ser efetivado através de políticas públicas e regulamentações específicas para prevenir os impactos negativos da automação sobre o emprego.

Além da proteção contra o desemprego, a Constituição enfatizou a importância da saúde e segurança no trabalho. A automação, se não for implementada de maneira responsável, pode trazer riscos à saúde dos trabalhadores, especialmente em ambientes onde a tecnologia é utilizada sem as devidas considerações de segurança. Portanto, a proteção ao trabalhador deve incluir medidas que assegurem um ambiente de trabalho seguro e saudável, mesmo com a presença de máquinas e tecnologias avançadas.

A Constituição de 1988 também estabeleceu a necessidade de políticas públicas voltadas à formação e à atualização dos trabalhadores, preparando-os para um mercado de trabalho em constante transformação. Essas políticas são necessárias para mitigar os efeitos do desemprego estrutural e assegurar que os trabalhadores possam se adaptar às novas exigências do mercado. Martinez e Maltez (2019) argumentam que a formação contínua e a atualização profissional são elementos essenciais para a proteção dos trabalhadores e para a promoção da justiça social.

Dessa forma, a reiterada abordagem constitucional sobre a proteção dos trabalhadores em face da automação reconhece tanto os direitos fundamentais destes quanto a necessidade de desenvolvimento econômico. O desafio contínuo é encontrar um equilíbrio entre a proteção dos direitos dos trabalhadores e o incentivo à inovação tecnológica, o que exige a implementação de políticas eficazes e a promoção de um diálogo

constante entre os diversos atores sociais. Segundo José Filho (2012), essa busca por equilíbrio é fundamental para assegurar que o avanço tecnológico não comprometa os direitos laborais, mas, ao contrário, contribua para a construção de um mercado de trabalho mais justo e equitativo.

O inciso XXVII do artigo 7º da Constituição Federal, que prevê a proteção dos trabalhadores em face da automação “na forma da lei”, é uma norma de eficácia limitada¹. No entanto, para alcançar sua máxima efetividade, deve ser interpretado como uma norma de aplicabilidade imediata, o que visa garantir a integridade física e mental dos trabalhadores e proteger o mercado de trabalho frente à automação. Ao assegurar essas proteções, também se estará promovendo a dignidade da pessoa humana, por meio da implementação de medidas concretas que garantam essa proteção (JOSÉ FILHO, 2012).

Otimizando a Justiça do Trabalho: o papel da automação na melhoria dos serviços

O conceito de Justiça 4.0 reflete a integração de soluções digitais para garantir um sistema judicial mais eficiente e qualificado, alinhado com a Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especificamente o objetivo de “Justiça para Todos”. A ciência e a tecnologia desempenham um papel chave na transformação da sociedade contemporânea, especialmente nas áreas de automação e robótica. Essas inovações estão moldando o futuro do trabalho e da produção, trazendo tanto oportunidades quanto desafios. No contexto das ODS, a automação e a robótica têm um papel significativo em várias metas. A ODS 9, que visa promover a industrialização inclusiva e sustentável, beneficia-se diretamente da implementação de tecnologias automatizadas que otimi-

¹ Segundo José Afonso da Silva, as normas de eficácia limitada não têm eficácia plena e imediata, necessitando de regulamentação infraconstitucional para que possam produzir todos os seus efeitos. (SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros, 2016)

zam processos produtivos e reduzem desperdícios (OKADO; QUINELLI, 2016). Além disso, na busca de promover a ODS 8, o crescimento econômico sustentado e o emprego pleno e produtivo, enfrenta o desafio de equilibrar a automação com a necessidade de requalificação da força de trabalho. À medida que as máquinas assumem funções anteriormente desempenhadas por humanos, é essencial que haja investimentos em educação e formação para preparar os trabalhadores para novas oportunidades.

A automação de processos na Justiça do Trabalho, impulsionada por iniciativas como o Programa Justiça 4.0, tem revolucionado a forma como os processos judiciais são conduzidos. Estudos como o de Netto, Campagnoli e Garcia (2021) demonstram que essas inovações têm proporcionado avanços significativos na eficiência e na celeridade da prestação jurisdicional. O Robô Judiciário 1, por exemplo, em apenas 30 dias, automatizou 8.319 audiências e publicações, economizando 1.387 horas de trabalho e enviando mais de 25 mil e-mails.

Conforme explica Motta (2021) a Robotic Process Automation (RPA) e a inteligência artificial (IA) são tecnologias complementares, mas distintas, que têm o potencial de transformar a rotina dos servidores do Judiciário. Enquanto a RPA se concentra na automação de tarefas repetitivas e é baseada em regras, permitindo que robôs de software executem atividades como o preenchimento de formulários e a movimentação de processos, a IA envolve a capacidade de aprender e tomar decisões com base em dados. Essa distinção é importante, pois a RPA pode liberar os servidores de tarefas administrativas e operacionais, aumentando a eficiência e permitindo que se concentrem em atividades mais complexas e estratégicas, como a análise de casos e a tomada de decisões jurídicas. Assim, a implementação de RPA no Judiciário não apenas otimiza o fluxo de trabalho, mas também contribui para uma gestão mais eficaz do tempo e dos recursos, resultando em um serviço mais ágil e de maior qualidade para a sociedade.

Resumidamente, a automação de atividades mediante a aplicação do uso de robôs seria o 'agir' da máquina, enquanto que a utilização de I.A. seria o 'pensar' da máquina" (MOTTA, 2021).

A automação e as ferramentas algorítmicas colaborativas têm desempenhado um papel irrefreável na modernização dos processos judiciais. Sistemas de previsão de riscos e análise de dados tornaram-se aliados indispensáveis para juízes, advogados e demais profissionais do Judiciário. Essas tecnologias possibilitam coleta e análise mais eficiente das informações relevantes, permitindo que o Judiciário otimize a gestão dos processos e a tomada de decisões. A automação de tarefas repetitivas, por sua vez, não apenas aumenta a eficiência operacional, mas também libera os servidores para se concentrar em atividades que requerem maior complexidade e julgamento humano. Esse modelo híbrido, que combina o conhecimento humano com a capacidade processual das máquinas, busca não substituir, mas complementar o papel do servidor ou do juiz, potencializando a eficácia do sistema judicial.

Essas inovações exigem uma adaptação contínua das práticas jurídicas, refletindo uma mudança de paradigma que visa integrar as tarefas rotineiras com a inovação tecnológica. O advento dessas tecnologias sugere uma transformação não apenas na maneira como os processos são geridos, mas também na forma como a Justiça é concebida e administrada. O envolvimento entre a expertise humana e a eficiência das máquinas melhora a agilidade dos processos e abre novas possibilidades para a administração da justiça, promovendo um acesso mais equitativo e eficiente.

Recente pesquisa do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) de 2023² revelou um cenário cada vez mais consolidado da Inteligência Artificial (IA) no Poder Judiciário brasileiro. O estudo mapeou 140 projetos

2 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Pesquisa uso de inteligência artificial (IA) no Poder Judiciário: 2023. Brasília: CNJ, 2024. 120 p. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/858>. Acesso em 29 ago. 2024.

de IA em desenvolvimento ou em uso nos tribunais, demonstrando um crescimento significativo em relação aos anos anteriores.

A Justiça Estadual concentra o maior número de projetos, mas os tribunais superiores e federais apresentam uma média mais elevada de projetos por tribunal, indicando uma maior intensidade de investimento nessas áreas. A diversidade de projetos, com nomes como Hórus, Amon e Saré Fi, demonstra a criatividade e a inovação dos tribunais na busca por soluções tecnológicas para otimizar processos e melhorar a eficiência. Já o O Robô AIR2³, desenvolvido pelo Tribunal Regional do Trabalho da Sexta Região - TRT6 e especializado em Agravo de Instrumento em Recurso de Revista, demonstrou sua eficiência ao longo de 311 dias de operação. Durante esse período, o robô automatizou a intimação de 5.812 processos, economizando 1.845 horas de trabalho manual e movimentando processos da fase de “Prazos Vencidos”. Além disso, a implementação do AIR2 resultou em uma economia de R\$ 239.669,66, contribuindo significativamente para a otimização dos recursos e a celeridade processual no ambiente judicial.

A pesquisa destaca que a eficiência e a agilidade processual são as principais motivações para o desenvolvimento desses projetos. A automação de tarefas repetitivas, a melhoria da precisão e a redução de erros são benefícios frequentemente mencionados pelos tribunais. Além disso, a pesquisa aponta para um crescente interesse na utilização de modelos de linguagem de grande porte (LLMs), como o ChatGPT e o Gemini, para automatizar tarefas administrativas.

A formação de equipes dedicadas e o controle sobre os códigos-fonte dos projetos indicam um amadurecimento na gestão da IA nos tribunais. No entanto, a diversidade de ferramentas e soluções adotadas representa um desafio para a padronização e a comparabilidade dos re-

3 Dados extraídos de: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiMzE3OTY2YzEtZWxlYy00MGRkLThmY2YtMTU4ZTY5ZmFmMWI0IiwidCI6IjI0NDA3LWQxMjMtNDM0Ni01MTVlLTkxOGVjNWZkYTFlNyJ9> em 01.09.2024.

sultados. A crescente adoção da IA nos tribunais demonstra o potencial dessa tecnologia para transformar a justiça, tornando-a mais eficiente, precisa e acessível.

“Em face da automação”: uma parceria entre humanos e máquinas na Justiça do Trabalho

A Quarta Revolução Industrial, ou Indústria 4.0, foi oficialmente lançada em 2011 durante a Feira de Hannover, na Alemanha, com o objetivo de introduzir uma nova era de inovação industrial baseada em tecnologias avançadas com vistas a integrar de maneira inovadora humanos e máquinas, levando à chamada “robotização” dos seres humanos e à “humanização” dos robôs, conceito explorado pela filosofia de Zygmunt Bauman (2001). Em sua obra sobre a modernidade líquida, Bauman discute como a adaptação às rápidas mudanças tecnológicas e às relações voláteis afeta as relações de trabalho e a essência da humanidade.

A preocupação central reside na possibilidade de que a tentativa de humanizar robôs e robotizar humanos possa resultar em uma confusão fundamental. A automação, se não for manejada com cuidado, pode levar à desumanização do trabalho, reduzindo os seres humanos a meros operadores de máquinas, desprovidos de vida e sentimentos. Isso levanta questões sobre o propósito da existência humana e o valor do trabalho, questionando se o ser humano deve ser visto apenas como uma fonte de mão de obra, sem reconhecimento de sua essência e necessidades individuais.

Em contrapartida, a Constituição de 1988 ao promover a livre iniciativa e o desenvolvimento tecnológico, conforme disposto no artigo 1º, inciso IV, e no artigo 218, estabelece que a proteção dos trabalhadores não deve ser vista como um entrave ao progresso econômico. Ao contrário, a Constituição busca um equilíbrio, permitindo que a automação e a inovação tecnológica coexistam harmoniosamente com a proteção dos

direitos trabalhistas. Como observa José Filho (2012), a automação não deve ser estigmatizada, mas sim integrada de maneira a beneficiar tanto a economia quanto os trabalhadores, promovendo um desenvolvimento sustentável e inclusivo.

Embora a Constituição Federal assegure proteção contra os efeitos adversos da automação e do desemprego, a realidade cotidiana frequentemente contrasta com essa promessa. Tessarini e Salltorato (2018) observam uma crescente taxa de desemprego tecnológico e uma redução do número de funcionários nas empresas, como exemplificado pela diminuição das agências bancárias em favor dos caixas eletrônicos. A Indústria 4.0, portanto, representa uma revolução tecnológica que redefine a relação entre trabalho e tecnologia, criando novos valores sociais e financeiros e exigindo uma adaptação contínua dos profissionais, que precisam se tornar cada vez mais versáteis. Nesse cenário, a colaboração entre robôs e seres humanos, através de sensores inteligentes e interfaces homem-máquina, visa melhorar a gestão de processos e garantir maior eficiência e qualidade na prestação jurisdicional.

Essa crescente integração entre humanos e máquinas, também no âmbito judicial, representa uma transformação significativa na administração da justiça, redefinindo a forma como o sistema jurídico opera. A proposta de reinterpretar o termo “em face da automação” não como uma ameaça, mas como uma integração colaborativa entre seres humanos e máquinas, visa destacar como essas duas dimensões podem coexistir e se complementar, especialmente no contexto da Justiça do Trabalho e as tarefas cotidianas realizadas pelos servidores.

