

Coordenadores  
Alessandro Aveni  
Gustavo Javier Castro Silva  
Jonas Rodrigo Gonçalves

ASPECTOS MULTIDISCIPLINARES  
QUE ENVOLVEM DIREITO,  
GESTÃO E FINANÇAS  
ACERCA DA

**COVID 19**

1ª edição  
2020

Editora  
Processus

Coordenadores

Alessandro Aveni  
Gustavo Javier Castro Silva  
Jonas Rodrigo Gonçalves

**ASPECTOS MULTIDISCIPLINARES QUE ENVOLVEM  
DIREITO, GESTÃO E FINANÇAS ACERCA DA COVID-19**

1ª edição

2020

Editora  
Processus



---

Alessandro Aveni, Gustavo Javier Castro Silva e Jonas Rodrigo Gonçalves.

Aspectos multidisciplinares que envolvem Direito, gestão e finanças acerca da Covid-19. Coordenadores Alessandro Aveni, Gustavo Javier Castro Silva e Jonas Rodrigo Gonçalves. Diagramador e capista Danilo da Costa. Editor Jonas Rodrigo Gonçalves. Brasília: Editora Processus, 2020.

1ª edição

357 fls.

ISBN: 978-65-88715-00-0

1.Covid-19. 2.Direito. 3.Gestão. 4.Finanças. I.Título.

CDU 610

---

## **EQUIPE EDITORIAL**

### **Diretora Geral**

Prof. Claudine Fernandes de Araújo

### **Diretor Acadêmico**

Prof. Dr. Gustavo Javier de Castro Silva, Faculdade Processus-DF, Brasil.

### **Editor-Chefe**

Prof. MSc. Jonas Rodrigo Gonçalves, Faculdade Processus-DF, Brasil.

### **Conselho editorial**

Prof. Dr. Aloísio Rucheinki, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Brasil.

Prof. Dr. Arnaldo Santos Bastos, Universidade Federal de Goiás, Brasil.

Profa. Dra. Caroline de Abreu Batista Claro, Universidade de Brasília, Brasil.

Profa. Dra. Estefânia Naiara da Silva Lino, Universidade de Rio Verde, Brasil.

Prof. Dr. Gustavo Rabay Guerra, Universidade, Federal da Paraíba, Brasil.

Prof. Dr. Henrique Smidt Simon, Universidade Euro-Americano, Brasil.

Prof. Dr. José Eduardo Souza de Miranda, Universidade de Cantabria, Santander, Espanha.

Prof. Dr. Márcio Petrocelli Paixão, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil

Profa. Msc. Patrícia Spagnollo Parise, Universidade de Rio Verde, Brasil

Prof. Dr. Rildo Mourão Ferreira, Universidade de Rio Verde

### **Avaliadores**

Prof. Dr. Arthur Henrique de Pontes Regis, Universidade de Brasília, Brasil.

Prof. Dr. Gustavo Javier Castro Silva, Faculdade Processus-DF, Brasil.

Prof. MSc. Jonas Rodrigo Gonçalves, Universidade Católica de Brasília, Brasil.

Prof. Dr. José Bonifácio de Araújo Júnior, Faculdade Processus-DF, Brasil.

Prof. MSc. Maria Aparecida de Assunção, Faculdade Processus-DF, Brasil.

### **Diagramação**

Prof. Esp. Danilo da Costa, Universidade Católica de Brasília, Brasil

## Prefácio

O Instituto e a Faculdade Processus, desde 1991, vem desenvolvendo um trabalho acadêmico voltado para a vocação de nossa cidade: carreiras públicas.

Sabemos quantas pessoas sonham com bons cargos públicos e nos orgulhamos de fazer parte da concretização de muitos desses sonhos, por meio do que melhor sabemos fazer, conforme evidencia nossa missão: educação para carreiras públicas.

Neste diapasão, não bastavam somente as aulas, os seminários, as palestras e os congressos, mas também publicações que contribuíssem melhor com toda a nossa comunidade acadêmica.

E foi assim que iniciamos nossa profícua caminhada, lançando primeiramente apostilas, resumos e livros para concursos, até a organização da nossa política editorial, que, há 11 anos, edita e publica revistas e livros acadêmicos.

Mesmo com todo o apoio de nosso fundador e mantenedor, Prof. Jaci Fernandes de Araújo, nesses primeiros momentos, as publicações de nossa Instituição eram totalmente endógenas. Retravam, então, muitas de nossas pesquisas, oriundas de nossos grupos de iniciação científica, de trabalhos escritos por nossos professores (artigos e livros), além de monografias e trabalhos de curso de qualidade dos nossos alunos da graduação e da pós-graduação.

Desde o ano de 2019, tendo a frente de nosso conselho editorial o Prof. Mestre Jonas Rodrigo, começamos a obter resultados impressionantes e, apesar de não sermos Centro Universitário, fomos agraciados com *qualis* (Capes) em nossa Revista Processus de Estudos de Gestão, Jurídicos e Financeiros. Vale ressaltar que no Brasil existem cerca de 2500 instituições de Ensino superior, entre instituições públicas e privadas, e somente uma pequena parte das revistas existentes possuem o selo *qualis* (Capes), e dentre essas está a nossa revista, que se encontra em seu décimo primeiro ano de existência em 2020.

Na mesma linha da nossa revista com *qualis* periódicos (Capes), nossa Editora Processus, em seus livros, também se

alinha aos critérios da Capes *qualis* livros. E esta obra é fruto deste direcionamento. E, para nossa alegria, pudemos contar com a participação de tantos pesquisadores, professores e intelectuais da Faculdade Processus e de vários lugares e de várias instituições do País.

Não poderíamos deixar de contribuir, dividir, publicar, em um momento no qual a pandemia fez eclodir, nos quatro cantos do mundo, uma crise sem precedentes e em todas as áreas: econômica, educacional, sanitária, social. A vida já não é a mesma e as relações foram afetadas de todas as formas.

Este livro traz à luz, por meio de experiências, algumas vividas empiricamente, outras observadas, e, por intermédio de pesquisas, uma reflexão sobre um novo mundo que se abre diante de nós.

Uma boa leitura a todos(as)!

**Claudine Fernandes de Araújo**

Presidente da Mantenedora e Diretora Geral do Instituto e  
Faculdade Processus

## SUMÁRIO

### Capítulo 01

#### **Gestão de uma instituição de ensino superior em tempos da pandemia da Covid-19: o caso de uma instituição de ensino superior privada do Distrito Federal**

Maria Aparecida de Assunção

Gustavo Javier Castro Silva ..... 12

### Capítulo 02

#### **Empreendedorismo em tempo de crise: ameaças e oportunidades durante e depois da Covid-19**

Alessandro Aveni ..... 29

### Capítulo 03

#### **O aumento da judicialização da saúde: a falta de leitos em UTIS em face da Covid-19**

Lorena Abrão Pimenta dos Santos

Jonas Rodrigo Gonçalves ..... 45

### Capítulo 04

#### **A importância de conhecer a história e a etiologia do Burnout durante e após a pandemia da Covid-19**

Eduarda Faria Abrahão Machado ..... 69

### Capítulo 05

#### **Os impactos causados pela Covid-19 no sistema carcerário: comentários sobre a recomendação nº 62 do CNJ**

Jonas Rodrigo Gonçalves

Marcus Vinicius Barbosa Siqueira..... 83



Capítulo 06

**Gestão de risco na pandemia sars Cov-2 (Covid-19): uma proposta de árvore de decisões**

Alessandro Aveni

Lúcio Carlos de Pinho Filho ..... 106

Capítulo 07

**O contrato de seguro de vida e o Corona vírus: uma breve discussão sobre a possibilidade de cobertura**

Luiz Sávio Gomes da Mata

Daniel Rivorêdo Vilas Boas..... 124

Capítulo 08

**O papel do fisioterapeuta no tratamento de pacientes internados com Covid-19**

Carla Chiste Tomazoli Santos

Aline Aparecida Pinto

Cleidimar Almeida Lima Alves..... 147

Capítulo 09

**O Fundo Eleitoral e a inconstitucionalidade de seu uso no combate ao Covid-19 pela MP 924/2020**

Luiz Sávio Gomes da Mata

Marcus Resende Neves Guimarães ..... 161

Capítulo 10

**Saúde do trabalhador em *Home Office*: reflexões sobre o efeito do isolamento para o corpo e as possíveis ações da fisioterapia**

Amanda Cabral dos Santos ..... 175

Capítulo 11

**Cooperação internacional Covid-19**

Leila Bijos ..... 193

Capítulo 12

**Produtividade do poder Judiciário Brasileiro em 2019, segundo estudos do conselho nacional de justiça: a justiça em números do CNJ**

Antônio Evangelista de Souza Netto

Flávia Jeane Ferrari

Mário Luiz Ramidoff ..... 226

Capítulo 13

**Pandemia, entre a fé e a razão**

Antonia Ana Claudia Virginio da Silva

Jose de Souza Soares ..... 257

Capítulo 14

**Realidades e adaptações do curso de direito na modalidade EAD, fruto do impacto da pandemia de Covid-19 analisada por meio da disciplina Psicologia Jurídica**

Juliane Azevedo Oliveira

Patrícia Almeida Proença

Amanda F. do E. Santo ..... 268

Capítulo 15

**A renegociação dos contratos civis e trabalhistas durante a Pandemia**

Fernanda Rocha

Thiago Reis Bicchi ..... 278

Capítulo 16

**A tecnologia da informação e da comunicação na atividade judicial e a gestão de crises em tempos de Pandemia: a experiência do tribunal regional federal da terceira região**

Consuelo Y. Moromizato Yoshida

Fabiano Lopes Carraro

Louise V. L. Filgueiras Borer ..... 291

Capítulo 17

**Direito internacional da saúde e Covid-19**

Rodrigo Freitas Palma..... 333

Capítulo 18

**O impacto da Pandemia da Covid-19 refletido no RH das empresas**

Antonia Ana Claudia Virginio da Silva

Jose de Souza Soares ..... 345

## **INTRODUÇÃO**

Este livro nasceu com a intenção de discutir de maneira interdisciplinar o tema Covid-19, a partir da pandemia que assolou o mundo no ano de 2020.

Esta obra se propõe a discutir a temática “Aspectos multidisciplinares que envolvem Direito, gestão e finanças acerca da Covid-19”. Nesse sentido, cada capítulo da obra apresenta um aspecto sobre a Covid-19 envolvendo Direito, ou gestão, ou finanças.

Este livro é o resultado das submissões aprovadas regidas pelo edital 002/2020, publicado em 19 de maio de 2020 pela Editora Processus.

O Instituto e Faculdade Processus acredita nas publicações dos corpos docente e discente como estratégia de tornar público tudo o que produzimos. Há os periódicos da instituição, bem como a Editora Processus.

Em especial, a Editora Processus atua com publicações de livros digitais (e-books) e livros físicos (impressos). Funciona como um espaço aberto aos alunos e aos professores da instituição para publicações oriundas dos projetos desenvolvidos nesta faculdade. Atua, ainda, com publicações externas à instituição, que fazem interface com as temáticas dos cursos por ela oferecidos. Este livro, em especial, contou com vários capítulos externos à Processus, de outros estados do Brasil.

A obra possui a coordenação dos professores: Alessandro Aveni, Gustavo Javier Castro Silva e Jonas Rodrigo Gonçalves. A metodologia escolhida para este livro foi revisão de literatura.

A Editora Processus busca seguir os critérios da Qualis Livros (Capes). Nesse sentido, todos os capítulos submetidos precisaram atender às seguintes exigências: no máximo 3 (três) autores(as), sendo pelo menos um(a) dos(as) autores(as) mestre(a) ou doutor(a); caso o capítulo fosse construído por docentes e discentes, sugeriu-se 1 professor(a) e 2 alunos(as); puderam submeter docentes e discentes da Processus, bem como intelectuais externos à instituição; fonte Arial, tamanho 10, espaçamento simples

entre linhas, sistema autor-data (ABNT), tudo justificado, exceto o subcapítulo das referências (alinhado à esquerda); mínimo de 20 páginas em tamanho A5; todos os capítulos foram revisados linguisticamente por profissional formado(a) em Letras; todos os capítulos foram diagramados pelo professor Danilo da Costa; todos(as) os(as) autores(as) colocaram o seu link do currículo Lattes; todos(as) os(as) autores(as) colocaram o o seu link do Orcid; todos(as) os(as) autores(as) colocaram o seu endereço de correio eletrônico (e-mail); o prazo final para submissão dos capítulos foi 14/04/2020 para o e-mail [editora@senaaires.com.br](mailto:editora@senaaires.com.br); os capítulos foram avaliados pelo editor e por pareceristas com formação igual ou superior à maior titulação dentre os(as) autores(as), na mesma área de formação; os capítulos aprovados ou reprovados pelo editor e por pelo menos dois pareceristas foram informados aos(às) autores(as); estrutura obrigatória de cada capítulo: título, resumo e palavras-chave em português, inglês e espanhol, introdução, desenvolvimento, considerações finais, referências; caso os(as) autores(as) quisessem subdividir o desenvolvimento do capítulo em subcapítulos, observaram o mínimo de 5 (cinco) páginas por subcapítulo do desenvolvimento; foi disponibilizada sugestão de modelo de construção dos capítulos em Word; foi disponibilizado artigo que orienta como fazer trabalho de revisão de literatura.

O livro conta com 18 capítulos, cujos títulos e autores são descritos a seguir.

O capítulo 01 tem como título “Gestão de uma instituição de ensino superior em tempos da pandemia da Covid-19: o caso de uma instituição de ensino superior privada do Distrito Federal”. De autoria de: Maria Aparecida de Assunção e Gustavo Javier Castro Silva.

O capítulo 02 tem como título “Empreendedorismo em tempo de crise: ameaças e oportunidades durante e depois da Covid-19”. De autoria de: Alessandro Aveni.

O capítulo 03 tem como título “O aumento da judicialização da saúde: a falta de leitos em UTIS em face da Covid-19”. De autoria de: Lorena Abrão Pimenta dos Santos e Jonas Rodrigo Gonçalves.

O capítulo 04 tem como título “A importância de conhecer a história e a etiologia do Burnout durante e após a pandemia da Covid-19”. De autoria de: Eduarda Faria Abrahão Machado.

O capítulo 05 tem como título “Os impactos causados pela Covid-19 no sistema carcerário: comentários sobre a recomendação nº 62 do CNJ”. De autoria de: Jonas Rodrigo Gonçalves e Marcus Vinicius Barbosa Siqueira.

O capítulo 06 tem como título “Gestão de risco na pandemia Sars Cov-2 (Covid-19): uma proposta de árvore de decisões”. De autoria de: Alessandro Aveni e Lúcio Carlos de Pinho Filho.

O capítulo 07 tem como título “O contrato de seguro de vida e o Corona vírus: uma breve discussão sobre a possibilidade de cobertura”. De autoria de: Luiz Sávio Gomes da Mata e Daniel Rivorêdo Vilas Boas.

O capítulo 08 tem como título “O papel do fisioterapeuta no tratamento de pacientes internados com Covid-19”. De autoria de: Carla Chiste Tomazoli Santos, Aline aparecida Pinto e Cleidimar Almeida Lima Alves.

O capítulo 09 tem como título “O Fundo Eleitoral e a inconstitucionalidade de seu uso no combate ao Covid-19 pela MP 924/2020”. De autoria de: Luiz Sávio Gomes da Mata e Marcus Resende Neves Guimarães.

O capítulo 10 tem como título “Saúde do trabalhador em *Home Office*: reflexões sobre o efeito do isolamento para o corpo e as possíveis ações da fisioterapia”. De autoria de: Amanda Cabral dos Santos.

O capítulo 11 tem como título “Cooperação internacional Covid-19”. De autoria de: Leila Bijos.

O capítulo 12 tem como título “Produtividade do poder Judiciário Brasileiro em 2019, segundo estudos do conselho nacional de justiça: a justiça em números do CNJ”. De autoria de: Antônio Evangelista de Souza Netto.

O capítulo 13 tem como título “Pandemia, entre a fé e a razão”. De autoria de: Antonia Ana Claudia Virginio da Silva e Jose de Souza Soares.

O capítulo 14 tem como título “Realidades e adaptações do curso de direito na modalidade EAD, fruto do

impacto da pandemia de Covid-19 analisada por meio da disciplina Psicologia Jurídica”. De autoria de: Juliene Azevedo Oliveira, Patricia Almeida Proença e Amanda F. do E. Santo.

O capítulo 15 tem como título “A renegociação dos contratos civis e trabalhistas durante a Pandemia”. De autoria de: Fernanda Rocha e Thiago Reis Biacchi.

O capítulo 16 tem como título “A tecnologia da informação e da comunicação na atividade judicial e a gestão de crises em tempos de Pandemia: a experiência do tribunal regional federal da terceira região”. De autoria de: Consuelo Y. Moromizato Yoshida, Fabiano Lopes Carraro e Louise V. L. Filgueiras Borer.

O capítulo 17 tem como título “Direito internacional da saúde e Covid-19”. De autoria de: Rodrigo Freitas Palma.

O capítulo 18 tem como título “O impacto da Pandemia da Covid-19 refletido no RH das empresas”. De autoria de: Antonia Ana Claudia Virginio da Silva e Jose de Souza Soares.

Boa leitura a todos(as)!

Jonas Rodrigo Gonçalves

## CAPÍTULO 01

### **GESTÃO DE UMA INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR EM TEMPOS DA PANDEMIA DA COVID-19: O CASO DE UMA INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR PRIVADA DO DISTRITO FEDERAL**

*Management of a higher education institution in Covid-19 pandemic times: the case of a private higher education institution in the Federal District*

*Gestión de una institución de educación superior en tiempos pandémicos de Covid-19: el caso de una institución privada de educación superior en el Distrito Federal*

**Me. Maria Aparecida de Assunção<sup>1</sup>  
Dr. Gustavo Javier Castro Silva<sup>2</sup>**

#### **Resumo**

Este artigo tem por objetivo demonstrar como o novo coronavírus responsável pela pandemia da covid-19, que surgiu no final de dezembro do ano passado na China, exigiu o uso das tecnologias educacionais para apoiar o processo de ensino-aprendizagem, o que envolveu pensar quais ferramentas disponíveis e como utilizá-las, proporcionou a clausura familiar e propôs o distanciamento social no mundo

---

<sup>1</sup> Afiliação institucional: Faculdade Processus (DF). Possui mestrado em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais em BH, ano de 1993. É pós-graduada em Marketing pela Fundação Getúlio Vargas de Brasília de 1987 a 1988. É graduada em Administração pela União Educacional de Brasília (1985).

CV: <http://lattes.cnpq.br/1180985988187856>

E-mail: [profaparecida@institutoprocesso.com.br](mailto:profaparecida@institutoprocesso.com.br).

<sup>2</sup> Afiliação institucional: Faculdade Processus (DF). Possui graduação em Filosofia -Pontificia Universidad Catolica de Valparaiso (1987), mestrado em Ciência Política pela Pontificia Universidad Catolica de Chile (1991), mestrado em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (1993) e doutorado em Sociologia pela Universidade de Brasília (2008).

CV: <http://lattes.cnpq.br/1091127369557989>.

Email: [gustavo@institutoprocesso.com.br](mailto:gustavo@institutoprocesso.com.br)



todo. Com isso, as instituições, famílias e o processo de compra tiveram que se reinventar, adaptando rapidamente para a realidade que se impôs devido ao distanciamento social. Impactos e aprendizado com o uso massivo da educação online, os perigos de uma migração em massa sem planejamento para a EaD e as vantagens de adotar tecnologias educacionais e manter-se informado em tempos de crise foram os assuntos que permearam este artigo. A pandemia ofereceu uma chance de experimentar novas maneiras de fazer as coisas e questionar velhos hábitos. O desafio é o preparo das Instituições de Ensino para apoiar e engajar toda a comunidade acadêmica no modelo online e a grande indagação que fica é: - o que permanecerá depois que a crise passar.

**Palavras-chaves:** Tecnologias Educacionais. Processo ensino-aprendizagem. Pandemia Covid-19. Novo Coronavírus

### **Abstract**

*This article aims to demonstrate how the new coronavirus responsible for the covid-19 pandemic, which emerged in late December last year in China, required the use of educational technologies to support the teaching-learning process, which involved thinking about which available tools and how to use them, provided the family enclosure and proposed social distancing worldwide. As a result, institutions, families and the buying process had to reinvent themselves, adapting quickly to the reality that was imposed due to social distance. Impacts and learning with the massive use of online education, the dangers of a mass migration without planning for distance education and the advantages of adopting educational technologies and staying informed in times of crisis were the issues that permeated this article. The pandemic offered a chance to try new ways of doing things and to question old habits. The challenge is to prepare educational institutions to support and engage the entire academic community in the online model and the big question that remains is: - what will remain after the crisis has passed.*

**Keywords:** Educational Technologies. Teaching-learning process. Covid-19 Pandemic. New Coronavirus

### **Resumen**

*Este artículo tiene como objetivo demostrar cómo el nuevo coronavirus responsable de la pandemia covid-19, que surgió a fines de diciembre del año pasado en China, requirió el uso de tecnologías educativas para apoyar el proceso de enseñanza-aprendizaje, lo que implicó pensar en qué Las herramientas disponibles y cómo usarlas proporcionaron el recinto familiar y el distanciamiento social propuesto en todo el mundo. Como resultado, las instituciones, las familias y el proceso de compra tuvieron que reinventarse, adaptándose rápidamente a la realidad que se impuso debido a la distancia social. Los impactos y el aprendizaje con el uso masivo de la educación en línea, los peligros de una migración masiva sin planificar la educación a distancia y las ventajas de adoptar tecnologías educativas y mantenerse informado en tiempos de crisis fueron los temas que impregnaron este artículo. La pandemia ofreció la oportunidad de probar nuevas formas de hacer las cosas y cuestionar los viejos hábitos. El desafío es preparar instituciones educativas para apoyar e involucrar a toda la comunidad académica en el modelo en línea y la gran pregunta que queda es: - qué quedará después de que la crisis haya pasado.*

**Palabras clave:** Tecnologías educativas. Proceso de enseñanza-aprendizaje. Pandemia de COVID-19. Nuevo coronavirus

### **Introdução**

A pandemia global de coronavírus (COVID-19) afetou quase todos os aspectos da vida das pessoas em todo o mundo. Atualmente, muitos de milhões de pessoas são forçadas a trabalhar ou estudar remotamente, enquanto o vírus continua a impactar negativamente a vida cotidiana das pessoas, os negócios, a economia, o turismo e muitas outras áreas. Segundo especialistas, as consequências da pandemia continuarão em 2021.

Conhecida como crise sanitária, a pandemia do novo coronavírus se instalou em todos os continentes e provocou a adoção de medidas restritivas pelas autoridades públicas, inclusive pela Organização Mundial de Saúde (OMS), para frear o avanço da disseminação do vírus, como medida de prevenção de aglomerações. Dentre as restrições, está o fechamento de instituições de ensino.

Escolas e Instituições de Ensino Superior- IES, inicialmente, ficaram autorizadas a suspender todas as aulas por 30 dias prorrogáveis, em vez de fazer a substituição pela modalidade virtual. Nesse caso, as atividades acadêmicas deveriam ser repostas após o fim do período de exceção, inclusive com possibilidade de alteração do calendário de férias.

Seguindo essa linha, o MEC publicou a portaria de nº 343/2020 onde autorizou a utilização de meios e tecnologias digitais para a substituição temporária das aulas presenciais nas Instituições de Ensino Superior (IES) e posteriormente, pela portaria nº 345/2020, o Ministério da Educação autorizou ofertar EAD sem limitação, mesmo para aquelas instituições que não possuem credenciamento para tal.

Em um cenário emergencial, como o da pandemia que estamos enfrentando, agilidade para tomadas de decisões é imprescindível.

Com isso, as instituições, coordenadores e docentes foram chamados a se ajustarem rapidamente para uma oferta urgente de disciplinas online. As instituições de ensino se adaptaram à nova realidade de reinvenção digital na sala de aula. A tecnologia, presente no nosso cotidiano, ainda traz seus desafios quando o assunto é reinvenção digital na sala de aula, o que não foi diferente para esta Instituição estudada neste artigo.

### **Metodologia**

Trata-se de estudo qualitativo, exploratório e descritivo, tendo como cenário da pesquisa, a Faculdade Processus, uma instituição de ensino superior privada, de médio porte, localizada no Distrito Federal, com dois campi universitários,

onde desenvolve suas atividades de ensino, pesquisa e extensão em três cursos superiores de bacharelado e em seis cursos superiores de tecnologia, envolvendo cerca de 2.300 discentes, 80 docentes e 160 técnico-administrativos. Também são executadas ações de responsabilidade social, extensão universitária e atividades de iniciação científica.

O objetivo geral deste artigo é expressar como ocorreu o processo de ensino-aprendizagem a distância, com o uso das tecnologias educacionais e sua metodologia para apoiá-lo; a reação dos alunos e docentes, como ocorreu a gestão dos processos acadêmicos e por fim, as lições que a crise nos trouxe.

Os procedimentos metodológicos deste estudo podem ser classificados referente a sua natureza, como pesquisa básica.

A coleta de dados foi realizada no período de março a maio de 2020, mediante o processo de ensino-aprendizagem e a gestão dos processos acadêmicos durante o distanciamento social na pandemia da Covid-19.

Quanto aos procedimentos técnicos, caracteriza-se como bibliográfica e documental, pois foram utilizados documentos institucionais que formataram o novo modelo de ensino adotado pela IES em estudo, como também, as normativas governamentais expressas nas Medidas Provisórias publicadas sobre o assunto.

Fachin (2002) destaca que a fundamentação teórica é a coleta de material constituído por dados primários e secundários, no qual o pesquisador embasa sua pesquisa de coleta de informações em documentos, livros e também artigos em periódicos.

Quanto aos objetivos, a pesquisa é exploratória e descritiva á que contou com a identificação dos fatores relevantes e normativos do novo modelo de ensino durante a pandemia, bem como compreensão dos instrumentos adotados para as propostas da gestão universitária.

Deste modo, quanto a pesquisa exploratória Gil (2002, p. 41) informa que “estas pesquisas têm como objetivo proporcionar maior facilidade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito”. Já as pesquisas descritivas têm como

objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis”. (GIL, 2002, p. 42).

A análise de dados da pesquisa foi de forma qualitativa por meio das variáveis consideradas no processo de ensino-aprendizagem e nos processos acadêmicos, implantado durante a pandemia, para melhor compreensão e sistematização dos dados (FREITAS, CUNHA e MOSCAROLA, 1997).

Para a organização dos dados quanto as ações implantadas, fez-se a categorização temática, onde se evidencia três categorias, quais sejam: Suspensão temporária das atividades presenciais nas instituições de ensino; Adoção de aulas online durante a pandemia; Adoção da gestão dos processos acadêmicos na modalidade a distância.

Para esta pesquisa, a análise adotada foi a conceituação de Bardin (2006), onde destaca a análise das comunicações expressas em procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens observadas nos documentos analisados.

## **Resultados**

### **Suspensão Temporária das Atividades Presenciais nas Instituições de Ensino**

É de conhecimento de todos que no momento não existe medicamentos e nem vacina para o tratamento da Covid-19 e a única alternativa é o distanciamento social, que por ordem governamental ou não, é uma tentativa de reduzir o risco de contágio e disseminação do coronavírus entre toda a comunidade acadêmica, como também o restante da população.

No início de mês de maio, levantamento da Universidade Johns Hopkins mostrou que o coronavírus infectará mais de 3,5 milhão de pessoas ao redor do mundo. No final do mesmo mês o número global de infectados no mundo alcançou a cifra de 5.954.711 e 365.593 tinham morrido

por causa do vírus. Na mesma época, o Brasil tinha 465.166 casos confirmados e um total de 27.878 mortes, isto é, o Brasil, já nessa data era o segundo país com mais casos confirmados, após os Estados Unidos, e o quinto país com o maior número de óbitos, atrás dos Estados Unidos, Reino Unido, Itália e França. Todos estes números devem aumentar nos próximos dias e semanas no Brasil.

No Brasil, o Ministério da Educação (MEC) autorizou substituição de aulas presenciais por aulas na modalidade de Ensino a Distância (EaD), por meio da Portaria 345 de 19 de março de 2020, publicada no Diário Oficial da União (DOU).

A suspensão das aulas presenciais começou no dia 13 de Março em escolas públicas e privadas da rede estadual e municipal de diversos estados. As IES aderiram, não só suspendendo aulas presenciais, como também avaliações de aprendizagem, atividades extracurriculares, formaturas, congressos e palestras.

Para o ensino superior, a recomendação do setor era para não cancelar as atividades, mas fazer com que docentes e discentes trabalhassem juntos e de forma remota pela internet, por meio de ambientes virtuais de aprendizagens.

A definição das disciplinas que poderiam ser substituídas, bem como as ferramentas que permitissem aos alunos o acompanhamento online dos conteúdos ofertados, inclusive avaliações, foi de responsabilidade das instituições de ensino.

Com a substituição das aulas presenciais pela modalidade a distância, pais e estudantes do ensino básico e superior questionaram o valor das mensalidades. Muitos colocaram em pauta as diferenças de custo entre os modelos presencial e a distância, amplamente adotado devido à pandemia do novo coronavírus.

No dia 2 de abril, o governo publicou a Medida Provisória N° 934 que dispensa as escolas de educação básica e as instituições de ensino superior de cumprirem o mínimo de 200 dias letivos anuais, regra prevista na LDB. No ensino básico, a medida vale desde que seja mantida a carga horária mínima de 800 horas de aula por ano. No dia 28 de maio o Presidente do Congresso Nacional Senador Davi Alcolumbre,

publicou o Ato do Presidente da Mesa do Congresso Nacional N° 42, de 2020, no qual ficou prorrogado pelo período de sessenta dias a Medida Provisória N° 934

Sabe-se dos cuidados e receios à EaD durante a crise. Países mais desenvolvidos, como a China, por exemplo, anunciaram a criação de uma plataforma virtual que oferece conteúdos e recursos educacionais. Mas poucos países têm suporte estatal como o da China para enfrentar a crise. A imensa maioria das instituições de ensino tem de fazer suas próprias escolhas e adoção de aulas a distância tem sido a opção de muitas, e se a tendência se confirmar, o elevado grau de desigualdade da EaD deve ficar ainda mais evidente, inclusive no Brasil.

Com a diretriz do MEC determinando que as aulas sejam a distância, boa parte das IES autorizadas para funcionar na modalidade do ensino presencial, enfrentaram as mais diversas dificuldades, muitas vezes tendo que agir de improviso.

As IES que não ofertam EaD aos alunos numa plataforma estruturada de apoio ao ensino presencial precisaram se adaptar. Nesse contexto, alguns docentes e discentes acabam encontrando formas de compartilhar conteúdos de forma voluntária, utilizando como por exemplo, e-mail, watsapps e grupos de redes sociais. Outros exemplos incluem aulas por áudio e vídeo, por meio de plataformas como Vimeo, Zoom, Skipe, Google Hangout, Google Meet, Youtube e até Facebook e as tão utilizadas **lives**.

O que se observa é a comunicação intensificada entre alunos e professores quanto ao conteúdo que o professor disponibiliza para o sucesso e qualidade do seu ofício, utilizando bibliotecas digitais e a internet, buscando fontes interessantes e confiáveis. Daí, o processo de ensino-aprendizagem ser feito mediante compartilhamento desse conteúdo no ambiente virtual de aprendizagem, por meio de ferramentas para publicação, comentários e verificação da participação do aluno.

Hoffmann (2020), ressalta que existem tecnologias e metodologias de ensino de ponta para reproduzir uma sala de aula presencial num ambiente virtual de aprendizagem. É um

novo desing instrucional diferente. Não é simplesmente a reprodução do ensino presencial na EaD, fazendo uma aula por skipe ou outra ferramenta.

### **Adoção de Aulas Online Durante a Pandemia**

Enquanto a pandemia do novo coronavírus avança a passos largos, em todo mundo as instituições de ensino mudaram suas rotinas e modos de ensinar para proteger a comunidade acadêmica.

Inicialmente, no Brasil, a portaria nº 343, publicada quarta-feira (18/3) no Diário Oficial da União, o Ministério da Educação (MEC) autorizou essa troca por pelo menos 30 dias ou enquanto durasse a pandemia. Posteriormente, esse período foi revisto de acordo com a necessidade.

O ensino a distância foi a alternativa recomendada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), mas as instituições puderam optar por simplesmente suspender as atividades acadêmicas presenciais pelo mesmo período, mas essas deveriam ser integralmente repostas depois. O MEC também deu às instituições de ensino superior a alternativa de alterar o calendário de férias.

Com o distanciamento social e o cenário da pandemia, muitas instituições precisaram adaptar-se travando uma corrida contra o tempo para manter a continuidade e o cumprimento do calendário letivo. Com isso, percebeu-se que Instituições que não tinham plataformas digitais estruturadas de apoio ao ensino presencial, correram atrás de alternativas para a substituição da modalidade das aulas.

Com a suspensão das aulas, muito se falou do uso das tecnologias para ensino e aprendizagem como uma forma de reparação dos danos aos alunos. Aulas a distância e plataformas digitais são mais palpáveis quando se trata de ensino superior, já que muitas instituições já usam diferentes mídias. O que se sabe é que a tecnologia é forte aliada, ainda mais no momento de distanciamento social. Muitas indagações surgiram neste momento tais como, utilizar o modelo síncrono ou assíncrono? Qual plataforma digital a ser utilizada no processo de ensino-aprendizagem? os processos tradicionais de ensino tiveram que ser repensados o que se exigiu



criatividade dos docentes para dar continuidade ao ensino com qualidade. Assim, diversas ferramentas disponibilizadas para auxiliar a produção de conteúdos para os alunos, transmissão de aulas e gestão do aprendizado dos discentes foram pautas de muitas conversas.

Fizeram parte dos diálogos para a tomada de decisões, a constatação de que os docentes e discentes precisariam ser capacitados para utilizar a ferramenta escolhida foi uma realidade para muitas instituições. A comunicação presente de forma clara e contínua e o acompanhamento do processo com eficiência e eficácia se fez necessária. O planejamento das aulas e o formato em que seriam transmitidas e realizado com antecedência, como também a postagem dos conteúdos de forma regular para a eficácia do processo.

O que se percebeu foi que a rotina dos estudantes mudou muito, para a realização de atividades e trabalhos finais, o uso de biblioteca virtual foi imprescindível, como também e a realização das avaliações de aprendizagem de forma online se fizeram presentes.

Outro aspecto observado é quanto à entrega das atividades e momentos voltados para as dúvidas de conteúdo dos discentes, as quais os docentes precisaram ser proativos.

O *home office* também alterou a rotina dos profissionais ligados à gestão acadêmica, o atendimento presencial substituído pela modalidade de atendimento remoto, o que demandou o uso de tecnologia apropriada.

A implantação de secretarias virtuais e atendimentos automatizados foram algumas das alternativas buscadas pelos gestores das IES, devido as recomendações que restringiram o contato presencial, mas a forma online de atendimento utilizada com eficiência e qualidade foi adotado diante do grande desafio.

Informações e anúncios foram importantes, tanto para os discentes quanto aos docentes, pais, gestores e colaboradores de instituições para a compreensão da condução do processo, como também centralizar os atendimentos em um canal próprio auxiliando a organizar e manter o fluxo de trabalho de forma eficaz.

## **Adoção da Gestão dos Processos Acadêmicos na Modalidade a Distância**

A IES objeto do caso de estudo é uma instituição sediada em Brasília que tem 2300 alunos matriculados em dois turnos de funcionamento, matutino e noturno. Os discentes estudam em nove cursos (Direito, Administração Pública, Ciências Contábeis, Processos Gerenciais, Recursos Humanos, Gestão Pública, Gestão Financeira, Secretariado e Serviços Jurídicos e Notariais). Nesses cursos atuam 80 docentes em dois Campi e com um corpo técnico-administrativo de 160 funcionários.

Uma questão conceitual de suma importância foi colocada pela Direção Acadêmica da Instituição: a modalidade adotada pela Faculdade rigorosamente não pode ser considerada como Educação à Distância. A instituição optou pela nomenclatura de Processo Remoto de Ensino/Aprendizagem. A ideia central é que nesse modelo seria possível dar continuidade da forma mais normal possível ao semestre em curso. Assim, os professores foram solicitados a gravar suas aulas e a colocar as mesmas na plataforma VIMEO a partir da qual a equipe de TI da Faculdade recoloca no sistema da Faculdade: Sistema Educacional Integrado (SEI). Os alunos, a partir do SEI, escolhem como melhor gerir, de acordo com a realidade específica dos lares de cada um, a visualização das aulas e o estudo do material didático fornecido pelos professores também no sistema acadêmico.

Ainda que a Direção da Faculdade saiba que tem muitos aspectos que devem ser melhorados, a percepção é que depois de dois meses de ensino remoto se chegou a certa estabilidade institucional na modalidade remota. Um dado extremamente significativo é o fato da Instituição ter tido somente 25 matrículas canceladas após o início da quarentena e que os índices de inadimplência não chegaram ao número de 20%. Percebeu-se também, que a Instituição entende que o maior desafio foi ter que, rapidamente, alinhar a articulação entre o planejamento e a sua implementação a distância das ações do ensino e dos processos acadêmicos.

Várias ações foram implementadas na IES Processus para evitar a interrupção do semestre letivo. Entre estas ações podemos citar:

1. Adiantamento do recesso de duas semanas do mês de julho.
2. Home office para todos os colaboradores.
3. Atendimento remoto.
4. Instalação de Secretarias dos Cursos no formato remoto
5. Aulas remotas por meio de vídeos-aulas para o processo de ensino- aprendizagem
6. Realização de **Lives**, sobre temas diversos, por parte dos docentes
7. Contratação de Internet nas casas de funcionários
8. Fornecimento de telefones celulares para funcionários alocados no atendimento remoto
9. Disponibilização de computadores nas casas de funcionários
10. Implantação de vestibular remoto
11. Processo de matrículas totalmente remoto
12. Contrato de trabalho suspenso para cinquenta colaboradores
13. Reuniões remotas periódicas (via Google Meet) da equipe de Gestores.
14. Reuniões remotas periódicas (via Google Meet) da Direção Acadêmica com os Representantes das turmas de todos os cursos da Faculdade
15. Homogeneização das avaliações de todas as disciplinas da Instituição e a aplicação remota das mesmas via sistema (SEI)

### **Análise e Discussão dos Dados**

As medidas adotadas pela IES em estudo foram alinhadas com as diretrizes do Governo, onde tomou atitudes na tentativa de frear o avanço da doença, incluindo fechamento de fronteiras, bares, boates, clubes, academias, salões de beleza, igrejas, além de restrições ao funcionamento de restaurantes.

A cada dia, as medidas se intensificaram visando evitar, tanto quanto possível, o contato com outras pessoas. Assim, pode dizer que as medidas tomadas pela IES foram pertinentes e corroboraram com governo no enfrentamento da crise.

O distanciamento social, que para uns, a percepção é como uma clausura, que a maior parte de nós teve involuntariamente aderir, foi adotado pela IES, quando implantou o ensino a distância, o *home office* dos profissionais ligados à gestão acadêmica e as secretarias virtuais utilizando o atendimento remoto. Assim, trouxe uma série de desafios inesperados, que também são oportunidades, como o recentrar das atenções na unidade familiar, saber viver sem ser na vertigem de compromissos uns em cima dos outros, planejar a vida em casa como quem planeja a vida no local onde se exerce a profissão, e trabalhar a partir de casa como quem o faz no local habitual de trabalho.

Nas falas, tanto dos docentes, como a dos colaboradores valorizaram a iniciativa das ações adotadas, pois, por meio delas perceberam e compreenderam o problema que seria a interrupção ou o cancelamento do semestre letivo.

Os discentes entendem claramente as orientações feitas pela instituição e pelos docentes, o que exigiu dos profissionais no atendimento a compreensão dos procedimentos, para prestar esclarecimentos e evitar falhas na comunicação.

Foi importante o envolvimento de todos, e quando se refere ao ensino, a família é um fator essencial e transformador, por isso ela também foi focada nas atividades da nova modalidade de ensino e do atendimento.

E por paradoxal que pareça, apesar de todas as malfeitorias que nos traz, nada disto teria sido possível de alcançar sem a covid-19. O maldito coronavírus obrigou-nos a mudar, marcando de algum modo uma ruptura na forma como a generalidade das pessoas encara a relação entre o sítio onde vive, o sítio onde trabalha e a forma como alterna entre um lado e o outro.

Em concreto, este infortúnio disciplinou-nos nas nossas próprias casas, locais antes mais propensos ao descanso e ao

ócio, delegou em nós, responsabilizando-nos para a gestão de um tempo que nos locais de trabalho era muitas vezes responsabilidade de outros, obrigou-nos a interagir com a tecnologia (que já existia) para conseguirmos trabalhar à distância com eficiência, criando novos hábitos que vão perdurar após este recolher obrigatório.

Agora, com mais intensidade, se ouve falar em plataformas de videoconferência como o Skype, o Vimeo, *Anymeeting*, o *Teams* ou o Zoom, ou conferência *online*, reuniões por *videoconferência* nunca tinham tanto sido tão utilizados, nunca tínhamos aproveitado tempos mortos para fazer desporto em casa com base em plataformas, cultivar ao nosso criador de forma virtual, nunca as compras online tinham assumido a preponderância que hoje assumem.

E esta nova destreza em fazermos remotamente aquilo que é indiferente do local onde nos encontramos, este experimentar de algo que deriva de estarmos inamovíveis, não vai ser indiferente nas nossas escolhas futuras. Alguns questionamentos surgem neste momento: - Por que razão começamos a trabalhar todos à mesma hora, enfrentando as mesmas filas de trânsito de sempre e acabamos todos à mesma hora com idêntico exercício de masoquismo? Por que razão não trabalhamos remotamente até uma certa hora e só então seguimos para local de trabalho? Ou, então, porque razão não trabalhamos um ou dois dias a partir de casa?

O efeito em escala de todos nós, munidos deste novo hábito que é saber agora trabalhar à distância, é fácil de calcular. Se cada pessoa ficar um dia útil em casa em dias alternados, o trânsito diminui, o mesmo acontecendo com a poluição que deriva dos transportes e com a necessidade de espaços de escritório, só para citar ganhos mais imediatos. Por outro lado, o nosso tempo cresce em quantidade e em qualidade. E se forem dois dias por semana? E se fosse possível serem três dias por semana? E se acrescentarmos o ensino a esta equação?

Num mundo crescentemente urbano, onde as cidades são cada vez maiores e os espaços rurais se veem com cada vez menos gente, estamos a chegar ao limite dos recursos de que dispomos, sendo que um desses recursos depende de

cada um de nós em concreto, o tempo de que dispomos. Criamos um modo de estar que não é sustentável, os recursos são finitos, o ambiente não aguenta mais, e temos por isso de encontrar soluções inteligentes para mantermos a nossa qualidade de vida sem comprometer as gerações seguintes.

A chave para isso está na tecnologia e na sua adoção. Assistimos a esquemas crescentes de economia partilhada (Airbnb, Uber, Netflix), conceitos como a mobilidade autónoma estão no horizonte para mudar o nosso dia a dia, pode ser que esta experiência de teletrabalho seja a faceta positiva deste terrível vírus, marcando um virar de página na nossa relação com o mundo do trabalho, com reflexos decisivos nas cidades e na qualidade de vida de cada um de nós.

É preciso pensar positivo, é a tecnologia que possibilitou o nosso distanciamento e o controle da pandemia, e a tecnologia vai continuar disponível após a pandemia. Vamos aproveitar o que aprendemos nestes dias, munidos deste novo hábito que é saber agora trabalhar e se comunicar à distância.

## **Conclusão**

Com esta pesquisa foi possível conhecer a capacidade da Instituição em se adaptar e inovar o seu processo de ensino e gestão, em um ambiente que exigiu mudanças rápidas, para não ficar para trás, em um momento de desafio, para toda a sociedade fazer frente a pandemia que se instalou em todo o mundo.

A percepção de toda a comunidade acadêmica sobre as atividades educativas, realizadas pelos docentes e discentes, como os executores dos processos acadêmicos são unânimes em dizer que a decisão institucional quanto a tecnologia educacional utilizada foi acertada.

A pandemia, tal como começou, também irá acabar, é sempre assim, não perdura para sempre, e muito do que era a nossa vida irá voltar ao mesmo de sempre, voltaremos às praias, às caminhadas, aos shoppings, aos concertos e aos centros comerciais, o convívio entre as pessoas retornará e as ruas encher-se-ão de novo de pessoas. No entanto, esta dimensão implica sempre alterações no nosso modo de vida, e

nem todas essas alterações são necessariamente negativas, normalmente aprendemos coletivamente com os erros e damos um passo a frente em termos evolutivos.

A triste conclusão deste distanciamento social, é que no final de Maio deste ano, temos uma estatística danosa, mostrando que o coronavírus infectou quase 6 milhões de pessoas ao redor do mundo. Mais de 365 mil pessoas morreram em decorrência dessa doença. O Brasil tinha mais de 450 mil casos confirmados e quase 30 mil mortes. Todos os números, devem ainda, aumentar nos próximos dias e semanas.

A conclusão estratégica deste artigo começa com a pergunta: - e depois da pandemia? Com certeza a adversidade pode gerar uma oportunidade. Existirão muitos aprendizados com esta crise, um deles é superar a morosidade, a tradição e o medo que devem ficar para trás e seguir adiante rumo a novos hábitos de fazer e pensar as coisas. O uso das tecnologias para compartilhamento de momentos culturais, como foram utilizados nas **lives** musicais e educacionais para apoiar o processo de ensino-aprendizagem e para dar mais qualidade de vida ao ser humano.

A partir da discussão das ações implementadas, urge a consolidação das melhorias da modalidade online na Instituição, de forma compartilhada entre colaboradores, gestores e docentes, a fim de organizar o ensino e os serviços prestados online, para que as ações de promoção da educação superior na IES Processus, aconteçam de forma adequada, e, sobretudo, que os discentes recebam ensino e serviços qualificados em todos os níveis e atendendo as suas necessidades.

O estudo sinaliza contribuições para a área da educação, mais especificamente, para o ensino superior, frente à necessidade de olhar para o seu funcionamento, e constituam campo simbólico para ressignificar práticas no cotidiano do ensino superior, possibilitando a construção de novas práticas, na perspectiva de refletir sobre outras formas de fazer as coisas, diante de enfrentamentos cotidianos, onde a atenção reconheça os limites e condições para romper com o modo acomodado de intervir sobre o território do ensino superior,

potencializando ações de promoção de ensino e aprendizagem de qualidade.

É assim em todas as crises, o mundo que emerge depois, traz sempre aspectos positivos e só possíveis de alcançar porque houve crise, porque as pessoas se viram obrigadas a criar novos hábitos.

Quando a realidade da crise sanitária for superada, os gestores das instituições de ensino superior no Brasil pensarão no desafio de projetar o futuro sobre os aprendizados, as indagações sobre a educação a distância, as tecnologias educacionais, o papel do docente e discente no ensino-aprendizagem, a crise financeira e social oriunda da pandemia da Covid-19.

## **Referências**

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70, 2006

FACHIN, Odília. Fundamentos de metodologia. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

FREITAS, Henrique; CUNHA, Raquel; MOSCAROLA, Jean. Aplicação de sistemas de software para auxílio na análise de conteúdo. Revista de Administração da USP, v. 32, n. 3, p. 97-109, 199.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HOFFMANN, Gustavo. Análise da flexibilização da EAD durante a pandemia. Internet, Março de 2020



## CAPÍTULO 02

### **EMPREENDEDORISMO EM TEMPO DE CRISE: AMEAÇAS E OPORTUNIDADES DURANTE E DEPOIS DA COVID-19<sup>3</sup>**

*Entrepreneurship in times of crisis: threats and opportunities during and after Covid-19*

*Emprendimientos en tiempos de crisis: amenazas y oportunidades durante y después de Covid-19*

**Dr. Alessandro Aveni<sup>4</sup>**

#### **Resumo**

Diante da crise econômica ocasionada pela pandemia da Covid-19 em 2020, haverá uma recessão global ocasionada sobretudo pelas medidas restritivas impostas pelos governos diante da própria incapacidade de resolver a crise com outras soluções. Teremos uma recessão em 2020, com recuperação em 2021. Países organizados como Estados Unidos, Japão e Alemanha têm um programa de gastos acima de 10% do PIB com medidas de recuperação. O trabalho avalia ameaças e oportunidades no Brasil, com o intuito de orientar melhor os empreendedores na tomada de decisões, considerando que a crise não é temporária. Os resultados da análise não são tão negativos no Brasil, comparando com outros países. Porém, em longo prazo a atual matriz econômica que pode reduzir impactos não é orientada para indústria 4.0, mas para o setor primário e os gastos públicos, portanto a recuperação será lenta.

**Palavras-chave:** SARS CoV-2 / Covid-19. Negócios. Economia da Saúde. Inovação. Políticas Públicas.

---

<sup>3</sup> Este capítulo contou com a revisão linguística da Profa. Esp. Roberta dos Anjos Matos Resende e com a diagramação do Prof. Esp. Danilo da Costa .

<sup>4</sup>Pós doutorando Propriedade Intelectual Profnit rede nacional. Doutor em Administração em Itália, certificado pela UNB. Mestre em Geografia e Graduação em Administração pela UnB. Docente na Universidade de Brasília. CV: <http://lattes.cnpq.br/0679425851663633>

## **Abstract**

*Because of the economic crisis due to the pandemic in 2020, there will be a global recession due mainly to the restrictive measures imposed by governments in front of their own inability to resolve the crisis with other solutions. It will be world recession in 2020 with a recovery in 2021 especially considering that some well-organized countries like USA, Japan and Germany have a spending program above 10% of GDP with recovery measures. The work assesses threats and opportunities in Brazil to orient entrepreneurs in decision making considering that the crisis is not temporary. The results of the analysis are not very negative for Brazil. But in the long run, the current economic matrix that today could reduce the negative impacts, is not oriented towards industry 4.0, but to primary sector and public spending, so recuperation would be slow.*

**Keywords:** SARS CoV -2 /Covid-19. Business. Health Economics. Innovation. Public Policy

## **Resumem**

*Por delante de la crisis económica debido a la pandemia en 2020, habrá una recesión global debido principalmente a las medidas restrictivas impuestas por los gobiernos frente a su propia incapacidad para resolver la crisis con otras soluciones. Tendremos una recesión en 2020 con una recuperación en 2021, especialmente teniendo en cuenta que algunos países bien organizados como Estados Unidos, Japón y Alemania tienen un programa de gastos por encima del 10% del PIB con medidas de recuperación. El trabajo evalúa las amenazas y oportunidades en Brasil para guiar mejor a los emprendedores en la toma de decisiones considerando que la crisis no es temporal. Los resultados del análisis no son tan negativos por Brasil en relación con otros países. Sin embargo, a largo plazo, la matriz económica actual que puede reducir los impactos hoy en día, no está orientada hacia la industria 4.0, sino hacia el sector primario y el gasto público y, por lo tanto, la recuperación será lenta.*

**Palabras clave:** SARS CoV-2 / Covid-19. Negocios. Economía de la Salud. Innovación. Políticas Publicas

## **Introdução**

O parecer recomendado pelos epidemiologistas é o isolamento e o controle localizado da doença em casos de pandemia. Grande maioria dos governos, por falta de planos de risco e de contingência, escolheu a linha de isolamento total, privando a população da liberdade e do trabalho. Os governos ficaram sem planos futuros e compartilharam com a sociedade como manter a segurança (AVENI 2020a, 2020b). Isso vale para as relações internas e externas entre os países.

Para quem acredita que a situação atual é meramente passageira aqui há o reverso, mesmo com uma vacina, a pandemia terá consequências posteriores, pois está claro que muitos governos não estão preparados para enfrentar os riscos e as crises fora da normalidade.

Assim, a questão é: como empreender nesse contexto? Quais serão as estratégias futuras para as empresas, os profissionais e os trabalhadores diante da Covid-19? Considerando que além de ameaças aos negócios há novas oportunidades, o objetivo do ensaio é tentar responder aos anseios, avaliar as ameaças, as oportunidades e orientar empreendedores para as futuras ações competitivas. A pesquisa é justificada, pois há poucas diretrizes e orientações para o mundo dos negócios (WHO 2020 e CDC 2020), sobretudo no Brasil.

O trabalho é dividido em duas partes, após discutir o referencial teórico mostra os resultados com uma discussão. A conclusão encerra o trabalho.

O procedimento metodológico do trabalho tem quatro fases. A primeira é centrada na pesquisa bibliográfica sobre as ameaças e as oportunidades da Covid-19 para as empresas. A pesquisa é bibliográfica, usa artigos recentes e sites de agências internacionais. A segunda fase avalia ameaças e oportunidades por cada setor econômico no Brasil. Na terceira há reflexões sobre ameaças e oportunidades. A fase final encerra o trabalho.

## **Desenvolvimento**

Nesse momento de crise e incerteza, abrir empresas do mesmo jeito que eram abertas antes da pandemia, considerando implicitamente um cenário favorável para qualquer inovação, significa aumentar o risco de falências. Não estamos diante de uma depressão, no Brasil, como muitos acreditam ou tentam nos fazer acreditar.

Na verdade, a grande parceira atual do Brasil é a China, que compra commodities brasileiras, quer investir no Brasil e financiar infraestruturas públicas. Assim, considerando que a China é o verdadeiro motor de crescimento global da atualidade é possível que a economia brasileira seja menos afetada que outras economias.

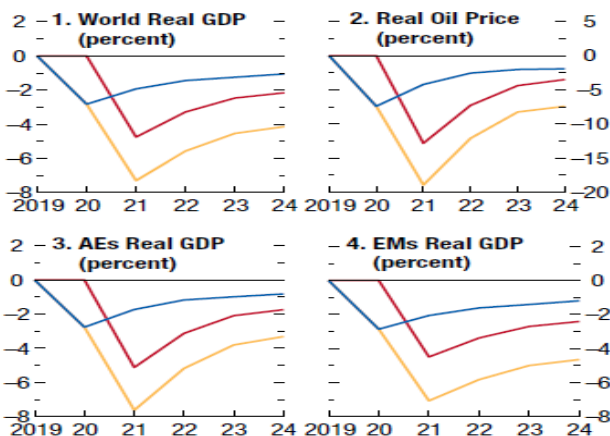
## **Análise dos impactos econômicos**

Em relação aos impactos econômicos globais, a OECD (2020) publicou em março o relatório intitulado OECD Interim Economic Outlook, March 2020. Em resumo, a OECD relata que a situação econômica em 2019 não era muito positiva e havia um fraco crescimento da economia mundial. A crise gerou a possibilidade de haver decréscimo de até 4%. Em 2021 haveria um aumento dos PIBs, que recuperariam a perda e voltariam a aumentar caso a China chegue pelos menos a 5% de crescimento em 2020, fato que ainda deve ser confirmado.

A previsão mundial da OECD é para os países emergentes e com economias mais avançadas. Entre os emergentes há a China. Entretanto, no pior cenário a situação em 2020 deve declinar consideravelmente no primeiro semestre. Ao final é previsto um panorama com efeito dominó, por causa da pandemia e do *lockdown* das economias, caso o vírus seja controlado até junho 2020, a normalidade será retomada no primeiro semestre.

Outras previsões mais recentes, de abril 2020, são do FMI (IMF 2020) ou Fundo Monetário Internacional (IMF em inglês) explicadas no Cenário (Figura 1 pag.16) denominado Evoluções alternativas na Luta contra a Covid-19, no desvio da linha de base. Aqui estamos com quase 8% negativo.

**Gráfico 1 – FMI, Cenários econômicos alternativos em 2020.**



Legenda:  
Linha azul – Cenário I Longer outbreak in 2020.  
Linha vermelha – Cenário II New outbreak in 2021.  
Linha amarela - Cenário III Longer outbreak in 2020 plus new outbreak in 2021.

Fonte: International Monetary Fund – IMF (2020). Pag. 16.

Há três cenários que com quatro elementos de avaliação da variação do PIB (GDP em Inglês), a saber: a) o impacto direto das medidas para conter a propagação do vírus; b) o aperto das condições financeiras; c) medidas políticas discricionárias para apoiar os rendimentos e aliviar as condições financeiras; d) problemas resultantes das mudanças econômicas que as medidas políticas são incapazes de conter completamente.

O FMI (IMF 2020) adverte também, e isso diz tudo, que há uma dimensão importante ao longo da qual o cenário combinado pode estar subestimando, é a perspectiva de aumentos adicionais na dívida pública, acima da linha de base que já demonstra uma dívida pública notavelmente mais alta que pode assustar os mercados.

De acordo com uma nota técnica do IPEA (IPEA 2020), há a expectativa de que em muitos países haverá gastos acima de 10% para a recuperação da economia.

Sempre segundo o IPEA:

A análise do destino dos recursos dos cinco países e da União Europeia somados revela que 69,1% dos gastos estão voltados ao socorro de empresas, 16,1% para o atendimento da população, 7,9% para o apoio à saúde e 6,9% para suporte aos governos nacionais e subnacionais (IPEA 2020 pag.17).

Tabela 1- Gastos públicos 2020 expectativas

Gastos públicos totais e em proporção do PIB com medidas de recuperação econômica decorrentes da crise da Covid-19 (2020)

País/bloco regional	Valor		PIB (%)
	Moeda local	US\$	
Alemanha	756,00	833,83	21,8
Reino Unido	426,57	545,98	20,3
França	361,81	399,06	13,9
Estados Unidos	2.303,50	2.303,50	9,0
Espanha	123,82	136,57	7,3
União Europeia	137,00	151,10	1,1

Fontes: OCDE, FMI, UK Treasury, Bank of England, Banque de France, Gouvernement Français, Ministère de l'Économie, Bundesministerium der Finanzen (Federal Ministry of Finance), Congressional Budget Office, Committee for a Responsible Federal Budget, Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital del Gobierno de España. Elaboração dos autores.

Fonte: IPEA (2020 pag.16)

Em relação ao 69,1% destinado às empresas, a nota do IPEA sempre (2020) relata que mediamente 31% vão para os valores destinados às grandes empresas, 19,4% para as medidas de caráter horizontal, e 15,2% para o apoio de pequenas e médias empresas. Parte dos fundos tem vínculo com as políticas setoriais e regionais como, por exemplo, nos EUA onde há o apoio aos estados e suas companhias de transporte e aéreas, na Grã Bretanha há o apoio para empresas situadas na Escócia, no País de Gales e na Irlanda do Norte para os setores de varejo, hospitalidade e lazer (IPEA 2020).

Há autores como Bill Conerly, da revista Forbes, que sempre acreditam que haverá sérios impactos futuros, mas diferentes em cada atividade (FORBES 2020). Usando a lista de itens de linha dos setores de emprego, cerca de 20% da

economia está em risco grave; outros 5% em moderado risco e 75% em risco leve. Esta última categoria inclui setores que expandirão ou setores nos quais o governo investirá com assistência médica e social.

### **Análise de Ameaças e oportunidades.**

Considerando a situação dos impactos econômicos podemos resumir as ameaças para o ano de 2020 que podem ser consideradas em uma análise de fatores externos da atividade das empresas, a saber:

a) redução do PIB mundial nos próximos anos. Redução dos consumos e da demanda global, aumento dos preços de alguns itens e dos importados, inadimplência e falência de empresas, ocasionando medidas e políticas de segurança que reduzem a produtividade;

b) menor oportunidade de trabalho para pessoal não qualificado. A tendência do trabalho: a) grandes empresas, altos salários e continuidade de oferta para pessoal qualificado para novos negócios (por exemplo, automação); b) empresas marginais ou PME continuam ofertando trabalhos com salários sempre menores para pessoas não qualificadas; c) o setor público está falido, ou seja, não consegue pagar as contas de pessoal, mas é possível que os políticos queiram salvar o emprego público;

c) incerteza das respostas políticas e dos mercados por causa do descontrole na gestão dos riscos e de planos de desenvolvimento econômico, haverá escolhas adequadas ou não haverá escolha. Em outras palavras, restrições, regras e obrigações para as empresas.

d) aumento dos gastos públicos e pagamento das dívidas do surto. Onde gastar e como gastar. É imprescindível compreender que com poucos recursos dos governos não serão eficientes. O aumento do gasto público com a saúde ocasionará uma redução em outros fatores como pesquisa e educação.

### **Impactos das ameaças por setores.**

Nas atividades econômicas, uma análise inicial do contexto deverá avaliar os diferentes impactos no Brasil. Foi

avaliado um valor de impacto de -8% coerente com as piores expectativas do FMI para os países em desenvolvimento. Enquanto os médios, os de -4%, confirmam as piores expectativas da OCDE. Os impactos positivos avaliados são de 0,5%, pois em 2019 o PIB foi de +2%, entretanto, foi considerada a média de 2018 e 2019 para um semestre.

Tabela 2 - Atividades econômicas e avaliação de impactos

Seção	SETOR	Ameaça principal
A	AGRICULTURA, PECUÁRIA, PRODUÇÃO FLORESTAL, PESCA E AQUICULTURA	diminuição demanda mundial alimentos industrializados
B	INDÚSTRIAS EXTRATIVAS	diminuição demanda mundial transportes e industria
C	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO	
	FABRICAÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS	diminuição demanda mundial alimentos industrializados
	CONFECÇÃO DE ARTIGOS DO VESTUÁRIO E ACESSÓRIOS	diminuição da demanda
	PREPARAÇÃO DE COURO E FABRICAÇÃO DE ARTEFATOS DE COURO, ARTIGOS PARA VIAGEM E CALÇADOS	diminuição da demanda
	FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DE MADEIRA	diminuição da demanda
	FABRICAÇÃO DE CELULOSE, PAPEL E PRODUTOS DE PAPEL	diminuição da demanda
	IMPRESSÃO E REPRODUÇÃO DE GRAVAÇÕES	aumento por trabalho em casa mas redução empresas
	FABRICAÇÃO DE COQUE, DE PRODUTOS DERIVADOS DO PETRÓLEO E DE BIOCOMBUSTÍVEIS	diminuição demanda mundial transportes e industria
	FABRICAÇÃO DE PRODUTOS QUÍMICOS	aumento importação mas redução do consumo
	FABRICAÇÃO DE PRODUTOS FARMACÊUTICOS	aumento produtos e vacinas
	FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DE MINERAIS NÃO-METÁLICOS	diminuição da demanda
	METALURGIA	diminuição da demanda
	FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DE METAL, EXCETO MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS	diminuição da demanda
	FABRICAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA, PRODUTOS ELETRÔNICOS E ÓPTICOS	aumento do uso de computadores - renovação parque
	FABRICAÇÃO DE MÁQUINAS, APARELHOS E MATERIAIS ELÉTRICOS	redução dos consumos privados e empresas
	FABRICAÇÃO DE OUTROS EQUIPAMENTOS DE TRANSPORTE, EXCETO VEÍCULOS AUTOMOTORES	diminuição da demanda
	FABRICAÇÃO DE MÓVEIS	diminuição da demanda
	FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DIVERSOS	depende do produto
	MANUTENÇÃO, REPARAÇÃO E INSTALAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS	aumento do uso de velhas maquinas
D	ELETRICIDADE E GÁS	aumento consumo privado mas diminuição industria
E	ÁGUA, ESGOTO, ATIVIDADES DE GESTÃO DE RESÍDUOS E DECONTAMINAÇÃO	aumento consumo privado
F	CONSTRUÇÃO	redução demanda por causa do desemprego
G	COMÉRCIO; REPARAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS	aumento transporte privado mas redução vendas
	COMÉRCIO POR ATACADO, EXCETO VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS	aumento por preços
	COMÉRCIO VAREJISTA	reestruturação lojas e atendimento presencial
H	TRANSPORTE, ARMAZENAGEM E CORREIO	redução demanda sobretudo transporte aereo passageiros
I	ALOJAMENTO E ALIMENTAÇÃO	
	ALOJAMENTO	redução turismo mundial
	ALIMENTAÇÃO	redução atividade restaurantes
J	INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO	aumento em substituição de eventos abertos e uso internet
K	ATIVIDADES FINANCEIRAS, DE SEGUROS E SERVIÇOS RELACIONADOS	redução para indemplicia e de fluxos financeiros globais
L	ATIVIDADES IMOBILIÁRIAS	diminuição da demanda
M	ATIVIDADES PROFISSIONAIS, CIENTÍFICAS E TÉCNICAS	redução da demanda e de fundos do governo
N	ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS E SERVIÇOS COMPLEMENTARES	aumento de serviços terceirizados e automação
O	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	aumento de gastos para recuperar ineficacia
P	EDUCAÇÃO	redução ensino presencial e gastos com educação
Q	SAÚDE HUMANA E SERVIÇOS SOCIAIS	aumento de gastos 2020 e de investimentos
R	ARTES, CULTURA, ESPORTE E RECREAÇÃO	redução eventos publicos abertos
S	OUTRAS ATIVIDADES DE SERVIÇOS	novos serviços de automação e sociais
T	SERVIÇOS DOMÉSTICOS	redução de renda e segurança sanitária

Fonte: elaboração do autor Alessandro Aveni. [Alessandro@unb.br](mailto:Alessandro@unb.br)

Para cada um dos setores foi definida uma avaliação que determinou o tipo de impacto. A análise permitiu avaliar que dos 20 setores básicos, cerca de 75% do total têm impactos negativos contra 25% que têm um possível impacto positivo. Com base na tabela acima, 40% dos impactos são muito



negativos, 35 % são mediamente negativos e 25% são positivos.

Aplicando estas avaliações, e usando as percentagens acima, foi calculado o impacto sobre os valores de crescimento de 2019, das diferentes atividades com a fórmula a seguir:

$$\text{Média total} = \Sigma [(CNAEa \%) * (PIBa \%) + (CNAEb \%) * (PIBb \%) + \dots (CNAEt \%) * (PIBt \%)]$$

Onde, CNAEa %, b%, t%. = impactos avaliados subjetivamente nas 20 atividades base.

PIB a%, b%, ...t% = crescimento do PIB% em 2019 das 20 atividades base do IBGE

Considerando impactos discretos o conjunto= [ -8%, -4%, 0%, +0,5%]

O resultado está na tabela a seguir e fornece um resultado negativo de - 5,3%, parecido com as expectativas do PIB brasileiro, segundo o FMI.

O grande impacto avaliado está no setor D, por conta da redução dos consumos e da produção industrial. Porém, considerando que os setores D (eletricidade e gás), K (atividades financeiras) e N (atividades administrativas) dependem de decisões do governo, é possível um ajuste do executivo para mitigar. O valor final deve ficar negativo em - 2,1%, com os ajustes.

Estas ameaças podem ser revertidas em oportunidades? Nem sempre. Se a empresa tiver forças internas para neutralizar as ameaças é possível reverter a situação. Por exemplo, na falta de serviços públicos e pesquisas de mercado, a empresa desenvolve novas tecnologias que aproveitam tais ausências, como a Uber faz.

Tabela 3 - Impactos da Covid-19 nas atividades de 2020.

		Media impactos
A	AGRICULTURA, PECUÁRIA, PRODUÇÃO FLORESTAL, PESCA E AQUICULTURA	-0,02%
B	INDÚSTRIAS EXTRATIVAS	-0,27%
C	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO	-0,04%
D	ELETRICIDADE E GÁS	-3,97%
E	ÁGUA, ESGOTO, ATIVIDADES DE GESTÃO DE RESÍDUOS E DESCONTAMINAÇÃO	0,01%
F	CONSTRUÇÃO	-0,08%
G	COMÉRCIO; REPARAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS	-0,18%
H	TRANSPORTE, ARMAZENAGEM E CORREIO	-0,08%
I	ALOJAMENTO E ALIMENTAÇÃO	-0,12%
J	INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO	0,02%
K	ATIVIDADES FINANCEIRAS, DE SEGUROS E SERVIÇOS RELACIONADOS	0,00%
L	ATIVIDADES IMOBILIÁRIAS	-0,12%
M	ATIVIDADES PROFISSIONAIS, CIENTÍFICAS E TÉCNICAS	-0,06%
N	ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS E SERVIÇOS COMPLEMENTARES	0,00%
O	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	-0,02%
P	EDUCAÇÃO	-0,06%
Q	SAÚDE HUMANA E SERVIÇOS SOCIAIS	0,01%
R	ARTES, CULTURA, ESPORTE E RECREAÇÃO	-0,12%
S	OUTRAS ATIVIDADES DE SERVIÇOS	-0,06%
T	SERVIÇOS DOMÉSTICOS	-0,12%
TOTAL PIB 2020 estimativa		-5,3%

Fonte: elaboração do autor. Alessandro@unb.br

Alguns setores têm mais oportunidades que outros nessa pandemia, por exemplo, no setor da saúde, no caso de análises, e no farmacêutico. Com a distância social é previsível um aumento do lazer via televisão, web e de telefonia (por exemplo, com a venda de pacotes mistos e com maior capacidade de banda, novo planos para uso de telefone etc.). A seguir uma tabela com sugestões gerais.

Tabela 4 – Oportunidades por setores.

	Oportunidades	
A	AGRICULTURA, PECUÁRIA, PRODUÇÃO FLORESTAL, PESCA E AQUICULTURA	agricultura de precisão; automação processos e produção
B	INDÚSTRIAS EXTRATIVAS	automação processos produção
C	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO	automação processos produção, venda e distribuição + marketing
D	ELETRICIDADE E GÁS	energias alternativas: fotovoltaico, vento
E	ÁGUA, ESGOTO, ATIVIDADES DE GESTÃO DE RESÍDUOS E DESCONTAMINAÇÃO	sistemas e tecnologias redução de lixo urbano
F	CONSTRUÇÃO	cidades inteligentes e reutilizo de materiais
G	COMÉRCIO; REPARAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS	carros eletricos
H	TRANSPORTE, ARMAZENAGEM E CORREIO	sistemas automaticos e electronicos
I	ALOJAMENTO E ALIMENTAÇÃO	drive-in e vendas via internet
J	INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO	aumento em todos os setores
K	ATIVIDADES FINANCEIRAS, DE SEGUROS E SERVIÇOS RELACIONADOS	sistemas de relacionamento com clientes automatizados
L	ATIVIDADES IMOBILIÁRIAS	sistemas de relacionamento com clientes automatizados
M	ATIVIDADES PROFISSIONAIS, CIENTÍFICAS E TÉCNICAS	redes de pesquisa e editais internacionais
N	ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS E SERVIÇOS COMPLEMENTARES	automação dos escritórios
O	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	comunicação, transparencia e tecnologia informação
P	EDUCAÇÃO	ead e cursos online
Q	SAÚDE HUMANA E SERVIÇOS SOCIAIS	aumento telemedicina, serviços de saude e farmacos
R	ARTES, CULTURA, ESPORTE E RECREAÇÃO	aumento lazer virtual e streaming
S	OUTRAS ATIVIDADES DE SERVIÇOS	automação e comunicação
T	SERVIÇOS DOMÉSTICOS	robotica e serviços internet

Fonte: elaboração do autor Alessandro Aveni. [Alessandro@unb.br](mailto:Alessandro@unb.br)

Uma parte das oportunidades aumentam no setor de consultoria de projetos e de planos de riscos, sobretudo com certificações e protocolos de saúde. Há outras oportunidades gerais relacionadas aos impactos da Covid-19. A saber:

- a) meio ambiente e lixo dos hospitais, máscaras e outros equipamentos durante a pandemia;
- b) protocolos de desinfecção dos locais;
- c) restaurantes com soluções de automação de mesas, sem garçom, com telas para ordens e pagamentos;
- d) máquinas para vendas automáticas ou *vending machines*;
- e) tratamento de alimentos para a venda, sem atendimento, em pacotes lacrados;
- f) protocolos de relacionamento com clientes e fornecedores na cadeia de suprimentos;
- g) produção de equipamentos para a proteção física dos trabalhadores e outras providências legais;
- h) consultoria de protocolos e linhas guia de risco à saúde para empresas e lojas;
- i) sistemas de transporte privados e alternativos. Adequação dos sistemas públicos;
- j) atendimento aos clientes de lojas e afins por meio de filas e reservas;

- k) atendimento nos supermercados e limpeza dos locais, equipamentos e espaços;
- l) proposta de pacotes financeiros para cuidar da saúde, seguros e planos;
- m) telemedicina;
- n) *Home care* e soluções não hospitalares como alternativa para o sistema público;
- o) outros sistemas de saúde: saúde comunitária;
- p) gestores de equipes virtuais e *smart working* (*home working, co-working* etc.);
- q) gestores de processos de trabalho remoto;
- r) *security officier* e *compliance coordenador*;
- s) revitalização dos sistemas de venda *drive-in*;
- t) etc.

## **Conclusões**

Os resultados da análise apontam uma situação de crise em 2020, sobretudo em setores de transformação devido ao comércio lojista, a alimentação e o turismo, que têm mais contato físico com o cliente.

A grande pergunta é: como, no Brasil, o executivo desenvolverá sua manobra econômica em 2020 e 2021? Pois o total do gasto público é predominante na economia e decide o movimento positivo ou negativo do PIB. O efeito negativo da queda do petróleo é um fator positivo para o Brasil, pois ainda há muita importação de produto finito que será mais barato, apesar da troca com o dólar ser dramática. A agricultura e a pecuária continuarão exportando, sobretudo porque a produção de outros países está abalada pelo fechamento no período de pandemia, o que reduz a venda das indústrias de transformação em países desenvolvidos.

Mesmo com uma previsão relativamente menos negativa em 2020 o risco está no futuro da modernização econômica da matriz nacional. A recuperação será possível em 2021? Depende muito do surgimento efetivo da vacina.

Os setores com mais oportunidades para novos empreendimentos continuam os mesmos de antes: a tecnologia da informação e a comunicação. A tecnologia da informação tem um crescimento maior na área de IOT e

automação de processos, robótica e *data science*. Os sistemas de saúde serão rapidamente desenvolvidos no setor da economia da saúde privada em sistemas mais automatizados para quem poder pagar.

A comunicação com o aumento do uso de celulares e computadores, sobretudo para conferências, eventos e aulas remotas, certamente apresentará um crescimento superior à média. Empresas da área serão contatadas para encontrar soluções, sobretudo no marketing digital e nas plataformas de *e-commerce*.

Em resumo, o ensaio respondeu à questão sobre as ameaças e as oportunidades para empreendedores após o surto da SARS CoV-2 ou Covid-19. O exercício relata nossa confiança acerca da resiliência da economia no Brasil em relação aos demais países. Existem características da economia brasileira que ajudam a minimizar impactos. A economia continua fechada e ligada a China, mas como em 2008, no meio da crise financeira, houve um impacto menor. Descobrimos que uma possível queda, como apontada por organismos internacionais pode alcançar 5% negativo.

O problema permanecerá em 2021, considerando a matriz econômica atual que não é orientada para setores inovadores. O crescimento da economia brasileira na indústria e serviços não pode ser acelerado e aumentará em 2020, principalmente nos setores de commodities do primeiro setor (agrícola e mineração). Haverá também o aumento do endividamento, com mais pressão em relação aos gastos públicos e ao aumento da rigidez do sistema econômico, aguardando os efeitos positivos da reforma da previdência. Haverá a necessidade de utilizar investimentos externos para a indústria e a infraestrutura.

## **Referências**

AEI American Enterprise Institute. Scott Gottlieb, MD Caitlin Rivers, PhD, MPH Mark B. McClellan, MD, PhD Lauren Silvis, JD, Crystal Watson, DrPh, MPH. National coronavirus response: A road map to reopening March 2020

<https://www.aei.org/research-products/report/national-coronavirus-response-a-road-map-to-reopening/>

AVENI Alessandro Sistemas de Saúde e Economia da Saúde – Impactos Causados pela COVID-19 Cadernos de Prospecção – Salvador, v. 13, n. 2, Edição Especial, p. 477-493, abril, 2020

AVENI A. Estratégias pelo trabalho futuro devidas à pandemia COVID-19. Revista Processus de Políticas Públicas e Desenvolvimento Social -Ano II volume II, n.3 (jan./jun.) pag.1 -14. 2020

CDC CENTER FOR DISEASE CONTROL- May 7, 2020  
Content source: National Center for Immunization and Respiratory Diseases (NCIRD), Division of Viral Diseases  
Coronavirus - Disease 2019 (COVID-19)  
<https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/community/organizations/businesses-employers.html>

CORREIA DINIZ Michely, MARTINS Marlos Gomes, XAVIER Keyla Vitória Marques, ARAÚJO DA SILVA, Monique Ayala

SANTOS, ERICK de Aquino Crise Global Corona vírus: monitoramento e impactos Cadernos de Prospecção – Salvador, v. 13, n. 2, Edição Especial, p. 359-377, abril, 2020

FORBES. BILL CONERLY. Economic Forecast Update For COVID-19, Coronavirus Impacts. Mar 20/04/2020  
<https://www.forbes.com/sites/billconerly/2020/03/20/economic-forecast-march-20-2020-for-covid-19-coronavirus-impacts/#7fdd17a2f07>

GPMB – GLOBAL PREPAREDNESS MONITORING BOARD;  
WHO – WORLD HEALTH ORGANIZATION. A world at risk.  
Annual report on global preparedness for health emergencies.  
World Health Organization and World Bank Group. 2019

HANSON, W. Smart medicine. How the changing role of doctors will revolutionize Health Care. Palgrave Macmillian. 2011.