Consequentemente, a automação de processos, especialmente através de RPAs, marca uma nova era nas relações entre tecnologia e trabalho. Enquanto a inteligência artificial busca simular a inteligência humana, os RPAs são projetados para automatizar tarefas repetitivas e baseadas em regras, liberando os profissionais para atividades de maior valor agregado. Ao contrário da visão tradicional de automação como

substituta da força de trabalho, este estudo propõe uma mudança de paradigma, interpretando “em face da automação” como uma parceria estratégica que complementa o trabalho dos servidores. Ao examinar o uso de RPAs no setor jurídico, o objetivo é mostrar como a colaboração entre humanos e máquinas pode otimizar processos e fortalecer a proteção social.

A evolução tecnológica no campo jurídico não deve ser vista apenas como uma inovação, mas como uma necessidade premente para enfrentar os desafios contemporâneos da justiça. A parceria entre humanos e máquinas na Justiça do Trabalho ilustra como a automação pode ser integrada de maneira a fortalecer a proteção dos direitos dos trabalhadores e aprimorar a administração da justiça. Essa colaboração não apenas valoriza a contribuição humana, mas também garante que a justiça seja administrada de forma mais eficiente e adaptável a um mundo cada vez mais digitalizado. Assim, a integração entre seres humanos e máquinas se torna um componente essencial para a evolução da Justiça do Trabalho, promovendo uma abordagem que respeita e maximiza os valores humanos ao mesmo tempo em que abraça a inovação tecnológica. Ao considerar a distinção entre RPAs e inteligência artificial, é evidente que o uso de RPAs já é uma realidade presente e integrada na rotina de boa parte dos servidores.

Navegando em águas turbulentas: os desafios e as oportunidades da implementação da automação

Um estudo da consultoria McKinsey & Company revela que, até 2030, cerca de 800 milhões de profissionais poderão perder seus empregos devido à automação, com um terço das funções atuais em risco de substituição por máquinas. Essa realidade é particularmente alarmante em países desenvolvidos, onde a automação pode impactar entre 23% e 26% dos empregos. Em contrapartida, países em desenvolvimento, como

o Brasil e a Índia, enfrentam impactos menores, com percentuais de 15% e 9%, respectivamente.

As profissões mais vulneráveis à automação são aquelas que envolvem tarefas repetitivas e rotineiras. Por outro lado, funções que demandam interação humana, criatividade e habilidades interpessoais apresentam menor probabilidade de serem substituídas por robôs. Essa distinção sugere que a próxima década poderá ser marcada por uma transição similar à vivida no início do século XX, quando a Revolução Industrial transformou a natureza do trabalho de agrícola para industrial. Além das previsões de perda de empregos, o relatório do Fórum Econômico Mundial indica que, entre 2015 e 2020, houve uma perda líquida de mais de 7,1 milhões de postos de trabalho, concentrando-se em funções administrativas e de escritório. No entanto, prevê-se a criação de 2 milhões de novos empregos em áreas como computação, matemática e engenharia, refletindo uma mudança nas demandas do mercado. A consultoria Ernst & Young complementa essa análise, destacando que, até 2025, um em cada três postos de trabalho poderá ser substituído por tecnologia inteligente, ressaltando a necessidade de adaptação às novas realidades do mercado.

No Poder Judiciário, a transformação digital também é um fenômeno de grande impacto, com o objetivo de modernizar e otimizar a administração da justiça por meio de tecnologias avançadas. No entanto, é preciso fomentar uma nova cultura organizacional que incentive a inovação. As principais barreiras para a implementação de automação no Judiciário incluem a forte centralização administrativa e a rigidez nos procedimentos, que restringem a autonomia dos servidores. Além disso, a falta de comunicação e de interação entre os setores dificulta a troca de informações e a colaboração, criando um cenário que não favorece a criatividade e a inovação (LIMA, 2020). Para que o setor público se torne mais inovador e eficaz, é fundamental superar essas barreiras.

No que concerne à construção estratégica para a implantação e o uso efetivo de novas tecnologias, é necessária uma análise sob a ótica da sociologia das organizações para avaliar estruturas, processos e dinâmicas internas das secretarias do trabalho, bem como a interação dessas unidades com os objetivos da instituição. A introdução de novas tecnologias e automações em organizações judiciais não é apenas uma questão técnica, mas também social, pois envolve a reconfiguração das relações, a redistribuição de tarefas e a alteração das normas e valores que orientam o comportamento dos servidores. A análise sociológica ajuda a identificar e entender as resistências à mudança, os medos e as expectativas desses servidores em relação às novas tecnologias, bem como as estratégias mais eficazes para facilitar a adoção e integração dessas inovações.

Nesse sentido, impende destacar o estudo das teorias sociológicas sobre burocracia, cultura organizacional e mudança organizacional. A compreensão das estruturas burocráticas permite analisar como as hierarquias e os procedimentos formais influenciam a implementação de automações. A cultura organizacional, que engloba os valores, crenças e práticas compartilhadas pelos membros da organização, é elemento de coesão para identificar os fatores que facilitam ou dificultam a aceitação das novas tecnologias. Por fim, as teorias de mudança organizacional fornecem insights sobre os processos de transição e as melhores práticas para gerenciar mudanças tecnológicas no ambiente de trabalho.

A integração multifacetada com a sociologia das organizações permite uma abordagem mais holística e aprofundada, possibilitando não apenas a avaliação dos aspectos técnicos das automações, mas também dos seus impactos sociais e culturais no ambiente organizacional. Isso enriquecerá a análise e contribuirá para a proposição de estratégias mais eficazes e humanas para a implementação das automações nas Varas do Trabalho.

Construir uma força de trabalho com “talentos para liderar” é essencial, enfocando habilidades que a inteligência artificial ainda não

consegue reproduzir com precisão, como criatividade e gestão de pessoas. Os resultados da pesquisa do CNJ corroboram a importância de um planejamento estratégico para a adoção de tecnologias de IA no Poder Judiciário. É fundamental que os tribunais invistam na capacitação dos servidores, desenvolvam políticas de segurança de dados e promovam uma cultura de inovação para que os benefícios da IA sejam maximizados e os riscos minimizados. A pesquisa do CNJ serve como um guia valioso para os tribunais que buscam implementar soluções de IA de forma eficaz e responsável, promovendo políticas de treinamento e capacitação para garantir uma integração eficiente da automação.

Em suma, a automação no Judiciário Trabalhista é uma realidade que traz tanto oportunidades quanto desafios. O equilíbrio entre a eficiência operacional e a proteção de direitos é essencial para que o sistema judiciário cumpra sua função social também em seu âmbito interno. A transformação digital deve ser vista como um meio para aprimorar a justiça, garantindo que todos os cidadãos possam usufruir de um sistema mais ágil, transparente e justo, em conformidade com os preceitos constitucionais que regem a proteção do trabalhador, especialmente priorizando a capacitação e inclusão de seus servidores.

Longevidade ativa e os servidores do Judiciário: um breve pensamento sobre nosso futuro

Em recente publicação, o Tribunal Superior do Trabalho e o Conselho Superior da Justiça do Trabalho (2024)⁴ apresentaram protocolos para a atuação e o julgamento na Justiça do Trabalho, abordando temas como a proteção da infância e adolescência e o combate ao trabalho

4 TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO; CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO. Protocolos para atuação e julgamento na Justiça do Trabalho. Araucária, PR: Impresso art Gráfica e Editora, 2024. ISBN 978-65-996203-4-8. Disponível em: <https://www.csjt.jus.br/documents/955023/0/Protocolos+de+Atua+%C3%A7%C3%A3o+e+Julgamento+da+Justi%C3%A7a+do+Trabalho+%281%29.pdf/3a7256a6-2c97-22d7-a74e-bf607baf22ce?t=1724100057072>. Acesso em: 30 ago 2024.

escravo contemporâneo, sem perder de vista a atuação híbrida que inclui a função administrativa do Judiciário trabalhista. Um dos capítulos deste documento discute a questão da pessoa idosa e o etarismo.

O acelerado processo de envelhecimento populacional no Brasil, caracterizado pelo aumento da expectativa de vida e pela redução da taxa de fecundidade, tem levado a uma inversão significativa da pirâmide etária. Esse fenômeno, conhecido como revolução da longevidade, impacta diretamente a estrutura social e econômica do país, incluindo o serviço público.

A proteção da pessoa idosa no ambiente de trabalho frente à automação representa um desafio crescente e complexo na sociedade contemporânea. À medida que as inovações tecnológicas avançam rapidamente, transformando processos e exigindo novas habilidades, os trabalhadores idosos enfrentam obstáculos específicos que requerem atenção e ações concretas. Entre os principais desafios estão a dificuldade de adaptação às novas tecnologias e processos automatizados, os estereótipos negativos sobre sua capacidade de aprendizado e produtividade, as barreiras no acesso a treinamentos e capacitações, além de ambientes de trabalho que nem sempre são adequados às suas necessidades. Diante desse cenário, é essencial que os servidores do Judiciário trabalhista recebam capacitação contínua para atuar de forma eficiente e humana nesse novo contexto.

O ordenamento jurídico brasileiro estabelece garantias específicas para a proteção da pessoa idosa trabalhadora, que devem ser rigorosamente observadas, mesmo em contextos de automação. O Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003) desempenha um papel crucial nessa proteção, proibindo a discriminação por idade na admissão ou manutenção do emprego (art. 27), assegurando prioridade na participação em programas de preparação para aposentadoria (art. 28), garantindo o direito à adaptação das condições de trabalho às suas peculiaridades (art. 26) e o acesso à formação e à reciclagem profissional (art. 28).

Nesse contexto, como apontam Chahini e Gomes (2023), o ageísmo institucional pode se caracterizar pela existência de leis, normas sociais e práticas que limitam injustamente as oportunidades e prejudicam sistematicamente indivíduos mais velhos. O Relatório Global sobre Etarismo, elaborado pela OMS e ONU, corrobora essa afirmação, definindo o ageísmo como um preconceito que pode se manifestar de diversas formas, incluindo a institucional:

O idadismo surge quando a idade é usada para categorizar e dividir as pessoas de maneiras que levam a perdas, desvantagens e injustiças, causando desgaste no relacionamento entre as gerações. O idadismo toma muitas formas ao longo da vida. Imagine ser sistematicamente ignorado pelos colegas e chefes no local de trabalho, ser tratado com condescendência pela família em casa, ter negado um empréstimo no banco, ser insultado ou evitado nas ruas, ser acusado de fazer bruxaria, ter acesso negado à sua propriedade, terra ou a tratamento médico, tudo simplesmente em função da sua idade. Todos esses são exemplos de como o idadismo permeia nossas vidas, afetando desde os mais jovens aos mais idosos. (Organização Mundial da Saúde, 2022, p. 3)

O idadismo (etarismo) pode ser definido como um conjunto de estereótipos, preconceitos e discriminações que podem ser direcionados tanto a outras pessoas quanto a si mesmo, com base na idade. Esse conceito engloba não apenas as pessoas mais velhas, mas também os mais jovens, sendo um fenômeno social complexo que cria barreiras e limitações, evidenciando distorções entre diferentes gerações.

Torna-se urgente a implementação de políticas de treinamento e capacitação para assegurar uma integração eficiente da automação, com foco especial nos servidores mais velhos. Não se trata apenas de idade avançada, mas todo e qualquer preconceito, limitação ou barreira que evidencie distorções entre gerações.

Tais políticas devem ser desenvolvidas levando em conta as especificidades desse grupo, utilizando métodos de aprendizagem apropriados, ritmos adaptados e conteúdos que sejam pertinentes às suas funções. É importante que essas iniciativas de capacitação não se restrinjam ao aprendizado de novas tecnologias, mas também incluam o desenvolvimento de habilidades complementares que reconheçam e aproveitem a experiência acumulada pelos servidores, maximizando sua contribuição em um ambiente de trabalho que está se tornando cada vez mais automatizado.

A promoção de um ambiente de trabalho colaborativo e respeitoso, onde a experiência dos servidores mais antigos seja valorizada, é fundamental para garantir a inclusão de todos. A capacitação dos servidores deve abranger tanto os aspectos técnicos da automação quanto às questões relacionadas à legislação trabalhista, à ética profissional e à inclusão. É importante que os programas de treinamento sejam personalizados e adaptados às necessidades específicas de cada servidor, considerando seu tempo de serviço, suas funções e suas dificuldades de aprendizagem.

A Justiça do Trabalho desempenha um papel fundamental nesse processo, não apenas na proteção dos direitos da pessoa idosa trabalhadora diante da automação, mas também na promoção ativa de um ambiente laboral inclusivo em seus processos internos. Cabe a ela combater ativamente a discriminação etária nas relações de trabalho e promover políticas internas de valorização e inclusão do servidor público idoso. Além disso, é essencial que a própria Justiça do Trabalho se adapte às necessidades específicas desse grupo, tanto em sua atuação externa quanto em suas práticas internas. Servindo assim, como modelo na implementação de políticas de capacitação e integração da automação em respeito e valorização desses servidores.

A adoção de uma abordagem protetiva e inclusiva, aliada a políticas robustas de treinamento e capacitação, é essencial para conciliar os

avanços da automação com a preservação da dignidade e dos direitos da pessoa idosa no ambiente de trabalho. Isso requer um esforço conjunto de empregadores, poder público e sociedade civil para criar um ambiente laboral que reconheça e valorize a contribuição dos trabalhadores idosos, proporcionando-lhes oportunidades de crescimento, adaptação e realização profissional, mesmo diante das transformações tecnológicas. Tal esforço pode se traduzir na contratação de equipe multidisciplinar para uma capacitação mais abrangente e especializada, além do fornecimento de treinamentos que incluem conhecimentos mais básicos e trilhas estratégicas para acompanhamento de pequenos avanços. Dessa forma, já seria possível construir um mercado de trabalho verdadeiramente inclusivo e equitativo, capaz de aproveitar o potencial de todas as gerações em benefício do desenvolvimento econômico e social, integrando a automação de forma eficaz sem deixar para trás os trabalhadores mais experientes.

Portanto, a automação representa tanto um desafio quanto uma oportunidade para o futuro dos servidores. Ao garantir a capacitação adequada e promover um ambiente de trabalho inclusivo é possível construir um futuro em que a experiência e o conhecimento dos servidores mais experientes e em idade mais avançada sejam valorizados. A colaboração entre os setores, a capacitação e a informação é fundamental para construir um ambiente de trabalho mais justo e equitativo, onde todos possam contribuir e se beneficiar dos avanços tecnológicos.

Considerações finais

A chegada da Inteligência Artificial (IA) no Judiciário, em seu sentido amplo, traz consigo uma nova dinâmica para o trabalho dos servidores. A Harvard Business Review, renomada publicação sobre gestão, alerta que “A IA não substituirá os humanos - mas os humanos com IA substituirão os humanos sem IA”. No contexto do Poder Judiciário, isso significa que os servidores que souberem utilizar as ferramentas da IA para otimizar processos e tomar decisões mais precisas terão um pa-

pel cada vez mais estratégico. A adaptação às novas tecnologias é fundamental para que os servidores do Judiciário possam acompanhar as transformações digitais e contribuir para a modernização da Justiça. O futuro pertence àqueles que souberem utilizar a IA como ferramenta de trabalho.

A automação na Justiça do Trabalho, impulsionada pela IA, representa um marco na modernização do Poder Judiciário, otimizando processos e garantindo uma prestação jurisdicional mais célere e eficiente. A interpretação do artigo 7º, inciso XXVII da Constituição Federal, que garante aos trabalhadores proteção em face da automação, evoluiu para além de uma mera proteção contra a substituição humana por máquinas. Atualmente, a noção de “em face da automação” é compreendida como uma parceria entre humanos e máquinas, onde a tecnologia complementa as habilidades dos servidores, permitindo que se dediquem a tarefas mais complexas e estratégicas.

A capacitação contínua dos servidores é fundamental para garantir que eles possam aproveitar, ao máximo, as oportunidades oferecidas pela tecnologia e contribuir para a construção de um futuro mais justo e equitativo. Ao automatizar tarefas repetitivas e rotineiras, a IA libera os servidores para atividades que exigem maior criatividade e conhecimento, permitindo que eles permaneçam engajados e produtivos por mais tempo. Essa abordagem está em linha com o artigo 7º, XXVII da Constituição, que visa garantir a proteção dos trabalhadores, inclusive em face da automação.

Ademais, a parceria entre humanos e máquinas na Justiça do Trabalho exige uma mudança cultural e a adoção de novas formas de trabalho. Para tanto, é preciso investir em infraestrutura tecnológica, desenvolver programas de capacitação e promover uma cultura organizacional que valorize a colaboração e a inovação. Ao mesmo tempo, é fundamental garantir que a implementação da IA seja acompanhada de medidas que

protejam os direitos dos trabalhadores, evitando a precarização das condições de trabalho e a discriminação por idade.

Em resumo, a automação na Justiça do Trabalho, impulsionada pela IA, representa uma oportunidade única para construir um futuro mais justo e eficiente. Ao investir na capacitação dos servidores e promover a colaboração entre humanos e máquinas, podemos construir um sistema judiciário mais moderno e eficaz. A chave para o sucesso dessa transformação está na capacidade de se adaptar às novas tecnologias⁵, bem como de promover uma cultura organizacional que valorize a inovação e a colaboração.

Referências

BARONA-VILAR, Silvia. **Da tecnologia assistencial à algoritmização da justiça: uma evolução imparável?** Coimbra. Editora Gestlegal, 2023. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/381776186>. Acesso em: 28 ago..2024

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2001

CHAHINI, T. H. C.; GOMES, J. A. C. . **Ageism in brazilian universities: Etarismo nas universidades brasileiras**. Concilium, [S. l.], v. 23, n. 19, p. 265–277, 2023. Disponível em: <https://clium.org/index.php/edicoes/article/view/2103>. Acesso em: 1 set. 2024

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pesquisa uso de inteligência artificial (IA) no Poder Judiciário: 2023**. Brasília: CNJ, 2024. 120 p. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/858>. Acesso em 29 ago. 2024.

⁵ Este artigo utilizou inteligência artificial generativa para otimizar a estrutura textual, buscando uma comunicação mais eficiente e precisa. A autora destaca que a inteligência artificial atuou como uma ferramenta auxiliar na organização das ideias, mantendo sempre o compromisso de preservar a originalidade e a precisão das informações. A fidedignidade das fontes, das referências e dos dados apresentados foi assegurada, reafirmando o compromisso da autora com a integridade de seu trabalho, os leitores e o serviço público.

DE SANTANA, I. T. S. **O futuro da força de trabalho na Indústria 5.0: uma perspectiva dos trabalhadores**. OBSERVATÓRIO DE LA ECONOMÍA LATINOAMERICANA, [S. l.], v. 21, n. 8, p. 10212–10233, 2023. DOI: 10.55905/oelv21n8-128. Disponível em: <https://ojs.observatoriolatinoamericano.com/ojs/index.php/olel/article/view/1043>. Acesso em: 1 sep. 2024.

JOSÉ FILHO, Wagson Lindolfo. **A eficácia do direito fundamental da proteção em face da automação previsto no inciso XXVII, do art. 7º, da Constituição Federal de 1988**. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região, Goiânia, v. 15, p. 77-87, dez., 2012

MARTINEZ, Luciano; MALTEZ, Mariana. **O direito fundamental à proteção em face da automação**. 2019. Disponível em: <<http://repositorioinstitucional.uea.edu.br/handle/riuea/1253>> Acesso em: 26 ago. 2024.

MOTTA, Bernardo Rocha da.. **A Utilização de Inteligência Artificial na Tomada de Decisões Judiciais**. Revista Diretrizes, UNIGRANRIO, v. 11, n. 1, 2021

NETTO, Silvana Souza Mandalozzo; CAMPAGNOLI, Adriana de Fátima Ferreira; GARCIA, Alessandra Souza. **O uso da tecnologia no Poder Judiciário em busca da razoável duração do processo e da eficiência na administração pública, com ênfase no Robô Judiciário 1**. Revista Humanidades e Inovação, v. 8, n. 48, p. 176-185, 2021.

OKADO, G. H. C.; QUINELLI, L. **Megatendências Mundiais 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): uma reflexão preliminar sobre a “Nova Agenda” das Nações Unidas**. Revista Baru - Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos, Goiânia, Brasil, v. 2, n. 2, p. 111–129, 2016.

PAULA, ANA PAULA PAES DE; PAES, Kettle Duarte. **Fordismo, pós-fordismo e ciberfordismo: os (des) caminhos da Indústria 4.0**. Cadernos EBAPE. BR, v. 19, n. 4, p. 1047-1058, 2021.

Tessarini, G. Jr., & Saltorato. (2018). **Impactos da Indústria 4.0 na organização do trabalho: uma revisão sistemática da literatura**. Revista Produção Online, 18(2), 743-769.)

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO; CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO. **Protocolos para atuação e julgamento na Justiça do Trabalho.** Araucária, PR: Impressoart Gráfica e Editora, 2024. ISBN 978-65-996203-4-8.

SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial.** Edipro, 2019.

22

BARREIRAS À ADMISSIBILIDADE DO RECURSO DE REVISTA: UMA ANÁLISE QUALITATIVA DOS RECURSOS DENEGADOS APÓS A REFORMA TRABALHISTA

Joene Roque Barradas

Servidora do TRT-6 desde 1995, pós-graduada pela Faculdade Damas e em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela Maurício de Nassau. É mestrandia em Políticas Públicas com ênfase no Poder Judiciário pela UFPE.

Thaís Sena Lima

Pós-graduada pela ESMATRA VI e em Direito e Processo do Trabalho. Atua como Diretora de Secretaria em Carpina e professora na EJUD do TRT6. É membro do Comitê Gestor Regional de Gestão de Pessoas, e do GTN da plataforma Wiki JT, além de atuar no Projeto Meta 9 do CSJT.

Maurício Assuero Lima de Freitas

Graduado em Matemática e Economia, mestre e doutor em Economia. Professor da graduação em Ciências Atuariais e dos programas de pós-graduação em Ciências Contábeis e em Políticas Públicas.

Resumo

O texto aborda o recurso de revista no contexto pós reforma trabalhista. O recurso é analisado sob a perspectiva da sua admissibilidade, considerando critérios legais e jurisprudenciais. A capacitação e nivelamento dos servidores responsáveis pela análise prévia do recurso são destacados como fatores cruciais para garantir a conformidade com

os pressupostos legais. A interpretação da legislação é influenciada por precedentes (jurisprudências), delineando padrões para a apresentação do recurso, incluindo a transcrição precisa da decisão recorrida dentre outros pressupostos previstos no §1º - A do artigo 896 da CLT. Nesse contexto, o estudo examina a relação entre a admissibilidade do recurso, a capacitação dos servidores, e a qualidade técnica na apresentação do apelo sob a ótica das exigências advindas da Lei nº 13.467/2017. Para tanto, o estudo se debruçou, no período de 2017 a 2023, sobre uma amostragem de recursos denegados, a fim de identificar os possíveis obstáculos de processabilidade. A análise reflete a busca por eficiência, uniformidade e qualidade na apreciação dos recursos de revista.

Palavras-chave: Tribunal Superior do Trabalho; Transcendência; Recurso de revista e admissibilidade; art. 896, §1º-A da CLT; reforma trabalhista; análise quantitativa e qualitativa.

Introdução

O recurso de revista é uma apelação de natureza extraordinária regulada pelo artigo 896, e seguintes, da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), que permite a análise de matérias de direito em desacordo com leis federais, normas constitucionais, súmulas do Colendo Tribunal Superior do Trabalho (C.TST) ou Súmulas Vinculantes do Supremo Tribunal Federal (STF). O destinatário extraordinário é o Tribunal Superior do Trabalho (TST) que avalia, previamente, a transcendência política, econômica, social ou jurídica, antes de adentrar ao mérito do recurso.

Após a Reforma Trabalhista de 2017, maior tecnicismo passou a ser exigido do recurso de revista. Em linhas gerais, esse apelo sofre crivos de admissibilidade (extrínsecos e intrínsecos) ainda na instância ordinária (Tribunais Regionais do Trabalho) o qual, se for denegado ou parcialmente aceito no juízo *a quo*, ainda é possível devolver ao C.TST mediante a interposição de Agravo de Instrumento.

A análise jurisprudencial, especialmente sobre a transcrição de trechos do acórdão, a explicitação das contrariedades legais e confrontos analíticos tornou-se um guia importante para a admissibilidade deste apelo extraordinário. Assim, a pesquisa retratou um recorte, dos últimos 7 anos, sobre o juízo prévio de admissibilidade dos recursos de revista no TRT da 6ª Região, tomando por base uma amostragem de recursos denegados, consoante os critérios do §1º-A do artigo 896 da CLT. Portanto, neste recorte temporal e quantitativo, observou-se que os apelos selecionados com decisão denegada (que não foram remetidos ao C.TST) estavam sob o crivo dos critérios estritos da Lei e ainda sob influências exógenas (jurisprudências, capacitação dos servidores, tecnicidade dos recursos).

Tendo em vista o compromisso de entregar uma melhor prestação jurisdicional e construir um corpo funcional mais eficiente, especialmente com características que realizem a sugestão de decisão de admissibilidade do recurso de revista com mais celeridade, segurança e eficiência, é que a partir do ano de 2019 foi promovida a atualização e nivelamento dos servidores da assessoria especializada, mediante treinamento e capacitação, capitaneado pela Escola Judicial do TRT da 6ª Região a pedido dos Desembargadores Vice-Presidentes que, a seu tempo, ocuparam a gestão do Órgão.