HITT, Michael. Administração estratégica: competitividade e globalização / Michael A. Hitt, R. Duane Ireland, Robert E. Hoskisson ; [tradução All Tasks]. – 2. ed – São Paulo: Cengage Learning, 2011. Título original: Strategic management: competitiveness and globalization.  
IMF World Economic Outlook. The great Lockdown. International Monetary Fund April 2020

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA  
Texto para discussão 2559 Medidas de enfrentamento dos efeitos econômicos da pandemia Covid-19. Panorama internacional e análise dos casos dos Estados Unidos, Reino Unido e da Espanha. Claudio Amitrano, Luís Carlos G. de Magalhães, Mauro Santos Silva. - Brasília: Rio de Janeiro. Ipea. Maio de 2020.

MC KINSEY Corona vírus' business impact: Evolving perspective em <https://www.mckinsey.com/business-functions/risk/our-insights/covid-19-implications-for-business> acesso em 11-05-2020

OECD ou OCDE Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - Interim Economic Assessment Corona vírus: The world economy at risk 2 March 2020 se encontra em [www.oecd.org/economic-outlook](http://www.oecd.org/economic-outlook)

OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Health at a Glance 2019: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, [2019]. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/4dd50c09-en>. Acesso em: 3 abr. 2020.

OPS – OMS. ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. Saúde nas Américas. Escritório regional da Organização Mundial da Saúde. Washington. Obra completa e vol. 2007.

OXFORD - BLAVANTIK SCHOOL OF GOVERNMENT  
UNIVERSITY OF OXFORD (2020) em  
bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-  
government-responsetracker. Acesso em 10 de maio de 2020  
WEN, Chao Lung. Telemedicina e Telessaúde – Um  
panorama no Brasil. Informática Pública, [S.l.], ano 10, v. 2, p.  
7-15, 2008.

WHO Guidelines

<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance/guidance-for-schools-workplaces-institutions> e [https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/advice-for-workplace-clean-19-03-2020.pdf?sfvrsn=bd671114\\_6&download=true](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/advice-for-workplace-clean-19-03-2020.pdf?sfvrsn=bd671114_6&download=true) Acesso 10-05-2020.

WHO – WORLD HEALTH ORGANIZATION. World health statistics 2019: monitoring health for the SDGs, sustainable development goals. [S.l.]: World Health Organization 2019a.

WHO – WORLD HEALTH ORGANIZATION. Can people afford to pay for health care? New evidence on financial protection in Europe. [S.l.]: World Health Organization, 2019b. ISBN 978 92 890 5405 8.



## CAPÍTULO 03

### **O AUMENTO DA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE: A FALTA DE LEITOS EM UTIs EM FACE DA COVID-19<sup>5</sup>**

*The increase in the judicialization of health: the lack of UTIs beds in the face of Covid-19*

*El aumento de la judicialización de la salud: la falta de UTIs frente a Covid-19*

**Lorena Abrão Pimenta dos Santos<sup>6</sup>**  
**Me. Jonas Rodrigo Gonçalves<sup>7</sup>**

#### **Resumo**

O tema deste capítulo é o Aumento da Judicialização da Saúde: A falta de leitos em UTIs em face da Covid-19. Investigou-se o seguinte problema: “A judicialização provoca injustiça?”. Cogitou-se a seguinte hipótese “Não é injustiça na medida em que o Estado não oferece a saúde de forma eficaz.” O objetivo geral é “Demonstrar a maior causa da judicialização.” Os objetivos específicos são: “Investigar o setor mais afetado pela falta de atendimento”; “Examinar o Estado como garantista de direitos”; “Demonstrar as razões da judicialização”. Este trabalho é importante em uma perspectiva individual devido à quantidade de óbitos, no aguardo de atendimento emergencial de saúde; para a ciência, é relevante por provocar a percepção de que investir em atendimento emergencial, é primordial para reduzir a judicialização; agrega à sociedade pelo fato de tal

---

<sup>5</sup> Este capítulo contou com a revisão linguística de Jonas Rodrigo Gonçalves e com a diagramação do Prof. Esp. Danilo da Costa.

<sup>6</sup>Graduanda em Direito pela Faculdade Processus. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8278679127094817> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5384-515X> E-mail: [lorenafoco@hotmail.com](mailto:lorenafoco@hotmail.com)

<sup>7</sup> Doutorando em Psicologia; Mestre em Ciência Política; Licenciado em Filosofia e Letras (Português e Inglês); Especialista em Didática do Ensino Superior em EAD, Docência no Ensino Superior, Formação em EAD, Revisão de Texto, Agronegócio e Gestão Ambiental. Professor das faculdades Processus e Facesa. Escritor (autor de 61 livros didáticos). Revisor. Editor. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6904924103696696> ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4106-8071> E-mail: [professorjonas@gmail.com](mailto:professorjonas@gmail.com)

premissa salvar vidas, o bem de maior valor dentro do ordenamento jurídico, essencial para o Estado Democrático de Direito. Trata-se de uma pesquisa qualitativa teórica com duração de seis meses.

**Palavras-chave:** Judicialização. Saúde. UTI. Covid-19. Coronavírus.

### **Abstract**

*The theme of this chapter is The Increase in the Judicialization of Health: The Lack of Beds in ICUs in the Face of Covid-19. The following problem was investigated: "Does judicialization cause injustice? ". The following hypothesis was considered "It is not an injustice as the State does not offer health effectively. "The overall objective is" To demonstrate the greatest cause of judicialization. "The specific objectives are:" Investigate the sector most affected by the lack of service "; "Examine the State as a guarantor of rights"; "Demonstrate the reasons for the judicialization". This work is important in an individual perspective due to the number of deaths, awaiting emergency health care; for science, it is relevant because it provokes the perception that investing in emergency care is essential to reduce judicialization; it adds to society the fact that this premise saves lives, the most valuable asset within the legal system, essential for the Democratic Rule of Law. This is a qualitative theoretical research lasting six months.*

**Keywords:** Judicialization. Health. ICU. Covid-19. Coronavirus.

### **Resumen**

*El tema de este capítulo es El aumento de la judicialización de la salud: la falta de camas en las UCI frente a Covid-19. Se investigó el siguiente problema: "¿La judicialización causa injusticia? ". Se consideró la siguiente hipótesis: "No es una injusticia ya que el Estado no ofrece salud de manera efectiva. "El objetivo general es" Demostrar la mayor causa de judicialización. "Los objetivos específicos son:" Investigar el sector más afectado por la falta de servicio "; "Examinar al Estado como garante de los derechos"; "Demostrar los motivos*

*de la judicialización". Este trabajo es importante desde una perspectiva individual debido a la cantidad de muertes que esperan atención médica de emergencia; para la ciencia, es relevante porque provoca la percepción de que invertir en atención de emergencia es esencial para reducir la judicialización; agrega a la sociedad el hecho de que esta premisa salva vidas, el activo más valioso dentro del sistema legal, esencial para el Estado de derecho democrático. Esta es una investigación teórica cualitativa que dura seis meses.*

**Palabras clave:** Judicialización. Salud. UCI. Covid-19. Coronavirus.

## **Introdução**

É imperioso afirmar que a judicialização da saúde é uma injustiça na medida em que a vida é o bem jurídico de maior valor dentre os Direitos e das Garantias Fundamentais imutáveis da Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988. Sem a vida, o direito não subsiste destarte, é dela que se promove todos os direitos constituindo-se o nosso maior bem. Assim sendo, deve ser preliminarmente tutelado por ser fundamental para o exercício de fato do Estado Democrático de Direito. Nesse contexto, a propositura de ações no judiciário é a forma de efetivar a garantia fundamental do direito a saúde da qual é uma obrigação Constitucional do Estado, garantir sua promoção e efetivação.

A judicialização tanto pode ser vista como um meio para alcançar a garantia fundamental do direito a saúde quanto uma intromissão impertinente do Poder Judiciário, no andamento da política de saúde. No entanto, são escassos os estudos no Brasil no que se refere a judicialização da saúde, por isso não se deve deturpar esses dois bens judicializados. Esses desafios podem se caracterizar como anomalias da política ou mesmo um obstáculo para o conhecimento da política para que então promova sua efetivação nas diferentes esferas do Poder Público, pois apontam para questões diferentes nas cortes (DINIZ; MACHADO; PENALVA, 2014, p. 592).

Este artigo visa responder problema a seguir: “A judicialização provoca injustiça?”. Para que o direito social a saúde seja efetivada de maneira que, viabilize o acesso a esse Direito constitucionalmente previsto como uma garantia fundamental, muitas vezes é necessário recorrer ao judiciário para conseguir sua efetivação, todavia é afirmado que a judicialização da saúde provoca injustiças sobrecarregando o orçamento público.

No ambiente democrático atual, a ocorrência da judicialização da saúde representa protestações e uma forma legítima de os cidadãos reivindicarem seus direitos para garantir a promoção de forma ampla da cidadania preconizados nas leis nacionais e internacionais. A judicialização envolve diversas dimensões, políticas, éticas, sociais, econômicas, sanitárias, as quais são muito mais do que seus elementos jurídicos e da gestão dos serviços públicos (VENTURA; SIMAS; PEPE; SCHRAMM, 2010, p.78).

A hipótese versa diante do problema em debate foi “Não é injustiça na medida em que o Estado não oferece a saúde de forma eficaz.” Injustiça é o Estado não conceder a garantia fundamental à saúde de forma eficiente.

A ordem constitucional contemporânea concede ao cidadão uma atuação como um sujeito de direitos, e não como um simples objeto de políticas estatais ou emissário de necessidades a serem concedidas. É estabelecido que o Estado é o principal encarregado pela efetivação das atribuições legais universalmente, igualmente e democraticamente, de forma que atenda de fato os anseios atuais de todos os cidadãos (VENTURA; SIMAS; PEPE; SCHRAMM, 2010, p. 95).

O objeto geral deste artigo é: “Demonstrar a maior causa da judicialização da saúde”. É afirmado em muitos artigos nacionais que, a maior causa da judicialização da saúde no Brasil é a requisição de medicamentos. No entanto, diante de estudos confiáveis esse argumento não é comprovado. Sendo a maior causa da judicialização da saúde, demandas referentes a concessão de internação nos leitos de Unidade de Terapia Intensiva de hospitais da rede privada. Sendo assim, é

possível afirmar que o sistema de saúde público oferece de forma precária e desumana, os atendimentos emergenciais.

Os resultados das pesquisas efetuadas na unidade de análise, TJDFT, indicam que a maior causa da judicialização da saúde foi o acesso a leitos de UTI na rede de saúde particular (66%), uma vez que há uma grande carência desses leitos na rede pública. Outra causa frequente requerida nas ações, é a reivindicação por assistência médica (13%), entretanto é muito menos frequente que o acesso à UTI. Os processos que reivindicam medicamentos, representam apenas 15% das ações impetradas, o que causa uma divergência com a literatura nacional, que afirma que a principal causa da judicialização da saúde seriam os medicamentos. Não existe na literatura nacional, comprovações evidentes que sejam comparadas ao que foi encontrado no DF (DINIZ; MACHADO; PENALVA, 2014, p. 594).

Os objetivos específicos deste trabalho são: “Investigar o setor mais afetado pela falta de atendimento”; “Examinar o Estado como garantista de direitos”; “Demonstrar as razões da judicialização”. É contraditória, a afirmação de artigos nacionais de que, a maior causa da judicialização seja os medicamentos, uma vez que, há carência de estudos que comprovem essa tese. Através de estudo e pesquisa confiável pode-se afirmar que, a maior causa da judicialização é a falta de leitos em UTIs e atendimentos emergenciais. Sendo assim, é fica claro que o Estado não garante com eficiência esse direito fundamental na medida em que, oferece de forma precária e desumana, os atendimentos emergenciais.

Existe uma grande dificuldade no trabalho de avaliar a partir das demandas judiciais, as necessidades dos serviços de saúde reivindicados. Contudo, há informações no curso dos processos que trazem indicações importantes sobre a razoabilidade do que é demandado. Durante pesquisas realizadas foi constatado que os serviços de saúde mais reivindicados nas demandas judiciais são a cobertura para serviços urgentes de saúde (DINIZ; MACHADO; PENALVA, 2014, p. 594).

Este artigo é extremamente relevante em uma perspectiva individual, devido à quantidade de óbitos no

aguardo de atendimento emergencial de saúde, de forma desumana, nos corredores dos hospitais públicos. Contribui em uma perspectiva pessoal na medida em que comprova que muitas afirmativas sobre o tema são falácias baseadas em fundamentação contraditória.

Esse estudo é relevante para a ciência por provocar a percepção de que investir em atendimento emergencial, é primordial para reduzir a judicialização. Expõe informações confiáveis, baseadas em pesquisas fundamentadas de forma concreta.

Essa pesquisa agrega à sociedade pelo fato de tal premissa salvar vidas. O bem de maior valor dentro do ordenamento jurídico, é a vida, essencial para o Estado Democrático de Direito sendo óbvio que, sem a vida o direito subsiste.

A produção do presente artigo tem como base um estudo teórico, instrumentalizado por meio de pesquisas de artigos científicos, e entrevistas no Legislativo, Executivo e Judiciário, sendo necessária extensa pesquisa para explorar a raiz dos problemas que envolve a saúde pública no Brasil, com o objetivo de buscar compreender a atual situação e o posicionamento dos entes federativos envolvidos para a efetivação de fato dessa garantia constitucional, de forma igualitária sem prejuízo ao cidadão e ao estado democrático de direito. Por fim, o trabalho foi conduzido por uma avaliação qualitativa das informações encontradas, de forma que seja focado na missão do tema principal abordado, qual seja, à melhor forma para a efetivação da saúde no Brasil. A pesquisa, estudos explorados nos artigos e o trabalho escrito foram executados em 4 meses.

Pelo fato da elucidação do tema melhor por meio do exame dos resultados das questões abordadas e de certo modo investigar o que foi relatado, a metodologia usada na pesquisa deste artigo é a qualitativa (GONÇALVES, 2019, p. 45).

## **O Aumento da Judicialização da Saúde: a Falta de Leitos em UTIs em Face da Covid-19**

É recente no Brasil o debate em torno da judicialização da saúde. Para entender essa judicialização, é necessário reconhecer uma dificuldade integral e múltipla de reclames de bens e garantias nas cortes: são serviços, leitos, medicamentos, atendimento, no âmbito de diferentes pleitos a serem protegidas através da premissa do direito à saúde. Posto que é errônea a procedência da questão, não unicamente pela escassez de estudos empíricos pautados e comparativos no território Nacional, não obstante sobretudo, pela extensão da judicialização e seus diversos graus de representação nas cortes. Em decorrência encontram-se fundamentos divergentes para indagar as consequências da judicialização da garantia à saúde no país: dentre um perspectiva se anuncia a possibilidade de efetivação do direito, no entanto por oposto verifica-se a ameaça, caso o veredito forense não utilize parâmetros claros e regulares, de a judicialização tanger certa intervenção impertinente do Judiciário e nas políticas públicas, em outras palavras, que não seja provido de dados eficazes para uma adequada apreciação segundo à possibilidade e adaptação técnica e orçamentária do direito demandado (DINIZ; MACHADO; PENALVA, 2014, p. 592).

Segundo estudos nacionais o bem judicializado predominante, é o medicamento. No entanto, estes dados não são comprovados através de estudos comparativos no âmbito nacional, razão pela qual devem ser apreciados com precaução tendo em vista que admitem divergentes metodologias de restauração das evidências (DINIZ; MACHADO; PENALVA, 2014, p. 592).

Com intuito de obter sua efetividade, os direitos sociais requerem prestações Estatais, logo são considerados direitos prestacionais, exigindo assim uma presença ativa do ente estatal. Entretanto, segundo Firmino, o fato de o Estado perder o equilíbrio de sua economia, impede a aplicação dos direitos sociais e, advindo da obrigação defender um mínimo fundamental a uma vida digna (LIEBI; DEMARCHI, 2018, p. 89).

Conforme preconiza a CF/88, a saúde é um direito fundamental, da qual é garantida a todo cidadão brasileiro, que o Estado deve assegurar por meio de políticas públicas a efetivação de forma igualitária e universal às ações em prol dos serviços de saúde. Contudo, o desequilíbrio de recursos financeiros causados tanto pela judicialização quanto pela corrupção são desafios significativos para que ocorra a efetivação da saúde em sua devida proporção.

A judicialização tanto pode ser vista como um meio para alcançar a garantia fundamental do direito a saúde quanto uma intromissão impertinente do Poder Judiciário, no andamento da política de saúde. No entanto, são escassos os estudos no Brasil no que se refere a judicialização da saúde, por isso não se deve deturpar esses dois bens judicializados. Esses desafios podem se caracterizar como anomalias da política ou mesmo um obstáculo para o conhecimento da política para que então promova sua efetivação nas diferentes esferas do Poder Público, pois apontam para questões diferentes nas cortes (DINIZ; MACHADO; PENALVA, 2014, p. 592).

Por conseguinte, a eficácia é, inúmeras vezes, limitada, uma vez que subordina se a uma execução assertiva do Estado. Outrossim, o fato de comportar obrigações de fazer e obrigações de não fazer para a sua efetivação, faz com que o diagnóstico assertivo encontre se distante de ser converso em expectativas absolutamente exigíveis, em outras palavras em mecanismos eficazes para cumprir as necessidades básicas. Logo, quanto a sua aplicação, as constituições atuais formulam o dogma da aplicabilidade imediata (LIEBI; DEMARCHI, 2018, p. 87).

A maior parte dos países que adotam o sistema universal da saúde não assegura o direito à saúde, no entanto garante acesso aos serviços de saúde. O Brasil vivencia um cenário original no panorama mundial dos últimos dez anos de judicialização da saúde. O bem tutelado no Brasil é o direito à saúde. O conceito de saúde é obscuro para que se resolva este conflito. Uma fração importante da judicialização da saúde não destina se à garantia do direito à vida, mas fundamenta se em outro princípio potencialmente abstrato, o princípio da



dignidade da pessoa humana, tendo como objetivo do direito à saúde, uma forma de garantir a dignidade. É nesse cenário argumentativo e de confronto entre a efetivação da política e a procura progressiva do Judiciário para ascensão da assistência em saúde que é analisado a maior causa da judicialização da saúde, sendo a unidade de análise para estudo de caso, o Distrito Federal. (DINIZ; MACHADO; PENALVA, 2014, p. 592).

Sob essa ótica, percebe-se que a judicialização que ocorre em uma tentativa de efetivar a garantia constitucional a saúde, sobrecarrega o orçamento faltando recursos para outros setores da saúde pública, por outro lado, a judicialização não seria necessária se o Estado oferecesse o atendimento emergencial sendo ele a maior causa da judicialização.

Respaldando-se em pesquisas, constata-se que para o cidadão viver dignamente é primordial que determinados direitos sejam assegurados de forma mais eficaz, sendo necessário que seja substancializado na Constituição, para então serem conceituados direitos extremamente fundamentais à vida, ao passo que caso não sejam efetivados, implica a ameaça de não alcançar uma vida digna, conforme dispõe a Constituição do Brasil de 1988 (SILVA; PÍTSICA, 2018, p.57).

É reconhecido como um direito fundamental, no âmbito nacional e internacional, o direito a saúde do qual deve ser assegurado aos cidadãos através de ações e políticas públicas que viabilizem o acesso de todos, com o objetivo do bem-estar. Sendo o direito a saúde um direito social do qual deve ser disponibilizado por meio de assistência à saúde, serviços e insumos, os quais devem ser efetivados de forma individual e coletiva. O diagnóstico do direito à saúde sendo como circunstancial para a dignidade humana e, por conseguinte sua materialização nas leis, políticas públicas e jurisprudências, apresentam distensões acerca das deliberações de doença e saúde, bem como quais as garantias dos cidadãos e incumbências dos Estados (VENTURA; SIMAS; PEPE; SCHRAMM, 2010, p.82).

O elo entre o direito à saúde e a dignidade é intrínseco na medida em que para que seja garantido esse direito, a fundamentação deve ser baseada no princípio da dignidade da

pessoa humana. Sobre essa ótica, é pressuposto para que a dignidade da pessoa exista, sendo essencial um mínimo de conteúdo pautado no direito fundamental social (DINIZ; MACHADO; PENALVA, 2014, p. 592).

É de extrema relevância o direito a saúde por ser indissociável à vida sendo essencial a sua proteção, tendo e vista que sem a vida não existe o direito, portanto devendo ser primordialmente protegida pelo Estado, o qual é o responsável por tutelar essa garantia constitucional e essencial para a sobrevivência do cidadão.

Diante disso, deve-se avaliar a dignidade da pessoa individualmente, não se desconsiderando a dimensão social que a dignidade abrange. Nesse ponto, a Corte Interamericana de Direitos Humanos – CIDH, em seu precedente Niños de la calle identifica o direito à vida com dignidade como sendo “não apenas a obrigação negativa de não privar a ninguém da vida arbitrariamente, senão também a obrigação positiva de tomar as medidas necessárias para assegurar que não seja violado aquele direito básico” (STURZA; BARRIQUELLO, 2018, p.269).

A essencialidade dos direitos fundamentais sociais é tutelada pela constituição de 1988, tendo, portanto, grande relevância jurídica, já que contém um conteúdo mínimo existencial, sendo englobados no conteúdo jurídico do princípio da dignidade (LIEBI; DEMARCHI, 2018, p. 85).

Enquanto direito fundamental, a saúde é garantida a todo cidadão brasileiro, conforme previsão expressa nos artigos 6º e 196 da Constituição da República Federativa Brasileira de 1988 a qual obriga o Estado assegurar, por meio de políticas públicas, o acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde. Porém, vários problemas atingem o setor público e a própria população, o que faz com que o atendimento de forma integral seja um desafio constante para a efetivação da saúde em sua devida proporção (STURZA; BARRIQUELLO, 2018, p.269).

Conforme preconiza a CF/88, a saúde é um direito fundamental, da qual é garantida a todo cidadão brasileiro e que o Estado deve assegurar por meio de políticas públicas a efetivação de forma igualitária e universal às ações em prol dos

serviços de saúde. Contudo, o desequilíbrio de recursos financeiros causados tanto pela judicialização quanto pela corrupção são desafios significativos para que ocorra a efetivação da saúde em sua devida proporção.

Destarte, toda vez em que o Poder Legislativo ou Executivo demonstrarem ineficiência, na efetivação desses direitos, o Poder Judiciário deve apresentar-se competente para efetiva-los (LIEBI; DEMARCHI, 2018, p. 98).

Os frutos da investigação defrontam alguns argumentos predominantes da discussão em âmbito nacional, que alega que os medicamentos é o bem mais judicializado e que é pleiteado pelas elites. Os dados indicam que a ocorrência da judicialização possui divergentes aspectos os quais incorporam o mesmo conceito (DINIZ; MACHADO; PENALVA, 2014, p. 591).

Dessa forma, é certo que na medida em que os cidadãos pleiteiam mudanças, a tendência da resposta do Estado, visa satisfazer as necessidades do povo de modo que entenda ser o melhor para os cidadãos. Assim, observa-se que surgiu uma grande necessidade de assegurar uma vida com dignidade aos cidadãos, através da Constituição de 1988, o Estado então procura efetivar a garantia de uma vida com dignidade ao cidadão brasileiro, pois é através da Constituição de 1988 que surgiu o direito de usufruir de uma forma geral de direitos e garantias fundamentais da qual preconiza a Constituição. (SILVA; PÍTSICA, 2018, p.56).

Reconhecer que o Estado é uma estrutura é de extrema importância para entender que ela é composta por instituições, com cargos regidos por regras da Constituição Da República Federativa do Brasil que, ordena e organiza a sociedade de forma que ela funcione, uma vez que, as instituições que farão essa sociedade funcionar, suas funções, seus cargos, suas obrigações, portanto, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, é o esqueleto que dá sustentação ao Estado. É uma estrutura relativamente fixa, uma vez que não a mudamos a todo momento

Sendo assim, o debate sobre direito social, cultural e econômico apresenta-se como uma efetivação da democracia, sucedendo a discussão da função do estado social na vida dos

cidadãos, de forma que torne acessível aos serviços de saúde sem distinções de classes. (STURZA; BARRIQUELLO, 2018, p.267).

Baseado na efetivação das garantias e direitos fundamentais, inclusive no foco dado ao valor do princípio da dignidade, percebe-se que surgiram como feedback dos anseios sociais, nesse sentido George Marmelstein (2009, p. 66) cita que a Constituição Brasileira almejou enterrar o cadáver arrogante da ditadura militar, representando aos cidadãos brasileiros ainda que atrasada, uma democracia sempre esperada (SILVA; PÍTSICA, 2018, p.56).

No ambiente democrático atual, a ocorrência da judicialização da saúde representa protestações e uma forma legítima de os cidadãos reivindicarem seus direitos para garantir a promoção de forma ampla da cidadania preconizados nas leis nacionais e internacionais. A judicialização envolve diversas dimensões, políticas, éticas, sociais, econômicas, sanitárias, as quais são muito mais do que seus elementos jurídicos e da gestão dos serviços públicos (VENTURA; SIMAS; PEPE; SCHRAMM, 2010, p.78).

Conforme preconiza a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a saúde é um direito fundamental, a qual é garantida a todo cidadão brasileiro, que o Estado deve assegurar por meio de políticas públicas a efetivação de forma igualitária e universal às ações em prol dos serviços de saúde.

Para que os cidadãos tenham garantida uma vida digna, o Estado deve deliberar o mínimo para a existência, efetivando com isso, a máxima da dignidade humana (LIEBI; DEMARCHI, 2018, p. 99).

Advém após o século XIX com a Revolução Industrial a concepção moderna de saúde pública. Momento do qual foi reforçada a atenção sobre o problema sanitário, demonstrado através ocorrência em 1851 da I Conferência Internacional Sanitária, da qual foi ratificada que 12 países. Em 1864 a Cruz Vermelha Internacional foi criada, organização fundamental da qual o objetivo era a garantia da assistência dos feridos da guerra e dos afetados pelas catástrofes naturais, desempenhando até os hoje um papel relevante assistencial (STURZA; BARRIQUELLO, 2018, p.270).

Nesse quadro, sobressai que cada etapa avançada e passos dados servem para conquistas de novos direitos no contexto da evolução da humanidade (SILVA, 2014, p. 05). Diante do exposto é notório que é a partir das constantes mudanças, por conseguinte através das protestações dos cidadãos, que surgem novos direitos a serem efetivados, de forma que atendam às necessidades atuais da sociedade (SILVA; PÍTSICA, 2018, p.56).

Examinando o sistema da saúde internacional, destaca-se a OMS (Organização Mundial de Saúde), que trata como APS (Atenção Primária da Saúde) sendo a prevenção de doenças e epidemias. No entanto, por não estar sendo eficaz esta prevenção, deveria ser tratada como primordial os atendimentos emergenciais.

Ainda que haja uma discussão acerca da dos impetrantes em diversas demandas da judicialização da saúde no território nacional, apenas faz sentido tal questionamento quando o objetivo é a contestação dos princípios da universalidade que comandam o sistema de saúde. Por ser universal o sistema, não discrimina pelas condições das pessoas para se obter atendimentos, deve, portanto, ser irrelevante a classe social do indivíduo. O questionamento que parece ser mais coerente, entretanto, e que parece ser mais razoável questionar, porém, é se as demandas apresentam realmente mendicâncias de saúde, das quais o poder público deve suprir por obrigação constitucional (DINIZ; MACHADO; PENALVA, 2014, p. 594).

A dignidade humana é baseada nos direitos fundamentais, bem como no direito da igualdade, conforme dispõe na Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU que consagra no seu artigo 1º que todos são iguais no que tange a direitos e dignidade (LIEBI; DEMARCHI, 2018, p. 93).

Nesse sentido, diante da necessidade de uma atenção maior por parte do Estado em relação aos anseios sociais, decorre o Estado Social, que está ligado à igualdade entre os cidadãos, de forma que essa garantia advém por meio de ações positivas exercidas pelo Estado, que atua visando a justiça social de forma igualitária a todos (SILVA; PÍTSICA, 2018, p.56).

Avalia-se que o posicionamento atual dos entes federativos envolvidos para a efetivação de fato dessa garantia constitucional, de forma igualitária e sem prejuízo ao cidadão é de extrema importância para estado democrático de direito.

O princípio da dignidade humana não é garantido se for desprovido de uma atuação eficaz por parte do ente Estatal, tendo em vista que os direitos sociais referentes a saúde são qualificados por leis de eficácia limitada. Diante disso, é claro o quanto a política pública do SUS é importante (LIEBI; DEMARCHI, 2018, p. 103).

Além disso, é válido alegar que a concepção de saúde tem por objeto o bem-estar de uma forma global, não apenas a ausência de doenças. Essa conceituação de bem-estar e qualidade de vida é preconizado pela Organização Mundial de Saúde, como elementos primordiais para uma vida digna. Contudo, somente serão alcançados tais conceitos se o cidadão usufruir da acessibilidade à saúde de forma eficaz e não for considerado meramente como um dependente de um objeto de consumo (STURZA; BARRIQUELLO, 2018, p.267).

Desse modo, a dificuldade principal apresentada, da qual representa a ocorrência da judicialização da saúde, é a de que forma o Estado, na esfera dos três Poderes dos Poderes Executivo, Legislativo ou Judiciário, deve fomentar o direito constitucional à saúde de forma que cumpra sua obrigação da assistência à saúde e implementação de avanços em prol do bem-estar dos cidadãos sem discriminação, visando a igualdade (VENTURA; SIMAS; PEPE; SCHRAMM, 2010, p. 83).

Diferenciar Estado e Governo é necessário para entender que lidar com as estruturas e o funcionamento da Saúde requer conhecimento do sistema de Estado sendo a estrutura e de Governo sendo a administração desta estrutura, das relações institucionais dentro da esfera de políticas públicas, destacando os profissionais e instituições que trabalham em prol da saúde pública, para a efetivação dessa garantia Constitucional essencial para manutenção da vida e da dignidade.

Sendo assim, os direitos fundamentais, tem como objetivo ratificar o princípio da dignidade, percebe-se o quão

necessário é a garantia da efetivação desses direitos. Ao passo que não sendo efetivado, cabe dizer que, a existência do indivíduo de forma digna estaria sob ameaça na medida em que, o mecanismo mais contundente para que seja garantida a dignidade humana, são os direitos fundamentais preconizados na Constituição de 1988 (SILVA; PÍTSICA, 2018, p.57).

Dentre as políticas públicas que compõem as normas infraconstitucionais recepcionadas pela Constituição de 1988, o Sistema Único de Saúde, regulamentado pela Lei 8.142/90 que corresponde a um relevante progresso do qual é voltado para maior assistência da saúde aos cidadãos (LIEBI; DEMARCHI, 2018, p. 103).

Nesse sentido, a acessibilidade ao direito da saúde, de forma igualitária e gratuita ao SUS é fundamentado na Constituição Federal de 1988 e na norma infraconstitucional 8.080/90. O que difere o SUS do sistema de justiça é que, o pressuposto para o acesso ao SUS é a gratuidade, ao passo que o acesso a gratuidade de justiça é concedido apenas aos autores que comprovarem a hipossuficiência. Não sendo necessário demonstrar a inviabilidade de assumir os custos de materiais e/ou procedimentos de saúde requisitados (VENTURA; SIMAS; PEPE; SCHRAMM, 2010, p. 89).

Identifica-se que o Estado está com problemas em várias instituições de forma que a influência dessa problemática atinge seus órgãos e conseqüentemente dificulta o trabalho do governo que esteja no poder, uma vez que a desordem é notória e muitas vezes causadas por falta de políticas públicas efetivas de estado que regre melhor as políticas de governo que muitas vezes foram e são as causas das problemáticas que causaram tantas desordens abalando a Estrutura Estatal por falta de uma gestão eficiente.

Após estudos e pesquisas não houve comprovações de que a judicialização da saúde seja provocada em sua maioria pelas elites. A grande maioria dos processos (95%) foram impetrados através da defensoria pública, o que presume a hipossuficiência das partes. Somente 4% foram impetrados através de escritórios da advocacia privada. Outro indício da classe social dos impetrantes dispostos nos estudos nacionais, é a origem das receitas medicas onde constam os serviços de

saúde necessitados. Novamente as evidências indicam que a judicialização não é exclusivamente um fenômeno demandado pelas elites. Somente 9% das ações partem de receitas advindas de médicos da saúde privada (DINIZ; MACHADO; PENALVA, 2014, p. 594).

De uma forma geral, os estudos acerca da judicialização da saúde focalizam vigorosamente os resultados prejudiciais desse tipo de ação na administração pública e na gestão das políticas de saúde. (BARATA; CHIEFFI, 2009; MARQUES; DALLARI, 2007; VIEIRA; ZUCCHI, 2007). Um dos principais argumentos é que essa forma de interferência no SUS agravaria as injustiças no ingresso à saúde, favorecendo certa classe social, com mais acesso ao poder de impugnação, em prejuízo de outras, tendo em vista que as necessidades particulares ou de certas classes seriam atendidas em detrimento de outras classes e cidadãos. (VENTURA; SIMAS; PEPE; SCHRAMM, 2010, p. 79).

Existe uma grande dificuldade no trabalho de avaliar a partir das demandas judiciais, as necessidades dos serviços de saúde reivindicados. Contudo, há informações no curso dos processos que trazem indicações importantes sobre a razoabilidade do que é demandado. Durante pesquisas realizadas foi constatado que os serviços de saúde mais reivindicados nas demandas judiciais são a cobertura para serviços urgentes de saúde (DINIZ; MACHADO; PENALVA, 2014, p. 594).

Vale dizer que a judicialização ocorre em uma tentativa de efetivar a garantia constitucional a saúde, sendo imperioso afirmar que a maior causa da judicialização seja os medicamentos e reivindicados e que esse seja o motivo da sobrecarga do orçamento e que por esse motivo falta recursos para outros setores da saúde pública, na medida em que essa premissa não é comprovada por estudos de casos e pesquisas de campo. A judicialização não seria necessária se o Estado oferecesse o atendimento emergencial sendo ele a maior causa da judicialização, essa afirmação sim é comprovada através de estudos e pesquisas a seguir.

A partir de dados analisados, foi permitido afirmar que o deferimento da justiça gratuita com base hipossuficiência do



impetrante, nas reivindicações por medicamentos na judicialização da saúde, é majoritária nas demandas. Mesmo sendo considerado que as normas de saúde para o ingresso gratuito são diferentes das normas legais do sistema de justiça, pode ser considerado que o demandante sendo hipossuficiente, também não tem também condições financeiras para assumir as despesas de seu tratamento, levando ainda em consideração que os custos judiciais são menores do que os custos de certos tratamentos de saúde. Sob essa ótica, pelo fato da demanda ser alta, não significa que viole a igualdade do acesso a saúde pública, demonstra que tem beneficiado o acesso dos cidadãos hipossuficientes, aos medicamentos prescritos e ao sistema judicial (VENTURA; SIMAS; PEPE; SCHRAMM, 2010, p. 90-91).

Através de dados coletados traz a comprovação de renda da qual a mais alta foi de R\$ 3.809,00 enquanto a mais baixa de R\$ 354,05. Indica ainda, que 7% dos impetrantes são analfabetos e 20% das ações são baseadas nos argumentos da hipossuficiência dos requerentes. Por outro ângulo, a comprovação ou não da hipossuficiência econômica deve ser analisada com cuidado, na medida em que sendo o SUS uma política pública de saúde universal, ou seja, não sendo delimitada por classe social, não há argumentos legais para que a renda seja um critério para que seja possível reivindicar a necessidade e o direito a saúde pública através da judicialização (DINIZ; MACHADO; PENALVA, 2014, p. 594).

O Estado Democrático de Direito presume o acesso ao judiciário através do direito de ação caso haja, lesão, ameaça ou violação de direitos dos cidadãos. E, para que esse direito seja exercido, a prerrogativa da justiça gratuita significa, a viabilidade do acesso aos hipossuficientes. Assim sendo, a assistência gratuita de justiça ofertada através das Defensorias Públicas no Brasil, integra um direito fundamental dos cidadãos, assim como a saúde pública e, portanto, uma obrigação Constitucional (VENTURA; SIMAS; PEPE; SCHRAMM, 2010, p. 89).

A falta de leito para internações nas UTIs públicas, fazem com que a população recorra ao judiciário para solicitar que o Estado custeie o leito em hospital particular sendo que,

a demanda desse tipo de ação é cada vez maior, gerando a então judicialização da saúde.

Os resultados das pesquisas efetuadas no TJDF, indicam que a maior causa da judicialização da saúde foi o acesso a leitos de UTI na rede de saúde particular (66%), uma vez que há uma grande carência desses leitos na rede pública. Outra causa frequente requerida nas ações, é a reivindicação por assistência médica (13%), entretanto é muito menos frequente que o acesso à UTI. Os processos que reivindicam medicamentos, representam apenas 15% das ações impetradas, o que causa uma divergência com a literatura nacional, que afirma que a principal causa da judicialização da saúde seriam os medicamentos. Não existe na literatura nacional, comprovações evidentes que sejam comparadas ao que foi encontrado no DF (DINIZ; MACHADO; PENALVA, 2014, p. 594).

O pluralismo moral do qual existe nas sociedades democráticas traz também o viés da forma abstrata do que seria justo, cabe então atentamos inclusive para a complexidade de estabelecer a conexão através da legislação vigente e da garantia vivida. Ou de acordo com a legislação vigente, que legitima o direito à saúde a um modelo universal, global e gratuito, conforme uma norma justa. E o direito vivido, que indica violações diárias consequentes das grandes desigualdades sociais e particulares combinadas com a carência dos sistemas públicos de saúde, que evidenciam a imperícia do Estado (ou a escassez de interesse político) de acolher às urgências dos cidadãos (VENTURA; SIMAS; PEPE; SCHRAMM, 2010, p. 89).

O Estado não atinge a máxima eficiência na efetivação da saúde pública, para assegurar a garantia ao acesso da saúde aos cidadãos de uma forma geral, em função de inúmeros fatores, sendo que um dos principais é a pobreza que impede a garantia da saúde e ameaça o bem-estar social em um contexto geral. Além disso, de acordo com o preconizado na Declaração de Filadélfia, para que se alcance a paz universal deve ser baseada sempre na justiça social. Segundo Supiot, o aporte dado por essa Declaração, foi permitir dar um significado universal para a compreensão da justiça social, e o

de obter a promoção do objetivo fundamental (STURZA; BARRIQUELLO, 2018, p. 278).

A corrupção e superfaturamento são outras causas do descontrole no orçamento público, bem como, o fato de a quantidade de médicos e profissionais da área serem insuficientes para atendimento de um número grande de pessoas que necessitam da saúde pública, é outra causa da judicialização. Portanto, o Estado é uma estrutura que atualmente está em desequilíbrio, afetando assim todos os setores devido à falta de gestão eficiente dos recursos públicos aliados a altos índices de corrupção.

Nesse sentido, quem analisa a prioridade é o Poder Público, com a sua discricionariedade, entretanto, se faz mister ressaltar que essa discricionariedade deve ser acompanhada pela sociedade, além disso, tal atividade deve se pautar nos princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade, corolários da boa governança e da Administração Pública (LIEBI; DEMARCHI, 2018, p. 101).

O direito à saúde demanda o direito da garantia da vida, do bem-estar do cidadão, sendo necessário que o judiciário analise como autoridade absoluta, o médico que ampara o autor do processo judicial, submetendo ao SUS a proporcionar o tratamento indicado (VENTURA; SIMAS; PEPE; SCHRAMM, 2010, p. 86).

O paradigma dos processos demandados na judicialização da saúde, indicam ser seguros os diagnósticos descritos pelos médicos que são impetrados nos pedidos judiciais. Esses diagnósticos mostram um predomínio de doenças agudas (78%) no aglomerado de casos. Ressalta se que quase todos esses diagnósticos foram prescritos por médicos do sistema público de saúde. A ausência de assistência em saúde, desencadeia a judicialização, que resulta da omissão das políticas que demandam por tratamentos dos quais não são oferecidos pelo ente estatal (DINIZ; MACHADO; PENALVA, 2014, p. 594).

Importante sintetizar que o Estado é uma estrutura, para concluirmos que qualquer problema que ocorra em suas instituições influenciará em seus órgãos de forma que irá abalar sua estrutura e conseqüentemente em sua sustentação, assim

como ocorre no corpo humano. Percebe-se ainda, que se a atenção primária fosse sob a ótica dos atendimentos de urgência, diminuiria significativamente a judicialização da saúde tendo em vista que, ela ocorre para efetivar direitos garantidos constitucionalmente.

A ordem constitucional contemporânea concede ao cidadão uma atuação como um sujeito de direitos, e não como um simples objeto de políticas estatais ou emissário de necessidades a serem concedidas. É estabelecido que o Estado é o principal encarregado pela efetivação das atribuições legais universalmente, igualmente e democraticamente, de forma que atenda de fato os anseios atuais de todos os cidadãos (VENTURA; SIMAS; PEPE; SCHRAMM, 2010, p. 95).

Posto que, o princípio da dignidade é efetivado por meio da consumação da garantia direito social a saúde e assistência médica gratuita e universal, por meio da política pública do Sistema Único de Saúde, é notório que, o princípio da dignidade humana é efetivado dessa forma. Portanto, é evidente que as políticas públicas são meios capazes de efetivar os direitos sociais, por conseguinte, a dignidade humana, uma vez que é através das prestações do Estado, que é efetivado essas garantias aos cidadãos (LIEBI; DEMARCHI, 2018, p. 103).

As receitas médicas originárias de atendimentos públicos de saúde, associadas a hipossuficiência comprovada e concedida na maior parte das demandas no judiciário, é a comprovação de que a alegação da elitização da judicialização não pode ser fundamentada em todo território nacional, tendo em vista que os dados colhidos no Distrito Federal confrontam essa afirmação. A outra alegação exposta em artigos brasileiros de que a maior causa da judicialização é a reivindicação de medicamentos de custo alto, dos quais não são incluídos nas políticas de saúde, não foi comprovada também através das pesquisas. A causa de pedir majoritária refere-se a internações em UTIs, Unidades de Terapia Intensiva. Como conclusão percebe-se que são essenciais mais estudos com comprovações acerca da judicialização da saúde avalia-se que são necessários mais estudos com evidências sobre a

judicialização da saúde para que assim seja admissível ratificar argumentos globais sobre a questão em epígrafe. A pesquisa efetivada traz indicativos de que não é verossímil consolidar que a demanda da judicialização da saúde é uma concentração da elite brasileira e que a causa de pedir dominante das ações é a obtenção de medicamentos (DINIZ; MACHADO; PENALVA, 2014, p. 596).

### **Considerações Finais**

A judicialização da saúde tem acontecido em face do estado não ter efetivado o acesso a essa garantia fundamental. A judicialização tem sido eficaz pelo fato de que foi a forma que os cidadãos encontraram para ser atendido e fazer valer seu direito a saúde, garantido constitucionalmente.

O problema que tem sido muito afirmado e por vezes questionado foi: A judicialização da saúde vem causando injustiças? Não é injustiça na medida em que o Estado não ofereceu a saúde de forma eficaz. Injustiça é o Estado tem cometido não concedendo a garantia fundamental à saúde de forma eficiente.

Demonstramos como objetivo geral a maior causa da judicialização da saúde. Identificamos ainda, como objetivos específicos: o setor mais afetado pela falta de atendimento ademais, analisamos como o Estado vem garantindo esses direitos e finalmente identificamos as razões da judicialização”.

Interpretamos que a ausência de atendimentos de urgência, facilitou a ocorrência de muitos óbitos nos corredores dos hospitais públicos, em face desse descaso desumano. Percebemos que este estudo foi relevante para a ciência sob a perspectiva de que, investir em atendimento emergencial, é primordial para reduzir a judicialização sendo assim, apresentamos informações confiáveis que, foram baseadas em pesquisas concretas e fundamentadas. Agregamos à sociedade, pelo fato de tal premissa salvar vidas; bem de maior valor dentro do ordenamento jurídico, essencial para o exercício de fato do Estado Democrático de Direito outrossim, compreendemos então que, sem a vida o direito subsiste.

Os debates dos quais foram expostos e alegados que o principal bem judicializado no Brasil foram os remédios, com

intuito da obtenção de medicamentos de custo elevado, não foram comprovados pelas pesquisas efetuadas em todo território nacional. A causa de pedir majoritária refere-se a internações em UTIs. Como conclusão, reconhecemos a grande dificuldade que passamos para encontrarmos pesquisas e estudos confiável que versassem sobre o tema em epígrafe.

Concordamos, então, que são essenciais mais estudos com evidências fáticas, fundamentadas e concretas acerca da judicialização da saúde. Com a conclusão da pesquisa e através dos indícios apresentados concluímos que não é verdade a alegação de que, a judicialização da saúde seria causada pela elite brasileira, assim como não foi possível afirmar que o maior número de processos no judiciário foram as ações requerendo medicamentos, quando na realidade ocorreu em maior número o fenômeno da judicialização pleiteando atendimentos de urgências em UTIs.

Diante do exposto e da necessidade ainda maior de leitos em UTIs em decorrência da pandemia causada pelo Covid-19, o novo Corona Vírus, a falta de leitos em hospitais públicos irá aumentar a judicialização da saúde requerendo leitos em hospitais particulares bem como, aumentará a demanda de pedidos requerendo indenizações do Estado em face daqueles que evoluíram a óbito aguardando leitos em UTIS, o que poderá sobrecarregar ainda mais o orçamento futuramente.

Por fim, podemos concluir que é imprescindível para a resolução do problema em epígrafe a criação de novos leitos de UTIs em hospitais públicos e assim “deixar legado e não alugado!” (palavras do raciocínio é do médico Dr. Luiz Antônio Teixeira Junior, em videoconferência pelo Instagram em maio de 2020).

Releva destacar que o Estado é omissor quando desrespeita a Carta Magna ao não oportunizar que o direito fundamental à vida seja prioridade, pela promoção da saúde como bem maior: seja construindo Hospitais de Campanha; seja importando ou promovendo a fabricação nacional de um maior número de aparelhos que permitam respiração mecânica artificial; seja testando a todos(as) os(as) que procuram o

sistema público de saúde (para termos uma real dimensão da pandemia em solo brasileiro) e não somente aqueles(as) que vêm a óbito ou servidores(as) da saúde; seja aumentando a contratação de servidores da saúde e equipes multidisciplinares que atuam em ambiente hospitalar; seja garantindo uma morte digna a todos(as) os(as) acometidos(as) pelo Covid-19 que, mesmo contando com todo o apoio do Estado, não conseguiram sobreviver ao novo Corona Vírus e merecem um sepultamento digno oportunizado pelo Estado, quando a família não puder fazê-lo.

## Referências

DINIZ, Débora; MACHADO, Teresa Robichez de Carvalho. SILVA, Janaina Lima Penalva da. A judicialização da saúde no Distrito Federal, Brasil. **Revista Ciência & saúde coletiva**. v.19, n.2, 2014.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Como escrever um artigo de revisão de literatura. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**. Ano II, Volume II, n.5 (ago./dez.), 2019.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. **Manual de Projeto de Pesquisa**. 2.ed. Brasília: Processus, 2020.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. **Metodologia Científica e Redação Acadêmica**. 6.ed. Brasília: JRG, 2015.

LIEBL, Helena. DEMARCHI, Clóvis. A efetividade da dignidade da pessoa humana através dos direitos sociais. **Revista da ESMESC**, v.25, n.31, 2018.

SILVA, Quezia Lucineia de Oliveira da. PÍTSICA, Helena Nastassya Paschoal. Os Direitos Fundamentais e a dignidade da pessoa humana na constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Revista da ESMESC**, v.25, n.31, 2018.

STURZA, Janaína Machado. BARRIQUELLO, Carolina Andrade. O Reconhecimento da saúde como bem de

consumo: outro olhar sobre o Direito Humano à saúde na sociedade contemporânea. **Revista Jurídica CESUMAR**. v. 18, n. 1, 2018.

VENTURA, Miriam; SIMAS, Luciana; EDAIS PEPE, Vera Lúcia; ROLAND SCHRAMM, Fermin. Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. **Physis - Revista de Saúde Coletiva**, vol. 20, n. 1, 2010.



## **CAPÍTULO 04**

### **A IMPORTÂNCIA DE CONHECER A HISTÓRIA E A ETIOLOGIA DO BURNOUT DURANTE E APÓS A PANDEMIA DA COVID-19**

*The importance of knowing the Burnout history and Etiology during and after Covid's Pandemic19*

*La importancia de conocer la historia y la Etiología de Burnout durante y después de la Pandemia de Covid19*

**Me. Eduarda Faria Abrahão Machado<sup>8</sup>**

#### **Resumo**

Em situações estressoras como as que passamos atualmente, decorrentes da pandemia pela infecção do Corona vírus (SARS-CoV2), vírus causador da doença Covid-19, diversas consequências, diretas e indiretas, de curto e longo prazo, podem ocorrer individualmente e socialmente. O estresse desse momento devido ao medo de contágio, ansiedade, pela perda de pessoas próximas, associado ao período de isolamento social, ao trabalho em “Home Office”, aos cuidados da casa, da família, dos filhos, ao ensino escolar, ausência dos momentos de lazer, atividades ao ar livre aos finais de semana, dentre outros, podem ter como consequência a estafa, e o esgotamento do indivíduo no âmbito profissional. A Síndrome de Burnout pode ser considerada uma resposta crônica aos estressores interpessoais advindos da situação laboral, pois o ambiente de trabalho e sua organização podem ser responsáveis pelo sofrimento e o desgaste aos quais os trabalhadores são acometidos. Situações estressoras são aquelas que o indivíduo tem dificuldades para lidar, além de suas capacidades de enfrentamento ou não consegue manejar. Atualmente, a definição da Síndrome de Burnout mais aceita é embasada na perspectiva sociopsicológica. Os sintomas do

---

<sup>8</sup> Médica pela FMJ, Mestra pela UNICAMP, Doutoranda pela UNB, Email: dudafef02@yahoo.com.br ,Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4034922257411482>, Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1197-812X>

Burnout podem ser de cunho psicossomático, psicológico e comportamental e geralmente produzem consequências negativas nos níveis individual, profissional e social. Em geral, os indivíduos apresentam exaustão física e emocional, estão frequentemente irritados, ansiosos ou tristes. Embora a Síndrome de Burnout tenha sido descrita clinicamente pela primeira vez há muitos anos, ainda não encontrou seu lugar na classificação de transtornos mentais. A ampla gama de sinais clínicos e teorias etiopatogênicas certamente contribui para essa situação. Existem diferentes formas clínicas de Burnout e várias estratégias terapêuticas. A percepção precoce dessas formas clínicas é essencial para um bom prognóstico e melhoria da qualidade de vida do profissional, que no momento de isolamento social deve estar atento e ser muito bem monitorado por todos órgãos e instituições, privadas e públicas, responsáveis pela saúde do trabalhador.

**Palavras-chaves:** Burnout. Pandemia. Isolamento Social. Saúde do Trabalhador.

### **Abstract**

*In stressful situations, such as the one we are currently experiencing, resulting from the pandemic due to the infection of the SARS-CoV2 coronavirus, a virus that causes the covid-19 disease, we are vulnerable to several direct and indirect consequences, in the short and long term, individual or social. The stress of that moment, whether due to the direct fear of the contagion of the disease, anxiety, the loss of close people, associated with the period of social isolation, work in the home office, care for the home, family, children, teaching the children, the loss of leisure time and outdoor entertainments on weekends, among others, can result in burnout, the exhaustion of the individual in the professional area. The burnout syndrome can be considered as a chronic response to interpersonal stressors arising from the work situation, since the work environment and its organization can be responsible for the suffering and exhaustion to which the workers are affected. Stressful situations are those in which the individual finds himself with difficulties to cope, going beyond his coping skills*

*or is unable to manage these difficulties. Currently, the most accepted definition of burnout syndrome is still based on the sociopsychological perspective. The symptoms of burnout can be psychosomatic, psychological and behavioral and generally produce negative consequences at the individual, professional and social levels. In general, individuals are emotionally and physically exhausted, often irritable, anxious or sad. However, although burnout syndrome was first clinically described many years ago, it has not yet found its place in the classification of mental disorders, the wide range of clinical signs and etiopathogenic theories certainly contributes to this situation. The early perception of these clinical forms are essential for a good prognosis and improvement of the quality of life of this professional, who in this moment of social isolation must be attentive and be very well monitored by all organs and institutions, private and public, responsible for the occupational health.*

**Keywords:** *Burnout, pandemic, social isolation, occupational health.*

### **Resumen**

*En situaciones estresantes como la que estamos experimentando actualmente, como resultado de la pandemia debida a la infección del coronavirus SARSCoV2, un virus que causa la enfermedad de covid-19, puede tener varias consecuencias a corto y largo plazo, y puede ocurrir individualmente o socialmente. El estrés de este momento se debe al miedo directo al contagio de la enfermedad, la ansiedad, la muerte de personas cercanas, asociado con el período de aislamiento social, el trabajo em home office, el cuidado del hogar, la familia, los niños y de sus educación escolar, la pérdida de tiempo libre, de las actividades al aire libre en los fines de semana, entre otros, pueden provocar el agotamiento del individuo en el ámbito profesional. El síndrome de burnout puede considerarse como una respuesta crónica a los estresores interpersonales que surgen de la situación laboral, ya que el entorno laboral y su organización pueden ser responsables del sufrimiento y el agotamiento al que se ven*

*afectados los trabajadores. Las situaciones estresantes son aquellas en las que el individuo se encuentra con dificultades para sobrellevar, ir más allá de sus habilidades de afrontamiento o es incapaz de manejar estas dificultades. Actualmente, la definición más aceptada de síndrome de agotamiento todavía se basa en la perspectiva sociopsicológica. Los síntomas del agotamiento pueden ser psicossomáticos, psicológicos y conductuales, y generalmente producen consecuencias negativas a nivel individual, profesional y social. En general, los individuos están agotados emocional y físicamente, a menudo están irritables, ansiosos o tristes. Sin embargo, aunque el síndrome de burnout se describió clínicamente por primera vez hace muchos años, aún no ha encontrado su lugar en la clasificación de los trastornos mentales. La amplia gama de signos clínicos y teorías etiopatogénicas ciertamente contribuyen a esta situación. Existen diferentes formas clínicas de agotamiento y varias estrategias terapéuticas. La percepción temprana de estas formas clínicas es esencial para un buen pronóstico y mejora de la calidad de vida de este profesional, que en este momento de aislamiento social debe estar atento y estar muy bien monitoreado por todos los órganos e instituciones, privadas y públicas, responsables de la salud del trabajador.*

**Palabras clave:** *Burnout. Pandemia. Aislamiento Social. Salud de los Trabajadores.*

## **Introdução**

Em situações estressoras como as que temos passado atualmente, decorrentes da pandemia pela infecção do Corona vírus (SARS-CoV2), vírus causador da doença Covid-19 (Liang, 2020), diversas consequências, diretas e indiretas, de curto e longo prazo, podem acontecer individualmente ou na sociedade como um todo. A consequência direta à saúde de um indivíduo está relacionada à infecção desse indivíduo pelo vírus, que em casos graves pode causar a internação hospitalar e o óbito. O objetivo desse texto está focado no debate sobre as consequências indiretas causadas pela pandemia, que geram um momento estressor na vida de nossa sociedade.

É importante entender que o momento que estamos passando poderá gerar consequências à saúde mental em todo o mundo, pois muitos sintomas e adoecimentos mentais surgirão a longo prazo. Além do que foi explanado, é importante frisar que cada indivíduo é único e por isso as consequências, apesar de conhecer as causas, serão as mais variadas possíveis.

Voltando aos efeitos a curto prazo e indiretos à infecção do vírus, há o medo da infecção, o medo da perda de alguém próximo, o luto, a não despedida do ente querido, o isolamento social, as mudanças de vida não planejadas, o cancelamento da viagem programada, da visita da família que vive distante, e por fim, afetando toda a população mundial, a mudança de rotina. É dentro dessa esfera de mudanças cotidianas que o tema do debate está incluso, o trabalho.

É deveras comentado que após o período de quarentena imposta muitas esferas de nossa vida mudarão, nos relacionamentos pessoais e profissionais, na forma que o trabalho será ofertado, enfim, voltaremos para a rotina de trabalho com um paradigma quebrado, porém sem saber quais e como serão essas mudanças, pois serão construídas e as vivenciaremos fora desse momento pandêmico.

É importante refletir sobre as mudanças impostas sem planejamento. O mundo do trabalho mudou e após a pandemia descobriremos a nova realidade, vivenciando e construindo nossas rotinas. É exatamente essa relação trabalhador, isolamento social e saúde mental que o capítulo aborda, trazendo um pouco de história e informação. É imprescindível lembrar o trabalhador da saúde, que atua na linha de frente contra o Corona vírus não será o foco específico desse capítulo, pois há uma particularidade enorme da classe que está em contato direto e diário com os doentes e com o vírus causador da Covid-19. A classe está mais predisposta a apresentar sintomas associados ao esgotamento profissional, como o estresse e medo diário de contaminação, bem como de contaminar a família, a falta de equipamentos de proteção individual, decisões técnicas diárias, e outras.

O objetivo desse capítulo é apresentar um pouco mais do que é estudado há alguns anos, a Síndrome de Burnout,

pois nesse momento de isolamento social é essencial conhecer um pouco da história, dos sintomas e sinais da síndrome no esgotamento ou na estafa profissional.

### **História e Etiologia**

O termo em inglês *Staff Burn-out* (SB) foi inicialmente utilizado pelo pesquisador Herbert Freudenberg, em 1974 em sua publicação, posteriormente utilizou o termo *Burn-out syndrome* quando estudava voluntários em tratamento, de uma instituição de dependentes químicos que apresentavam perda de motivação e comprometimento, e tinham como outros sintomas psíquicos e físicos a perda de energia para certas atividades (Freudenberg, 1974; 1975).

Na década de 70, Christina Maslach conceituou em seus estudos a expressão Burnout como uma carga emocional do trabalho no comportamento de profissionais de determinadas atividades, inicialmente da saúde (Maslach, 1976). A partir desse momento várias publicações e estudos foram desenvolvidos com esse tema. Foram publicados alguns estudos com escalas e questionários que tentavam mensurar e caracterizar cada vez mais a síndrome (Maslach & Jackson, 1978; 1981).

Em 1978, Pines e Maslach publicam as características do Burnout nas esferas da saúde mental (1978) e, em 1981, Maslach e Jackson construíram e publicam um inventário de Burnout que até hoje é o mais utilizado nas pesquisas como forma de avaliação e análise de sintomas (Maslach & Jackson, 1981).

Atualmente, a definição da síndrome mais aceita é a embasada na perspectiva sociopsicológica, enquadrada na teoria proposta por Maslach e seus colaboradores (Maslach & Jackson, 1981; Maslach & Goldberg, 1998).

A Síndrome de Burnout pode ser considerada uma resposta crônica aos estressores interpessoais advindos da situação laboral, uma vez que o ambiente de trabalho e sua organização podem ser responsáveis pelo sofrimento e desgaste. O Burnout é constituído por três dimensões relacionadas, mas independentes, que são a exaustão

emocional, a despersonalização e a baixa realização pessoal no trabalho (Maslach & Jackson, 1981; 1986).

A literatura define situações estressoras como aquelas que o indivíduo tem dificuldades para lidar, que ultrapassam suas capacidades de enfrentamento. Ou situações em que acredita ser incapaz de lidar com os conflitos internos gerados por esse evento (Lazarus & Folkman, 1984).

A exaustão emocional é caracterizada pela falta de energia e entusiasmo, e pela sensação de esgotamento de recursos somadas ao sentimento de frustração e tensão nos trabalhadores. Percebem que perderam as condições de despender energia para atender os outros, como antes. A despersonalização é caracterizada pelo desenvolvimento de uma insensibilidade emocional com qual o profissional trata os clientes, colegas e a organização de maneira desumanizada. A diminuição da realização pessoal no trabalho é caracterizada por uma tendência de autoavaliação negativa, que gera infelicidade e insatisfação com seu desenvolvimento profissional, e conseqüente declínio do sentimento de competência e êxito, bem como de sua capacidade de interação (Benevides, 2002).

Os sintomas de Burnout podem ser de cunho psicossomático, psicológico e comportamental, e geralmente produzem conseqüências negativas nos níveis individual, profissional e social (Zanatta & Lucca, 2015). Em geral, os indivíduos ficam emocional e fisicamente exaustos, frequentemente irritados, ansiosos ou tristes (Cardoso et al, 2017). Além disso, as frustrações emocionais podem desencadear diversas comorbidades como úlceras gastrointestinais, insônia, dores de cabeça e hipertensão. Além de abuso no uso de álcool e medicamentos, ocasionando problemas familiares, conflitos sociais, e muitos malefícios ao indivíduo (Carlotto, 2002; 2006). Entre as conseqüências para as instituições, há o elevado índice de absenteísmo, acidentes de trabalho, licença saúde, diminuição da qualidade de vida no trabalho e aumento de conflitos interpessoais (Cardoso et al, 2017).

São muitos os sintomas e as apresentações psicossomáticas do Burnout encontrados na literatura. Há os

sintomas físicos, como a fadiga constante e progressiva, dores musculares ou osteomusculares, distúrbios do sono e do sistema respiratório, cefaleias, enxaquecas, perturbações gastrointestinais, imunodeficiência, transtornos cardiovasculares, disfunções sexuais e alterações menstruais (Aldwin, 2009).

Os sintomas psíquicos e cognitivos (falta de atenção, concentração, alterações da memória, lentificação do pensamento, sentimento de alienação, de solidão e de impotência, impaciência, labilidade emocional, dificuldade de autoaceitação, baixa autoestima, astenia, desânimo, disforia, depressão, desconfiança, paranoia). Sintomas comportamentais (negligência, escrúpulo excessivo, irritabilidade, incremento da agressividade, incapacidade para relaxar, dificuldade na aceitação de mudanças, perda de iniciativa, aumento do consumo de substâncias, comportamento de alto risco, suicídio) e os sintomas defensivos (tendência ao isolamento, sentimento de onipotência, perda do interesse pelo trabalho ou até pelo lazer, absenteísmo, ímpetos de abandono do trabalho, ironia, cinismo) (Benevides, 2002).

Os efeitos da Síndrome de Burnout interferem em todas as áreas da vida do indivíduo, com prejuízos pessoais e profissionais, e geram consequências à instituição, conforme os efeitos interferem na produtividade, na imagem de eficiência da organização, nos custos com o tratamento de saúde dos funcionários, na contratação e no treinamento de novos profissionais (Benevides, 2002).

Segundo o Ministério da Saúde (2002), os profissionais mais sujeitos são, principalmente, os da área de serviços ou cuidadores quando em contato direto com os usuários, como os trabalhadores da educação, da saúde, policiais, assistentes sociais e agentes penitenciários. Porém, a síndrome pode afetar diferentes profissionais e de qualquer faixa etária (Roncato, 2007; Cardoso et al, 2017).

Após levantamento bibliográfico e revisão da literatura, os autores Pêgo & Pêgo (2015) concluíram que a Síndrome de Burnout é um grave problema de saúde pública. Há grande necessidade de conscientização da síndrome para



profissionais que cuidam dos trabalhadores e para a população em geral. O conhecimento é o passo inicial e decisivo para a implementação de medidas de extirpação ou minimização das consequências. A Síndrome de Burnout pode ser evitada, desde que a cultura da organização favoreça a execução de medidas preventivas do estresse crônico. A busca da prevenção da Síndrome de Burnout para os autores também depende de uma decisão interna, do querer mudar, da busca da ressignificação do trabalho e do viver.

Embora a Síndrome de Burnout tenha sido descrita clinicamente pela primeira vez há muitos anos, ainda não encontrou um lugar na classificação de transtornos mentais. A ampla gama de sinais clínicos e teorias etiopatogênicas certamente contribuem com a situação. Existem diferentes formas clínicas de Burnout e várias estratégias terapêuticas.

De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS) a Síndrome de Burnout está incluída na 11ª Revisão da Classificação Internacional de Doenças (CID-11) como um fenômeno ocupacional. Não é classificada como uma condição de saúde. É descrita no capítulo “Fatores que influenciam o estado de saúde ou o contato com os serviços de saúde”, que inclui as razões pelas quais as pessoas entram em contato com os serviços de saúde, mas que não são classificadas como doenças ou condições de saúde. Está nesse capítulo, no subtópico de problemas associados ao emprego ou desemprego.

A definição de Burnout, na CID 11, a descreve como síndrome resultante do estresse crônico no local de trabalho, não gerenciado com sucesso. É caracterizada por três dimensões, os sentimentos de exaustão ou esgotamento de energia, o aumento do distanciamento mental do próprio trabalho, ou sentimentos de negativismo ou cinismo relacionados ao próprio trabalho, e redução da eficácia profissional (OMS, 2019). A Síndrome de Burnout apresenta fenômenos no contexto ocupacional e não deve ser aplicada para descrever experiências em outras áreas da vida. A Organização Mundial da Saúde está desenvolvendo diretrizes baseadas em evidências sobre o bem-estar mental no local de trabalho.

Em seus cuidados tardios, a síndrome é regularmente associada com a depressão, estresse pós-traumático, carga psicológica e somática, e doenças crônicas. Os aspectos clínicos são complexos, baseados em sua diversidade sintomática e em fatores heterogêneos causais. O atendimento ao paciente é central e seu sofrimento deve ser reconhecido. O médico clínico precisa coordenar o tratamento e dirigir uma equipe multidisciplinar capaz de abordar as dificuldades do acompanhamento médico, social e administrativo. Os profissionais da área da saúde mental desempenham um papel fundamental no diagnóstico e no tratamento multidisciplinar do Burnout (Bohours, 2018).

### **Considerações Finais**

No contexto da epidemia do Covid-19, alguns dos principais estressores que poderão ser associados aos do Burnout são o medo da duração da quarentena, do distanciamento social, da frustração e tédio, e o acúmulo de tarefas, incluindo a realização de atividades normalmente feitas fora de casa (*homeschooling* e *homeworking*, por exemplo), da falta de suprimentos, informações inadequadas e dificuldades econômicas. Também estão relacionados ao Covid-19, o medo de contrair a doença, a preocupação com a própria saúde e a dos entes queridos, o estigma da doença, o trabalho de risco no caso de trabalhadores da saúde e serviços vitais (Brooks et al., 2020; Qiu et al., 2020; Weide et al., 2020).

O diagnóstico precoce é essencial para evitar demais comorbidades e complicações. Atualmente diversos estressores estão associados ao isolamento social, e ao trabalho em casa, portanto a atenção aos sintomas relacionados ao Burnout deve ser redobrada. O suporte psicológico é muito importante. Manter atividades físicas e uma alimentação saudável fazem parte da prevenção da exacerbação de sintomas. Os aspectos clínicos devem ser valorizados e a busca por ajuda não deve ser postergada.

Existem medicamentos que auxiliam e podem atenuar os sintomas apresentados durante a pandemia e fora desse momento estressor. Sintomas depressivos de ansiedade, insônia, dentre outros devem ser discutidos com o médico e o

psicólogo. Com a avaliação médica há a opção de terapia medicamentosa, sempre associada à terapia não medicamentosa.

O tratamento ideal transcende o acompanhamento multidisciplinar na área da saúde, ultrapassa as fronteiras do acompanhamento terapêutico clínico, e deve compreender o comprometimento das esferas sociais e trabalhistas, não apenas no momento pandêmico, mas posteriormente também. O indivíduo e seu meio social devem estar atentos. Os órgãos e instituições responsáveis pela saúde do trabalhador, privados ou públicos, devem fornecer informação, promover a saúde e monitorar o trabalhador, a fim de prevenir o Burnout.

## Referências

- Aldwin, C. M. *Stress, coping and development: An integrative perspective*. 2nd ed. New York: The Guilford Press. 2009.
- Benevides-Pereira AMT. Burnout: o processo de adoecer pelo trabalho. In: Benevides-Pereira AMT, organizador. *Burnout: quando o trabalho ameaça o bem-estar do trabalhador*. São Paulo: Casa do Psicólogo; 2002. p. 21-91.
- Bouhours P. Devenir et pronostic des patients en burn out pris en charge tardivement [Patients' burnout: evolution and prognosis in case of delayed support]. *Rev Prat*. 2018;68(8):906-909.
- Brooks, S. K., Webster, R. W., Smith, L. E., Woodland, L., Wessely, S., Greenberg, N., & Rubin, G. J. The psychological impact of quarantine and how to reduce it: Rapid review of the evidence. *The Lancet*, 2020, 395(10227), 912-920. [https://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)30460-8](https://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30460-8)
- Cardoso, F.H. Síndrome de burnout: Análise da literatura nacional entre 2006 e 2015. *Revista Psicologia: Organizações e Trabalho*, 17(2), abr-jun 2017, 121-128.
- Carlotto, M. S. A síndrome de burnout e o trabalho docente. *Psicologia em Estudo*, 2002, 7(1), 21-29. doi: 10.1590/S1413-73722002000100005.

Carlotto, M.S, Palazzo, L.S. Síndrome de *burnout* e fatores associados: um estudo epidemiológico com professores Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, 22(5):1017-1026, mai, 2006.

Freudenberger, H. J. 'Staff burn-out', *Journal of Social Issues*, 1974, 30 (I), 159-165.

Freudenberger, H. J. 'The staff burn-out syndrome in alternative institutions', *Psychotherapy: Theory, Research and Practice*, 1975 12 (I), 73-82.

Lazarus, R. S., & Folkman, S. *Stress, appraisal and coping*. New York: Springer Publishing Company, 1984.

Liang, T. *Zhejiang University School of Medicine. Handbook of COVID-19: Prevention and treatment*. Paris: International Association of Universities, UNESCO. 2020. Retrieved March, 30, 2020 from <http://www.zju.edu.cn/english/2020/0323/c19573a1987520/page.htm>

Maslach C, Goldberg J. Prevention of Burnout: new perspectives. *Appl Prev Psychol*. 1998;7(1):63-74.

Maslach, C. 'Burned-out', *Human Behavior*, 1976, 5(9), 16-22

Maslach, C., & Jackson, S. E. The measurement of experienced burnout. *Journal of Occupational Behavior*, 1981, 2(1), 99-113. doi: 10.1002/job.4030020205

Maslach, C., & Jackson, S. E. *Maslach Burnout Inventory* (2a ed.). Palo Alto: Consulting Psychologist Press. 1986.

Maslach, C., and Jackson, S. E. 'Lawyer burn-out', *Barrister*, 1978, 5(2), 8, 52-54.

Menezes PCM, Alves ÉSRC, Araújo Neto AS de et al. Síndrome de *Burnout*: uma análise reflexiva. *Revista de enfermagem. UFPE*. 2017. doi.org/10.5205/1981-8963-v11i112a25086p5092-5101-2017.

Ministério da Saúde. *Doenças relacionadas com o trabalho: Diagnósticos e condutas - Manual de procedimentos para os serviços de saúde*. Brasília: Ministério da Saúde do Brasil. 2002.

Organização Mundial da Saúde. *Classificação estatística internacional de doenças e problemas relacionados à saúde, décima revisão (CID10)* (8a ed.). São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. 2000.

Organização Pan Americana de Saúde/ Organização Mundial de Saúde. Brasil. [Acesso em 26/05/2020.] Disponível em: [https://www.paho.org/bra/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5949:cid-burnout-e-um-fenomeno-ocupacional&Itemid=875](https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=5949:cid-burnout-e-um-fenomeno-ocupacional&Itemid=875)

Pêgo F.R.L, Pêgo, D.R. Síndrome de *Burnout*. *Rev Bras Med Trab*. 2016;14(2):171-6

Pines, A. and Maslach, C. 'Characteristics of staff burn-out in mental health settings', *Hospital and Community Psychiatry*. 1978; 29, 233-237.

Pines, A., and Maslach, C. 'Combatting staff burn-out in a day care center: A *Psychotherapy: Theory, Research and Practice*, 1980. 12 (1), 73-82.

Qiu, J., Shen, B., Zhao, M., Wang, Z., Xie, B., & Xu, Y. A nationwide survey of psychological distress among Chinese people in the COVID-19 epidemic: implications and policy recommendations. *General Psychiatry*, 2020, 33, e100213. <http://dx.doi.org/10.1136/gpsych-2020-100213>

Roncato, L. *Fontes de estresse ocupacional, coping e resiliência em psicólogas clínicas no ambiente de consultório* (Dissertação de mestrado). 2007. Disponível em <http://tede2.pucgoias.edu.br:8080/handle/tede/3087>

Weide, J. N et al. Cartilha para enfrentamento do estresse em tempos de pandemia. Porto Alegre: PUCRS/Campinas: PUC-Campinas. 2020.

Zanatta, A. B., & Lucca, S. R. Prevalence of burnout syndrome in health professionals of an onco-hematological pediatric hospital. *Revista da Escola de Enfermagem da USP*, 2015. 49(2), 253-258. doi: <http://dx.doi.org/10.1590/S0080-623420150000200010>

## CAPÍTULO 05

### **OS IMPACTOS CAUSADOS PELO COVID-19 NO SISTEMA CARCERÁRIO: COMENTÁRIOS SOBRE A RECOMENDAÇÃO N° 62 DO CNJ<sup>9</sup>**

*The impacts caused by Covid-19 on the prison system:  
comments on CNJ recommendation n. 62*

*Los impactos causados por Covid-19 en el sistema prisionero:  
comentarios sobre la recomendación CNJ n. 62*

*Me. Jonas Rodrigo Gonçalves<sup>10</sup>  
Marcus Vinicius Barbosa Siqueira<sup>11</sup>*

#### **Resumo**

O presente capítulo trata da temática relacionada aos impactos causados pelo Covid-19 no sistema carcerário brasileiro. Buscou-se a investigação acerca do significado do encaminhamento, por parte do Conselho Nacional de Justiça, da Recomendação n° 62, aos órgãos judiciais sobre medidas a serem tomadas para enfrentamento da pandemia nas unidades prisionais do país. Para tanto, cogitou-se que a recomendação vem em um momento sem precedentes na história recente do planeta e visa evitar a disseminação do vírus em um ambiente

---

<sup>9</sup> Este capítulo contou com a revisão linguística do Prof. Jonas Rodrigo Gonçalves e com a diagramação do Prof. Esp. Danilo da Costa.

<sup>10</sup> Doutorando em Psicologia pela UCB. Mestre em Ciência Política (Políticas Públicas, Direitos Humanos e Cidadania). Licenciado em Filosofia e Letras. Habilitado em Sociologia, História, Psicologia e Ensino Religioso. Especialista em: Letras (Linguística: Revisão de Texto); Didática do Ensino Superior em EAD; Formação em EAD; Docência do Ensino Superior; Gestão do Agronegócio. Professor universitário. Escritor, autor/coautor de 61 livros. Revisor.

<sup>11</sup> Graduando em *Direito* pela Faculdade Processus (Brasília/DF). Autor de artigos pelo Grupo de Pesquisa *Direito e Políticas Públicas*, sob coordenação do professor MSc. Jonas Rodrigo Gonçalves, entre os quais estão “A Segurança Pública no Brasil” e “Políticas Públicas, Meio Ambiente e Justiça”. Palestrante no I Congresso Internacional de Políticas Públicas e Desenvolvimento Social da Faculdade Processus (2019). Lattes > <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K8836729A6> < e-mail: maarcus.siqueira@hotmail.com

já considerado como potencialmente violador de direitos fundamentais, conforme se demonstrará. Trata-se, portanto, de uma pesquisa qualitativa teórica com duração de dois meses.

**Palavras-chave:** Covid-19. Sistema Carcerário. Recomendação. CNJ.

### **Abstract**

*This chapter deals with the issue related to the impacts caused by Covid-19 on the Brazilian prison system. An investigation was sought into the meaning of the referral, by the National Council of Justice, of Recommendation No. 62, to Organs judicial bodies on measures to be taken to face the pandemic in the country's prison units. Therefore, it was considered that the recommendation comes at an unprecedented moment in the recent history of the planet and aims to prevent the spread of the virus in an environment already considered to be potentially violating fundamental rights, as will be demonstrated. It is, therefore, a qualitative theoretical research lasting two months*

**Keywords:** Covid-19. Prison system. Recommendation. CNJ

### **Resumen**

*Este capítulo trata el tema relacionado con los impactos causados por Covid-19 en el sistema penitenciario brasileño. Se buscó una investigación sobre el significado de la remisión, por parte del Consejo Nacional de Justicia, de la Recomendación núm. 62, a los órganos judiciales sobre las medidas que deben tomarse para enfrentar la pandemia en las unidades penitenciarias del país. Por lo tanto, se consideró que la recomendación llega en un momento sin precedentes en la historia reciente del planeta y tiene como objetivo evitar la propagación del virus en un entorno que ya se considera que potencialmente viola los derechos fundamentales, como se demostrará. Es, por lo tanto, una investigación teórica cualitativa que dura dos meses.*

**Palabras clave:** Covid-19. Sistema penitenciario. Recomendación. CNJ



## Introdução

A Covid-19 causou impactos sociais e econômicos no mundo de forma não vista desde o início do século XX, levando autoridades à adoção de alternativas para evitar um colapso da sociedade. Não diferente, o mundo jurídico teve de se posicionar e criar alternativas para o enfrentamento da crise. Nessa seara, analisa-se o disposto na Recomendação nº 62, de 2020, do Conselho Nacional de Justiça, que visa a instruir magistrados à adoção de providências para que se minimizasse os impactos causados pelo vírus no ambiente carcerário, que, como já sabido, é envolto de problemas de longa data.

O sistema carcerário vive um verdadeiro “*Estado de Coisas Inconstitucionais*”, fazendo com que a possível disseminação de um vírus ainda pouco conhecido pudesse agravar a situação humanitários nos presídios. Este estado de inconstitucionalidade impõe uma ação positiva por parte das autoridades para que a legislação seja cumprida e chama a atenção para a oficialização da ineficiência estatal no sistema carcerário ante as frequentes violações de direitos fundamentais.