Com isso, a partir de 2019, houve capacitação intensiva dos servidores do TRT6 para analisar a admissibilidade do recurso de revista por meio de cursos específicos, focados na simplificação dos relatórios, na identificação dos argumentos-chave e referências pacificadas na Jurisprudência. Assim, o TRT da 6ª Região buscou uniformizar e aprimorar a análise de admissibilidade. Como resultado desse empenho no desenvolvimento e melhora das competências, notou-se o impacto da evolução jurisprudencial como parâmetro persuasivo na decisão de admissibilidade. De imediato, vê-se que a sugestão de decisão de admissibilidade observa, cada vez mais, os contornos da regulação jurisprudencial, sendo, portan-

to, uma fonte importante para a melhoria da técnica de julgamento, visando a uniformização, celeridade e segurança da prestação jurisdicional.

Dessa forma, o presente estudo pretende observar como alguns indicadores legais impactam na seleção da admissibilidade prévia dos recursos de revista, na instância ordinária, em especial mediante análise dos apelos interpostos no TRT6 entre os anos de 2017 a 2023. Além disso, é importante observar se os precedentes jurisprudenciais, a capacitação dos servidores e a técnica dos advogados influenciaram no resultado da decisão de admissibilidade.

Contextualização

Inicialmente convém tecer um panorama a respeito do recurso de revista, ou seja, um apelo técnico de ordem extraordinária orientado pelo artigo 896 e seguintes da CLT. Em linhas gerais, o objeto de análise deste recurso extraordinário envolve matéria de direito (não de fato) que vá de encontro à Lei Federal, norma constitucional, súmula do C.TST ou Súmula Vinculante do STF, ou, ainda, quando divergir de interpretação dada por tribunais regionais a um mesmo dispositivo de lei estadual, federal, norma coletiva ou regulamento de empresa que exceda a jurisdição do Tribunal Regional do Trabalho que proferiu o acórdão recorrido. Sendo assim, o TST é o destinatário final do Recurso de Revista para, portanto, rever decisões proferidas em dissídios individuais (singulares ou plúrimas) em fase de conhecimento ou execução ou de ações civis públicas.

Uma perspectiva que o TST analisa previamente é a transcendência política, econômica, social ou jurídica (artigo 896-A da CLT) do objeto do recurso. O que chama atenção nesse viés é que, tanto na instância ordinária quanto no juízo *ad quem* (TST), é utilizada a técnica da análise defensiva, ou seja, o recurso de revista passa por critérios de admissibilidade formais rígidos antes da análise do mérito. Em síntese,

os critérios citados da transcendência são afetos ao C.TST, os quais não podem ser vistos na instância ordinária por questão de incompetência funcional.

O desenho institucional dessa ferramenta processual, recurso de revista, teve o intento de encaminhamento de divergências para pacificação de posicionamentos. Sendo um degrau capaz de levantar questões de ordem constitucional para as fronteiras para o STF (Art. 102, III da CF e Art. 893, § 2º. da CLT).

Após a Reforma Trabalhista, Lei nº 13.467/2017, alguns estudos foram desenvolvidos e uma publicação, em especial, sobre os impactos da reforma trabalhista no recurso de revista (Guimarães, 2020) declarou que a nova Lei “*tornou um recurso de restrita probabilidade de cabimento e de elevado nível técnico para os profissionais que intencionam manejar a medida recursal.*” A respeito dessa retórica, de certa maneira, a perspectiva do presente estudo pode ser um elemento de reforço à tal tese, sem qualquer intenção de aprofundamento.

O recurso de revista é previamente apresentado ao Presidente do TRT originário em que houve o julgamento do acórdão. Tal competência pode ser delegada ao Vice-Presidente, a exemplo do que ocorre no TRT da 6ª Região, que passa a ser o detentor da atribuição de decidir sobre a prévia admissibilidade do apelo extraordinário - para dar ou negar o processamento nos termos do artigo 896 da CLT. Em sendo o recurso de revista denegado ou parcialmente admitido é cabível o Agravo de Instrumento sobre as matérias que a parte recorrente não obteve êxito, a fim de levar a insurgência ao cotejo analítico pelo C.TST.

De acordo com Schiavi (2014), o recurso de apelo deve ser visto como:

(...) como sendo um recurso de natureza extraordinária, cabível em face de acórdãos proferidos pelos Tribunais Regionais do Trabalho em dissídios individuais, tendo

por objetivo uniformizar a interpretação das legislações estadual, federal e constitucional (tanto de direito material como processual) no âmbito da competência da Justiça do Trabalho, bem como resguardar a aplicabilidade de tais instrumentos normativos (Schiavi, 2014, p. 889)

A natureza extraordinária do apelo pressupõe o julgamento pela instância maior da Justiça do Trabalho, que é o Tribunal Superior do Trabalho, com vistas à pacificação nacional dos distintos posicionamentos acerca de matérias comuns julgadas pelos Tribunais Regionais do Trabalho. Nesse encaixe, os Tribunais Regionais do Trabalho têm sido incentivados a realizar a pacificação de posicionamentos, observar as Súmulas e precedentes repetitivos do C.TST e Súmulas Vinculantes do STF. Esse esforço pode denotar a busca pela legitimação do próprio Poder Judiciário perante a sociedade, que tem expectativa por respostas seguras.

Assim, é possível ver que a qualificação técnica para análise dos pressupostos de admissibilidade em instância ordinária firma uma ponte de conformidade com a expectativa da sociedade em obter julgamentos convergentes com o posicionamento jurisprudencial reiterado, além de construir análise crítica indistinta e de acordo com os pressupostos legais.

Fundamentação Teórica

Passado desse preâmbulo, destacam-se as condições para o processamento e cabimento do recurso previsto no artigo 896, §1º-A, alíneas e seus incisos I a IV, que seguem transcritos:

- a. derem ao mesmo dispositivo de lei federal interpretação diversa da que lhe houver dado outro Tribunal Regional do Trabalho, no seu Pleno ou Turma, ou a Seção de Dissídios Individuais do Tribunal Superior do Trabalho, ou contrariarem súmula de jurisprudência uniforme dessa Corte ou súmula vinculante do Supremo

Tribunal Federal; (Redação dada pela Lei nº 13.015, de 2014);

- b. derem ao mesmo dispositivo de lei estadual, Convenção Coletiva de Trabalho, Acordo Coletivo, sentença normativa ou regulamento empresarial de observância obrigatória em área territorial que exceda a jurisdição do Tribunal Regional prolator da decisão recorrida, interpretação divergente, na forma da alínea a; (Redação dada pela Lei nº 9.756, de 1998);
- c. proferidas com violação literal de disposição de lei federal ou afronta direta e literal à Constituição Federal. (Redação dada pela Lei nº 9.756, de 1998)

A Lei nº 13015/2014 acrescentou alguns requisitos de admissibilidade ao recurso de revista, dentre os quais o presente estudo selecionou o §1º-A e seus incisos, textualmente transcritos:

§ 1º - A. Sob pena de não conhecimento, é ônus da parte: (Incluído pela Lei nº 13.015, de 2014):

- I. indicar o trecho da decisão recorrida que consubstancia o prequestionamento da controvérsia objeto do recurso de revista; (Incluído pela Lei nº 13.015, de 2014);
- II. indicar, de forma explícita e fundamentada, contrariedade a dispositivo de lei, súmula ou orientação jurisprudencial do Tribunal Superior do Trabalho que conflite com a decisão regional; (Incluído pela Lei nº 13.015, de 2014)
- III. expor as razões do pedido de reforma, impugnando todos os fundamentos jurídicos da decisão recorrida, inclusive mediante demonstração analítica de cada dispositivo de lei, da Constituição Federal, de súmula ou orientação jurisprudencial cuja contrariedade

aponte. (Incluído pela Lei nº 13.015, de 2014);

- IV. transcrever na peça recursal, no caso de suscitar preliminar de nulidade de julgado por negativa de prestação jurisdicional, o trecho dos embargos declaratórios em que foi pedido o pronunciamento do tribunal sobre questão veiculada no recurso ordinário e o trecho da decisão regional que rejeitou os embargos quanto ao pedido, para cotejo e verificação, de plano, da ocorrência da omissão. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017)

Ao defrontar com tamanha especificidade técnica deste recurso extraordinário, buscou-se fazer um recorte, ao longo dos últimos 7 (sete) anos, do comportamento da admissibilidade dos recursos de revistas no TRT da 6ª Região, na perspectiva das decisões denegadas que não tiveram o mérito analisado por esbarrar nos pressupostos intrínsecos do §1º-A do artigo 896 da CLT. Portanto, ao identificar a quantidade de recursos denegados pelos óbices dos incisos I a IV do §1º-A do artigo 896 da CLT, inferir como se deu ao longo do tempo, e se esse quantitativo aumentou ou se reduziu.

De tal resultado, em desdobramento, pesquisar se o fato diz respeito às interpretações jurisprudenciais atualizadas sobre a Lei, à precariedade no manejo técnico do recurso por parte dos advogados (não observância aos requisitos da Lei específica e jurisprudência vigente) e se houve reforço de tal situação com a interveniência da qualificação profissional dos servidores que analisam previamente a admissibilidade do apelo sob maior rigor quanto à observância de tais requisitos de admissibilidade.

Material e método

De início, foram levantados, nos três primeiros meses dos anos de 2017 a 2023, a quantidade de recursos de revista denegados; em seguida foi realizada uma seleção aleatória de 75 processos no acervo de cada ano para, dentre eles, identificar quais haviam esbarrado nos crivos de admissibilidade dos incisos I, II, III, IV do §1º-A do artigo 896 da CLT.

A escolha desse critério se deu diante da objetividade e da facilidade de identificar quantitativamente e qualitativamente os recursos nos anos de 2017 até 2023, onde o primeiro ano pesquisado já contava com a estabilidade legislativa, ou seja, o §1º-A do artigo 896 da CLT estava vigente no mundo jurídico há 3 anos. Além disso, o acervo estava com a digitalização da maioria dos processos, com as informações acessíveis e um volume médio suficiente e representativo de recursos para refletir o cenário do novo ano. Em acréscimo, têm-se um arcabouço das atualizações jurisprudenciais já consolidado no primeiro trimestre de cada ano. Além disso, o contexto da alteração da gestão do Regional, que se modifica a cada dois anos, vislumbrou a necessidade de capacitação e atualização dos servidores.

A contextualização apontou a necessidade de inferir qualitativamente as influências dos cenários na quantificação dos recursos denegados sob os filtros da Lei, da jurisprudência, da capacitação técnica dos servidores e do manejo do apelo por profissionais do direito. Com isso ao extrair uma quantidade aleatória de recursos denegados (75 processos por trimestre) e dentre eles observar qualitativamente se houve aplicação de, ao menos, um inciso do §1º-A do artigo 896 da CLT, haja vista que são tais requisitos que impedem a análise do mérito do recurso de revista.

Diante da moldura que delimita o estudo, importante frisar que a partir da vigência da Lei nº 13015/2014 adotou-se o posicionamento de que a interpretação dos incisos I, II, III, IV do §1º-A da CLT tem natureza de pressuposto intrínseco. A respeito de tal parâmetro, Schiavi

(2019, p.2016), ao lecionar sobre os pressupostos genéricos e específicos do Recurso de Revista, diz: “*em verdade, estabelece pressupostos objetivos ou extrínsecos para demonstração do prequestionamento*”. Para Leite (2018, p. 1.133), a expressão “entre outros” constante do parágrafo 1º, do artigo 896-A da CLT, acrescido pela Lei nº 13.467/2017, também se traduz em um elevado grau de subjetivismo para que o Relator possa criar novos indicadores de transcendência, o que seria causa para ensejar insegurança jurídica para o recorrente do recurso de revista.

Tal caminho, inclusive, leva ao discernimento sobre a finalidade dos embargos de divergência apresentados no TST, que objetiva a provocação da uniformização da jurisprudência na Seção de Dissídios Individuais. Assim, na busca pela segurança jurídica, almejada por toda sociedade, é que o Recurso de Revista nasceu para esse desenho processual, permitindo a provocação inicial do TST sobre os prequestionamentos de ordem material trazidos pelos advogados especializados a fim de superar as divergências e deficiências interpretativas nas decisões (acórdãos).

Cabe lembrar que antes de chegar à instância superior, o recurso de revista submete-se a uma análise prévia de admissibilidade, que é realizada no âmbito dos Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs). É este momento que interessa ao estudo. Nessa lacuna (seguir ou não fazer seguir o recurso de revista) que os olhares da assessoria jurídica do Tribunal Regional buscam apresentar uma decisão harmônica com as orientações do TST, tendo em mira a pacificação dos posicionamentos jurisprudenciais, além de observar as decisões vinculadas aos posicionamentos repetitivos, Súmulas vinculantes, julgamentos do STF etc. Todas as considerações jurídicas são colocadas à mesa. Em particular, antecipadamente, as questões processuais podem impedir a imersão no mérito do tema prequestionado, e é esse o ponto. O quanto isso é vultoso na instância ordinária.

Assim, se ultrapassadas as barreiras processuais dos requisitos legais, então o conflito inicial (prequestionado) pode emergir para o cotejo analítico do TST, consideradas as óticas do *distinguishing*, *overruling*,

overriding pautado no livre convencimento motivado (artigo 93, IX da CF), inclusive.

Retornando ao interesse do estudo, em um primeiro plano, saber se os direcionamentos jurisprudenciais que interpretaram os requisitos da Lei (incisos do §1º-A do artigo 896 da CLT) repercutem na decisão de admissibilidade realizada pelas assessorias da Presidência e Vice-Presidência do Regional, e se isso pode ser considerado indicador para aumentar a quantidade de recursos de revistas denegados que esbarram nos pressupostos intrínsecos. Em um segundo plano se a qualificação dos servidores, que procedem à análise de admissibilidade do recurso de revista, pode ser considerada como indicador principal ou coadjuvante para o impedimento de subida do apelo. Em seguida, perscrutar se o manejo técnico do apelo por parte dos profissionais do direito tem sido forte indicador para obstar a subida dos recursos de revistas analisados.

É fato que servidores qualificados juridicamente são permeados de atualizações jurisprudenciais, posicionamento do julgador, Leis e cobrados da sensibilidade para perceber que um mero erro material não se mostra impeditivo para entrega da prestação jurisdicional, ou seja, superar o vício e adentrar no mérito.

As ações voltadas para a atualização dos servidores trouxe à tona a necessidade de unificar procedimentos e posicionamentos e a buscar qualidade na prestação jurisdicional, inclusive com adoção de ferramentas de análise qualitativa das decisões de admissibilidade do Recurso de Revista proferidas por este 6º Regional. Como resultado, chegou-se à orientação da necessidade de simplificação de relatórios das decisões de admissibilidade e o foco para a transcrição específica do trecho impugnado haja vista ser esse o retalho da decisão necessário e útil ao cotejo analítico da tese prequestionada pelo C.TST.

Então, nesse cenário, nota-se que desde 2019 o TRT6 promoveu a capacitação e treinamento dos servidores buscando uma intensa confor-

mação e nivelamento do conhecimento de direito processual, material e jurisprudencial com a finalidade de orientar a análise de admissibilidade dos recursos de revista. Tal situação faz-se imprescindível haja vista que, como referenciado anteriormente, a cada biênio a gestão administrativa é modificada e chega uma nova equipe que, necessariamente, precisa do treinamento e capacitação.

O acervo de profissionais capacitados e qualificados para analisar a admissibilidade do recurso encontra nos instrumentos legais e jurisprudenciais a base de trabalho, além das orientações pontuais, critério de posicionamento judicante. Portanto, ao longo do tempo, a orientação tem sido massificada pelo crivo legal e jurisprudencial.

Havia, então a necessidade de esclarecer, em linhas gerais, o que significa *“indicar o trecho da decisão recorrida que consubstancia o prequestionamento”*, *“; de forma explícita e fundamentada, contrariedade a dispositivo de lei, súmula ou orientação jurisprudencial do Tribunal Superior do Trabalho que conflite com a decisão regional”*, *“expor as razões do pedido de reforma”* de forma fundamentada, e o que pode representar o *trecho dos embargos declaratórios e da decisão que analisou os embargos*, respectivamente itens I,II,III,IV do §1º-A do artigo 896 da CLT.

A tal respeito, a partir de 2020 foram intensificados os treinamentos e capacitações dos servidores responsáveis pela produção das sugestões de decisões de admissibilidade de Recurso de Revista no TRT da 6ª Região. E, como resultado, além de a qualificação importar em excelência da prestação jurisdicional em termos de melhora dos índices de conformidade com os posicionamentos do C.TST, houve a promoção da segurança jurídica, economia e celeridade processuais.

Análise de resultados

Nesse encalço, ao fazer um apanhado do perfil jurisprudencial que orientou, com mais ênfase, às decisões de admissibilidade, temos os seguintes posicionamentos que visam o esclarecimento sobre os incisos da Lei a que nos referimos acima, sendo exemplificativamente ilustrados no quadro I:

Quadro I: Decisões de admissibilidade

Especificidade	Normativo
Necessária a transcrição do trecho exato da decisão recorrida que configure o prequestionamento. Recurso de Embargos de que se conhece e a que se nega provimento.	E-ED-ARR - 69700-30.2013.5.21.0024. Data de Julgamento: 28/09/2017, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, Data de Publicação: DEJT06/10/2017
Não cabimento do recurso de revista quando realizada a transcrição integral dos fundamentos do acórdão	E-ED-RR - 172500-89.2013.5.17.0011, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais. DEJT 24.11.2017)
Admite-se a transcrição sucinta e objetiva que permita a fácil constatação do prequestionamento da tese que pretende debater SbDI-1 do TST, a transcrição integral da decisão recorrida, quando sucinta, não invalida a satisfação do pressuposto recursal mencionado (esse critério será definido pela assessoria jurídica do TRIBUNAL)	Ag-E-ARR-820-20.2015.5.09.0001, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais. DEJT 17/08/2018.

Não se admite, para fins do cumprimento do artigo 896, §1º-A, I, da CLT a mera indicação de páginas correspondentes, paráfrase, sinopse, transcrição integral do acórdão, do relatório, da ementa ou apenas da parte dispositiva”	E-ED-RR-242-79.2013.5.04.0611. DEJT 25/5/2018; E-ED-RR - 60300-98.2013.5.21.0021. DEJT 25/05/2018). Mais precedentes. Incidência do óbice do artigo 894, §2º, da CLT. Agravo conhecido e desprovido. (Ag-E-RR - 10456-91.2016.5.03.0146 DEJT 11/10/2018)
Trecho insuficiente do acórdão não serve ao prequestionamento	Ag-E-RR-10456-91.2016.5.03.0146: DEJT 11/10/2018
Resumo do acórdão impugnado não serve	AIRR-5971- 38.2014.5.01.0481
Admite-se a transcrição a maior, desde que seja destacado o trecho específico que pretenda prequestionar. “Infere-se do recurso de revista do reclamante às págs. 546-548, que a parte transcreveu a íntegra dos fundamentos do acórdão recorrido, mas destaca em negrito a tese adotada pelo TRT e objeto de controvérsia”.	O aresto indicado à pág. 883, oriundo da Sétima Turma, Ag-AIRR-10594-86.2015.5.18.0013, DEJT 29/10/2019, consigna tese de que satisfaz o requisito previsto no artigo 896, § 1º-A, da CLT, a transcrição integral do acórdão regional, com destaque sublinhado ou em negrito específico em relação à tese central assentada pela Corte regional.
Transcrição na íntegra do acórdão ou de capítulos impugnados não serve ao fim do artigo 896, §1º,I, da CLT	Ag-E-RR - 694-57.2011.5.09.0567 , Relator Ministro: Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, Data de Julgamento: 16/05/2019, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, Data de Publicação: DEJT 24/05/2019)
Deve indicar o dispositivo de Lei, não basta indicar o artigo	E-ED-ARR – 120500-07.2007.5.03.0143
Deve individualizar o ponto prequestionado em correspondência ao trecho específico do acórdão impugnado	RR-1001023-03.2017.5.02.0061

Não atende aos requisitos do artigo 896, §1º - A, I,III, da CLT a indicação do trecho do acórdão no início do apelo.	TST-RR - 842-60.2013.5.04.0204. DEJT 01/12/2017.
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------

Fonte: elaboração própria

Ou seja, a interpretação da Lei específica para trazer conformidade e unicidade do que seria admitido como “transcrição específica”, “confronto analítico”, “fundamentação legal” passaram a ser “regulamentadas” por meio do entendimento jurisprudencial. O que sugere a influência desse elemento (jurisprudência) na aferição dos pressupostos intrínsecos.

Assim, há indícios da consolidação da denominada jurisprudência defensiva que, segundo Cruz e Tucci (2014), revela a prática do não conhecimento de recursos em razão de apego formal e rigidez excessiva em relação aos pressupostos de admissibilidade recursal, impondo a supervalorização dos requisitos formais para admissão dos recursos, a partir de uma ótica meramente utilitarista. Contudo, tal abordagem crítica tem contraposição doutrinária que não vislumbra o predadorismo do formalismo, frente a promoção da celeridade processual e segurança jurídica, onde os filtros processuais podem ser instrumentalizados pela técnica acessível a todos.

Exatamente sobre o enfoque desses filtros formais do processo é que, para este trabalho, foi realizada a amostragem de decisões de admissibilidade de recurso de revista, considerando 75 casos dentro do universo de recursos denegados em geral e, dentro desse subconjunto, foram identificados os recursos que tiveram ao menos uma conclusão com o óbice de processamento do recurso de revista pelos incisos I,II,III,IV do §1º-A do artigo 896 da CLT.

A tabela 1 traz um resumo do quantitativo de processos que foram identificados como denegados por diversos fatores como: deserção,

sobrestamento, não cabimento (AIAP, AIRO). Os processos com esses tipos de resultados que impedem a análise de mérito foram mantidos na lista, e ainda assim, chegou-se aos resultados que serão demonstrados.

Tabela 1: Total de recursos interpostos e denegados no TRT6 entre 2017 e 2023

Ano	Total de recursos		Percentual de denegados
	Interpostos	Denegados	
2017	2742	2342	85,41
2018	2612	2424	92,80
2019	3463	2293	66,21
2020	2888	2823	97,75
2021	2285	2242	98,12
2202	2988	2630	88,02
2023	2960	2562	86,55

Fonte: dados da pesquisa - fonte própria

Os dados da tabela 1 chamam a atenção pelo volume de recursos denegados em relação aos interpostos. De frente, pode-se chegar à conclusão prévia de quão espessos são os requisitos legais para a admissibilidade do apelo, ou seja, mostra-se muito difícil o processamento do recurso para o C.TST. Esse cenário aguçou a pretensão de identificar o que revela substancialmente esse universo de recursos denegados.

Envidando um esforço para traduzir os números, buscou-se sectionar uma amostragem de processos com recursos de revista denegados e verificar se havia uma reincidência de falhas técnicas no apelo frente os pressupostos intrínsecos de admissibilidade (com ao menos um tema rejeitado pelos incisos I, II, III, IV do §1º-A do artigo 896 da CLT). Assim, a tabela 2, mostra o percentual de recursos denegados que esbarraram nos pressupostos intrínsecos de admissibilidade previstos no §1-A, incisos I a IV do artigo 896 da CLT.

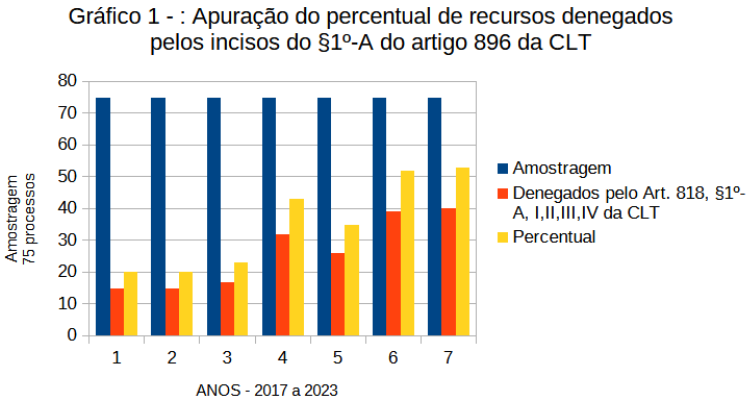
Tabela 2: Percentual de recursos denegados num universo de 75 processos.

Ano	Quant.	%
2017	15	20,00%
2018	15	20,00%
2019	17	22,67%
2020	32	42,67%
2021	26	34,67%
2022	39	52,00%
2023	40	53,33%

Fonte: Dados da pesquisa

Cabe destacar que em 2017 ocorreram alguns casos de impedimento de visualização do conteúdo por ausência de digitalização. Ainda assim, o percentual obtido nesse ano foi equiparado ao do ano de 2018, por isso foi mantido o resultado da pesquisa qualitativa por não vislumbrar grave impacto como erro.