O impacto no sistema penal, gerado pela edição da Recomendação nº 62, deve ser analisado sob uma perspectiva humanitária e como forma de remediação aos graves problemas de violação de direitos ocorridos dentro de estabelecimentos penais, consistindo no problema central a ser tratado neste ensaio. Ademais, os efeitos gerados pela pandemia possuem o condão de agravar a situação já precária do sistema carcerário, razão pela qual há necessidade de adoção de medidas capazes a aliviar as tensões que envolvem o sistema.

Ressalta-se que seguir a Recomendação também significa proteger os agentes públicos envolvidos no sistema e o Estado, que tem o dever constitucional de proteção à integridade física do detento. A superlotação da grande maioria das unidades prisionais, somado à falta de higiene, salubridade e infraestrutura, faz com que haja um terreno fértil à propagação do vírus, além de outras doenças que já permeiam o ambiente carcerário.

As hipóteses para solução do problema não são de curto prazo, nem, tampouco, simples. A adoção de medidas estruturantes capazes de garantir maior dignidade no cumprimento de pena é fundamental não apenas por uma questão humanitária, mas também como forma de cumprimento da Lei. A existência de um sistema deficitário não pode ensejar à acomodação, por parte da sociedade, nem que se desperte qualquer sentimento de normalidade, pelo não cumprimento de dispositivos normativos.

Fazer uma análise dos impactos da Pandemia no mundo e no sistema carcerário, que já sofria com a insuficiência de gestão e de políticas públicas necessárias são objetivos deste ensaio. Além disso, levar o enfoque às disposições da Recomendação nº 62 é o propósito específico a ser visto. Deve se demonstrar que seu texto, assim como a jurisprudência já formada, não permite a liberação indiscriminada de presos, tampouco daqueles classificados como *perigosos*, como se criticou à época da entrada em vigor das diretrizes adotadas pelo CNJ.

### **Impactos da Pandemia no Mundo**

A Covid-19 (SARS-Cov-2), vírus pertencente ao gênero *Coronaviridae* (OLIVEIRA; MORAIS, 2020, p.1) gerou impactos no mundo de forma que não se via desde o início do século XX, devido a sua rápida expansão durante os meses iniciais de 2020. As novas relações interpessoais, pautadas na diminuição das distâncias entre diferentes povos, por meio das novas tecnologias, são os grandes fatores que explicam a rápida disseminação do vírus no mundo. Nesse interim, também deve-se citar a globalização das relações comerciais e os crescentes intercâmbios culturais como razões aptas a justificar a repercussão socioeconômica do vírus. A pandemia fez com que a humanidade se reinventasse e se mobilizasse a evitar o colapso dos serviços básicos à população (como a própria saúde) e levanta debates sobre o *mundo pós pandemia*.

É sabido que, em nível de letalidade, inclusive se comparado aos demais vírus da família *Coronaviridae* (OLIVEIRA; MORAIS, 2020, p.1), a Covid-19 está atrás das pandemias que já afetaram o mundo, como a Peste Bubônica,

ou, mais recentemente, a *gripe espanhola*, vírus pertencente à *influenza* (SILVEIRA, 2005). Contudo, o *novo coronavírus* causou impactos sociais que podem ser comparáveis às pandemias pretéritas, haja vista a complexidade das relações contemporâneas. Dentre estes impactos, destacam-se a interrupção das produções industriais, fechamentos de fronteiras, interrupção de voos internacionais, entre outros. Os reflexos dessas medidas adotadas como tentativa de enfrentamento ao contágio podem afetar o crescimento econômico mundial de forma comparável ao período das guerras mundiais da primeira metade do século passado.

A título de exemplo, aponta-se indicativos que demonstram quedas nos setores de transporte aéreo, turismo, venda de automóveis e tecnologia. De acordo, com dados divulgados pela Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores (FENABRAVE, 2020) e a Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA, 2020), a produção caiu em mais de 70% no mês de março, comparado com o mesmo período do ano anterior (2019). De acordo com os dados, é possível perceber que os problemas a serem enfrentados no período pós-pandemia não possuem soluções simples e de resultados a curto prazo (MARTIN; MARTIN, 2020, p.3).

De fato, o *Coronaviridae* já era conhecido pela comunidade científica do mundo, tendo causado epidemias esporádicas ao longo dos séculos XX e início do XXI. Entretanto, apesar desse prévio conhecimento, estes se mostraram insuficientes para preparar o mundo globalizado para os impactos causados. Como destacado pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, o mundo também enfrenta uma “pandemia de desinformação”, o que agravou a situação e demonstra os prejuízos à comunidade internacional, causados pelo vírus (ONU, 2020).

Observa-se, ademais, que a crise colocou em risco os sistemas de saúde de todos os países afetados, inclusive daqueles classificados como *desenvolvidos*. A sobrecarga nos sistemas de saúde criou uma espécie de nivelamento social entre países, expondo as mazelas da desigualdade de renda, que, embora em níveis diferentes, são vistos em boa parte do

mundo e acarreta grandes prejuízos às populações mais vulneráveis socioeconomicamente (NERI; SOARES, 2002).

No Brasil, esse cenário se agrava devido a causas que vão do histórico de problemas de falta de verbas necessárias ao Sistema Único de Saúde (SUS), até a falta de saneamento básico (MACEDO; ORNELLAS; BOMFIM, p. 7, 2020), que são elementos fundamentais para o enfrentamento do vírus.

No que diz respeito ao impacto social do Covid-19, ressalta-se a mudança na rotina das pessoas, como obrigatoriedade de uso de máscaras em vários municípios e no Distrito Federal, este regulamentado pelo Decreto Distrital n° 40.648, de 2020 (DISTRITO FEDERAL, 2020), prática que não era comum no Brasil; a adoção massiva do *home office* ou teletrabalho, o que gerou impactos nas relações trabalhistas, entre outras medidas. Aliás, a respeito disso, há de se notar a expedição de numerosos normativos de caráter transitório, com a finalidade de regular as relações jurídicas em tempos de pandemia e os efeitos por elas gerados na comunidade.

Em relações de Direito Privado, salienta-se o projeto de criação de um *Regime Jurídico Emergencial e Transitório das Relações Jurídicas de Direito Privado* (RJET), em que se privilegiam negociações, suspensão ou dilatação prazos e se retira a necessidade de reuniões societárias presenciais (PL n° 1179/2020, que até o momento de elaboração deste ensaio, encontrava-se à espera de sanção presidencial). No que tange às relações trabalhistas, cita-se as Medias Provisórias (MP) n°s. 927 e 928 de 2020. Esta, em seu art. 3°, dispõe que:

Art. 3° Para enfrentamento dos efeitos econômicos decorrentes do estado de calamidade pública e para preservação do emprego e da renda, poderão ser adotadas pelos empregadores, dentre outras, as seguintes medidas:

I - o teletrabalho;

II - a antecipação de férias individuais;

III - a concessão de férias coletivas;

IV - o aproveitamento e a antecipação de feriados;

V - o banco de horas;

VI - a suspensão de exigências administrativas em segurança e saúde no trabalho;

VII - o direcionamento do trabalhador para qualificação; e

VIII - o diferimento do recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS. (BRASIL, 2020)

Sobre a MP n° 936/2020, que *Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e Dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade (...)* (BRASIL, 2020), vê-se que o Supremo Tribunal Federal já se posicionou sobre ponto trazido por referido normativo, que considerou considerou a norma constitucional e que, ainda, a ausência de manifestação, por parte da entidade sindical, significaria anuência às mudanças (STF. Plenário. ADI 6363 MC-Ref/DF, rel. orig. Min. Ricardo Lewandowski, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 16 e 17/4/2020).

Além disso, há que se ressaltar os vários pacotes econômicos em trâmite ou já aprovados nas Casas Legislativas, com incidência, especialmente, sobre o Direito Tributário, para ajuda econômica, por parte da União, à Estados e Municípios; e o auxílio financeiro à população que teve a sua renda reduzida pelas medidas de isolamento impostas pelas autoridades públicas (Lei n° 13.982/2020 – Lei do Auxílio Emergencial). Também foram abertas linhas de crédito pelos bancos estatais para subsidiar, em geral, pequenas empresas, que tiveram suas atividades interrompidas, principalmente aquelas ligadas ao comércio (BRASIL, 2020).

No âmbito da tramitação de processos judiciais, os prazos foram suspensos por determinação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por força das Resoluções n°s 313, 314 e 318, sem prejuízo da edição de novos normativos que estendam a suspensão ante a gravidade da situação. A medida visa assegurar condições de trabalho, sobretudo porque os protocolos de isolamento social adotados pelas autoridades competentes impõem limitações físicas e, portanto, jurídicas para o descolamento dos agentes essenciais à Justiça, mostrando-se absolutamente razoável a suspensão.

Portanto, de se depreender que os impactos sofridos pela população são inegáveis, e, inclusive o mundo jurídico, teve de se adaptar a situação. Não obstante, a busca pelo poder judiciário para assegurar a proteção de direitos não pode ser interrompida, sob pena de se infringir o disposto no inciso XXXV, do art. 5° da CF/88, que trata sobre a vedação da

exclusão de apreciação, por parte do Poder Judiciário, de ameaça ou lesão a direito (BRASIL, 1988).

### **Impactos da Pandemia no Sistema Carcerário**

Diante o desafio de enfrentamento do vírus e de suas consequências socioeconômicas, observa-se outro problema ao qual as autoridades se debruçam: a situação do sistema carcerário, em especial, em tempos de Covid-19. As atuais condições das prisões brasileiras podem funcionar como um terreno fértil para propagação de diversas doenças, principalmente às relativas a falta de saneamento e às péssimas condições de higiene e salubridade do cárcere (SANCHES, 2013, p. 2 e 3).

Com o aumento do vírus no país, as autoridades do Judiciário logo se mobilizaram para adoção de ações que visassem evitar uma catástrofe humanitária nos presídios do Brasil, que já eram considerados como ambientes, em muitos casos, não cumpridores de sua finalidade, pois não garantem um ambiente propício para a ressocialização do apenado. Ao contrário, os presídios são, em sua ampla maioria, superlotados e servem como verdadeiras “fábricas” de criminosos (VILASBOAS, 2020, p. 9). Nesse ambiente, as condições para a proliferação do vírus são ideais e poderia ocasionar um elevado número de vítimas.

Em verdade, a situação das prisões nacionais é uma das questões mais complexas no que se refere à temática social brasileira. A precariedade do sistema leva à violação de direitos fundamentais, previstos, inclusive, no rol dos Direitos Naturais, sendo considerados aqueles inerentes à humanidade e que foram positivados pelos organismos internacionais (neojusnaturalismo). Nota-se que a superlotação é uma das principais causas para o problema. A população carcerária cresce a níveis progressivos, sem que as políticas públicas necessárias ao indivíduo preso, de incentivo à ressocialização e auxílios necessários à não reincidência no sistema criminal acompanhem essa realidade (PEREIRA, 2017, p. 172).

Nesse diapasão, são notórias as violações à própria Constituição Federal. Tanto o é que, em razão desse constante desrespeito aos direitos fundamentais no ambiente carcerário,

a Suprema Corte brasileira foi instigada a se posicionar sobre o tema, declarando a existência de um *Estado de Coisas Inconstitucionais*, quando do julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF 347-DF - no âmbito do sistema das prisões nacionais. O reconhecimento induz a percepção de que há uma verdadeira degradação dos Direitos Humanos da população carcerária (STF. Plenário. ADPF 347 MC/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 9/9/2015).

Sobre o *Estado de Coisas Inconstitucionais*, SARLET (2019, p. 273) explica que a dignidade humana, como dimensão objetiva, implica proteção estatal contra o próprio Estado e contra agentes privados. Assim, o reconhecimento das constantes violações à direitos fundamentais e a configuração de condições desumanas (que infringem objetivamente a dignidade humana) caracterizam um *Estado de Coisas Inconstitucionais*. Percebeu-se que o Estado negligenciava o direito de centenas de milhares de pessoas, consistindo em uma verdadeira violação coletiva de direitos.

É necessário ressaltar que o Brasil, como um Estado Democrático de Direito (art. 1º da Constituição Federal), deve seguir as leis e o seu não cumprimento não pode ser “banalizado”. Nem mesmo, é possível se pensar que “algumas leis são mais importantes que outras”, sob pena de desconfiguração de um dos pilares fundamentais da República, insculpido na Constituição (BRASIL, 1988).

A declaração do estado de inconstitucionalidade implicou ao poder público, além do reconhecimento da total ineficiência do Estado em fazer cumprir as leis e a Constituição no que se refere ao tema, à adoção de uma série de medidas de caráter estruturantes a fim de garantir condições mínimas de existência digna nos estabelecimentos penais.

Vários são os motivos para que o sistema carcerário tenha chegado a tal situação, elencando-se, aqui, especialmente três, a saber: (I) a grande quantidade de presos provisórios, causada pela morosidade processual que atinge o judiciário brasileiro. O fato advém da excessiva quantidade de processos para número insuficiente de magistrados e servidores; (II) a prevalência de prisões provisórias em

detrimento de outras medidas, que desconfigura a doutrina do Direito Penal Mínimo; e (III) a aplicação de penas privativas de liberdade para crimes de menor potencial ofensivo e menor gravidade, justificado pela cultura do encarceramento em massa como solução à criminalidade no país (CALDAS; NETO, 2016, p. 4).

Ressalta-se que a Medida Cautelar da ADPF n° 347 certificou a existência de inconstitucionalidade por omissão administrativa no sistema carcerário, devendo-se, portanto, serem adotadas medidas por força de comando constitucional, municiadas do atributo da imperatividade e efetividade, nos termos do que preceitua o fenômeno do neoconstitucionalismo, também chamado de constitucionalismo de resultado (CALDAS; NETO, 2016, p. 199).

A soma desses fatores faz com que o Estado aprisione, mas não cumpra a sua função de ressocialização e de evitar a reincidência como forma de diminuição da criminalidade, sendo este o objetivo, inclusive, presente na Lei n° 7.210 de 1984 (Lei de Execuções Penais – LEP), como se observa da leitura de seu art. 1°, *in verbis*:

Art. 1° A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado (BRASIL, 1984).

Destaca-se, a respeito do já mencionado princípio da dignidade da pessoa humana, especialmente violado no sistema carcerário, que sua presença nas normas definidoras de direitos e garantias fundamentais se dá de maior ou menor grau, inferindo-se que a dignidade atua tanto como fundamento quanto como conteúdo dos direitos. No entanto, diferente do que se pode imaginar, a dignidade não está presente em todos os direitos da mesma forma, sendo que, embora o princípio ser estruturante do sistema constitucional, conforme sua presença no art. 1°, inciso III da CF/88, não significa que todos os direitos previstos no ordenamento constitucional possam ser diretamente reconduzidos à dignidade da pessoa humana. Também não significa dizer que o direito é fundamental apenas se presente determinado grau de dignidade. Dessa forma,



deve-se observar que o conteúdo da presença do referido princípio será variável em relação a sua amplitude (SARLET, 2019, p. 273).

Dentre os problemas encontrados no sistema de justiça criminal, a ineficiência das políticas públicas voltadas à área é outro ponto a ser destacado. No Brasil, a política de encarceramento em massa sempre foi a adotada como forma de solução do problema. Assim, a superpopulação carcerária composta, em grande parte, por indivíduos do regime de prisões provisórias, ou seja, que ainda não são considerados formalmente culpados de seus crimes, de acordo com o inciso LXII, do art. 5º da CF/88, eleva as tensões no ambiente carcerário e potencializam as violações de direitos ocorridas no interior das unidades prisionais (PEREIRA, 2017, p. 170).

Nada obstante, o princípio da humanidade das penas também deve ser observado, pois cinge-se à dignidade da pessoa humana. É dizer que o Estado, observada as regras do Direito Penal, deve se valer na aplicação da sanção nos estritos termos legais, ou seja, a aplicação deve seguir os parâmetros da própria lei e não deve proporcionar sofrimento e humilhações, como acontece atualmente. Há que se observar, em todos os casos, o caráter ressocializador da pena, verificando-se que, enquanto forem necessárias as penas de privação de liberdade, deve-se garantir o mínimo de condições dignas de sobrevivência no cárcere, não podendo se pensar na perda do caráter de ser humano por parte do detento que entra no sistema (MELO; PACHECO, p. 145, 2011).

Importante destacar outras disposições da LEP que tratam da proteção à saúde da pessoa presa:

CAPÍTULO II  
Da Assistência  
(...)

**SEÇÃO III**  
**Da Assistência à Saúde**

Art. 14. A assistência à saúde do preso e do internado de caráter preventivo e curativo, compreenderá atendimento médico, farmacêutico e odontológico.  
(...)

#### CAPÍTULO IV

Dos Deveres, dos Direitos e da Disciplina

(...)

#### SEÇÃO II

##### Dos Direitos

Art. 40 - Impõe-se a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral dos condenados e dos presos provisórios.

Art. 41 - Constituem direitos do preso:

(...)

VII - assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa;

O Art. 14 acima transcrito prevê a assistência à saúde do preso e do interno, compreendendo-se o direito ao atendimento médico, farmacêutico e odontológico. Para isso, os estabelecimentos de custódia devem ter equipe, em quantitativos mínimos, para atender as necessidades daqueles que estão recolhidos. O direito à saúde e à vida são, portanto, fundamentais e constituem o rol de direitos humanos, trazidos de forma positivada pela Constituição e pela doutrina do neojusnaturalismo, conforme já mencionado. Destaca-se, além disso, a proteção garantida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Dessa forma, exigir o cumprimento da Lei é um dever que se impõe ao aplicador do Direito, por própria imposição legal.

Não se pode olvidar, ainda, o sistema de cumprimento de medidas socioeducativas, que, embora não seja considerado como “prisional”, serve para custódia de *crianças e adolescentes em conflito com a Lei* (GALLO; WILLIAMS, 2005). A situação do sistema voltado à custódia de crianças e adolescente deve ser observado de forma mais cuidadosa, dado o caráter de peculiaridade que envolve o tema. O Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) trouxe ao ordenamento jurídico a doutrina da proteção integral (LEITE, 2005, p. 9), que preza pelo total acompanhamento dos menores de idade, levando-se em conta, entre outros fatores, a vulnerabilidade socioeconômica dessa parcela da população pela sua condição peculiar e pelo seu estágio de desenvolvimento psíquico. Por esta razão, necessitam de ainda mais proteção, apesar de não ser o que se vê na prática.

A doutrina da Proteção Integral, adotada pelo legislador, encontra-se inscrita no ECA, conforme se depreende de análise do seu art. 1º. Em seu processo de elaboração, o legislador interpretou, de forma sistemática os dispositivos constitucionais e de normas de caráter internacional de proteção à criança e ao adolescente, fazendo com que se elevasse o nível de validade, eficácia e, por conseguinte, de proteção a esta parcela da população. A proteção aos Direitos Humanos passou a ser a regra legislativa após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Desse modo, a partir da entrada em vigor do Estatuto, em 1990, pode-se dizer que o Brasil passou a reconhecer e proteger os direitos da criança e do adolescente, além de lhes atribuir um novo patamar de proteção e positivação, os tornando fundamentais (ROSSATO; LÉPERE; CUNHA, 2019, p. 61).

Leciona Paolo Verelone (2018, p. 37), que a existência de um rol de direitos fundamentais voltados às pessoas em desenvolvimento caracteriza uma verdadeira revolução no ordenamento jurídico brasileiro, que nunca havia contado com algo parecido. Destarte, crianças e adolescente passaram a ser sujeitos dotados da plenitude de direitos, de forma que lhes sejam garantidos o desenvolvimento, o crescimento e o amadurecimento de suas potencialidades, objetivando à salvaguarda da dignidade desses cidadãos.

Nota-se, ademais, a contraposição feita pelo ECA em relação à antiga legislação que tratava sobre o tema: o Código de Menores. A doutrina que vigorava à época do Código era a da “irregularidade do menor”, ou seja, havia apenas a preocupação em se verificar se o menor estava em acordo, ou não, com a legislação. Caso se verificasse sua irregularidade, este era punido na forma da lei. Neste caso, vê-se a total falta de razoabilidade no trato com a criança e ao adolescente que, como já mencionado, não deve ser tratado de forma “igual” ao adulto, devendo ser observada a sua condição peculiar de estágio de vida (ROSSATO; LÉPERE; CUNHA, 2019, p. 64 e 65).

Isso impende que a criança e adolescente, caso infringam a Lei, não poderiam ser tratados da mesma forma como aquele que já possui o desenvolvimento psíquico

necessário. Nesse sentido, também pode-se notar graves problemas estruturais nos estabelecimentos utilizados no sistema de cumprimento de medidas socioeducativas.

### **Breves comentários à Recomendação n° 62 do Conselho Nacional Justiça**

Analisado o atual cenário do sistema carcerário brasileiro, bem como a necessidade de melhores condições, também, para estabelecimentos voltados ao recolhimento de crianças e adolescentes em conflito com a Lei, necessária a análise da atual conjuntura dos fatos. A combinação de um vírus até então pouco conhecido e que tem afetado a vida, de forma bastante significativa, de todo o mundo, e os problemas já conhecidos das condições dos estabelecimentos penais do país, mostram a gravidade da situação.

No cenário de caos existente no sistema penal brasileiro, conforme já descrito, a manutenção de pessoas privadas de liberdade deve ser, portanto, como última solução a ser adotada, devendo-se dar preferências às medidas privativas de Direitos, mostrando-se flagrante ilegalidade a continuidade da permanência em prisões daqueles que já possuem o direito à liberdade. Diante disso, o Conselho Nacional de Justiça elaborou a Recomendação n° 62, de 17 de março de 2020, cuja principal finalidade foi recomendar *aos tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus-Covid-19*, no âmbito do sistema carcerário e de cumprimento de medidas socioeducativas.

Ainda dentre as medidas recomendadas, menciona-se a avaliação da possibilidade de concessão de prisão domiciliar às pessoas presas e jovens internados, especialmente se figurarem dentro do grupo de risco para o Covid-19, ou que estejam presas em estabelecimentos superlotados e que não disponham de equipes médicas em quantidades suficientes para atendimento e auxílio ao tratamento e prevenção do contágio, conforme arts, 1°, 4° e 5° do texto. Assim, dado o atual cenário gravíssimo vivido no sistema carcerário e considerando a chegada no Brasil, do Covid-19, as medidas possuem um caráter emergencial e visam a evitar uma

explosão de mortes e do espalhamento do vírus entre visitantes e agentes públicos que trabalham nas unidades prisionais.

Frise-se que as medidas devem ser sugeridas e impostas pelo juízo responsável pela respectiva execução penal, não cabendo aos órgãos judiciais superiores a decisão do caso, sem que aquele tenha se pronunciado, inicialmente, a respeito. Para a atividade decisória, o juízo da execução deverá observar a realidade concreta, analisando aspectos como o risco de contágio em cada unidade prisional ou socioeducativa e a possibilidade jurídica da alteração no regime de cumprimento de pena. O procedimento se baseia no fato de ser o juízo da execução penal, aquele que possui maiores condições de análise das peculiaridades e rotinas da unidade prisional, observando-se, ainda, o contexto local de disseminação do vírus.

Destaca-se, sobretudo, que a Recomendação não serve como *salvo conduto*, conforme já destacado pelo STJ, no HC nº 571.739/MG-Min. Laurita Vaz:

(...) Como se vê, a Recomendação n.º 62/2020-CNJ não orienta a concessão de liberdade indistinta de quaisquer presos, mas sugere a análise individualizada das condições do encarceramento. E, no caso, ao que parece, o Magistrado de primeiro grau – mais próximo da realidade carcerária da localidade –, no dia 27/03/2020, afastou fundamentadamente a possibilidade de perigo iminente à saúde do Paciente (...).

A atuação do CNJ no caso se baseia com supedâneo, especialmente, na garantia de direitos básicos àqueles que estão com a liberdade privada e sob a tutela do Estado. Ademais, importante ressaltar que a Recomendação não possui caráter cogente, mas, tão somente, visa instruir os órgãos judiciais na tomada de decisão que melhor adequa o interesse do Estado e do custodiado. Relembre-se que a pandemia não pode justificar o relaxamento de direitos, ou, até mesmo, a leniência das autoridades responsáveis para que isso aconteça.

Analisando os fundamentos hermenêuticos utilizados pela Recomendação, que justificam a sua *razão de ser*, nota-se o apressamento às indicações técnicas provenientes de órgãos

como a Organização Mundial de Saúde, órgão capaz e responsável por estabelecer políticas e orientar nações acerca de doenças que assolam o mundo.

CONSIDERANDO a declaração pública de situação de pandemia em relação ao novo coronavírus pela Organização Mundial da Saúde – OMS em 11 de março de 2020, assim como a Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional da Organização Mundial da Saúde, em 30 de janeiro de 2020, da mesma OMS, a Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional – ESPIN veiculada pela Portaria no 188/GM/MS, em 4 de fevereiro de 2020, e o previsto na Lei no 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus; (OMS)

Também foi considerado que a população carcerária tem maiores chances de estar no grupo de risco para a doença, dado as condições de insalubridade existente dentro dos presídios e do comum desenvolvimento de diversas doenças durante o período de cárcere:

CONSIDERANDO que o grupo de risco para infecção pelo novo coronavírus – Covid-19 compreende pessoas idosas, gestantes e pessoas com doenças crônicas, imunossupressoras, respiratórias e outras comorbidades preexistentes que possam conduzir a um agravamento do estado geral de saúde a partir do contágio, com especial atenção para diabetes, tuberculose, doenças renais, HIV e coinfeções; (CNJ)

Em verdade, deve se observar a adoção das ações como forma de proteger, além da população carcerária, o próprio ente Estatal responsável pela custódia, haja vista sua objetiva responsabilidade civil sobre a integridade física do detento, conforme entendimento pacificado no Supremo Tribunal Federal, explicitado em excerto de julgado abaixo:

Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR MORTE DE DETENTO. ARTIGO 5º, XLIX, E 37, §6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. A responsabilidade civil estatal, segundo a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, §6º, submete-se à teoria do risco administrativo, tanto para as condutas estatais comissivas quanto para as omissivas, posto rejeitada a teoria do risco integral. 2. A omissão do Estado reclama nexa de causalidade em relação ao dano sofrido pela vítima nos casos em que o Poder Público ostenta o dever legal e a efetiva possibilidade de agir para impedir o resultado danoso. 3. **É dever do Estado e direito subjetivo do preso que a execução da pena se dê de forma humanizada, garantindo-se os direitos fundamentais do detento, e o de ter preservada a sua incolumidade física e moral (artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal).** 4. O dever constitucional de proteção ao detento somente se considera violado quando possível a atuação estatal no sentido de garantir os seus direitos fundamentais, pressuposto inafastável para a configuração da responsabilidade civil objetiva estatal, na forma do artigo 37, §6º, da Constituição Federal. (...). (RE 841526/RS, pleno. Rel. Min. Luiz Fux)

Seguindo o mesmo entendimento, a Recomendação, em seu Art. 1º, esclarece a sua finalidade protetiva:

Art. 1º Recomendar aos Tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus – Covid-19 no âmbito dos estabelecimentos do sistema prisional e do sistema socioeducativo. Parágrafo único. As recomendações têm como finalidades específicas: I – a proteção da vida e da saúde das pessoas privadas de liberdade, dos magistrados, e de todos os servidores e agentes públicos que integram o sistema de justiça penal, prisional e socioeducativo, sobretudo daqueles que integram o grupo de risco, tais como idosos, gestantes e pessoas com doenças crônicas, imunossupressoras, respiratórias e outras comorbidades preexistentes que possam conduzir a um agravamento do estado geral de saúde a partir do contágio, com especial atenção para diabetes, tuberculose, doenças renais, HIV e coinfeções; II – redução dos fatores de propagação do vírus, pela adoção de medidas sanitárias, redução de aglomerações nas unidades judiciárias, prisionais e socioeducativas, e restrição às interações físicas na realização de atos processuais; e III – garantia da continuidade da prestação jurisdicional, observando-se os direitos e garantias individuais e o devido processo legal.

O enfrentamento ao vírus de forma adequada é necessário para que seja preservada, além da saúde do próprio apenado, a dos agentes público envolvidos, prevenindo-se, assim, a ordem e segurança nos estabelecimentos penais e na comunidade, buscando se evitar conflitos, motins e rebeliões. É sabido que as tensões que envolvem o sistema carcerário são grandes e de todos os lados, portanto é fundamental, acima de tudo, a preservação da vida e integridade física dos agentes envolvidos, devendo-se desestimular animosidades dentro e fora do sistema.

Salienta-se que a Recomendação deve ser observada, de modo preferencial, pelo juízo responsável pela execução penal, conforme previsão dos artigos 2º e 3º, sendo certo que esta é a autoridade à par da situação carcerária naquela localidade, logo, a que possui maior legitimidade em determinar, ou não, medidas processuais pertinentes àqueles que, observado o caso concreto, se encaixem no grupo de risco e possuem condições objetivas e subjetivas para o recebimento de benefícios processuais.

Importante frisar que a Recomendação não serviu como “salvo conduto”, como já dito, para presos serem postos em liberdade, de forma indiscriminada. Vários são os argumentos que podem corroborar esta afirmação. Em primeiro lugar, a Recomendação deve ser entendida em seus estritos termos, ou seja, *recomendar* a adoção de medidas, não gerando, portanto, qualquer vinculação aos magistrados a que ela se refere. Além disso, a Recomendação não inova no ordenamento jurídico, mas apenas se refere a determinações já dispostas nas legislações pertinentes ao sistema carcerário, regulando, tão somente, a forma como deveriam ser praticados alguns atos jurídicos ante a nova realidade causada pela pandemia.

Portanto, o que se tenta evitar é a proliferação de um vírus que poderia causar graves prejuízos a uma população que já sofre com a ineficiência estatal. A Recomendação criou um protocolo único para enfrentamento da crise, que é, em níveis carcerários, nacional, dado a semelhança precária dos presídios. Não há que se falar, portanto, na soltura de presos perigosos ou do aumento da violência em razão do seguimento



à Recomendação. O custodiado que poderá ser posto em liberdade deverá seguir uma série de requisitos legais, devendo o magistrado responsável balancear o binômio possibilidade/necessidade na análise do caso.

### **Considerações Finais**

Buscou-se, portanto, analisar as razões da Recomendação nº 62 do CNJ e seus impactos para o sistema carcerário. Como se demonstrou, a recomendação não teve o condão, como se repercutiu em alguns meios, de *livramento indiscriminado*, sobretudo de presos perigosos, ou tampouco de que a violência poderia aumentar no país em razão da Recomendação.

Analisou-se a Recomendação como texto que deve ser, estritamente, uma recomendação, *stricto sensu*, e, como tal, não vincula os magistrados. Nesse sentido, deve-se analisar o caso concreto. Ademais, ficou demonstrado que a Recomendação não inova no ordenamento jurídico pois não cria hipóteses de livramento, mas apenas se recomenda à adoção de ações para o combate da pandemia no ambiente carcerário.

Ademais, a pandemia da Covid-19 afetou a população em todos os seguimentos da sociedade, cabendo às autoridades o desenvolvimento de soluções que possam contornar a situação. Os impactos no mundo jurídico envolveram a edição de normas de caráter temporária, para regulação das relações jurídicas em tempos de pandemia, normas com repercussão nos Direitos do Trabalho, Tributário e Econômico.

Conclui-se, por fim, que as medidas podem durar por um período maior do que o esperado, dado que os efeitos da pandemia perduram por um grande lapso temporal. O reconhecimento do caos vivido nos presídios brasileiros chama a atenção para o problema, principalmente para a necessidade de políticas públicas eficazes voltadas à pessoa presa. O interesse estatal deve ser pela não reincidência daquele detendo e não apenas na sua punição. Dessa forma, o Direito Penal só poderá surtir efeitos relevante para a diminuição da

criminalidade, se somando à medidas estruturantes, à cargo do poder público, que visem evitar a reincidência.

## Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. *Promulga a Constituição do Brasil*. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção 1, p. 1, de 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Lei nº 13.982. *Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020*. **Diário Oficial da União**. Brasília, Edição extra-A de 02 de abril de 2020.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. *Institui a Lei de Execução Penal*. **Diário Oficial da União**. Brasília, Seção 1, p. 10227 de 13 de setembro de 1984.

BRASIL. Medida Provisória nº 928. *Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, e revoga o art. 18 da Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020*. **Diário Oficial da União**. Brasília, Edição Extra-C, 23 de março de 2020.

BRASIL. Medida Provisória nº 936. *Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional*

*decorrente do coronavírus (covid-19), de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dá outras providências. Diário Oficial da União*. Brasília, Edição extra-D, de 1 de abril de 2020.

CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes; NETO, Felipe Lascane. As Condições das Penitenciárias no Brasil e o Estado de Coisas Inconstitucional. **Revista de Direito Penal, Processo Penal e Constituição**. v. 2, n. 2, 2016.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 40.648. *Determina a obrigatoriedade do uso de máscaras, no âmbito do Distrito Federal, em razão da pandemia de COVID-19, causada pelo novo coronavírus. Diário Oficial do DF, Brasília, nº 58, de 23 de abril de 2020.*

GALLO, Alex Eduardo; WILLIAMS, Lúcia Cavalcanti de Albuquerque. Adolescentes em conflito com a lei: uma revisão dos fatores de risco para a conduta infracional. **Revista Psicologia**. v. 7, n. 1, 2005.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Como escrever um artigo de revisão de literatura. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**. Ano II, Volume II, n.5 (ago./dez.), 2019.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. **Manual de Projeto de Pesquisa**. 2.ed. Brasília: Processus, 2020.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. **Metodologia Científica e Redação Acadêmica**. 6.ed. Brasília: JRG, 2015.

LEITE, Carla Carvalho. **Da doutrina da situação irregular à doutrina da proteção integral**: aspectos históricos e mudanças paradigmáticas. Porto Alegre: Conselho de Supervisão dos Juízes da Infância e da Juventude. Ano III, n. 5, 2005.

MACEDO, Yuri Miguel; ORNELLAS, Joaquim Lemos; BOMFIM, Helder Freitas do. Covid-19 no Brasil: o que se

espera para população subalternizada?. **Revista Encantar – Educação, Cultura e Sociedade**. Ano 2020, v. 2.

MARTIN, Maristel Coelho San; MARTIN, Meister Coelho San. Impactos Iniciais da Covid-19 no Estado do Rio Grande do Sul. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**. Ano II, Vol. 2, n. 4, 2020.

MELO, Marciano Almeida; PACHECO, Fernanda Mallmann. Uma visão crítica sobre o sistema carcerário brasileiro visto sob a ótica constitucional. **Boletim Jurídico**. Ano I, v.1, 2012.

NERI, Marcelo; SOARES, Wagner. Desigualdade social e saúde no Brasil. Scielo. v. 18, 2002. Disponível em <<https://www.scielo.org/article/csp/2002.v18suppl0/S77-S87/pt/>> Visualizado em 02 jun. 2020.

OLIVEIRA, Erivan de Souza; MORAIS, Arlandia Cristina Lima Nobre de. Covid-19: uma pandemia que alerta à população. **InterAm J Med Health**. Ano 2020, V.3.

PEREIRA, Luciano Meneguetti. O Estado de Coisas Inconstitucional e a Violação dos Direitos Humanos no Sistema Prisional Brasileiro. **Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos**. V. 5, n. 1, 2017.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: Lei n. 8.069/90 Comentado artigo por artigo. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

SÁNCHEZ, Alexandra et al. **Covid-19 nas Prisões: Um Desafio Impossível Para a Saúde Pública?**. Scielo. Ano 2020. Disponível em <<https://www.scielo.org/article/csp/2020.v36n5/e00083520/>> . Visualizado em 02 jun. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDEIRO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

SILVEIRA, Anny Jackeline Torres. A medicina e a influenza espanhola de 1918. **História e Saúde**. v. 10, n. 19, Niterói, 2005. Disponível em <[https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-77042005000200007&script=sci\\_arttext&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-77042005000200007&script=sci_arttext&tlng=pt)>. Visualizado em 02/06/20.

VERCELONE, Paolo. **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

VILASBOAS, Luana Cavalcante. A ressocialização no sistema carcerário brasileiro. **Artigos.com**. v. 13, 2020. Disponível em <<https://www.acervomais.com.br/index.php/artigos/article/view/2860/1187>>. Visualizado em 02/06/2020.

## CAPÍTULO 06

### **GESTÃO DE RISCO NA PANDEMIA SARS COV-2 (COVID-19). UMA PROPOSTA DE ÁRVORE DE DECISÕES<sup>12</sup>**

*Risk management on pandemic Sars Cov-2 (Covid-19): a decision tree proposal*

*Gestión de riesgos en la pandemia Sars Cov-2 (Covid-19). Una propuesta de árbol de decisión*

**Alessandro Aveni<sup>13</sup>**  
**Lúcio Carlos de Pinho Filho<sup>14</sup>**

#### **Resumo**

O mundo precisou enfrentar uma pandemia, com ausência de planos de riscos, apesar da existência de metodologias e alertas, o que precisará ser considerado no futuro. Usando a ISO31000 e as sugestões de agências internacionais, o trabalho apresenta os passos para definir a gestão do risco com SARS CoV-2 (Covid-19). Os resultados mostram que o processo é complexo, pois depende da avaliação das fases do surto, e da avaliação simultânea de fatores humanos e organizacionais de empresas e governos. Depois, a fase de

---

<sup>12</sup> Este capítulo contou com a revisão linguística da Profa. Esp. Roberta dos Anjos Matos Resende e com a diagramação do Prof. Esp. Danilo da Costa

<sup>13</sup> Pós doutorando Propriedade Intelectual Profnet rede nacional. Doutor em Administração na Itália, certificado pela UNB. Mestre em Geografia e Graduação em Administração pela UnB. Docente na Universidade de Brasília. CV: <http://lattes.cnpq.br/0679425851663633> e ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6266-6818>. E-mail: [alessandro@unb.br](mailto:alessandro@unb.br)

<sup>14</sup> Aluno do curso de maestria em Desarrollo Humano da Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales–FLACSO (Argentina) como bolsista da Organização dos Estados Americanos – OEA, com especializações *lato sensu* diversas. Discente na Faculdade Processus, do curso de Bacharelado em Administração Pública. Docente do curso de Bacharelado em Ciências Contábeis da Faculdade Processus. Auditor de Controle Interno, Diretor do Departamento de Controle Interno da Defensoria Pública do Distrito Federal – DPDF/DCI e Presidente do Comitê de Auditoria da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSERH.

CV: <http://lattes.cnpq.br/7548673629065244> e ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3357-4110>. E-mail: [lucio.filho@institutoprocessus.com.br](mailto:lucio.filho@institutoprocessus.com.br).

contextualização pode desenvolver uma avaliação de riscos dos impactos e probabilidades dos acontecimentos. Usando a Árvore de decisão é possível definir uma estratégia de análise de alternativas e impactos. Este é o procedimento metodológico que todos deveriam usar na atual situação e nas fases de redução do risco, aguardando outras crises.

**Palavras-chave:** SARS-CoV-2. Gestão de Riscos. Controles. Covid-19. Árvore de decisão.

### **Abstract**

*The world had to face a pandemic with a lack of risk plans, although there were methodologies and warnings, and this must be considered in the future. Using ISO31000 and suggestions from international agencies the work shows steps to define risk management with SARS CoV-2 (Covid-19). The results show that the process is complex because it depends on the assessment of the phases of the outbreak and the assessment, at the same time, of human and organizational factors of companies and governments. After the contextualization phase can be developed a risk assessment in relation to the impacts and probability of the events and, using the decision tree, a strategy for analyzing alternatives and impacts can be defined. This is the methodological procedure that everyone should use in the current situation and in the risk reduction phases awaiting other crises.*

**Keywords:** SARS-CoV-2. Risk Management. Covid-19. Controls. Decision Tree.

### **Resumen**

*El mundo tuvo que enfrentar una pandemia con la falta de planes de riesgos adecuados, aunque hubo metodologías y advertencias y esto debe ser considerado en el futuro. Utilizándose la norma ISO31000 y sugerencias de agencias internacionales, el trabajo muestra los pasos para definir la gestión de riesgos con SARS-CoV-2 (Covid-19). Los resultados demuestran que el proceso es complejo, porque depende de la evaluación de las fases del brote y la evaluación, al mismo*

*tiempo, de los factores humanos y organizativos de las empresas y los gobiernos. Después de la fase de contextualización, se puede desarrollar una evaluación de riesgos con relación a los impactos y la probabilidad de los eventos y, utilizando el árbol de decisiones, se puede definir una estrategia para analizar alternativas e impactos. Este es el procedimiento metodológico que todos deberían utilizar en la situación actual y en las fases de reducción de riesgos en la espera por otras crisis.*

**Palabras clave** SARS-CoV-2. Gestión de Riesgos. Controles. Covid-19. Árbol de Decisión

## **Introdução**

Um traço marcante da existência humana é a convivência, (Morais, Amorim e Pinho Filho, 2019), é lidar com a incertezas diversas (econômicas, sociais, políticas, entre outras), acepção geralmente definida pelo termo risco, que é conceituado como “o efeito das incertezas nos objetivos”.

Nesse contexto, os riscos devem ser gerenciados, o que significa a realização de atividades sistemáticas de identificação, análise, avaliação, tratamento, registro, relato e monitoramento de riscos nas organizações, de qualquer natureza<sup>15</sup>, para que sejam selecionadas as respostas adequadas<sup>16</sup> (Alves da Silva, Pinho Filho e Luiz Venturi, 2019).

Os riscos elencados pelo Fórum Econômico Mundial são das mais diversas naturezas: econômicas (crises fiscais, bolhas em investimentos, entre outros), políticas (conflitos internos, ataques nucleares, entre outros), operacionais (cyber ataques, colapso em sistemas de geração de energia, crises hídricas, entre outros) e sociais (doenças infecciosas, eventos climáticos extremos, desastres naturais, desemprego, entre outros).

No contexto do presente artigo, foi decotado especificamente o risco de doenças infecciosas, tendo em vista os atuais impactos decorrentes da materialização da pandemia

---

<sup>15</sup> Governo, iniciativa privada e terceiro setor.

<sup>16</sup> Possíveis respostas: aceitar, mitigar, transferir e compartilhar os riscos.



da SARS-CoV-2 (Covid-19) nos sistemas econômicos e sociais, tais como: as perdas irreparáveis decorrentes das mortes registradas em todos os continentes (WHO, 2020), a redução dos níveis de produção, consumo e renda (Fernandes, 2020), bem como nas dinâmicas dos sistemas produtivos e logísticos globais (Ivanov, 2020).

Um aspecto salientado é que a iminência de uma pandemia global era relativamente previsível, o que pode ser aferido a partir da edição atual, bem como nas anteriores do documento *The Global Risk Report*, que sublinha a relevância da existência, nas nações (e nos demais entes subnacionais), de mecanismos para o gerenciamento de riscos sociais<sup>17</sup>, tanto para as respostas ao complexo cenário atual, ocasionadas pela pandemia da SARS-CoV-2, bem como para outros eventos potencialmente catastróficos, como as mudanças climáticas, os desastres naturais e as crises hídricas<sup>18</sup>, ou seja: os Planos de Continuidade de Negócio (PCN<sup>19</sup>).

O presente ensaio, por intermédio de revisão bibliográfica (em estado da arte), pretende por intermédio da aplicação da técnica de análise de riscos denominada Árvore de Riscos (ABNT, 2013), propor cenários alternativos para que sejam planejadas ações de mitigação de riscos diante da emergência atual, bem como emergências vis-à-vis a pouca quantidade de referências que auxiliem os gestores na tomada de decisão. O ensaio se divide em partes, após discutido o referencial teórico apresentará os resultados, e uma conclusão que encerra o trabalho.

---

<sup>17</sup> Os riscos sociais são eventos que podem, em maior ou menor escala, afetar a todo um grupo social (Morais, de Amorim e de Pinho Filho, 2019).

<sup>18</sup> O Banco Mundial (*The World Bank Group*) indica que uma vez mantidos os níveis atuais de consumo de água, bem como

<sup>19</sup> Requisitos para planejar, estabelecer, implementar, operar, monitorar, analisar criticamente, manter e melhorar continuamente um sistema de gestão documentado para se proteger, reduzir a possibilidade de ocorrência, preparar-se, responder a e recuperar-se de incidentes de interrupção quando estes ocorrerem (ABNT, 2013).

## Discussão

### Base metodológica

A ISO 31000 é uma norma técnica para gerenciar o risco. Orienta um processo estratégico de decisões para mitigar riscos. O IEC *Advisory Committee on Safety* tem retirado o suporte da ISO 31000 sustentando que:

- Os riscos para a segurança são um caso especial e não deveriam entrar na análise e no processo de gestão de riscos gerais.

- Qualquer risco para pessoas não é aceitável.

De outro lado o grupo de trabalho da ISO 31000 alega que:

- a maioria das atividades humanas tem algum tipo de risco.

- um padrão de gestão de risco é útil e necessário.

Uma tomada de decisão e uma mudança geram obrigatoriamente uma gestão de riscos. O risco é uma combinação de probabilidades e definições de impactos que questiona: o que pode dar errado? O que mais poderia dar errado? Se o risco acontecer quais seriam os impactos? Em outras palavras é possível quantificar o risco como a somatória dos impactos por probabilidade do acontecimento.

Por isso, a ISO 3001 sugere o uso de uma matriz como na tabela seguir, que relaciona a probabilidade do acontecimento (*frequency*) com os impactos (*consequence*). É possível usar cores para mostrar em verde uma situação confortável, quando temos uma probabilidade muito baixa de acontecimento e um impacto pequeno (lado esquerdo embaixo). Por exemplo, esquecer a carteira para fazer as compras perto de casa, é muito infrequente e o impacto é, no máximo, o de voltar para casa se a loja não oferecer crédito para um cliente conhecido.

A situação oposta pode ter uma cor vermelha, é um caso muito frequente, com impactos catastróficos. Por exemplo, um terremoto no Japão. O Governo japonês, não tem apenas planos de crise, mas medidas de mitigação bem robustas, e hoje os danos causados por terremotos no Japão são minimizados na medida do possível.

Um aspecto fundamental da atividade de gerenciamento de riscos é a definição do nível de riscos, que consiste na conjunção analítica da probabilidade da consequência decorrente da materialização de riscos, o que pode ser contextualizado a partir da imagem abaixo:

**Tabela 1 – Nível de Risco**



Fonte: IBGC, 2017.

Outro conceito fundamental é o de Controle, “à medida que modifica/mantém os riscos”, ou seja, as respostas que serão apresentadas aos riscos são influenciadas pela avaliação dos riscos nos respectivos níveis. Contexto no qual é recomendada a priorização dos riscos de alta severidade, e posteriormente os de média e baixa severidade.

Essa digressão foi necessária para contextualizar o estudo *The Global Risk Report*, documento anualmente divulgado pelo Fórum Econômico Mundial desde o ano de 2005, que apresenta a opinião de governos, cientistas, entidades empresariais, entre outros, sobre quais são os eventos de risco que podem impactar o mundo no decorrer do ano, para 2020 foi apresentada uma sinopse como na figura abaixo:

**Gráfico 1 – Principais Riscos Globais para o Ano de 2020.**



Fonte: WEF, 2020.

A ISO 31000 avançou na definição de risco colocando que este é o efeito de incerteza sobre a habilidade organizacional para alcançar seus objetivos explícitos. O risco desvia a organização do seu caminho para seus objetivos, por causa da incerteza. A incerteza é também causada pela falta de informação.

Outro conceito apontado como gestão atualizada de risco da ISO 31000 é o *Risk Appetite* ou vontade de assumir riscos. Esta é a definição do tipo e do tamanho do risco que cada organização é preparada para lidar e alcançar, assumir ou pagar, seguindo seus objetivos. É um balanço entre os potenciais custos das ameaças e os benefícios da inovação e mudança. Serve para orientar os funcionários sobre o risco

permitido para a organização toda. Expressa a abordagem da direção.

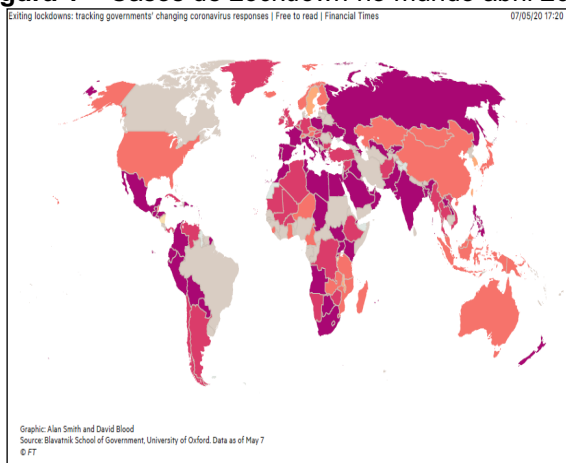
Para a ISO 31000, devem ser estabelecidos o contexto e o cenários e posteriormente executar o processo de gerenciamento de riscos (*Risk Management Process*), a saber:

1. Identificação do Risco (*Risk Identification*): estruturar uma listagem o mais ampla possível de riscos.
2. Análise do Risco (*Risk Analysis*): entender as causas.
3. Avaliação do Risco (*Risk Evaluation*): predispor a matriz da análise de risco.
4. Tratamento do Risco (*Risk Treatment*): estabelecer as respostas e os controles dos riscos.

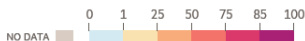
### A Gestão de riscos SARS CoV-2 (Covid-19)

A seguir uma figura que apresenta a situação das medidas de *Lockdown*<sup>20</sup> no mundo (OXFORD 2020). A maioria dos governos optou por fechar.

**Figura 1** – Casos de *Lockdown* no mundo abril 2020.



Fonte: Blavatnik School of Government, University of Oxford (OXFORD 2020)



<sup>20</sup> Interrupção generalizada de atividades.

Em caso de doenças contagiosas as melhores medidas são os testes massivos que incentivam a população a manter distância social. Com essa abordagem, é possível isolar parte do território em risco ao mesmo tempo que a população ajuda na redução de risco de pandemias.

### **Fatores gerais, contexto para a gestão de risco.**

Na primeira fase da gestão de risco é necessário definir o contexto. Algumas sugestões:

- a) Conhecimento do vírus. O vírus não era conhecido em relação ao clima, lugares e sistemas de reação imunológica. Há também muitos especialistas que afirmam que o bloqueio completo não garante um novo surto futuro em diferentes faixas etárias e doenças crônicas que podem criar múltiplas causas de morte.
- b) Capacidade de enfrentar o vírus. Falta de preparação técnica (cientistas, sistemas, economia). Um relatório sobre a capacidade do sistema público da Organização Pan-Americana da Saúde chamado Capacidade de saúde pública na América Latina e no Caribe (OPS – OMS 2007) aponta problemas graves na capacidade de gestão de sistemas de saúde na América Latina.
- c) Cultura, ou seja, falta ética de responsabilidade dos líderes e da população. Além da educação, a responsabilidade, o sistema de decisão democrática e os tomadores de decisões têm grau de eficiência muito baixo. Há notícias falsas e manipulação de informação (e estatísticas), uma cultura política advinda da corrupção em muitos países. Há o uso da imprensa para a promoção pessoal e publicidade dos líderes políticos, e falta de liberdade de imprensa, pois alguns países controlam as fontes de recursos e o marco legal das empresas de comunicação.

A abordagem de recuperação é uma estratégia gradual que depende da capacidade de análise de dados em tempo real. Com certeza para um cenário é preciso ter:

1. Dados confiáveis para identificar as áreas de disseminação, taxa de exposição e imunidade da população, para avaliar quanto tempo dura a incerteza de transmissão do Covid-19 em 2020;
2. Melhorias nos cuidados de saúde estaduais e locais, recursos para o sistema de saúde pública, infraestrutura para a identificação precoce de surtos, contenção de casos, atendimento médico adequado e suprimentos;
3. Terapêutica, profilática e preventiva (vacinas) e informações médicas melhores, que forneçam ferramentas para proteger as pessoas e ajudar a resgatar os que podem adoecer muito.

### **Pesquisa de orientações e estratégias na gestão de risco de agências internacionais**

1) As sugestões do OCDE para políticas econômicas são genéricas e valem para todas as atividades:

- Os governos precisam garantir medidas de saúde pública eficazes e com bons recursos para prevenir a infecção e o contágio, e implementar políticas bem direcionadas para apoiar os sistemas de saúde e os trabalhadores, protegendo os rendimentos de grupos e empresas sociais vulneráveis durante o surto.
- Políticas macroeconômicas de apoio podem ajudar a restaurar a confiança e a recuperação da demanda conforme os surtos do vírus diminuem, mas não podem compensar as interrupções imediatas que resultam de desligamentos e restrições de viagem.
- Se os riscos negativos se materializarem, e o crescimento for mais fraco por um período prolongado, serão necessárias ações multilaterais coordenadas para garantir as políticas. Como eficazes medidas de contenção e mitigação de saúde, apoio para as economias de baixa renda e o aumento dos gastos fiscais, seriam meios eficazes para restaurar a confiança e apoiar os rendimentos.

2) A OMS (WHO 2020)<sup>21</sup> descreveu categorias de medidas que os governos, empresas, e indivíduos precisam adotar nos lugares de trabalho antes de reverter as medidas de *Lockdown*. São medidas que devem ser sempre utilizadas em caso de crises epidêmicas. Devem ser aplicadas na economia, nos negócios e nas relações sociais:

1. Controle. A transmissão da Covid-19 é controlada pela quantidade de casos esporádicos e grupos de casos, tudo a partir de contatos ou importações conhecidas. No mínimo, os novos casos seriam reduzidos a um patamar que o sistema de saúde possa gerenciar com base na capacidade de assistência à saúde.
2. Recursos. Capacidade de força de trabalho suficiente e sistema de saúde pública disponíveis para permitir grandes mudanças na detecção e no tratamento de casos, principalmente nos mais graves. Isolamento de todos os casos, independentemente da gravidade e se há transmissão ou importação local.
3. Vulnerabilidade. Os riscos de surto em ambientes de alta vulnerabilidade são minimizados, o que exige que todos os principais drivers ou amplificadores da transmissão da Covid-19 sejam identificados, com medidas apropriadas para minimizar o distanciamento físico e o risco de novos surtos.
4. Prevenção. Medidas preventivas são estabelecidas nos locais de trabalho e de consumo (Nota acrescentada pelo autor).
5. Comércio internacional. Gerenciar o risco de exportação e importação em casos de comunidades com alto risco de transmissão.
6. Engajamento. As comunidades estão totalmente engajadas e compreendem que a transição das restrições de movimento em larga escala, das medidas sociais e de saúde pública, da detecção e tratamento de casos graves à detecção e isolamento de todos os casos

---

<sup>21</sup> [https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/advice-for-workplace-clean-19-03-2020.pdf?sf\\_vr\\_sn=bd671114\\_6&download=true](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/advice-for-workplace-clean-19-03-2020.pdf?sf_vr_sn=bd671114_6&download=true)



é uma nova realidade na qual as medidas de prevenção são mantidas, e todas as pessoas têm responsabilidade na prevenção do ressurgimento dos números de casos.

3) CDC<sup>22</sup> (CDC 2020) fornece *Guidelines* ou orientações para:

- a) Planejar, preparar e responder ao Covid-19:
  - Empresas e empregadores.
  - Pequenas empresas e funcionários.
  - Perguntas frequentes sobre negócios em geral.
  - Orientação para o processo de carnes e aves.
- b) Prevenção e Suporte:
  - Guia de limpeza e desinfecção do CDC / EPA.
  - Possível exposição de trabalhadores críticos.
  - Medidas preventivas para os trabalhadores do varejo de alimentos e mercearias.
  - Estratégias para escassez de respiradores em outros setores.
  - Orientação da OSHA sobre a preparação de locais de trabalho para Covid-19.
  - Isenção de Imposto sobre Corona vírus e Impacto Econômico.
  - Funcionários: Como lidar com o estresse no trabalho e a construção da resiliência durante a pandemia de Covid-19.
  - Gerenciando a fadiga no local de trabalho.

4) A MCKINSEY (2020), Consultora internacional mostrou um modelo que pode ser usado como alternativa em decisões diferentes em caso de pandemia, e em novos surtos de outras doenças. O esquema da McKinsey (2020) apresentou uma articulação das quatro fases do surto, do início das atividades até a redução final do surto com atividades controladas: 1) restrição nas viagens (o que poderia ser o controle dos viajantes, e não necessariamente cessar a vigem), 2) uso de equipamento pessoal de proteção, 3) sistemas de teste, 4)

---

<sup>22</sup> May 7, 2020 Content source: National Center for Immunization and Respiratory Diseases (NCIRD), Division of Viral Diseases

monitoramento, e aumento da capacidade de assistência médica.

5) A AEI (2020) também mostrou quatro fases para reabrir: 1) Reduzir as taxas de doenças confirmadas. 2) Estratégia de reabertura de cada lugar (estado). 3) Estabelecer proteções e distanciamentos para a reabertura. 4) Reorganizar-se para a próxima pandemia.

Resumindo, as sugestões e as estratégias são desenvolvidas em fases diferenciadas. A seguir um resumo das sugestões em tabela.

**Tabela 2** - Estratégia diante das fases da pandemia.

<b>Distanciamento social</b>	sugerida			sugerida
<b>Restrição de viagens</b>				sugerida
<b>Uso de proteções pessoais</b>				
<b>Testes e controles</b>	Teste	Controles médicos	Controles médicos	Teste
<b>- Quarentena para infectados</b>				Caso de ressurgência de infecção.

<b>Empresas</b>	Contróles e Medidas de segurança	Fechamento parcial e incentivo ao <i>Home working</i>	Fechamento parcial Medidas de segurança	Medidas de segurança decretadas
<b>Ações do governo</b>	Decisão: Fechamento (total, ou parcial) por região	Objetivo: redução das taxas de infecção por lugar com base na capacidade assistencial	Objetivo: zerar taxa de infecção e estabelecer medidas de reabertura	Organizar e reabertura e decidir os planos de riscos futuros e medidas de segurança por atividade

Fonte: elaboração dos autores.

### Proposta de Árvore de Decisão.

Tendo em vista a NBR ISO 31000:2018 e o COSO ERM 2017, um passo primordial, senão o mais importante, é o estabelecimento do contexto: a compreensão do ambiente de controle interno, que requer o conhecimento aprofundado da governança da organização e seus desdobramentos como o caminho para o desencadeamento das demais atividades da gestão de riscos e dos controles internos (identificação – análise – avaliação – resposta – tratamento – registro – comunicação – monitoramento).

**Figura 3 – Árvore de decisões do governo.**

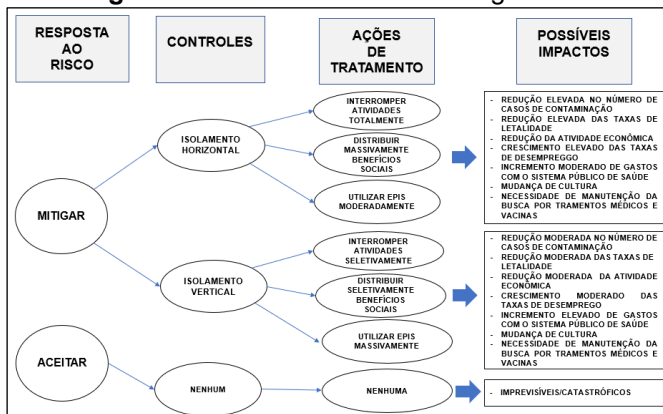


Figura: elaboração dos autores.

Com base na ISO 3000, antes das ações é preciso definir o tipo de controle desejado. Assim, são possíveis duas alternativas, ou seja, mitigar o risco ou não fazer nada. Se esta análise fosse utilizada complementando as estratégias propostas pelas agências internacionais, para cada possível estratégia, em cada fase teremos uma árvore desse tipo. Ou seja, cada estratégia sugerida terá uma resposta, um controle, ações e impactos previstos.

No caso dos impactos por cada estratégia é possível efetuar uma avaliação probabilística do resultado da ação que fornece um valor quantitativo, por exemplo, de aumento ou de redução do PIB, gastos com assistência, número de pessoas com influenza, óbitos etc.

Para fazer cálculos de impactos é necessária alguma análise de investimento que avalie o *status quo*, ou seja, a situação pregressa ao surto e posteriormente avalie com uma árvore as probabilidades de cada alternativa.

## Conclusões

O processo e os sistemas de análise de risco são conhecidos e utilizados. Apesar da atual crise, o risco de pandemia foi subestimado pela maioria dos governos, empresas e famílias. E infelizmente, a escolha implícita da

gestão do risco foi uma resposta se considerarmos as consequências catastróficas de baixa probabilidade, apesar das evidências opostas.

O atual ensaio expõe o que é possível realizar ainda nessa crise e como enfrentar a situação no segundo semestre de 2020, bem como em crises futuras. Há muitas recomendações de agências internacionais e o suporte teórico da norma ISO 31000. Foi definida uma matriz de estratégias para as fases da epidemia, válida para pessoas, empresas e governos. Em seguida foi definido um exemplo de árvore de decisões com soluções para os governos, considerando o *Lockdown* a estratégia mais comum, com base nas evidências mundiais.

Os resultados são estratégias. A sugestão é avaliar quantitativamente os impactos. Entretanto, no atual ensaio não foi escolhido um caso completo para a análise, mas inúmeros e diversificados, indicações gerais e orientações iniciais. Fica a critério dos leitores usar estas indicações para completar os exercícios e avaliar os impactos com base em suas estratégias pessoais de risco.

## Referencias

Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT. NBR ISO 31010: Técnicas para o processo de avaliação de riscos. Rio de Janeiro: ABNT, 2012.

\_\_\_\_\_. NBR ISO 22301: Segurança da sociedade — Sistema de gestão de continuidade de negócios — Requisitos. Rio de Janeiro: ABNT, 2013.

\_\_\_\_\_. NBR ISO 31000: Gestão de riscos - princípios e diretrizes. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

ALVES DA SILVA, Cláudia; DE PINHO FILHO, Esp. Lúcio Carlos; LUIZ VENTURI, Dr. James. Governança corporativa: um diálogo entre a gestão de riscos, controles internos, compliance e a contabilidade. **Revista Processus de Políticas Públicas e Desenvolvimento Social**, [S.l.], v. 1, n.

2, p. 35-53, nov. 2019. ISSN 2675-0236. Disponível em: <<http://periodicos.processus.com.br/index.php/ppds/article/view/167>>. Acesso em: 30 maio 2020.

AVENI, Dr. Alessandro. Estratégias atuais e futuras para empresas e profissionais na economia da Covid-19. **Revista Processus de Políticas Públicas e Desenvolvimento Social**, [S.l.], v. 2, n. 3, p. 46-64, maio 2020. ISSN 2675-0236. Disponível em: <<http://periodicos.processus.com.br/index.php/ppds/article/view/194>>. Acesso em: 30 maio 2020.

\_\_\_\_\_. Estratégias pelo trabalho no futuro devidos à pandemia Covid-19. **Revista Processus de Políticas Públicas e Desenvolvimento Social**, [S.l.], v. 2, n. 3, p. 04-14, abr. 2020. ISSN 2675-0236. Disponível em: <<http://periodicos.processus.com.br/index.php/ppds/article/view/187>>. Acesso em: 30 maio 2020.

FERNANDES, Nuno. Economic Effects of Coronavirus Outbreak (COVID-19) on the World Economy. **SSRN**, v. 22, mar. 2020. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3557504>>. Acesso em: 31 maio 2020.

Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC. Gerenciamentos de riscos corporativos: evolução em governança e estratégia. São Paulo: IBGC, 2017.

IVANOV, Dmitry. Predicting the impacts of epidemic outbreaks on global supply chains: A simulation-based analysis on the coronavirus outbreak (COVID-19/SARS-CoV-2). **Transportation Research Part E: Logistics and Transportation Review**, v. 136, apr. 2020. Elsevier. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1366554520304300>>. Acesso em: 31 maio 2020.

MORAIS, Antônio José Filho; DE AMORIM, Ayla Barbosa; DE PINHO FILHO, Lúcio Carlos. Gestión de riesgos: una revisión de literatura enfocada en los riesgos sociales y en las políticas públicas. **Anais do Congresso de Políticas Públicas e**

**Desenvolvimento Social da Faculdade Processus**, [S.l.], v. 1, n. 02, p. 36-46, out. 2019. ISSN 2674-9912. Disponível em: <<http://periodicos.processus.com.br/index.php/acppds/article/view/140>>. Acesso em: 30 maio 2020.

*World Economic Forum – WEF. The global risk report 2020.* Disponível em: <[http://www3.weforum.org/docs/WEFGlobal\\_Risk\\_Report\\_2020.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEFGlobal_Risk_Report_2020.pdf)>. Acesso em: 30 maio 2020.  
*World Health Organization – WHO. Coronavirus disease (COVID-19) pandemic.* Disponível em: <<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>>. Acesso em: 31 maio 2020.

## CAPÍTULO 07

### **O CONTRATO DE SEGURO DE VIDA E O CORONA VÍRUS: UMA BREVE DISCUSSÃO SOBRE A POSSIBILIDADE DE COBERTURA**

*The life insurance and the corona virus: a brief discussion  
about the possibility of coverage*

*El contrato de seguro de vida y el virus de corona: una breve  
discusión sobre la posibilidad de cobertura*

**Luiz Sávio Gomes da Mata<sup>23</sup>**  
**Daniel Rivorêdo Vilas Boas<sup>24</sup>**

#### **Resumo**

O presente artigo apresenta a situação atual dos contratos de seguro de vida no país. Colaciona a base principiológica geral e específica deles. Demonstra hipóteses legais de ausência e presença de responsabilidade das companhias de seguro de vida em situação de pandemia. Utiliza método bibliográfico. Conclui que no Brasil estas entidades são associadas a grupos econômicos que exercem outras atividades financeiras com escassa concorrência, e o pagamento de indenizações securitárias é realizado, mesmo em hipóteses de plausibilidade e pertinência de discussões judiciais, visando o retorno lucrativo.

**Palavras-Chave:** Seguro de vida. Pandemia. Indenização Securitária. Discussão legal. Lucros.

---

<sup>23</sup> Mestrando em Instituições Sociais, Direito e Democracia pela Universidade FUMEC; Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Advogado. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0508282704451037>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5647-3814>. E-mail: [savioluiz@hotmail.com](mailto:savioluiz@hotmail.com).

<sup>24</sup> Doutor em Direito Empresarial pela Universidade Federal de Minas Gerais. Mestre em Direito Econômico pela Universidade Federal de Minas Gerais. Graduado em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Advogado e professor universitário. Afiliação institucional: Universidade FUMEC. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6937644166100036>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4407-1858>. E-mail: [danielvb@vf.adv.br](mailto:danielvb@vf.adv.br).



### **Abstract**

*This study presents the current life insurance situation in Brazil. It also compares the general and specific principles of this type of insurance. This article shows legal hypotheses of the absence and presence of liability of life insurance companies in a pandemic situation. This analysis uses bibliographic methods. It was concluded that in Brazil these entities are associated with economic groups that carry out other financial activities with little competition, and the payment of insurance indemnities is carried out, even in cases of plausibility and pertinence of legal discussions, aiming at a profitable return.*

**Keywords:** *Life insurance. Pandemic. Indemnity compensation. Legal discussion*

### **Resumo**

*Este artículo presenta la situación actual de los contratos de seguro de vida en el país. Recoge sus bases principiológicas generales y específicas. Demuestra hipótesis legales de la ausencia y presencia de responsabilidad de las compañías de seguros de vida en una situación de pandemia. Utiliza el método bibliográfico. Concluye que en Brasil estas entidades están asociadas con grupos económicos que realizan otras actividades financieras con poca competencia, y el pago de indemnizaciones de seguros se realiza, incluso en casos de plausibilidad y pertinencia de discusiones legales, con el objetivo de obtener un retorno rentable.*

### **Introdução**

A principal intenção e objetivo da contratação de um seguro por um particular é a garantia, por intermédio do pagamento de determinada importância em espécie, contra riscos previstos no instrumento contratual. Ainda que a garantia seja suportada pela seguradora, não significa que o contratante do seguro repassa todos os riscos à seguradora. Obviamente não. O segurado ou o bem assegurado é quem repassa os riscos, e a garantia que será paga pela seguradora pode ser em favor do próprio segurado ou de terceiros, depende de quem é o beneficiário.

No Brasil, o contrato de seguro é um dos mais evoluídos, e é disciplinado por diversos diplomas legislativos. Dentre eles, podemos destacar o Código Civil (Lei 10.406/2002); a lei 9.656/98, que regula os planos e seguros de saúde; e o Decreto-lei 73/66 que trata do sistema nacional de seguros privados. Este último instrumento normativo, em seu art. 36, autoriza a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) a fiscalizar a constituição, organização, funcionamento e as operações das Sociedades Seguradoras. Utilizando essa prerrogativa, a SUSEP, na Circular de Nº 440/2012, estabelece parâmetros obrigatórios para planos de microsseguro e outras providências. Em seu art. 12, inciso I, alínea “d” prevê a possibilidade de exclusão de riscos causados por “epidemia ou pandemia declarada por órgão competente”. Há os seguros de pessoas, os mais conhecidos são o de vida, de saúde, de viagem, de garantia, educacional, profissional, D & O, riscos operacionais, e outros.

Recentemente, diante da pandemia do Corona vírus (Covid-19), o Congresso Nacional via Decreto Legislativo 88/2020 reconheceu por unanimidade o estado de calamidade pública até 31 de dezembro de 2020.

Apesar de muitos contratos de seguro de vida firmados no país previrem expressamente a ausência de coberturas nos casos de pandemia, algumas seguradoras estão realizando o pagamento de indenizações.

Há a possibilidade de vedação ao pagamento de indenizações em contratos de seguro de vida nas hipóteses de reconhecida pandemia pela entidade competente. O presente artigo inicialmente apresentará a base principiológica dos contratos em geral, os princípios específicos dos contratos de seguro, a possibilidade de vedação ao pagamento de indenizações de seguro de vida. Em seguida, demonstrará legalmente a necessidade de cobertura nesses casos, expondo alguns argumentos extralegais, e concluindo o trabalho.

### **A Base Principiológica Geral dos Contratos**

Ao iniciar o presente estudo é imprescindível realizar uma abordagem ampla das normas que regem o contrato de

seguro. Haverá o estudo de toda a base principiológica geral dos contratos.

De forma mais abrangente, existem princípios concernentes a formação do contrato, tais como a autonomia de vontade, a liberdade de contratar, a função social do contrato, a supremacia da ordem pública e a obrigatoriedade dos contratos. Do contrato de seguro extrai-se especificamente o princípio da boa-fé nas declarações e o princípio sobre o limite de seguro.

Primeiramente será abordado o princípio da autonomia de vontade, considerado uma das normas mais consagradas no decorrer da história, contemplado desde o Direito Romano até os dias atuais. Alcançou seu apogeu durante o liberalismo individualista no século XIX, em resposta a um longo período de restrições e limitações impostas pelo Estado durante a Idade Média. Pode ser definido “como o acordo de vontades livres e soberanas, insuscetíveis de modificações trazidas por qualquer outra força que não derive das partes envolvidas (RIZZARDO, 2008, P. 19)”, desde que respeitados os limites da ordem pública e dos bons costumes.

Aderindo ao paradigma do estado liberal, o princípio da liberdade de contratar “assegura-se, em tese, ampla liberdade às pessoas para estipular as cláusulas que lhe interessam” (RIZZARDO, 2008, P. 20). O renomado doutrinador Caio Mário da Silva Pereira distingue quatro momentos que perfazem a liberdade de contratar:

“A- Em primeiro lugar, vigora a liberdade de contratar e não contratar, isto é, o arbítrio de decidir, segundo os interesses e conveniência de cada um, se e quando estabelecerá com outro um negócio jurídico contratual ...

B- Em segundo lugar, a liberdade de contratar implica a escolha da pessoa com quem fazê-lo, bem como do tipo de negócio a efetuar. Não é, também, absoluto o poder de ação individual, porque às vezes a pessoa do outro contratante não é suscetível de opção, como nos casos de serviços públicos concedidos sob regime de monopólio (...). As exceções, que não infirmam a regra, deixam incólume o princípio da livre escolha.

C- Em terceiro lugar, a liberdade de contratar espelha o poder de fixar o conteúdo do contrato, redigidas as suas cláusulas ao sabor do livre jogo das conveniências dos contratantes.

D- Finalmente, uma vez concluído o contrato, passa a constituir fonte formal do direito, autorizando qualquer das partes a mobilizar o aparelho coator do Estado a fazê-lo respeitar tal como está.” (PEREIRA, 2007, p. 22 a 24)

Com o passar do tempo, o liberalismo, a exacerbação da autonomia de vontade, e os paradigmas do estado liberal entraram em decadência. Suas diretrizes e práticas nas relações contratuais acabaram direcionadas à supremacia dos mais fortes, com maior poderio econômico e com tino comercial. A falta de proteção para os indivíduos em posição diametralmente oposta resultava na instabilidade e não cumprimento do contrato.

Para superar a falta de proteção surgiu a necessidade de uma justiça contratual para exsurgir o princípio da função social.

Por isso, há muito tempo o princípio da liberdade contratual é mitigado. No Direito brasileiro, especificamente, ocorreu com o surgimento do Código de Defesa do Consumidor em 1990, em seguida com o Código Civil de 2002 que positivou o princípio da função social do contrato no art. 421: “A liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato” (BRASIL, 2002).

O princípio da função social tem como significado a: “predominância a destinação social, nem sempre prevalecendo suas estipulações ou as cláusulas abusivas e que lesam valores superiores, como o da habitação ou moradia, o que trata da vida, da saúde, da formação, do respeito, da dignidade” (RIZZARDO, 2008, p. 21).

O princípio da supremacia da ordem pública veda a formalização de contrato cujo objeto vai de encontro ao conceito de moral, ordem pública e bons costumes.

O princípio da obrigatoriedade dos contratos preceitua que o instrumento contratual é fonte de direitos e obrigações entre as partes. Por ser uma fonte de regras *inter partes* todo o conteúdo do contrato deve ser cumprido, sob pena de sanções

previstas ou arbitradas. Parece muito rígido e inflexível o significado do preceito, contudo as pessoas não têm a obrigação de contratar. Se o indivíduo em sua liberdade de escolha, ou seja, com a possibilidade de contratar ou não, assume alguma obrigação e assina o contrato, impõe-se o ônus de adimplir com os termos acordados.

Por outro lado, existem exceções à obrigatoriedade do contrato decorrentes do caso fortuito ou força maior. Alguns doutrinadores defendem a diferença categórica destes elementos, enquanto outros entendem que possuem o mesmo significado por serem equivalentes sob o aspecto das consequências jurídicas.

Para Agostinho Alvim, modernamente os autores alemães veem que “o caso fortuito está relacionado a um impedimento com a pessoa do devedor ou com a empresa, enquanto a força maior é um acontecimento externo” (ALVIM, 1980).

Enquanto Caio Mario da Silva Pereira define Caso fortuito é o acontecimento natural, ou evento derivado da força da natureza, ou o fato das coisas, como o raio do céu, a inundação, um terremoto. E mais, particularmente, conceitua-se força maior como o *damnum* que é originário do fato de outrem, como a invasão do território, a guerra, a revolução, o ato emanado da autoridade (*factum principis*), a desapropriação, o furto etc. (PEREIRA, 2007, p.384).

Diante de tais exemplos conceituais completamente distintos, é possível perceber claramente que a doutrina não é uniforme na definição de tais institutos. Entretanto, nas diferenças conceituais defendidas por estes doutrinadores, conforme art. 393 “caput” e art. 393, parágrafo único do Código Civil, nesses dois casos há o mesmo efeito, a ausência de responsabilidade do devedor.

Pontes de Miranda adverte que “a distinção entre força maior e caso fortuito só teria de ser feita, só seria importante, se as regras jurídicas a respeito daquela e dessa fossem diferentes” (MIRANDA, 1971, pp. 78/79). Apesar de sua obra ter sido escrita sob a vigência do Código Civil de 1916, sua advertência continua atual e válida enquanto não forem alteradas as bases estruturais do caso fortuito e força maior.

Segundo descreve Washington de Barros Monteiro, para a configuração do caso fortuito e da força maior devem estar presentes os seguintes requisitos:

“a) O fato deve ser necessário, não determinado por culpa do devedor... Se há culpa, não há caso fortuito; e reciprocamente, se há caso fortuito, não pode haver culpa do devedor. Uma exclui o outro. Por exemplo, uma inocência pode caracterizar o fortuito, mas para ele concorre com a culpa o devedor, desaparece a força liberatória;

b) o fato deve ser superveniente e inevitável. Nessas condições, se o contrato vem a ser celebrado durante uma guerra, não pode o devedor alegar depois as dificuldades oriundas dessa mesma guerra para furtar-se às suas obrigações;

c) finalmente o fato deve ser irresistível, fora do alcance do ser humano. Desde que não pode ser removido pela vontade do devedor, não há que se cogitar da culpa deste pela inexecução da obrigação” (MONTEIRO, 1982, p. 332)

Desses requisitos extraem-se dois elementos “a inevitabilidade do fato e a impossibilidade, ou ausência de culpa” (RIZZARDO, 2008, p.29), sendo aquele de caráter objetivo e outro subjetivo, para configurar o caso fortuito e a força maior.

A título de uma breve observação, a pandemia do Corona vírus (Covid-19) preenche todos os requisitos de caso fortuito ou força maior elencados. Pois o Covid-19 é um fato necessário, e sua geração aconteceu por fato alheio aos devedores ou seguradoras. É superveniente, inevitável e irresistível aos contratos de seguro celebrados antes de sua ocorrência. Há diante desse mesmo fato as junções dos dois elementos objetivos e subjetivos, respectivamente a inevitabilidade do fato e a ausência de culpa da seguradora.

Abordados os princípios gerais dos contratos, é necessário adentrar nos princípios específicos do trecho legislativo do Código Civil pertinentes aos contratos de seguro.

## **Os Princípios Específicos dos Contratos De Seguro**

O primeiro princípio específico destrinchado será o princípio da boa-fé, previsto no art. 765 do Código Civil. Sua previsão não é um privilégio somente dos contratos de seguro, mas também da Parte Geral do Código Civil em seu art. 422, do Código de Defesa do Consumidor art. 4º, III.

A boa-fé, no princípio específico ao contrato de seguro, é objetiva. Ou seja, determina uma conduta leal, verdadeira, lúdima, cristalina e de confiança, sem trapanças, fraudes ou falácias por quaisquer das partes envolvidas.

Um dos principais motivos da previsão expressa desse princípio no contrato de seguro transcorre em virtude da aleatoriedade, ou seja, da assunção de responsabilidades com eventos futuros e incertos pela companhia seguradora, bem como da possibilidade de ganho e perda com os riscos pactuados, não somente entre as partes, mas em relação aos demais segurados que contribuem através do prêmio para o pagamento de indenizações securitárias. Tudo pode correr bem, ou pode definhar.

Não são incomuns situações em que o segurado paga o prêmio por vários anos, sem riscos, e ao final da vigência do contrato a seguradora obtém apenas bônus sem nenhum ônus da relação com o contratante. Não é incomum um segurado de má-fé descrever, seja de maneira comissiva ou omissiva, o risco a ser assegurado de forma diferente da realidade, para diminuir o pagamento do prêmio. Às vezes, um segurado deseja fraudar a obtenção da indenização de seguro objetivando amenizar algum prejuízo, por exemplo, gerando a perda total de seu carro assegurado, que apresenta defeitos irremediáveis, ou o incêndio em seu estabelecimento comercial que está com problemas há algum tempo, dentre outras hipóteses.

As declarações sobre o bem a ser assegurado pelo segurado são de suma importância para que a companhia seguradora verifique o risco que está assumindo e calcule o prêmio a ser pago para resguardar a mutualidade do contrato de seguro.

É importante salientar que a mutualidade ou o mutualismo, dentro dos contratos de seguro, representam a

união de esforços da seguradora e de todos os demais segurados a fim de formar um fundo para garantir o pagamento dos riscos assegurados que porventura ocorram.

Os cálculos atuariais adotados para assegurar riscos levam em consideração as regras previamente determinadas para que o seguro contratado seja efetivo para quem dele necessita.

A presença de afirmação ou omissão falsa de um segurado, por mais que possa ser ínfima, contribui de forma impactante na formação de fonte prévia de custeio, prejudicando o direito de terceiros estranhos à relação estrita entre seguradora e segurado. Rompe o equilíbrio da mutualidade, e compromete a relação de custeio.

Os demais segurados serão automaticamente lesados e desassistidos em razão do desequilíbrio provocado pelas afirmações falsas realizadas pelo segurado de má-fé.

Como consequência ainda mais onerosa, poderá haver a necessária majoração dos prêmios pelos demais segurados conforme a interpretação art. 770 do Código Civil. Nele há a previsão de que “salvo disposição em contrário, a diminuição do risco no curso do contrato não acarreta a redução do prêmio estipulado (BRASIL, 2002)”.

Diante dessa previsão legal, do mutualismo e de uma interpretação sistematizada, nada impediria que a companhia seguradora aumentasse o prêmio dos contratos de seguro nos casos de aumento dos riscos em virtude de afirmações ou omissões imprecisas dos segurados bem como de avisos de sinistro falso e fraudulentos, desde que prevista essa estipulação em contrato.

O Princípio da boa-fé necessariamente deve existir nessa relação contratual, pois qualquer contratante que age de má-fé no contrato de seguro afeta a seguradora e todos os demais segurados que pactuaram em razão do mutualismo.

Por outro lado, a seguradora também deve assumir todos os riscos previstos no contrato. O objeto de garantia não pode conter informações inexatas, imprecisas ou sem clareza.

Qualquer mudança em relação aos riscos do contrato precisa ser previamente comunicada ao segurado. Em caso de dúvidas ou mudanças unilaterais sem comunicação ao



segurado sobre o risco assegurado, deve-se interpretar em favor do contratante segurado. Este tem sido o entendimento majoritário nas Cortes:

APELAÇÃO CÍVEL.  
COBRANÇA.  
SEGURO DE VIDA EM GRUPO. INCAPACIDADE.  
FUNÇÃO ANTERIORMENTE DESEMPENHADA.  
CONTRATO DE ADESÃO.  
TRANSPARÊNCIA.  
DIREITO DE INFORMAÇÃO.  
INTERPRETAÇÃO MAIS BENÉFICA AO SEGURADO.  
JUROS DE MORA.  
CORREÇÃO MONETÁRIA.

O contrato de seguro de vida em grupo tem caráter adesivo e deve ser interpretado de forma mais benéfica ao segurado. O Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 46, adota o princípio da transparência contratual, obrigando aos fornecedores de serviços a dar conhecimento prévio e inequívoco aos consumidores sobre o conteúdo dos contratos firmados. A modificação ou adequação das garantias contratuais não produz efeitos em relação ao consumidor, quando promovida sem a efetiva ciência do beneficiário e as necessárias informações acerca da mudança de regime contratual, sob pena de ofensa ao direito à informação. Em contratos de seguro a limitação ou seleção de riscos deve ser pautada na razoabilidade, bem como na boa-fé objetiva. Comprovada a invalidez permanente do segurado para o exercício da função que desempenhava junto a sua empregadora, encontra-se presente o dever de indenizar, sobretudo por inexistir real possibilidade de reinserção da parte no mercado de trabalho. A correção monetária conta-se da data da negativa do seguro e os juros de mora incidem a partir da citação. (Apelação nº 0166038-40.2010.8.13.0672, Rel. Des. Estevão Lucchesi, Data de Julgamento: 17.01.2014, Data da publicação: 31.01.2014) (MINAS GERAIS, 2014)

E outra:

INDENIZAÇÃO.  
SEGURO DE VIDA EM GRUPO.  
INCAPACIDADE PERMANENTE POR DOENÇA.  
GRAU DA INCAPACIDADE.  
IMPOSSIBILIDADE DO SEGURADO DE VOLTAR AO  
TRABALHO ANTIGO E DE SE ADAPTAR A NOVA  
OCUPAÇÃO.  
FATORES SOCIAIS E INTELECTUAIS.  
INTERPRETAÇÃO BENÉFICA AO CONSUMIDOR.  
VOTO VENCIDO.

O colendo SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA deixou assentado, ao editar a SÚMULA 101, que ""A AÇÃO DE INDENIZAÇÃO DO SEGURADO EM GRUPO CONTRA A SEGURADORA PRESCREVE EM UM ANO"", não restando dúvidas de que tal prazo tem como termo inicial, a data da ciência inequívoca do fato que deu ensejo ao direito à indenização junto à Cia. Seguradora, nos termos do inciso II, do § 6º, do Artigo 178, do Código Civil de 1916, qual seja a concessão do benefício previdenciário. É do autor o ônus da prova dos fatos constitutivos de seu direito. Se as provas carreadas aos autos demonstram elevado grau de incapacidade do segurado, sua irreversibilidade e, ainda, a impossibilidade de se adaptar a novas ocupações é de se julgar procedente o pedido indenizatório, formulado contra a Seguradora, levando-se em conta, nestes casos, o princípio da interpretação mais benéfica ao consumidor. Agravo retido não provido e apelação provida. (Apelação nº 0049123-31.2003.8.13.0290, Rel. Des. Pereira da Silva, Data de Julgamento: 12/05/2009, Data da Publicação: 05/06/2009) (MINAS GERAIS, 2009)

Uma alteração oriunda da vigência do Código Civil de 2002, que recai como ônus sobre a sociedade de seguros é a impossibilidade de redução do valor indenizável. Era possível no sistema anterior, em razão do valor real do bem, se contratada uma garantia superior ao valor de interesse.

Na atualidade, o art. 781 do Código Civil vigente, respaldado pelo princípio da boa-fé, impôs como limite de

indenização à seguradora o valor interessado no momento da conclusão do contrato.

Arnaldo Rizzardo entende que nesse contrato existe também o princípio sobre o limite do seguro. Dele especificamente, pode-se extrair:

- a) Não é permitida a cumulação de seguros cobrindo danos de uma mesma coisa pelos mesmos riscos, a menos que o primeiro seguro não abranja o valor integral do interesse ou da coisa segurada. Aceita-se a duplicidade de apólice se o primeiro seguro é insuficiente para cobrir integralmente o valor ou o interesse. No entanto, tratando-se de seguro de pessoa, no Código anterior denominado seguro de vida, abre-se uma exceção, autorizando a estipulação livre do capital e a contratação de mais de um seguro, como está no art. 789;
- b) Na eventualidade de se pretender fazer um segundo seguro, nas condições acima, cumpre que se comunique ao primeiro segurador essa pretensão, indicando a soma que está disposto a segurar, e que visará tornar integral o interesse ou o valor da coisa segurado;
- c) Em qualquer caso, o valor do seguro não deve superar o valor da coisa ou do interesse, que constitui um axioma dogmático em matéria de seguro. Acontece que, no seguro, inibe-se o intuito especulativo, já que a finalidade é a reposição ou o ressarcimento do interesse do dano. (RIZZARO, 2008, p. 846)

O foco maior no contrato de seguro é assegurar o valor da coisa e garantir este montante para o segurado nos casos de ocorrência do risco. O princípio sobre o limite de seguro e a legislação exercem um papel fundamental garantindo que o contrato não seja especulativo, com objetivo de lucro ou proveito, sem a finalidade de enriquecimento, sem apostas, conforme previsão do artigo 781 do Código Civil.

Contudo, mesmo diante do princípio acima, é necessário deixar clara a responsabilidade da seguradora na avaliação e verificação da estimativa da coisa assegurada a fim de estabelecer o teto máximo de indenização. Configura *venire contra factum proprium* a argumentação de pagamento a menor, caso não haja nenhuma oposição ao valor declarado e a aceitação dos valores pagos a título de prêmio.

Sobre a modalidade de seguro, há o seguro de pessoa, disciplinado de maneira geral entre os artigos 789 e 802 do Código Civil, não deve obediência ao princípio sobre o limite do seguro pois lhe é autorizada a livre estipulação pelo proponente, e a contratação de mais de um seguro sobre o mesmo interesse.

### **O Contrato de Seguro de Vida e o Corona Vírus: uma Breve Discussão Sobre a Possibilidade de Cobertura**

O Código Civil subdivide os ramos de seguro em dois, o seguro de dano e o seguro de pessoa. Convém lembrar que a restrição para o pagamento de indenizações securitárias durante as pandemias, somente é imposta aos casos de seguro de pessoas, em que também está afetado o seguro de vida.

A SUSEP, utilizando sua prerrogativa legal prevista no art. 36 do Decreto-Lei 73/66, estabeleceu no art. 12, Inciso I, alínea “d” da Circular 440/2012 a autorização para que companhias de seguro não realizem o pagamento de indenizações relativas somente aos seguros de pessoas quando houver o reconhecimento expresso de pandemia. No caso brasileiro, o Congresso Nacional via Decreto Legislativo 88/2020 reconheceu por unanimidade o estado de calamidade pública até 31 de dezembro de 2020.

A Circular da SUSEP não proíbe o pagamento de indenização nesses casos. Apenas autoriza a companhia de seguro a se isentar do pagamento de indenização nos casos de pandemia, pois grande parte dos contratos de seguros de pessoas preveem a ausência de responsabilidade da seguradora nessas situações.

Fundamentam esta previsão a presença de caso fortuito e de força maior, a quebra do equilíbrio do mutualismo diante da capacidade de aumento de reivindicações no mesmo tempo e espaço, elementos já explicados alhures.

Até o presente momento, autoridades brasileiras, SUSEP e a Confederação Nacional de Seguros (CNSeg), não se manifestaram sobre a possível solução menos favorável ao segurado. Surgiram propostas legislativas, como o Projeto de Lei 890/2020 de autoria do Senador da República Randolfe Rodrigues (REDE/AP) que altera o Código Civil e obriga o

pagamento de indenizações de seguros de pessoas que sofreram algum risco em decorrência do Covid-19.

Entretanto, a hipótese de exclusão não havia sido colocada sob evidência diante da inexistência de discussão jurídica fática sobre a sua efetividade à luz de diplomas legislativos mais recentes, como o Código de Defesa do Consumidor e a própria legislação constitucional, conforme será discutido a seguir.

O diploma consumerista em seu art. 3º, §2º incluiu em seu rol a atividade securitária para efeito dos princípios aplicáveis na relação de consumo. E em decorrência dessa dicção legal, ganha respaldo a ideia de que o Poder Judiciário pode determinar o afastamento de exclusão da hipótese de ausência de pagamento da seguradora e, conseqüentemente, o pagamento de indenização.

Nesse quesito, o art. 14, §1º, incisos I, II e III da Lei 8.078/90 estabelece critérios para a responsabilidade dos fornecedores do produto e do serviço, a seguir colacionados:

Art. 14. § 1º O serviço é defeituoso quando não fornece a segurança que o consumidor dele pode esperar, levando-se em consideração as circunstâncias relevantes, entre as quais:

I - O modo de seu fornecimento;

II - o resultado e os riscos que razoavelmente dele se esperam;

III - a época em que foi fornecido. (BRASIL, 1990)

O dispositivo em questão está na Seção II do Código de Defesa do Consumidor cuja matéria disciplinada refere-se à “Responsabilidade pelo Fato do Produto e do Serviço”. Ou seja, trata “da falta de qualidade do produto ou serviço, de seus defeitos, das informações insuficientes e inadequadas ou enganosas” (RIZZARDO, 2008, p. 892).

Provavelmente a seguradora durante o decorrer de quase 100 anos da última pandemia, a gripe espanhola, poucas vezes ou quem sabe nunca, conscientizou seu contratante de seguro de vida sobre a ausência de sua responsabilidade nos casos de pandemia.

A situação não ocorreu por má-fé das sociedades de seguro, mas pela remota possibilidade de situação como a que

estamos vivendo. É necessário lembrar que o CDC também traz o dever de informação pelo fornecedor, prescrito no art. 30 e 46. Assim, não seria justo que o segurado e contratante por adesão, que pagou durante anos o prêmio de seguro, sofra todo o ônus e não receba sua indenização por falta do exercício de obrigação do fornecedor do serviço.

Há a configuração de abusividade de cláusula e conseqüente reconhecimento de nulidade em virtude da exoneração da responsabilidade do fornecedor por vícios de qualquer natureza, de acordo com a regra prevista no art. 51, Inciso I do Código de Defesa do Consumidor.

Conjugada aos dispositivos de lei, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, corte responsável por assegurar a observância das leis infraconstitucionais, reconhece o caráter especial de aplicação da legislação consumerista no contrato de seguro de pessoas. Vide julgado a seguir:

RECURSO ESPECIAL - AÇÃO DE COBRANÇA - SEGURO DE VIDA - MORTE DO SEGURADO - SUICÍDIO - NEGATIVA DE PAGAMENTO DO SEGURO AO BENEFICIÁRIO - BOA-FÉ DO SEGURADO - PRESUNÇÃO - EXEGESE DO ART. 798 DO CÓDIGO CIVIL DE 2002 - INTERPRETAÇÃO LITERAL - VEDAÇÃO - INCIDÊNCIA DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR - EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE MÁ-FÉ, NA ESPÉCIE - A PREMEDITAÇÃO NA CONTRATAÇÃO DIFERE-SE DA PREPARAÇÃO PARA O ATO SUICIDA - APLICAÇÃO DAS SÚMULAS 105/STF E 61/STF NA VIGÊNCIA DO CÓDIGO CIVIL DE 2002 – RECURSO PROVIDO.

I - O seguro é a cobertura de evento futuro e incerto que poderá gerar o dever de indenizar por parte do segurador.

II - A boa-fé - que é presumida - constitui elemento intrínseco do seguro, e é caracterizada pela lealdade nas informações prestadas pelo segurado ao garantidor do risco pactuado.

III - O artigo 798 do Código Civil de 2002, não alterou o entendimento de que a prova da premeditação do suicídio é necessária para afastar o direito à indenização securitária.

IV - O legislador procurou evitar fraudes contra as seguradoras na hipótese de contratação de seguro de vida por pessoas que já tinham a ideia de suicídio quando firmaram o instrumento contratual.

V - Todavia, a interpretação literal ao disposto no art. 798 do Código Civil de 2002, representa exegese estanque, que não considera a realidade do caso com os preceitos de ordem pública estabelecidos pelo Código de Defesa do Consumidor, aplicável obrigatoriamente aqui, em que se está diante de uma relação de consumo.

VI - Uma coisa é a contratação causada pela premeditação ao suicídio, que pode excluir a indenização. Outra, diferente, é a premeditação para o próprio ato suicida.

VII - É possível a interpretação entre os enunciados das Súmulas 105 do STF e 61 desta Corte Superior na vigência do Código Civil de 2002.

VIII - In casu, ainda que a segurada tenha cometido o suicídio nos primeiros dois anos após a contratação, não há que se falar em excludente de cobertura, uma vez que não restou demonstrada a premeditação do próprio ato suicida.

IX - Recurso especial provido. (Resp. 1.077.342/MG, Rel. Min. Massami Uyeda, data de julgamento: 22/06/2010, data de publicação: 03/09/2010, Superior Tribunal de Justiça) (DISTRITO FEDERAL, 2010)

E outra:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COBRANÇA DE INDENIZAÇÃO SECURITÁRIA. SEGURO DE VIDA EM GRUPO. SEGURADORA. DEVER DE INFORMAÇÃO SOBRE AS DISPOSIÇÕES CONTRATUAIS.

1. Julgamento sob a égide do CPC/15.
  2. Ação de cobrança de indenização securitária.
  3. A seguradora deve sempre esclarecer previamente o consumidor e o estipulante (seguro em grupo) sobre os produtos que oferece e existem no mercado, prestando informações claras a respeito do tipo de cobertura contratada e as suas consequências, de modo a não os induzir em erro.
- Súmula 568/STJ.

4. Recurso especial conhecido e provido. (Resp. 1.837.276/SC, Rel. Min. Nancy Andrighi, data da publicação: 13/05/2020, Superior Tribunal de Justiça) (DISTRITO FEDERAL, 2020)

Portanto, sob o prisma legal, pela determinação da elaboração de um diploma consumerista partiu da Constituição Federal de 1988, art. 5º, inciso XXXII, que é necessário o pagamento dessa modalidade de indenização securitária aos seus beneficiários.

Não está excluída a possibilidade de aumento dos prêmios para resguardar o pagamento e o respeito ao mutualismo, readequando os cálculos atuariais e a saúde financeira do fundo de pagamento das indenizações.

Conforme o último balanço de casos do Covid-19, de 15 de maio de 2020, no Brasil, há 202.918 casos, e 13.993 óbitos, desde o início da pandemia. Conforme cálculos do governo federal, o índice de letalidade do vírus agora é de apenas 6,9%.

O mercado de seguro de vida no Brasil, de acordo com a Revista Apólice, dados de 2019, atinge apenas 15% dos brasileiros. Quanto ao parâmetro de classes sociais é possível perceber que a penetração do seguro de vida ainda é maior entre as classes A/B, com 28%, seguida da classe C, alcançando 15%, e D/E com apenas 5%.

A título um pouco grotesco, pois o autor não é nenhum matemático ou cientista atuarial, é notório o reconhecimento de que as classes mais abastardas são as que mais contratam seguros. Consequentemente, são as que conseguem suportar o isolamento social por mais tempo, têm maiores reservas financeiras e menos chance de contrair o novo vírus.

É evidente que não é possível impor o desequilíbrio atuarial de proteção entre segurado(s) e seguradora(s) somente sobre os ombros da última. Esse difícil cálculo do eventual desequilíbrio dependerá de uma atuação da SUSEP e do Poder Judiciário, além dos princípios que regem o contrato, respeitando a situação atual e com ampla negociação de forma que as partes deverão renunciar a seus direitos.

Diante dos dados apresentados e do mutualismo, os contratos de seguro de vida ainda não foram significativamente afetados. Principalmente, diante do baixo índice de letalidade



do vírus, bem como da classe social predominante nessa modalidade de contrato de seguro.

### **Conclusão**

No decorrer de todo o artigo foi possível verificar que o contrato de seguro possui uma base principiológica sólida, não somente acerca dos princípios gerais contratuais, como também dos princípios específicos. Foi esmiuçada toda a norma principiológica atinente aos seguros, foi esclarecido o papel fundamental da SUSEP nas atividades das sociedades seguradoras, e foram apresentados dados estatísticos da pandemia e dos contratantes de seguro de vida no Brasil.

Há a convivência de normas regulamentares positivadas pelo Código Civil, Código de Defesa do Consumidor, e diploma legislativo cuja determinação adveio da Constituição Federal. A jurisprudência pátria consolidada resguarda os direitos para a parte vulnerável e hipossuficiente, o segurado.

No momento, todas as normas estão sob prova. Por um lado, há o respaldo normativo de que a seguradora somente é obrigada a cobrir os riscos previstos no contrato, sendo ausente a sua responsabilidade de indenizar aqueles riscos que foram escudados em situações de pandemia.

Do outro lado, há o contratante segurado que, em sua maioria, de boa-fé, realiza o pagamento de seu prêmio por vários anos na legítima esperança de que, quando da ocorrência do risco, seja devidamente amparado pela companhia de seguros escolhida para lhe assegurar a garantia.

Particularmente, pelos dados de letalidade do vírus e o perfil social dos contraentes, a mutualidade do contrato e o número de sinistros ocorridos não foram de sobremaneira elevados a ponto de haver um desequilíbrio atuarial e econômico para a formação dos fundos para indenização.

Especialmente no Brasil, as companhias seguradoras pertencem à grupos econômicos, há o envolvimento de bancos e demais instituições financeiras que possuem alta rentabilidade mesmo em momentos de crise. Inúmeras vezes pessoas procuram o gerente de sua conta bancária almejando firmar um bom contrato de seguro.

Em que pese toda a regulamentação favorável para ausência de responsabilidade no pagamento de indenizações por parte do segurador, o Poder Judiciário e as demais autoridades administrativas como a SUSEP, sabem que por detrás de grandes companhias de seguro existe uma única corporação, que atua em diversos outros serviços, como cartões de crédito, consórcios, financiamentos e demais atividades financeiras que geram lucros astronômicos para a mesma entidade.

É um equívoco acreditar que esse comportamento é favorável ao segurado, mesmo quando o conflito de normas jurídicas é pertinente e plausível, tem como objetivo exercer uma espécie de caridade. O intuito dessa atitude é ser recompensada no mercado financeiro, ganhando reputação, confiança e um nicho de mercado ainda pouco explorado em terras brasileiras, com escassos concorrentes.

As indenizações pagas por mera benevolência são mezinhas, em face do lucro impressionante que é obtido. O mesmo ocorreu com o grupo segurador Lloyd's of London, em 1906, no mercado de seguros dos Estados Unidos da América.

Naquela ocasião, houve um terremoto na cidade de São Francisco, no estado da Califórnia, e a seguradora atendeu todas as reivindicações de indenização. Situação que gerou uma enorme recompensa no mercado de seguros de Londres. Suas ações se destacaram e geraram uma reputação significativa até os dias atuais.

Logo, a discussão do direito de receber ou não uma indenização securitária em tempos de pandemia ultrapassa, e muito, o âmbito legal e jurídico. Afinal a voluntariedade do pagamento de tais indenizações visa o mercado futuro, a garantia de maior número de consumidores e, obviamente, a obtenção de mais lucros mesmo após uma pandemia.

## Referências

ALVIM, Agostinho. **Da Inexecução das Obrigações e suas consequências**. 5. Ed., Editora Saraiva, São Paulo, 1980.

BARROS MONTEIRO, Washington de. **Curso de Direito Civil, Direito das Obrigações – 1ª parte.**

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 15 mai. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei 73**, de 12 de novembro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados, regula as operações de seguros e resseguros e dá outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0073.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0073.htm). Acesso em 15 mai. 2020

BRASIL. **Lei 8.078**, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm). Acesso em 15 mai. 2020.

BRASIL. **Lei 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9656.htm). Acesso em 15 mai. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm). Acesso em 15 mai. 2020.

BRASIL. **Circular 440**, de 27 de junho de 2012. Estabelece parâmetros obrigatórios para planos de microsseguro, dispõe sobre as suas formas de contratação, inclusive com a utilização de meios remotos, e dá outras providências. Disponível em <http://www2.susep.gov.br/bibliotecaweb/docOriginal.aspx?tipo=1&codigo=29611>. Acesso em: 15 mai. 2020.

BRASIL. **Decreto-legislativo 88**, de 08 de abril de 2020. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. Disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/141114>. Acesso em: 15 mai. 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei 890**, de 25 de março de 2020. Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que institui o Código Civil, para incluir na cobertura de seguros de vida óbitos decorrentes de epidemias ou pandemias, ainda que declaradas por autoridades competentes. Disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/141193>. Acesso em: 15 mai. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp. 1.077.342/MG**. Relator: Ministro Massami Uyeda, data de julgamento: 22/06/2010. Disponível em <https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=SEGURO+DE+PESSOAS+C%D3DIGO+DE+DEFESA+DO+CONSULMIDOR&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true>. Acesso em 15 mai. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp. 1.837.276/MG**. Relator: Ministra Nancy Andrighi, data da publicação: 13/05/2020. Disponível em <https://scon.stj.jus.br/SCON/decisooes/toc.jsp?livre=SEGURO+DE+PESSOAS+C%D3DIGO+DE+DEFESA+DO+CONSUMIDOR&b=DTXT&thesaurus=JURIDICO&p=true>. Acesso em 15 mai. 2020.

BRASIL. **Painel Corona Vírus**. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em 15 de mai. 2020.

4 Business. **Famous Insurance Claims of The Past**. Disponível em <https://4-business.co.uk/2019/12/10/famous-insurance-claims-of-the-past/>. Acesso em 22 de mai.2020

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Apelação: 0166038-40.2010.8.13.0672**. Relator: Desembargador Estevão Lucchesi, data de julgamento: 17/01/2014, data de publicação: 31/01/2014. Disponível em <https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaPalavrasEspelhoAcordao.do?&numeroRegistro=1&totalLinhas=2&paginaNumero=1&linhasPorPagina=1&palavras=seguro%20de%20vida%20em%20grupo.%20interpreta%E7%E3o%20ben%E9fica.%20benefici%E1rios&pesquisarPor=ementa&pesquisaTesauro=true&orderByData=1&pesquisaPalavras=Pesquisar&>. Acesso em 15 de maio de 2020

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Apelação: 0049123-31.2003.8.13.0290**. Rel. Des. Pereira da Silva, data de julgamento: 12/05/2009, data da publicação: 05/06/2009. Disponível: <https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaPalavrasEspelhoAcordao.do?&numeroRegistro=2&totalLinhas=2&paginaNumero=2&linhasPorPagina=1&palavras=Seguro%20previdenci%E1rio.%20interpreta%E7%E3o%20ben%E9fica%20segurados&pesquisarPor=ementa&pesquisaTesauro=true&orderByData=1&pesquisaPalavras=Pesquisar&>. Acesso em 15 de mai. 2020.

MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de Direito Civil, Direito das Obrigações – 1ª parte**. 17ª edição. São Paulo: Saraiva, 1982, p. 332.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil, vol. II**. 21ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 384.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil, vol. III**. 12ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 22 a 24.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Tratado de Direito Privado, vol. XXIII**, Borsoi, Rio de Janeiro, 1971, 3ª edição, pp. 78/79.

Revista Apólice. **Pesquisa aponta que apenas 15% dos brasileiros tem seguro de vida.** Disponível em <https://www.revistaapolice.com.br/2019/09/pesquisa-aponta-que-apenas-15-dos-brasileiros-tem-seguro-de-vida/>. Acesso em 15 de mai. 2020.

RIZZARDO, Arnaldo. **Contratos.** 8ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

## **CAPÍTULO 08**

### **O PAPEL DO FISIOTERAPEUTA NO TRATAMENTO DE PACIENTES INTERNADOS COM COVID-19<sup>25</sup>**

*The role of physiotherapist in the treatment of patients interned with Covid-19*

*El papel del fisioterapeuta en el tratamiento de pacientes internos con Covid-19*

**MSc. Carla Chiste Tomazoli Santos<sup>26</sup>**

**Aline Aparecida Pinto<sup>27</sup>**

**Cleidimar Almeida Lima Alves<sup>28</sup>**

#### **Resumo**

O novo coronavírus foi descoberto no final do ano de 2020, sua forma modificada do vírus corona veio de forma agressiva atingindo toda população causando diversos problemas respiratórios que podem levar o indivíduo à morte. Para o enfrentamento dessa doença, vários profissionais da saúde ficaram na chamada linha de frente para combater o vírus. Com isso, o seguinte trabalho tem como objetivo: discorrer sobre a atuação do fisioterapeuta mediante os pacientes que foram acometidos pelo coronavírus. Utilizando como método uma revisão de literatura com buscas feitas nas bases de dados online com os seguintes descritores: Fisioterapia, COVID-19,

---

<sup>25</sup> Este capítulo contou com a revisão linguística da Profa. Esp. Roberta dos Anjos Matos Resende e com a diagramação do Prof. Esp. Danilo da Costa.

<sup>26</sup> 1Carla Chiste Tomazoli Santos; Mestre em ciências da saúde; Bacharel em fisioterapia. Afiliação institucional: Faculdade de Ciências e educação sena aires. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4472348871314866>.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5729-7904>.

E-mail: [carlachiste@senaaires.com.br](mailto:carlachiste@senaaires.com.br).

<sup>27</sup> Graduando(a) em Fisioterapia pela Faculdade Sena Aires. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9449541091803852>.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5185-2631>.

E-mail: [alininha\\_cristovao@hotmail.com](mailto:alininha_cristovao@hotmail.com).

<sup>28</sup> Cleidimar Almeida Lima Alves. Graduando(a) em Fisioterapia pela Faculdade Sena Aires. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5345083516919337>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3505-758X>. E-mail: [cleidimarcacal@hotmail.com](mailto:cleidimarcacal@hotmail.com).

Tratamento fisioterapêutico. Resultados: os estudos acerca do assunto são de extrema importância nesse momento, pois irá facilitar a identificação dos pontos fracos da COVID, os problemas futuros que a doença pode gerar, apontando diversos fatores sobre o vírus que antes eram desconhecidos. Conclusão: o trabalho desenvolvido pelo fisioterapeuta intensivista é muito importante, sua atuação vai desde a admissão até a alta hospitalar do paciente acometido pela COVID-19, porém poucos conhecem seu trabalho no âmbito hospitalar com isso temos a necessidade de realizar mais publicações científicas sobre esse profissional e suas atividades realizadas em busca da recuperação desses pacientes, com o intuito de esclarecer melhor o papel do fisioterapeuta.

**Palavras-chave:** Fisioterapia. COVID-19. Tratamento Fisioterapêutico.

### **Abstract**

*The new coronavirus was discovered at the end of the year 2020, its modified form of the corona virus came aggressively reaching the entire population causing several respiratory problems that can lead to death. To face this disease, several health professionals were on the so-called frontline to fight the virus. With this, the following work aims to: discuss the role of the physiotherapist through patients who were affected by the coronavirus. Using as a method a literature review with searches made in the online databases with the following descriptors: Physiotherapy, COVID-19, Physiotherapeutic treatment. Results: Studies on the subject are extremely important at this time, as it will facilitate the identification of COVID's weaknesses, the future problems that the disease can generate, pointing out several factors about the virus that were previously unknown. Conclusion: The work developed by the intensive care physiotherapist is very important, his performance ranges from admission to hospital discharge of the patient affected by COVID-19, but few know about his work in the hospital, so we need to carry out more scientific publications on this subject. professional and its activities in search of*



*recovery of these patients, in order to better clarify the role of the physiotherapist.*

**Keywords:** *Physiotherapy. COVID-19. Physiotherapeutic treatment.*

### **Resumen**

*El nuevo coronavirus se descubrió a fines del año 2020, su forma modificada del virus corona llegó de manera agresiva a toda la población, causando varios problemas respiratorios que pueden provocar la muerte. Para enfrentar esta enfermedad, varios profesionales de la salud estaban en la llamada primera línea para combatir el virus. Con esto, el siguiente trabajo tiene como objetivo: discutir el papel del fisioterapeuta a través de pacientes afectados por el coronavirus. Utilizando como método una revisión de la literatura con búsquedas realizadas en las bases de datos en línea con los siguientes descriptores: fisioterapia, COVID-19, tratamiento fisioterapéutico. Resultados: los estudios sobre el tema son extremadamente importantes en este momento, ya que facilitarán la identificación de las debilidades de COVID, los problemas futuros que la enfermedad puede generar, señalando varios factores sobre el virus que antes se desconocían. Conclusión: El trabajo realizado por el fisioterapeuta de cuidados intensivos es muy importante, su desempeño varía desde el ingreso hasta el alta hospitalaria del paciente afectado por COVID-19, pero pocos conocen su trabajo en el hospital, por lo que necesitamos hacer más publicaciones científicas sobre este tema. profesional y sus actividades en busca de la recuperación de estos pacientes, a fin de aclarar mejor el papel del fisioterapeuta.*

**Palabras clave:** *Fisioterapia. COVID-19. Tratamiento Fisioterapéutico.*

### **Introdução**

O vírus denominado coronavírus (CoV) é mais comum do que se imagina, ele vive espalhado em humanos, aves e mamíferos e em alguns casos pode levar à morte. Existem

mais especificamente seis tipos de coronavírus que afetavam diretamente os seres humanos, e que são divididos em dois grupos distintos.<sup>1,2</sup>

Quatro deles pertencentes a linhagem do HCov – Coronavírus Humano, que apresentam características comuns de um resfriado normal como tosse seca, febre, dispneia, mas que em determinadas circunstâncias causam ainda a pneumonia. Os quatro tipos são: HcoV-229E, HcoV-OC43, HcoV-NL63 e HcoV-HKU1.<sup>1,2</sup>

As outras duas espécies de coronavírus podem ser transmitidas aos humanos através dos animais, ou seja, é de origem zoonótica que podem ser fatais devido ao agravamento e às complicações respiratórias. Temos o SARS-CoV – Coronavírus da Síndrome Respiratória Aguda Grave, em que seu pico de surto da doença aconteceu entre o ano de 2002 a 2003, na China, e o MERS-CoV – Coronavírus da Síndrome Respiratória do Oriente Médio, que teve seu surto no Oriente Médio em meados de 2012.<sup>1</sup>

E foi no final do ano 2019 que se identificou uma outra variedade do coronavírus, com origem também na China, causando pneumonias mais graves de causas desconhecidas. Ao descobrirem que se tratava de um novo coronavírus denominaram de SARS-Cov-2 – Coronavírus da Síndrome Respiratória Aguda Grave-2, devido à semelhança que apresentava com o vírus SARS.<sup>1,3</sup>

A doença que esse vírus causa recebeu o nome de *coronavirus disease* 2019, ou seja COVID-19, uma doença desconhecida, altamente contagiosa e muito letal devido a falência que ela causa nos órgãos do sistema respiratório. A pergunta que buscamos responder diante disso é: Qual o papel do fisioterapeuta frente a COVID-19?<sup>1</sup>

Essa doença se espalhou de forma devastadora, não se conteve somente na China, e, mesmo colocando toda a população chinesa sob quarentena, o vírus se disseminou por todo mundo fazendo milhares de vítimas por onde chega devido à gravidade da pneumonia manifestada por esses pacientes. A causa das mortes estão relacionadas justamente à falência do sistema respiratório.<sup>1,3</sup>

Quando o paciente se encontra em estado grave, é necessário que ele seja realocado para uma Unidade de Terapia Intensiva (UTI) e assim receba os cuidados necessários para evitar a progressão da doença ou uma regressão desse quadro agravado, muitos pacientes necessitam ser entubados, contando com um suporte ventilatório extra.<sup>3</sup>

Os sintomas primordiais da doença incluem febre, tosse seca, dispneia, dor de cabeça e hipóxia. Inicialmente acreditava-se que a Covid era inofensiva às crianças, porém em estudos atuais sabe-se que a doença pode surgir sofrendo modificações de acordo com cada país, e que em crianças os principais sintomas podem ser gastrointestinais.<sup>3,4</sup>

Com a gravidade da doença, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou pandemia em março de 2020 e começou a elaborar protocolos, recomendações e medidas essenciais para o enfrentamento da COVID-19 que até então não se tem vacina, nem medicamentos comprovados cientificamente para sua cura.<sup>3,4,5</sup>

Os protocolos de prevenção da doença são tão importantes quanto tratar aqueles que estão infectados. O isolamento social, até o momento, foi de extrema importância para evitar o crescimento acentuado da curva de contaminação em certos Estados do Brasil. O uso correto de máscara e álcool em gel também tem seu papel de destaque na prevenção da disseminação do vírus.<sup>4</sup>

Com a alta demanda de leitos hospitalares, equipamentos e profissionais qualificados muitos ficam expostos na linha de frente para combater e ajudar os pacientes da melhor maneira possível. Esses profissionais estão mais susceptíveis a contrair a doença, pois lidam com pacientes infectados diariamente, com isso uma paramentação adequada é essencial para garantir a saúde dos trabalhadores.<sup>5,6</sup>

A equipe de saúde que atua no combate contra o coronavírus conta com um total de 14 áreas diferentes de profissionais, que se dedicam dia e noite cuidando, orientando, fazendo a triagem de pessoas, testes em massa, oferecendo suporte psicológico, dando apoio emocional, se esforçando da melhor maneira, dentro de cada qualificação, para tentar

amenizar os danos causados pela doença, esses profissionais fazem parte da chamada equipe de multiprofissionais.<sup>5</sup>

E dentre os principais profissionais na linha de frente da equipe multidisciplinar para o combate e enfrentamento da COVID-19 está o fisioterapeuta, um profissional de extrema importância dentro das UTIs, manuseando os aparelhos ventilatórios, oferecendo cuidados respiratórios avançados pelos quais são habilitados e respaldados cientificamente para poder executá-los.<sup>6</sup>

É fundamental que o fisioterapeuta seja habilitado de forma correta para prestar o devido atendimento dentro do ambiente hospitalar. Os cuidados intensivos requerem sabedoria, treinamento e confiança para que tudo seja executado de forma certa, sem causar danos maiores ao paciente.<sup>6,7</sup>

Poucos sabem sobre a atuação do fisioterapeuta no ambiente hospitalar, além de atuar na UTI ele participa de diversas outras formas, como após a alta hospitalar desses pacientes fazendo a reabilitação daqueles que ficaram internados, em coma, que sofreram complicações pulmonares e tiveram outros agravos e precisam, então, recuperar suas funções anteriores.<sup>6</sup>

Devido à falta de informações sobre o vírus em relação ao seu ponto fraco, de medicamentos comprovados cientificamente que leve a cura do paciente e a falta de uma vacina, a prevenção é o melhor remédio. E os cuidados recebidos pelos fisioterapeutas ajudam a promover uma melhora no quadro do paciente durante esse percurso de acometimentos.<sup>2,6</sup>

A intenção é esclarecer população, acadêmicos e outros profissionais da saúde sobre a importância da fisioterapia no contexto da COVID-19, os desafios encontrados por esses profissionais e expor um pouco mais do incansável trabalho realizado por eles, a fim de restaurar a saúde dos acometidos pela doença.<sup>6</sup>

Com isso, a elaboração desse trabalho tem como principal objetivo discorrer sobre a atuação do fisioterapeuta mediante aos pacientes que foram acometidos pelo coronavírus e que de alguma forma precisam de reabilitação,

para voltar as suas atividades diárias e melhorar sua qualidade de vida. Informar sobre a função do fisioterapeuta nos níveis de atenção básica frente à COVID e dentro das unidades de terapia intensiva.

### **Metodologia**

O presente estudo trata-se de uma revisão bibliográfica sobre a atuação do fisioterapeuta no tratamento de pacientes internados acometidos pela COVID-19. Os descritores utilizados na busca por referências foram Fisioterapia, COVID-19 e Tratamento fisioterapêutico, ambos de acordo com a plataforma Descritores em Ciências da Saúde (DECS).

Os artigos foram pesquisados nas plataformas online da Biblioteca Virtual em Saúde (BVS), *Medical Literature Analysis and Retrieval System Online* (Medline), e através das bases de dados eletrônicas: *Scientific Electronic Library Online* (SciELO), Base de Dados em Enfermagem (BDENF) e Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde (LILACS) e PubMed.

Para complementar as referências foram utilizadas outras bases de dados como publicações de manuais, protocolos e algumas recomendações retirados de sites como o do Ministério da Saúde, COFFITO e Assobrafir. Usando como critério de exclusão publicações que se encontravam em idioma estrangeiro.

### **Resultados e Discussão**

A COVID-19 gera diversos transtornos podendo levar o indivíduo à morte, essa doença é ainda mais perigosa quando o indivíduo é portador de alguma comorbidades, como diabetes, hipertensão arterial, são idosos ou possuem problemas respiratórios. Esses se encontram no chamado grupo de risco e são mais suscetíveis a vir a óbito quando contraem a doença.<sup>1,7</sup>

Porém, o que se tem notado é que mesmo não sendo do grupo de risco diversas pessoas já vieram a óbito, por ser uma doença que ataca de forma agressiva os pulmões, fazendo com que o paciente necessite de suporte ventilatório,

para melhorar seu quadro clínico e tentar reverter as complicações causadas pela COVID-19.<sup>2,7</sup>

Como podemos observar no Quadro 1, os autores buscam informações diariamente para poder orientar tanto a população quanto os profissionais, mapear a doença e tentar esclarecer melhor sobre a forma de como lidar com esse problema. Através dos objetivos e resultados apontados pelos artigos, notamos que estudos acerca do assunto são de extrema importância nesse momento, pois irá facilitar a identificação dos pontos fracos da COVID, os problemas futuros que pode gerar, apontando diversos fatores sobre a doença que antes eram desconhecidos.

**Quadro 1** - Apresentando os dados dos principais artigos utilizados com título, autores, principais objetivos, principais resultados e ano da publicação de cada um.

<b>Título</b>	<b>Autores</b>	<b>Principais objetivos</b>	<b>Principais Resultados</b>	<b>Ano</b>
COVID-19: unidades de terapia intensiva, ventiladores mecânicos e perfis latentes de mortalidade associados à letalidade no Brasil	Rafael da Silveira Moreira	Identificar tanto as regiões com as maiores taxas de mortalidade específica por essas doenças quanto as com maior escassez de UTI e ventiladores pulmonares.	As principais contribuições no âmbito da saúde e segurança do trabalhador ao enfrentamento da COVID-19, baseando-se em leis, políticas, normas e recomendações internacionais, de forma a apontar caminhos possíveis com relação às atuações em Terapia Ocupacional na saúde do trabalhador e no combate à pandemia no Brasil.	2020

<p>Podemos atuar preventivamente para evitar que os pacientes portadores de COVID-19 evoluam de forma mais grave?</p>	<p>Paulo Eduardo Ocke Reis, Marcos Cesar Braga Lima</p>	<p>Modificação no escore CHA2DS2-VASc, incluindo 1 ponto para COVID-19, para, desse modo, indicar profilaxia de eventos tromboembólicos antes do agravamento do quadro.</p>	<p>As vantagens dessa modificação seriam evitar a piora do paciente por problemas tromboembólicos, bem como a necessidade de internação em unidade de tratamento intensivo e de ventilação mecânica, e diminuir a mortalidade.</p>	<p>2020</p>
<p>Recomendações da Sociedade Portuguesa de Cuidados Intensivos e Grupo de Infecção e Sepses para a abordagem do COVID-19 em medicina intensiva</p>	<p>João Mendes, Paulo Mergulhão, Filipe Froes, José Artur Paiva João Gouveia</p>	<p>As presentes recomendações visam facilitar a organização dos serviços de medicina intensiva para a resposta ao COVID-19, proporcionado os melhores cuidados aos doentes e protegendo os profissionais de saúde.</p>	<p>Elaboração de 17 Indicações com recomendações e justificativas para todas.</p>	<p>2020</p>
<p>O que a pandemia da COVID-19 tem nos ensinado sobre adoção de medidas de precaução?</p>	<p>Adriana Cristina de Oliveira, Thabata Coaglio Lucas, Robert Aldo Iquiapaza</p>	<p>Analisar a pandemia da Covid-19 e o que temos (re)aprendido com a experiência mundial para adoção das medidas de prevenção preconizadas pela Organização</p>	<p>O caminho para a redução da velocidade de circulação do vírus, o controle e queda do número de casos e óbitos decorrentes dessa pandemia só poderá ser alcançado com adoção em massa de medidas</p>	<p>2020</p>

		Mundial de Saúde, bem como o panorama epidemiológico no mundo, na América Latina e no Brasil.	fundamentais que incluem higienização das mãos, uso do álcool em gel, etiqueta respiratória, limpeza de superfícies, evitar aglomerações e distanciamento social.	
Saúde do trabalhador em tempos de COVID-19: reflexões sobre saúde, segurança e terapia ocupacional	Barbara Iansã de Lima Barroso, Marina Batista Chaves Azevedo de Souza, Marília Meyer Bregalda, Selma Lancman, Victor Bernardes Barroso da Costa	Apontar as principais contribuições no âmbito da saúde e segurança do trabalhador ao enfrentamento da COVID-19, baseando-se em leis, políticas, normas e recomendações internacionais, de forma a apontar caminhos possíveis com relação às atuações em Terapia Ocupacional na saúde do trabalhador e no combate à pandemia no Brasil.	A literatura aponta que profissionais da saúde possuem três vezes mais chance de contrair o vírus do que a população em geral.	2020

O fisioterapeuta atua na COVID-19 em todos os níveis de atenção básica. No nível primário ele irá oferecer informações iniciais para a população, a fim de se evitar o contágio e a disseminação da doença, como orientação sobre higienização das mãos, forma correta do uso da máscara, sobre como proceder em caso de suspeita de COVID dentre outras informações.<sup>6,8</sup>



Quando esse paciente tem a necessidade de ser internado, o fisioterapeuta é um dos primeiros profissionais a fazer a avaliação desse indivíduo, observando sua capacidade pulmonar, avaliando por qual dispositivo deverá ser feita a oferta de oxigenação para manter uma boa saturação. Essa oferta de oxigênio pode ser através de cateter nasal ou máscara com reservatório e ainda analisar se o paciente encontra-se com critérios para realização da Intubação Orotraqueal (IOT) que são eles: SpO<sub>2</sub><93% e/ou FR>24 ipm com oxigênio ≥6 L/min.<sup>9,10,11</sup>

Mesmo apesar de todos esses esforços iniciais o paciente pode evoluir para uma síndrome respiratória aguda grave, tendo a necessidade de ser encaminhado para UTI, necessitando de suporte ventilatório invasivo. Nesse caso, o fisioterapeuta é um dos profissionais habilitados para manusear o ventilador mecânico e traçar juntamente com a equipe a melhor estratégia ventilatória para conduzir cada caso.<sup>9,11</sup>

O fisioterapeuta ainda é responsável pela eliminação das secreções instaladas nas vias aéreas desse paciente, e todos esses processos merecem um cuidado extremo para se evitar a contaminação da equipe que manuseia o paciente com COVID-19. Para isso deve ser utilizado um sistema de aspiração fechado, a fim de que os aerossóis gerados não se espalhem pelo ambiente juntamente com o uso de outros protocolos de prevenção.<sup>6</sup>

A mobilização também é de responsabilidade do fisioterapeuta, os exercícios fisioterapêuticos tem como finalidade evitar contraturas, escaras e perca dos movimentos desses pacientes. Um dos protocolos em destaque, ultimamente, é colocação do paciente em posição prona, ou seja, em decúbito ventral, há contraindicações, e a equipe, que deve ser bem treinada, deverá realizar esse procedimento com cautela.<sup>6,9,10</sup>

As atribuições do fisioterapeuta dentro da emergência que atende COVID-19 ou em uma UTI vai muito além dessas citadas, ele auxilia na intubação traqueal, extubações, faz recrutamento alveolar, desmame ventilatório, reanimações cardiopulmonares, cuidados paliativos quando necessário e diversas outras atividades essenciais para o paciente. Trabalha

em conjunto com a equipe multidisciplinar avaliando e reavaliando cada paciente, sendo necessário a presença de um fisioterapeuta 24 horas por dia nesses ambientes.<sup>6</sup>

Após a alta hospitalar, o fisioterapeuta ainda se faz presente na vida desses pacientes, atuando na reabilitação motora, com exercícios de cinesioterapia, eletroterapia, fisioterapia respiratória, objetivando a volta de suas atividades normais o quanto antes, para que o paciente acometido pela COVID-19 possa entrar na sua rotina de vida que era habituado antes de ser acometido por essa doença.<sup>6</sup>

### **Considerações finais**

Durante essa pandemia o fisioterapeuta intensivista vem ganhando destaque por estar na linha de frente de combate a essa doença, mostrando-se um profissional de extrema importância dentro do ambiente hospitalar, principalmente por ser um dos poucos profissionais habilitados a tratar as doenças pulmonares ocasionadas pela COVID.

Os riscos para esses profissionais são grandes e as dificuldades encontradas também são muitas, as jornadas de trabalho são longas e cansativas, é um trabalho exaustivo, contudo, isso não deixa de ser um impedimento para atuarem e darem o melhor de si em cada plantão iniciado. Já o paciente terá a presença desse profissional durante todo o percurso de acometimento da doença incluindo na alta hospitalar para garantir sua completa recuperação.

A literatura ainda é escassa e quase não se encontra publicações científicas em língua portuguesa voltadas para fisioterapia mediante a COVID-19. Devido a isso, é importante incentivar novas publicações, direcionadas para fisioterapia intensiva com o intuito de esclarecer a população e demais interessados quanto ao importante trabalho realizado por esses profissionais frente a essa devastadora doença e, assim, proporcionar o reconhecimento adequado aos fisioterapeutas.

### **Referências**

1. Dal-Pizzol F, et al. Associação de Medicina Intensiva Brasileira. Informações úteis sobre o novo Coronavírus

COVID-19 para Terapia Intensiva. AMIB. 2020 [Acesso em: 2020 Mai 25]; Disponível em: <https://tinyurl.com/y9svuyj7>.

2. Mendes JJ, Mergulhão P, Froes F, Paiva JA, Gouveia J. Recomendações da Sociedade Portuguesa de Cuidados Intensivos e Grupo de Infecção e Sepses para a abordagem do COVID-19 em medicina intensiva. Revista Brasileira de Terapia Intensiva. São Paulo Jan./Mar. 2020; vol.32, nº 1.

3. Rafael SM. COVID-19: unidades de terapia intensiva, ventiladores mecânicos e perfis latentes de mortalidade associados à letalidade no Brasil. Caderno de Saúde Pública. Rio de Janeiro, 2020; vol.36 (nº5).

4. Xiaofang CAI. et al. Clinical Characteristics of 5 COVID-19 Cases With Non-respiratory Symptoms as the First Manifestation in Children. Front. Pediatr. 2020; v.8, 258.

5. Oliveira AC, Lucas TC, Iquiapaza RA. O que a pandemia da Covid-19 tem nos ensinado sobre adoção de medidas de precaução?. Texto Contexto Enfermagem. 2020 [Acesso em: 2020 Mai 25]; 29:e20200106. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-265X-TCE-2020-0106>.

6. Guimarães F. Atuação do fisioterapeuta em unidades de terapia intensiva no contexto da pandemia de COVID-19. Fisioterapia em Movimento. Curitiba, 2020. [Acesso 2020 Mai 26]; vol.33. Disponível em: DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1980-5918.033.ED01>.

7. Reis PEO, Lima MCB. Podemos atuar preventivamente para evitar que os pacientes portadores de COVID-19 evoluam de forma mais grave?. Jornal Vascular Brasileiro. Porto Alegre, 2020; vol.19.

8. Barroso BIL, Souza MBCA, Bregalda MM, Lancman S, Costa VBB. Saúde do trabalhador em tempos de COVID-19: reflexões sobre saúde, segurança e terapia ocupacional.

Cadernos Brasileiros de Terapia Ocupacional/Brazilian Journal of Occupational Therapy, Preprint, 2020.

9. ASSOBRAFIR. COVID-19: Papel do Fisioterapeuta em diferentes cenários de atuação - COVID-19. ASSOBRAFIR.

10. ASSOBRAFIR. COVID-19 – Intervenção na insuficiência respiratória aguda. ASSOBRAFIR.

11. COFFITO. Coronavírus. Acesso em: 2020 Mai 27.  
Disponível em: <https://coffito.gov.br/campanha/coronavirus/>

## CAPÍTULO 09

### **O FUNDO ELEITORAL E A INCONSTITUCIONALIDADE DE SEU USO NO COMBATE AO COVID-19 PELA MP 924/2020**

*The electoral fund and the unconstitutionality of its use in the fight against Covid-19 by MP 924/2020*

*El fondo electoral y la inconstitucionalidad de su uso en la lucha contra Covid-19 por el MP 924/2020*

**Luiz Sávio Gomes da Mata<sup>29</sup>**  
**Marcus Resende Neves Guimarães<sup>30</sup>**

#### **Resumo**

O Fundo Eleitoral e Partidário objetiva financiar as campanhas eleitorais de candidatos. Diante da pandemia do Corona vírus, o Presidente da República Jair Bolsonaro editou e submeteu ao Congresso Nacional a Medida Provisória 924/2020 a fim de abrir e prover créditos extraordinários para o Programa de Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Corona vírus. Contudo, o presente capítulo demonstrará a inconstitucionalidade do uso dessa verba para combater o Covid-19.

**Palavras-Chave:** Créditos Extraordinários. Fundo Eleitoral e Partidário. Medida Provisória. Combate ao COVID-19. Inconstitucionalidade.

---

<sup>29</sup> Mestrando em Instituições Sociais, Direito e Democracia pela Universidade FUMEC; Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. CV Lattes: <<http://lattes.cnpq.br/0508282704451037>>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5647-3814>. E-mail: [savioluiz@hotmail.com](mailto:savioluiz@hotmail.com).

<sup>30</sup> Mestre em Direito Público com ênfase em Direito Tributário pela Universidade de Lisboa (2017); Mestrando em Direito Público com ênfase em Direito Constitucional pela Universidade FUMEC; Pós-Graduando em Direito Notarial e Registral pela Universidade Cândido Mendes. Graduado em Direito pela Universidade FUMEC (2012). Advogado. CV Lattes: <<http://lattes.cnpq.br/3625324848020827>>. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0003-3104-5802>>. E-mail: <[marcusguimar@hotmail.com](mailto:marcusguimar@hotmail.com)>.

### **Abstract**

*The Electoral and Party Fund aims to finance candidates' electoral campaigns. Faced with the Corona virus pandemic, the President of the Republic Jair Bolsonaro edited and submitted to Provisional Measure 924/2020 to the National Congress in order to open and provide extraordinary credits for the Public Health Emergency Program of International Importance arising from the Corona virus . However, this chapter will demonstrate the unconstitutionality of the use of this money to combat COVID-19.*

**Keywords:** *Extraordinary credits. Electoral and Party Fund. Provisional Measure. Combat COVID-19. Unconstitutionality*

### **Resumo**

*El Fondo Electoral y del Partido tiene como objetivo financiar las campañas electorales de los candidatos. Ante la pandemia del virus Corona, el Presidente de la República, Jair Bolsonaro, editó y presentó la Medida Provisional 924/2020 al Congreso Nacional para abrir y proporcionar créditos extraordinarios para el Programa de Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional derivado del virus Corona. Sin embargo, este capítulo demostrará la inconstitucionalidad del uso de este dinero para combatir COVID-19.*

**Palabras clave:** *Créditos extraordinarios. Fondo electoral y del partido. Medida provisoria. Combate COVID-19. Inconstitucionalidad*

### **Introdução.**

O presente capítulo inicia sua apresentação realizando a abordagem histórica acerca das doações para a campanha eleitoral no Brasil.

Apresentará as justificativas e circunstâncias que ocasionaram a necessidade de aprovação da abertura de créditos extraordinários para o combate da pandemia do Corona vírus (Covid-19). Abordará a origem de parte do provimento de implementação dos créditos extraordinários e sua provável afronta à Constituição Federal.

Será analisada a possível inconstitucionalidade material da Medida Provisória, observando que o destino da totalidade dos valores do Fundo Eleitoral, num país que adota de maneira expressa o sistema de financiamento eleitoral misto, poderá ocasionar vício de inconstitucionalidade material pela possibilidade de abarcar matéria pertinente ao direito eleitoral.

O debate almeja identificar os eventuais problemas ocasionados em virtude do desvirtuamento do uso do Fundo Eleitoral, e do manifesto travamento do uso do Fundo Eleitoral para qualquer outra finalidade, mesmo que procure salvar vidas.

A base de busca serão a lei, alguns livros e artigos jurídicos. Para tanto, utilizará o método revisão de literatura.

### **Do histórico das doações para campanhas eleitorais no Brasil e da justificativa para o uso do fundo eleitoral para o combate ao Corona vírus**

Desde a data da Independência do Brasil, ocorrida em 07 de setembro de 1822, até novembro de 1889, momento da Proclamação da República, não há norma jurídica ou registro de doações com qualquer vantagem econômica para campanhas eleitorais. Durante esse período, poucos podiam lançar candidatura. Ademais, poucas pessoas eram capacitadas e legitimadas para exercer o direito de votar.

Somente podiam se eleger nas Assembleias Paroquiais indivíduos com percepção maior do que cem mil contos de reis, nos moldes do art. 92, Inciso V, da Constituição Outorgada em 1824. Nesta última, especificamente no art. 90, previa-se “as nomeações dos Deputados, e Senadores para a Assembléa Geral, e dos Membros dos Conselhos Gerais das Províncias, serão feitas por Eleições indirectas, elegendo a massa dos Cidadãos activos em Assembléas Parochiaes os Eleitores de Província, e estes os Representantes da Nação, e Província” (BRASIL, 1824).

Esse tipo de voto, denominado censitário, era concedido exclusivamente aos ativos, ou seja, a quem pagava os tributos à Coroa e com o valor mínimo de posses. Os das camadas mais populares da sociedade eram passivos. As

eleições eram realizadas em duas etapas. Os primeiros formariam o Colégio Eleitoral e os seguintes elegeriam os representantes do povo. Apenas o Alcaide-mor era indicado pela figura do Imperador.

Quando o país se tornou uma República e obteve o primeiro presidente, o Marechal Deodoro da Fonseca, o voto censitário desapareceu. No novo sistema, qualquer membro do povo mesmo que sem renda poderia votar. Ainda eram excluídos os analfabetos e as mulheres.

O voto de cabresto estava em evidência. Suas principais características eram a compra de votos, o uso da máquina pública e o abuso de autoridade marcado pelo coronelismo e pelo poder das oligarquias. Situação que predominou por toda a República Velha, entre 1889 a 1930.

Com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, foram concedidos mais direitos aos brasileiros. Houve a criação da Justiça Eleitoral em 1932 pelo Decreto n.º 21.076, de 24 de fevereiro do mesmo ano. Logo em seguida, foram concedidos às mulheres o direito de voto e o de candidatura.

Devido aos enormes avanços no âmbito eleitoral, durante o regime de Getúlio Vargas, ainda não havia qualquer previsão legislativa sobre o financiamento de campanhas eleitorais.

O decreto-Lei 1164/1950 instituiu o Código Eleitoral. Não mencionava qualquer fundo eleitoral para campanhas políticas.

A lei 5.682/1971, norma orgânica dos partidos políticos, regulamentou o fundo de assistência financeira para estas agremiações. O valor era proveniente de multas e penalidades impostas pela lei eleitoral, de recursos destinados por lei e de doações particulares. Do total, 80% eram distribuídos proporcionalmente ao número de mandatários na Câmaras dos Deputados e 20% distribuídos em partes iguais aos partidos políticos.

Os diplomas legislativos eleitorais mais recentes, as leis 9096/1995 e 9504/1997 desde a redação de origem até o presente momento sempre previram fundos de origem pública destinados ao financiamento de campanhas eleitorais.



O artigo 167, §3º da Constituição Federal preceitua a possibilidade de abertura de créditos extraordinários, via medida provisória, para atender medidas imprevisíveis e urgentes, tais como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública.

Em razão da pandemia do Corona vírus (Covid-19), a calamidade pública foi reconhecida por unanimidade pelo Congresso Nacional por intermédio do Decreto Legislativo 88/2020, sua vigência está delimitada ao dia 31 de dezembro de 2020.

Este reconhecimento gera inúmeras consequências, tais como a suspensão de prazo para o ajuste das despesas de pessoal e dos limites de endividamento para cumprimento das metas fiscais, a dispensa do atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho previsto no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como a abertura de créditos extraordinários.

Diante da alta capacidade de disseminação e contaminação do Covid-19, do crescente número de infectados e de pessoas em tratamento nas diversas unidades de saúde espalhadas pelo Brasil, surgiu a necessidade imprevisível, inevitável e urgente de mais recursos para área da saúde a fim de salvar vidas.

Com efeito, o Presidente da República Jair Bolsonaro submeteu ao Congresso Nacional a Medida Provisória de nº 924/2020 que torna aberto crédito extraordinário em favor do Ministério da Educação e Saúde no valor de R\$ 5.099.795.979,00 com o intuito de prover o fim pretendido.

No momento a aludida Medida Provisória está em trâmite na Comissão Mista de Planos Orçamentos Públicos e recebeu proposta de 20 emendas. O Relator da Medida Provisória, Senador Eduardo Gomes (MDB/TO), admitiu somente as Emendas de nº 5 e 6, ambas de autoria do Senador Randolfe Rodrigues (REDE/AP), que em seguida foram avaliadas em seu mérito.

Para o presente debate, o que interessa é a Emenda à Medida Provisória de nº6 cujos termos autorizam o uso e destinação do valor total do Fundo Eleitoral e Partidário de R\$

2.034.954.824,00, conforme dotação da LOA 2020, para o Ministério da Saúde e Educação.

No voto do Senador Relator Eduardo Gomes da MP 924/2020, há a seguinte justificativa para o uso da verba:

“Todavia, diante do cenário vivenciado pelo país com a chegada do Covid-19, há fundadas incertezas quanto à viabilidade de ser realizado esse pleito eleitoral. Por essa razão, entendo que, caso o agravamento da crise econômico social decorrente da pandemia nos imponha o adiamento das eleições municipais, as dotações destinadas ao Fundo Especial de Financiamento de Campanhas deixam de fazer sentido, e poderiam ser remanejadas para ações necessárias ao combate do agente causador e ao tratamento das pessoas acometidas pelo Corona vírus, bem como ao socorro financeiro às pessoas que sofrerem perda de renda em razão do estado de calamidade, de modo a garantir-lhes meios de sobrevivência. (BRASIL, 2020)

A justificativa principal do uso da totalidade do Fundo Eleitoral para o combate ao Covid-19, apresentada pelo Senador Relator Eduardo Gomes (MDB/TO), é a latente probabilidade de adiamento das eleições municipais de 2020 em razão dos motivos altamente plausíveis anteriormente relatados.

Suzana de Camargo Gomes (2011) define o financiamento de campanha eleitoral: “Trata-se dos recursos materiais empregados pelos candidatos com vistas à captação de votos dos eleitores.” E continua: “À luz de sua origem, pode o financiamento ser público, privado ou misto.” (GOMES, 2006)

O Brasil adota expressamente em sua legislação eleitoral infraconstitucional o sistema de financiamento de campanhas eleitorais misto, ou seja, os candidatos utilizam verbas públicas (fundo eleitoral) e verbas privadas, observando as limitações legislativas, na corrida por votos.

A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, em seu art. 20, determina que:

O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha, usando recursos repassados pelo comitê, inclusive os relativos à cota do Fundo Partidário, recursos próprios ou doações de pessoas físicas ou jurídicas, na forma estabelecida nesta lei. (BRASIL, 1997)

E em face da nefasta queda de arrecadação fiscal pelo poder público e da enorme possibilidade de ausência e/ou recomposição de valores no Fundo Eleitoral, antes do primeiro domingo de outubro de 2020, data única prevista para realização das eleições conforme inciso II do art. 29 da Constituição Federal, o financiamento via recursos públicos estaria comprometido.

Poderia ocasionar o adiamento do pleito eleitoral bem como a infração da norma própria de Direito Eleitoral, matéria cujo impedimento é expreso para a edição de qualquer Medida Provisória.

A Constituição em sua alínea “a”, §1º do art. 62 prevê:

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

I - relativa a:

a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral; (BRASIL, 1988)

A ausência de sua realização ocasionaria sequelas nunca antes previstas no cenário político e eleitoral do país, tornando extrema a necessidade de edição de norma jurídica que levaria a cabo a solução de imbróglios atinentes não somente na data de realização das eleições, como também na data de posse dos novos candidatos eleitos ao cargo, além do tempo de mandato dos cargos políticos de prefeito, vice-prefeito e vereador das cidades brasileiras em circunstâncias como estas.

Obviamente, o adiamento da realização do procedimento eleitoral possui racionalidade e bom senso. Contudo, o ordenamento jurídico brasileiro impede medidas como estas, por ausência de previsão legal que autorize a mudança da data do pleito.

Os Incisos I, II e III do art. 29 da Constituição Federal, sinteticamente, preveem em seus termos a eleição de forma simultânea no primeiro ano anterior ao término do mandato de prefeito, vice-prefeito e vereador do país a ser realizada no

primeiro domingo de outubro e a posse dos eleitos será no dia 1º de janeiro do ano subsequente ao da eleição.

Com o adiamento teríamos inúmeras questões suscitadas: diante da previsão dos incisos I, II e III do art. 29 da Constituição, seria possível a aprovação da bem intencionada Medida Cautelar 924/2020? O adiamento das eleições seria legalmente possível? O que fazer diante desse cenário político e eleitoral?

### **O Fundo Eleitoral e a Inconstitucionalidade de seu uso no Combate ao Covid-19 pela MP 924/2020**

A inconstitucionalidade questionada por este artigo não é apenas a possibilidade da abertura de créditos extraordinários, pois está devidamente amparada em dispositivos constitucionais, art. 167, §3º da CF/88, e infraconstitucionais, Decreto-Lei 88/2020, pois foi reconhecido o estado de calamidade pública em todo o país.

Contudo, está relacionada com a inconstitucionalidade material da edição da MP 924/2020 pois o instrumento normativo que provê/ parte do crédito extraordinário, advindo dos Fundos Eleitorais, apresenta infração à Constituição em razão da enorme possibilidade de afetação da data de realização das eleições, bem como provavelmente da data de posse dos eleitos.

Haverá no bojo da edição de Medida Provisória matéria concernente às normas de direito eleitoral, ou seja, a MP possuirá uma matéria impeditiva de regulamentação, conforme alínea “a”, Inciso I, §1º, art. 62 da magna-carta.

Para Joel J. Cândido, o direito eleitoral é

“ramo do Direito Público que trata de institutos relacionados com os direitos políticos e as eleições, em todas as suas fases, como forma de escolha dos titulares dos mandatos eletivos e das instituições do estado.” (CÂNDIDO,2008)

Para Flávia Ribeiro, o direito eleitoral é

“ramo do direito que se dedica ao estudo das normas e procedimentos que organizam e disciplinam o funcionamento do poder do sufrágio popular, de modo a que se estabeleça a precisa equação entre a vontade do povo e a atividade governamental.”

Foram apresentados alguns conceitos do Direito Eleitoral, cujas fontes normativas diretas são a Constituição Federal, o Código Eleitoral, a Lei das Eleições (lei 9.504/97), Lei das Inelegibilidades (Lei Complementar 64/90), a Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/95), além das resoluções do Tribunal Superior Eleitoral.

Portanto, a simples possibilidade de adiamento do escrutínio eleitoral municipal para uma data posterior no art. 29, inciso II da CF/88 e, talvez, o adiamento da data da posse dos cargos prevista no art. 29, inciso III da CF/88 provocaria o vício da inconstitucionalidade material da Medida Provisória 924/2020.

Para Juliano Taveira Bernardes e Olavo A.V. Alves Ferreira, a inconstitucionalidade material,

caracteriza-se sempre que a desconformidade constitucional estiver na substância do ato normativo questionado, seja no objeto por ele disciplinado (i.e., as situações que regula), seja no modo com que essa disciplina é estabelecida (as consequências jurídicas que ato conecta às situações que prevê), aí incluídos os casos de desvios de finalidade prevista na constituição e de inobservância do princípio da proporcionalidade. (BERNARDES, 2018)

Caso a MP 924/2020 seja aprovada nos termos propostos em sua emenda de nº6, e desague no adiamento das eleições municipais, este diploma normativo estaria eivado de vício de inconstitucionalidade material, pois parte da origem do suprimento parcial dos créditos extraordinários abertos em favor do Ministério da Educação e Saúde seriam oriundos dos Fundos Eleitorais e Partidários, seus resultados acarretariam consequências jurídicas que atingem normas de direito eleitoral

expressamente previstas na Constituição da República, especificamente no inciso II do art. 29.

É imprescindível deixar claro que a MP 924/2020, até o presente momento, apresenta apenas a mera possibilidade de conversão em diploma normativo inconstitucional, em razão de estar em trâmite, e sem aprovação do Congresso Nacional, notadamente na Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

O uso de recursos públicos como suporte para a campanha política é um tema bastante debatido em sociedade. Sua utilização é demasiadamente criticada, pois corrobora com o desejo de um particular na aquisição de cargo político, na maioria das vezes com boa remuneração.

Se um indivíduo quer abrir um negócio ou cursar uma faculdade privada, o poder público não injetará diretamente nenhuma verba para auxiliar este desejo, do mesmo modo ocorre no caso de financiamento público de campanha política. Por isso, muitos críticos rebatem veementemente os auxílios desta natureza para os que almejam um cargo público com mandato eletivo.

Por outro lado, é importante salientar a candidatura é um bom incentivo para o cidadão, pois o auxílio contribui para o crescimento da representatividade no poder, principalmente da minoria, e conseqüentemente no crescimento da democracia em um país cujo fim do regime ditatorial não é tão longínquo.

O histórico de alternância de pessoas que exercem cargos políticos no Brasil, tais como prefeitos e vereadores, que serão escolhidos na próxima eleição, não apresenta efetiva democracia. Em inúmeras cidades, principalmente nas situadas nos rincões do país, famílias perpetuam o poder e mantêm certo coronelismo e oligarquia.

Portanto, ainda que questionado e debatido por inúmeros segmentos da sociedade, o Fundo Partidário e Eleitoral tem um importante papel na política atual, pois propicia o surgimento de uma nova alternativa para o eleitor.

Talvez seja essa a *mens legis* da vedação do uso dos recursos do Fundo Eleitoral, via Medida Provisória, para

qualquer outra finalidade, conforme os argumentos e fundamentos jurídicos expostos.

Atualmente, o desvirtuamento da aludida verba seria realizado por um motivo nobre. Todavia, analisando a Constituição Brasileira de forma global e sistemática, esta forma de provimento de recursos ao Covid-19 é deveras inconstitucional.

### **Considerações Finais**

A eleição é o elemento substancial e mais representativo para exercer a democracia em qualquer país do mundo. Todo e qualquer elemento possui um custo. Não é diferente na democracia, ela também possui um custo de funcionamento.

Não é por acaso que a Constituição da República Federativa do Brasil trava qualquer forma ou chance de haver desvirtuamento dos valores depositados nos Fundos Eleitorais, bem como não oferece quaisquer circunstâncias para o cancelamento ou adiamento da data das eleições.

Por isso, o financiamento político é tão importante, é estrategicamente e legalmente impossível realocar quaisquer valores do Fundo via Medida Provisória, mesmo que em estado de calamidade.

O sistema de financiamento misto, que adota fundos públicos e privados para o financiamento das campanhas eleitorais, continua sendo o mais adotado em grande parte dos partidos democráticos.

O escopo do financiamento público é o incentivo para o indivíduo e para o partido político ao qual está filiado, caso não tenha condições financeiras, terá o mínimo possível para realizar sua campanha eleitoral. Tudo para que o cidadão brasileiro exerça seu direito constitucional de ser votado e custear o básico em sua campanha.

Nesse diapasão, retirar por completo os valores do Fundo Eleitoral, de forma fugaz e via Medida Provisória, como está para acontecer, configura um direito que a Constituição assegura, o de se candidatar com o mínimo de dignidade.

Por outro lado, considerando a qualidade e a estabilidade da democracia, é necessária uma relação

harmônica e equilibrada entre a economia e a política. Para o pleno funcionamento da política é preciso condições mínimas para que o cidadão tenha saúde para ir às urnas ou se candidatar.

Nesse período de reclusão compulsória de grande parte da população brasileira e de queda vertiginosa na arrecadação dos cofres públicos, não devem ser medidos esforços para cuidar do bem primordial do ser humano, a saúde.

A disputa, o financiamento, e o procedimento eleitoral podem e devem gerar inúmeros debates. São importantes e servem, sobretudo, para agigantar a democracia brasileira.

É difícil defender um custo de democracia que sacrifique a saúde e o bem-estar da população brasileira, diante de um cenário tenebroso e de reconhecida calamidade pública, sob pena de infração ao bem maior do ser humano, a vida. Para resguardar a saúde pública e o pleno exercício dos direitos políticos, a alternativa não é a relativização do custo da democracia e o repasse dos valores contidos no Fundo Partidário e Eleitoral para combater os efeitos do Covid-19 na economia e na saúde em caso de inevitável socorro aos que residem em território brasileiro.

### **Referências**

**AGÊNCIA DO SENADO. Combate ao Corona vírus poderá ter R\$ 2 bilhões do Fundo Eleitoral, define relator.**

Disponível em: <

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/03/27/combate-ao-coronavirus-podera-ter-r-2-bilhoes-do-fundo-eleitoral-define-relator> > Acesso em 30 de mar. 2020

**BERNARDES, Juliano T.;Ferreira, Olavo A. V. Alves. Direito Constitucional – Vol. 16. 6ª ed.**, Salvador: Ed. Juspodivm, p.306.

**BRASIL. Constituição Política do Império do Brazil, Rio de Janeiro, 25 de março de 1824.** Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm) > Acesso: 30 mar.2020.



**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Brasília, 05 de outubro de 1988.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) > Acesso: 30 mar.2020.

**BRASIL. Decreto 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Decreta o Código Eleitoral, Rio de Janeiro, 24 de fevereiro de 1932.** Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html> > Acesso: 29 de mar. 2020.

**BRASIL. Lei 1.164, de 24 de julho de 1950. Institui o Código Eleitoral, Rio de Janeiro, 26 de julho de 1950.** Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L1164.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1164.htm) > Acesso: 29 de mar. 2020.

**BRASIL. Lei nº 5.682 de 21 de julho de 1971, Lei Orgânica dos Partidos Políticos, Brasília, 21 de julho de 1971.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L5682.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L5682.htm)> Acesso: 29 de mar. 2020.

**BRASIL. Lei nº 9.096 de 19 de Setembro de 1995, Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal, Brasília, 19 de setembro de 1995.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm) > Acesso: 29 de mar. 2020.

**BRASIL. Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997, Estabelece normas para as eleições, Brasília, 30 de setembro de 1997.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm) > Acesso: 29 de mar. 2020.

CÂNDIDO, Joel J. **Direito Eleitoral Brasileiro.** 13ª Ed. Bauru: Edipro, 2008

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO. **Parecer de nº \_\_, de 2020. Rel. Senador Eduardo Gomes (MDB/TO)**. Disponível em: < <https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=8077985&ts=1585336795244&disposition=inline> > Acesso em 30 de mar.2020

CONGRESSO NACIONAL. **Medida Provisória 924 de 2020, Brasília**. Disponível em: < <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/141104> > Acesso em 30 de mar. 2020

CONGRESSO NACIONAL. **Emenda nº 6 à Medida Provisória 924 de 2020, Brasília**. Disponível em: < <https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=8075763&disposition=inline> > Acesso em 30 de mar. 2020

GOMES, Suzana de Camargo. **Do financiamento das campanhas eleitorais**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, São Paulo, v. 14, n. 55, abr./jun. 2006

REVISTA CONSULTOR JURÍDICO. **Senado aprova decreto que reconhece estado de calamidade pública**. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2020-mar-20/senado-aprova-decreto-reconhece-estado-calamidade-publica> > Acesso em 31 de mar. 2020

RIBEIRO, Flávia. **Direito Eleitoral**. 4. Ed., Rio de Janeiro, Forense, 1996.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO MATO GROSSO DO SUL. **Partidos políticos receberam R\$ 1,7 bilhão do Fundo Eleitoral em 2018**. Disponível em: < <http://www.tre-ms.jus.br/imprensa/noticias-tre-ms/2019/Janeiro/partidos-politicos-receberam-r-1-7-bilhao-do-fundo-eleitoral-em-2018> > Acesso em 30 de mar. 2020.