O gráfico 1, na sequência, especifica melhor as incidências dos percentuais de recursos denegados (objeto de estudo) no contexto da amostragem.



Fonte: elaboração própria

De acordo com o gráfico 1, fica claro que a partir de 2020 - item 4 - houve um aumento de recursos de revista denegados por descumprimento dos requisitos dos incisos I, II, III, IV, §1º-A, do artigo 896 da CLT.

Diante do quadro, é necessário fazer uma breve consideração a respeito do impacto dos treinamentos e capacitação promovidos pela Escola Judicial do TRT da 6ª Região aos servidores da equipe da Presidência e Vice-Presidência do TRT deste 6º Regional que receberam orientação para observar a jurisprudência atualizada do C.TST no que pertine à interpretação dos incisos do §1º-A do artigo 896 da CLT; a simplificação dos procedimentos da análise de recurso de revista com a retirada de relatórios extensos e o treino para focar sobre a tese prequestionada.

Bem assim, importante inferir nos anos que apresentaram aumento de decisões com resultado denegado por falha nos pressupostos intrínsecos do §1º-A do artigo 896 da CLT, especialmente de 2020 a 2023, se se está diante da influência da interpretação jurisprudencial à Lei, se ocorre a reincidência de falha formal do manejo do recurso de revista, e/ou se ambas as situações ganharam destaque porque alavancadas pela qualificação dos servidores do TRT da 6ª Região.

Sob o escopo do que foi apresentado, surgiu a impressão de que, nos primeiros anos analisados (2017 a 2019) - itens de 1 a 3 do gráfico 1, havia uma dedicação intensa e profunda à análise do mérito de todos os apelos extraordinários interpostos, com grande aproveitamento do que havia sido transcrito pelos advogados dos recorrentes; fato, inclusive, notado em decisões de admissibilidade analisadas substancialmente, as quais tinham relatórios e conclusões extensos e transcrições excessivas dos fundamentos do acórdão impugnado. Tanto é que a orientação do primeiro curso específico realizado para os servidores constatou tal situação e sugeriu alterações estruturais com vistas à objetividade e celeridade da análise de admissibilidade. Observou-se ainda que, em suma, eram denegados apenas os casos literais de ausência de transcrição ou de falta de indicação de dispositivo de lei.

No período entre 2020 a 2023, após o treinamento e capacitação dos servidores especializados, houve o despertar para a influência da interpretação jurisprudencial, que traduziu as condições de processabilidade do recurso de revista (incisos do §1º-A do artigo 896 da CLT) e deu maior rigor à aplicação da técnica.

A jurisprudência toma um lugar importante para realizar as delimitações do processo. E, no que toca à importância da interpretação da Lei pela via dos precedentes, convém destacar o que ensina Abboud (2019, p. 975):

Tal qual expusemos, a norma não está contida na lei, numa decisão vinculante, súmula vinculante ou qualquer outro texto. **Somente após a interpretação, a norma é produzida:** isso porque a norma é realizada na linguagem, diante da problematização, quando é contraposta aos fatos jurídicos e à controvérsia judicial que se pretende solucionar. Ademais, não há tribunal cuja função exclusiva seja a fixação e criação de precedentes, até porque o precedente – desde que o genuíno precedente do common law e não qualquer decisão de tribunal dotada de efeito vinculante – é definido com o tempo, e pelas demais instâncias.

Portanto, os precedentes do C.TST, ao longo do tempo, foram dando os contornos dos requisitos legais dos incisos I, II, III, IV do §1º-A do artigo 896 da CLT, mediante a interpretação conforme a Lei e, de forma sistemática, sob o olhar da Constituição Federal.

Em contraponto a essa fixação de posicionamentos jurisprudenciais, que traduziram aquela legislação específica, ainda assim, olvidando-se dos pressupostos para admissibilidade dos recursos extraordinários (recursos de revista), os advogados continuaram a interpor os seus apelos sob as antigas balizas. Ou seja, sem transcrever o trecho específico, sem fazer o cotejo analítico, sem fundamentos legais, etc. Portanto, o filtro le-

gal dos incisos do §1º-A do artigo 896 da CLT, inseridos na Lei em 2014, modelado pela interpretação jurisprudencial, trouxe a impressão de que tais recomendações obstaculizavam a revisão da decisão impugnada para quem se sentia prejudicado. Mas, ao que restou visto, poucos advogados cumpriam os requisitos legais do recurso de revista.

Ora, sabe-se que o artigo 5º, XXXV, da CF insculpe o princípio do acesso à justiça como direito fundamental que, por sua vez, é regulado por Lei. E, no particular, o objeto de estudo (Lei específica) submete-se às inclinações da interpretação jurisprudencial. Isso não é ruim para o operador do direito. Ao contrário, permite a unicidade de posicionamentos e, de sua vez, a segurança jurídica. E, a bem da verdade, a Corte Superior (TST), destinatária do Recurso de Revista, precisa receber os recursos sob critérios de racionalidade que permita o julgamento com objetividade e celeridade. Por isso, a interpretação dos requisitos intrínsecos não sugere ofensa ao princípio do acesso à justiça.

Feita essas considerações, voltando o olhar para os resultados da pesquisa, a partir do ano de 2020, quando o corpo de servidores da assessoria especializada do TRT6 passou a observar com maior rigor os crivos de admissibilidade acrescido das especificidades da interpretação jurisprudencial do C.TST, o número de recursos denegados cresceu por descumprimento do pressuposto intrínseco.

Diante desse indicador, num momento, é possível inferir que a capacitação de servidores para ter um olhar afinado com a Lei e precedentes contribui para impedir a subida de recursos tecnicamente falhos, para, em seguida, entender que o aumento de recursos denegados, sob a ótica estudada, deu-se pela manutenção (persistência) da falha técnica existente os recursos de revista interpostos. Portanto, o marco do aumento de recursos denegados deu-se a partir de 2020, podendo ser explicado pela intersecção da regulação legal pela pacificação da jurisprudência com a capacitação do corpo técnico que analisa a decisão de admissibilidade,

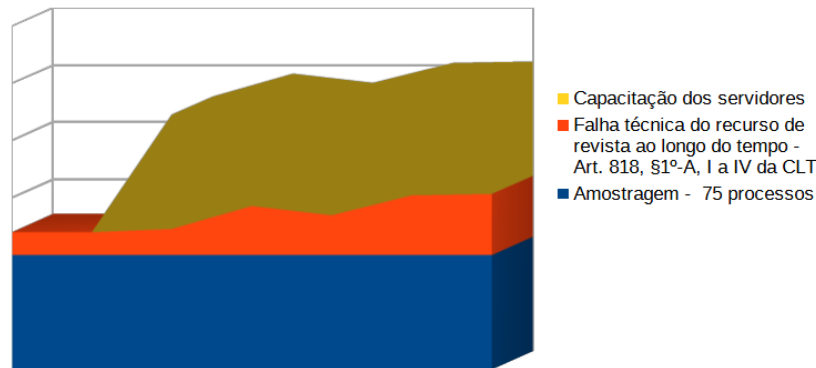
a maior rigidez na aplicação da Lei e a reiterada falha da interposição do apelo.

Para isso, convém observar que antes de 2020 existia a *praxis* de análise mais complacente sobre o mérito e, ainda assim, uma média de 20% dos recursos esbarravam nos incisos do §1º-A do artigo 896 da CLT, ou seja, eram impedidos de serem analisados no mérito. Superficialmente, a partir de 2020, a percepção que se extrai é que aumentou o número de recursos com a indicação de falha nos pressupostos intrínsecos. Isso pode significar que antes desse marco era comum a má apresentação do apelo e que não sofriam maior percuciência quanto aos critérios jurisprudenciais interpretativos da Lei, ou seja, a análise de admissibilidade não era tão defensiva.

Nesse cenário, uma outra questão sensível aponta para a intervenção do treinamento e capacitação dos servidores da assessoria jurídica no aumento de resultados denegados pelos óbices dos incisos do §1º-A do artigo 896 da CLT. Em sendo observado tal fato, o impedimento da análise do mérito do recurso de revista pelos crivos de admissibilidade intrínsecos pode ter sido em razão do rigor aplicado na admissibilidade do apelo em impedir a subida do apelo por falhas reiteradas no manejo técnico do apelo.

O gráfico 2 procura ilustrar o ciclo de interveniência desses des-
ses indicadores para admissibilidade do recurso de revista:

Gráfico 2: Interveniência dos indicadores na admissibilidade do recurso de revista



Fonte própria

Restou revelado que a partir da capacitação dos servidores, mais qualidade na análise das decisões de admissibilidade, aumentou a quantidade de recursos de revista denegados por esbarrar nos pressupostos legais. Isso não significa dizer que o rigor técnico aumentou a quantidade de denegados, mas dá indícios de que os apelos já não eram bem aparelhados tecnicamente.

Essa curiosidade trazida pelos resultados observados, apoiado nos elementos históricos de realização de treinamento e capacitação para os servidores (evidenciados no início), revela a intrínseca relação de interferência em cadeia que a decisão de um recurso de revista revela diante dos resultados denegados - por não superar os óbices legais, as atualizações da interpretação jurisprudencial sobre o tema processual e a qualificação da equipe de servidores (que aplicam o rigor técnico para análise da admissibilidade do apelo). Nessa cadeia, obviamente, a propulsão desse sistema é a própria interposição do recurso de revista (falho ou não), o que provoca a ação dos demais elementos procedimentais do Poder Judiciário no empenho para melhor prestação jurisdicional.

Abrindo uma janela do contraponto, supondo que poucos recursos esbarrassem nos impedimentos dos incisos do §1º-A do artigo 896 da CLT e observando um contexto ideal, de equipe de servidores capacitados aplicando o rigor da técnica e albergados pela constante capacitação profissional, tais condições poderiam sugerir a melhora da qualidade do manejo técnico do apelo. Mas os números não demonstraram isso, visto que não houve melhora do manejo técnico do apelo extraordinário, nos anos de 2017 a 2020, nem posterior a esse período.

Se houvesse a apresentação de recursos em observância aos critérios legais, formalmente bem interpostos, não haveria que se analisar sobre o possível rigor formal na análise da decisão de admissibilidade porquanto os apelos, em tese, superariam os pressupostos intrínsecos e seriam analisados no mérito, ou seja, a prestação jurisdicional seria imersiva, não na lâmina obstativa do pressuposto.

Conclusão

Restou visto a importância dos requisitos legais, da jurisprudência interpretativa que dá os contornos para o exame dos pressupostos, da capacitação dos servidores, da imprescindibilidade de recursos tecnicamente apresentados para superar os óbices que impedem o exame do mérito.

Para além das questões que sobressaíram a partir da análise qualitativa e quantitativa, em um corte transversal sobre os anos de 2017 a 2020, é possível constatar a necessidade da constante qualificação dos profissionais especializados (advogados) e da equipe de servidores dos Tribunais Regionais, em especial o da 6ª Região, de onde foi retirada a amostragem estudada.

Nesse toar, e considerando a evolução tecnológica que o mundo atravessa e, ainda, aproveitando o programa do TRT da 6ª Região “tem

ideia? se amostra”, que visa fomentar a inovação na Justiça do Trabalho de Pernambuco, é que, no forno das conjecturas e da necessidade de fomento de condições de processabilidade do apelo extraordinário, pode-se sugerir o melhoramento de rotinas externas do TRT, ou seja, voltadas ao público profissional especializado.

Poderia ser disponibilizado para o público profissional uma prototipação de rotinas com vistas à automação do apelo extraordinário, que poderia começar por um possível espelhamento do sistema interno (Assistente de Decisão de Recurso de Revista) para modelar um Assistente de autuação do Recurso de Revista disponibilizado para os Advogados.

Ora, a análise da decisão do recurso de revista perpassa por etapas de pressupostos extrínsecos e intrínsecos, grosso modo. Isso requer o preenchimento manual de informações a respeito da regularidade de representação, preparo, temas de insurgência. A inteligência artificial supre apenas o preenchimento no que concerne à tempestividade.

Imaginando um espelhamento do sistema interno com o propósito de autuação de um recurso de revista, disponível ao advogado, que preencheria os indicadores extrínsecos e intrínsecos de admissibilidade, com indicação de ids (número de identificação dos documentos), temas, alegações legais, colagem de jurisprudências e trechos específicos que pretende prequestionar, etc.