## CAPÍTULO 10

### **SAÚDE DO TRABALHADOR EM HOME OFFICE: REFLEXÕES SOBRE O EFEITO DO ISOLAMENTO PARA O CORPO E AS POSSÍVEIS AÇÕES DA FISIOTERAPIA<sup>31</sup>**

*Home office worker health: reflections on the effect of isolation on the body and the possible actions of physiotherapy*

*Salud de los trabajadores en el hogar: reflexiones sobre el efecto del aislamiento en el cuerpo y las posibles acciones de la fisioterapia*

**Me. Amanda Cabral dos Santos<sup>32</sup>**

#### **Resumo**

O tema deste capítulo é a saúde do trabalhador em *home office*, reflexões sobre o efeito do isolamento para o corpo e as possíveis ações da Fisioterapia. Investigou o seguinte problema: as políticas públicas e a comunidade científica estão se preparando para fornecer suporte às pessoas não infectadas, em isolamento social que realizam o trabalho tipo *home office*? Cogitou a seguinte hipótese: no Brasil e no mundo, a maior preocupação nesse momento de pandemia da Covid-19 está voltada apenas para as pessoas infectadas com o vírus e não há envolvimento dos governos e da comunidade científica voltado para as pessoas em confinamento. O objetivo geral é refletir acerca das consequências da pandemia para as pessoas não infectadas que estão em isolamento social, realizando *home office*. Os objetivos específicos são: analisar as políticas públicas do Brasil e da Organização Mundial de saúde para as pessoas não infectadas; realizar uma revisão de literatura sobre os artigos científicos publicados desde o início

---

<sup>31</sup> Este capítulo contou com a revisão linguística da Profa. Esp. Roberta dos Anjos Matos Resende e com a diagramação do Prof. Esp. Danilo da Costa.

<sup>32</sup> Mestre em Fisioterapia; Bacharel em Fisioterapia e Educação Física. Afiliação institucional: Faculdade de Ciências e Educação Sena Aires, Valparaíso – GO. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3800336696574536>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4487-3386>.

E-mail: [amandacabral@senaaires.com.br](mailto:amandacabral@senaaires.com.br).

da pandemia até o presente momento sobre a saúde do trabalhador em *home office*; propor uma reflexão sobre as consequências do isolamento social e do trabalho *home office* nos aspectos físico e motor. Este trabalho é importante para o profissional da saúde pela necessidade de fomentar o reconhecimento da Fisioterapia como área da saúde responsável por prevenção, tratamento e reeducação de pessoas submetidas ao isolamento social. Para a ciência, é relevante por incentivar linhas de investigação para a aplicação da Fisioterapia num espectro mais amplo da pandemia, que ultrapassa o universo hospitalar. Agrega à sociedade pois milhares de pessoas não serão infectadas pelo Corona vírus, mas poderão sofrer consequências negativas devido ao isolamento social, dentre elas as patologias causadas pelo trabalho do tipo *home office*. Trata-se de uma pesquisa qualitativa teórica com duração de dois meses.

**Palavras-chave:** Covid-19. Home office. Efeitos físicos. Fisioterapia. Ergonomia.

### **Abstract**

*The theme of this chapter is the health of the home office worker: reflections on the effect of isolation on the body and the possible actions of Physiotherapy. The following problem was investigated: "Are public policies and the scientific community preparing to support non-infected people, in social isolation and doing home office work?" The following hypothesis was considered "in Brazil and in the world, the greatest concern in this moment of the COVID-19 pandemic is only focused on people infected with the virus and there is no involvement of governments and the scientific community aimed at people in confinement ". The general objective is "to reflect on the consequences of the pandemic for people not infected by COVID-19 who are in social isolation, carrying out a home office". The specific objectives are: "to analyze public policies in Brazil and the World Health Organization aimed at non-infected people"; "Carry out a literature review on the scientific articles published since the beginning of the pandemic until the present moment on the health of the home office worker"; "To propose*

*a reflection on the consequences of social isolation and home office work in terms of physical and motor aspects". This work is important for a health professional due to the need to promote the recognition of Physiotherapy as a health area responsible for the prevention, treatment and re-education of people subjected to social isolation; for science, it is relevant for encouraging lines of investigation for the application of Physiotherapy in a broader spectrum of the pandemic that goes beyond the hospital universe; it adds to society by the fact that thousands of people will not be infected by COVID-19, but can suffer negative consequences due to social isolation, among them the pathologies caused by home office work. This is a qualitative theoretical research lasting two months.*

**Keywords:** COVID-19. Home Office. Physical effects. Physiotherapy. Ergonomics.

### **Resumen**

*El tema de este capítulo es la salud del trabajador de la oficina en el hogar: reflexiones sobre el efecto del aislamiento en el cuerpo y las posibles acciones de la fisioterapia. Se investigó el siguiente problema: "¿Se están preparando las políticas públicas y la comunidad científica para apoyar a las personas no infectadas, en aislamiento social y haciendo trabajo de oficina en casa?" La siguiente hipótesis se consideró "en Brasil y en el mundo, la mayor preocupación en este momento de la pandemia COVID-19 solo se centra en las personas infectadas con el virus y no hay participación de los gobiernos y la comunidad científica dirigida a personas en confinamiento ". El objetivo general es "reflexionar sobre las consecuencias de la pandemia para las personas no infectadas por COVID-19 que se encuentran en aislamiento social, llevando a cabo una oficina en casa". Los objetivos específicos son: "analizar las políticas públicas en Brasil y la Organización Mundial de la Salud dirigidas a personas no infectadas"; "Llevar a cabo una revisión de la literatura sobre los artículos científicos publicados desde el comienzo de la pandemia hasta el momento actual sobre la salud del trabajador de oficina"; "Proponer una reflexión sobre las consecuencias del aislamiento social y el*

*trabajo de la oficina en casa en términos de aspectos físicos y motores". Este trabajo es importante para un profesional de la salud debido a la necesidad de promover el reconocimiento de la fisioterapia como un área de salud responsable de la prevención, el tratamiento y la reeducación de las personas sometidas al aislamiento social; para la ciencia, es relevante para alentar líneas de investigación para la aplicación de fisioterapia en un espectro más amplio de la pandemia que va más allá del universo hospitalario; se suma a la sociedad por el hecho de que miles de personas no se infectarán con COVID-19, pero pueden sufrir consecuencias negativas debido al aislamiento social, entre ellas las patologías causadas por el trabajo de oficina en casa. Esta es una investigación teórica cualitativa que dura dos meses.*

**Palabras clave:** COVID-19. Home office. Efectos físicos. Fisioterapia. Ergonomía.

## **Introdução**

A Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou no dia 11 de março de 2020 a pandemia da Covid-19, doença causada pelo SARS-COV-2, um novo Corona vírus cuja disseminação geográfica tem acontecido rapidamente, afetando milhares de pessoas por todo o mundo (DOWD et al., 2020; LANA et al., 2020; BRASIL, 2020b).

O diretor geral da OMS orientou que os países adotassem estratégias para que os governos e as sociedades, conjuntamente, pudessem prevenir infecções, salvar vidas e minimizar o impacto da pandemia (DOWD et al., 2020).

Segundo a orientação, seria necessário conter o vírus por meio do diagnóstico, do isolamento de casos e do rastreamento de contatos, bem como proteger os profissionais da saúde para que possam cuidar dos infectados e não disseminar a doença, desacelerando o contágio com uma abordagem multissetorial (LANA et al., 2020).

Esse último aspecto foi alcançado em alguns países orientais e europeus usando medidas de distanciamento social que são atualmente adotadas por muitos estados brasileiros.

Uma das medidas aplicadas para proporcionar o distanciamento social e simultaneamente minimizar os impactos da crise econômica, é a facilitação do regime de *home office*. A medida provisória 927, publicada em 22 de março de 2020, permite que os empregadores determinem que funcionários trabalhem de casa, sem que seja necessário firmar um aditivo de contrato, como prevê a atual legislação trabalhista (BRASIL, 2020a).

A medida provisória gerou uma discussão sobre as regras de saúde e segurança dos trabalhadores em regime de *home office* e a dificuldade de fiscalização dos procedimentos obrigatórios para a segurança e a saúde do trabalhador, como o local para realização de *home office* e ergonomia. Outro fator que deve ser considerado é a jornada de trabalho, tanto que a redação do artigo 62, III, da CLT afirma que o empregado em regime de teletrabalho está excluído da proteção da jornada de trabalho (BRASIL, 2017).

Os sintomas psíquicos originários desse cenário de pandemia trazem, para as pessoas não infectadas, sintomas físicos como a diminuição da imunidade, cefaleia, fadiga, dores musculares, cialgia, dentre outros (RANGEL; GODOI, 2009).

O tema deste capítulo é a saúde do trabalhador em *home office*: reflexões sobre o efeito do isolamento para o corpo e as possíveis ações da Fisioterapia.

Este capítulo objetiva investigar o seguinte problema: as políticas públicas e a comunidade científica estão se preparando para fornecer suporte às pessoas não infectadas, em isolamento social e realizando trabalho tipo *home office*?

A hipótese diante do problema em questão é: no Brasil e no mundo, a maior preocupação nesse momento de pandemia do Corona vírus está voltada apenas para as pessoas infectadas com o vírus e não há envolvimento dos governos e da comunidade científica voltado para as pessoas em confinamento.

O Objetivo Geral desse capítulo é refletir acerca das consequências da pandemia para as pessoas não infectadas, que estão em isolamento social realizando *home office*.

É necessário refletir quais são as possibilidades de atuação do fisioterapeuta nesse enfrentamento, além da população de infectados.

Os objetivos específicos são: analisar as políticas públicas do Brasil e da Organização Mundial de Saúde para as pessoas não infectadas; realizar uma revisão de literatura dos artigos científicos publicados desde o início da pandemia até o presente momento sobre a saúde do trabalhador em *home office*; propor uma reflexão sobre as consequências do isolamento social e do trabalho em *home office* nos aspectos físico e motor.

Assim, este ensaio teórico pretende apontar as principais contribuições no âmbito da Saúde e Segurança do Trabalhador, baseado em leis, políticas, normas e recomendações internacionais para o enfrentamento da Covid-19, identificando as possíveis atuações da Fisioterapia na saúde do trabalhador em *home office* e seus efeitos para minimizar o impacto da pandemia no Brasil nos mais variados setores, inclusive no econômico.

Este trabalho é importante para o profissional da saúde pela necessidade de fomentar o reconhecimento da Fisioterapia como área da saúde responsável por prevenção, tratamento e reeducação de pessoas submetidas ao isolamento social.

Para a ciência, esse tema é relevante por incentivar linhas de investigação para a aplicação da Fisioterapia num espectro mais amplo da pandemia, que ultrapassa o universo hospitalar.

As reflexões sobre os efeitos do *home office* nesse período de pandemia agregam à sociedade, pois milhares de pessoas não serão infectadas pelo Corona vírus, mas poderão sofrer consequências negativas devido ao isolamento social, como as patologias causadas pelo trabalho do tipo *home office*.

Trata-se de uma pesquisa qualitativa teórica, bibliográfica, fundamentada em artigos científicos e livros acadêmicos, bem como em leis, medidas e decretos relacionados ao tema em questão.

Os artigos científicos, livros acadêmicos, bem como as leis, medidas e decretos tiveram como base de busca o Google



Acadêmico, a BIREME e a PUBMED. Os textos foram selecionados a partir das seguintes palavras-chave: Covid-19, Fisioterapia, Ergonomia, *Home office*.

O critério de exclusão das bases de dados foi: textos que abordavam exclusivamente a fisioterapia respiratória em pacientes infectados pelo Corona vírus. A elaboração desse capítulo durou dois meses, incluindo a busca dos textos, a leitura e a seleção dos artigos, a seleção dos trechos e paráfrases, a revisão da literatura, e a elaboração dos elementos pré-textuais e pós-textuais que compõem todo o trabalho.

É uma pesquisa qualitativa, na qual os autores trataram os dados obtidos por meio de pesquisa bibliográfica, considerando os aspectos relevantes levantados por seus respectivos autores.

As referências utilizadas para fundamentar essa metodologia de revisão de literatura sugerem o mapeamento de pesquisas publicadas sobre o assunto abordado a partir do tema e do problema de pesquisa (SILVA; MENEZES, 2005, p.37).

A pesquisa bibliográfica é necessária para provocar a reflexão sobre o tema a partir do conhecimento de publicações consistentes e de seus resultados fidedignos e relevantes, evidenciando abordagens diferentes ou semelhantes sobre o problema de pesquisa e as hipóteses levantadas (SILVA; MENEZES, 2005, p.38).

### **Saúde do trabalhador em *home office*: reflexões sobre o efeito do isolamento para o corpo e as possíveis ações da fisioterapia.**

O teletrabalho, embora seja um regime de trabalho realizado há anos, foi regulamentado em 2017 e é caracterizado pela atividade laboral realizada à distância, ou seja, fora da estrutura física da empresa, seja em sua casa ou em qualquer lugar fora das dependências da empresa com a utilização de recursos tecnológicos como internet, notebook, celular, tablet, como especifica o artigo 75 da CLT (BRASIL, 2017).

Existem diferenças sutis entre os termos teletrabalho e *home office*, o primeiro é uma modalidade do segundo (ALMEIDA, 2019), mas nesse capítulo consideramos os dois termos como sinônimos.

A modalidade do trabalho remoto em *home office* surge nessa “era informacional”, como uma nova forma de trabalhar e gerenciar os negócios à distância, ligados à empresa pela tecnologia, buscando maximizar os recursos existentes e a competitividade (ALMEIDA, 2019, p.38).

Um estudo sobre as consequências do teletrabalho na qualidade de vida do trabalhador e da empresa, realizado antes da pandemia do Corona vírus, revelou que as vantagens desse regime de trabalho eram a flexibilização do horário de trabalho, a diminuição do estresse causado pelo trânsito, o aumento do tempo de lazer, de prática de esportes, e a alimentação mais saudável. Dentre as desvantagens estavam: a falta de privacidade, a sensação de aumento da carga horária de trabalho, a dificuldade de interação com os colegas de trabalho, a dificuldade de ascensão na carreira (CHIARETTO; CABRAL; RESENDE, 2018).

Já uma pesquisa realizada por Moreno (2019), citou como vantagens:

Menor necessidade de deslocamento; maior liberdade e flexibilidade; melhor ambiente de trabalho; menos distrações; menor custo; liberdade para usar roupas confortáveis; distanciamento do jogo político do escritório; e facilidade para cumprir tarefas domésticas. Entre as principais desvantagens, na ordem em que foram mais citadas, destacaram-se: isolamento; aumento da jornada de trabalho; falta de suporte; impossibilidade de faltar por motivo de doença; dificuldade de progresso na carreira; e elevação nos custos (p.26).

As vantagens e as desvantagens descritas nas duas pesquisas anteriores não podem ser levadas em consideração no momento em que o *home office* é um recurso praticamente imposto pela expansão de um vírus que, apesar de produzir efeitos leves de um resfriado, pode causar complicações graves e gerar óbito, por ser uma doença sem cura comprovada

e sem vacina, o que cria um momento preocupante e estressante de forma generalizada.

Com o intuito de diminuir gastos e gerar mais empregos, o *home office* hoje, na situação de confinamento, como medida contingencial para conter a pandemia do Corona vírus ganha espaço como via de manutenção do emprego de milhares de pessoas e possibilidade para sustentar a economia dos países afetados.

Diante da rápida disseminação do novo Corona vírus, cidades inteiras em diversos países são forçadas a ficar em casa, trabalhar de casa, fazer *home schooling* com os filhos, diminuir drasticamente as saídas, reduzir a interação social, e trabalhar em regime de *home office*, aumentando a jornada em circunstâncias estressantes, sofrendo os impactos do confinamento na saúde física e mental (ALTENA et al., 2020).

Pessoas isoladas em suas casas precisam enfrentar a falta ou a adaptação abrupta da nova rotina, a obrigatoriedade de isolamento domiciliar, e a sistematização de procedimentos de higiene e cuidado. Tem de lidar com os sentimentos de solidão, de vazio existencial, fobias, ansiedade, entre outros que refletem o sofrimento psíquico (PIMENTEL; SILVA, 2020).

Segundo o artigo 75 da CLT, é obrigação do empregador instruir os empregados de maneira expressa e ostensiva sobre as precauções para evitar doenças e acidentes de trabalho (BRASIL, 2017). Mas, na maneira emergencial como foi estabelecido o *home office*, as chances dessas preocupações serem ignoradas e os trabalhadores assimilarem orientações acerca dos efeitos negativos do *home office* são remotas. Além disso, a sociedade mundial está passando por um período estressante, um agravante para o aparecimento de doenças físicas e psíquicas em pessoas não infectadas.

A instrução dos empregados para evitar doenças e acidentes causados pelo trabalho é fundamentada em condições e medidas ergonômicas estudadas por profissionais de diversas áreas como a Terapia Ocupacional, a Engenharia, a Psicologia, a Fisiologia, a Biomecânica e a Fisioterapia.

A ergonomia é uma área de conhecimento científico e tecnológico interdisciplinar, baseada em várias áreas do saber para projetar e adaptar situações de trabalho que respeitem os

limites do ser humano, promovendo a segurança dos indivíduos e dos equipamentos, a melhor produtividade e o conforto dos trabalhadores (COUTO, 1995).

Em outras palavras, a ergonomia propicia a prevenção dos acidentes de trabalho e o aumento da produtividade.

O *home office* isoladamente não pode ser considerado nocivo ou perigoso, principalmente por ser realizado no local onde a pessoa se sente mais segura e confortável: sua própria casa. Em contrapartida, quando não há atitudes intencionais para a prática saudável do *home office* e há fatores estressantes aliados, como é o caso da pandemia do Corona vírus, esse regime de trabalho gera doenças.

A maioria dos estudos encontrados sobre Covid-19 e os efeitos físicos do isolamento social abordam a saúde mental e a fisioterapia respiratória para o tratamento de pacientes infectados. Mas, é preciso destacar as pesquisas voltadas para as pessoas não infectadas, que também acabam desenvolvendo outras patologias no atual cenário caótico e ainda obscuro.

Hall et al. (2020) afirmam que o mundo vive uma outra pandemia decretada desde 2012, o sedentarismo que gera gastos altíssimos aos sistemas de saúde de todos os países. Segundo eles, 31% dos indivíduos acima de 15 anos de idade apresentam inatividade física e isso será agravado pela pandemia atual.

A hipótese da pesquisa de Hall et al.(2020) é que a crise provocada pelo Corona vírus terá impacto e acelerará os índices de inatividade física, principalmente porque muitas oportunidades de tornar o indivíduo fisicamente ativo estão suspensas, como programas de reabilitação cardiopulmonar, aulas de educação física escolar, programas de corrida de rua, academias e parques. O novo estilo inativo trará consequências para a saúde mental (HALL et al., 2020).

Um estudo realizado por Barros e Silva (2010) sobre a migração de funcionários para o regime *home office* de uma empresa privada no Brasil, identificou que na percepção dos funcionários a carga horária de trabalho em regime *home office* é maior, causa a sensação de não desligamento e confusão entre as questões da casa e as do trabalho.

Atualmente este regime de trabalho é contingencial, em virtude de uma pandemia que sozinha já é um fator estressante.

O teletrabalho ou trabalho remoto é a realidade de mais de 15 milhões de trabalhadores brasileiros, de acordo com o presidente da Sociedade Brasileira de Teletrabalho e Teletividade (SOBRATT, 2020).

Um estudo realizado em 64 cidades da China em fevereiro de 2020, entrevistou 369 adultos não infectados pelo Corona vírus e em isolamento social há um mês, para investigar as condições de saúde, o nível de angústia e a satisfação pessoal. A análise dos dados revelou que 27% dos participantes continuavam saindo apenas para trabalhar, 38% estavam em regime de trabalho tipo *home office* e 25% haviam interrompido suas atividades laborais durante o isolamento. Esse último grupo demonstrou saúde física e mental mais frágil do que os outros grupos. O estudo evidenciou a necessidade de atenção para as pessoas não infectadas pelo vírus, especialmente aquelas que pararam de trabalhar. Os resultados também mostraram que as pessoas que prosseguiram fisicamente ativas durante o *Lockdown*, estavam mais dispostas e saudáveis (ZHANG et al., 2020).

Altena et al. (2020) fizeram um estudo no Centro do Sono europeu, na Alemanha, e sugeriram recomendações práticas para melhorar a qualidade do sono de pessoas em situação de confinamento. Dentre as técnicas está o relaxamento muscular ao fim do dia. Segundo os autores, o *home office* pode gerar satisfação e ser menos estressante, mas não é o bastante para evitar os efeitos negativos do aumento da jornada de trabalho com as demandas da casa e da família em situação de isolamento na pandemia.

Para minimizar os impactos causados pela reclusão, o estudo de Altena et al. (2020) recomenda pausas durante o *home office* para falar com amigos e familiares, realizar tarefas

que distraiam a mente. Além disso, orienta limitar o acesso às notícias sobre a pandemia, praticar exercícios durante o dia (desde que não sejam logo após o acordar ou pouco antes de dormir), exposição à luz solar, evitando luzes artificiais ou diminuindo a luminosidade do ambiente durante o dia, escolher atividades prazerosas para passar o tempo ocioso e comer comidas mais leves que o habitual (ALTENA et al., 2020).

Na Austrália, a pandemia causou restrições na atividade física e no estilo de vida, inclusive para pessoas que precisam de programas de exercícios para reabilitação de alterações clínicas. A redução dos movimentos, a mudança da rotina, o afastamento social e físico, entre outros fatores, causam apatia, frustração e depressão. As áreas beneficiadas pelo exercício são: diminuição do risco de contágio de doenças virais, diminuição de sintomas de ansiedade e depressão, manutenção do peso corporal, controle do índice de gordura corporal, prevenção contínua e gestão de doenças crônicas (FALLON, 2020).

Os estudos pesquisados nesse capítulo mostraram a importância da atividade física, principalmente para as pessoas não infectadas durante o período de pandemia, o que pode também prevenir doenças advindas do trabalho em *home office*. Mas, é importante ressaltar que o acompanhamento de profissionais da saúde para a realização dessas atividades pode ser um fator decisivo para o não aparecimento de doenças e lesões nos sistemas ósseos, musculares e articulares.

O Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional (COFFITO), diante da necessidade do isolamento social e do confinamento, regulamentou a teleconsulta, o telemonitoramento e a teleconsultoria por meio da Resolução n. 516, de 20 de março de 2020, como modalidades possíveis de intervenção, para que os tratamentos realizados por terapeutas ocupacionais e fisioterapeutas pudessem ter continuidade, sem colocar em risco a vida de profissionais e pacientes (Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional, 2020).

Essa medida traz benefícios aos pacientes de Fisioterapia não infectados pelo Corona vírus, que realizam

teletrabalho, pois podem buscar uma intervenção mais cômoda e segura, sem esperar o período de quarentena para tratar as eventuais doenças que surgirem.

Em abril de 2020, o governo federal emitiu a Portaria nº 639, “Brasil Conta Comigo”, que dispõe ações estratégicas e obrigatórias para o enfrentamento da pandemia e apresenta uma proposta de cadastramento e capacitação de profissionais da saúde, dentre eles os fisioterapeutas registrados no Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional (COFFITO) e no Conselho Regional de Fisioterapia e Terapia Ocupacional (CREFITO), segundo os protocolos clínicos do Ministério da Saúde (BRASIL, 2020b).

Essa estratégia do Ministério da Saúde, embora voltada para o tratamento de pessoas infectadas é uma forma de identificar as demandas de intervenção e organizar o sistema de saúde para a realocação dos profissionais para setores que necessitam do serviço durante o processo de disseminação do vírus.

### **Considerações Finais**

A pandemia do Corona vírus expôs reflexões de reação e resignificação da sociedade em comportamentos, hábitos e atitudes. O tema abordado nesse capítulo foi a saúde do trabalhador em *home office*: reflexões sobre o efeito do isolamento para o corpo e as possíveis ações da Fisioterapia.

Investigou o seguinte problema: as políticas públicas e a comunidade científica estão se preparando para fornecer suporte às pessoas não infectadas, em isolamento social e realizando trabalho tipo *home office*? A hipótese era que no Brasil e no mundo, a preocupação maior nesse momento de pandemia da Covid-19 está voltada apenas para as pessoas infectadas com o vírus e não há um envolvimento dos governos e da comunidade científica voltada para as pessoas em confinamento.

De acordo com a pesquisa literária, ainda é insignificante a produção científica sobre pacientes não infectados, trabalho em *home office*, seus efeitos físicos e as ações da Fisioterapia para esse público. Constatou também que nas políticas públicas não há um direcionamento das áreas

da saúde para o acompanhamento, suporte e atendimento de pessoas não infectadas, dentre elas, os trabalhadores em teletrabalho.

O objetivo geral foi refletir acerca das consequências da pandemia para as pessoas não infectadas pelo Corona vírus, que estão em isolamento social, realizando *home office*. Os objetivos específicos foram: analisar as políticas públicas do Brasil e da Organização Mundial de saúde para as pessoas não infectadas; realizar uma revisão de literatura dos artigos científicos publicados desde o início da pandemia até o presente momento, sobre a saúde do trabalhador em *home office*; propor uma reflexão sobre as consequências do isolamento social e do trabalho em *home office* nos aspectos físicos e motores.

Este trabalho é importante para o profissional da saúde pela necessidade de fomentar o reconhecimento da Fisioterapia como área da saúde responsável por prevenção, tratamento e reeducação de pessoas submetidas ao isolamento social e, principalmente aquelas submetidas ao *home office*. Para a ciência, é relevante por incentivar linhas de investigação para a aplicação da Fisioterapia num espectro mais amplo da pandemia, que ultrapassa o universo hospitalar. Agrega à sociedade pois milhares de pessoas não serão infectadas pelo Corona vírus, mas podem sofrer consequências negativas devido ao isolamento social, dentre elas as patologias causadas pelo trabalho do tipo *home office*.

As medidas para a extinção da pandemia são massivamente voltadas para o combate ao vírus, mas deixam desprotegidos os trabalhadores. O isolamento é necessário, mas a preservação da saúde, principalmente a psicológica, diante a uma crise sanitária dessa magnitude deve provocar atitudes em todas as esferas, inclusive nas derivadas de políticas públicas. Caso contrário, a calamidade abrangerá não apenas infectados, mas todos os que continuam trabalhando e provendo o básico para que o país supere a crise estabelecida e fortalecida pelo isolamento social, como mostraram os estudos aqui relatados.

Portanto, há evidências dos benefícios do isolamento social e do *home office* no momento de pandemia, mas é



preciso que a comunidade científica e os governos estejam atentos aos aspectos necessários para uma reclusão salutar, com estudos e medidas que provoquem a conscientização da classe trabalhadora sobre os impactos negativos do distanciamento social e do teletrabalho, e forneçam o suporte para as pessoas afetadas por transtornos físicos e psicológicos.

Os estudos encontrados, em sua maioria, abordam a atuação da Fisioterapia hospitalar, essencial à reabilitação cardiorrespiratória de pacientes afetados pela Covid-19. Mas, a Fisioterapia ultrapassa esse aspecto e é de fundamental importância para a prevenção e o tratamento de pessoas não infectadas. São necessárias pesquisas que possam quantificar as pessoas em situação de teletrabalho, suas condições físicas e psíquicas, analisar abordagens e intervenções fisioterapêuticas de prevenção e tratamentos específicos para doenças advindas do cenário pandêmico.

Finalmente, é função das ciências da saúde permitir que esse momento de reclusão possa ser também um momento de autoconhecimento e conscientização acerca da adoção de medidas sanitárias, e dos cuidados com a saúde física e emocional das pessoas não infectadas, especificamente, as que desenvolvem o *home office*.

## Referências

ALMEIDA, Fabiane Domingues de Magalhães. As relações de trabalho na modalidade Home Office em empresas de bens de consumo. 2019. 134f. Dissertação (Mestrado em Administração). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019.

ALTENA, Ellemarije et al. Dealing with sleep problems during home confinement due to the COVID-19 outbreak: practical recommendations from task force of the European CBT-T. **Academy Journal of Sleep Research**, 13052, p.1-7, 2020.

BARROS, A. M.; SILVA, J. R. G. Percepções dos indivíduos sobre as consequências do teletrabalho na configuração

home-office: estudo de caso na Shell Brasil. Cad EBAPE. BR [on line], v. 8, n. 1, p. 72-91, Mar. 2010.

BRASIL. Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm)>. Acesso em: 02 jun. 2020.

BRASIL. Medida Provisória 927, de 22 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Corona vírus (covid-19). Diário Oficial (da República Federativa do Brasil), Brasília, seção 1, edição extra, 22 de mar.2020a.

Brasil. Portaria GM/MS n. 492, de 23 de março de 2020. Institui a ação estratégica “O Brasil Conta Comigo”, voltada aos alunos dos cursos da área de saúde, para o enfrentamento à pandemia do Corona vírus (COVID-19). Diário Oficial da União. 23 mar 2020b. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-492-de-23-demarco-de-2020-249317442>

CHIARETTO, Silvana; CABRAL, Júlia Ribeiro; RESENDE, Leonardo Barros. Estudo sobre as consequências do teletrabalho na qualidade de vida do trabalhador e da empresa. **RMGC**, v.3, n.2, p.71-86, 2018.

Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional – COFFITO. (2020). Resolução nº 516, de 20 de março de 2020. Dispõe sobre Teleconsulta, Telemonitoramento e Teleconsultoria. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília. Recuperado em 24 de abril de 2020, de <https://www.coffito.gov.br/nsite/?p=15825> [Links]

COUTO, Hudson de Araújo. **Ergonomia Aplicada ao Trabalho**. Vol 1 Belo Horizonte: Ergo, 1995.

DOWD, Jennifer Beam et al. Demographic science aids in understanding the spread and fatality rates of COVID-19.

**Working Paper.** 2020. Acesso em: 16/03/2020 Disponível em: [shorturl.at/gqsvZ](http://shorturl.at/gqsvZ)

FALLON, Kieran. Exercise in the time of COVID-19. **Aust J.Gen Pract.** 49, Suppl 13, 2020.

HALL, Grenita et al. A tale of two pandemics: How will COVID-19 and global trends in physical inactivity and sedentary behavior affect one another? **Prog Cardiovasc Dis.** S0033-0620(20)30077-3, 2020.

LANA, Raquel Martins et al. Emergência do novo coronavírus (SARS-CoV-2) e o papel de uma vigilância nacional em saúde oportuna e efetiva. **Cadernos de Saúde Pública**, 36(3), e00019620. Epub March 13, 2020. <https://doi.org/10.1590/0102-311x00019620>

MORENO, Eglay Lopes. **O teletrabalho no serviço público federal: a percepção dos gestores do Tribunal Superior do Trabalho.** 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração). Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

PIMENTEL, Adelma do Socorro Gonçalves; SILVA, Maria de Nazareth Rodrigues Malcher de Oliveira Saúde psíquica em tempos de Corona vírus. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 7, e11973602, 2020.

RANGEL, Fabiana Bittencourt; GODOI, Christiane Kleinübing. Sintomas Psicossomáticos e a Organização do Trabalho. **Rev. bras. gest. neg.**, São Paulo, v. 11, n. 33, p. 404-422, 2009.

SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação. 4 ed. rev. atual. Florianópolis - UFSC, 2005.

SOBRATT – Sociedade Brasileira de Teletrabalho e Teleatividade. Home Office na Pandemia: saiba como os trabalhadores têm se adaptado. Publicado em 18 de maio de 2020. Disponível em <http://www.sobratt.org.br/index.php/18052020-home-office-na-pandemia-saiba-como-os-trabalhadores-tem-se-adaptado>. Acesso em 03 de junho de 2020.

ZHANG, Sthephen X. et al. Unprecedented disruption of lives and work: Health, distress and life satisfaction of working adults in China one month into the COVID-19 outbreak. **Psychiatry Research**, v.288, 112958, 2020.

## CAPÍTULO 11

### COOPERAÇÃO INTERNACIONAL COVID-19<sup>33</sup>

*International cooperation Covid-19*

*Covid cooperación Internacional 19*

**Leila Bijos<sup>34</sup>**

#### **Resumo**

O presente artigo visa apresentar uma análise contemporânea sobre a proliferação do Corona vírus em nível mundial, as medidas de segurança cidadãs, sanitárias e epidemiológicas. Objetiva trazer luz para uma crise de ajustes sociais emergenciais, de isolamento, para salvar vidas, suspensão do trabalho presencial, com repercussões empresariais, econômicas e políticas. Para o desenvolvimento deste enfoque, o texto utilizará uma metodologia analítica baseada em documentos contemporâneos, pontuará a Covid-19 do ponto de vista dos impactos geopolíticos, e fundamentará a oportunidade ímpar de estreitar as relações internacionais em

---

<sup>33</sup> Este capítulo contou com a revisão linguística da Profa. Esp. Roberta dos Anjos Matos Resende e com a diagramação do Prof. Esp. Danilo da Costa.

<sup>34</sup> Leila Bijos é PhD em Sociologia, com estágio pós-doutoral na Saint Mary's University, Halifax, Nova Scotia, Canadá (2015/2016). Doutora em Sociologia do Desenvolvimento, CEPPAC/UnB (2005). Professora Visitante do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e Relações Internacionais (PPGCPRI), Universidade Federal da Paraíba (2020). Professora do Programa de Pós-Graduação em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para Núcleos de Inovação Tecnológica (PROFNIT), Polo UnB, desde 2016. Coordenadora de Pesquisa do Centro de Estudos Estratégicos (CEEEx), Núcleo de Estudos Prospectivos (NEP), Ministério do Exército. Professora Visitante do Centro de Estudos Europeus, Programa de Direito Uni-Graz, Universidade de Graz, Áustria (2018). Pesquisadora Visitante do Baku International Multiculturalism Center, Azerbaijão (2018). Professora do Mestrado Stricto Sensu em Direito da Universidade Católica de Brasília (2000-2017). Programme Officer do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 1985-1999).  
E-mail: leilabijos@gmail.com. <http://lattes.cnpq.br/4462051300142185> - <http://orcid.org/0000-0002-9268-8871>

saúde para debelar o impasse dessa tragédia que assola o mundo. Cenários prospectivos espelham a necessidade de uma visão integradora de defesa, de cooperação internacional, com a superação de divergências ideológicas e medidas efetivas para a manutenção da renda e do emprego. Ressalte-se a ajuda mútua de institutos de pesquisa, ONGs, numa parceria público-privada para o enfrentamento da crise, com estratégias calcadas no desenvolvimento da telemedicina, dos biofármacos, na integração de acadêmicos ministrando cursos à distância, especialistas nas áreas médicas unidos para mostrar suas pesquisas em biotecnologia farmacêutica, com amplos laços de solidariedade.

**Palavras-chave:** Cooperação internacional. Saúde. Covid-19. Pesquisa e Desenvolvimento.

### **Abstract**

*This article aims to present a contemporary analysis of the proliferation of coronavirus worldwide, the measures of citizen security, sanitary and epidemiological. The objective is to bring light to a crisis of emergency social adjustments, of isolation, to save lives, suspension of face-to-face work, with business, economic and political repercussions. For the development of this approach, the text will use an analytical methodology based on contemporary documents, and highlight coronavirus-19 from the point of view of geopolitical impacts, and justify the unique opportunity to strengthen international relations in health to overcome the impasse of this tragedy. that plagues the world. Prospective scenarios reflect the need for an integrated vision of defense, of international cooperation, with the overcoming of ideological differences and effective measures for the maintenance of income and employment. It is worth mentioning the mutual help of research institutes, NGOs, in a public-private partnership to face the crisis, with strategies based on the development of telemedicine, biopharmaceuticals, the integration of academics teaching distance courses, specialists in the medical fields joining together to showcase their research in pharmaceutical biotechnology, with broad ties of solidarity.*

**Keywords:** *International Cooperation. Health. COVID-19. Research & Technology.*

## **Introdução**

A elaboração de cenários permite que no processo de planejamento estratégico as incertezas do futuro sejam identificadas e compreendidas, como no caso de guerras, conflitos e pandemias, como é o caso do Corona vírus, Covid-19. O Corona vírus que apareceu pela primeira vez na China em 2019 é responsável pelo surgimento de uma infecção respiratória, conhecida como Covid-19, que pode variar desde uma simples gripe até complicações muito graves, como a pneumonia, colocando a vida em risco. Vamos usar, a partir de agora o termo Corona vírus 19.

Procura-se obter, com base na apreensão da realidade atual, com a pandemia do Corona vírus 19, uma percepção comum e compartilhada de futuros alternativos para dirimir os problemas. São definidos cenários com a descrição de futuros possíveis, com explicitação de eventos que os concretizaria. Para Godet (1999), cenários são “ferramentas usadas para estimular a imaginação, reduzir inconsistências, criar uma linguagem comum, estruturar o pensamento coletivo e permitir a apropriação pelos tomadores de decisão”.

Do ponto de vista histórico, o planejamento estratégico tradicional, inflexível e determinista dos anos 1960 e início dos anos 1970, considera um único futuro dentro do horizonte temporal estabelecido, que pode ser tendencial, uma extrapolação das situações presentes baseada em cálculos de predição, ou ideal, quando envolve o futuro desejado pela organização.

Nas duas situações admitia-se que o futuro era previsível e quantificável, desde que fossem empregados modelos econométricos bem fundamentados e calibrados. Em nenhuma das duas situações são consideradas incertezas e possíveis rupturas das tendências preestabelecidas. A partir desse ponto, podemos considerar que as ações oriundas dos planejamentos estratégicos tradicionais podem ser atropeladas por situações não previstas, interrompendo seus objetivos iniciais e apresentando uma grande distância entre o que foi

concebido e o que foi realizado (PIO, Cenários 2020). Podem ser mencionadas evidências sobre a pandemia do Corona vírus 19, que não foram objeto de análise internacional.

O planejamento estratégico por meio de cenários apresenta-se como um interessante método para diminuir esse hiato entre o planejado e o realizado, pois considera em sua base de análise eventos não previstos, em que a incerteza, oriunda de complexas inter-relações é cada vez mais presente, como a disponibilização de equipes de médicos, virologistas, enfermeiras, especialistas para atender os enfermos, detectar o tratamento adequado, viabilizar vacinas, conter o pânico, a estagnação dos sistemas públicos e a queda das bolsas de valores.

A partir de medidas de isolamento social, suspensão do trabalho presencial e das escolas, fechamento de fronteiras, e o uso de máscaras de proteção, álcool gel para higienização das mãos, verificou-se a cooperação internacional na área da saúde para debelar a pandemia.

### **Coronavírus: o “Cisne Negro” de 2020.**

Como no Brasil a pandemia não havia chegado, as autoridades se surpreenderam com um pedido de brasileiros isolados em Wuhan, Leste da China, região onde surgiram os primeiros casos de infectados, seguidos de internações e óbitos.

As decisões governamentais foram rápidas, a aprovação de medidas que contemplassem o envio de dois aviões da Força Aérea Brasileira, com equipes médicas e sanitárias para resgatar 31 brasileiros isolados naquela região, que retornaram no dia 09 de fevereiro de 2020, sem sintomas do Corona vírus 19, mas com a recomendação de permanecer em quarentena, em hospitais militares, devidamente paramentados para a emergência.

Os cidadãos brasileiros partiram de Wuhan, fizeram uma parada em Urumqi, ainda na China. Depois os aviões foram abastecidos em Varsóvia, na Polônia, e abasteceram mais uma vez nas Ilhas Canárias. Na madrugada de 09 de fevereiro, os dois aviões entraram no espaço aéreo brasileiro e



pousaram em Fortaleza, pouco antes das 2h. De lá, saíram por volta das 3h30 para Anápolis, em Goiás.

Além dos 31 resgatados em Wuhan (dentre eles, havia crianças de 1, 2, 3, 7 e 12 anos), outras 27 pessoas que compunham a tripulação, médicos e equipe de comunicação também receberam ordens de ficar em quarentena por 18 dias, como medida de prevenção à infecção do novo Corona vírus 19. Três vezes ao dia, cada pessoa teria de passar por exames médicos, a fim de verificar sinais vitais e os demais sintomas que pudessem surgir.

Enquanto isso, em Wuhan, cidade com 12 milhões de habitantes, na província de Hubei, onde a cidade está localizada, com 40 milhões de habitantes, autoridades chinesas e demais cidadãos orientais iniciaram um trabalho exemplar para conter o Corona vírus 19.

Para a surpresa de todos, a pandemia atravessou silenciosamente as fronteiras, primeiramente devido ao fluxo intenso de pessoas que se deslocavam para comemorar o ano novo chinês. Em seguida, para retornarem aos seus países de origem com deslocamentos internacionais, sem medidas de contenção sanitária.

Cremonese (2020) ao discorrer sobre a teoria da imprevisão, elenca possíveis abusos e futuros desafios, infere acerca das incertezas e o enfrentamento do desconhecido. Ressalta a experiência descrita por Winston Churchill, em suas “Memórias da Segunda Guerra Mundial”: “quão espesso e desconcertante é o véu do desconhecido”. A assertiva mostra que o Corona vírus 19 é, em muitos aspectos, um ilustre desconhecido da ciência. Como são desconhecidos os efeitos da pandemia na área de produção e serviços. Jank (27/03/2020) leciona que “o mundo global pode sangrar se o nacionalismo pós-Corona vírus levar à deterioração das relações EUA-China, ao colapso da arquitetura integrada da União Europeia e à redução do comércio e dos investimentos globais”. Isolamento e quarentenas, xenofobia, movimentos antiglobalistas e anti-imigração podem produzir uma aversão aos produtos importados, atingindo a crescente presença e competitividade do agronegócio brasileiro.

Em suma, é uma das maiores crises de saúde enfrentadas pelo mundo.

A teoria da imprevisão adentra em fatos e desafios políticos, econômicos e sanitários no papel do juiz que precisar ter um forte compromisso com a verdade dos fatos, ao analisar a quebra de um contrato, uma inadimplência, ou uma apólice de seguro. É imprescindível analisar os acontecimentos à luz de importantes princípios do Direito: proporcionalidade, razoabilidade, equidade, isonomia e, antes e depois de todos, a moralidade (Cremoneze, 2020).

Os desafios econômicos reverberam preocupações com o mercado de ações flutuante, na área de serviços, na produção e na rotina dos trabalhadores. A Sequoia Capital, uma das principais firmas de capital de risco do mundo, enviou uma nota aos fundadores e CEOs em seu portfólio no dia 11 de março, alertando que o Corona vírus poderia provocar uma desaceleração econômica global prolongada, alterando fundamentalmente o ambiente de negócios e causando choques no crescimento econômico.

Ao soar o alarme, a empresa chamou o Corona vírus de "Cisne Negro de 2020". Os "cisnes negros" são eventos raros e inesperados que causam um impacto maciço e influenciam fortemente a atividade global. A expressão "cisne negro" ganhou moeda há uma década durante a recessão e as consequências de 2008, gerando uma maneira convincente de pensar sobre as crises simultâneas no setor bancário e imobiliário. Aven, em sua obra "Risk, surprises and black swans: fundamental ideas and concepts in risk assessment and risk management (2014)", fornece uma análise aprofundada do conceito de risco, com foco no vínculo crítico com o conhecimento, e a falta de conhecimento em que se baseiam os julgamentos de risco e probabilidade.

O Corona vírus 19 com suas repercussões mundiais, que contabilizam mais de 195.775 mortes até 24.04.2020 (CSSE, Johns Hopkins University, 2020), mostra que a pandemia ultrapassa os princípios tradicionais baseados em probabilidade governamental para oferecer uma visão mais ampla dos aspectos importantes de eventos incertos e como gerenciá-los. Taleb (2007, p. 168) infere a respeito dos "Cisnes

Negros” e da incapacidade da estatística em fornecer dados precisos, causando um alto impacto na população, como é o caso atual, em que milhares de pessoas em todo o mundo ainda são infectadas, e de algumas aplicações em que os erros são menores, mas necessitam de testes significativos para problemas fundamentados em probabilidades.

Nesse diapasão, Giacomini (2019), chama nossa atenção pois “por um lado, há novas tecnologias e a velocidade das mudanças nas comunicações. Por outro lado, a democracia, uma forma de governo que vem de longe, com seus ritmos e procedimentos”. A rápida disseminação das informações é positiva, mas a influência do comportamento dos governantes afeta as decisões emergenciais, e a internet muda a esfera pública e o debate democrático, inserindo uma quantidade significativa de intermediários.

Giacomini (2019) questiona se os tradicionais, incluindo partidos e jornalistas, ainda são os protagonistas do discurso público. Ou os tradicionais estão sendo substituídos por novos intermediários, centros de poder sem precedentes que devemos levar em consideração? Até que ponto a Internet e a dinâmica das plataformas da Web se relacionam com o ideal democrático e pluralista? É nesse contexto que temos de pensar se a Internet promove o pluralismo dialógico ou corre o risco de alimentar um pluralismo polarizado. Finalmente, a autora levanta a questão: a democracia representativa poderia ser acompanhada de outros modos de governo? D’Alessandro (2019) infere que “A democracia representativa deve ser superada, mesmo através de ferramentas de comunicação digital, ou ainda é a melhor solução para os problemas da comunidade política? O que se percebe é a sociedade científica trabalhando em suas pesquisas para que a telemedicina seja aceita pelos pacientes, que novos biofármacos possam ser testados, e parcerias internacionais sejam concretizadas para trocas de experiência”.

Alicerçados nesses cenários será possível estabelecer futuros plausíveis e consistentes para o enfrentamento de desafios do século XXI mundialmente, associados à segurança de cada país e ao fortalecimento da base industrial, que inclui os laboratórios químicos e farmacêuticos.

## **Cenários de Desenvolvimento.**

A análise de cenários de desenvolvimento deve espelhar-se na situação global de pandemia, para identificar as tendências de bem-estar social, políticas, econômicas, tecnológicas, ambientais em curso, e que poderão afetar o futuro das relações entre as nações.

Na América do Sul, o panorama regional é de desigualdade social, ausência de saneamento básico, conglomerados insalubres que abrigam cidadãos em todos os países vizinhos, onde a pobreza endêmica se mescla à violência paraestatal, qual seja, o crime organizado transnacional, a abrangência dos grupos de narcotraficantes, que se movimentam através das extensas e porosas fronteiras, como a Tríplice Fronteira, Argentina, Brasil e Paraguai, intercambiando drogas vindas da Bolívia, da Colômbia, com passagem pelo Peru e Paraguai. Como informar, mobilizar e proteger mais de 440.064.119 pessoas (Countrymeters, 2020) que vivem à margem da sociedade, aglomeradas nas favelas, nos quilombos e cortiços, sem saneamento básico, água potável, e energia elétrica?

Até o dia 15 de abril de 2020, a América do Sul já contabilizava mais de 58 mil casos do Corona vírus 19 (Agência Brasil, 15/04/2020). O Brasil é o país mais afetado na região, com 555.383 contágios confirmados, e mais de 31.199 óbitos, 223.638 recuperados, e 300.546 enfermos em acompanhamento (01/06/2020). O Peru está em segundo lugar, com mais de 170.039 infectados, e 4.634 mortos. O Chile aparece em terceiro, com 108.686 Casos. O Equador, é o país com alta taxa de letalidade na América do Sul, com 40.414 contagiados por Corona vírus 19, com mais de 3.438 mortes, o que levou ao colapso do sistema de saúde e dos serviços funerários (The New York Times, 24/04/2020). O Brasil, com 7,4 mortes a cada milhão de habitantes, aparece depois dos Estados Unidos, que contabiliza 1.823.214 casos de contágio, com 105.814 mortes, e 463.868 recuperados, conforme abaixo na Tabela 1. A Guiana, apresentava um índice de 7,7 segundo apuração da Agência Brasil, baseada no mapa em tempo real da doença, desenvolvido pelo Centro de Ciência e Engenharia de Sistemas (CSSE) da Universidade Johns Hopkins, nos

Estados Unidos. Os cálculos foram realizados com os dados oficiais de mortos pelo Corona vírus 19 em cada país, mas muitos países da região apresentam subnotificação desses dados.

**Tabela 1- Pandemia de COVID-19 por país**

País e território	Confirmado	Mortes	Recuperações
Peru	170,039	4,634	-
Estados Unidos	1,823,214	105,814	463,868
Brasil	555,383	31,199	223,638
Rússia	423,741	5,037	186,985
Reino Unido	277,985	39,369	-
Espanha	240,010	29,858	-

Fonte: Pandemia de COVID-19 por país.

Há Estados em situação preocupante, como Roraima, que em 02 de junho de 2020 contabilizava 3.850 casos confirmados de Corona vírus 19, com previsões assustadoras de um total de 5.000 casos até o dia 06 de junho de 2020. Segundo o Boletim Epidemiológico da Secretaria Estadual da Saúde (Sesau). A previsão para os próximos cinco dias é que o número de confirmações fique entre 4.505 e 5.261 casos até o dia 06 de junho, se a taxa de crescimento continuar a mesma dos últimos cinco dias (Boavistaja.com, 03/06/2020).

Roraima conta com a Força Nacional e com o ICMBio (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade), para preservar a ordem pública, a incolumidade das pessoas e do patrimônio de Boa Vista, com o período estendido de 18 de abril de 2020 até 14 de outubro de 2020, conforme publicado no DOU (Diário Oficial da União). Os moradores de Boa Vista

não concordam com o isolamento, as lojas ficam abertas, seus produtos expostos, e as pessoas não avaliam o perigo que correm, circulam livremente sem o uso de máscaras.

De acordo com dados divulgados no dia 31/05/2020 pelo Ministério da Saúde, Amapá e Amazonas têm respectivamente 11.353 e 9.984 casos para cada 1 milhão de habitantes, sem levar em conta a subnotificação (Boletim da Fundação de Vigilância em Saúde (FVS-AM, 31/05/2020; A Crítica,31/05/2020; O Estado online, 01/06/2020).

A pandemia do Corona vírus espelha as vulnerabilidades estatais em face de cenários de emergências hospitalares e sanitárias mundialmente, mostra a necessidade de planejamento de suprimentos, formação de capacidades e defesa.

Na América Sul as fragilidades acentuam-se em decorrência da ausência de fronteiras entre os países, e do livre trânsito de pessoas e mercadorias, o que redundando no incremento de negócios ilícitos, como o narcotráfico, o tráfico de armas, de substâncias entorpecentes e atividades terroristas.

Pensar a segurança humana implica redirecionar a perspectiva da segurança do Estado para o indivíduo e a comunidade.

A assistência intersetorial objetiva mobilizar uma gama de especialistas e profissionais, que por meio de ações integradas com os Estados, com as instituições internacionais e a sociedade civil, possam unir esforços na construção e sustentação das sociedades, voltadas para o aprimoramento das capacidades das pessoas (The Trust Fund for Human Security, Japan, 2010).

O conceito tradicional de segurança do Estado, ancorado na proteção das fronteiras e das pessoas, não é mais suficiente. É preciso repensar os conceitos do passado, superar os mais urgentes problemas globais, como a pandemia do Corona vírus, com respostas efetivas para abordar as diversas ameaças de forma abrangente, a capacidade dos hospitais, as internações, medicamentos, máscaras, luvas, respiradouros, capturando as interligações entre elas, sob uma perspectiva humana. Estados, instituições internacionais,

sociedade civil e ONGs devem combinar esforços para responder eficazmente aos diversos desafios interligados e apresentar soluções imediatas.

### **Cooperação Internacional na Tríplice Fronteira.**

Na Tríplice Fronteira, Argentina, Brasil e Paraguai, destacam-se estratégias distintas de integração: a primeira binacional e a segunda supranacional (FOLCH, 2018 p. 268), onde há um corredor para os fluxos comerciais entre o Brasil e o Paraguai (SILVA; DOLZAN; COSTA, 2019, p. 51).

A Cidade do Leste é conhecida como a cidade do contrabando, do descaminho, da era dos comboios, que evoluiu para a era do crime organizado (SILVA E COSTA, 2018). O modelo paraguaio é o da reexportação comercial, concebido para o recebimento de produtos de inúmeros países, é um dos quatro fatores de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) do país. Os outros três são: a exportação de produtos florestais e agropecuários, a comercialização de energia elétrica, e o incremento nas exportações, sobretudo a partir de 2010 sob os regimes de maquila e zona franca, em análise seminal de Masi (2011, p. 121).

Os produtos para reexportação são basicamente produtos como perfumes, uísques, bebidas espumantes, produtos de informática, telefones celulares, jogos eletrônicos, câmeras fotográficas, acessórios, entre outros, totalizando US\$ 3,81 bilhões por ano (SILVA et al., 2019, p. 55). Os autores enfatizam que são desconsiderados os produtos produzidos no Paraguai, como o cigarro, que é atualmente o principal item de apreensão da Receita Federal, num total de US\$ 97 milhões (2013-2017). Os cigarros fabricados em fundo de quintal são repletos de impurezas, como fezes de insetos, e o fumo é de péssima qualidade.

O contrabando, apesar da atuação da Receita Federal do Brasil e demais órgãos que atuam no combate aos ilícitos, mostra que há novas rotas e formas de introduzir os produtos no Brasil, sobretudo em períodos de crescimento da economia.

O cidadão comum não está propenso a cancelar a autoridade do Estado (HOBSBAWM, 2007, p. 144), revelando uma crise de legitimidade. O contrabandista não se considera

ingênuo, e busca alternativas para seus produtos. Como o governo recusa a solução radical de fechamento total das fronteiras, rende-se ao descontrole provocado pelo fluxo intenso de pessoas e mercadorias (SILVA et al, 2019, p. 57).

A Receita Federal do Brasil possui regras aduaneiras que estipulam o que deve ser liberado para ingresso no país, e o que deve ser apreendido. As apreensões ocorrem majoritariamente na zona secundária, onde há a ação de criminosos organizados; e as liberações ocorrem na zona primária, em postos aduaneiros imediatos à entrada no Brasil (via Ponte Internacional da Amizade e Guaíra). São turistas, pequenos revendedores, sacoleiros, beneficiados com cotas de isenção de US\$ 300.00 por pessoa e por mês, que efetuam o pagamento do imposto sobre o valor excedente das cotas, via Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF), ou sob o Regime de Tributação Unificada (RTU, Lei do Sacoleiro) (SILVA et al, 2019, p. 59).

Há ênfase no papel do Estado no enfrentamento das ações criminosas.

### **Cooperação Internacional: Integração Transfronteiriça**

A proposta é conhecer o real problema em suas várias dimensões e executar ações de enfrentamento que minimizem o ingresso ilegal e a evasão de divisas. A análise compreende o modelo de policiamento criado pela Polícia Militar do Estado de Goiás, denominado Comando de Operações de Divisas (COD), para atuar em áreas de divisas, rotas e corredores usados para cometer crimes complexos e de alto impacto na violência e criminalidade. Cumpre ademais, mapear os protocolos de cooperação internacional, convenções internacionais e procedimentos administrativos para o enfrentamento sistêmico do contrabando, do tráfico de armas, do tráfico de drogas, do tráfico de pessoas, e atualmente a disseminação do Corona vírus 19.

A crise na área de segurança pública concentra mais de 10% de homicídios do planeta, tornando as Américas a região mais violenta do mundo e o Brasil o país com a maior quantidade de homicídios (UNODC, 2018).



A lentidão das ações efetivas na área de segurança pública mostra que somente em 11 de junho de 2018 foi aprovada a lei nº 13.675, como Política de Segurança Pública com elementos jurídicos que podem promover a redução da violência no Brasil.

Nesse ínterim, foi lançado um Plano Estratégico de Fronteiras, por meio do Decreto nº 7.496 de 09 de junho de 2011, é uma tentativa do Governo Federal para aprimorar o enfrentamento dos crimes que ocorrem ao longo das fronteiras do Brasil com os dez países vizinhos, o que espelha uma complexidade em face da extensão territorial. Os vizinhos sul-americanos precisam coordenar ações conjuntas para cobrir uma área de 17 mil quilômetros que circunda o Uruguai, a Argentina, o Paraguai, a Bolívia, o Peru, a Colômbia, a Venezuela, a Guiana, o Suriname e o Departamento Ultramarino da França. Se nos atermos aos três grandes arcos (norte, central e sul), entre limites secos, rios, lagos e canais, adentrando o território brasileiro, há uma faixa de 150 quilômetros de extensão que precisa ser monitorada.

No total são 588 municípios, 122 lindeiros, e desses, 30 cidades gêmeas, onde a interação sul-americana é bastante intensa, separadas às vezes por uma rua, uma praça ou rio, perfazendo 10.5 milhões de habitantes, o que equivale a cerca de 5% da população brasileira (NEVES; SILVA; LUDWIG, 2019, p. 67). Mulheres bolivianas grávidas atravessam a rua para receber assistência hospitalar no Brasil, principalmente quando entram em trabalho de parto, por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), e em seguida registram os bebês como cidadãos brasileiros.

Se a extensão geográfica é de tamanho colossal, na acepção de Neves (2016, p. 9) os problemas cotidianos são inúmeros para um grupo exíguo de policiais, fiscais e agentes tributários encarregados da defesa da soberania nacional, da contenção de guerras interestatais, e de migrantes, refugiados, deslocados ambientais e de indivíduos contaminadas pelo Corona vírus que precisam ser urgentemente socorridos nas unidades de saúde.

Cidadãos que perambulam desorientados entre um país e outro procurando trabalho, moradia e bem-estar social.

### **Corredor Transfronteiriço de Armas e Tóxicos.**

Por meio de mecanismos pactuados no âmbito da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON), é possível mapear os esforços das Polícias Militares Civas dos 11 Estados de Fronteiras. O que surpreende é que dados estatísticos revelam que entre 2012 e 2015 o Estado de Mato Grosso do Sul (MS) concentrou 78% de toda a droga apreendida nos Estados de Fronteira, o que demanda uma ação conjunta intermitente, com estudos realizados pela Superintendência de Inteligência da Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás, com atenção especial para a região de divisas com os Estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, e Tocantins, conhecido como corredor de armas e tóxicos (NEVES; SILVA; LUDWIG, 2019, p. 70), onde ocorrem homicídios dolosos, prostituição e tráfico de pessoas.

O conceito de tráfico de pessoas difundido e aplicado internacionalmente é o do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, conhecido como Protocolo de Palermo (UNODC, 2018, p. 3). O tráfico de pessoas é o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas recorrendo à ameaça, uso da força ou outras formas de coação como rapto, fraude, engano, abuso de autoridade, situação de vulnerabilidade, entrega e aceitação de pagamentos, ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração.

Na Região de Fronteiras existe um contingente de pessoas vulneráveis, mulheres, jovens e crianças que circulam procurando um emprego, um marido estrangeiro, ou na esperança de uma vida melhor, o que propicia armadilhas, exploração, trabalho escravo e falsas promessas.

O Corona vírus, como todas as pandemias, afeta as mulheres de forma diferencial por várias razões, as mulheres assumem uma carga desproporcional em trabalhos e cuidado com a família, a violência machista aumenta na quarentena, mais mulheres estão na economia informal, os empregados

domésticos são quase exclusivamente mulheres, e há efeitos diferenciados na saúde.

A Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON), através de treinamento e capacitação, diagnósticos oficiais, manuais, e procedimentos operacionais mapeou todas as estruturas policiais especializadas que atuam nos modais terrestres, hídricos e aéreos em nível federal e estadual, com uma metodologia inovadora visando atuar num estado de direito, com arranjos sociais com maior legitimidade, melhorias na governança e o aumento dos níveis de proteção contra ameaças naturais e humanas, com maior autocontrole e previsibilidade das trocas entre indivíduos (VILALTA, 2015, p. 4), que sirva de parâmetros de atuação policial especializada em outras regiões do Brasil e do mundo.

### **Inteligência Estratégica no Enfrentamento ao Crime Organizado**

O Comando de Operações de Divisas (COD) tem aperfeiçoado seu modelo de atuação, a partir do mapeamento do crime organizado, do enfrentamento aos multi-grupos profissionais de criminosos, utilizando técnicas para capturar os atravessadores de drogas, coibir as gangues que fazem parte do “Novo Cangaço” e que atuam no roubo de cargas e veículos e roubo de propriedades rurais que assolam as rodovias estaduais na Tríplice Fronteira.

As estratégias criminosas são inteligentes e sutis, utilizam as rodovias goianas em ambiente rural, atuando em diversas rotas e corredores de fluxos de ilícitos e atuações criminosas.

Nesse sentido, o Comando de Operações de Divisas (COD), com sede em Goiânia, criou seis Companhias descentralizadas, com a intenção de abranger todas as malhas das rodovias goianas com possibilidade de maior organização estratégica e operacional, incluindo a Região Oeste.

Outra região coberta pelo COD é a 3ª Companhia, responsável pela região Sul e Sudeste, engloba as cidades de Itumbiara, Corumbáiba e Caldas Novas, estendendo-se ao Estado de Minas Gerais, com ações contra o contrabando,

descaminho, tráfico de drogas, roubo de cargas, roubo de valores, tráfico de armas, tráfico de pessoas.

A 4ª Companhia, com Sede em Posse, atua com ações de prevenção e repressão de roubos a bancos, principalmente na modalidade do “Novo cangaço”, por se tratar de uma região mais vulnerável a esse tipo de crime, por meio das divisas com os estados da Bahia e Tocantins.

A 5ª Companhia tem uma estrutura implantada pelo COD com o objetivo de atuar principalmente na repressão/prevenção ao crime contra instituições financeiras. Essa modalidade criminosa é bem violenta, porque inclui em suas ações as explosões de caixas eletrônicos e o roubo de cargas. A missão é pacificar o norte goiano, com operações e atuações estratégicas das equipes do COD fazendo o patrulhamento, com intervenções onde havia grande foco de tais modalidades criminosas.

No entorno do Distrito Federal foi criada a 6ª Companhia na Cidade Ocidental, objetivando a redução da criminalidade nas malhas rodoviárias goianas daquela localidade, carente de policiamento, principalmente por roubo de gás, tráfico de drogas e roubo de instituições financeiras (NEVES; SILVA; LUDWIG, 2019, p. 78).

Através da atuação e do desenvolvimento estratégico do COD, desde sua criação até aos dias atuais, há um avanço objetivando o treinamento de pessoal, com resultados efetivos para a blindagem da região de fronteiras, com repressão ao crime, no Estado de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Tocantins e Distrito Federal.

A estrutura implantada pelo Comando de Operações de Divisas (COD) tem a missão de atuar na frente de combate ao crime organizado, no controle da pandemia do Corona vírus com equipamentos modernos, instalação de hospitais de campanha, distribuição de cestas básicas e monitoramento da região para preservar a ordem pública, a incolumidade das pessoas e do patrimônio.

### **Construção de Cenários 2020 – 2035.**

A metodologia para a construção de cenários recuperando a literatura contemporânea, na acepção de

Buarque (2003), nos oferece um referencial de futuros alternativos para um horizonte temporal 2020-2035, que espelha três concepções prospectivas:

1. Cenário normativo;
2. Cenário realista;
3. Cenário alternativo.

As técnicas de cenários conquistam rapidamente o cotidiano dos planejadores e dos decisores do mundo contemporâneo, apesar da percepção de que o futuro é algo incerto e indeterminado. Embora não possam eliminar incertezas nem definir categoricamente a trajetória futura da realidade estudada, as metodologias de construção de cenários contribuem para delimitar os espaços possíveis de evolução da realidade (Buarque, 2003, p. 7). Ressalto minha experiência recente no Centro de Estudos Estratégicos do Exército (CEEEx), no período de 2019-2020, onde tive a oportunidade de participar de uma série de workshops sobre cenários, que propiciaram aos participantes uma reflexão conceitual sobre a incerteza e o planejamento com a demonstração de técnicas auxiliares na organização e na sistematização das informações.

Assim, nossa análise é voltada para as perspectivas geopolíticas de relações entre os atores das super potências após o Covid-19, num cenário mundial e regional, que ressalta a aplicação do estudo no Brasil e em países vizinhos, na América do Sul.

Nos próximos 15 anos, o mundo será regido por um sistema multipolar com muitas potências/regiões/blocos competidores, mas pactuado para evitar grandes conflitos geopolíticos, com o estabelecimento de uma governança e regulação global limitadas, sem eliminar completamente a competição e os conflitos.

Outro questionamento avalia a predominância da disputa pela hegemonia mundial entre EUA e China, com um fortalecimento da bipolaridade. Em face dessa perspectiva, é possível formular dois cenários para a análise:

## **Cenário 1 (normativo)**

- Multipolaridade Mundial;
- Disputa pela hegemonia mundial entre EUA e China, com o fortalecimento da bipolaridade.

O ponto de partida para a identificação da força motriz econômica, com base analítica nas super potências EUA, China e Rússia, está vinculado ao crescimento desses governos que buscam mais intervenção na economia de seus respectivos países, sem ater-se aos antigos processos de estatização da economia.

Com todas as dúvidas que possam pairar sobre as consequências da pandemia do Corona vírus 19, a atividade prospectiva e a difusão dos estudos de cenários parece indicar que embora não seja possível prever o futuro, é válido e paradoxalmente necessário analisar como as nações reagirão em face das possibilidades de um porvir com custos inesperados, com a aquisição de equipamentos médicos, infraestrutura hospitalar, investimentos em pesquisas laboratoriais, telemedicina, planejamento de capacidades, principalmente com o crescimento acelerado das incertezas e das mudanças de paradigmas que caracterizam o ano de 2020.

Com a eclosão da pandemia da China para o resto do mundo, as decisões foram tomadas com base apenas na intuição dos decisores e mais recentemente nas emergências vivenciadas em cada nação, com comportamentos contraditórios e a constatação de que a maioria dos países não estava preparada para receber um número incalculável de cidadãos afetados pelo vírus, óbitos exponenciais e uma estrutura insuficiente para o crescente volume de casos.

É possível perceber a necessidade premente de utilização de espaços inoperantes e a cooperação em saúde com institutos epidemiológicos de pesquisa, parcerias público-privadas.

A partir da volta à realidade, será que nos próximos 15 anos haverá um crescimento exacerbado de governos populistas/isolacionistas que possuem como característica a intervenção na economia? Será que os princípios da

globalização econômica multilateral prevalecerão? Dada a hipótese, considerando a que possui maior poder de impacto na configuração do futuro, surgem duas outras possibilidades:

### **Cenário 2 (realista)**

- Intervencionismos gerando Isolacionismos Econômicos;
- Globalização Econômica Multilateral.

É importante considerar que neste cenário realista a multipolaridade das forças geopolíticas ocorre de forma pactuada, com a diminuição das tensões geopolíticas entre as grandes potências (EUA-China-Rússia), e a abertura de diálogo. Contudo, a nova ordem mundial ainda experimenta algumas alianças estratégicas temporais, seguindo interesses geopolíticos específicos para cada grande bloco ou país.

Os questionamentos com o modelo ocidental de democracia participativa e representativa continuam presentes, denotando a descrença das populações com os partidos tradicionais e as desigualdades geradas pelo processo de globalização, um contexto potencializado pelo forte papel das mídias sociais. Este quadro espelha a ascensão de governos com forte apelo populista e com predileção pela intervenção na economia. Propiciou que políticas protecionistas e guerras comerciais fossem mais comuns do que o almejado, o que trouxe grande instabilidade ao comércio e ao crescimento mundiais.

### **Cenário 3 (alternativo)**

Teoricamente nos reportamos para vários cenários mundiais realizados por diferentes autores e grupos profissionais, tais como o recente trabalho da Global Business Network (GBN), que forma quatro cenários decorrentes da combinação das alternativas integração/fragmentação e globalização/regionalização (GBN, 1995); o estudo de David Skidmore, que apresenta cenários semelhantes ao combinar integração/fragmentação com hegemonia multipolar/unipolar (Skidmore, apud Sardenberg, 1996); e os cenários globais

elaborados por Peter Schwartz e Leyden (1997) *The Long Boom*, que traçam futuros.

Apesar do tabuleiro ressaltar a disputa entre EUA-China-Rússia, a pandemia do Corona vírus 19 acentuou a desconfiança entre os Estados Unidos da América e a República Popular da China, que já havia sido abalada pelos acordos comerciais, com bloqueios econômicos, e produtos importados sobre tachados. A Rússia permaneceu impassível, sem envolvimento nessa disputa.

O novo cenário alternativo apresenta a necessidade de cooperação internacional em saúde, mesmo que haja conflitos políticos e ideológicos.

Como marco histórico, em 14 de abril de 2020, surgiu um novo cenário com a propagação de cidadãos norte-americanos infectados pelo Corona vírus 19, tensão política que ocasionou o rompimento da parceria entre o governo norte-americano e a Organização Mundial da Saúde, e a suspensão dos aportes financeiros estadunidenses, o que corresponde a um corte de mais 20% na verba da organização.

De acordo com a John Hopkins University, o presente contabiliza 886.213 casos de infectados nos Estados Unidos da América (Corona vírus JHU, 2020).

As divergências políticas e ideológicas devem ser superadas, para que as medidas de saúde possam beneficiar a população com a aquisição de equipamentos essenciais aos hospitais, a capacitação de profissionais da saúde, e a ampliação dos serviços médicos para todos os cidadãos.

### **Superação dos Obstáculos Políticos e Jurídicos para o Bem-Estar Universal.**

Ao abordarmos o papel do Estado, as reivindicações da população, os interesses da coletividade voltados para o bem-estar social, e a luta histórica pelos direitos humanos refletimos sobre uma construção axiológica de processos abertos com o surgimento e a consolidação de experiências de convergência social na confrontação contra as políticas neoliberais, evidenciando um crescimento qualitativo na politização das lutas a favor da dignidade humana (Bijos, 2014, p. 2.). A partir de uma análise dos direitos humanos sob uma



perspectiva geral, é possível perceber que eles não podem ser separados da proteção dos valores básicos, tais como: a vida humana, a dignidade, a liberdade, igualdade e propriedade. Os valores sublinhados são comuns e protegidos pela maioria das culturas e religiões. No entanto, o degrau dos mandamentos morais para a articulação dos direitos humanos foi fundamentado primeiramente na Europa, durante o Iluminismo.

A ideia dos direitos do indivíduo como naturais, inerentes e inalienáveis emergiu da doutrina do direito natural (John Locke (1983), Jean-Jacques Rousseau (1983) e outros filósofos do século XVII e XVIII). As demais escolas de pensamento estavam assentadas no conceito de direitos humanos como o liberalismo político, que postula a liberdade dos indivíduos para que vivam sem a interferência do Estado e de outros atores (por exemplo, ideias de Immanuel Kant (2004), John Stuart Mill (1967) etc.), o princípio da democracia (a liberdade dos cidadãos para tomar parte em processos políticos de tomada de decisão). Esses são fundamentos filosóficos clássicos diversos, mas que fundamentam os direitos humanos, os direitos civis e políticos, denominados como a primeira geração de direitos humanos.

A relação entre Estado/Sociedade no processo de mobilização por conquista ou implementação de direitos implica uma dinâmica complexa que varia conforme a conjuntura, o tipo de Estado, o pacto político de direitos e a correlação de forças em presença (Faleiros, 2010, p. 17). Há a conjuntura atual do contexto socioeconômico e da correlação de forças, articulada com a organização da sociedade, enquanto o Estado de direito implica o reconhecimento da cidadania e do pleno funcionamento dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário como condição para afirmação de direitos, sem conflitos.

A Lei e a Ordem não podem ser violadas.

Urge aos poderes constitucionais trabalhar em unísono para o bem-estar social, para evitar a anomia e a convulsão social. A Secretaria de Assuntos Estratégicos tem o dever de trabalhar ao lado do Chefe de Estado, objetivando vislumbrar e monitorar cenários prospectivos num curto, médio e longo prazos.

O mais importante é fazer um balanço dos efeitos devastadores da Covid-19 sobre a população mundial, a eficiência do sistema de saúde pública na preparação para emergências, o planejamento baseado em capacidades (PBC) com infraestrutura, pessoal, potencialidades da telemedicina, ou se o Brasil se enquadra no contexto de países onde o sistema de saúde pública é precário.

Acrescenta-se a esta análise o retorno paulatino da atividade econômica como ponto positivo, ou se o mundo poderá mergulhar em nova recessão em 2020, de proporções ainda maiores do que a vivenciada em 2008. Índices estatísticos revelam que o cenário de crescimento de 2,5% não ocorrerá e que a recessão vislumbrada é de até 3% (Paulino, Bonifácio, 23/03/2020).

É uma nova crise econômica e política internacional de espectro sombrio que demandará ações e ajustes urgentes.

A efetividade na solução dos problemas de saúde adentra os direitos humanos, prevê que o Poder Público deve ter mecanismos para oferecer uma vida digna a cada um dos cidadãos, que a ausência de efetividade será preenchida com a participação da sociedade civil organizada, que demandará ao Estado o direito à vida, e tratamento hospitalar digno em caso de pandemias.

Evitar situações emergenciais como a que ocorreu com a epidemia de Zika no Brasil em 2012, e alcançou países da América do Sul, América Central e Caribe. O vírus Zika (ZIKV) é um flavivírus, da mesma família da febre amarela, dengue, vírus do oeste do Nilo. É transmitido pelo mosquito *Aedes aegypti*, e atingiu seu pico entre agosto de 2013 e abril de 2014, e o primeiro semestre de 2015. Um percentual de 15% da população foi atingido, com sintomas de febre e erupções cutâneas, teve uma ligação com mulheres grávidas, cujos filhos nasceram com microcefalia, resultante da transmissão de mãe para filho. A epidemia seguiu um padrão semelhante ao da dengue no Nordeste, nos estados da Bahia, Pernambuco e Rio Grande do Norte. Houve um surto de Chikungunya na mesma região, especialmente no município de Camaçari, região metropolitana de Salvador, estado da Bahia, como uma doença anteriormente desconhecida que afetava pacientes com

sintomas semelhantes aos da gripe, com manchas na pele, artralgia. Pesquisadores da Universidade Federal da Bahia (UFBA) analisaram o vírus através da técnica Reação em Cadeia de Polimerase com Transcriptase reversa (RT-PCR), com origem na expressiva quantidade de turistas por ocasião da Copa do Mundo em 2014 (quais as fontes destas afirmações? Como elas ajudam a entender os cenários propostos?).

A crise do vírus do Zika, como todas as doenças, é um indicador da desigualdade que persiste no Brasil mesmo após décadas de democracia. O Zika ilustra a disparidade não apenas em termos de classe ou com a variedade de questões que se conectam com classe, como gênero e raça. Questões éticas relacionadas ao vírus do Zika também têm impactos diferenciais em termos de escolhas reprodutivas, no uso de produtos químicos para a pulverização e o desenvolvimento de mosquitos geneticamente modificados (Lesser e Kitron, 2016).

Ao nos depararmos com o Corona vírus 19, reportamos questões de saúde em geral e doenças transmitidas por mosquitos em especial, que provocaram um movimento de viajantes europeus e escravos africanos. Convém ressaltar que a peste bubônica invadiu a Europa vinda da Ásia. Varíola, sarampo, febre amarela, malária, cólera e dengue passaram do Velho Mundo para o Novo, enquanto a sífilis avançou na direção oposta, conforme referendado por Lesser e Kitron (2016).

No cômputo final, questionamos a chegada do Corona vírus 19 ao Brasil carregado por viajantes estrangeiros e nativos retornando ao Brasil após percorrerem diferentes países ao redor do mundo.

## **Conclusões**

Em face da exponencial propagação do Corona vírus 19, a internacionalização da economia mundial é prejudicada pela interrupção da produção, pelo fechamento de estabelecimentos como academias, bares, cafés, restaurantes, instituições de ensino, normas rígidas para a circulação de pessoas, fechamento de fronteiras e aeroportos.

O mundo está estarecido diante do isolamento vivenciado apenas em época de guerras, no passado, mergulhado num mar de incertezas sobre os desdobramentos do Corona vírus 19, não só em termos do número de vidas humanas ceifadas num ritmo alucinante, mas sobre seus efeitos na economia e na geopolítica mundial.

Nessa sequência de eventos, os cidadãos brasileiros confiam nas tecnologias avançadas na era do Conhecimento e da 4ª Revolução, com a ajuda das Forças Armadas para as transformações organizacionais, envolvendo a comunidade científica para debelar a pandemia, para que a ordem seja restaurada.

O Estado tem o dever de agir rápido, sem burocracia, para atender aos milhares de enfermos, planejar estratégias emergenciais capazes de vencer um inimigo invisível e descortinar o futuro. A articulação entre o Estado e a sociedade internacional é imprescindível para a articulação de espaços de desenvolvimento, desde o nível local que deve ser ampliado e fortalecido, até ao transnacional, com hospitais devidamente equipados, intercâmbio de médicos, virologistas, terapeutas, docentes e discentes, especialistas e voluntários para o desenvolvimento de um ambiente seguro.

Na Itália devastada pela pandemia do Corona vírus 19, as Forças Armadas Italianas se mobilizaram, com o apoio de civis, e voluntários. Recolhendo os mortos, providenciando os funerais, patrulhando cidades desertas e garantindo a ordem pública. É o Estado italiano zelando pelo bem comum, evitando depredações e movimentos insurgentes armados.

Nos Estados Unidos, a administração federal trabalhou em uníssono com o setor privado na luta contra o Corona vírus. O presidente Donald Trump anunciou uma série de medidas de proteção aos americanos mais pobres e para as empresas do país, com a liberação de recursos financeiros. Há uma noção clara nos Estados Unidos de que um império exerce seu poder apoiado no binômio Estado/mercado, ao contrário do Brasil, onde há uma crença fanática nas razões do mercado e a ignorância completa do papel do Estado em suprir as deficiências desse mesmo mercado e corrigir suas deformações.

Na França, o presidente Emmanuel Macron, eleito com uma plataforma liberal, declarou que no país nenhuma empresa falirá, mesmo que precisem ser temporariamente nacionalizadas como proclamou o ministro da Fazenda Bruno Le Maire.

A forte intervenção do Estado chinês, construindo e improvisando hospitais em tempo recorde, operados pelo corpo de saúde do Exército, foi decisiva para debelar a epidemia, reduzir o número de mortos e conter a onda de novos contágios (Rebello, 20/03/2020).

Na Ciência e na Tecnologia, o objetivo da área de inteligência tecnológica é identificar os aspectos relevantes de cenários atuais, o estado da arte, possibilidades, gargalos e vulnerabilidades (Galdino, 2019, p. 15).

### **Perspectivas Futuras**

Apesar de permanecermos nos estágios iniciais da luta global contra o Corona vírus 19 (Covid-19), já podemos começar um período de grande reflexão, examinando os sucessos e fracassos nas primeiras semanas e meses cruciais. Com as respostas esmagadoras dos estágios iniciais da luta contra a Covid-19 nacionalmente, indagamos sobre a eficácia das organizações regionais no combate da ameaça, particularmente, e talvez ironicamente, uma ameaça que não conhece nem respeita nenhuma fronteira.

O estado da arte nos permite uma análise da realidade atual, em que o mundo está abalado pela pandemia do Corona vírus 19, com 3 milhões de infectados, crianças impedidas de ir para a escola, onde a merenda é muitas vezes a única refeição. O fechamento das fronteiras, e a suspensão das atividades empresariais, definidas como não essenciais, gerou momentos de tensão para pequenas, médias e grandes empresas (MPE), e pelos microempreendedores individuais (MEI), responsáveis por 12 milhões de estabelecimentos no Brasil, sem caixa suficiente para abarcar as contas e a quarentena.

Os cenários futuros sinalizam que o Brasil deverá ser afetado pela crise por pelo menos três canais. O primeiro é o impacto direto da pandemia sobre a economia local, conforme

explicitado acima. O setor de serviços responde por 75,8% do PIB brasileiro. Restaurantes, bares, academias, hotéis, escolas, estádios, aeroportos e shopping centers vazios terão um impacto expressivo sobre a renda e o emprego, uma vez que afetam a principal via de crescimento da economia brasileira nos últimos anos, o consumo.

Urge trabalharmos com um plano nacional de recuperação econômica, que inclui um plano de testes de Corona vírus, para mapear as necessidades emergenciais do país, promover a reabertura segura dos locais de trabalho e da comunidade. Este plano implica enfrentar as consequências políticas, econômicas, jurídicas, médicas, sociais, ou outras do surto.

Nas áreas de Ciência e Tecnologia, o objetivo deve primar pela ampliação de projetos que contemplem a inteligência tecnológica, com novas vacinas, biofármacos, estruturas hospitalares modernas e avançadas com pessoal altamente especializado. Esse plano consiste em testar, rastrear contatos e desenvolver uma plataforma de dados coordenados, como ação crucial do governo do Brasil para limitar o impacto negativo do Corona vírus.

Como parte de nossos esforços contínuos, é preciso lançar sites governamentais informativos, com uma página dedicada especificamente aos recursos da Covid-19 para os cidadãos, para auxiliar a encontrar as informações necessárias com facilidade.

Na área da política externa, as relações comerciais Brasil e China devem ser ampliadas. Brasil e China estão entre os quatro maiores produtores e exportadores mundiais de produtos agropecuários e alimentos. China e Hong Kong ocupam juntos a primeira posição no ranking das importações mundiais do agronegócio. São também o destino principal das nossas exportações neste setor, com um volume de exportações quatro vezes superior ao dirigido aos Estados Unidos. O Brasil é o principal fornecedor de produtos agroalimentares para a China, respondendo por quase 20% das importações daquele país. A China responderá por um quarto do aumento do consumo de proteínas animais do mundo

até 2030. Deve ser dada ênfase ao agronegócio, com fontes de investimento estrangeiro no Brasil.

O isolamento social deverá ser rompido paulatinamente, e as medidas de controle da pandemia deverão ser monitoradas, em decorrência das vulnerabilidades estatais brasileiras, como a dimensão geográfica, os espaços vazios, as regiões de difícil acesso e com limitada rede de intercomunicações físicas. Há também a Amazônia, com comunidades indígenas, ribeirinhos, que vivem precariamente em palafitas e que necessitam do socorro emergencial dos navios hospitais. Equipes emergenciais devem apoiar a população destas regiões ribeirinhas, a fronteira marítima, o Atlântico Sul, o oceano que nos liga ao mundo e aos nossos vizinhos africanos, que também necessitam de máscaras, equipamentos e mão de obra especializada.

A ideia da fronteira de cooperação em sentido mais amplo e metafórico distingue a diplomacia e a defesa e caracteriza uma especificidade do perfil externo do Brasil, e a aspiração de transformá-lo numa grande área de paz e de cooperação internacional, com equipes de civis, militares, agentes de saúde, virologistas, que estão construindo pontes de conhecimento, trabalhando incansavelmente para trazer novo alento para a população.

A fragilidade na manutenção da paz, deve ser dirimida pela vigência da democracia, da unidade política, econômica e territorial, em suma, a vigência do Estado de Direito.

Como perspectivas futuras, o que se espera das organizações regionais é que exerçam seu poder e influência sobre questões vitais e emergentes de infraestrutura, saúde pública, desenvolvimento econômico, redução das desigualdades sociais, alicerces sólidos para a educação, para a geração de emprego e renda.

## **Referências**

**A Crítica.** Mortes por Covid-19 chegam a 161 no AM.

Disponível em:

<https://www.acritica.com/channels/coronavirus/news/mortes->

por-covid-19-chegam-a-161-no-am-sao-20-novas-mortes-desde-ontem: *acrítica.com*. Acesso em: 18/04/2020).

D’ALESSANDRO, Davide. La politica nella... Rete, tecnologia y democracia. *Il Foglio*, 20/03/2019. Disponível em: <https://www.ilfoglio.it/filosofeggio-dunque-sono/2019/03/20/news/la-politica-nellarete-tecnologia-e-democrazia-244194/>. Acesso: 18/04/2020.

**Agência Brasil**. América do Sul registra mais de 58 mil casos de covid-19. **O Povo**, 15/04/2020.

**Agence France Press (AFP)**. Coronavírus mais de 25.000 mortos no mundo. Disponível em: <https://www.bol.uol.com.br/noticias/2020/03/27/coronavirus-mais-de-25000-mortos-no-mundo-contagem-afp.htm>. Acesso: 27/03/2020).

AVEN, Terje. **Risk, surprises, and black swans: fundamental ideas and concepts in risk assessment and risk management**. New York, NY: Routledge Taylor & Francis Group, 2014.

BIJOS, L. **A Excelência da Democracia Brasileira e o Apoio da Sociedade Civil**, in: PAES, José Eduardo Sabo (org.), Terceiro Setor e Tributação, Vol. 6, Rio de Janeiro: Forense, 2014, pp. 3-42.

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de Técnicas de Construção de Cenários Globais e Regionais**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Texto para Discussão 939, fevereiro de 2003.

Coronavirus: The Black Swan of 2020. **Angellist Weekly, San Francisco, California, March 12, 2020**. Disponível em: <https://mail.google.com/mail/u/0/?tab=wm#inbox/FMfcgxwHMGNmLtNCFIsZvXpknpJVKSWP>. Acesso: 19/03/2020.



COVID-19 Dashboard, **Center for Systems Science and Engineering (CSSE), Johns Hopkins University**. Disponível: <https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>. Acesso: 24/04/2020.

CREMONEZE, Paulo Henrique. A pandemia covid-19 e a teoria da imprevisão: breve reflexão sobre possíveis abusos e futuros desafios. Jus Navigandi: Jus.com.br, 04/2020. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/81233/a-pandemia-covid-19-e-a-teoria-da-imprevisao-breve-reflexao-sobre-possiveis-abusos-e-futuros-desafios>. Acesso: 17/04/2020.

FALEIROS, Vicente. **Estado e Sociedade: parcerias e práticas contra a violência sexual**. Brasília: Universa, 2010, vol. 6 n. 1 Jan/Jun 2019.

GALDINO, Juraci Ferreira. Reflexos da Era do Conhecimento e da 4ª Revolução Industrial na Defesa. Brasília: **Revista Artigos Estratégicos**, Exército Brasileiro. Estado Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército, vol. 6 n. 1 Jan/Jun 2019, pp. 7-27.

GIACOMINI, Gabriele. *Sociologia della Comunicazione*. 58/2019, pp. 79-102, DOI:10.3280/SC2019-058005.

GODET, M. **The Art of Scenarios and Strategic Planning: Tools and Pitfalls**. Technological Forecasting and Social Change. Elsevier Science Inc.1999.

Governadores do Nordeste pedem ajuda à China. **Valor Econômico**, 23/03/2020.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos Extremos - O Breve Século XX 1914/1991**. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

JANK, Marcos S. O casamento inevitável entre Brasil e China no Agronegócio. Jornal "Valor Econômico", Suplemento *Eu e o Fim de Semana*, 24/04/2020. Disponível em:

<http://www.valor.com.br/impreso/eu-fimde semana/411>.  
Acesso: 24/04/2020.

JANK, Marcos. O mundo global e o covid-19. **Jornal O Estado de São Paulo**: Opinião, 27/03/2020. Disponível em: <https://mail.google.com/mail/u/0/?tab=wm#inbox/FMfcgxwHMZNXGLPRRkFHQXVSSWjMCjvb>. Acesso: 23/04/2020.

JAPAN. *The Trust Fund for Human Security: For the “Human Centered” 21<sup>st</sup> Century*. Global Issues Cooperation Division, Ministry of Foreign Affairs of Japan, February 2010.  
Disponível:  
[https://www.mofa.go.jp/policy/oda/sector/security/pdfs/t\\_fund21.pdf](https://www.mofa.go.jp/policy/oda/sector/security/pdfs/t_fund21.pdf). Acesso: 18/04/2020.

John Hopkins University. Medicine. Coronavirus Research Center. *COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE)*. Disponível:  
<https://coronavirus.jhu.edu/map.html>. Acesso: 20/04/2020.

KANT, Immanuel. *Crítica da Razão Pura* (tradução Alex Marins). São Paulo: Ed. Martin Claret: 2004.

LESSER, Jeffrey; KITRON, Uriel. **A Geografia Social do Zica no Brasil**. Vol. 30, nº 88, São Paulo: Estudos Avançados, USP, 2016. Disponível em:  
[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142016000300167](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142016000300167). Acesso: 23/03/2020.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**. In: Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MASI, F. Los desafíos de una nueva inserción externa del Paraguay. In: BRUN, D.A.; BORDA, D. *El Reto del Futuro Asumiendo el legado del bicentenario*. Asunción: Mercúrio Editorial, 2011.

MILET, Evandro. Tudo a Distância. Vitória, Espírito Santo: **A Gazeta**. 21/03/2020. Disponível em: <https://www.agazeta.com.br/colunas>. Acesso: 23/03/2020.

MILL, John Stuart. **Essays on Economics and Society**. Vol. IV and V. Toronto: Ed. J.M. Robson, Toronto University Press, 1967.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. 6ª Edição, São Paulo: Editora Atlas S.A., 2005.

NEVES, Alex Jorge; SILVA, José Camilo da; MONTEIRO, Lício C.R. (org.). **Mapeamento das políticas federais na faixa de fronteira**: interfaces com o plano estratégico de fronteiras e a estratégia nacional de segurança pública nas fronteiras. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania. Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016.

OLIVEIRA LIMA, Reinaldo Nonato de. Planejamento estratégico e cenários prospectivos. **Coleção Meira Mattos: revista das ciências militares**, n. 23, 2010.

PAULINO, Luís Antonio. A pandemia do coronavírus e seus impactos políticos e econômicos. Web-jornal Bonifácio: 23/03/2020. Disponível em: <https://bonifacio.net.br/a-pandemia-do-coronavirus-e-seus-impactos-politicos-e-economicos/>. Acesso em: 29/03/2020.

PIO, Marcelo. Cenários Estratégicos, 2019. Workshops realizados no Centro de Estudos Estratégicos (CEEEx), EME em parceria com a Confederação Nacional da Indústria (CNI), por meio da Unidade de Estudos e Prospectiva (UNIEPRO). Brasília: Cenários Estratégicos, 2019.

PIOVESAN, Flávia. Declaração Universal dos Direitos Humanos: desafios e perspectivas. São Paulo: **Revista de**

**Política Externa**, Editora Paz e Terra, vol. 17 n. 2, Set/Out/Nov 2008.

REBELO, Aldo. O Papel dos Militares na Crise do Coronavírus na Itália. Brasília: Repórter Brasília, Opinião, 20/03/2020. Disponível: <http://www.edgarlisboa.com.br/o-papel-dos-militares-na-crise-do-coronavirus-na-italia/>. Acesso: 23/03/2020.

Relógio da População da América do Sul. *Countrymeters*: 2020. Disponível em: [https://countrymeters.info/pt/South\\_America](https://countrymeters.info/pt/South_America). Acesso: 18/04/2020.

Roraima. COVID-19. Roraima pode chegar a 5 mil, até o fim de semana, diz observatório. Notícias BV2. Disponível: <https://boavistaja.com/destaque/2020/06/03/covid-19-roraima-pode-chegar-a-5-mil-casos-ate-o-fim-de-semana-diz-observatorio/>. Acesso: 03/06/2020.

**ROUSSEAU, J. J.** Do contrato social. In: **Os Pensadores**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

SILVA, M. A.D.; COSTA, A.B.D. A Tríplice Fronteira e a aprendizagem do contrabando: da “era dos comboios” à era do crime organizado”. In: BARROS, L.; LUDWIG, F. **(Re)Definições das Fronteiras: velhos e novos paradigmas**. Foz do Iguaçu, PR: Editora IDESF, 2018.

TALEB, Nassim Nicholas. Black Swans and the Domains of Statistics. **Journal The American Statistician**, Volume 61, 2007, Issue 3.

The New York Times. The Coronavirus Outbreak. Centers for Disease Prevention and Control, 22/04/2020.

The Washington Post. US Intelligence warned Trump in January and February as he dismissed coronavirus threat. Caroline Kelly, CNN, March 21, 2020. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2020/03/20/politics/us-intelligence-reports-trump-coronavirus/index.html>. Acesso: 19/04/2020.

UNODC. United Nations Office for Drugs and Crime. Geneva: **Global Report**, 2018.

VILALTA, Carlos J. Tendências e Projeções Globais sobre Homicídios, 2000 a 2030. Centro de Pesquisa e Docência (CIDE), México. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé: Notas de Homicídios 2, novembro de 2015, pp. 1-21. Disponível em: [https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2018/06/Homicide-Dispatch\\_2\\_PT-22-04-16.pdf](https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2018/06/Homicide-Dispatch_2_PT-22-04-16.pdf). Acesso: 09/09/2019.

VIEIRA, Gustavo Oliveira. Integração Transfronteiriça a Partir das “Localidades Fronteiriças Vinculadas”: Considerações sobre a Integração Argentina-Brasil. In: **(Re)Definições das Fronteiras: Desafios para o Século XXI**. (Org. Fernando José Ludwig; Luciano Stremel Barros). Foz do Iguaçu, PR: Editora IDESP, Volume III, 2019, pp. 17-29.

## CAPÍTULO 12

### **PRODUTIVIDADE DO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO EM 2019, SEGUNDO ESTUDOS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: A JUSTIÇA EM NÚMEROS DO CNJ**

*Productivity of the Brazilian Judicial power in 2019, according  
to studies by the national council of justice: justice in CNJ'S  
numbers*

*Productividad del poder Judicial Brasileño en 2019, según  
estudios del consejo nacional de justicia: justicia en los  
números del CNJ*

**Antônio Evangelista de Souza Netto<sup>35</sup>**

---

35 Juiz de Direito de Entrância Final do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Pós-doutorando em Direito pela Universidade de Salamanca - Espanha. Pós-doutorando em Direito pela Università degli Studi di Messina - Itália. Pós-doutorando em Direito pela Universidade de Coimbra - Portugal. Doutor em Filosofia do Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP (2014). Mestre em Direito Empresarial pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP (2008). Vice-Presidente da Comissão de Empresas Familiares e Holding do Instituto Brasileiro de Direito de Família-IBDFAM. Membro da comissão de mediação empresarial do Fórum Nacional de Juizes de Competência Empresarial - FONAJEM. Coordenador do Núcleo de EAD da Escola da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná - EMAP. Coordenador do Centro Judiciário de Solução de Conflitos Empresariais - CEJUSC Recuperação Empresarial. Professor Colaborador do PPGD - Mestrado e Doutorado do Unicuritiba. Professor da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - ENFAM. Professor da Escola da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo - EMES. Professor da Escola da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná - EMAP. Professor em cursos de pós-graduação. Parecerista da revista do curso de mestrado e doutorado em direito da Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo - FADISP. Diretor Científico da Coleção Processo e Constituição da Editora Prismas. Participates in Judicial Exchange at Harvard University - Law School. Membro do Fórum Nacional de Juizes de Competência Empresarial - FONAJEM Membro da Academia de Cultura de Curitiba/PR - ACCUR Membro da Soberana Ordem do Mérito de Saint Yves de Tréguier - França. Membro do Instituto Brasileiro da Insolvência - IBAJUD. Membro do Instituto Brasileiro de Direito da Empresa - IBDE Membro do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa - IBGC Membro do Fórum Nacional de Juizes Criminais - FONAJUC. Comendador da Ordem do Mérito Cívico e Cultural - SBHM. Email: aesn@tjpr.jus.br / <http://lattes.cnpq.br/1450737398951246>

Atualmente, o Brasil é o país que tem mais litigantes per capita do mundo, com quase oitenta milhões de processos ativos em 2009<sup>38</sup>, e mais de um milhão e novecentos mil advogados.<sup>39</sup>

A aumento crescente do número de demandas submetidas à apreciação do Poder Judiciário necessita de atencioso monitoramento, não apenas para o conhecimento dos dados e números, mas para a construção de modelos de justiça mais eficientes.

A apuração dos números da justiça brasileira para a definição de metas, concepção de estratégias e adoção de providências adequadas adquiriu relevância singular com a

---

36 Mestranda em Direito Empresarial e Cidadania pelo Unicuritiba (2019). Especializações nas áreas de Ministério Público - Estado Democrático de Direito (2019); Direito Militar (2018); Processo Civil (2017); Direito Ambiental (2017); Direito do Trabalho (2013) e Bel. Direito pela Facear(2012). Integrante do Programa Institucional de Iniciação Científica - PCI junto ao Centro Universitário Curitiba - Unicuritiba, Linhas de Pesquisas: Compliance (2019); Sustentabilidade e Direito (2020) e Direito Penal Econômico (2020). Membro do Instituto Paranaense de Compliance - IPACOM. Cal Membro da Comissão para Combate à Corrupção do LIONS Clube Curitiba Batel. Revisora dos periódicos das revistas Percurso, Administração de Empresa em Revista e Relações Internacionais no Mundo Atual, ambas do Unicuritiba. Professora e adjunta da Seção de Sindicância, Processos Administrativos e Inquéritos Policiais Militares, da Assessoria de Apoio para Assuntos Jurídicos da 5ª Região Militar - 5ª Divisão de Exército. Email: [flaviajeane.ferrari@hotmail.com](mailto:flaviajeane.ferrari@hotmail.com) /

<http://lattes.cnpq.br/1064406440921045>

37 Graduado pelo Curso de Graduação em Direito pela Universidade Federal do Paraná (1991); Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (2002); Doutor pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Paraná (2007). Estágio Pós-Doutoral no Programa de Pós-Graduação em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (2014); Desembargador no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná; Professor Titular do Centro Universitário Curitiba - UniCuritiba; Experiência na área de Direito, com ênfase em: Direitos Coletivos: Criança e do Adolescente; Juventude; Pessoa Idosa Direito Penal; Direito Processual Penal; Criminologia; Política Criminal; Jurisdição; e Ministério Público. O email: [marioramidoff@gmail.com](mailto:marioramidoff@gmail.com) / <http://lattes.cnpq.br/6059190960218107>

38 [https://www.cnj.jus.br/wp-](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf)

[content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica\\_em\\_numeros20190919.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf)

39 <https://www.oab.org.br/institucionalconselhoafederal/quadroadvogados>

pandemia do Covid-19, que certamente contribuirá para um extraordinário aumento de demandas judiciais, capazes de gerar o colapso do atual sistema judiciário.

### **Movimentação processual**

O Conselho Nacional de Justiça constatou que a quantidade de processos pendentes nos órgãos do Poder Judiciário brasileiro está em queda acentuada. Essa redução do estoque processual revela que o número de demandas processuais resolvidas superou o número de novos processos. Os dados apontam que em todos os órgãos do Poder Judiciário, o estoque de demandas pendentes, ao final de 2018, era de 78.691.031. Esses números representam queda de 1,2%, se comparados aos números de 2017. Em 2018 também foram distribuídas 28.052.965 novas demandas, ou redução de 1,9%, com relação ao período precedente. O número de processos pendentes de execução fiscal caiu 0,4% em 2018. Foi a primeira redução em dez anos, totalizando 31.068.336 processos sem baixa.<sup>40</sup>

### **Recursos financeiros e humanos.**

Com relação aos recursos financeiros e humanos, o Relatório Justiça em Números 2019 indicou que as despesas totais do Poder Judiciário em 2018 foram de R\$ 93.725.289.276 e que o número de colaboradores alcançou a marca total de 450.175. Entre os colaboradores estão os magistrados, 18.141; os servidores, 272.138; os servidores efetivos, 233.169; os servidores cedidos/requisitados, 21.840; os servidores sem vínculo efetivo, 17.129; e os auxiliares, 159.896.<sup>41</sup>

### **Aumento da produtividade.**

Na produtividade, o Poder Judiciário alcançou os maiores índices nos últimos 10 anos. Só em 2018 o número de

---

40<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/8ee6903750bb4361b5d0d1932ec6632e.pdf>

41<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/8ee6903750bb4361b5d0d1932ec6632e.pdf>



processos baixados foi de 31.883.392. A produtividade média dos magistrados cresceu em 4,2%, a maior da década, com 1.877. Em 2017 foram julgados quase um milhão de processos a mais que em 2017. Nunca na história foram proferidas tantas sentenças, 32.399.651. Cada juiz, em média, julgou 8 casos por dia. A produtividade cresceu em todos os níveis, primeiro grau, segundo grau e tribunais superiores.<sup>42</sup>

### **Julgamento de processos antigos.**

Na avaliação sobre os julgamentos de processos antigos, o Conselho Nacional de Justiça apurou que os processos sem solução definitiva, no Poder Judiciário aguardam em média 4 anos e 10 meses. Esse tempo reduziu progressivamente nos últimos anos.

Houve o aumento do número de casos julgados e baixados, sobretudo em virtude da imposição de metas pelo Conselho Nacional de Justiça, a exemplo da meta 2, que determina prioridade para a resolução de demandas antigas.

O tempo médio do acervo caiu de 5 anos e 6 meses em 2015 para 4 anos e 10 meses em 2018. Já o tempo médio até a sentença subiu de 1 ano e meio em 2015 para 2 anos e 2 meses em 2018.

No juízo comum, foi verificado que o tempo de julgamento nas unidades judiciárias convencionais é maior que o tempo de julgamento nos Juizados Especiais. É necessário em média 1 ano e 10 meses para julgar um processo em fase de conhecimento nas varas federais e 2 anos e 4 meses nas varas estaduais. Na execução são necessários 5 anos e 11 meses para encerrar o processo. Nas varas do trabalho o julgamento na fase de conhecimento é realizado em 9 meses e nos Juizados Especiais Federais em 12 meses.

### **Prioridade na porta de entrada.**

O primeiro grau de jurisdição é a porta de entrada de demandas da justiça brasileira. Por essa perspectiva, o

---

42<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/8ee6903750bb4361b5d0d1932ec6632e.pdf>

Conselho Nacional de Justiça desenvolve desde 2014 a Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição. Um estudo do CNJ apontou que o 1º grau de jurisdição concentra 94% do acervo processual. Também verificou que de todos os servidores do Poder Judiciário, 85,5% estão no primeiro grau. Esses servidores têm uma carga de trabalho quase duas vezes superior à dos servidores do 2º grau, são precisamente 602 processos por servidor do 1º grau e 312 processos por servidor no 2º grau. Com relação aos comissionados, no 1º grau estão 70% dos cargos em comissão e 77% das funções comissionadas.<sup>43</sup>

### **Justiça criminal para suprimir esses títulos.**

No âmbito criminal, o Conselho Nacional de Justiça apurou que em 2018 tramitaram na Justiça Criminal 9,1 milhões de processos, somados os pendentes e baixados, com exclusão dos feitos de execuções criminais. Foram 2,3 milhões novas demandas criminais, sendo que 1,6 milhão, ou 60%, correspondem a processos em fase de conhecimento de primeiro grau. O estoque de processos criminais cresceu mais do que em todos os outros seguimentos. O crescimento foi de 0,7% em relação ao ano de 2017.<sup>44</sup> No entanto, foram baixados 2,9 milhões de processos criminais, não computadas as execuções penais. Constatou que 96,4% do total dos processos criminais tramitam na Justiça Estadual. Esse é o segmento mais representado com 7,5 milhões de processos, dos quais 6 milhões são feitos na fase de conhecimento de 1º grau ou em tribunais e 1,5 milhão são processos em fase de execução.

Sobre o tempo médio de duração dos processos criminais, a fase de conhecimento desses processos dura mais tempo que as fases cognitivas de processos não criminais, em todos os seguimentos do Poder Judiciário.

---

43 Os dados atualizados podem ser obtidos no Painel de Acompanhamento da Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição, criado em 2019 pelo CNJ - paineis.cnj.jus.br.

44file:///C:/Users/aesn/Desktop/.....PUBLICA%C3%87%C3%95ES%20AMAZON/justi%C3%A7a%20em%20n%C3%BAmeros%20resumido%20do%20cnj.pdf

Na Justiça Estadual, o tempo médio de tramitação de um processo criminal no primeiro grau de jurisdição é de 3 anos e 10 meses. Nos demais casos, o tempo médio de duração de um processo não criminal, no primeiro grau de jurisdição é de 2 anos e 5 meses.

Na Justiça Federal, os estudos apontaram que no primeiro grau se leva 1 ano e 11 meses para concluir um processo não criminal e 2 anos e 3 meses para a apreciação de um processo criminal.

Com relação ao cumprimento de pena, o Conselho Nacional de Justiça constatou que no final de 2018 havia 1,6 milhão de execuções penais pendentes. Só durante o ano de 2018 foram iniciadas 343 mil execuções. Segundo o estudo, a maioria das penas aplicadas (63,9%) foram privativas de liberdade, com 219,3 mil execuções. De outro lado, dentre as penas não privativas de liberdade, 94,2% foram aplicadas no juízo comum e 5,8% nos juizados especiais.

### **Especialização de varas e juizados**

Para avaliar com mais precisão os resultados produzidos por unidades judiciárias especializadas, o Conselho Nacional de justiça também dedicou atenção especial para esses seguimentos no Relatório Justiça em Números 2019.<sup>45</sup>

Foi apurado que na Justiça Estadual a maioria dos juízos são únicos, presentes em 33,6% dos municípios brasileiros e em 69% das comarcas.

De outro lado, 92% dos processos de execução fiscal tramitam em unidades especializadas, seja em Varas de Execução Fiscal e/ou Fazenda Pública. Apenas 8% das execuções tramitam em varas cumulativas. Em média tramitam 54 mil processos por Vara de Execução Fiscal.

Na área criminal, apenas 34% das execuções penais em tramitação estão nas Varas de Execução Penal (VEPs).

Também foi constatado que as unidades judiciárias especializadas com menor acervo médio são as varas do

---

45file:///C:/Users/aesn/Desktop/.....PUBLICA%C3%87%C3%95ES%20AMAZON/justi%C3%A7a%20em%20n%C3%BAmeros%20resumido%20do%20cnj.pdf

Tribunal do Júri (média de 989), as varas da infância e juventude (média de 1.231) e as demais varas criminais especializadas (1.410).

Das competências apreciadas, as de Infância e juventude, direito de família e violência doméstica são as que apresentam menor nível de congestionamento processual.

### **Produtividade do Poder Judiciário**

Pela análise panorâmica de todos números apresentados, é possível notar que o Poder Judiciário aumentou sua produtividade e atende satisfatoriamente às demandas da sociedade para a pacificação com justiça. No Estado do Paraná, por exemplo, no período de dois meses após a publicação do Decreto Judiciário nº 172/2020, que estabeleceu o regime de trabalho remoto e adotou outras providências para a prevenção da pandemia da Covid-19, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná praticou 1.368.612 atos judiciais; 578.138 despachos; 528.512 decisões interlocutórias e monocráticas; e 261.962 sentenças e acórdãos.

Entretanto, sobre a eficiência do Poder Judiciário, o aumento desproporcional do número de demandas, sobretudo em virtude da pandemia da Covid-19 poderá comprometer gravemente a eficiência e a qualidade da prestação jurisdicional.

Acredita-se que o aumento de propositura de novas ações judiciais, decorrentes das dificuldades econômico-financeiras das empresas, poderá causar um colapso do sistema de justiça.

### **Serasa**

De acordo com o Mapa das Empresas do Governo Federal, atualizado em 11/05/2020, nessa data o Brasil tinha 18.296.851 empresas ativas (pessoas físicas ou jurídicas exercendo atividade empresarial), sendo 17.478.615, matrizes, e 818.236, filiais (embora as filiais e matrizes não tenham personalidade jurídicas distintas, o estudo as consideram unidades econômicas autônomas). Só no ano de 2020 foram constituídas 273.842 novas empresas (iniciadas novas

atividades empresariais por empresário individual, EIRELI ou sociedade empresária), sendo 268.096 matrizes, e 5.746 filiais. Em contrapartida, no ano de 2020, até a referida data, tinham sido extintas 87.536 empresas, sendo 83.794 matrizes e 3.742 filiais. Sobre a natureza jurídica das empresas constituídas em 2020, a maioria são micro empresas e empresas de pequeno porte. Do total, são 232.004 empresários individuais, 26.811 sociedades limitadas, 8.668 empresas individuais de responsabilidade limitada, 796 sociedades anônimas, 149 cooperativas, 95 consórcios de sociedades, 35 sociedades em conta de participação, 13 empresas públicas, 1 sociedade de economia mista e 1 filial brasileira de sociedade estrangeira.<sup>46</sup>

Apesar da crise deflagrada pela Covid-19 e seus impactos econômicos, ao menos numericamente, as atividades empresariais continuam expandindo no Brasil, sobretudo no âmbito dos micros e pequenos empreendimentos.

Contudo, esses dados não sinalizam que os empresários estarão livres dos impactos negativos que a pandemia da Covid-19 projetará sobre a economia.

Para ter uma ideia dos impactos econômicos da crise, segundo recente estudo da Serasa Experian, publicado no portal G1<sup>47</sup>, só no mês de abril de 2020, foram distribuídos 120 (cento e vinte) pedidos de recuperação judicial no Brasil, representando alta de 46,3% em relação ao mês anterior. Desses pedidos, 53 (cinquenta e três) foram realizados por micro e pequenas empresas, 44 (quarenta e quatro) por médias empresas e 23 (vinte e três) por empresas de grande porte.

No mesmo mês de abril de 2020 foram requeridas 75 falências, número que representa um aumento de 25% (vinte e cinco por cento) em comparação com o mês de março de 2020. Dos pedidos de falência, 39 foram em face de micro e pequenas empresas, 20 contra médias e 16 contra grandes empresas.

---

46<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/mapa-de-empresas/painel-mapa-de-empresas>

47<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/05/19/pedidos-de-recuperacao-judicial-e-falencia-crescem-no-pais-e-atingem-mais-as-pequenas-empresas.ghtml>

A crise é mais forte no setor de serviços, o mais impactado pelos efeitos da pandemia, de acordo com o estudo. Nesse seguimento, pelo que foi apurado, foram solicitadas 44 recuperações judiciais em março e 92 em abril. Um expressivo aumento comparado aos 56 pedidos de recuperação judicial no mês de abril de 2019.

Esses dados não consideraram atividades empresárias que simplesmente cessaram suas atividades ou que participaram de acordos extrajudiciais.

É possível crer que esses números aumentarão expressivamente nos próximos meses, a ponto de superarem os números de 2016, ano em que foram realizados 1.863 (um mil oitocentos e sessenta e três) pedidos de recuperações judiciais no Brasil. Esse aumento de demandas é esperado, principalmente pela crescente onda de inadimplemento das obrigações. Conforme o estudo da Serasa, até o mês de março de 2020 pelo menos 6,2 milhões de empresários tinham dívidas ou compromissos financeiros atrasados.

Uma pesquisa do Sebrae<sup>48</sup> apurou que desde o início das medidas de isolamento no Brasil, apenas 14% das micro e pequenas empresas conseguiram acesso ao crédito. O estudo também indica que em março de 2020 o Brasil teria cerca de 17 milhões de micro e pequenos empresários, dentre os quais 7 milhões, ou 38% (trinta e oito por cento) buscaram de alguma maneira acessar créditos. Desses micros e pequenos empresários que buscaram crédito, conforme aponta o estudo, 58% (cinquenta e oito por cento) tiveram os pedidos rejeitados e 28% (vinte e oito por cento) ainda não obtiveram respostas. Além disso, o estudo do Sebrae aponta que 44% das pequenas atividades empresariais que dependiam de atendimento presencial deixaram de operar.

---

48[https://m.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/estudos\\_pesquisas/quem-sao-os-pequenos-negociosdestaque5,7f4613074c0a3410VgnVCM1000003b74010aRCRD](https://m.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/estudos_pesquisas/quem-sao-os-pequenos-negociosdestaque5,7f4613074c0a3410VgnVCM1000003b74010aRCRD)

## **Algumas orientações para evitar o colapso do sistema de justiça.**

Considerando a gravidade do cenário socioeconômico, para permitir que os conflitos emergentes da crise sanitária sejam adequadamente resolvidos, sem causar um colapso no Poder Judiciário, será necessário tomar medidas adequadas e providências ajustadas com as particularidades dos fatos.

O estímulo à autocomposição e utilização de instrumentos pré-processuais de solução de controvérsias, inclusive por meio de plataformas eletrônicas, são medidas altamente eficazes para a adequada resolução dessa enorme quantidade de conflitos que assoberbarão o Poder Judiciário.

### **Autocomposição.**

Estudos do Conselho Nacional de Justiça<sup>49</sup> indicam que em 2018 foram proferidas 4,4 milhões de sentenças homologatórias no Brasil. Dessas sentenças, 3,7 milhões foram proferidas na fase processual e 700 mil na fase pré-processual. Isso revela que foram objeto de resolução consensual 12% de todos os processos da Justiça brasileira. Segundo o estudo, o seguimento que promoveu mais autocomposições em 2018 foi o da Justiça do Trabalho, que resolveu 24% de seus casos por meio de ajustes consensuais.<sup>50</sup>

A resolução consensual de controvérsias no primeiro grau ocorreu em 39,1% dos processos. Comparando os números totais de autocomposições (nos âmbitos processuais e pré-processuais) com os números de autocomposições, apenas da fase processual na Justiça Estadual, os índices se mantiveram constantes (10,4%).

Em 2019 a Justiça Estadual contava com 1.088 Centros Judiciários de Resolução de Conflitos e Cidadania,

---

49<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/8ee6903750bb4361b5d0d1932ec6632e.pdf>

50 Na etapa cognitiva de 1º grau, a resolução dos conflitos pelo emprego de métodos consensuais, neste segmento, atingiu 39,1% dos feitos julgados. Ao comparar o índice de conciliação total (incluindo os procedimentos pré-processuais) com o índice aferido apenas na fase processual, na Justiça Estadual, o índice de conciliação se mantém constante, observando o total do segmento (10,4%).

segundo apontado pelo Conselho Nacional de Justiça. Foi constatado que a Justiça do Trabalho foi a mais beneficiada pelos procedimentos pré-processuais, ampliando de 24% para 31,7% o percentual de demandas solucionadas por essas vias. Na Justiça Federal, os indicadores também assinalaram o aumento da eficiência dos procedimentos pré-processuais em todos os Tribunais Regionais Federais.

Esses números demonstram que mesmo antes da pandemia da Covid-19 os métodos autocompositivos produziam resultados altamente positivos.

Na autocomposição as partes envolvidas no conflito superam a controvérsia sem a imposição da vontade de uma terceira pessoa.

Ao Estado compete manter a paz social. A pacificação da sociedade é frequentemente garantida pela aplicação do direito aos casos concretos, através do exercício da atividade jurisdicional. Embora a jurisdição seja um meio heterocompositivo tradicionalmente utilizado para a resolução de conflitos no plano social, o Estado deve sempre estimular a autocomposição, ou seja, a superação consensual de controvérsias pelos próprios sujeitos envolvidos no conflito.

Estimular a autocomposição é uma tendência evidente do ordenamento jurídico brasileiro.

Após a Constituição de 1988 entrar em vigor, também foram legalmente reconhecidos inúmeros instrumentos para a



Resolução Apropriada de Conflitos (RAC's), como a mediação<sup>51</sup>, a conciliação<sup>52</sup> e a arbitragem.

Merecem destaque a Lei nº 13.140/2015 (Lei da Mediação), a Lei nº 9.307/96<sup>53</sup> (Lei da Arbitragem) e a Lei nº 9.099/95 (Lei dos Juizados Especiais).

---

51 A mediação e a conciliação são instrumentos utilizados para superar conflitos no âmbito da sociedade. Numa síntese, mediação é um processo pacífico de resolução de conflitos em que uma terceira pessoa, imparcial e independente, com a necessária capacitação, facilita o diálogo entre as partes para que melhor entendam o conflito e busquem alcançar soluções criativas e possíveis de superação. A mediação se destina a compor conflitos deflagrados entre partes que estão entrelaçadas por vínculos mais profundos, de meses, anos e até décadas. Nestas contendas há um verdadeiro acúmulo de questões perpendiculares e subjacentes ao conflito, pelo que se requer um tempo maior de discussão e investigação. Este método é utilizado para a resolução de conflitos cujas partes, além do objeto principal da demanda, estão imbricadas em relações subjacentes mais complexas, frequentemente não verificáveis numa primeira observação. Desse modo, a revelação destas questões, geralmente ocultas, só dar-se-á com o desenvolvimento e amadurecimento da discussão no decorrer de um tempo, o que pressupõe o desdobramento do processo de mediação em diversos momentos. Na mediação, diferentemente do que ocorre na conciliação, não se busca apenas a realização do acordo, mas sim o termo do conflito. Na mediação o acordo é uma possibilidade, não uma finalidade. É essencial reafirmar que o mediador deve apenas aguçar a imaginação das partes para que estas possam chegar em conjunto ao acordo. Logo, são os próprios atores envolvidos no conflito que escolhem os procedimentos e conduzem o diálogo, num cenário da discussão montado com o auxílio do mediador.

52 Por outro lado, a conciliação, na essência, não se confunde com a mediação. A conciliação é mais célere e, na maioria dos casos, pressupõe uma simples reunião das partes com o conciliador, ao qual interessa, tão somente, a solução do conflito, sem investigar a satisfação das partes. O emprego da conciliação será mais adequado para compor conflitos entre partes que não têm envolvimento pretéritos, nem terão envolvimento futuros.

53 “A Lei 9.307, de 1996, faculta às pessoas que tenham liberdade para contratar solucionar por arbitragem seus conflitos relativos a direitos patrimoniais disponíveis. Esse regime é complementado pelos arts. 851 e 852 do Código Civil, que reafirmam o critério da capacidade de contratar, mas não se referem à disponibilidade. Apenas vedam a arbitragem para a solução de determinados conflitos sem natureza patrimonial.” PEREIRA, Cesar Guimarães. Arbitragem e Administração. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

Além desses diplomas, a lei nº 11.101/2005, ao tratar da recuperação extrajudicial, também indicou no art. 161 que o devedor que preencher os requisitos específicos poderá propor e negociar com credores um plano de recuperação extrajudicial. A negociação dos empresários e credores, nesse ponto, é uma alternativa para a superação consensual do conflito.

A autocomposição ainda é contemplada em inúmeros artigos do atual Código de Processo Civil.

I) O §2º, do art. 3º, do Código de Processo Civil prevê que o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. Já o §3º, do art. 3º, do CPC estipula que 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;

II) A mediação e a conciliação estão tratadas detalhadamente nos artigos 165 e seguintes, do Código de Processo Civil;

III) Os artigos 334 e 695, do Código de Processo Civil, determinam que seja tentada a autocomposição antes do oferecimento de resposta pelo requerido;

IV) A solução consensual é especialmente estimulada e disciplinada nos artigos 693 e seguintes do Código de Processo Civil, que cuidam das ações de família;

V) O artigo 515 do Código de Processo Civil, admite a homologação judicial de acordo extrajudicial de qualquer natureza;

VI) a transação realizada no bojo do processo pode versar de matéria estranha ao objeto litigioso da demanda, conforme previsto no art. 515, § 2º, do Código de Processo Civil;

VII) O artigo 725, inciso VIII, prevê que a homologação de acordo extrajudicial será processada de acordo com o procedimento de jurisdição voluntária;

VIII) A sentença homologatória de autocomposição judicial ou extrajudicial, de qualquer natureza, será título executivo judicial, nos termos do art. 515, incisos I e II, do Código de Processo Civil;

IX) O art. 190 do Código de Processo Civil permite a realização de acordos processuais, independentemente de tipicidade.

Esses são alguns dos dispositivos do Código de Processo Civil que prestigiam e incentivam a superação consensual de controvérsias.

No plano infralegal, a Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça cuidou da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário. A referida resolução determinou a criação pelos Tribunais de Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Disputas (NUPEMECs) e de Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs). Esses centros deveriam ser unidades do Poder Judiciário para realizar ou gerir sessões e audiências de conciliação e mediação, desenvolvidos por conciliadores e mediadores, além do atendimento e orientação dos jurisdicionados.

Da mesma forma, a recente Recomendação nº 58/2019 do Conselho Nacional de Justiça recomendou aos magistrados responsáveis pelo processamento e julgamento dos processos de recuperação empresarial e falências, de varas especializadas ou não, que promovam sempre que possível, nos termos da lei nº 13.105/2015 e da lei nº 13.140/2015, o uso da mediação para auxiliar a resolução de todo e qualquer conflito entre o empresário/sociedade, em recuperação ou falidos, e seus credores, fornecedores, sócios, acionistas e terceiros interessados no processo.

### **Justiça Eletrônica**

Vale destacar que a consolidação da Justiça Eletrônica já era reconhecida antes da crise sanitária da Covid-19.

Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça sobre a informatização dos procedimentos no Poder Judiciário, apenas no ano de 2018 foram deflagrados 20,6 milhões de

novos processos por meio eletrônico, o que equivale a 83,8% dos processos iniciados no ano. O Relatório Justiça em Números 2019 aponta que nos últimos 10 anos, houve 108,3 milhões novos processos em formato eletrônico. Mais de 83% dos casos de 2018 foram peticionados eletronicamente. No período indicado os processos físicos ficaram em 16,2% do total.

A informatização das atividades jurisdicionais desde 2013 ampliaram sobretudo pela utilização do Processo Judicial Eletrônico (PJe). Naquele ano, os processos eletrônicos representavam somente 30,4%. Com a implantação dos processos judiciais eletrônicos, a informatização da justiça eleitoral passou de 0% para 32,5%. Outro dado impressionante é o dos Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs), cuja virtualização chegou a 98%, com 100% de implantação no 1º grau.<sup>54</sup> Pelo panorama, a crise sanitária da Covid-19 apenas acelerou um inevitável processo de virtualização da justiça brasileira.

### **Recomendações do CNJ**

A crise sanitária da Covid-19 está causando graves impactos negativos nas atividades empresariais e consequentemente na economia.

Diante disso, haverá um aumento significativo do número de pedidos de processamento de recuperações empresariais e falências nos próximos meses.

Assim, é indispensável que o Poder Judiciário esteja preparado para atender adequadamente essa demanda.

O Poder Judiciário está disposto a auxiliar nessa situação, sobretudo por meio do Conselho Nacional de Justiça, inclusive apresentou inúmeras sugestões para ampliar a eficiência da prestação jurisdicional.

A Portaria CNJ nº 162/2018, criou um Grupo de Trabalho para debater e sugerir medidas de modernização e efetividade para a atuação do Poder Judiciário nos processos

---

<sup>54</sup><https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/8ee6903750bb4361b5d0d1932ec6632e.pdf>

de recuperação empresarial e de falência, cujas atividades serão desenvolvidas até 30 de julho de 2020<sup>55</sup>.

A gravidade da crise epidemiológica ensejou a Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e a declaração da existência de estado de calamidade pública no Brasil, pelo Decreto Legislativo nº 6/2020.

Dentre as principais medidas de prevenção de contágio do novo vírus, merecem destaques o distanciamento social, com a restrição de circulação da população e a suspensão parcial de algumas atividades empresariais, notadamente pelo fechamento do comércio.

A Resolução CNJ nº 313/2020 determinou o regime de plantão extraordinário, com suspensão do trabalho presencial e dos prazos processuais, sem prejuízo da tramitação de processos de urgência.

Essas medidas restritivas, como mencionado alhures, ocasionarão prejuízos significativos para as atividades empresariais.

As demandas que tratam da crise econômico-financeira do empresário, como os processos de recuperação empresarial e falência, necessitam de tratamento prioritário, considerando os impactos negativos que a demora na prestação jurisdicional pode ocasionar na atividade empresarial, mais precisamente na manutenção da fonte produtiva, na circulação de bens, produtos e serviços essenciais, na geração de tributos e na manutenção do emprego.

Observando essas peculiaridades, o Conselho Nacional de Justiça, por meio da Recomendação nº 63, recomendou que os magistrados deem atenção especial aos processos de recuperação empresarial e falência, objetivando minimizar os impactos negativos da crise e alcançar os melhores resultados possíveis diante do cenário atual.

Especificamente, há orientação para que os Juízos com competência para o julgamento de demandas de

---

55 Confira a portaria CNJ nº 6/2020.

recuperação empresarial e falência priorizem as decisões sobre questões que tratam do levantamento de valores em favor de credores ou empresários em recuperação, com a correspondente expedição de Mandado de Levantamento Eletrônico.

Também há orientação para que os juízos suspendam a realização de Assembleias Gerais de Credores presenciais, cumprindo as determinações das autoridades sanitárias, ao menos enquanto durarem as medidas restritivas de circulação. Nos casos em que houver imperiosa urgência, será possível a realização de Assembleia Geral de Credores remota, por meio virtual, em plataforma eletrônica.

Nos casos em que houver necessidade de adiamento da data de realização da Assembleia Geral de credores, durante o período de restrição da Covid-19, os Juízos também estão autorizados a prorrogar o prazo de duração da suspensão indicado no art. 6º, da lei nº 11.101/2005 (*stay period*). Nessas hipóteses, a suspensão dos prazos poderá perdurar até o momento em que for possível decidir sobre a homologação da deliberação da Assembleia Geral de Credores.

Além disso, os Juízos podem permitir que empresários submetidos à recuperação judicial, já na fase de cumprimento do plano aprovado pelos credores, apresentem plano de recuperação modificativo, ajustados às necessidades atuais. O plano modificativo deverá ser submetido novamente à Assembleia Geral de Credores, em prazo razoável. Contudo, a alteração do plano originário deve ser justificada com prova da diminuição da capacidade de cumprimento das obrigações anteriormente assumidas, em decorrência crise sanitária da Covid-19. Além disso, só será admitida a apresentação de plano modificativo quando o empresário devedor demonstrar que vinha cumprindo regularmente todas as obrigações assumidas no plano vigente, até 20 de março de 2020, data eleita como marco inicial da crise.

Nos termos do disposto no art. 73, inc. IV, da lei nº 11.101/2005, o descumprimento das obrigações assumidas no plano de recuperação judicial pode ensejar a decretação da falência do devedor. A falência, nesses casos, será decretada

por causa do descumprimento voluntário e injustificado do plano de recuperação judicial. O descumprimento das obrigações contidas no plano de recuperação judicial, no entanto, pode ser involuntário, ocasionado por força das medidas restritivas impostas pelas autoridades sanitárias. São hipóteses, em outros termos, de descumprimento involuntário e justificado do plano de recuperação judicial. Assim, sempre que o plano de recuperação judicial for descumprido de modo involuntário, seja por força maior ou caso fortuito, o juiz deve relativizar a aplicação dos efeitos contidos no art. 73, inc. IV, da lei nº 11.101/2005.

Durante os períodos de restrição da pandemia da Covid-19, administradores judiciais devem continuar fiscalizando as atividades do devedor em recuperação, de forma virtual ou remota. Logo, os juízes podem autorizar que os administradores realizem suas atividades por meio virtual, inclusive com a divulgação de Relatórios Mensais de Atividades (RMA) na rede mundial de computadores (internet).

Os juízes devem ter cautela especial para decidir sobre medidas de urgência, decretar despejo por falta de pagamento, ou autorizar a prática de executivos de natureza patrimonial em desfavor de empresas e demais agentes econômicos cujas demandas digam respeito ao inadimplemento de obrigações durante o período de vigência do Decreto Legislativo nº 6/2020, que declara a existência de estado de calamidade pública no Brasil em razão da pandemia do novo Corona vírus, Covid-19.

Todas essas orientações, com destacada relevância econômica e social, são reconhecidamente importantes para a manutenção das empresas e da estabilidade da economia brasileira.

### **Prevenção da Crise Econômico-Financeira de Agentes Econômicos em Virtude da Pandemia da Covid-19.**

Recentemente foram apresentados inúmeros Projetos de Lei direcionados para a superação das crises econômico-financeiras de empresários atingidos pelos efeitos da pandemia da Covid-19. Merecem destaque os seguintes: Projeto de Lei

nº 1.397/2020; Projeto de Lei nº 1.781/2020; Projeto de Lei nº 2.067/2020 e Projeto de Lei nº 2.070/2020.<sup>56</sup>

Este ensaio apresentará, de maneira abrangente e preponderantemente descritiva, alguns dos traços mais salientes desses projetos, com realce ao Projeto de Lei nº 1.397/2020, de autoria do Deputado Hugo. O projeto, como veremos detalhadamente abaixo, pretende instituir providências emergenciais e transitórias para alterar algumas regras da lei nº 11.101/2005, até o exaurimento dos efeitos da vigência do Decreto Legislativo nº 6/2020, que declarou estado de calamidade pública em razão da pandemia da Covid-19.

Vejamos primeiramente os traços gerais dos Projetos de Lei nº 1.781/2020; nº 2.067/2020 e nº 2.070/2020.

**(1)** O Projeto de Lei nº 1.781/2020 sugere a alteração de diversos dispositivos da lei nº 11.101/2005.

Primeiramente, há sugestão para alteração da redação do §4º, do art. 6º, da lei nº 11.101/2005. Pela nova redação, o mencionado dispositivo estipularia o seguinte: “§ 4º Na recuperação judicial, caso a ação tenha sido protocolada após a data de 20/03/2020 e até a data de 30/10/2020, a suspensão de que trata o caput deste artigo poderá prorrogar uma única vez, em decisão fundamentada pelo juiz, caso no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, contados do deferimento do processamento da recuperação, não tendo sido possível a convocação da Assembleia Geral de credores para deliberar sobre o plano de recuperação apresentado pelo devedor. Nas recuperações judiciais iniciadas antes da data de 20/03/2020 e após o dia 30/10/2020, a suspensão de que trata o caput deste artigo, em hipótese nenhuma, excederá o prazo improrrogável de 180 (cento e oitenta) dias, contados do deferimento do processamento da recuperação, restabelecendo-se após o decurso do prazo, o direito dos credores de iniciar ou continuar suas ações e execuções, independentemente de

---

56 Foram apensados ao Projeto de Lei nº 1.397/2020 ou outros três Projetos de Lei, que também tratam de questões relacionadas à insolvência empresarial e os efeitos da crise sanitária do Covid-19. Os Projetos de Lei são os seguintes: Projeto de Lei nº 1.781/2020; Projeto de Lei nº 2.067/2020 e Projeto de Lei nº 2.070/2020.



pronunciamento judicial, não sendo permitido ao juiz prorrogar o prazo estabelecido nesse dispositivo”.

Além disso, o PL nº 1.781/2020 sugere a adição de dois parágrafos ao artigo 3º da lei 11.101/2005, com as seguintes redações: “§ 1º Quando a soma dos créditos envolvidos na recuperação judicial, na recuperação extrajudicial ou na falência implicar soma de passivos superior ao valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), será competente o juízo da capital do Estado ou do Distrito Federal onde se localizar o devedor.” “§ 2º O disposto do caput e do parágrafo primeiro, produzirão efeitos enquanto não houver, no Estado ou no Distrito Federal, varas especializadas em Direito Empresarial com competência regional.”

No PL nº 1.781/2020 ainda há sugestão para inclusão de um parágrafo quarto no art. 36, alteração do inciso I, do art. 51, e do art. 68, todos da lei nº 11.101/2005.

O § 4º, do art. 36 da LFRE teria a seguinte redação: “Durante o prazo compreendido entre 20/03/2020 e 30/10/2020, as Assembleias de Credores deverão ocorrer, preferencialmente, de maneira remota e virtual, devendo o administrador judicial promover o acesso remoto para o devedor e para todos os credores que realizarem seu prévio cadastro, sendo todas as despesas por conta do devedor ou da massa falida”. Já o inciso I, do art. 51, estipularia o seguinte: “A exposição das causas concretas da situação patrimonial do devedor e das razões da crise econômico-financeira, esta presumida, desde que em virtude da pandemia ocasionada pelo novo Corona vírus, compreendida no período de 20/03/2020 até 30/10/2020”. O parágrafo único, do art. 68, da lei nº 11.101/2005, finalmente, indicaria que “As microempresas e empresas de pequeno porte farão jus aos prazos 40% (quarenta por cento) superiores aos regularmente concedidos para as demais empresas, desde que a sua recuperação judicial tenha sido processada no prazo compreendido entre 20.03.2020 e 30.10.2020 ”.

**(2)** O Projeto de Lei nº 2.067/2020, por outra parte, pretende alterar a lei nº 11.101/2005 para criar um Plano Extraordinário de Recuperação Judicial para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, destinado ao amparo de

empresários atingidos pelos efeitos da crise sanitária da Covid-19. Para esses fins seriam acrescentados à lei nº 11.101/2005 os artigos 72-A, 72-B, 72-C e 72-D.

Em resumo, o art. 72-A, autoriza que microempresas e empresas de pequeno porte, em situação de crise econômico-financeira, apresentem plano extraordinário de recuperação judicial durante a vigência das normas que reconhecem a situação de emergência, desde que demonstrem nexo de causalidade entre os efeitos da crise sanitária da Covid-19 e a sua crise econômico-financeira.

O Art. 72-B estabelece os critérios limitativos do plano extraordinário de recuperação judicial. Basicamente, assinala que o plano deverá ser apresentado num prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, contados da publicação da decisão que deferir a recuperação judicial, e que abrangerá quase todos os créditos<sup>57</sup> existentes na data do pedido, ainda que não vencidos. O plano autorizará o parcelamento dos débitos em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais, com incidência de juros equivalentes à taxa fixada pelo Sistema Especial de Liquidação e Custódia (SELIC). Em todo caso, segundo o projeto, não serão admitidas propostas de abatimento dos valores devidos. O referido art. 72-B também autoriza que o pagamento da primeira parcela ocorra no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, contados da distribuição do pedido de recuperação judicial.

Há duas relevantes previsões no art. 72-A: I) a indicação de que o pedido de recuperação judicial, nos parâmetros mencionados não acarreta a suspensão do curso da prescrição nem das ações e execuções por créditos não abrangidos pelo plano; II) a previsão de que os créditos atingidos pelo plano poderão ter sido tomados antes da vigência da lei.

---

57 Ficariam excluídos os seguintes créditos: decorrentes de repasse de recursos oficiais, de arrendador mercantil, de proprietário ou promitente vendedor de imóvel cujos respectivos contratos contenham cláusula de irrevogabilidade ou irretratabilidade, inclusive em incorporações imobiliárias ou de proprietário em contrato de venda com reserva de domínio, e a importância entregue ao devedor, em moeda corrente nacional, decorrente de adiantamento a contrato de câmbio para exportação.

O Art. 72-C, dispensa a convocação de Assembleia Geral de credores para deliberar sobre o plano extraordinário de recuperação judicial. Assim, preenchidos requisitos legais, o magistrado responsável poderá conceder a recuperação judicial, independentemente da deliberação e do assentimento dos credores.

Embora o Projeto de Lei nº 2.067/2020 apresente soluções favoráveis ao empresário, há condicionamentos para a proteção de direitos e interesses de terceiros, notadamente de empregados e colaboradores. Nesse sentido, o Art. 72-D, estabelece que durante o processamento da recuperação judicial, sob pena de convalidação em falência, o empresário não poderá reduzir o número de empregados da microempresa ou da empresa de pequeno porte objeto do plano extraordinário de recuperação judicial.<sup>58</sup>

**(3)** Na mesma perspectiva dos demais, o Projeto de Lei nº 2.070/2020 também almeja a criação de normas vocacionadas à disciplina de recuperações judiciais e falências durante o período<sup>59</sup> da pandemia do Corona vírus (Covid-19).

---

58 Art. Art. 72-D. O devedor, enquanto durar o processamento da recuperação judicial, não poderá reduzir o número de empregados da microempresa ou da empresa de pequeno porte objeto do plano extraordinário de recuperação judicial, sob pena de convalidação em falência. § 1º O devedor, no momento do pedido de processamento da recuperação judicial com base no plano extraordinário disciplinado nesta Seção, sob pena de indeferimento, comprometer-se-á a não reduzir o número de empregados constantes do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED à data-base do 30º (trigésimo) dia que anteceder à data do pedido. § 2º O juiz, ao deferir o processamento da recuperação judicial, deve oficiar o Ministério da Economia para que estabeleça, no âmbito do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas – eSocial, impedimento à redução do número de empregados enquanto durar a recuperação judicial, devendo o mesmo Ministério informar ao juízo do processamento da recuperação judicial a quantidade de empregados registrados mantidos pela empresa à data a que se refere o § 1º deste artigo. § 3º Havendo demissão por justa causa durante o processamento da recuperação judicial, o empregador deverá comunicar a rescisão contratual ao juízo e proceder à contratação de novo empregado no prazo máximo de 20 (vinte) dias, com o fim de manter o compromisso previsto no § 1º deste artigo, sob pena de convalidação em falência.”

59 O Projeto considera o dia 20 de março de 2020, data da publicação do Decreto Legislativo nº 6, como termo inicial dos eventos derivados da pandemia do coronavírus (Covid-19).

O projeto trata das seguintes questões: I) da prorrogação do *stay period*; II) da realização remota de Assembleias de Credores; III) da suspensão dos planos de recuperação Judicial em cumprimento.

Com relação ao primeiro ponto, o projeto sugere a prorrogação de todos os *stay period* deferidos até 20 de março de 2020 para o dia 30 de outubro de 2020. Segundo o projeto, o aludido período tem natureza jurídica de prorrogação e não pode ser juridicamente considerado suspensão ou interrupção.

As Assembleias Gerais, previstas nos artigos 35 e 36 da lei nº 11.101/2005, são autorizadas pelo projeto com realização remota, por meio da rede mundial de computadores, com a possibilidade de deliberações e votações virtuais.

O projeto prevê que o cumprimento dos planos de recuperação judicial por sociedades que comprovarem queda de faturamento mínima de 40% (quarenta por cento), ficará suspenso até o dia 30 de outubro de 2020. Contudo, a suspensão do cumprimento do plano não produzirá efeitos sobre os créditos alimentares.

Durante a suspensão não poderá haver convação em falência com fundamento nos artigos 61, §1<sup>o</sup>60 e 73, inciso IV<sup>61</sup>, ambos da lei nº 11.101/05.

---

60 Art. 61. Proferida a decisão prevista no art. 58 desta Lei, o devedor permanecerá em recuperação judicial até que se cumpram todas as obrigações previstas no plano que se vencerem até 2 (dois) anos depois da concessão da recuperação judicial. § 1º *Durante o período estabelecido no caput deste artigo, o descumprimento de qualquer obrigação prevista no plano acarretará a convação da recuperação em falência, nos termos do art. 73 desta Lei.* § 2º Decretada a falência, os credores terão reconstituídos seus direitos e garantias nas condições originalmente contratadas, deduzidos os valores eventualmente pagos e ressalvados os atos validamente praticados no âmbito da recuperação judicial.

61 Art. 73. O juiz decretará a falência durante o processo de recuperação judicial: I – por deliberação da assembleia geral de credores, na forma do art. 42 desta Lei; II – pela não apresentação, pelo devedor, do plano de recuperação no prazo do art. 53 desta Lei; III – quando houver sido rejeitado o plano de recuperação, nos termos do § 4º do art. 56 desta Lei; IV – *por descumprimento de qualquer obrigação assumida no plano de recuperação, na forma do § 1º do art. 61 desta Lei.*

**(4)** Como indicado, o Projeto de Lei nº 1.397/2020, apresentado pelo Deputado Hugo, com o apoio de um atencioso grupo de juristas, sugere a modificação transitória de dispositivos da lei nº 11.101/2005, enquanto perdurarem os efeitos do reconhecimento jurídico do estado de calamidade pelo Decreto Legislativo nº 6/2020.

Essa iniciativa está alinhada ao disposto no art. 47 da lei nº 11.101/05, que reconhece a importância dos estímulos para a superação da crise econômico-financeira do devedor para a manutenção da fonte produtiva, do emprego e dos interesses dos credores. É uma orientação para a preservação da empresa, reafirmação da sua função social e estímulo da atividade econômica em sentido amplo.

O Projeto de Lei nº 1.397/2020 foi submetido a amplos procedimentos consultivos de natureza pública para oportunizar avaliações críticas da sociedade e de especialistas. A realização dessa interlocução prévia com a sociedade amplia a legitimidade do referido projeto. As cinco medidas emergenciais apresentadas no projeto abrangem sistematicamente o conteúdo de todas as propostas dos demais projetos, com mais precisão epistemológica.

O amparo democrático, a abrangência do conteúdo e a adequação do emprego das técnicas legislativas colocam o Projeto de lei nº 1.397/2020 em posição de vantagem sobre os outros projetos mencionados.

Em linhas gerais, o PL nº 1.397/2020 objetiva a prevenção da crise econômico-financeira de agentes econômicos em virtude da pandemia da Covid-19.

Para os fins destinados, o projeto considera agente econômico a pessoa jurídica de direito privado, o empresário individual, o produtor rural e o profissional autônomo que exerça regularmente suas atividades. Estão excluídos da condição de agentes econômicos os sujeitos que adquiriram ou utilizem produtos ou serviços como destinatários finais, de acordo com o art. 2º da lei nº 8.078/90.

Estruturalmente, o projeto é apresentado da seguinte forma: I) Capítulo I – Do Sistema de Prevenção à Insolvência (que, por sua vez, contém duas seções: Seção I – Da Suspensão Legal e Seção II – Da Negociação Preventiva); II)

Capítulo II – Das Alterações Provisórias da Lei nº 11.101/2005, ; e III) Capítulo III – Das Disposições Finais.

### **Suspensão**

O primeiro ponto de destaque do projeto é a suspensão dos efeitos de algumas normas jurídicas para impedir a realização de alguns atos e procedimentos, durante um período específico de 30 (trinta) dias, contados da data em que a lei entrar em vigor.

Em linhas gerais, durante a mencionada suspensão não poderá haver: I) excussão judicial ou extrajudicial das garantias reais, fiduciárias, fidejussórias e de coobrigações; II) decretação de falência; III) resolução unilateral de contratos bilaterais, sendo considerada nula qualquer disposição contratual nesse sentido, inclusive de vencimento antecipado; e IV) cobrança de multas de qualquer natureza, desde que incidentes durante períodos específicos.

Inicialmente foi cogitado incluir entre as restrições o despejo por falta de pagamento ou outro elemento econômico do contrato. Contudo, a previsão foi suprimida, considerando que a questão foi objeto de tratamento no Projeto de Lei nº 1.179/2020, aprovado pela Câmara dos Deputados.

As demandas judiciais executivas ou revisionais de contrato que deverão ficar suspensas são apenas as de obrigações atingidas pelos efeitos da pandemia da Covid-19, notadamente vencidas após 20 de março de 2020. Esta data é o marco temporal fixado como regra para delimitar a incidência dos efeitos da pandemia da Covid-19 sobre as relações empresariais.

Como regra, as ações judiciais que envolvam execução ou revisão de negócios jurídicos cujas obrigações já estivessem vencidas antes do período mencionado, não serão suspensas.

Contudo, se o agente econômico demonstrar que os efeitos da pandemia da Covid-19 foram causas diretas e determinantes da crise econômico-financeira de empresa, incidentes antes da data de 20 de março de 2020, é possível que os efeitos suspensivos retroajam para alcançar períodos anteriores.

A despeito dessas regras, além dos contratos concebidos ou reajustados após 20 de março de 2020, os efeitos suspensivos previstos no projeto não são aplicados em obrigações com prestações de naturezas estritamente salarial ou alimentícia.

No período de suspensão das referidas medidas as partes deverão procurar diretamente, no âmbito extrajudicial, renegociar as obrigações considerando sempre os impactos econômico-financeiros causados pela pandemia da Covid-19.

### **Negociação preventiva**

O projeto também trata de procedimentos de negociação preventiva, destinados para a superação consensual de controvérsias que envolvam empresários atingidos pelos efeitos da pandemia. Esses procedimentos, com natureza de jurisdição voluntária, poderão ser empregados para negociação preventiva de dívidas do empresário devedor que comprove redução igual ou superior a 30% (trinta por cento) do faturamento, tendo em vista os períodos anteriores. O pedido deverá ser dirigido ao juízo competente para conhecimento, processamento e julgamento das demandas recuperacionais tratadas na lei nº 11.101/2005 (LFRE).

O procedimento não admite resposta, manifestação ou produção de qualquer prova de natureza técnica sobre o pedido de negociação preventiva.

De acordo com o projeto, a mera distribuição do pedido de negociação preventiva de dívidas, preenchidos os requisitos correspondentes, ensejará imediata suspensão de medidas judiciais executivas em face solicitante.

No decurso do procedimento não haverá impedimento para o devedor de contratos de financiamentos com qualquer agente financiador, credores, sócios ou sociedades do mesmo grupo econômico, objetivando a preservação da estrutura empresarial e a manutenção dos valores de seus ativos. Essas negociações, portanto, durante o procedimento, não estarão condicionadas à prévia autorização judicial.

No texto original do projeto havia a previsão de que mediante o pedido do devedor, o juízo poderia nomear um negociador para colaborar com as negociações preventivas,

envolvendo o empresário e seus credores. O negociador nomeado deveria informar sobre os resultados das negociações e apresentar relatório dos trabalhos.

A possibilidade da nomeação de negociador pelo juízo, no entanto, foi afastada do projeto, considerando a facultatividade da participação dos credores nas sessões de negociação preventiva.

Assim, compete ao devedor requerente da negociação preventiva de dívidas indicar facilitadores, negociadores e cientificar os credores por qualquer meio idôneo e eficaz dos seus propósitos negociais. Portanto, o devedor interessado é quem deve providenciar as nomeações de negociadores e as comunicações dos credores sobre os detalhes das negociações.

Para conferir celeridade e segurança jurídica, as negociações devem ser realizadas no prazo de até 90 (noventa) dias. Qualquer pedido de prorrogação desse prazo por parte do devedor será recebido como pedido de recuperação judicial, caso presentes as condições da lei nº 11.101/2005.

Nada impede, segundo o projeto, que sejam feitos pedidos de recuperação extrajudicial ou judicial, por sociedade empresária ou empresário individual conforme os parâmetros da lei nº 11.101/2005, mesmo dentro do referido prazo de 90 (noventa) dias.

Caso haja pedido de recuperação judicial, o tempo de suspensão decorrente da distribuição do pedido de negociação preventiva de dívidas deverá ser deduzido do período de suspensão indicado no art. 6º da lei nº 11.101/2005.

### **Alteração provisória da LFRE.**

O projeto também elenca inúmeras alterações da lei nº 11.101/2005, todas em caráter transitório.

As disposições transitórias terão efeito desde a data da entrada em vigor da lei que resultar da conversão do projeto até o termo final da vigência do Decreto Legislativo nº 6/2020, que reconhece o estado de calamidade pública em razão da pandemia da Covid-19. Este Decreto Legislativo vigorará, a princípio, até o dia 31 de dezembro de 2020.



A primeira alteração importante é a modificação do quórum exigido pelo caput do art. 163 da lei nº 11.101/2005, para o requerimento da homologação de recuperação extrajudicial, que passa a ser de metade mais um de todos os créditos de cada espécie, abrangidos pelo plano de recuperação extrajudicial. De acordo com a redação original do art. 163 da LFRE, o devedor poderá requerer a homologação de plano de recuperação extrajudicial desde que assinado por credores que representem mais de 3/5 (três quintos) de todos os créditos de cada espécie por ele abrangidos. O projeto autoriza que o referido pedido seja apresentado com comprovação da anuência de credores que representem pelo menos 1/3 (um terço) de todos os créditos de cada espécie por ele abrangidos, acompanhado do compromisso de que no prazo improrrogável de 90 (noventa) dias, contados da data do pedido, atingirá o quórum exigido. O devedor poderá, facultativamente, solicitar a conversão do procedimento em recuperação judicial.

A exigibilidade das obrigações assumidas pelo devedor nos planos de recuperação judicial ou extrajudicial, já homologados, independentemente de deliberação da Assembleia Geral de credores, ficará suspensa pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias. Nesse período também não poderá haver decretação da falência, fundamentada no descumprimento de qualquer obrigação assumida no plano de recuperação.

O projeto autoriza inclusive a apresentação de novos planos de recuperação judicial ou extrajudicial, independente de prévia homologação judicial do plano original. O novo plano conferirá direito a novo período de suspensão, conforme previsto no art. 6º da lei nº 11.101/2005, limitado ao período de suspensão de 120 (cento e vinte) dias, mencionado acima. No novo plano, deduzidos os valores pagos no cumprimento do plano anterior, serão considerados os créditos originariamente titularizados pelos credores, tanto para apuração do montante a pagar, quanto para a definição de quóruns de deliberações.

Estão dispensados para o pedido de recuperação extrajudicial e judicial os requisitos do art. 48, caput, incisos II e III, e § 3º do art. 161 da lei nº 11.101/2005. No primeiro caso,

ante o teor do art. 48 da LFRE, com as modificações do projeto, mesmo os devedores que obtiveram em menos de 5 (cinco) anos, no momento do pedido, concessão de recuperação judicial, poderão pretender a recuperação extrajudicial ou judicial. No mesmo sentido, considerando o art. 161, §3, da LFRE, o devedor poderá requerer a homologação de plano extrajudicial, ainda que pendente o pedido de recuperação judicial ou que tenha objeto de recuperação judicial ou homologação de outro plano de recuperação extrajudicial há menos de 2 (dois) anos.

O limite mínimo para a decretação da falência, de valor equivalente a 40 (quarenta) salários mínimos, nos termos do art. 94, I, da LFRE, passa a ser de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), na data do pedido de falência.

Também deixam de ser aplicados o § 1º do art. 49 e o inciso IV, do art. 73<sup>62</sup>, da LFRE. Assim, ante o teor do §1º, do art. 49, da LFRE, os credores do devedor em recuperação judicial conservam seus direitos e privilégios contra os coobrigados, fiadores e obrigados de regresso. Da mesma forma, de acordo com o texto do art. 73, inciso IV, da LFRE, o juiz não poderá decretar a falência durante o processo de recuperação judicial por descumprimento de qualquer obrigação assumida no plano.

O projeto também prevê a liberação de garantias. Serão liberadas em favor do devedor quantias que correspondam a 50% (cinquenta por cento) do valor de garantias, independentemente da natureza. No entanto, essas garantias deverão ser gradualmente recompostas a partir do sexto mês, contado da apresentação do novo pedido, atingindo até o máximo de 36 (trinta e seis) meses.

---

62 Art. 73. O juiz decretará a falência durante o processo de recuperação judicial: I – por deliberação da assembléia-geral de credores, na forma do art. 42 desta Lei; II – pela não apresentação, pelo devedor, do plano de recuperação no prazo do art. 53 desta Lei; III – quando houver sido rejeitado o plano de recuperação, nos termos do § 4º do art. 56 desta Lei; IV – por descumprimento de qualquer obrigação assumida no plano de recuperação, na forma do § 1º do art. 61 desta Lei.

Com relação ao plano de recuperação judicial de microempresa e empresa de pequeno porte, previsto nos artigos 70 a 72, da LFRE, o projeto prevê o seguinte: I) esse plano abrangerá todos os créditos existentes na data do pedido, ainda que não vencidos, ressalvados os créditos não sujeitos à recuperação judicial por expressa determinação legal; II) o plano preverá parcelamento dos débitos em até 60 (sessenta) parcelas mensais, iguais e sucessivas, admitida a concessão de desconto ou deságio; III) a correção monetária, nesses casos, será realizada pela taxa de juros equivalente à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para títulos federais; III) o plano estipulará o pagamento da primeira parcela no prazo máximo de 360 (trezentos e sessenta) dias, contado da distribuição do pedido de recuperação judicial ou de seu aditamento.

O projeto ainda prevê, no âmbito da recuperação judicial, a suspensão de atos administrativos de cassação, revogação, impedimento de inscrição, registro, código ou número de contribuinte fiscal, independentemente de sua espécie, modo ou qualidade fiscal, sob a sujeição de qualquer entidade da federação que estejam em discussão judicial.

Esses são os aspectos gerais do Projeto de lei nº1.397/2020.

### **Conclusão**

Pelo exposto, é evidente que o ordenamento jurídico brasileiro tem acentuada tendência à pacificação consensual dos conflitos. Tradicionalmente, pelo visto, há enfáticos estímulos e promoções da resolução amigável de controvérsias, seja no plano constitucional, legal ou infralegal.

Todos os projetos de lei mencionados têm o propósito comum de contribuir para a superação de crises econômico-financeiras de empresários atingidos pelos efeitos da crise sanitária da Covid-19. Muitas dessas sugestões constavam em outros projetos também vocacionados ao aperfeiçoamento e atualização do sistema normativo empresarial, como o Projeto de Lei da Câmara dos Deputados nº 10.220/2018 ou o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 487/2013.

## Referências

ASSIS, Araken de. **Cumprimento da sentença**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Processo Civil. Cassio Scarpinella Bueno, Olavo de Oliveira Neto (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

HART, Herbert. **O conceito de direito**. Tradução A. Ribeiro Mendes 5ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007  
LARENZ, Karl. **Metodologia da ciência do direito**. Tradução José Lamego. 3ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

PEREIRA, Cesar Guimarães. **Arbitragem e Administração**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

RUIZ, Ivan Aparecido. **Princípio do acesso justiça**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Processo Civil. Cassio Scarpinella Bueno, Olavo de Oliveira Neto (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

## CAPÍTULO 13

### **PANDEMIA, ENTRE A FÉ E A RAZÃO**

*Pandemia, between faith and reason*

*Pandemia, entre fe y razón*

*Antonia Ana Claudia Virgínio da Silva<sup>63</sup>  
Jose de Souza Soares<sup>64</sup>*

#### **Resumo**

A fé é baseada no que não vemos, mas cremos. Sua razão não está limitada ao que é possível comprovar cientificamente, e se pudéssemos comprovar a ligação de dois mundos aparentemente distintos, esclarecendo que é possível caminharem lado a lado, compreenderíamos que a fé comunga de aspectos que a razão comprova. De igual modo entenderíamos que a razão auxilia a fé com dados científicos que salvariam vidas. Veríamos que não precisamos ser opostos, mas unidos num só propósito para acabar com a pandemia.

**Palavras chave:** Pandemia, fé, Razão, conflito, unidade, mídia digital.

---

<sup>63</sup> Possui graduação em Superior de Tecnologia em Gestão de Recursos Humanos pela Universidade Anhanguera(2013), graduação em Administração pela Faculdade de São Marcos(2012), especialização em DIDÁTICA DO ENSINO SUPERIOR EM EAD pela Faculdade de Ciências e Educação Sena Aires(2018) e especialização em Psicologia Organizacional pelo INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAL E HUMANAS(2018). Atualmente é ENCARREGADO DE DEPARTAMENTO PESSOAL do CENTRO EDUCACIONAL SENA AIRES LTDA ME

<sup>64</sup> Doutorado em Patologia Molecular pelo Instituto de Medicina da Universidade de Brasília - UnB (2005). Mestrado em Biologia molecular pela Universidade de Brasília - UnB (2000). Especialista em Saúde Pública e Epidemiológica pela UNAERP-SP (1998). Especialista em Ensino EaD pela Uniplan (cursando-2019). Graduado em Ciências Biológicas pela Universidade Federal de Mato Grosso - UFMT (1997, 2002).

### **Abstract**

*Faith was based on what we do not see, but we believe. Reason in turn limits what is possible to be scientifically proven, and if we could prove the connection of two apparently distinct worlds by understanding that it is possible to walk side by side, then we would gain the benefit of understanding that faith shares aspects that reason it proves and likewise we would understand that reason helps faith by giving it scientific data that will save lives, in this way we would see that we do not need to be opposites, but united in a single purpose to end the pandemic.*

**Keywords:** *Pandemic, faith, reason, conflict, unity, digital media*

### **Resumen**

*La fe se basó en lo que no vemos, pero creemos. La razón a su vez limita lo que se puede demostrar científicamente, y si pudiéramos probar la conexión de dos mundos aparentemente distintos al comprender que es posible caminar lado a lado, obtendríamos el beneficio de comprender que la fe comparte aspectos que razonan prueba y de la misma manera entenderíamos que la razón ayuda a la fe al proporcionarle datos científicos que salvarán vidas, de esta manera veríamos que no necesitamos ser opuestos, sino estar unidos en un solo propósito para poner fin a la pandemia.*

**Palabras clave:** *Pandemia, fe, razón, conflicto, unidad, medios digitales.*

### **Introdução**

O mundo mudou com o passar dos anos, as tecnologias evoluíram, a ciência avançou, entretanto não podemos esquecer que na mesma velocidade que o crescimento ocorre, aumenta a quantidade de adeptos da fé, isso ocorre porque recebemos de nossos pais, como parte de nossa criação o ensinamento de quem é Deus e o poder que tem. Esse aumento de pessoas crédulas faz parte da necessidade humana de sentir acolhimento e amor. Muitas pessoas afirmam que há em nós um vazio que só pode ser

preenchido por Deus, isso pode soar como uma simples frase, mas o fato é que a fé está enraizada em nossa origem, assim como a razão e a busca intensa da humanidade. Como conviver sem perder a fé ou a razão?