Tal modelagem instrumentalizaria um acesso igual a todos os profissionais, mediante a pré-formatação de um apelo, e isso impactaria no tempo de análise da decisão de admissibilidade. Poderia, inclusive, reduzir aqueles percentuais de defeitos formais. Vislumbrar essa possibilidade em uma agenda de implementação de política pública seria construir o acesso à justiça sem mitigar a celeridade, a otimização e a economia processuais que a justiça em número tanto almeja, sem olvidar a segurança jurídica. Lógico que a formalidade de um sistema não pode

obstar a construção substancial do apelo, instruída na argumentação jurídica potencializada pela ideia, não pelo volume de laudas.

A solução parece simples, mas demanda um conhecimento integrado de capacidades - administrativa, jurídica, tecnológica, econômica, política, etc - que o tribunal pode ter o interesse em realizar. Esse possível caminho também perpassa pela promoção da isonomia ao oferecer inovação na prestação jurisdicional formatada para os advogados experientes, quanto para os que iniciam suas carreiras. Isso facilitaria o trabalho da análise processual defensiva e traria valoração à substância do apelo.

O estudo demonstra a confirmação das barreiras processuais indistintamente aplicadas e as constatações de dificuldades técnicas em superá-las para obter o processamento do recurso de revista, apontando os indicadores e a real necessidade de capacitação para instrumentalizar e decidir sobre a admissibilidade desse apelo com base na Lei e atualização jurisprudencial.

Referências

ABBOUD, Georges. **Processo Constitucional Brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

ALVES, Rafael Ferreira. **A transcendência do recurso de revista no TST, após a vigência da Lei nº 13.467/2017**. Disponível em: <<https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/prefix/13786>>. Acesso em: 07/03/2024.

BRASIL. Lei nº 13.015, de 2014.

_____. Lei nº 9.756, de 1998.

_____. Lei nº 13.467, de 2017.

BRITO, Emmanoel Martins. **Análise do pressuposto processual de transcendência no recurso de revista nos termos da Lei n. 13.467/17**. *Direito-Tubarão*, 2017.

CRUZ E TUCCI, José Rogério. **Um basta à perversidade da jurisprudência defensiva**. São Paulo, 2014. Disponível em: <www.conjur.com.br/2014-jun-24/basta-perversidade-jurisprudencia-defensiva>. Acesso em: 15/01/2024.

GUIMARÃES, Stênio Leão. RECURSO DE REVISTA: UMA ANÁLISE DOS IMPACTOS DAS REFORMAS TRABALHISTAS NO INSTITUTO RECURSAL. **Direito UNIFACS–Debate Virtual- Qualis A2 em Direito**, n. 240, 2020.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de direito processual do trabalho**. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

LIMA, Alekson Teixeira. **A indicação do trecho da decisão recorrida que consubstancia o prequestionamento da controvérsia: uma análise à luz da natureza extraordinária do recurso de revista**. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região**, v. 24, n. 2, p. 78-86, 2020.

JUNIOR, Nelson Nery; ABOUD, Georges. **Recursos para os tribunais superiores e a Lei 13.256/2016**. **Revista de Processo**, v. 257, n. 2016, p. 217-235, 2016.

SCHIAVI, Mauro. **A reforma trabalhista e o processo do trabalho**. São Paulo: LTr, p. 127, 2017.

TEIXEIRA FILHO, Manoel Antônio. **O Processo do Trabalho e a Reforma Trabalhista: as Alterações Introduzidas no Processo do Trabalho pela Lei n. 13.467/2017 e pela Medida Provisória n. 808, de 14.11.2017**. 2. ed. São Paulo: Revista Ltr: Legislação do Trabalho, 2018.

23

SECRETARIA CONJUNTA NA JUSTIÇA DO TRABALHO: UMA ANÁLISE DA PERFORMANCE INSTITUCIONAL DE UMA EXPERIÊNCIA INOVADORA

Wiviane Maria Oliveira de Souza

Juíza do Trabalho Substituta desde 2014. Pós-Graduada em Direito Processual e do Trabalho pela Uniderp. Especialista em Economia do Trabalho e Relações Sindicais pela Unicamp/Sesit. Mestranda em Políticas Públicas pela UFPE. Autora de Livro e Artigos Jurídicos.

Resumo

O presente artigo é um esboço de parte do estudo desta autora no Mestrado Profissional em Políticas Públicas com Ênfase no Poder Judiciário da UFPE em parceria com o TRT6. O objeto de estudo é a Secretaria Conjunta de São José do Rio Preto/SP, a qual faz parte do TRT15 e foi criada para a melhoria da prestação jurisdicional, com o foco na razoável duração do processo. O desenvolvimento do trabalho de pesquisa é a avaliação do desempenho da Secretaria Conjunta, a fim de saber se tem uma boa performance e se pode ser considerada uma boa política pública, pois se for um bom modelo de gestão de pessoas e de processos poderá ser replicado em vários outros tribunais, inclusive, no TRT6. A análise de dados quantitativos e qualitativos estará na dissertação final desta autora.

Palavras-chave: Inovação, Secretaria Conjunta, Avaliação

Introdução

O presente artigo é um esboço do conteúdo apresentado por esta autora à banca de qualificação no Mestrado Profissional em Políticas Públicas com Ênfase no Poder Judiciário da UFPE em parceria com o TRT6. O objeto de estudo é a Secretaria Conjunta de São José do Rio Preto/SP, a qual faz parte do TRT15 e foi criada para a melhoria da prestação jurisdicional, com o foco na razoável duração do processo. A conclusão do trabalho ainda está em desenvolvimento e, por isso, todo esse artigo é um recorte do que ainda está sendo pesquisado.

O principal fundamento para uma boa prestação jurisdicional está em nossa Constituição Federal de 1988, no rol de direitos fundamentais, onde consta o princípio da duração razoável do processo, conforme se vê no inciso LXXVIII, do artigo 5º do diploma, que aduz: *“a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”*.

O Poder Judiciário constantemente vem aprimorando suas ferramentas de gestão para garantir o princípio da eficiência e efetivar os princípios constitucionais da celeridade e da razoável duração do processo, os quais, de forma direta, asseguram o próprio acesso à justiça em sentido amplo.

O Poder Judiciário, assim, segue uma tendência da Administração Pública quanto à adoção de instrumentos de gestão, a exemplo da análise de desempenho, visando, em última análise, melhorar a prestação jurisdicional.

Diante desse contexto, a busca por uma boa *performance* no Judiciário, torna-se ainda mais relevante no ramo da Justiça Especializada do Trabalho, pois é onde tramitam processos, em sua maioria, relacionados a verbas de natureza alimentar, como é o caso dos processos decorrentes das relações de trabalho.

A busca da eficiência pelo Poder Judiciário Trabalhista envolve um melhor aproveitamento dos recursos, não só materiais, como também recursos humanos e a entrega da prestação jurisdicional no menor tempo possível.

Nessa esteira, com a intenção de afastar a morosidade da prestação jurisdicional e imprimir um melhor aproveitamento do capital humano, foi criada a Secretaria Conjunta de São José do Rio Preto/SP, agrupando todos(as) os(as) servidores(as) das Varas do Trabalho de São José do Rio Preto para que trabalhassem para todas as Unidades Judiciárias daquele Fórum, e não apenas para a Vara do Trabalho a que pertenciam inicialmente.

Descrição do Problema de Pesquisa

O trabalho final de dissertação dessa autora avaliará uma política pública pioneira implementada em agosto de 2022 no Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (TRT15), mais especificamente, em São José do Rio Preto/SP.

A política pública criada consiste na junção das secretarias judiciárias autônomas para a formação de uma única estrutura, a denominada Secretaria conjunta, a qual tem o escopo de imprimir maior celeridade processual através da sistematização de procedimentos e especialização da “mão de obra” por fases processuais a fim de diminuir o volume de serviço de cada servidor(a) e aumentar o grau de “expertise” deles.

A centralização de Varas do Trabalho, como ocorreu em São José do Rio Preto, é uma nova forma de gestão de pessoas e de processos que pretende racionalizar o uso da força de trabalho à disposição dos tribunais, seja equalizando a carga de trabalho dos servidores(as) de varas similares, seja padronizando atos processuais. Com isso, visa-se suplant

problemas públicos estruturais que afetam o acesso à justiça, como a falta de duração razoável do processo.

Assim, após mais de 2 anos de sua implementação, esse trabalho analisará a *performance* da Secretaria Conjunta de São José do Rio Preto. Avaliará se a unificação dos(as) servidores(as) na Secretaria Conjunta é eficaz e se conseguiu diminuir os prazos processuais.

Ao final da dissertação, após analisar os dados quantitativos e qualitativos desta pesquisa, será descrito na conclusão do trabalho se o modelo de gestão adotado em São José do Rio Preto é negativo ou positivo. Ou seja, se é uma boa política pública. Caso a resposta seja a de uma boa *performance* institucional, veremos se pode ser replicado em outros regionais, em particular, no Tribunal Regional do Trabalho da Sexta Região.

Contextualização

O Poder Judiciário brasileiro, principalmente após a Constituição cidadã de 1988, que ampliou o rol de direitos sociais, passou a receber inúmeros processos e, com isso, passou a enfrentar diuturnamente o desafio de dar uma resposta adequada a quem lhe procura em um tempo razoável. Não basta ampliar o acesso à justiça, é preciso que essa abertura ao Poder Judiciário esteja atrelada à garantia da duração razoável do processo.

A fim de afastar tal ineficiência, o Poder Judiciário vem criando soluções para superar esse obstáculo através da criação de políticas públicas, as quais são realçadas, muitas vezes, através de Reformas do Judiciário, como a que ocorreu em 2004 com a Emenda Constitucional 45 e a criação do Conselho Nacional de Justiça. O CNJ tem a competência constitucional de realizar o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, bem como a coordenação do

planejamento e da gestão estratégica, além de zelar pela observância da eficiência da Administração Pública.

No âmbito do Poder Judiciário Trabalhista, especificamente, podemos exemplificar alguns mecanismos processuais concebidos com o intuito de atender à razoável duração do processo, a saber: o estabelecimento do procedimento sumaríssimo para processos com o valor da causa de até 40 salários mínimos, a adoção de meios adequados à solução de disputas, com a propagação e o fortalecimento da política conciliatória através dos Cejuscs (Centros Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania), a criação das Homologações de Transações Extrajudiciais (HTEEx) e Reclamações Pré Processuais (RPP) etc.

Em que pese a criação dessas possibilidades para o enfrentamento da morosidade processual no âmbito trabalhista, as soluções por si sós não foram efetivas ao ponto de afastarem o excesso de tempo da prestação jurisdicional. Então, o Judiciário Trabalhista busca, ainda, e constantemente, alternativas para alcançar uma maior rapidez na tramitação processual, para além das mudanças advindas da legislação - inclusive com a realização frequente de mutirões.

É importante contextualizar que na base do Poder Judiciário Trabalhista, lidando diretamente com os(as) cidadãos (ãs), ora chamados(as) jurisdicionados(as), estão as unidades judiciárias trabalhistas de 1º grau, Varas do Trabalho, compostas pela secretaria e gabinete(s) do(da)s juiz(izes-ízas), as quais possuem uma composição mínima de funcionamento, conforme disposto da Resolução 296/2021 do CSJT, variando essa composição a depender do número de processos recebidos/distribuídos no ano na unidade.

A depender do número de servidores(as) em uma Unidade Judiciária e da forma de gestão utilizada na Vara do Trabalho, o tempo de prestação jurisdicional pode variar bastante.

No caso deste estudo, vê-se a idealização da Secretaria Conjunta de São José do Rio Preto como uma tentativa de otimização da prestação jurisdicional.

Ela surgiu a partir de pedidos dos(as) magistrados(as) trabalhistas que atuavam naquela jurisdição à Corregedoria. Os juízes e juízas do trabalho das quatro varas do trabalho do Fórum de São José do Rio Preto/SP enfrentavam o *déficit* constante de servidores em uma unidade judiciária da localidade e estavam sem perspectiva de reposição da força de trabalho em um futuro próximo, daí sentiram a necessidade de equilibrar os quadros existentes entre as quatro unidades do Fórum de Rio Preto a fim de superar os problemas decorrentes dessa escassez de servidores e, assim, reduzir as diferenças estatísticas processuais encontradas entre as unidades de mesmo porte, em especial, a assimetria do tempo do processo.

Com a junção das quatro secretarias das Varas do Trabalho de São José do Rio Preto em uma única secretaria, o Fórum piloto de São José do Rio Preto passou pela reorganização da força de trabalho e conscientização dos atores envolvidos da nova forma de gestão, uma macro gestão processual, a qual dá ensejo à padronização de atos e à previsibilidade de procedimentos. A individualização do fluxo processual encabeçada por cada magistrado(a) é adaptada à coletivização procedimental (cada juiz/íza abre mão de procedimentos específicos, perdendo um pouco da “autonomia”), contribuindo com a fluidez e com o encadeamento processual.