### **Pandemia, entre a fé e a razão**

Quando nos propomos a trabalhar a fé, é imprescindível termos a certeza de que não será um ato fácil, pois a fé em sua fonte de inspiração está baseada na crença em algo que não se pode ver, sentir, cheirar ou tocar, contudo certamente para os que creem, ela é sentida. De um aspecto geral, a razão aqui trabalhada é quase antônima da fé, não é retratada como uma disputa entre os dois pontos, mas certamente tem como base o oposto da fé, a razão é baseada no que é visível, palpável e pode ser comprovado.

À filosofia importa observar as coisas como são. Por exemplo, o fogo enquanto fogo. A doutrina da fé, ao contrário, não considera as coisas como são, mas como representam, a sua maneira, a transcendência divina e ordenam-se para Deus. A filosofia procura desvendar a natureza própria das coisas, como o fogo enquanto sobe. A ciência da fé aprecia a natureza das coisas como criadas por Deus e estão sujeitas a Ele.

Distinguidas deste modo, pode acontecer que as duas ciências estudem um mesmo objeto. Entretanto, os princípios pelos quais o consideram são diversos. A filosofia, que se atém aos primeiros princípios da razão, elabora argumentos que procedam da causa própria das coisas. A teologia, ao contrário, parte sempre da fé, cujo objeto formal é a primeira causa revelada, Deus enquanto Deus. Destarte, para a teologia importa mostrar que algo é assim, ou porque Deus assim revelou ou porque é dessa forma para a maior glória d'Ele. Por conseguinte, filosofia e teologia não se distinguem por terem objetos materiais diferentes, pois ambas estudam Deus, o homem e o mundo. A diferença entre as duas ordens consiste na forma pela qual estudam estes objetos. (AQUINO, 1999, parágrafo II, IV. 871)

Desde o nascimento da filosofia, em meados do século VII e início do século VI antes de Cristo, as relações entre a fé e a razão não são amistosas. Um dos auges desse embate

ocorreu no século XIII depois de Cristo, ápice da idade média ocidental, período do pensamento filosófico medieval, no qual o racionalismo de origem grega que representava o pensamento racional provocado pela filosofia e a sua *physis* era totalmente contrastante ao pensamento cristão, a fé e a revelação eram as características de um pensamento fundamentalmente teológico. Contudo, durante a pandemia que estamos enfrentando é importante ressaltar que o propósito deste capítulo não é aguçar esse conflito, nem provar quem está certo ou errado, os propósitos fundamentais são ressaltar que é possível a razão e a fé andarem juntas e apresentar o poder que a fé gera nas pessoas em situações que a razão não pode controlar.

Ora, a fé é o firme fundamento das coisas que se esperam, e a prova das coisas que se não veem. Porque por ela os antigos alcançaram testemunho.

Pela fé entendemos que os mundos pela palavra de Deus foram criados; de maneira que aquilo que se vê não foi feito do que é aparente. Pela fé Abel ofereceu a Deus maior sacrifício do que Caim, pelo qual alcançou testemunho de que era justo, dando Deus testemunho dos seus dons, e por ela, depois de morto, ainda fala.

Pela fé Enoque foi trasladado para não ver a morte, e não foi achado, porque Deus o trasladara; visto como antes da sua transladação alcançou testemunho de que agradara a Deus. Ora, sem fé é impossível agradar-lhe; porque é necessário que aquele que se aproxima de Deus creia que ele existe, e que é galardoador dos que o buscam (Bíblia Sagrada - Hebreus 11:1-6).

Na crise da Covid-19 é necessário ressaltar a importância da ciência, fundamental para esclarecer as características desta doença, como os sintomas, as formas de contágio, o índice de letalidade, os cuidados que devemos ter e as formas de evitar o contágio. Essas informações foram cruciais para evitar um número ainda maior de mortalidade. E onde entra a fé nesta situação? Veja, “Ora, a fé é o firme fundamento das coisas que se esperam, e a prova das coisas que se não veem” (Bíblia Sagrada Hebreus 11:-1), pode parecer que parafrasear o contexto seja infame, mas o texto



diz que a fé é baseada nas coisas que cremos, sem poder ver. Seria ridículo menosprezar o fato de que a ciência salva inúmeras vidas justamente alertando que há um vírus causador da Covid-19, que não podemos ver, mas precisamos acreditar que é altamente contagioso e extremamente letal.

Temos o mesmo propósito quando respeitamos os cuidados que a razão nos oferece. Segundo o IBGE 86,8% da população brasileira é cristã e muitos são praticantes, ou seja, frequentam uma igreja ou congregação pelo menos 1 vez por semana. Caso sejamos céticos e julgemos que Deus simplesmente nos livrará deste mal, estaremos condenados ao genocídio. É importante que tenhamos uma fé racional, crendo no que está escrito na Bíblia sem desprezar o conhecimento humano, que no entendimento de muitos é uma centelha de Deus viva em nós.

A bíblia é o livro que norteia a fé cristã e nela encontramos diversas histórias que prezam pela saúde do corpo, inclusive instruções para ser saldável, “não continue a beber somente água, tome também um pouco de vinho, por causa do seu estômago e das suas frequentes enfermidades” (Bíblia Sagrada 1 Timóteo 5:23). É notória a preocupação de Paulo acerca da saúde de seu discípulo Timóteo, isso nos leva a compreender que Deus cuida de nós, mas precisamos cuidar também, é um dos muitos exemplos em que vemos a fé e a razão andando juntas.

A fé deve nortear momentos nos quais a razão parece frágil, isso é a fé incondicional. Em decorrência da pandemia da Covid-19, todas as igrejas foram fechadas e muitos indagaram como esses ministérios seriam mantidos financeiramente, pois sobrevivem da ajuda dos fiéis por meio de ofertas doadas nos templos em reuniões. Com os templos fechados haveria o risco de falência dos ministérios. Há uma oportunidade de agregar razão e fé em uma situação, manter as igrejas abertas seria um risco para a saúde pública e contaria a bíblia sagrada que traz: “E Jesus respondeu-lhe: O primeiro de todos os mandamentos é: Ouve, Israel, o Senhor nosso Deus é o único Senhor. Amarás, pois, ao Senhor teu Deus de todo o teu coração, e de toda a tua alma, e de todo

o teu entendimento, e de todas as tuas forças; este é o primeiro mandamento. E o segundo, semelhante a este, é: Amarás o teu próximo como a ti mesmo. Não há outro mandamento maior do que estes” (Bíblia Sagrada Marcos 12:29-31), como é possível amar meu próximo e não amar ao ponto de me cuidar para que ele possa manter a própria saúde, seguindo o exemplo de Paulo? Por outro lado, como os líderes espirituais e responsáveis pela manutenção dos templos podem mantê-los sem os habituais recursos? A resposta vem com a razão norteando a fé e mantendo-a intacta. Muitos ministérios usaram as mídias sociais para auxiliar os fiéis, assim foi possível manter a fé aquecida na adversidade. Cultos online, *lives* com dirigentes, reuniões de grupos por meio de plataformas digitais, e outras tantas opções geradas para solucionar os problemas financeiros.

Os fiéis mantiveram a fidelidade ofertando por meio de depósitos e transferências bancárias. Mas, a razão também auxilia a fé quando entende que amor ao próximo também supre sua necessidade física, diversos pais e mães de família perderam seus empregos e a mesma congregação que depende dos membros para se manter auxilia na manutenção dos itens básicos para a sobrevivência do homem, como alimentação e moradia.

Ora, sem fé é impossível agradecer-lhe; porque é necessário que aquele que se aproxima de Deus creia que Ele existe, e que é galardoador dos que o buscam (Bíblia Sagrada - Hebreus 11:6).

Quando entendemos o que é fé passamos a compreender que a fé gera nas pessoas um poder, ou força inexplicável em meio ao caos. Mas, será que nós entendemos qual é o real fundamento de fé? A fé não é um sentimento, não é um arrepio que sobe pela espinha, ou mágica, o elemento da fé esta baseado na certeza do que crê e em quem crê, é preciso conhecer aquele em quem você deposita sua fé para que ela não seja frágil. A fé está fundamentada naquilo que recebemos como palavra de vida, “a morte e a vida estão no poder da língua; o que bem utiliza como do seu fruto” (Bíblia Sagrada Provérbios 18:21). Não podemos desprezar o poder das palavras, se escolhermos palavras de vida geraremos vida,

porém se escolhermos palavras de morte infelizmente geraremos morte, é inexplicável, mas real. Pessoas doentes passaram a determinar a própria cura escolhendo palavras de fé e seus corpos responderam positivamente. Obviamente, apenas afirmar sua saúde não fará o enfermo melhorar, mas produzirá a confiança de que seu corpo será restaurado pela fé, essa situação é vista como um auxílio da fé atuante em nós.

Em uma reportagem ao G1 a coordenadora do Museu de Anatomia da USP, Maria Inês Nogueira, afirma : “quando a pessoa acredita em algo, o cérebro reage produzindo substâncias que ajudam você a caminhar de forma melhor ou identificar aquilo que você acredita que seja mais adequado para realizar o seu objetivo”

A razão ganhou um grande reforço de fé nesta pandemia, incertezas como qual medicamento usar, como agir para evitar o pânico, como monitorar os doentes e até que critérios usar para salvar vidas. Técnicos de enfermagem, enfermeiros e médicos clamaram pela ajuda de Deus, para que alcançassem a sabedoria para administrar essa situação tão anormal e infortuna. A fé surge quando a razão não apresenta uma resposta, mas isso não significa que há contrariedade ou dissenso, a fé é trazida para socorrer a razão.

O neurocirurgião Raul Marino Júnior, realizou pesquisas no Brasil, nos EUA e no Canadá. Em 2007, lançou o livro A religião do cérebro: as novas descobertas da neurociência a respeito da fé humana. Segundo Marino, o cérebro humano tem 100 bilhões de células nervosas conectadas. Como em uma orquestra, cada neurônio trabalha individualmente e de forma harmoniosa. Juntos regem nossa vida. Ele afirma que o cérebro armazena e é capaz de gerar funções que podem ser explicadas pela neurologia.

“Acreditamos que a fé está toda controlada por esta ‘coisa’. Por esta rede de neurônios que são células cerebrais que dão ao homem uma coisa que os animais não têm: a capacidade de pensar abstratamente, criar uma metafísica, criar um sistema filosófico, espiritualizado de religião. Quando o homem começa a se dar conta que ele não é só matéria, que ele deve ter algo por trás, um sopro qualquer que dá a vida pra ele - ele não sabe como surgiu - não adianta você querer explicar as coisas só pela ciência”, diz.

É neste aspecto e contexto que estamos vivendo hoje a compreensão de que a fé tem um poder de gerar em nós a força para enfrentar as adversidades causadas pela pandemia da Covid-19. É importante ressaltar que nos últimos 30 anos cresceu o número de surtos de vírus, há relatos históricos de pandemias que vão além do século XX e já preocupam a humanidade há dois mil anos. Veja alguns casos:

A Peste de Justiniano. Considerado como um dos primeiros casos registrados de pandemia, por volta de 541 D.C., começou no Egito e proliferou até a capital do Império Bizantino. Causada pela peste bubônica, transmitida através de pulgas em ratos contaminados, matou entre 500 mil e 1 milhão de pessoas apenas em Constantinopla, espalhando por Síria, Turquia, Pérsia (Irã) e parte da Europa. Acredita-se que tenha durado mais de 200 anos. Em 1343 a peste bubônica causou mais uma pandemia, conhecida como a Peste Negra, que matou entre 75 a 200 milhões de pessoas.

A Gripe Russa. Em 1580, a pandemia de gripe se espalhou pela Ásia, Europa, África e América. Ao todo, 1 milhão de pessoas morreram por conta de um subtipo da Influenza A.

A Gripe Espanhola. Em 1918, a Gripe Espanhola causou a morte de 20 a 50 milhões de pessoas, sua possível origem foi nos Estados Unidos, essa enfermidade quase dizimou as populações indígenas e matou cerca de 35 mil brasileiros.

Apesar dos casos relatados, é possível vislumbrar que a fé das pessoas não desfaleceu diante da situação, ao contrário, foi fortalecida, pois a fé respalda a certeza de que a dificuldade passará, por pior que possa parecer.

Nesse estudo do racional, do lógico, das emoções, da afetividade, do intelecto, do aprendizado, da memória e das demais faculdades psíquicas, podemos verificar que, no que tange a amor, sentimentos e paixões, o coração hoje é apenas um símbolo herdado de priscas eras. Hoje sabemos que o amor começa mesmo é no cérebro, com o qual amamos e odiamos. Com o cérebro desenvolvemos nossos sentimentos religiosos, nossas crenças, nossa fé, nossa ética e nossa moral. É ele que nos permite meditar, orar ou contemplar a divindade e o mundo

do espírito. Entretanto, e com muita humildade, somos obrigados a recorrer aos escritos sagrados para abordar temas como vida, morte, mente, consciência, alma e espírito, pois toda a nossa ciência não foi ainda capaz de nos revelar a realidade desses temas que até hoje constituem um perene desafio aos nossos filósofos, cientistas e “religionistas” (MARINO JÚNIOR, Raul. A religião do cérebro: as novas descobertas da neurociência a respeito da fé humana. Pag 71,72).

A bíblia relata a história de Naamã, esta história é regada de fé e razão, “E Naamã, capitão do exército do rei da Síria, era um grande homem diante do seu Senhor, e de muito respeito; porque por ele o Senhor dera livramento aos sírios; e era este homem herói valoroso, porém leproso. E saíram tropas da Síria, da terra de Israel, e levaram presa uma menina que ficou ao serviço da mulher de Naamã. E disse esta à sua senhora: Antes, o meu senhor, estivesse diante do profeta que está em Samaria; ele o restauraria da sua lepra.

Então foi Naamã e notificou ao seu senhor, dizendo: Assim e assim falou a menina que é da terra de Israel. Então disse o rei da Síria: Vai, anda, e enviarei uma carta ao rei de Israel. E foi, e tomou na sua mão dez talentos de prata, seis mil siclos de ouro e dez mudas de roupas. E levou a carta ao rei de Israel, dizendo: Logo, em chegando a ti esta carta, saibas que eu te enviei Naamã, meu servo, para que o cures da sua lepra.

E sucedeu que, lendo o rei de Israel a carta, rasgou as suas vestes, e disse: Sou eu Deus, para matar e para vivificar, para que este envie a mim um homem, para que eu o cure da sua lepra? Pelo que deveras notai, peço-vos, e vede que busca ocasião contra mim. Sucedeu, porém, que, ouvindo Eliseu, homem de Deus, que o rei de Israel rasgara as suas vestes, mandou dizer ao rei: Por que rasgaste as tuas vestes? Deixa-o vir a mim, e saberá que há profeta em Israel. Veio, pois, Naamã com os seus cavalos, e com o seu carro, e parou à porta da casa de Eliseu. Então Eliseu lhe mandou um mensageiro, dizendo: Vai, e lava-te sete vezes no Jordão, e a tua carne será curada e ficarás purificado. Porém, Naamã muito se indignou, e se foi, dizendo: Eis que eu dizia comigo:

Certamente ele sairá, pôr-se-á em pé, invocará o nome do Senhor seu Deus, e passará a sua mão sobre o lugar, e restaurará o leproso.

Não são porventura Abana e Farpar, rios de Damasco, melhores do que todas as águas de Israel? Não me poderia eu lavar neles, e ficar purificado? E voltou-se, e se foi com indignação. Então chegaram-se a ele os seus servos, e lhe falaram, e disseram: Meu pai, se o profeta te dissesse alguma grande coisa, porventura não a farias? Quanto mais, dizendo-te ele: Lava-te, e ficarás purificado. Então desceu, e mergulhou no Jordão sete vezes, conforme a palavra do homem de Deus; e a sua carne tornou-se como a carne de um menino, e ficou purificado. Então voltou ao homem de Deus, ele e toda a sua comitiva, e chegando, pôs-se diante dele, e disse: Eis que agora sei que em toda a terra não há Deus senão em Israel; agora, pois, peço-te que aceites uma bênção do teu servo. Porém ele disse: Vive o Senhor, em cuja presença estou, que não a aceitarei. E instou com ele para que a aceitasse, mas ele recusou. 2º Reis 5:1-16”.

Vemos nesta história o relato de muitas pessoas que acreditam que para agir a fé requer algo lógico ou fundamentado em seus conhecimentos, como se intencionalmente buscássemos determinar como Deus deve agir ou racionalizar nossa fé prevendo como ou quando deverá acontecer o milagre da cura. A pandemia mata milhares de pessoas e não adianta acharmos que Deus deve agir de determinada maneira, a fé é a certeza de que Ele fará, mas precisamos entender que o tempo e o modo são determinações Dele.

### **Conclusão**

Não importa se estamos durante uma crise avassaladora, é preciso entender que ela findará, o que nos ampara é a fé aliada a razão. Fé que Deus dará, mais uma vez, sabedoria ao homem para criar e desenvolver. A razão penetra de forma total e absoluta nos mistérios da fé, o reflexo disso é a certeza da capacidade dada por Deus ao homem para desenvolver a cura e a vacina que garantirão que este mal não

perpetue. A fusão entre a fé e a razão são duas dimensões do homem: física (corpo) e metafísica (alma).

### **Referencias**

BÍBLIA. Português. Bíblia de Referência Thompson. Tradução de João Ferreira de Almeida. Edição rev. e corr. Compilado e redigido por Frank Charles Thompson. São Paulo: Vida, 1992.

AMARAL, A. A relação protensiva entre Fé e Razão na filosofia medieval. In: [www.lusofilosofia.net](http://www.lusofilosofia.net), 2003.

MARINO JÚNIOR, Raul. A religião do cérebro: as novas descobertas da neurociência a respeito da fé humana, São Paulo: Editora Gente, 2005, 169 pp.

<http://g1.globo.com/sao-paulo/itapetininga-regiao/noticia/2013/01/especialistas-estudam-os-efeitos-da-fe-no-cerebro-humano.html>

<https://www.sanarmed.com/pandemias-na-historia-comparando-com-a-covid-19>

## CAPÍTULO 14

### **REALIDADES E ADAPTAÇÕES DO CURSO DE DIREITO NA MODALIDADE EAD, FRUTO DO IMPACTO DA PANDEMIA DE COVID-19 ANALISADA POR MEIO DA DISCIPLINA PSICOLOGIA JURÍDICA<sup>65</sup>**

*Realities and adaptations of the law course in ead modality,  
fruit of the impact of the Covid Pandemic 19 analyzed through  
the legal psychology discipline*

*Realidades y adaptaciones del curso de derecho en ead  
modalidad, fruto del impacto de la Pandemia de Covid-19  
analizado a través de la disciplina de psicología legal*

**Msc. Juliene Azevedo Oliveira<sup>66</sup>  
Patricia Almeida Proença<sup>67</sup>  
Amanda F. do E. Santo<sup>68</sup>**

#### **Resumo**

A nova pandemia do Corona vírus (Covid-19) exigiu a cooperação e a solidariedade global para interromper a propagação do vírus a partir do isolamento social, entre outras medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública, para evitar a disseminação da doença. Acarretou a suspensão das atividades educacionais em todas as escolas, universidades e faculdades, das redes de

---

<sup>65</sup> Este capítulo contou com a revisão linguística da Profa. Esp. Roberta dos Anjos Matos Resende e com a diagramação do Prof. Esp. Danilo da Costa.

<sup>66</sup> Doutora em Ciências da Saúde, UCB; Bacharel em Psicologia, UCB. Afiliação institucional: UNICEPLAC – Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1020115523490427>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6482-0217>. E-mail: [juliene.oliveira@uniceplac.edu.br](mailto:juliene.oliveira@uniceplac.edu.br)

<sup>67</sup> Graduando(a) em Direito pela Faculdade Processus. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6732-266X>. E-mail: [pproenca@gmail.com](mailto:pproenca@gmail.com)

<sup>68</sup> Graduando(a) em Direito pela Faculdade Processus. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2811-8612>.



ensino pública e privada em todo o território brasileiro. Além do contexto econômico, e pelas amplas e duradouras mudanças na vida cotidiana dos estudantes nessa nova realidade, o enfrentamento da pandemia representou um desafio para as instituições de ensino e a readaptação do corpo docente diante da nova modalidade de ensino obrigatório, a distância, para cursos como o Direito, ministrados antes exclusivamente na modalidade presencial. Diante dessa contextualização, esse capítulo objetiva compreender o esforço realizado pela instituição e pelo corpo discente para viabilizar o ensino a distância, promovendo a utilização de tecnologias remotas, como ferramenta mediadora no processo de ensino-aprendizagem, garantindo a proposta educacional e viabilizando a continuidade do estudo dentro da nova realidade.

**Palavras-chave:** COVID-19 1. Tecnologia Remota 2. Corpo discente 3. Google Hangouts Meets 4. Implementação 5. Ensino a distancia

### **Abstract**

*The new Corona virus pandemic (Covid-19) that required global cooperation and solidarity to stop the spread of the virus from social isolation, among other measures to prevent, control and contain risks, damages and public health hazards, In order to prevent the spread of the disease, it led to the suspension of educational activities in all schools, universities and colleges, in public and private education networks throughout the Brazilian territory. In addition to the economic context, and due to the wide and lasting changes in the daily lives of students in this new reality, coping with the pandemic represented a challenge to educational institutions and the readaptation of the teaching staff to the new compulsory distance learning method for courses, such as Law, previously taught exclusively in person. Given this context, this chapter aims to understand the effort made by the institution and the student body to make distance learning viable, promoting the use of remote technologies, making this instrument a mediating tool in the teaching-learning process, guaranteeing its educational proposal and enabling the continuity of the study within the new reality.*

**Keywords:** COVID-19 1. Remote Technology 2. Student body 3. Google Hangouts Meets 4. Implementation 5. Distance learning

### **Resumen**

*La nueva pandemia de Corona virus (Covid-19) que requirió cooperación y solidaridad global para detener la propagación del virus del aislamiento social, entre otras medidas para prevenir, controlar y contener riesgos, daños y riesgos para la salud pública, Para evitar la propagación de la enfermedad, se suspendieron las actividades educativas en todas las escuelas, universidades y colegios, en las redes educativas públicas y privadas en todo el territorio brasileño. Además del contexto económico, y debido a los cambios amplios y duraderos en la vida cotidiana de los estudiantes en esta nueva realidad, hacer frente a la pandemia representó un desafío para las instituciones educativas y la readaptación del personal docente al nuevo método obligatorio de aprendizaje a distancia para los cursos. , como la Ley, previamente enseñada exclusivamente en persona. Dado este contexto, este capítulo tiene como objetivo comprender el esfuerzo realizado por la institución y el alumnado para hacer viable el aprendizaje a distancia, promoviendo el uso de tecnologías remotas, haciendo de este instrumento una herramienta mediadora en el proceso de enseñanza-aprendizaje, garantizando su propuesta educativa y permitiendo la continuidad del estudio dentro de la nueva realidad.*

**Palabras clave:** Covid-19 1. Tecnología remota 2. Cuerpo estudiantil 3. Reuniones de Google Hangouts 4. Implementación 5. Aprendizaje a distancia

### **Introdução**

A doença do Corona vírus (Covid-19)<sup>69</sup> é uma doença infecciosa causada por um novo vírus SARS-CoV-2 (Corona

---

<sup>69</sup> A Organização Mundial da Saúde (OMS) denominou temporariamente o novo coronavírus do vírus 2019 (2019-nCoV) em 12 de janeiro de 2020 e

vírus 2), da família dos Corona vírus, causadores de gripe, recém-descoberto, documentado pela primeira vez em Wuhan, província de Hubei, na China, em dezembro de 2019.

Investigações retrospectivas realizadas pelas autoridades chinesas identificaram humanos com sintomas no início de dezembro de 2019 e, embora alguns dos primeiros casos conhecidos tenham um vínculo com o mercado atacadista de alimentos em Wuhan, outros não têm.

Desde que a Covid-19 surgiu na China, o vírus evoluiu durante quatro meses e se alastrou rapidamente para outros países do mundo como uma ameaça global. Em de março de 2020, tendo em vista a velocidade de contaminação, bem como o elevado número de pessoas contaminadas em vários países do mundo, a OMS declarou a Covid-19 uma pandemia, após a gripe espanhola de 1918, a gripe asiática de 1957 (H2N2), a gripe de Hong Kong de 1968 (H3N2) e a gripe pandêmica de 2009 (H1N1), que causaram cerca de 50 milhões, 1,5 milhão, 1 milhão e 300.000 mortes humanas, respectivamente.

No mesmo mês, o primeiro caso do Brasil foi identificado, em São Paulo.

Atualmente, pessoas em todo o mundo foram afetadas por essa doença, que é a quinta pandemia após a pandemia da gripe de 1918.

Diante disso, houve a busca da cooperação e da solidariedade global para interromper a propagação do vírus a partir do isolamento social.

O governador do Distrito Federal, Ibaneis Rocha, se antecipando aos demais governadores brasileiros, por meio do Decreto 40.509 de 11/03/2020, entre outras medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública, a fim de evitar a disseminação da doença no Distrito Federal por meio do afastamento social, suspendeu as atividades educacionais em todas as escolas, universidades e faculdades, das redes de ensino pública e privada.

Em seguida, em 17/03/2020, o Governo Federal por meio Portaria 343/2020, autorizou, em caráter excepcional, a

---

depois nomeou oficialmente esta doença infecciosa doença de coronavírus 2019 (COVID-19) em 12 de fevereiro de 2020.

substituição das disciplinas presenciais em andamento, por aulas que utilizem meios e tecnologias de informação e comunicação, nos limites estabelecidos pela legislação em vigor, por instituição de educação superior integrante do sistema federal de ensino, de que trata o art. 2º do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, provocando em caráter emergencial a necessidade de que os gestores das faculdades e universidades de todo mundo reinventassem novas formas de prover o ensino, preservando sua qualidade.

Com as novas portarias do Ministério da Educação e Saúde, houve uma abertura para que todos os cursos, inclusive o curso de Direito, que só era ministrado de forma presencial, utilizasse metodologias remotas para a continuidade do ano letivo.

A Faculdade Processus encara os novos desafios e paradigmas na proposta metodológica, buscando prover aos usuários a sensação de imersão, de pertencimento ao ambiente, a partir da navegação e interação em seu sistema virtual (SEI), garantindo sua proposta educacional, ao mesmo tempo que educadores respeitam os princípios educacionais e a abordagem pedagógica na qual acreditam, não transformaram esse momento em uma simples tentativa de educação a distância, mas em excelência.

### **Realidades e adaptações do curso de direito na modalidade EAD, analisadas por meio da disciplina Psicologia Jurídica.**

A utilização de tecnologias remotas, nunca antes empregadas como metodologia de ensino impôs aos professores que se reinventassem e se adequassem ao novo modo de ensinar, por não estarem imersos nesse mundo virtual, utilizando ferramentas e promovendo a mudança do paradigma educacional, mantendo ou aprimorando a qualidade de ensino.

A disciplina Psicologia Jurídica está inserida nesse contexto, ministrada pela Professora Mestre Juliene Azevedo Oliveira, que respeitando os princípios educacionais e a abordagem pedagógica na qual acredita, transformou esse momento não em mera educação a distância, mas em um

aprendizado ímpar, abordando temas relacionados com a parte psicológica e jurídica da pandemia, considerando as alterações provocadas pelo afastamento e isolamento social, o número elevado de mortes, bem como as alterações na economia do país que mudaram bastante o cotidiano de seus alunos, além de potencializar aspectos psicológicos e jurídicos que precisam ser estudados durante a crise.

Para o melhor aproveitamento dos assuntos abordados, a docente procurou especialistas, incorporando tecnologias remotas e incluindo novas ferramentas em sua disciplina, como o Google Hangouts Meets, realizou aulas síncronas, considerando o momento e a necessidade de continuidade das aulas.

Apesar de desafiadora, a inclusão de ferramentas virtuais no ensino garantiu aos alunos a discussão com especialistas e com a professora, elevando o nível de conteúdo e aprendizado das disciplinas, e minimizando os prejuízos no processo de ensino-aprendizagem, anteriormente baseado na modalidade presencial.

Mesmo com a utilização das tecnologias remotas como ferramentas mediadoras do processo de ensino-aprendizagem, a professora disponibilizou textos de apoio, necessários para o melhor entendimento e um reforço ao método de ensino a distância.

Dentre os temas abordados estão a Psicopatia e as questões jurídicas, Alienação Parental e Guarda Compartilhada, Transtornos Mentais, Violência Doméstica e, em especial, o tema O Impacto da Pandemia da Covid-19 na Saúde Mental de Profissionais de Saúde, cujo texto foi elaborado pela Professora Mestre Juliene Azevedo Oliveira e as alunas Karen Juliana Neres Padilha e Laura Abdala Vieira.

Com a pandemia e a necessidade de manter as aulas, ainda que por meio de tecnologias remotas, os objetivos inicialmente propostos aos alunos foram conquistados, mesmo em aulas não presenciais, adequados ao uso de novos modelos de ensino, aprimorando práticas tradicionais e desenvolvendo novas habilidades e formas de ensino para preservar os princípios da educação, suas diretrizes e leis.

É imprescindível reconhecer a agilidade da Faculdade Processus, mesmo durante a crise, ao rever sua estrutura organizacional e adequar suas plataformas para a implementação do ensino a distância, rompendo com o cenário pedagógico tradicional e incorporando uma abordagem pedagógica dentro de uma realidade virtual, para promover um ambiente de ensino inovador, capaz de substituir, mesmo que momentaneamente, o cenário pedagógico tradicional. Ainda que não possam visualizar instantaneamente os benefícios das novas ferramentas de educação, com o auxílio de seus representantes, os alunos tiveram a oportunidade de acompanhar os gestores e docentes, dialogando e estudando as diferentes estratégias do uso de tecnologias remotas no ensino do Direito.

Após os primeiros meses utilizando as novas tecnologias remotas, inclusive para a aplicação das atividades avaliativas, foi possível observar a realidade de um ensino motivador, reflexivo, multissensorial, dinâmico, além de flexível aos horários e espaços geográficos, colaborativo e promotor da socialização do conhecimento pela interatividade entre professores e alunos.

É preciso reconhecer o esforço dos docentes, em especial da professora Juliene Azevedo Oliveira, gerenciando regras para administrar conteúdo e finalizar o semestre, mesmo diante do caos causado pela pandemia, a qualidade do ensino foi plenamente preservada. Os discentes também foram impactados pela inserção de aulas não presenciais, principalmente pela preocupação de observar a transformação de um curso anteriormente presencial em curso a distância, além de dificuldades de acesso, possivelmente sanadas pela instituição para o menor prejuízo. Por questões culturais, costumam enxergar essa modalidade remota como uma fragilidade para o processo ensino-aprendizagem do Direito.

É importante entender que embora no atual contexto as tecnologias sejam utilizadas essencialmente para implementar aulas não presenciais, são necessárias para o contexto educacional. O uso da metodologia remota complementa práticas de ensino de caráter presencial como ferramenta que amplia o olhar do discente e do docente, contribuindo com uma

nova forma de produzir conhecimento, através da manipulação de diferentes formas de ensino, fomentando a problematização e a formação profissional tecnológica em Ciências Jurídicas.

Por outro lado, a introdução de novas técnicas de ensino, com o uso de tecnologias em conteúdos específicos do Direito propiciou momentos de reflexão e problematização durante a interação aluno e professor, que poderiam sumir e ou serem superficiais ao usar as tecnologias remotas. Entretanto, para caracterizar ainda mais o sucesso da Faculdade Processus e, principalmente da Professora Juliene na disciplina de Psicologia Jurídica, a aprendizagem foi sustentada e consolidada pelas relações professor/aluno e aluno/professor por ocorrer efetivamente durante todo o processo de formação.

Os esforços da Professora Juliene, além de discente e eficiente profissional para a Psicologia, fortalecem as relações interpessoais, o vínculo e o acolhimento dos alunos, mesmo de forma remota. Habilidades relacionadas ao processo de humanização sempre presentes em suas práticas de ensino, como o contato olho no olho e as experiências trocadas em sala de aula que para o bom aprendizado são essenciais para a assimilação cognitiva, o que em tecnologias remotas, não se esperava atingir.

### **Conclusões**

Por fim, cabe ressaltar que os princípios que regem o ensino do Direito devem ser respeitados em sua totalidade e é necessário pensar no uso dessas tecnologias como ferramentas que acrescentam valor aos métodos tradicionais de ensino, como complemento e não como única forma de prover o ensino. Devido ao caráter excepcional, o uso dessas ferramentas respeitou as peculiaridades sem fragilizar o processo de ensino-aprendizagem do aluno, preservando a qualidade do ensino.

As mudanças trazidas pela pandemia da Covid-19 alteraram paradigmas ainda não superados pelas instituições de ensino, geraram variações nos aspectos políticos, econômicos, culturais e sociais mundialmente. Foi necessário reinventar e inserir novas formas de ensinar no processo de trabalho e, ao mesmo tempo discutir as diferentes abordagens

educacionais. Diante da necessidade de readequação dos métodos e da continuidade do ensino, as tecnologias remotas foram inseridas como ferramentas para suprir a necessidade de aulas no formato não presencial.

Para muitas instituições, um desafio. Entretanto, conforme surgiram discussões sobre as novas formas de ensinar mediadas pela inovação, foi possível perceber que o maior impacto da pandemia no ensino será a contribuição das novas tecnologias de informação e comunicação no processo de ensino-aprendizagem, assim como a nova reflexão sobre a educação a distância e seus conceitos.

## **Referências**

BRASIL. Portaria Nº 343, de 17 de março de 2020. Dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia do Novo Corona vírus - COVID-19. D.O.U 18/03/2020. Disponível em: Acesso em: 31 mai. 2020.

DISTRITO FEDERAL. Decreto Nº 40.509, de 11 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo Corona vírus, e dá outras providências. D.O.D.F 11/03/2020. Disponível em: Acesso em 31 mai. 2020.

CONFORTO, Debora; VIEIRA, M. C. Smartphone na Escola: Da Discussão Disciplinar Para a Pedagógica. *Latin American Journal of Computing*, v. II, p. 43-54, 2015.

DAUDT, Luciano. 6 Ferramentas do google sala de aula que vão incrementar sua aula. 2020. Disponível em: <https://www.qinetwork.com.br/6-ferramentas-do-google-salade-aula-que-vaoincrementar-sua-aula/>. Acesso em: 31 mai. 2020.

DOTTA, Silvia Cristina. et al. Abordagem dialógica para a condução de aulas síncronas em uma web conferência. In: X Congresso Brasileiro de Ensino Superior a Distância, 2013,



Belém. Anais do X Congresso Brasileiro de Ensino Superior a Distância. Belém: Unired/UFPA, 2013.

GOOGLE CLASSROOM. Google for education. [S.l.: s.n.], 2020. Disponível em: < [classroom.google.com](https://classroom.google.com)>. Acesso em: 31 mai. 2020.

GSMA. GSM Association. [S.l.: s.n.], 2020. Disponível em: Acesso em: 03 mai. 2020.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Painel Corona vírus (COVID - 19). 2020. Disponível em: Acesso em: 31 mai. 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Folha informativa – COVID-19 (doença causada pelo novo Corona vírus). 2020. Disponível em: Acesso em: 31 mai. 2020.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. 2020. Disponível em: Acesso em: 03 mai. 2020.

UNICEF. Fundo das Nações Unidas para a Infância. 2020. Disponível em: Acesso em: 03 mai. 2020.

ZOOM. Zoom Cloud Meetings - App. [S.l.: s.n.], 2020. Disponível em: < <https://zoom.us/pt-pt/meetings.html>>. Acesso em: 03 mai. 2020.

## CAPÍTULO 15

### **A RENEGOCIAÇÃO DOS CONTRATOS CIVIS E TRABALHISTA DURANTE A PANDEMIA**

*The renegotiation of civil and labours contracts during the  
Pandemic*

*La renegociación de contratos civiles y trabahistas durante la  
Pandemia*

**Fernanda Rocha<sup>70</sup>**  
**Thiago Reis Biacchi<sup>71</sup>**

#### **Resumo**

Com a suspensão de diversas atividades por força da pandemia - evento imprevisível - surge o dever de renegociação dos contratos, bem como, a necessidade de se delimitar as condições e consequências jurídicas diante da necessidade de extinção contratual, em situações específicas. Por meio de revisão bibliográfica, os Autores analisam as consequências jurídicas da extinção contratual por força maior, bem como o dever de renegociação contratual.

---

<sup>70</sup> Mestre em Direito das Relações Sociais do Trabalho, Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho, Especialista em Direito Civil e Processo Civil. Pós-Graduanda em Direito Previdenciário e Direito Constitucional. Integrante do Grupo de Pesquisa (UnB-CNPq) Trabalho, Constituição e Cidadania. Integrante do Grupo de Pesquisa (UDF) Direito das Relações Sociais do Trabalho. Professora de Direito do Trabalho, Direito do consumidor, Processo Civil, Direito Civil e Processo do Trabalho. <<http://lattes.cnpq.br/1004591721671110>> <https://orcid.org/0000-0002-6282-5492> e-mail: [advocaciafernandarocha@gmail.com](mailto:advocaciafernandarocha@gmail.com).

<sup>71</sup> Possui graduação em Direito pela Universidade Católica de Brasília (2010), graduação em Letras - PBSL pela Universidade de Brasília (2010), mestrado em Teoria e Análise Linguística pela Universidade de Brasília (2013) e Especialização em Direito Público pela Faculdade Processus (2015).<<http://lattes.cnpq.br/4294252201642182>; <<https://orcid.org/0000-0002-0051-316X>> e-mail: [thiago.biacchi@institutoprocessus.com.br](mailto:thiago.biacchi@institutoprocessus.com.br).

**Palavras-chave:** Covid-19. Pandemia. Contratos. Civil. Trabalho.

**Abstract**

*With the suspension of several activities due to the pandemic - an unpredictable event - increase or duty to renegotiate contracts, as well as a need to define the conditions and legal consequences in view of the need for contractual extinction, in specific situations. Through a bibliographic review, the Authors analyze the legal consequences of contractual extinction by force majeure, as well as the duty of contractual renegotiation.*

**Keywords:** Covid-19. Pandemic. Contracts. Civil. Work.

**Resumen**

*Con la suspensión de varias actividades debido a la pandemia, un evento impredecible, surge el deber de renegociar los contratos, así como la necesidad de delimitar las condiciones legales y las consecuencias en vista de la necesidad de extinción contractual, en situaciones específicas. A través de una revisión bibliográfica, los autores analizan las consecuencias legales de la extinción contractual por fuerza mayor, así como el deber de renegociación contractual.*

**Palabras clave:** COVID-19. Pandemia. Contratos Civil. Trabajo.

**Introdução**

A pandemia fruto da COVID-19 forçou a suspensão de diversas atividades econômicas, impedindo que trabalhadores celetistas e autônomos continuassem a trabalhar. Como consequência direta, observou-se a necessidade imediata de renegociação dos contratos, e, em alguns casos a necessidade de extinção das relações contratuais. Diante desse cenário, diversos problemas jurídicos surgiram, tais como, a existência ou não de um dever de renegociação contratual; como realizar a aplicação da teoria da imprevisão aos contratos civis; se a dispensa por força maior pode ser aplicada aos contratos de trabalho; e se o fechamento de alguns estabelecimentos por conta da pandemia caracteriza *factum principis*.

Com o intuito de refletir sobre essas indagações, os Autores revisão a bibliografia jurídica e a jurisprudência em casos análogos a fim de traçar algumas diretrizes sobre a renegociação e a extinção contratual em tempos de pandemia.

### **Desenvolvimento**

Os efeitos da atual pandemia de COVID-19 têm se tornado objeto de estudo em diversas áreas jurídicas em que há celebração de negócios jurídicos por não se saber ao certo qual o período de duração da pandemia e quais os efeitos patrimoniais que decorrem dela, além do fato de que diversos direitos da personalidade, em constante sistema de tensão, são levados ao limite e, às vezes, à colisão entre si.

Por estarem envolvidos em um constante sistema de relação pessoa/patrimônio, as relações contratuais têm sido cada vez mais tensionadas com os efeitos da atual pandemia, de modo que a clássica proteção pessoa/patrimônio que contempla os pilares do Direito privado contemporâneo tem se distanciado da tutela do direito material para a tutela jurisdicional com enorme frequência.

Neste sentido, os Tribunais têm se manifestado a depender do caso concreto e do “sentir” do julgador sobre as relações analisadas, como no caso do processo 0709038-25.2020.8.07.0001, em que decisão liminar da 25ª Vara cível de Brasília, suspendeu o aluguel mínimo e fundo de promoção e propaganda de loja de um *shopping center local*, com base na teoria da imprevisão, como se observa pelo trecho da decisão:

O filósofo Nassim Nicolas Taleb bem catalogou e estudou a tomada de decisão em ambiente de incerteza. A pandemia poderia até ser previsível para estudiosos e parte da comunidade científica, mas suas consequências são imprevisíveis. E mente quem dizer que sabe o vai ocorrer no futuro, ainda que a curto prazo. Estamos diante de Cisne Negro como delineado na obra de Taleb homônima.

Se todos as pessoas e empresas agirem como quer a empresa autora, será a vitória do egoísmo e do salve-se quem puder. Não há como simplesmente parar de adimplir as obrigações. O próprio contrato tem cláusula que nos ajuda a decidir neste ambiente de incerteza. O aluguel vinculado ao faturamento. Tal dispositivo contratual tem boa eficiência econômica, pois contém a regra de que se você ganha eu ganho. Se você perde eu perco. Necessária a cooperação para todos ganharem ou perderem juntos, a essência do Direito que atravessa os séculos: 'viver honestamente, não lesar a outrem, dar a cada um o que é seu'.

(...)

Diante de tais fundamentos, DEFIRO em parte o pedido de antecipação dos efeitos da tutela para suspender parte do contrato de locação entre as partes (cláusula do aluguel mínimo e do fundo de promoção e propaganda), mantendo-se em pleno vigor as demais disposições contratuais. A empresa autora deverá continuar a adimplir o aluguel percentual sobre o faturamento e os encargos condominiais até ulterior decisão judicial.

De igual modo, no âmbito do TJDF, a presidência do Tribunal, revisou decisões que suspendiam a cobrança de ICMS e IPTU no âmbito distrital nos autos da ação nº 0711449-44.2020.8.07.0000. Internamente, no Tribunal, havia pelo menos quatro processos em que lojas de roupas, de brinquedos e *shoppings centers* buscaram e, por liminar, obtiveram decisão favorável para a suspensão dos tributos (0702864-46.2020.8.07.0018, 0702548-33.2020.8.07.0018, 0702946-77.2020.8.07.0018 e 0702991-81.2020.8.07.0018).

Além dessas decisões, o próprio CNJ, adotou, na recomendação 63/2020, um entendimento de que as liminares em ação de despejo por falta de pagamento de aluguéis sejam apreciadas com extrema cautela durante o período de pandemia, amparando o posicionamento exarado por diversos Tribunais que negaram liminares neste sentido. A orientação foi exarada no art. 6º da recomendação:

Recomendar, como medida de prevenção à crise econômica decorrente das medidas de distanciamento social implementadas em todo o território nacional, que os Juízos avaliem com especial cautela o deferimento de medidas de urgência, decretação de despejo por falta de pagamento e a realização de atos executivos de natureza patrimonial em desfavor de empresas e demais agentes econômicos em ações judiciais que demandem obrigações inadimplidas durante o período de vigência do Decreto Legislativo nº 6 de 20 de março de 2020, que declara a existência de estado de calamidade pública no Brasil em razão da pandemia do novo coronavírus Covid-19.

De fato, os eventos que ocasionam a teoria da imprevisão são de difícil apreciação, como acentua Cassettari (2017, p. 256):

O que dificulta a aplicação do presente dispositivo é a exigência do **motivo imprevisível**, que é o motivo que as partes no momento da celebração do contrato não podem prever.

No mesmo sentido, Tartuce (2015, p. 184), bastante antes da pandemia, reconhecia os riscos da aplicação em larga escala da teoria da imprevisão em contratos para o ambiente social, como se observa abaixo:

Dessa Forma, para se afastar maiores riscos ao meio social, deve-se entender como motivos imprevisíveis os fatos supervenientes e alheios à vontade das partes e à sua atuação culposa. Sobrevindo desproporção em casos tais, poderá ocorrer revisão do negócio Jurídico.

Com a dificuldade prática do tema, a doutrina de Schreiber (2018) sobre o dever de renegociar tem ganhado espaço no ambiente judicial, servindo de parâmetro para a concessão de medidas de urgência até a uniformização legal de procedimentos.

Tal uniformização teve por objeto o PL 1179/2020, que previa em todo o capítulo IV a regulamentação sobre rescisão, resilição e resolução de contratos.

A norma tinha por objetivo, essencialmente: (i) evitar a concessão de medidas para fatos imprevisíveis e extraordinários que se implementaram antes da pandemia; (ii) evitar a concessão de medidas liminares de despejo por falta de pagamento; e (iii) evitar que índices de inflação, desvalorização de moeda e substituição de padrão monetário. Em especial, o último item, teria por objetivo evitar que as circunstâncias que permearam a mudança de moeda em 1999 pudessem retornar aos Tribunais, situação bem descrita por Lôbo (2014, p. 201), somente resolvida via Resp 472.594, o que fez com que o caso tramitasse por anos nos Tribunais.

Contudo, o projeto teve, para promulgação, o veto à íntegra do Capítulo, sendo a lei 14.010/2020 publicada sem as disposições normativas, prevendo somente a suspensão, até 30 de outubro de 2020, do art. 49 do Código de Defesa do

Consumidor e impedimento e suspensão de prazos prescricionais e decadenciais que já não estejam impedidos ou suspensos por outras razões previstas no ordenamento jurídico até a mesma data.

Desta forma, o que se percebe é que a oportunidade de se pacificar questões polêmicas sobre as divergências jurisprudenciais que se mostraram relevantes foi deixada ao judiciário.

Entretanto, a via judicial é mais morosa e mais arriscada que a legislativa para esses casos, por a multiplicidade de demandas e o prazo do devido processo legal pode fazer com que a retomada de circulação de riquezas seja mais lenta e cautelosa por parte dos envolvidos.

Em diversos aspectos, as relações de trabalho, por concentrarem uma dinâmica muito grande e relevantes valores e atores do processo socioeconômico evidencia com clareza os diversos fatores de controvérsia jurídica na atualidade.

O término da relação de trabalho é fato social relevante e levanta diversas polêmicas em tempos de pandemia. As relações de trabalho transcendem o mero interesse individual e privado, refletindo nas estruturas e dinâmicas sociais, como bem registra Delgado (2018, p. 1310).

Na seara trabalhista muitas celeumas surgem quanto à controversa rescisão do contrato de trabalho em tempos de

pandemia. O primeiro ponto a se destacar diz respeito ao *factum principis*. Nesta modalidade rescisória a ruptura contratual se dá por paralisação temporária ou definitiva do trabalho motivada por ato de autoridade municipal, estadual ou federal, ou pela promulgação de lei ou resolução que impossibilite a continuação da atividade.<sup>72</sup>

Fato do príncipe é uma determinação da autoridade pública que vincula o empregador, tratando-se portanto de força maior, fato humano alheio e transcendente à vontade das partes, capaz de alterar ou extinguir o contrato de trabalho com o exclusivo fim de atender ao interesse público, como ocorre, por exemplo, com a desapropriação, como acentua Belmonte (2020, p. 440).

Apesar da legislação citar essa possibilidade rescisória expressamente, a jurisprudência do TST o interpreta com bastante restrição, como verificamos pela ementa:

---

<sup>72</sup> Artigo 486 da CLT: Art. 486 - No caso de paralisação temporária ou definitiva do trabalho, motivada por ato de autoridade municipal, estadual ou federal, ou pela promulgação de lei ou resolução que impossibilite a continuação da atividade, prevalecerá o pagamento da indenização, que ficará a cargo do governo responsável (Redação dada pela Lei nº 1.530, de 26.12.1951)

§ 1º - Sempre que o empregador invocar em sua defesa o preceito do presente artigo, o tribunal do trabalho competente notificará a pessoa de direito público apontada como responsável pela paralisação do trabalho, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, alegue o que entender devido, passando a figurar no processo como chamada à autoria.

§ 2º - Sempre que a parte interessada, firmada em documento hábil, invocar defesa baseada na disposição deste artigo e indicar qual o juiz competente, será ouvida a parte contrária, para, dentro de 3 (três) dias, falar sobre essa alegação. (Redação dada pela Lei nº 1.530, de 26.12.1951)

§ 3º - Verificada qual a autoridade responsável, a Junta de Conciliação ou Juiz dar-se-á por incompetente, remetendo os autos ao Juiz Privativo da Fazenda, perante o qual correrá o feito nos termos previstos no processo comum. (Incluído pela Lei nº 1.530, de 26.12.1951)



AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA DA RECLAMADA INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.467/2017. SPDM - ASSOCIAÇÃO PAULISTA PARA O DESENVOLVIMENTO DA MEDICINA. TRANSCENDÊNCIA. RESPONSABILIDADE PATRIMONIAL EXCLUSIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. FACTUM PRINCIPIS

**4 - Sucede que a falta de renovação do contrato de gestão pelo Estado não configura a hipótese do art. 486 da CLT. O ato da administração a que alude referido dispositivo é aquele que "impossibilita a continuação da atividade".** Trata-se de ato mediante o qual a administração pública impõe sua vontade, fazendo uso da força do Estado, o que difere absolutamente da não renovação de contrato de gestão, ato de natureza puramente negocial. Ademais, a não renovação do contrato pela administração se insere na assunção do risco do negócio pelo empregador, sendo previsível pelo que se tem de ordinário em relações comerciais. Tampouco impede que a reclamada mantenha a atividade em funcionamento. Processo: AIRR - 313-70.2018.5.12.0001 (*grifo nosso*)

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO PELA 1ª RECLAMADA - ASSOCIAÇÃO PAULISTA PARA O DESENVOLVIMENTO DA MEDICINA - SPDM. 1. LIMITES DA RESPONSABILIDADE . FACTUM PRINCIPIS . **O Regional consignou expressamente que a hipótese dos autos não envolveu ato governamental que tenha supostamente impossibilitado a continuidade da atividade empresarial da recorrente, razão pela qual não há falar em violação do art. 486 da CLT.** Divergência jurisprudencial inválida e inespecífica. Processo: ARR - 104-35.2018.5.12.0023 (*grifo nosso*)

Depreende-se que, para o colendo TST, para que se configure *factum principis*, é necessária a impossibilidade de continuidade da atividade ocasionada diretamente por ato estatal. No entanto, apesar da interpretação restritiva, há casos de *factum principis* já reconhecido pelo TST:

DESAPROPRIAÇÃO DE IMÓVEL RURAL PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA. FACTUM PRINCIPIS. CARACTERIZAÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 486 DA CLT. No caso vertente, de acordo com o quadro fático delineado pela decisão regional, a rescisão do contrato de trabalho dos reclamantes deu-se por meio de ato da Administração Pública (desapropriação de imóvel rural para fins de reforma agrária), bem como que os proprietários do imóvel não concorreram para a desapropriação do imóvel e não tiveram como evitá-la. **Esta Corte, em casos análogos, tem admitido a responsabilidade indenizatória do ente estatal com fulcro no art. 486 da CLT, quando restou comprovado que empregador não concorreu, direta ou indiretamente, para o encerramento das atividades empresariais.** Nessa linha, descabe falar em violação 486 da CLT, tendo em vista a conclusão do acórdão regional de que o empregador não concorreu para a desapropriação do imóvel, razão pela qual restou caracterizada a hipótese de *factum principis* prevista no dispositivo legal referenciado. Precedentes . Agravo de instrumento a que se nega provimento. AIRR - 1764-44.2013.5.03.0038 (*grifo nosso*)

Não há consenso na aplicação do *factum principis*, uma vez que a causa das paralisações não fora especificamente o ato estatal, mas sim, a pandemia, representando caso de força maior, situação na qual não haver-se-ia falar em responsabilidade estatal.

Configurando-se a extinção por *factum principis*, precisamos delimitar por quais verbas o ente estatal estaria responsável. O caput do artigo 486 refere-se à indenização.

Ao contrário do que várias empresas vêm adotando como posição, a referida indenização limita-se apenas à indenização rescisória de 40% sobre o saldo do FGTS. As demais verbas rescisórias seriam de inteira responsabilidade da empresa.

A força maior, a propósito, vem sendo muito utilizada como causa rescisória nesse momento de pandemia com espeque no artigo 502 da CLT. O referido artigo refere-se ao estável decenal, modalidade de estabilidade não mais aplicável desde a constituição de 1988 que tornou obrigatória a opção pelo FGTS, opção que era apenas facultativa desde de 1966.

Ressalta-se que o Governo reconheceu situação de força maior por meio da MPV 927 de modo expresso, não

havendo discussão sobre sua existência ou não, mas sobre seus efeitos jurídicos e impactos.

Interpreta-se que em caso de força maior a indenização rescisória concernente a 40% dos depósitos fundiários será reduzida à metade, conforme o que aponta o Professor Delgado (2018, p. 1357):

O fator força maior também provoca a redução pela metade do percentual rescisória pago sobre os depósitos contratuais de FGTS: de 40%, tal acréscimo decai para somente 20% (art. 18, §2º, Lei n. 8.036 de 1990). Não há previsão legal para redução de outras verbas rescisórias, no presente caso – nesta linha, a súmula 44 do TST.

Nesta modalidade rescisória, o trabalhador consegue se habilitar para recebimento do seguro desemprego, tem direito ao saque de FGTS e à metade da indenização correspondente a 40% do saldo dos depósitos fundiários. Existe celeuma, no entanto, quanto ao direito ao aviso prévio.

A doutrina se divide em três correntes para solucionar o problema posto: direito integral ao aviso prévio, uma vez que o contrato de trabalho é por prazo indeterminado e o empregado não deu causa à ruptura contratual; direito à metade do aviso prévio, já que o artigo 502 refere-se à da indenização por ruptura sem justa causa; e ausência de aviso prévio, em razão de a causa da ruptura ser estranha à vontade das partes.

Para o professor Belmonte (2020), o reequilíbrio das prestações diante de ônus excessivo pode ter por base a Teoria da Imprevisão, a Teoria das Bases do negócio, a Teoria das Dívidas de Valor e ainda a mera aplicação da justiça comutativa pelo fato objetivo da desproporção, ou, considerada a fragilidade do trabalhador na relação contratual de trabalho, do prejuízo verificado em comparação com a situação anterior a uma modificação contratual, *ex vi* art. 468, da CLT.

Tende a prevalecer o cabimento de pagamento integral do aviso prévio, já que a CLT não traz expressamente essa exceção, e, em razão do princípio trabalhista do *in dubio pro operario*, em caso de colisão deve-se adotar a interpretação mais favorável ao obreiro.

Certo é que, após a pandemia, diversas Reclamações trabalhistas inundarão a Justiça do trabalho que passa a assumir protagonismo diante da crise. Ademais, não há segurança jurídica em nenhuma esfera do judiciário no que concerne às rupturas contratuais ocasionadas pela quarentena.

O Judiciário trabalhista tende a não aceitar a alegação de *factum principis* e adotar a ideia de força maior que deverá ser analisada caso a caso, já que as empresas deverão comprovar que de fato a rescisão se deu por conta da impossibilidade de continuar suas atividades. Precisamos aguardar o posicionamento do TST, por ora, orienta-se que as empresas evitem ao máximo realizar demissões, utilizando os programas emergenciais oferecidos pelo governo para evitar dispensas e futuras Reclamações trabalhistas.

### **Considerações Finais**

Nesse primeiro momento, percebe-se que a doutrina e a jurisprudência caminham no sentido de reforçar os princípios fundantes do Código Civil de 2002, quais sejam, a eticidade, a sociabilidade e a boa-fé, determinando a revisão dos contratos em atenção à probidade e à justiça comutativa, incentivando as partes a renegociarem as cláusulas contratuais, em atenção ao princípio da preservação dos contratos e com o fim de eliminar a onerosidade excessiva em contratos comutativos.

Na seara trabalhista, o impacto do fechamento de milhares de postos de trabalho e, por consequência, as taxas alarmantes de desemprego, ensejam medidas excepcionais para a manutenção dos empregos, em razão do claro desequilíbrio existente nas relações trabalhistas.

Não obstante a excepcionalidade do momento, é certo que será necessária absoluta cautela na interpretação da legislação utilizada neste momento de pandemia, devendo-se analisar cada caso concreto à luz das diretrizes do direito civil e do direito do trabalho.

Neste aspecto, mostra-se cada vez mais salutar que as partes busquem autocomposição e esclareçam seus interesses antes mesmo de buscar soluções judiciais aos problemas enfrentados, quer prevendo hipóteses de dissídio com mecanismos de solução previamente ajustados, quer por

tentativa de negociação antes do ingresso com a medida judicial.

A manifestação da *Nachfrist* prevista inicialmente na Convenção de Viena foi adotada inicialmente no Brasil em julgado do TJRS (TJ-RS nº 70072362940, j. 14/02/2017), que prevê o dever de renegociar antes da ruptura do vínculo contratual tem se tornado uma saída cada vez mais viável a ser utilizada pelo judiciário.

Isto porque, além de se buscar uma solução que atenda aos parâmetros iniciais do negócio jurídico, que prima pela vontade das partes, de maneira que tal solução já vem sendo apontada pela doutrina como o caminho excelente a ser seguido (TARTUCE, 2020).

## Referência

BELMONTE, Alexandre Agra. **A Teoria da Imprevisão no Direito do Trabalho e as medidas provisórias números 927 e 936/2020 como instrumento de enfrentamento dos efeitos da covid-19**. Revista Ltr: Legislação do Trabalho, São Paulo, v. 4, n. 84, p. 437-448, abr. 2020. Mensal. ISSN 1516-9154.

BRASIL, CNJ. **RECOMENDAÇÃO 63/2020**, de 31/03/2020; \_\_\_\_\_ . **LEI 14.010**, de 10 de junho de 2020. Dispõe sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do coronavírus (Covid-19). Publicado em: 12/06/2020 | Edição: 111 | Seção: 1 | Página: 1. Órgão: Atos do Poder Legislativo.

CASSETTARI, Christiano. **Elementos de Direito Civil**. 5. Ed. 2ª reimpressão. São Paulo: Saraiva, 2017.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 17. ed. São Paulo: Ltr, 2018. P. 1.357.  
LÔBO, Paulo. **Direito Civil: Contratos**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

TARTUCE, Flávio. **Direito Civil: Teoria Geral dos Contratos e Contratos em Espécie**. Vol 3. 10. Ed. Ver. Atua. e ampl. São Paulo, Método, 2015.

TARTUCE, Flávio. O coronavírus e os contratos – Extinção, revisão e conservação – Boa fé, bom senso e solidariedade. Disponível em <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-contratuais/322919/o-coronaviruseos-contratos-extincao-revisaoeconservacao-boa-fe-bom-sensoesolidariedade>. Acesso em 17 de abril de 2020.

TJDFT. 0709038-25.2020.8.07.0001 p, 20/03/2020.

TJ-RS. n° 70072362940, j. 14/02/2017;

TST. AIRR 70.2018.5.12.0001. p, 20/11/2019.

TST. AIRR - 1764-44.2013.5.03.0038 p, 20/09/2017.

SCHREIBER, Anderson. Equilíbrio Contratual e Dever de Renegociar. 1ª. ed. São Paulo, Saraiva, 2018.

## CAPÍTULO 16

### **A TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E DA COMUNICAÇÃO NA ATIVIDADE JUDICIAL E A GESTÃO DE CRISES EM TEMPOS DE PANDEMIA: A EXPERIÊNCIA DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA TERCEIRA REGIÃO**

*Information and communication technology in judicial activity  
and crisis management in times of Pandemic: The Federal  
Court of the Third Region 's experience*

*La tecnología de la información y de la comunicación en la  
actividad judicial y la gestión de crisis en tiempos de  
pandemia: la experiencia del Tribunal Regional Federal de la  
Tercera Región*

**Consuelo Y. Moromizato Yoshida<sup>73</sup>**

**Fabiano Lopes Carraro<sup>74</sup>**

**Louise V. L. Filgueiras Borer<sup>75</sup>**

#### **Resumo**

O presente artigo tem por objetivo analisar a relevância da tecnologia da informação e da comunicação na atividade judicial, notadamente na gestão de crises em tempos de pandemia. A chamada Justiça Eletrônica, que adveio com o

---

<sup>73</sup> Mestre e Doutora pela PUC/SP, Professora do Departamento e do Núcleo de Pesquisa em D. Difusos e Coletivos (PUC/SP) e do Programa de Mestrado em Direito “Concretização dos Direitos Sociais, Difusos e Coletivos” (UNISAL/Lorena). Coordenadora do Curso de Especialização em D. Ambiental e Gestão Estratégica da Sustentabilidade (PUC/COGAE/SP) e do Centro de Estudos e Pesquisas Tecnológicas em Direito Mineralário Ambiental (PUC/SP). Desembargadora Federal Vice-Presidente do TRF-3ª Região. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6376624087344424>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3049-8420>. Email: [cyoshida@trf3.jus.br](mailto:cyoshida@trf3.jus.br)

<sup>74</sup> Mestrando em Direito Processual Civil pela USP, Juiz Federal Auxiliar da Vice-Presidência do TRF-3ª Região e Titular da 7ª Vara do Juizado Especial Federal de São Paulo. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5138656762545708>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8307-0148>. Email: [fcarraro@trf3.jus.br](mailto:fcarraro@trf3.jus.br)

<sup>75</sup> Mestre em Direito pela PUC/SP, Juíza Federal Auxiliar da Vice-Presidência do TRF-3ª Região e Titular da 8ª Vara Federal Criminal de São Paulo. CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0403866148024970>.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7600-4989>. Email: [lvfilgu@trf3.jus.br](mailto:lvfilgu@trf3.jus.br).

processo eletrônico e a digitalização dos processos físicos, associada à incorporação do planejamento estratégico e instrumentos de gestão, contribuíram para a agilização e maior eficiência dos serviços judiciários e melhoria da efetividade da prestação jurisdicional. Serve de exemplo a experiência do Tribunal Regional Federal da Terceira Região, o maior em volume de processos entre os Tribunais Regionais Federais, que no primeiro mês de implantação do teletrabalho neste período de distanciamento social, conseguiu liderar a produtividade em três categorias de painel do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

**Palavras-chaves:** Poder Judiciário. Atividade Judicial. Justiça Eletrônica. Teletrabalho. Prestação Jurisdicional

### **Abstract**

*This article aims to analyse the relevance of information and communication technology in judicial activity, notably in the context of crisis management in times of pandemic. The so-called Electronic Justice, that came with the electronic process and the digitization of the processes (paperwork), associated with the incorporation of strategic planning and management instruments, contributed to the streamlining and greater efficiency of judicial services and improving the effectiveness of adjudication. The Third Region's Federal Court's experience, the largest in volume among the Federal Regional Courts, serves as an example, which in the first month of implementation of teleworking in this period of social distance managed to lead productivity in three panel categories of the National Council of Justice (CNJ).*

**Keywords:** Judiciary. Judicial Activity. Electronic Justice. Teleworking. Jurisdictional Provision.

### **Resumen**

*Este artículo tiene como objetivo analizar la relevancia de la tecnología de la información y de la comunicación en la actividad judicial, especialmente en la gestión de crisis en tiempos de pandemia. La llamada Justicia Electrónica, que*



*derivó del proceso electrónico y de la digitalización de los procesos físicos, asociada a la incorporación de la planificación estratégica e instrumentos de gestión, contribuyeron para la agilización y mayor eficiencia de los servicios judiciales y mejoría de la efectividad de la prestación jurisdiccional. Sirve de ejemplo la experiencia del Tribunal Regional Federal de la Tercera Región, el mayor en volumen de procesos entre los Tribunales Regionales Federales que, en el primer mes de implementación del teletrabajo en este período de distanciamiento social, logró liderar la productividad en tres categorías de paneles del Consejo Nacional de Justicia (CNJ).*

**Palabras clave:** Poder judicial. Actividad Judicial. Justicia Electrónica. Teletrabajo. Prestación Jurisdiccional.

## **Introdução**

O mundo foi surpreendido no início deste ano de 2020 pela pandemia do COVID-19, um novo e desconhecido vírus, que surgiu na cidade de Wuhan, na região central da China, e rapidamente se espalhou por todos os continentes.

A pandemia vem alcançando proporções alarmantes quanto ao número de pacientes infectados e o número de mortes, principalmente em países que demoraram a adotar o isolamento e o distanciamento sociais como estratégia para conter a disseminação coletiva em grande escala, na falta de vacina e de maior conhecimento sobre o vírus.

Não foi e não tem sido fácil a adaptação brusca e repentina da sociedade à nova realidade, tendo sido atingidos de forma diferenciada os diversos setores e segmentos. Aos impactos da crise sanitária somam-se os impactos da crise econômica e social e, ainda, da crise política, como no caso do Brasil, emoldurando um quadro de preocupações e desafios sem precedentes.

Quer sejam os setores de atividades prejudicados, que são a grande maioria, quer sejam os setores impulsionados pelas demandas do momento atual, o certo é que ficou patente que o uso da tecnologia da informação e da comunicação pelos meios digitais é fundamental e decisivo para o desempenho de qualquer atividade.

A pandemia é o divisor de águas no avanço da sociedade tecnológica e as conquistas alcançadas deverão permanecer no período pós-pandemia.

O objetivo deste artigo é analisar a relevância da tecnologia da informação e da comunicação na atividade judicial, notadamente na gestão de crises em tempos de pandemia, ilustrando com a experiência do Tribunal Regional Federal da Terceira Região o maior em volume de processos entre os Tribunais Regionais Federais, que no primeiro mês de implantação do teletrabalho neste período de distanciamento social, conseguiu liderar a produtividade em três categorias de painel do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

### **Os avanços na busca da efetividade do processo e da eficiência da atuação judicial<sup>76</sup>**

Os princípios do acesso à justiça e do devido processo legal vêm ganhando novos contornos ao serem conjugados com o princípio da efetividade do processo e, mais recentemente, com o princípio da eficiência, expressamente previsto na Constituição Federal, por força da EC 19/1998, e no atual Código de Processo Civil de 2015.

Enquanto a efetividade está intimamente relacionada à atividade executiva, é “a real concretização daquilo que se pretende (não se preocupando meramente com o fazer, mas com o realizar)”, a eficiência “está relacionada ao modo de fazer, como fazer, de modo correto e com o menor dispêndio possível”. Ela “guarda relação com a otimização da gestão técnica para o desenvolvimento do processo” (CASTRO, 2015)

Um dos maiores desafios do Poder Judiciário está em dar resposta adequada à ampliação crescente do acesso à justiça, com a garantia da efetividade da tutela jurisdicional, reforçada pelo princípio da “duração razoável do processo”, introduzido pela Reforma do Judiciário (EC 45/2004), que

---

<sup>76</sup> Contribuição da coautora Desembargadora Federal Consuelo Y. Moromizato Yoshida, que estende os agradecimentos aos Assessores Judiciários da Vice Presidência, Luís Afonso F. Grigolon Fré, com pós graduação em Direito Público e responsável pela revisão deste texto; e José Carlos de Menezes, com MBA em Gestão Pública, que colaborou na obtenção e complementação de dados das pesquisas.

assegura a todos “os meios que garantam a celeridade de sua tramitação” (CF, art. 5º, LXXVIII).

O princípio do *acesso à justiça* (CF, art. 5º, XXXV) ganha nova dimensão ao ser reconhecido como o *direito à tutela jurisdicional adequada e efetiva*. O processo passa a ser analisado na perspectiva do *consumidor dos serviços jurisdicionais*, e ganham relevo os *efeitos concretos do processo na vida das pessoas* (CAPPELLETTI, 1994, p.37). Seguindo essa diretriz, o movimento pelo acesso à justiça abre a vertente da *efetividade do processo* (MOREIRA, 1984, p. 27-42).

Referido princípio engloba um plexo de direitos fundamentais a serem assegurados no processo, de tal sorte que o princípio não é mais visto como mero acesso aos tribunais, mas, principalmente, como direito à prestação jurídica efetiva e adequada por meio de um processo cooperativo desenvolvido em contraditório (MARINONI, 2006, p.217).

Não há mais que se falar em evolução da teoria processual sem que haja resultados para os litigantes. As modificações do Código de Processo Civil demonstram grande preocupação com o respeito à dignidade da prestação da justiça, com a flexibilização e desburocratização das regras processuais com vistas à mais adequada aplicação do direito material.

O processo é instrumento da jurisdição e a jurisdição é instrumento para a satisfação dos direitos. Logo, o processo é meio para a jurisdição, que, por sua vez, é meio para o fim da prestação da justiça. Não é razoável, sob o ponto de vista lógico nem sob o aspecto ético, que premissas científicas processuais desatualizadas impeçam o Poder Judiciário de tutelar os direitos com efetividade (LAMY, 2014, p.301).

E não basta o direito ser apenas materialmente efetivo, sendo necessário ser temporalmente efetivo (tempestividade), ao estabelecer a Emenda Constitucional 45/2005 a *razoável duração do processo*, princípio elevado à categoria de direito fundamental em sentido formal e material, de obrigatoria observância pelo legislador infraconstitucional.

Por sua vez, a Reforma Administrativa realizada pela EC 19/1998, acrescentou a eficiência ao elenco de princípios

da Administração Pública (art. 37, *caput*) e ela figura expressamente no atual Código de Processo Civil entre os princípios a serem observados pelo juiz na aplicação do direito (art. 8º, *in fine*).

O princípio da eficiência aplicado ao processo integra-se e harmoniza-se com os demais princípios processuais. É um dos corolários da cláusula geral do devido processo legal, ao possibilitar a otimização da gestão técnica do desenvolvimento do processo, garantindo, assim, a sua duração razoável e ensejando uma releitura do princípio da economia processual.

É o que se extrai da análise feita por Aldo Aranha de Castro (CASTRO, 2015), baseada em considerações de renomados processualistas e administrativistas. “[...] em razão do princípio da eficiência, o procedimento e a atividade jurisdicional hão de ser estruturados para que se construam regras adequadas à solução do caso com efetividade, duração razoável, garantindo-se a isonomia, a segurança, com contraditório e ampla defesa.” (THEODORO JUNIOR, 2015, p.93).

Somente com uma decisão justa e de qualidade, é que a eficiência terá alcançado sua plenitude. É necessária a busca pela duração razoável, não apenas a “celeridade”; o processo deve durar o tempo suficiente para que o jurisdicionado obtenha um resultado satisfatório com a prestação jurisdicional, asseguradas todas as garantias fundamentais. É necessária a economia processual, mas “Entre a rapidez da decisão e a qualidade da solução apresentada, o juiz deve primar pela segunda, de modo que nunca seja ela sacrificada em prol apenas da dinamicidade do processo.” (THEODORO JUNIOR, 2015, p.93)..

Enfim, “Eficiente é a atuação que promove os fins do processo de modo satisfatório em termos quantitativos, qualitativos e probabilísticos” e, deste modo, “Eficiente é o processo que atingiu esse resultado de modo satisfatório.” (DIDIER JUNIOR, 2017, p. 116-117).

## **As críticas ao Judiciário brasileiro que precederam a Reforma do Judiciário<sup>77</sup>**

A cientista política, professora e pesquisadora Maria Tereza Sadek, coordenadora da obra coletiva “Reforma do Judiciário” (SADEK, 2010), em artigo publicado em 2004 (SADEK, 2004), assim resumiu o Poder Judiciário no Brasil, pouco antes da Reforma feita pela EC 45/2005: *O JUDICIÁRIO brasileiro, diferentemente do que ocorria no passado, está na berlinda e não apresenta mais condições de impedir mudanças. Reformas virão e mudanças já estão em curso, algumas mais e outras menos visíveis, alterando a identidade e o perfil de uma instituição que sempre teve na tradição uma garantia segura contra as inovações.*

No diagnóstico feito à época, a cientista política sustenta que o sistema judicial brasileiro acabava por estimular um paradoxo: “demandas de menos e demandas de mais”, referindo-se aos marginalizados dos serviços judiciais, que se utilizavam cada vez mais da justiça paralela, governada pela lei do mais forte, “certamente menos justa e com altíssima potencialidade de desfazer todo o tecido social”; e aos que “usufruem em excesso da justiça oficial, gozando das vantagens de uma máquina lenta, atravancada e burocratizada”.

Apesar das críticas, a autora reconhece que todos os números referentes ao Judiciário são grandiosos. Pela evolução do número de processos entrados, constata que a demanda por uma solução judicial é extraordinária e crescente, existindo igualmente um volume apreciável de processos julgados, ainda que em magnitude relativamente menor.

---

<sup>77</sup> Contribuição da coautora Desembargadora Federal Consuelo Y. Moromizato Yoshida. Cf. SALVADOR, Aline; YOSHIDA, Consuelo Y. M. *et al.* Ação civil pública na sociedade contemporânea: integridade, integração, inovação científico-tecnológica e eficiência. In **Ação Civil Pública: 35 anos**, Editora Thompson Reuters (no prelo)

## **A Reforma do Judiciário pela EC 45/2005 e a contribuição do Conselho Nacional de Justiça na modernização do Poder Judiciário<sup>78</sup>**

Em matéria publicada no início de 2009, intitulada “Inovar para julgar mais rápido”(SADEK, 2009), Maria Tereza Sadek, referindo-se à EC 45/2005, ressalta que essa importante Reforma do Judiciário e das demais instituições de Justiça “propiciou mudanças importantes e ensejou a utilização de instrumentos com capacidade de alterar o *status quo* na estrutura do Poder Judiciário, no tempo e na qualidade da prestação jurisdicional”. Refere-se a autora ao instituto da súmula vinculante, ao sistema de repercussão geral, à Lei dos Recursos Repetitivos e ao critério de transcendência que “já provocaram alterações significativas no perfil das Cortes, no volume de processos e na qualidade das sentenças”.

Acreditando no “potencial transformador” das inovações da EC 45, ela vê o início de um processo de definição, com maior clareza, do perfil das Cortes superiores e que “levará à valorização das decisões de primeiro e segundo graus”. E arremata: “Mais importante: contribuirão para combater a morosidade e melhorar a imagem da Justiça”.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), criado pela EC 45, tem contribuído para a modernização do Judiciário brasileiro, ao valorizar o planejamento estratégico, definir e manter atualizados os macrodesafios do Judiciário.

“O Planejamento estratégico, visto como um processo de definição de metas e escolha de programas de ação a serem promovidas para alcançá-las, é ferramenta indispensável à Administração e ao seu gerenciamento. Por seu intermédio, são definidos os objetivos organizacionais da Administração a longo prazo, o que possibilita o implemento do Princípio da Eficiência, positivado na Constituição da República e que ganha especial relevância no âmbito do Poder Judiciário”, afirmou a Min. Maria Cristina Peduzzi, então presidente da Comissão Permanente de Gestão Estratégica, Estatística e

---

<sup>78</sup> Contribuição da coautora Desembargadora Federal Consuelo Y. Moromizato Yoshida

Orçamento do CNJ ao apresentar a Resolução CNJ 198, de 01/07/2014, que dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário[17].

Nesta oportunidade, foram apresentados os chamados macrodesafios do Poder Judiciário (2015-2020), figurando entre eles: promover a celeridade e produtividade na prestação jurisdicional; adotar soluções alternativas de conflito; gerir as demandas repetitivas e dos grandes litigantes; impulsionar as execuções fiscais, cíveis e trabalhistas; aprimorar a gestão da justiça criminal; e melhorar a infraestrutura e governança da Tecnologia da Informação e Comunicação.

Em relação a este último macrodesafio (“melhoria da infraestrutura e governança de TIC”) foi instituída a Estratégia Nacional de Tecnologia da Informação e Comunicação do Poder Judiciário (ENTIC-JUD) para o sexênio 2015-2020, pela Resolução CNJ nº 211, de 15/12/2015.

O Comitê Nacional de Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação do Poder Judiciário objetiva diagnosticar a situação de toda a rede informatizada do Poder Judiciário e apresentar sugestões para a uniformização e padronização desse sistema.

Criado por meio da Portaria CNJ nº 222/2010 e reconstituído pela Portaria CNJ nº 47/2014, o comitê visa estabelecer diretrizes para segurança da informação, bem como ações de nivelamento de Tecnologia da Informação e Comunicação no que se refere à infraestrutura e à capacitação em disciplinas voltadas para melhoria da Governança de TIC nos tribunais.

### **Tribunal Regional Federal da Terceira Região tem maiores números de produtividade em três categorias de painel do CNJ no primeiro mês da pandemia<sup>79</sup>**

A Portaria Conjunta Pres/Core nº 5/2020 determinou, entre outras providências, o teletrabalho na Justiça Federal da 3ª Região, medida adotada em razão da pandemia do novo coronavírus (Covid-19).

Os dados publicados no *site* do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) revelam que, no primeiro mês de teletrabalho, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região registrou os maiores índices de Sentenças e Acórdãos, Despachos e Total de Movimentos Realizados entre os Tribunais Regionais Federais.