Foi dessa forma que o debate sobre a criação da Secretaria Conjunta de São José do Rio Preto foi incluído na agenda do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região. Havia uma necessidade premente de se repensar o fluxo de trabalho do processo à luz de uma nova forma de gestão processual, a fim de conferir maior sistematicidade, racionalização e padronização nos procedimentos e, assim, conferir celeridade, segurança e eficácia à prestação jurisdicional.

Era preciso proporcionar um melhor uso dos(as) servidores(as) públicos à disposição do TRT15, localidade de São José do Rio Preto, e uma divisão mais equânime da carga de trabalho entre o pessoal disponível. Atualmente, tal Secretaria Conjunta está estruturada da seguinte forma: Assessoria de Conhecimento, Assessoria de Execução, Divisão de Liquidação e Divisão de Atendimento.

Justificativa e Relevância da Pesquisa

Este trabalho se justifica pela importância de uma análise pormenorizada do desempenho da Secretaria Conjunta de São José do Rio Preto. A avaliação dos dados, inclusive os da Secretaria Conjunta, representa uma ferramenta de gestão no Poder Judiciário.

Principalmente após a criação do Conselho Nacional de Justiça, que aperfeiçoou o sistema judiciário brasileiro por meio de políticas judiciárias, o Judiciário vem incorporando em seu processo decisório a análise de dados, como se pode ver através do destaque dado ao Relatório Justiça em Números, o estabelecimento de metas nacionais e do Planejamento Estratégico.

Nesse sentido, a presente pesquisa contribui para um Judiciário baseado em evidências. Em escolhas administrativas do Poder Judiciário baseadas na análise de dados, e não na intuição de gestores.

Saber se a Secretaria Conjunta de São José do Rio Preto após mais de dois anos de implementação possui um bom desempenho na entrega da prestação jurisdicional é de extrema relevância, pois o modelo de gestão de pessoas e de processos pode ser uma solução útil para a melhoria da entrega jurisdicional em outros Tribunais do Trabalho.

Também é importante estudar a *performance* da Secretaria Conjunta porque o artigo 5º da Resolução nº553/2024 do CNJ assevera que:

“Os tribunais devem agrupar as unidades judiciárias de primeiro e de segundo graus por critérios de semelhança relacionados à competência material, tipo de tramitação processual (juízo 100% digital e núcleo de justiça 4.0), base territorial, volume processual, entrância ou outro parâmetro objetivo a ser por eles definido”

Desse modo, a Secretária Conjunta pode ser um exemplo prático capaz de assegurar a consecução do comando estabelecido pela Resolução do CNJ e, por conseguinte, o princípio da isonomia no que se refere à entrega da prestação jurisdicional.

Marco Teórico. Revisão de Literatura

De forma bem didática, a nossa Casa Civil, em Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise *ex post* explica a importância da avaliação de uma política pública, ao dizer que:

“O processo de monitoramento e avaliação de políticas públicas gera a informação necessária para verificar desempenho de políticas, permitindo realizar ajustes ao longo de sua execução. O controle possibilita que as ações e as diretrizes estabelecidas pelas políticas caminhem de fato de acordo com o esperado, havendo espaços e oportunidades para que os desvios e as inconformidades sejam detectados rapidamente. Por monitoramento entende-se o exame contínuo dos processos, produtos, resultados e impactos das ações realizadas. Trata-se de informação mais simples e imediata sobre a operação e os efeitos da política. **A avaliação envolve julgamento, atribuição de valor e mensuração da política, no sentido de melhorar seus processos de tomada de decisão e ajustar as linhas de intervenção. Trata-se de informação mais aprofundada e detalhada sobre o funcionamento e os efeitos da política. Tanto o monitoramento quanto a**

avaliação são funções de gestão indispensáveis que ajudam a fortalecer o planejamento dos programas e a melhorar a efetividade das ações. Em apoio ao planejamento da política, a avaliação e o monitoramento são atividades contínuas e integradas, de forma a: i) medir continuamente; ii) comparar o resultado obtido e o previsto; e iii) tomar decisões sobre medidas corretivas que reduzam falhas e elevem a eficiência. O controle se refere aos mecanismos implantados para verificar se a realização das ações de uma determinada política não se desvia dos objetivos ou das normas e princípios que a regem. Esses mecanismos pressupõem “examinar se a atividade governamental atendeu à finalidade pública, à legislação e aos princípios básicos aplicáveis ao setor público” (CGU, 2012, p. 16), de forma perene ao longo da execução da política pública. Nesse sentido, as políticas públicas deverão dispor de: • um sistema de monitoramento baseado em indicadores: i) de natureza econômico-financeira, social, ambiental; ii) de gestão do fluxo de implementação (insumo, processo, produto, resultado e impacto); e iii) de avaliação de desempenho (economicidade, eficiência, eficácia e efetividade); **um sistema de avaliação que estabeleça critérios para avaliação da política/programa, como equidade, satisfação do usuário, sustentabilidade, custo-benefício, eficiência, eficácia etc.** (grifos nossos) (BRASIL, 2018).

Em relação ao sistema de justiça, alguns problemas, como a morosidade da prestação jurisdicional, são comuns ao direito estrangeiro.

Tanto é que, o sociólogo português Boaventura de Sousa Santos, ao relatar dificuldades do sistema judiciário português, é firme ao asseverar que: “*muitos problemas se resolviam no nosso sistema judiciário se alguém, com um pouco de conhecimentos de gestão e de organização, fosse analisar o que se passa*” (Santos, 1999: 193). ”

Nesse contexto, é imprescindível avaliar esse novo modelo de administração e de gestão de processos e de pessoas, que se inaugurou na Justiça do Trabalho com a Secretaria Conjunta de São José do Rio Preto/SP. É preciso saber se o modelo adotado padroniza volume de trabalho entre os(as) servidores(as), se equaliza a distribuição dos(as) servidores(as) e se, com isso, a Secretaria Conjunta melhora a *performance* das Varas do Trabalho que estão a ela atreladas, sendo essa a hipótese do presente trabalho.

Objetivos

Geral: avaliar a secretaria conjunta no TRT15 e estudar a possibilidade da adoção da Secretaria Conjunta no âmbito do TRT6 e demais regionais

Específicos:

(1) avaliar a implementação da Secretaria Conjunta em São José do Rio Preto/SP;

(2) calcular se houve redução do tempo na tramitação processual em São José do Rio Preto após a adoção da Secretaria Conjunta no TRT15;

(3) analisar a percepção dos juízes, servidores e advogados que atuam no âmbito da Secretaria Conjunta no TRT15;

(4) estudar as dificuldades enfrentadas na implementação da secretaria conjunta do TRT15 e oportunidades de melhoria.

Metodologia

A pesquisa se utilizará de *multimétodos*, ou seja, métodos mistos através da coleta e processamento de evidências.

Serão coletados através de relatórios com periodicidade trimestral, *iGest*, dados primários do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região. Serão analisados os dados atinentes ao prazo de duração das fases processuais, a saber: conhecimento, liquidação e execução, tanto das Varas do Trabalho de São José do Rio Preto, antes e depois da adoção das Secretarias Conjuntas, quanto de pares contratuais, ou seja, Vara(s) do Trabalho de porte similar às de São José do Rio Preto que não estão submetidas a uma secretaria conjunta.

Também serão enviados questionários aos advogados que atuam no Fórum de São José do Rio Preto (público externo) a fim de saber a avaliação deles sobre esse projeto. Serão, ainda, realizadas entrevistas semiestruturadas com magistrados(as) e servidores(as) que atuam na secretaria conjunta do TRT15 na comarca de São José do Rio Preto com o escopo de analisar a percepção das pessoas que atuam na secretaria conjunta de São José do Rio Preto, ou seja, percepção do público interno.

As entrevistas já foram autorizadas pelo Presidente do TRT15 e serão realizadas através do *Google Meet*. Todos(as) servidores(as) e magistrados(as) que atuam em São José do Rio Preto - atualmente 57 servidores(as) e 10 juízes(as) - serão convidados(as) por mim através do *email* funcional e/ou *whatsapp* e, os que quiserem, participarão espontaneamente, após a explicação da confidencialidade e do objetivo acadêmico da entrevista.

Resultados Esperados

Este trabalho tem o potencial de contribuir significativamente com a melhoria da prestação jurisdicional na seara trabalhista através da avaliação *da performance* da Secretaria Conjunta do Fórum de São José do Rio Preto, a fim de confirmar ou refutar a adoção da Secretaria Conjunta como forma adequada de gestão judicial. Para isso, analisará, dentre outras coisas, o tempo de tramitação do processo, a partir das seguintes ações:

- a) Levantamento dos dados atinentes aos prazos processuais das fases de conhecimento, liquidação e execução;
- b) Análise dos dados obtidos fazendo a comparação entre os dados anteriores e posteriores à implementação da Secretaria conjunta;
- c) A percepção dos atores internos e externos envolvidos nos procedimentos da Secretaria Conjunta.

Conclusão

O artigo apresentado é uma apertada síntese do que esta autora está estudando em seu Mestrado Profissional em Políticas Públicas com Ênfase no Poder Judiciário. Ao final de sua pesquisa, prevista para o fim do ano de 2024, espera-se, após a análise dos dados qualitativos e quantitativos, que a hipótese da pesquisa seja confirmada, a saber: a Secretaria Conjunta é um bom modelo de gestão de processos e de pessoas, contribuindo para uma boa prestação jurisdicional no âmbito do Poder Judiciário, inclusive, no Judiciário Trabalhista.

Bibliografia

BOUMANN, Gabrielle Amado et al. **Núcleos de Justiça 4.0: análise a partir de seus contornos constitucionais como proposta de eficiência processual e ampliação do acesso à justiça na Jurisdição Trabalhista**. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça **Democratizando o acesso à justiça / Conselho Nacional de Justiça**. Flávia Moreira Guimarães Pessoa, organizadora Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/02/Livro-Acesso-%C3%A0-Justi%C3%A7a-atualizado-em-03-02-2021.pdf>. Acesso em 21 nov 2023.

BRASIL. Conselho Superior da Justiça do Trabalho. **Resolução 296/2021**. Brasília, DF: Conselho Superior da Justiça do Trabalho, 2021. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12178/189332>. Acesso em 21 nov 2023.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho 15ª Região. **Provimento GP-CR Nº 007/2022**. Campinas, SP: Tribunal Regional do Trabalho 15ª Região, 2022. Disponível em: <https://trt15.jus.br/legislacao/normas-institucionais/provimentos/provimento-gp-cr-no-00720> 22. Acesso em 21 nov 2023.

CAPPELLETI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Sergio Antonio Fabris Editor. Porto Alegre, 1998.

BRASIL. Casa Civil. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, v. 2, p. 301, 2018.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Direito Administrativo Brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

DIAS, Thiago Ferreira. **Eficiência Processual no Judiciário: aplicação do DEA em varas únicas no Rio Grande do Norte**. Nucleus, v. 12, n. 2, 2015.

GERTLER, Paul J. et al. **Avaliação de Impacto na Prática**, segunda edição. *World Bank Publications*, 2018.

LOPES, Albino e LOPES, Catarina. **Auditorias do Sistema de Qualidade nas unidades de registro nacionais: à procura de um novo paradigma de mudança contínua**. Revista Portuguesa de Administração e Políticas Públicas. Vol. 1. N.º 2. Braga: APAPP: 107-119, 2000.

MATOS, José Igreja. **A gestão processual: um radical regresso às raízes**. Revista Julgar, n. 10, 2010.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo moderno/** Odete Medauar. 21. ed. – Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MOTTA, Luiz Pacheco. **Especialização em Ciência de dados aplicada a Políticas Públicas**. Análise, v. 16, p. 05, 2022.

PEIXOTO, Juliene de Souza. **A gestão processual como mecanismo de efetividade e de eficiência**. 2016. Dissertação de Mestrado.

PORTO BELO, D. **A razoável duração do processo como instrumento de acesso à justiça**. *Direito e Desenvolvimento*, v. 1, n. 2, p. 55 - 68, 18 maio 2017.

SANTANA GOMES, Marckjones; ANDRÉ BORGES DOS SANTOS, Cássio. **Direito à razoável duração do Processo e a promoção da Efetividade Da Prestação Jurisdicional**. Revista Vertentes do Direito, [S. l.], v. 10, n. 1, p. 475–501, 2023. DOI: 10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n1.p475-501. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/direito/article/view/13998>. Acesso em: 21 nov. 2023.

SANTOS, Boaventura de Sousa. 1999. **A crise (interna ou externa) dos tribunais?** Colóquio A Justiça em Portugal. Conselho Económico e Social. Lisboa: Série Estudos e Documentos.