De 23 de março a 22 de abril, foi editado um total de 294,9 mil atos pelo Tribunal, Seções Judiciárias de São Paulo e Mato Grosso do Sul, Juizados Especiais Federais (JEFs) e Turmas Recursais. Os dados do setor de estatísticas da Corte mostram 175,9 mil despachos, 39 mil sentenças, 60,7 mil decisões e 20,3 mil acórdãos e votos proferidos no período. Houve 71 mil processos distribuídos e 24,9 mil baixados. A movimentação total, que contabiliza os atos cumpridos por servidores, ultrapassa a marca de 3,4 milhões.

Tal desempenho deve-se a uma conjugação de fatores. Nesta oportunidade, será dado destaque à importância do investimento feito, em sucessivas gestões administrativas do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, nas áreas de tecnologia da informação e de comunicação, que possibilitou o advento do processo judicial eletrônico e a digitalização dos processos físicos, agilizando sobremaneira a tramitação processual e a prestação jurisdicional.

---

<sup>79</sup> Cf notícias da Assessoria de Comunicação Social do TRF3. **Em primeiro mês de teletrabalho, justiça federal da 3ª região edita quase 300 mil atos.** Disponível em: <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/394304>>. Acesso 01 jun 2020; **Justiça Federal da 3ª região tem aumento de produtividade nas primeiras semanas de teletrabalho.** Disponível em: <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/393974>>. Acesso 01 jun 2020.



## **Justiça Eletrônica: breve histórico da implantação do PJE na Justiça Federal de Primeiro e Segundo Grau da Terceira Região<sup>80</sup>**

A Justiça Federal da 3ª Região foi pioneira no Brasil no que se refere à adoção e implantação de processos eletrônicos em larga escala. Isso ocorreu ainda nos idos de 2001/2002, quando da criação dos Juizados Especiais Federais, cujas ações sempre foram processadas em ambiente eletrônico, por meio de sistema desenvolvido por servidores da própria Região (Sisjef) e que até hoje é utilizado no âmbito dos Juizados e também das Turmas Recursais.

O pioneirismo da 3ª Região relativamente à adoção de processos eletrônicos no microsistema dos Juizados Especiais Federais não foi seguido, entretanto, por uma política institucional de substituição dos processos em meio físico por processos eletrônicos também no âmbito das Varas Federais. Nestas, somente nos últimos anos teve início o processo de implementação de processos eletrônicos, após o estabelecimento pelo CNJ (Res. CNJ 185, de 18.12.2013) e também pelo CJF (Res. CJF 202, de 29.08.2012) do "Processo Judicial Eletrônico - PJE" como sistema eletrônico unificado, gratuito e de adoção obrigatória por todos os Tribunais do país.

No âmbito da 3ª Região, a adoção do PJE como sistema eletrônico de processamento de ações, em substituição ao meio físico, teve início na gestão do ex-Presidente Des. Fed. Fábio Prieto (março/14 a fev/16), com a edição da Resolução PRES nº 394, de 02.07.2014. Por meio desse ato normativo, foram criados os primeiros grupos internos de trabalho para a efetiva implantação do PJE na Região, estabelecendo-se, ainda, um cronograma de iniciação do uso do novo sistema eletrônico em processos judiciais.

Por meio da Resolução PRES nº 427, de 25.06.2015, estabeleceu-se a data de 21.08.2015 como marco inaugural de utilização do PJE na 3ª Região, liberando o uso desse sistema eletrônico para os jurisdicionados, de forma facultativa, apenas para novas ações de mandado de segurança na Subseção Judiciária de São Bernardo do Campo/SP.

---

<sup>80</sup> Contribuição do coautor Juiz Federal Fabiano Lopes Carraro

O projeto de implantação e expansão do PJE por toda a Justiça Federal da 3ª Região teve seguimento na gestão da ex-Presidente Cecília Marcondes (março/16 a fev/18). Em um cenário de severa restrição orçamentária, apostou-se na aceleração da implantação do PJe no primeiro e segundo grau da Justiça Federal como instrumento de redução de despesas de custeio (v.g. despesas com transporte ou armazenamento de autos; despesas com servidores mantidos em atividades exclusivamente burocráticas (carga/descarga de processos; juntada de petições; etc) e, ao mesmo tempo, de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, haja vista que a tecnologia do PJE conspira a favor da celeridade processual, reduzindo drasticamente o "tempo morto" do processo, ou seja, o período no qual o processo não está nem à disposição do juiz para decisão e tampouco com prazo aberto para as partes para eventual manifestação.

Na gestão da Des. Fed. Cecília Marcondes, então, foi editada a Resolução PRES nº 88, de 24.01.2017, por meio da qual foram consolidadas todas as normas relativas à utilização do PJE e, além disso, foi estabelecido cronograma de implantação do PJE em todas as Subseções Judiciárias dos Estados de São Paulo (44 Subseções) e Mato Grosso do Sul (7 Subseções) e de utilização obrigatória desse sistema eletrônico para todas as novas ações, excluídas apenas, à época, as ações criminais. Buscou-se, também, promover a digitalização e inserção de processos físicos no PJE, mediante a edição da Resolução PRES nº 142, de 20.07.2017, por meio da qual foram estabelecidos momentos processuais para que a parte promovesse a digitalização e inserção das peças processuais no PJE, prosseguindo-se a ação, a partir daí, por meio eletrônico.

O investimento na expansão e no uso obrigatório do PJE frutificou rapidamente: no início da gestão, no final de fevereiro de 2016, havia apenas 986 processos em curso pelo PJE, ao passo que em 19 de dezembro de 2017 o número de ações em tramitação pelo PJE já atingia a expressiva marca de 200 mil feitos (sobre o tema, vide: <http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/363299>).

A política institucional de implantação do PJE não teve solução de continuidade na gestão da ex-Presidente Des. Fed. Therezinha Cazerta (março/18 a fev/20). Pelo contrário, durante o último biênio, investiu-se pesadamente na expansão do uso do processo eletrônico, o que se deu, em especial, pela adoção do PJE também para ações criminais, encerrando-se com êxito o ciclo de implantação do processo eletrônico para novas ações judiciais, qualquer que seja a classe. Com relação aos processos físicos ainda em curso, investiu-se, com a colaboração do CNJ, na digitalização deles ("Projeto TRF 100% PJE", assentado nas Resoluções PRES nº 224, de 24.11.2018, e nº 235, de 28.11.2018). Os esforços na expansão do PJE foram coroados, em 18.07.2019, com o atingimento da marca histórica de um milhão de processos eletrônicos em curso por esse sistema (sobre o tema, vide: <http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/383451>).

É importante lembrar que os esforços de implantação e expansão do uso do PJE na 3ª Região foram feitos em simultaneidade com trabalhos hercúleos de melhoria do sistema, mediante correção de erros e desenvolvimento de funcionalidades. O PJE, nesse aspecto, possui vantagem competitiva quando em comparação com outros sistemas eletrônicos, já que está em utilização na maioria dos tribunais do país (TRF3, TRF1, TRF5, toda a Justiça do Trabalho, toda a Justiça Eleitoral, maioria dos Tribunais de Justiça dos Estados), que, atuando de forma cooperativa e colaborativa, trabalham harmonicamente para o aperfeiçoamento do sistema, cada qual se beneficiando das melhorias desenvolvidas por si e também pelos tribunais coligados. No âmbito da 3ª Região, o Comitê Gestor Regional de Implantação do PJE (arts. 25 e 26 da Resolução PRES nº 88/2017), presidido pelo Presidente do Tribunal e coordenado desde sempre pelo Des. Fed. Paulo Domingues, atua com vistas a recepcionar as sugestões de melhorias trazidas por órgãos internos (Desembargadores, Juízes Federais e servidores) e externos (Ministério Público Federal, Defensoria Pública, Procuradorias Federais, OAB), sugerindo à Presidência, ainda, medidas para melhor uso e aperfeiçoamento do sistema

eletrônico. Atua, ainda, em interlocução com comitês homólogos existentes no âmbito do CJF e do CNJ.

Na atualidade (dados de 17.05.2020), o PJE conta com 1.259.742 processos já distribuídos em primeiro grau (960.620 feitos ainda em tramitação) e 430.029 processos distribuídos em segunda instância (338.572 ainda tramitando). Para o futuro próximo, em particular na gestão que se inicia sob a Presidência do Des. Fed. Mairan Maia, projetam-se mais alguns passos decisivos rumo à conclusão da política de expansão do PJe, seja pela digitalização do remanescente de processos físicos que ainda existem, seja pela esperada substituição do sistema eletrônico dos Juizados Especiais Federais (Sisjef) pelo PJE, colocando-se todos os órgãos judiciários alinhados em um único sistema eletrônico.

### **O PJe e a realidade dos processos criminais na Terceira Região<sup>81</sup>**

O processo judicial eletrônico tem significado, também na área criminal, maior celeridade na prestação jurisdicional e maior transparência dos dados contidos nos autos e dos atos processuais e jurisdicionais, pela facilitação de acesso que propicia, além de evidente economia de tempo, dinheiro e recursos humanos para todos os envolvidos.

O PJe foi implantado para os processos criminais como última etapa, em 27.02.2019, pela Resolução nº 258 da Presidência do Tribunal Regional Federal da 3ª Região. A partir de então, os processos novos instauraram-se e passaram a correr por meio eletrônico.

O acervo físico não foi digitalizado de início. Essa tarefa ficaria a cargo das unidades jurisdicionais, se entendessem necessário, mas a digitalização de todo o acervo foi considerada contraproducente por muitas delas, em virtude do volume expressivo de documentos contidos em muitos dos autos já em tramitação, mas também pela necessidade de se conhecer a fundo e, assim, ajustar o sistema para as peculiaridades da área, antes de se partir para a digitalização de todos os processos que já tramitavam por meio físico.

---

<sup>81</sup> Contribuição da coautora Juíza Federal Louise L. Filgueiras Borer

Dessa forma, as Varas Criminais ficaram divididas entre acervo físico e eletrônico, entre os processos novos, que se iniciavam já de modo eletrônico, e acervo remanescente físico em tramitação.

Com a pandemia de Sars-Covid-19 e a necessidade do isolamento social para contê-la, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 313, de 19 de março de 2020, que estabeleceu o regime de Plantão Extraordinário, “para uniformizar o funcionamento dos serviços judiciários, com o objetivo de prevenir o contágio pelo novo Coronavírus – Covid-19, e garantir o acesso à justiça neste período emergencial”.

Aproximadamente um mês depois, sobreveio a resolução CNJ nº 314, de 20 de abril de 2020, com vigência postergada para 1º de maio do corrente ano, que prorrogou no âmbito do Poder Judiciário o regime instituído pela Resolução nº 313, mas modificou as regras de suspensão de prazos processuais, que passaram a correr normalmente para os autos eletrônicos, e os disciplinou. A resolução expressamente vedou a realização de atos presenciais e recomendou a realização deles por meio eletrônico, salvo comprovada impossibilidade de fazê-lo, devidamente justificada nos autos.

Determinou-se ali que os tribunais disciplinassem o trabalho remoto de magistrados, servidores e colaboradores, “buscando soluções de forma colaborativa com os demais órgãos do sistema de justiça, para realização de todos os atos processuais, virtualmente, bem como para o traslado de autos físicos, quando necessário, para a realização de expedientes internos, vedado o reestabelecimento do expediente presencial”, admitida a suspensão de atos processuais por impossibilidades técnicas devidamente fundamentadas. Por meio dessa resolução, foi oficialmente disponibilizada pelo CNJ a ferramenta Cisco Webex, para realização de atos virtuais por videoconferência, por meio de seu sítio eletrônico na internet ([www.cnj.jus.br/plataforma-videoconferencia-nacional/](http://www.cnj.jus.br/plataforma-videoconferencia-nacional/)), nos termos do Termo de Cooperação Técnica no 007/2020. Permitiu-se, contudo, o uso de outra ferramenta equivalente, e determinou-se que todos os arquivos fossem imediatamente disponibilizados no andamento processual, com acesso às partes e procuradores habilitados.

Estabeleceu-se, ainda, que “durante o regime diferenciado de trabalho os servidores e magistrados em atividade devem observar o horário forense regular”.

Na esteira dessas determinações, a Presidência do E. TRF da 3ª Região, juntamente com a Corregedoria Regional, editou as Portarias Conjuntas nº 1/2020-PRESI/GABPRES, de 12 de março de 2020, PRES/CORE nº 2/2020, de 16 de março de 2020 e nº 3, de 19 de março de 2020, disciplinando os trabalhos no âmbito da 3ª Região e dentre outras normas, determinando a realização de trabalho remoto, a partir da residência dos servidores e magistrados. De início, nos termos da resolução, apenas questões urgentes eram tratadas pelas unidades, como pedidos de prisão e liberdade provisória.

Porém, como todos constatamos, o que se iniciou como uma provisória interrupção do ritmo normal do trabalho teve de ser estendido, na medida em que os números de infectados e mortos cresciam, o que se refletiu na sequência de atos administrativos acima citada.

A Resolução nº 314, do CNJ foi prorrogada pela Resolução nº 318 daquele Conselho até 31 de maio de 2020, e, após, até 14 de junho pela Portaria nº 79 de 22/05/2020 da presidência do CNJ. Tais atos poderão ser prorrogados, caso as circunstâncias sanitárias o determinem.

Assim, mediante a utilização do sistema WEBEX-CISCO fornecido pelo CNJ, as audiências virtuais passaram a ser realizadas por todas as unidades jurisdicionais que o desejassem, sem maiores dificuldades. Bastou para tanto um esforço de coordenação entre o juízo e os demais participantes do ato, a ser previamente ajustado, com troca de informações essenciais para acesso ao link da audiência e procedimentos a serem adotados.

A EMAG - Escola de Magistrados, hoje presidida pela Des. Therezinha Cazerta, com presteza e de forma inovadora, encarregou-se de divulgar tutorial sobre o tema, em vídeo publicado no site, elaborado pelas magistradas Renata Andrade Lotufo e Caroline Scofield Amaral o que auxiliou em desmistificar as possibilidades perante os mais resistentes.

Tais atos normativos também disciplinaram a realização de sessões virtuais no âmbito do Tribunal Regional

Federal da 3ª Região e Turmas Recursais do sistema de Juizados Especiais tanto em processos físicos, como em processos eletrônicos, assegurada aos advogados das partes a realização de sustentações orais, a serem requeridas com antecedência mínima de 24 (vinte e quatro) horas, nos termos do CPC, art. 937, § 4o.

Assim, partir da Resolução nº 318/CNJ e das Portarias Conjuntas do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, que disciplinaram a matéria no âmbito da Justiça Federal 3ª Região, os processos criminais eletrônicos voltaram a correr normalmente. E de modo surpreendentemente eficaz, vencendo velhos entraves e preconceitos, os atos jurisdicionais, outrora presenciais, passaram a ser feitos de modo virtual. Também as citações e intimações passaram a ser feitas de modo eletrônico, em casos urgentes.

Atualmente, a conexão à internet é algo bastante ampliado e crescente. Recente pesquisa publicada na mídia atesta que a inclusão digital no Brasil já atinge a marca de 74% das áreas urbanas a ampliação das conexões válidas para as camadas D e E da sociedade é um fato: a classe mais pobre da população aumentou sua presença *online*, saltando de 42% (2017), para 48% (2018) da população<sup>82</sup> [1].

Na Justiça Federal Criminal, os órgãos públicos atuantes no processo já trabalham com naturalidade por meio eletrônico. A imensa maioria dos advogados também, e é raro haver algum que não tenha conexão pela internet ao menos por meio do celular. Assim é, também, com partes e testemunhas, em sua grande maioria.

Há exceções, por certo, que devem ser identificadas, e caso haja óbice invencível, o ato deve ser postergado. Segundo a citada resolução, “as audiências em primeiro grau de jurisdição por meio de videoconferência devem considerar as dificuldades de intimação de partes e testemunhas”(…), “realizando-se esses atos somente quando for possível a

---

<sup>82</sup> Pesquisa TIC Domicílios, executada pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic) divulgada em 28/08/2019, disponível em <https://canaltech.com.br/internet/cetic-74-da-populacao-brasileira-esta-conectada-a-internet-segundo-estudo-148109/>. Acesso em: 01 jun 2020

participação, vedada a atribuição de responsabilidade aos advogados e procuradores em providenciarem o comparecimento de partes e testemunhas a qualquer localidade fora de prédios oficiais do Poder Judiciário para participação em atos virtuais.”, o que se interpreta de acordo com o princípio da boa-fé e da cooperação, expresso pelo artigo 6º do CPC/2015, segundo o qual: *“Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.”*

Portanto, a exoneração de responsabilidades processuais, entendemos, há que se restringir às hipóteses de justificada impossibilidade do acesso e participação.

Nesse passo, é preciso apontar que muitos têm assinalado a possibilidade de questionamentos sobre eventuais prejuízos ao direito de defesa e à produção hígida da prova. Sobre isso, parece-nos que as objeções resultam de excessivo conservadorismo dos métodos antigos de garantia desses princípios, pois há como garanti-los, da mesma forma, nos atos praticados virtualmente.

As comunicações por meio eletrônico têm sido um sucesso e são seguras, na medida em que se pode rastrear o recebimento pelo destinatário, e exigir uma resposta confirmadora da ciência. Salvo má-fé do destinatário, e esta não se presume, é plenamente possível se chamar ao processo e comunicar um ato judicial por meio eletrônico. As falhas possíveis neste sistema não são maiores que as dificuldades enfrentadas por oficiais de justiça para o cumprimento de tais comunicações mediante a entrega de documentos em suporte físico, e além disso, representam enorme economia de tempo, recursos humanos, ambientais e de dinheiro.

A incomunicabilidade de testemunhas é com mais eficiência resguardada pela conexão direta delas com o juízo. É fato que muitas vezes, advogado, réu e testemunhas se reúnem, por praticidade ou por necessidade, no escritório do advogado de onde parte o *link* de acesso à audiência. Em geral, são testemunhas de defesa, que comparecem a pedido do acusado (a) ou patrono (a).

Porém, como sabemos, a testemunha depõe sob compromisso de dizer a verdade. É sua responsabilidade não



calar ou alterar a verdade dos fatos que souber e sobre os quais for indagada, sob pena de incidir em crime de falso testemunho. Isso é necessariamente dito e sempre deve ser reforçado à testemunha no momento do depoimento. Eventual má-fé da testemunha e conluio com as partes sempre foi um risco, pois sempre foi possível que a testemunha fosse instruída sobre o que dizer antes da audiência, ou que se acertasse com outras sobre o depoimento, antes de comparecer em juízo. Esses são casos de má-fé e de responsabilidade que ocorreriam com ou sem o recurso eletrônico e a distância física do juízo e servidores. Não me parece argumento factível que a comunicação eletrônica o facilite, pois se houver esse dolo, o resultado pretendido deve-se operar por qualquer outro meio. Por isso, vemos que essa não se configura uma objeção importante à realização de audiências, criminais ou não, por meio virtual.

A economia de recursos públicos com a virtualização do processo e o trabalho remoto é bastante evidente. E o preconceito que havia em relação à taxa de produtividade de magistrados e servidores em trabalho remoto foi derrubado, pois os números foram bastante positivos. Ao contrário do que muitos acreditavam, o teletrabalho mostrou-se mais produtivo que o presencial, como mencionado no item 4 *supra*.

Dados específicos da Justiça Criminal da Subseção de São Paulo não destoam: foram aproximadamente 331 sentenças, 2.300 despachos e 1.255 decisões desde 17/04/2020, o início da quarentena, até o momento em que se escrevem estas linhas.

O esforço de adaptação aos tempos de pandemia, aliado aos avanços já realizados para a implementação do processo virtual, portanto, tem gerado substanciosos frutos. São soluções que esperamos sejam aplicadas a todos os processos e que dado o seu potencial econômico, tem a tendência de se solidificar em nosso dia a dia pós-pandemia, ou, ao menos, representar uma alternativa facilitadora do contraditório e ampla defesa, em muitos casos.

Sobre isso, não é raro ouvir que a presença virtual em audiência não substitui a física, “o olho no olho”, como dizem alguns. Discordamos dessa assertiva, acreditando que isso se

deva muito mais a uma percepção subjetiva do juiz e das partes que a uma realidade objetiva. As videoconferências têm sido, de há muito, um recurso bastante difundido e uma prática consolidada na Justiça Federal, especialmente em casos de réus presos e para a oitiva de testemunhas residentes em cidades diferentes. Trata-se, agora, de uma ampliação do alcance daquela experiência que já tínhamos.

É verdade que a deficiência do suporte técnico pode prejudicar o ato, torná-lo mais demorado e até mesmo mais estressante para todos. Mas, à medida que a tecnologia avança e o acesso às novas tecnologias vai sendo universalizado, essas dificuldades tendem a ceder e a se tornar irrelevantes. E sabemos que a evolução da tecnologia é algo cada vez mais rápido, razão pela qual o sistema que estamos implementando hoje só tende a ser mais eficiente no futuro.

Além disso, os aspectos subjetivos que conduzem à desconfiança do sistema virtual, a necessidade do olho no olho, do sentir a verdade do aspecto neurolinguístico da testemunha ou acusado, ou da postura do juiz são justamente o que se deve eliminar do processo penal, que visa a julgamentos baseados nas provas dos autos e não em impressões subjetivas.

Importa ainda ressaltar que, na esteira das inovações impulsionadas pelas necessidades impostas pela quarentena, a Corregedoria Regional da 3ª Região instituiu o procedimento de inspeção virtual, em processos eletrônicos, discriminando os procedimentos a serem adotados por todas as unidades jurisdicionais.

Em unidades como as criminais especializadas e cumulativas que possuam processos físicos, a inspeção foi desmembrada em duas etapas, de forma que continuará sobre o acervo físico assim que for possível o retorno por todos às dependências dos fóruns. Assim, os devidos controles internos continuam também a operar, apesar das imposições da nova realidade.

As correções ordinárias foram igualmente virtualizadas em processos eletrônicos e diferidas, fixando-se uma segunda etapa para os autos físicos. A Portaria CORE nº 2.078/2020, ao disciplinar a matéria, já estabelece calendário para a realização de correção geral ordinária à distância, por videochamada,

com a utilização do sistema *Microsoft Teams*, nas unidades judiciárias da Justiça Federal da 3ª Região.

Como se percebe, a situação excepcional que vivemos está exigindo grandes modificações e adaptações em nossa estrutura, e os esforços conjuntos têm sido nesse sentido, com resultados profícuos.

Dito isso, alguns aspectos devem ser ainda mencionados. Primeiramente, é um desafio adaptar ao processo virtual a audiência de custódia, pois seu pressuposto é a necessidade de apresentação, de modo físico, do acusado à autoridade judicial. Sobre isso, trata o artigo 8º, da Resolução nº 62 do CNJ, nos seguintes termos:

*“Recomendar aos Tribunais e aos magistrados, em caráter excepcional e exclusivamente durante o período de restrição sanitária, como forma de reduzir os riscos epidemiológicos e em observância ao contexto local de disseminação do vírus, considerar a pandemia de Covid-19 como motivação idônea, na forma prevista pelo art. 310, parágrafos 3o e 4o, do Código de Processo Penal, para a não realização de audiências de custódia. ” Em contrapartida, de forma a propiciar os devidos controles da observância de garantias constitucionais nas prisões, estabeleceu que “o exame de corpo de delito seja realizado na data da prisão pelos profissionais de saúde no local em que a pessoa presa estiver, complementado por registro fotográfico do rosto e corpo inteiro, a fim de documentar eventuais indícios de tortura ou maus tratos”, bem como que “Nos casos em que o magistrado, após análise do auto de prisão em flagrante e do exame de corpo de delito, vislumbrar indícios de ocorrência de tortura ou maus tratos ou entender necessário entrevistar a pessoa presa, poderá fazê-lo, excepcionalmente, por meios telemáticos.”*

A resolução estabelece também que seja considerado, no momento da análise da concessão de liberdade provisória ou conversão da prisão em preventiva, que “ o controle da prisão seja realizado (...) considerando como fundamento extrínseco, inclusive, a necessidade de controle dos fatores de propagação da pandemia e proteção à saúde de pessoas que integrem o grupo de risco. Recomenda-se ainda que, presentes as condições de sua edição apenas excepcionalmente, converta-se a prisão em flagrante em preventiva, e desde que se trate de crime cometido com o emprego de violência ou

grave ameaça contra a pessoa, e ainda que “estejam presente presentes, no caso concreto, os requisitos constantes do art. 312 do Código de Processo Penal e que as circunstâncias do fato indiquem a inadequação ou insuficiência das medidas cautelares diversas da prisão, observado o protocolo das autoridades sanitárias.”

Portanto, para mitigar essa perda de contato direto, foi determinado que a autoridade policial fotografasse o corpo do acusado e remetesse ao juízo imediatamente tais imagens, acompanhadas do necessário laudo de exame físico, exigência cujo cumprimento deve ser fiscalizado pelo juiz.

Nada impede, porém, que se possível, tal audiência seja feita de modo virtual, na presença de advogado, em sala reservada do estabelecimento prisional, sem a presença dos condutores e em ambiente apartado, em que o acusado possa denunciar eventuais maus-tratos, sem embargo da tomada das providências acima elencadas.

Outro aspecto em que apontamos dificuldades é em relação aos processos físicos remanescentes na área criminal. A quarentena impossibilitou o acesso aos fóruns e, portanto, permanecem com prazos suspensos e sem andamento desde o seu início, sem causa suspensiva da prescrição, salvo quanto a medidas urgentes.

Contudo, esse problema já vem sendo equacionado pela Presidência do TRF 3ª Região. Recentemente foi editada a Resolução 354/2020, disciplinando a matéria para toda a 3ª Região, dentro do espírito do “Projeto 100% Pje”, também da Presidência. Nas Varas Criminais da subseção de São Paulo, a previsão é que esse trabalho esteja concluído até o final de julho de 2020.

A digitalização desse acervo em tramitação passou a ser prioridade, especialmente após a realidade da pandemia se sobrepor à normalidade da administração das unidades jurisdicionais. A incerteza sobre seu fim, sobre eventuais ondas de contágio futuras e novas quarentenas e as vantagens da tramitação eletrônica para o processo em si, constatadas e potencializadas nesse período, gerou uma percepção geral de que devemos tornar, o mais rápido possível, todo o nosso acervo, digital.

Não é tarefa fácil. Apenas na Justiça Federal Criminal de primeira instância de São Paulo, temos, aproximadamente, 4.050 autos a digitalizar, e ressalte-se: há processos com dois, três volumes, de aproximadamente 200 páginas cada um, mas há muitos com mais de 10 ou 20 volumes.

Atento à problemática dos remanescentes físicos, o CNJ no parágrafo 4º do artigo 6º da Resolução nº 314/2020 assinala que o “os tribunais poderão, mediante digitalização integral ou outro meio técnico disponível, virtualizar seus processos físicos, que então passarão a tramitar na forma eletrônica.”

A necessidade de digitalização dos feitos, portanto, foi reconhecida como prioridade durante as restrições da pandemia. Pode-se colocar a questão sobre o resultado da equação custo-benefício em fazê-lo, se a situação sanitária se normalizar, porém, quanto a isso, primeiramente, é preciso considerar que essa “normalização” é incerta e futura e que ninguém pode garantir que não voltaremos a viver situações sanitárias que exijam isolamento da população.

Em segundo lugar, mas de modo algum menos importante, a virtualização tem sido um fator que imprime celeridade e transparência ao processo, facilitando o manuseio e propiciando o trabalho remoto, que reduz custos e contribui para a qualidade de vida dos servidores e magistrados, advogados, membros do ministério público e defensorias, enfim, para todos os atores do processo, evitando perda de tempo, dinheiro e saúde física e emocional em deslocamentos vagarosos e inúteis, especialmente em grandes cidades.

Portanto, nesse contexto, muitas dificuldades têm sido superadas, e inúmeros questionamentos surgiram, mas a necessidade e a criatividade, unidas, criaram soluções, e certamente continuarão a criar e aprimorar os meios necessários para a continuidade, eficiência e celeridade da prestação jurisdicional.

## **A experiência pioneira dos Laboratórios de Inovação do Poder Judiciário na Terceira Região** <sup>83</sup>

O Laboratório de Inovação da Justiça Federal em São Paulo (iJuspLab), no Fórum Pedro Lessa, foi o primeiro laboratório do Poder Judiciário, instalado na gestão dos juízes federais Paulo César Neves Junior e Luciana Ortiz à frente da Diretoria do Foro da Seção Judiciária de São Paulo. A experiência pioneira e bem sucedida inspirou a criação do Laboratório de Inovação, Inteligência e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (LIODS) do CNJ e do Laboratório de Inovação do TRF3 (iLabTRF3), inaugurado na gestão da ex-Presidente Therezinha Cazerta.

O iLabTRF3 é um espaço de participação democrática, no qual, por meio da metodologia *design thinking*, magistrados, servidores, operadores do Direito e usuários da Justiça Federal podem desenvolver e compartilhar experiências inovadoras, voltadas para a melhoria da gestão pública e para o aprimoramento dos serviços prestados à população.

É coordenado pela Assessoria de Desenvolvimento Integrado e Gestão Estratégica do Tribunal (Adeg), com o apoio do Grupo Inova TRF3. O espaço permite a reflexão, a interação, a cocriação, a empatia, a troca de conhecimento e a prototipagem, com a participação de todos os atores envolvidos com as políticas.

“Esse é um ambiente horizontal, um ambiente de diálogo, em que as pessoas se sentem livres para criar. E a criatividade é o sucesso da inovação. Nós temos muitos problemas, mas, quando nós nos reunimos, colocamos todos os problemas à mesa, chamamos os magistrados, os servidores e representantes de outros órgãos para dialogar, certamente a solução aparece”, afirmou Maria Tereza Uille, Conselheira Conselho Nacional de Justiça (CNJ), presente na cerimônia de inauguração do iLabTR3. Ela foi homenageada na ocasião pela condução elogiada dos estudos para a integração das Metas do Poder Judiciário aos Objetivos de

---

<sup>83</sup> Cf notícia da Assessoria de Comunicação Social do TRF3. **TRF3 inaugura laboratório de inovação.** Disponível em: <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/391975>>. Acesso 01 jun 2020.

Desenvolvimento Sustentáveis, disseminando a importância dos trabalhos realizados pelos Laboratórios de Inovação na busca de ideias, conceitos e planos para a melhoria dos serviços prestados pelo Poder Judiciário.

### **Os Projetos SIGMA e SINARA<sup>84</sup>**

Com a expansão do PJE e a digitalização da grande maioria dos processos físicos, a estrutura de trabalho dentro das diversas unidades do Tribunal Regional Federal da Terceira Região está em transformação: antigos paradigmas tornam-se ultrapassados e novas ferramentas de trabalho tornam-se possíveis.

Durante a pandemia do Covid-19, observa-se essa situação com ainda mais clareza, já que os processos físicos encontram-se parados enquanto os digitais seguem seus trâmites normais.

Nesse contexto, objetivando a reestruturação da força de trabalho na Vice-Presidência, foi realizada a parceria com o Laboratório de Inteligência Artificial Aplicada da Terceira Região (LIAA-3R) para a realização do SIGMA, um Sistema Inteligente de Gestão de Modelos de Admissibilidade. Saliente-se que o LIAA-3R surgiu de uma parceria entre os laboratórios de inovação do TRF3 (iLabTRF3) e da SJSP (iJuspLab) e é formado exclusivamente por servidores e magistrados voluntários que atuam sem prejuízo de suas funções; ou seja, o SIGMA não teve qualquer custo para o Tribunal.

O objetivo do SIGMA é fornecer um sistema inteligente para o cadastramento dos modelos e sua disponibilização durante a criação da minuta, em ordem ranqueada pelos algoritmos de IA produzidos no laboratório. A organização desses milhares de modelos de maneira clara e objetiva reduz uma das etapas do procedimento de trabalho, colaborando com a celeridade e diminuição da possibilidade de decisões conflitantes. Embora o SIGMA possua outras funções – tais como níveis de acesso diferenciado por tipo de usuário,

---

<sup>84</sup> Contribuição do analista do TRF3 que desenvolveu o Projeto SIGMA, Fábio Akahoshi Collado, graduado em Direito pela FADUSP e em Engenharia Mecatrônica pela UNICAMP.

centralização das minutas, sistemas completos de busca e produção de relatório de produtividade –, por ser o sistema de ranqueamento inteligente o grande diferencial, é sobre este que elaboraremos a seguir.

O SIGMA realiza o ranqueamento dos modelos a partir de informações extraídas do acórdão recorrido e das peças recursais, normalmente o Recurso Especial e o Recurso Extraordinário. Modelos que possuem mais informações semelhantes às extraídas do processo cuja minuta está em produção aparecem primeiro. Essa comparação é realizada considerando as minutas que já foram produzidas no passado por toda a Vice-Presidência.

Nesse sentido, observa-se a importância da seleção das informações relevantes e do algoritmo de extração. O algoritmo de extração, também desenvolvido dentro do laboratório, chama-se SINARA e contou com a participação de diversos magistrados e servidores voluntários para preparar os dados, anotá-los e treinar a rede neural. Quanto melhor a precisão da SINARA na extração das informações relevantes, melhor o ranqueamento realizado pelo SIGMA.

A SINARA, por sua vez, é constituída de um reconhecedor de entidades (Named Entity Recognition - NER) e um extrator de relações entre essas entidades (Relation Extraction - RE). Ambos estão em constante evolução dentro do laboratório, sendo que diversas estratégias já foram implementadas e testadas, algumas mais precisas, outras mais rápidas. As principais informações extraídas de um texto jurídico pela SINARA, embora estejam sempre em expansão, são, por ora, os dispositivos normativos que, segundo a peça recursal, foram violados pelo acórdão, os demais dispositivos normativos mencionados, os precedentes, as súmulas, os temas repetitivos e de repercussão geral e o tipo de recurso.

Nesse ponto, a iniciativa conta com a facilidade de que diversas das tecnologias de Inteligência Artificial mais avançadas do mundo estão documentadas e em código aberto, publicadas em formato científico e disponíveis para qualquer aplicação que respeite as respectivas licenças. Saliente-se que nossos laboratórios possuem conhecimento e habilidade



suficientes para a implementação dessas soluções às rotinas judiciárias.

Atualmente, a SINARA utiliza um NER em *spaCy* e uma RE independente, não binária, assimétrica e sem sobreposição em CNN (*Convolutional Neural Network*). Porém, já foram testados NER por BIO e RE em BERT e estratégias conjuntas de RE/NER baseadas em *span* (ao invés de *tokens*). A preferência pelo sistema independente com *embeddings* descontextualizados decorreu unicamente por questões de velocidade e capacidade de processamento. Futuramente, novas arquiteturas e sistemas de treinamento semissupervisionados serão testados.

Importante consignar que, conquanto o objetivo do SIGMA não seja a prolação de decisões, mas apenas a organização interna da força de trabalho, todos os projetos do laboratório passam obrigatoriamente por uma comissão independente de validação ética e jurídica dos modelos. O objetivo é garantir que os algoritmos desenvolvidos pelo laboratório sejam legais, éticos e sólidos, seguindo, principalmente, mas não só, as “Orientações Éticas para uma IA de Confiança” estabelecidas pelo grupo independente de peritos da União Europeia.

Tanto o SIGMA quanto a SINARA foram inscritos no Projeto SINAPSES do CNJ, o qual visa ao desenvolvimento descentralizado de Inteligência Artificial no Poder Judiciário. Ambos possuem o código fonte disponibilizados para utilização por qualquer Tribunal inscrito no programa, favorecendo a cooperação institucional e colaborando com o objetivo dos nossos laboratórios de serem reconhecidos como centros de excelência. Ademais, privilegia-se a transparência na utilização de IA na Justiça, um dos princípios basilares para uma IA de confiança.

Por fim, embora o SIGMA tenha sido desenvolvido para utilização na Vice-Presidência, já foram realizadas as modificações para implementação em varas e gabinetes. Atualmente, há um protótipo em fase de teste no Gabinete do Desembargador Federal Nery Júnior e há outros 4 gabinetes em fase de implantação pela SETI (setor de informática do Tribunal).<sup>12</sup> Consta-se, nesses projetos, o esforço dos

laboratórios, gabinetes e Vice-Presidência para materializar o princípio constitucional da eficiência, utilizando-se de avançadas tecnologias para melhor estruturar a força de trabalho.

### **A Atuação da Corregedoria Regional da Justiça Federal da Terceira Região<sup>85</sup>**

A gestão iniciada em 2/3/2020 encontrou a Corregedoria Regional totalmente organizada, quer na organização interna, quer na boa qualidade dos serviços destinados ao cumprimento de sua missão de zelar pelo acompanhamento, controle, aperfeiçoamento e uniformização das atividades forenses da Justiça Federal de Primeira Instância, na forma do disposto no art. 1º do Provimento CORE nº 1/2020.

Fruto da experiência do Desembargador Federal Carlos Muta, o Provimento CORE nº 1/2020 aperfeiçoou o controle, por parte da Corregedoria Regional, dos serviços prestados pelas unidades judiciárias e administrativas, possibilitou o uso de ferramentas de gerenciamento estratégico, ao mesmo tempo em que previu o acompanhamento do remanescente acervo de processos físicos.

Conforme declarou o Desembargador Federal Carlos Muta aos coautores, em sua gestão avançou-se bastante na regulamentação do PJE, da perspectiva da CORE, enfatizando a questão da gestão de dados para gerenciamento de acervo e planejamento estratégico para os desafios de quantificação e cumprimento de metas, tempo médio de tramitação, taxa de congestionamento, perfil etário de acervo, etc. Isso voltado ao objetivo de garantir autonomia às unidades com colaboração da CORE e dedicação desta ao desempenho de funções de gerenciamento estratégico, para permitir, inclusive, Correições não apenas à distância, mas monitoramento permanente e canal de diálogo institucional direto e célere para diagnosticar eventuais pontos críticos da gestão judiciária e antever

---

<sup>85</sup> Contribuição da Desembargadora Federal Marisa Santos, Corregedora Regional da Justiça Federal da 3ª Região

situações que possam afetar o desempenho e a eficiência das unidades judiciárias.

De acordo com o ex-Corregedor, tais colocações estão, de certa forma, no Provimento CORE nº 1/2020 e no relatório estatístico elaborado ao final de sua gestão na CORE, que serve de modelo de levantamento e acompanhamento de dados de desempenho das 234 unidades judiciárias da Justiça Federal da 3ª Região. “O relatório contém mais de 1500 páginas com exame individual de cada vara, juizado, gabinete e turma recursal sob diferentes parâmetros, um mapa não apenas estatístico mas um verdadeiro censo de eficiência gerencial das unidades para atuação da core no tocante a prevenir problemas e traçar políticas de gestão estratégica para toda a 3ª Região.”

### **O Trabalho da CORE Durante a Pandemia<sup>86</sup>**

A implantação do PJE, no Tribunal e na Primeira Instância, tem possibilitado que a Corregedoria Regional, mesmo em tempos de pandemia, continue desempenhando suas atividades, ainda que em regime integral de teletrabalho.

O reconhecimento da pandemia pela OMS fez com que ferramentas de TI, antes desconhecidas de grande parte dos usuários internos e externos, passassem a desempenhar o mais importante papel na continuidade dos trabalhos, vencendo resistências e expandindo horizontes.

Para dar continuidade aos trabalhos correccionais, que são de caráter permanente, a Corregedoria Regional encaminhou ao Conselho da Justiça Federal da 3ª Região, ato normativo, referendado por unanimidade, que designou a primeira correição ordinária nas dez Varas Previdenciárias da 1ª Subseção Judiciária, nos processos eletrônicos em trâmite no PJE, experiência que se mostrou exitosa, com sensível diminuição de tempo, custos e número de servidores necessários ao trabalho. A equipe, composta pela Corregedora Regional e por comissão de servidores, examinou detalhadamente cerca de 3.500 processos durante 5 dias, com

---

<sup>86</sup> Contribuição da Desembargadora Federal Marisa Santos, Corregedora Regional da Justiça Federal da 3ª Região

base em levantamentos eletrônicos e questionários respondidos pelas unidades judiciárias, que antecederam os trabalhos correccionais. De modo que todo o acervo eletrônico das varas passou pelo crivo da correição.

As Inspeções Gerais Ordinárias, feitas anualmente pelas unidades judiciárias, passaram a ser feitas pela via eletrônica, a distância, o que tem possibilitado a magistrados e servidores o cumprimento das disposições do Provimento CORE nº 1/2020 nos processos eletrônicos em trâmite no PJE e no SISJEF.

A experiência bem-sucedida das correições e inspeções pela via eletrônica aponta para o futuro: quanto maior o número de processos em trâmite pela via eletrônica, menores serão os custos despendidos com esses trabalhos administrativos.

Merece especial atenção a adoção das ferramentas de gestão estratégica pelo Poder Judiciário.

A palavra “gestão” é a chave para o desenvolvimento dos trabalhos do Poder Judiciário com vistas à sua atividade fim: a entrega da decisão final do processo.

Para a atuação de juízes e servidores, as Escolas de Magistrados têm promovido cursos de capacitação em gestão de varas e secretarias.

O Provimento nº 1/2020 prevê a utilização do MPT – Mapeamento de Processos de Trabalho, ferramenta gerencial que compreende “a diagramação e monitoramento de tarefas desempenhadas na unidade, com vistas ao acompanhamento e avaliação qualitativa dos procedimentos, identificação de oportunidades de aprimoramento e gerenciamento de riscos” (art. 185).

O treinamento para utilização do MPT foi iniciado na Corregedoria Regional, no mês de maio, e será feito em todos os setores administrativos e, após, expandido a todas as unidades judiciárias e administrativas de Primeira Instância, durante o ano de 2020, e deverá estar implantado em 2021.

O grande desafio da Corregedoria Regional será o de auxiliar a Primeira Instância a superar as consequências da suspensão do trabalho presencial durante a pandemia.

As unidades com acervo totalmente eletrônico terão que, além de implantar o MPT, estar em constante acompanhamento pela Corregedoria Regional também de forma eletrônica.

As unidades com acervos mistos – processos eletrônicos e processos físicos – terão mais dificuldades para superar as consequências da pandemia: além de dar continuidade à digitalização dos processos físicos restantes, terão que se valer das ferramentas de gestão para a entrega da prestação jurisdicional.

Só há uma certeza quanto ao futuro: o processo eletrônico e a gestão dos acervos não terão caminho de volta ao passado.

À atual equipe da Corregedoria Regional, cabe dar continuidade à inovadora atuação do Desembargador Federal Carlos Muta, sem descuidar do monitoramento das unidades judiciárias e administrativas no que se refere à utilização das ferramentas de TI e gestão, exigindo, sempre, a melhoria no desempenho e apresentação de resultados positivos, sempre com vistas à entrega do produto final: a prestação jurisdicional tempestiva.

### **Sessões de Julgamento Virtuais<sup>87</sup> e Sustentações Orais por Videoconferência na 3ª Região<sup>88</sup>**

#### **As Audiências e Sessões de Julgamento Virtuais**

A Corregedoria Regional da Justiça Federal da 3ª Região editou Orientação Core nº 2/2020, com objetivo de estabelecer instruções gerais para a realização de audiências virtuais no âmbito das Seções Judiciárias da Justiça Federal de

---

<sup>87</sup> Cf notícia da Assessoria de Comunicação Social do TRF3. **Corregedoria regional divulga orientações para audiências virtuais na JFSP e JFMS durante a pandemia da covid-19.** Disponível em: <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/394249>>. Acesso 01 jun 2020.

<sup>88</sup> Cf notícia da Assessoria de Comunicação Social do TRF3. **TRF3 promove sessões de julgamento com sustentação oral por videoconferência.** Disponível em: <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/394737>>. Acesso 01 jun 2020.

São Paulo e de Mato Grosso do Sul, durante a emergência em saúde pública decorrente do novo coronavírus (Covid-19).

As audiências virtuais no âmbito da primeira instância da Justiça Federal da 3ª Região serão realizadas mediante utilização da plataforma de videoconferência contratada pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3), pelo *Cisco Webex* – sistema disponibilizado pelo Conselho Nacional de Justiça –, ou, ainda, pelo *Microsoft Teams*.

Caberá ao magistrado, no momento processual adequado e quando julgar necessário, determinar a realização da audiência virtual. A intimação das partes será feita por intermédio de seus procuradores, mediante publicação na Imprensa Oficial. Já as entidades litigantes na Justiça Federal serão intimadas pelo Portal de Intimações. Nos processos em que as partes não estejam representadas por advogado, a intimação poderá ser feita por e-mail, telefone ou *WhatsApp*.

As partes deverão informar ao juízo o *e-mail* e/ou número de telefone celular das testemunhas a serem ouvidas, de modo a possibilitar a intimação e o envio das instruções necessárias para o acesso à audiência. Após a respectiva intimação, a Secretaria da Vara ou do Juizado Especial Federal enviará o *link* de acesso à audiência ao endereço eletrônico dos participantes. No dia e horário agendados, o magistrado e o seu servidor acessarão o *link* e o enviarão às partes e seus respectivos procuradores. Posteriormente, o *link* da audiência será também enviado às testemunhas a serem ouvidas, observada a ordem estabelecida pela legislação processual.

A edição da Orientação Core nº 2/2020 leva em consideração as Resoluções 313/2020 e 314/2020 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e as Portarias Conjuntas PRESI-CORE nºs 1/2020, 2/2020, 3/2020 e 5/2020 do TRF3.

A Resolução PRES nº 343/2020 instituiu, de forma provisória, a videoconferência nas sessões de julgamento do TRF3, das Turmas Recursais e da Turma Regional de Uniformização, para fins de sustentações orais, bem como nas audiências das Varas, Juizados e Centrais de Conciliação. Segundo a norma, a sessão realizada por videoconferência equivale à presencial para todos os efeitos legais.

Nas audiências e sessões de julgamento, são utilizadas ferramentas como a solução de videoconferência atualmente contratada no âmbito da 3.<sup>a</sup> Região; a *Cisco Webex Meetings* fornecida pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ); o *Microsoft Teams*; e outras, desde que previamente homologadas pela Secretaria de Tecnologia da Informação (SETI) do TRF3.

No momento da intimação das partes para as sessões de julgamento, as secretarias indicam se haverá sustentação oral e qual a ferramenta de videoconferência será utilizada.

O pedido de sustentação oral deve ser encaminhado pelo advogado/procurador até 48 horas antes do horário indicado para a realização da sessão. Deve ser enviado para o e-mail da secretaria, com as seguintes informações: a data e o horário em que ocorrerá a sessão, o número do processo e o respectivo item de pauta. O advogado também deve indicar e-mail e número de telefone para possibilitar o contato para ingresso na sessão de julgamento.

Os processos com pedido de sustentação oral apresentados no período das 48 horas anteriores à sessão de julgamento podem ser adiados para a próxima sessão presencial ou eletrônica por videoconferência, a critério do presidente do órgão julgador.

O julgamento, no sistema de videoconferência, tem início quando se forma o quórum regimental exigido, bem como a presença do Procurador Regional da República, quando necessária.

A Resolução também permite a realização de audiências de conciliação, instrução e/ou julgamento por videoconferência, nos termos das Portarias Conjuntas PRES/CORE nºs 1 e 2 de 2020.

## **Plataforma de Conciliação para Solucionar Casos Relacionados à Covid-19<sup>89</sup>**

O TRF3 criou uma Plataforma Interinstitucional de Conciliação para solucionar conflitos decorrentes da atual situação de emergência em saúde pública da Covid-19. A partir de uma demanda processual ou pré-processual, o Gabinete da Conciliação contata os órgãos envolvidos para buscarem, em conjunto, uma resposta em até 48 horas, havendo, inclusive, a possibilidade da realização de audiências por videoconferência.

O objetivo é uniformizar o atendimento das demandas relacionadas à pandemia, como a obtenção de medicamentos, materiais, equipamentos e leitos hospitalares; oferecer resposta célere ao jurisdicionado; e auxiliar os órgãos públicos no cumprimento das decisões judiciais, evitando, assim, excessiva judicialização dessas questões.

As unidades judiciárias federais que receberem processos relacionados à Covid-19 são orientadas a, antes de proferirem qualquer decisão, encaminharem a questão pelo *e-mail* [conciliacovid19@trf3.jus.br](mailto:conciliacovid19@trf3.jus.br) para o Gabinete da Conciliação, que a submeterá imediatamente à plataforma, buscando a rápida solução consensual. Caso a questão não seja resolvida em 48 horas, o juízo será comunicado para dar continuidade ao processo. As partes e advogados também podem requerer que o processo seja encaminhado à conciliação.

O trabalho realizado pelo Gabinete da Conciliação também alcança quem ainda não tem processo judicial. Qualquer pessoa com conflitos relacionados à Covid-19 pode encaminhar *e-mail* para [conciliacovid19@trf3.jus.br](mailto:conciliacovid19@trf3.jus.br), com assunto pré-processual, informações que identifiquem o paciente e documentos pessoais anexados, entre eles a recusa do pedido pelo órgão ou empresa pública federal.

O desenvolvimento da plataforma contou com apoio da Presidência do TRF3 e da Corregedoria-Regional. No dia 27 de

---

<sup>89</sup> Cf notícia da Assessoria de Comunicação Social do TRF3. **TRF3 cria plataforma de conciliação para solucionar casos relacionados à covid-19.** Disponível em: <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/394590>>. Acesso 01 jun 2020



abril, o Gabinete da Conciliação recebeu da Defensoria Pública da União (DPU) reclamação pré-processual relativa à adequação da entrega de medicamentos pelas farmácias públicas durante a pandemia a fim de evitar aglomeração e trânsito desnecessário de pessoas.

Sob orientação do juiz federal Eurico Zecchin Maiolino, foi realizada, no dia 29 de abril, por videoconferência, audiência de conciliação com o Ministério Público Federal, o Estado e o Município de São Paulo. Após as informações prestadas pelos órgãos no sentido de que há políticas públicas específicas quanto ao fornecimento de medicamentos sendo implementadas, a DPU encerrou a reclamação.

### **Juizados Especiais Federais Disponibilizam Ferramenta para Facilitar Recebimento de RPVs e Precatórios<sup>90</sup>**

A Coordenadoria dos Juizados Especiais Federais da Justiça Federal da 3ª Região disponibilizou uma nova ferramenta no Sistema de Peticionamento Eletrônico dos JEFs (*PEPWEB*) para facilitar o cadastro da conta destino de Precatórios e de Requisições de Pequeno Valor (RPVs) já expedidos e que estão à disposição das partes.

A ferramenta permite aos advogados informar o número das contas bancárias para receber valores depositados a título de requisitório, nas ações em tramitação nos Juizados Especiais Federais da 3ª Região. A iniciativa leva em consideração as limitações ao atendimento presencial nas agências bancárias da Caixa Econômica Federal e do Banco do Brasil em razão das medidas de enfrentamento da pandemia causada pelo novo Coronavírus (Covid-19).

A medida atende ao Comunicado Conjunto Core/GACO. O interessado precisará informar os seguintes dados: número da requisição; número do processo; CPF/CNPJ do beneficiário; banco; agência; dígito verificador (DV) da

---

<sup>90</sup> Cf notícia da Assessoria de Comunicação Social do TRF3. **Juizados Especiais Federais disponibilizam ferramenta para facilitar recebimento de RPVS e precatórios.** Disponível em: <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/394491>>. Acesso em: 01 jun 2020.

agência; número da conta; dígito verificador (DV) da conta; o tipo da conta, se corrente ou poupança; e se é isento de imposto de renda.

A explicação sobre cadastro das contas para transferência dos valores de RPVs e Precatórios está disponível em tutorial com o passo a passo que os advogados devem seguir.

Para informar a conta de destino dos valores, o advogado deve acessar o Sistema de Peticionamento Eletrônicos dos JEFs (*PEPWEB*), no endereço [www.jef.trf3.jus.br](http://www.jef.trf3.jus.br), clicar na opção Advogados, procuradores e peritos, e em seguida, em >>Peticionamento Eletrônico. Após se logar, com a informação do CPF e da senha ou por certificado digital, basta selecionar a opção Cadastro de destino RPV/ Precatório.

Depois de realizar o cadastro da conta destino do Precatório/ RPV, não é necessário o envio de petição solicitando a transferência dos valores. Basta aguardar as providências por parte do Juizado Especial Federal e das instituições bancárias (Banco do Brasil ou Caixa).

Os autores de ações propostas perante os JEFs, sem advogado, e que estejam com dificuldade de levantar os valores de RPVs ou Precatórios depositados, também podem solicitar transferência das importâncias, desde que indiquem conta bancária de sua titularidade, através do Serviço de Atermação Online - SAO, também disponível na página dos JEFs na internet, na opção - Parte sem advogado.

### **Judicialização de Temas Sensíveis em Meio à Pandemia e a Construção de Soluções Inovadoras**

O advento da pandemia de Covid-19 tem aptidão para gerar um danoso efeito multiplicador de demandas judiciais em temas sensíveis, notadamente no que toca aos direitos à saúde e à assistência do Estado para a manutenção do mínimo existencial imprescindível para se conferir mínima concretude ao postulado da dignidade da pessoa humana.

No tocante à judicialização de temas sensíveis ligados à área da saúde, destaca o Desembargador Federal Paulo Sérgio Domingues, do TRF3, e demais co-autores

(DOMINGUES *et al.*, 2020), a possibilidade de a pandemia potencializar as ações judiciais relativas, principalmente, à ocupação de leitos hospitalares, sobretudo em unidades de terapia intensiva; à adoção de tratamentos de duvidosa eficácia, porquanto desprovidos ainda de respaldo científico; e, finalmente, ao fornecimento de medicamentos cuja obtenção esteja em falta no mercado<sup>28</sup>. Prossegue o citado autor anotando que, para o enfrentamento de ações desse jaez, faz-se necessário que os tribunais sejam subsidiados por ferramental adequado, em especial dotado de lastro técnico e informações completas a fim de se decidir com serenidade e racionalidade, sendo a cooperação a palavra de ordem para a criação e o desenvolvimento dos citados subsídios.

Na linha da cooperação com vistas ao fornecimento de subsídios aos órgãos julgadores para o enfrentamento de ações na área de saúde, cita Paulo Sérgio Domingues e demais coatores a iniciativa do Gabinete de Conciliação do TRF da 3ª Região durante a pandemia, que estruturou fluxo pré-processual específico para analisar a possibilidade de conciliação de demandas pertinentes à saúde ou a reflexos das medidas de combate à pandemia, em parceria com o TJSP, o MPF, o MPSP, a DPU, a DPE, a AGU, a PGE e a PGM de São Paulo, além de Secretarias de Saúde.

Dessa forma, possibilita-se aos juízes que, ao receber uma demanda, possam consultar os GABCONCI e CECONS da Justiça Federal, o CEJUSC do TJSP, os órgãos de saúde e os responsáveis pelo cumprimento de eventuais liminares, no intuito de se buscar, em até 48 horas, uma resposta sobre conciliação.

No que tange a ações relacionadas à assistência do Estado aos mais carentes, destaca-se o potencial incremento de ações judiciais, em tempos de pandemia, visando à concessão de benefício assistencial de um salário-mínimo aos idosos ou portadores de deficiência que comprovem situação de miserabilidade, na forma da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. No âmbito do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, além disso, é notável o crescente número de ações ajuizadas contra a União por conta do indeferimento do auxílio-emergencial previsto na Lei nº 13.982/2020, demandas essas

que são intentadas, no mais das vezes, pelo próprio pretense beneficiário do auxílio, independentemente da contratação de advogados, por meio do Serviço de Atermação Online – SÃO, disponibilizado gratuitamente a todos os interessados por intermédio da página dos Juizados Especiais Federais.

### **Considerações Finais**

1. A pandemia de Covid-19 representa enorme desafio ao Poder Judiciário brasileiro para a entrega da prestação jurisdicional, seja pelo distanciamento social compulsório que impede o desenvolvimento das atividades forenses de maneira presencial e - pode-se dizer - tradicional, seja pelo potencial de incremento na litigiosidade decorrente da pandemia em si.

2. Analisando o aspecto da entrega da prestação jurisdicional em tempos de pandemia, trazemos à colação a experiência do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, que, graças a um exitoso projeto de virtualização de processos, por meio da implantação do PJE, viu-se em condições satisfatórias para prosseguir em sua missão institucional mesmo durante a pandemia, dando regular prosseguimento aos processos eletrônicos e aos físicos digitalizados e inseridos no meio eletrônico. Embora o TRF3 tenha sido pioneiro no uso de sistema de processos eletrônicos, demonstrou-se que somente em anos mais recentes deu-se o efetivo abandono do processo em meio físico, por meio de uma política institucional de expansão do PJE para todas as classes processuais, atingindo-se, ainda em 2019, a expressiva marca de mais de um milhão de processos eletrônicos em tramitação.

3. Para além do uso do processo eletrônico como instrumento adequado para o desempenho do serviço público judiciário em tempos de pandemia, destacam-se outras medidas adotadas pelos Tribunais com vistas à entrega da jurisdição enquanto vigente o obrigatório distanciamento social. No âmbito do TRF3, para o enfrentamento da litigância na área da saúde, destaca-se iniciativa de conciliação pré-processual construída pelo Gabinete de Conciliação do Tribunal, ao passo que, sob o aspecto dos direitos assistenciais, tem-se a possibilidade conferida aos mais carentes de, por meio de sistema automatizado ("Serviço de Atermação Online"),

ajuizarem ações em meio eletrônico independentemente do auxílio de advogado, já se fazendo sentir inúmeras ações desse tipo com vistas à obtenção do auxílio emergencial criado pelo Governo Federal para assistir aos mais necessitados pelo tempo de duração da pandemia.

## Referências

CAPPELLETTI, Mauro. **La dimensione sociale: l'accesso allá giustizia**. In: \_\_\_\_\_. *Dimensioni della giustizia nelle società contemporanee*. Bologna: Il Mulino, 1994, p. 71 e ss.; Acesso alla giustizia come programma di riforma e come método di pensiero. *Rivista di Diritto Processuale*, n. 37, p. 233-245.

CASTRO, Aldo Aranha. **Efetividade e eficiência: uma análise e compreensão contemporâneas desses princípios à luz do Código de Processo Civil de 2015**.

Disponível em:

<https://www.migalhas.com.br/depeso/301717/efetividade-e-eficiencia-uma-analise-e-compreensao-contemporaneas-desses-principios-a-luz-do-codigo-de-processo-civil-de-2015>. Acesso em: 18 abr. 2020.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução do CNJ nº 198**, de 1 de julho de 2014. Disponível em: <

<https://www.cjf.jus.br/observatorio2/normas/normas/cnj/resolucao-do-cnj-no-198-de-1-de-julho-de-2014/view>>. Acesso em 01 jun 2020.

Comitê Gestor da Internet no Brasil. TIC domicílios 2018.

**Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros**. Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR, [editor]. São Paulo: livro eletrônico, 2019. Disponível em: <

[https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/12225320191028-tic\\_dom\\_2018\\_livro\\_eletronico.pdf](https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/12225320191028-tic_dom_2018_livro_eletronico.pdf)>. Acesso 01 jun 2020.

DIDIER JUINIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil: introdução ao direito processual civil, parte geral**

**e processo de conhecimento.** 19. ed. Salvador: Jus Podivm, 2017. p. 116-117.

DOMINGUES, Paulo Sergio; BALBANI, Arthur; LUTAIF, Michel. **A responsabilidade do Poder Judiciário ante a crise sanitária da Covid-19.** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-mai-09/direito-pos-graduacao-responsabilidade-poder-judiciario-cri-se-covid-19>>. Acesso 01 jun 2020.

LAMY, Eduardo de Avelar. **Considerações sobre a influência dos valores e direitos fundamentais no âmbito da teoria processual.** Seqüência (Florianópolis), n. 69, p. 301-326, dez. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/seq/n69/13.pdf>. Acesso em: 15 abr.2020

**MARINONI**, Luiz Guilherme; **ARENHART**, Sérgio Cruz. Manual do Processo de Conhecimento. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 217.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. Notas sobre o problema da “efetividade” do processo. **Temas de direito processual: terceira série.** São Paulo: Saraiva, 1984, p. 27-42

SADEK, Maria Tereza (org.). **Reforma do judiciário** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. Disponível em: <<https://static.scielo.org/scielobooks/6kf82/pdf/sadek-9788579820335.pdf>>. Acesso 01 jun 2020.

\_\_\_\_\_. **Inovar para julgar mais rápido.** 2009. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2009-fev-11/reforma-judiciario-propiciou-mudancas-acelerar-justica>>. Acesso 01 jun 2020.

\_\_\_\_\_. **Judiciário: mudanças e reformas.** Estud. av. vol.18 nº51 São Paulo May/Aug. 2004. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142004000200005](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142004000200005)>. Acesso 31 mai 2020.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil. Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum.** 56. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 93.

TRF3 Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Assessoria de Comunicação Social do TRF3. **Em primeiro mês de teletrabalho, justiça federal da 3ª região edita quase 300 mil atos.** Disponível em: <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/394304>>. Acesso 01 jun 2020.

TRF3 Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Assessoria de Comunicação Social do TRF3. **Justiça Federal da 3ª região tem aumento de produtividade nas primeiras semanas de teletrabalho.** Disponível em: <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/393974>>. Acesso 01 jun 2020.

TRF3 Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Assessoria de Comunicação Social do TRF3. **TRF3 inaugura laboratório de inovação.** Disponível em: <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/391975>>. Acesso 01 jun 2020.

TRF3 Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Assessoria de Comunicação Social do TRF3. **Corregedoria regional divulga orientações para audiências virtuais na JFSP e JFMS durante a pandemia da covid-19.** Disponível em: <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/394249>>. Acesso 01 jun 2020.

TRF3 Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Assessoria de Comunicação Social do TRF3. **TRF3 promove sessões de julgamento com sustentação oral por videoconferência.** Disponível em: <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/394737>>. Acesso 01 jun 2020.

TRF3-Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Assessoria de Comunicação Social do TRF3. **TRF3 cria plataforma de conciliação para solucionar casos relacionados à covid-19.** Disponível em: <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/394590>>. Acesso 01 jun 2020.

TRF3-Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Assessoria de Comunicação Social do TRF3. **Juizados Especiais Federais disponibilizam ferramenta para facilitar recebimento de RPVS e precatórios.** Disponível em: <<http://web.trf3.jus.br/noticias/Noticias/Noticia/Exibir/394491>>. Acesso em: 01 jun 2020.



## CAPÍTULO 17

### **DIREITO INTERNACIONAL DA SAÚDE E COVID-19**

*International health and Covid law 19*

*Derecho internacional de salud y Covid-19*

**Rodrigo Freitas Palma<sup>91</sup>**

#### **Resumo**

O Direito Internacional da Saúde assume destaque ímpar diante da pandemia causada pelo Corona vírus 19 no ano de 2020. A tendência maior é que esta ramificação do Direito das Gentes deixe de ser relegada ao segundo plano no âmbito das escolas de Direito, e nas discussões que deverão pautar a agenda da sociedade internacional no decorrer dos próximos anos. Estamos diante de uma revolução jurídica na qual o foco da lei, acertadamente, volta a ser a proteção da vida de todos os habitantes do planeta.

**Palavras-chave:** Direito Internacional da Saúde. Corona vírus 19. OMS. Direito Internacional Público.

---

<sup>91</sup> Advogado. Mestre em Ciências da Religião (PUC-GO); Especialista em Relações Internacionais (PUC-GO); Especialista em Direito Militar (Universidade Castelo Branco). Especialista em Docência no Ensino Superior (UniCEUMA). Coordenador do Curso de Direito da Faculdade Processus (Brasília-DF). Coordenador do Curso de Pós-graduação Lato-Sensu (EAD) de Direito Público na Faculdade Processus. Professor de História do Direito e Antropologia Jurídica na Faculdade Processus. Professor de História do Direito e de Direitos Internacional no Centro Universitário Euro-Americano (UNIEURO). Membro do CESDIM (Centro de Estudos de Direito Militar). Membro Efetivo do IADF (Instituto dos Advogados do Distrito Federal). Autor das obras "História do Direito"; "Antropologia Jurídica" (Editora Saraiva) e "Direito Militar Romano" (Editora Juruá). E-mail: rodrigofreitaspalma@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0219-5502>. ID Lattes: 2262312507706999.

### **Abstract**

*International Health Law is unequaled in the face of the pandemic caused by the Coronavirus-19 in 2020. The biggest trend is that this branch of International Public Law is no longer relegated to the background in the scope of law schools, but also, in debates that should guide the agenda of international society over the next few years. We are facing a legal revolution where the focus of the law, rightly, returns to the aim of protecting the life of all the inhabitants of the planet.*

**Keywords:** *International Health Law. Covid-19. World Health Organization. International Public Law.*

### **Resúmen**

*El Derecho Internacional de la Salud no tiene paralelo frente a la pandemia causada por el Coronavirus-19 en 2020. La mayor tendencia es que esta rama del Derecho Público Externo ya no queda relegada a un segundo plano en el ámbito de las escuelas de derecho, sino también en las discusiones que deberían guiar la agenda de la sociedad internacional en los próximos años. Estamos ante una revolución legal donde el enfoque de la ley, con razón, vuelve a ser la protección de la vida de todos los habitantes del planeta.*

**Palabras clave:** *Derecho Internacional de la Saúde. Coronavirus-19. OMS. Derecho Internacional Público.*

### **Introdução**

Por certo, o Direito Internacional Público tipifica a ilustração de uma árvore frondosa, com muitas ramificações. A disciplina cuida das relações estabelecidas entre os sujeitos de Direito Público Externo, sejam eles os Estados, as organizações internacionais ou as coletividades internacionais não-estatais. Deste formidável tronco brotou o Direito Internacional da Saúde, como uma das vertentes mais insurgentes das últimas décadas.

O cenário de crise mundial, trazido pelo alastramento da pandemia da Covid-19 em 2020 demonstra que o combate

às ameaças de mesma natureza deve ser pensado globalmente. Dessa forma, as discussões e estratégias que envolvam especialistas dos mais diversos campos do saber humano são urgentes. Do mesmo modo, os debates em torno da implantação de políticas públicas em larga escala deverão pontilhar as pautas das próximas cimeiras internacionais.

Nos últimos dez anos, a OMS (Organização Mundial da Saúde) alertou o mundo acerca da existência de doenças que traziam um altíssimo risco de contágio e transmissibilidade. Dentre as tais, destacam-se a gripe suína (2009); a disseminação do vírus do Ebola por toda a região do Oeste Africano (2013-2016); o Zika vírus (2016); uma nova epidemia causada pelo Ebola (2018-2019) e recentemente, a pandemia do Corona vírus 19, a partir da cidade chinesa de Wuhan.

Inevitavelmente, neste cenário, a projeção de tais discussões adentram a órbita jurídica. O objetivo maior, a partir de agora, e o grande desafio interposto no horizonte das nações significará instar os governos a adotarem medidas eficazes para a proteção de suas populações, o que não será uma tarefa fácil. Assim, o Direito Internacional da Saúde ganha franco e necessário espaço. Não se deve olvidar que o bem maior a ser tutelado pela esfera da legalidade é, em essência, a vida dos seres humanos. Desta percepção jurídica, simplesmente, derivam e são justificadas todas as demais. Destarte, a disciplina em questão assume renovado destaque na ministração da cátedra, nos meios acadêmicos. Por esta mesma razão de excelência, o Direito à Saúde adentra no corolário dos Direitos Humanos Fundamentais.

### **Conceito**

O Direito Internacional da Saúde é uma ramificação do Direito das Gentes, é responsável pela promoção, efetivação de regras e das políticas públicas que tenham por escopo a proteção da saúde da população mundial.

Nos arriscamos a inferir que se trata, hodiernamente, de uma das mais relevantes ramificações não somente do Direito Público Externo, mas da Ciência Jurídica como um todo, porquanto, tem como sustentáculo maior a conservação da vida no planeta. Somente esta premissa já seria um argumento

suficientemente capaz de incitar seu estudo. Como bem lecionou Toebes (2015: 1-2) a esse respeito, “a proteção da saúde reflete a necessidade de uma pressão social que carece de uma voz mais vigorosa à nível internacional, no âmbito da estrutura de uma organização internacional” (nossa tradução).

Sua origem encontra-se atrelada à história da OMS, observa Gostin (2014, p.64-68). Entretanto, antes mesmo da assunção de regras específicas no domínio do Direito Internacional da Saúde, a matéria já alcançava previsão no corolário dos Direitos Humanos.

### **Terminologias**

No que concerne especificamente à questão terminológica, utilizamos aqui, por uma questão de mera preferência, aquela que se tornou uma das correntes no meio doutrina, qual seja, *‘International Health Law’*, ou sua equivalente em língua portuguesa, o Direito Internacional da Saúde, que se popularizou entre aqueles autores de cultura jurídica anglo-saxã.

Todavia, convém ressaltar que aquela que ainda existe, pelo menos, uma outra, igualmente presente no seio dos trabalhos científicos produzidos sobre a temática em tela, qual seja, o Direito Global da Saúde (*Global Health Law*). O mencionado *nomen iuris* alcança predileção entre autores como L. Gostin (2014); G. L. Burci (2018); A. Garde (2018); S. Zhou (2018); J. Liberman (2018); T. Murphy (2018); J. Tobin (2018); e S. Moon (2018).

No âmbito da doutrina, todavia, há quem procure fazer uma diferenciação formal entre o Direito Internacional da Saúde e o Direito Global da Saúde. A esse respeito, Prah Ruger (2008: 423-443) pontua que a primeira destas terminologias conota uma aproximação mais tradicional derivada daquelas regras relativas às relações entre os Estados". E a segunda delas, completa a Professora de Yale, "por outro lado, está desenvolvendo uma estrutura internacional que concebe o mundo como uma comunidade, não meramente como uma coleção de Estados-Nações". "Esta estrutura, explica, é constituída de indivíduos e organizações não-governamentais,

especialmente onde os problemas concernentes à saúde são vistos como globais” (nossa tradução).

Sem embargo à importância e extrema validade destes pareceres, adiantamos que trataremos as duas expressões em tela como se fossem sinônimas, já guardadas as admoestações realizadas acima.

### **Objetivos Maiores e Justificabilidade do Direito Internacional da Saúde**

Antes de mais nada, é preciso ter sempre em mente que nenhuma ordem jurídica é capaz, por si só, de resolver os flagelos que interpõem o caminho da humanidade. Entretanto, carecemos da lei como ferramenta para a promoção do bem-estar social e da segurança maior da coletividade. Sob este aspecto, o universo das normas pode ser um valioso instrumento no combate às injustiças sociais.

Em relação à justificabilidade do Direito Internacional da Saúde, neste aspecto, em específico, não seria diferente. Há sempre uma infinidade de situações-limite que carecem de regulamentação, porquanto um tema sensível como a saúde enseja amplo engajamento. Cada vez mais, assuntos desta natureza serão considerados em termos de políticas públicas não mais domésticas, mas como parte de uma coordenação internacional visando o combate à propagação de eventuais pandemias.

Sobre o assunto, como bem ratifica Exter (2008: 9), o "Direito Internacional da Saúde poderia (finalmente) contribuir para reduzir as desigualdades na saúde e fortalecer os sistemas de saúde".

### **Os Princípios Norteadores do Direito Internacional da Saúde**

Basicamente, quatro são os princípios jurídicos que convalidam os pressupostos doutrinários que justificam a existência do Direito Internacional da Saúde. Vale notar que os dois primeiros foram confirmados pela Assembleia Geral das Nações Unidas no ano de 1991, por intermédio da Resolução 46/119. O quarto deles, não é propriamente de alcance

internacional, mas como bem notou André den Exter (2015: 18), foi reconhecido por diversas jurisdições nacionais.

- a) Princípio da Proteção das Pessoas com Doenças Mentais;
- b) Princípio das Melhorias para os Cuidados com a Saúde Mental;
- c) Princípio da Não-Discriminação e Tratamento Igualitário e;
- d) Princípio da Não-Discriminação com Relação às Facilidades à Saúde, Bens e Serviços.

### **As Convenções Internacionais e Dispositivos Legais Relativos ao Direito Internacional da Saúde**

Apesar da preocupação em garantir legalmente a proteção da saúde da população mundial remontar o século XIX, quando uma epidemia do cólera se alastrou pela Europa (1830-1846), e propiciou em 1851 a realização de uma promissora Convenção Internacional na capital francesa, é possível afirmar que a produção normativa ainda é insuficiente para dar conta da dimensão dos problemas de cunho social causados pelo impacto da Covid-19.

O Direito Internacional da Saúde ainda possui um longo campo de expansão e desenvolvimento, o que tem ocorrido, como bem notou Gostin (2014: 64), apenas nas últimas duas décadas. Como já dissemos no primeiro tópico, paira sobre a sociedade internacional a obrigação de sedimentar uma normatização mais sólida sobre a presente matéria jurídica no âmbito das conferências internacionais. A organização destes eventos precisa ser colocada na pauta de prioridades dos governos e organismos internacionais.

Urge neste momento cumprir a iniciativa em torno da elaboração de diplomas legais mais concretos para a solução das problemáticas que afligem o mundo, cujo teor seja eficaz ao buscar congregar a adesão do maior número de signatários possível, segundo propósitos comuns estabelecidos nas respectivas conferências que virão.

Entretanto, alguns destes instrumentos já fazem menção a este rol básico de direitos, ainda que não os tenham delimitado com a profundidade devida. Em 1948, a celebrada Declaração Universal dos Direitos Humanos, de forma inaugural, assim dispunha em seu artigo 25:

Todo o homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis; e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

No decorrer do ano de 1966 começou uma intensa mobilização no plano internacional para conferir positividade aos direitos civis e políticos (a chamada “primeira geração”), emoldurados em diplomas legais anteriores, e dar vasão para uma nova dimensão de direitos humanos.

Nesse sentido, sobressaiu o Pacto Internacional dos Direitos Políticos, Econômicos e Culturais, que foi além, buscando clarificar melhor o conjunto de obrigações no terreno do Direito à saúde. Vejamos o artigo 12 em inteiro teor:

1. "Os Estados-Partes no presente Pacto reconhecem o direito que toda a pessoa tem de gozar do melhor estado de saúde física e mental.
2. As medidas que os Estados-Partes no presente Pacto tomarem com vista a assegurar o pleno exercício deste direito deverão compreender as medidas necessárias para assegurar:
  - a) a redução da mortalidade infantil, assim como o desenvolvimento da criança;
  - b) a melhoria de todos os aspectos da higiene do meio e da higiene industrial;
  - c) a profilaxia e o tratamento das doenças epidêmicas, endêmicas, profissionais e outras, assim como a luta contra estas doenças.
  - d) a criação de condições próprias para assegurar a todos os serviços médicos, e uma ajuda médica em caso de doença.

Uma regulação mais sistemática teve lugar em 1969, sob os auspícios da Assembleia Geral das Nações Unidas. Em 1995, muitas destas normas e diretrizes essenciais foram revisitadas.

Entretanto, apesar de o esboço de normas gerais já estar desenhado, a partir desta época, a matéria jurídica em questão precisava alcançar maior especificidade,

especialmente para as minorias e grupos vulneráveis. No contexto em questão, primeiramente buscou resguardar historicamente a proteção da saúde da mulher.

Assim, em 1979 surgiu a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. A temática da saúde não foi olvidada na ocasião, alcançado previsão legal no art.11,1, alínea “f”, que segue aqui *in verbis*:

Artigo 11 - 1. Os Estados-partes adotarão todas as 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:

f) o direito à proteção da saúde e à segurança nas condições de trabalho, inclusive a salvaguarda da função de reprodução.

Decorridos dez anos, seria a vez da proteção à saúde no plano internacional se estender aos infantes. Assim, a Convenção dos Direitos da Criança de 1989 em seu artigo 24 estipula:

Os Estados Partes reconhecem o direito da criança de gozar do melhor padrão possível de saúde e dos serviços destinados ao tratamento das doenças e à recuperação da saúde. Os Estados Partes devem envidar esforços para assegurar que nenhuma criança seja privada de seu direito de usufruir desses serviços de cuidados de saúde.

Os Estados Partes devem garantir a plena aplicação desse direito e, em especial, devem adotar as medidas apropriadas para:

- reduzir a mortalidade infantil;
- assegurar a prestação de assistência médica e cuidados de saúde necessários para todas as crianças, dando ênfase aos cuidados primários de saúde;
- combater as doenças e a desnutrição, inclusive no contexto dos cuidados primários de saúde mediante, *inter alia*, a aplicação de tecnologia prontamente disponível e o fornecimento de alimentos nutritivos e de água limpa de boa qualidade, tendo em vista os perigos e riscos da poluição ambiental;
- assegurar que as mulheres tenham acesso a atendimento pré-natal e pós-natal adequado;
- assegurar que todos os setores da sociedade, especialmente os pais e as crianças, conheçam os princípios básicos de



saúde e nutrição da criança, as vantagens do aleitamento materno, da higiene e do saneamento ambiental, e as medidas de prevenção de acidentes; e que tenham acesso à educação pertinente e recebam apoio para a aplicação desses conhecimentos;

- desenvolver assistência médica preventiva, orientação aos pais e educação e serviços de planejamento familiar.

Os Estados Partes devem adotar todas as medidas eficazes e adequadas para eliminar práticas tradicionais que sejam prejudiciais à saúde da criança.

Os Estados Partes comprometem-se a promover e incentivar a cooperação internacional para buscar, progressivamente, a plena realização do direito reconhecido no presente artigo. Nesse sentido, devem ser consideradas de maneira especial as necessidades dos países em desenvolvimento.

Durante as animosidades da Guerra Fria, a Hungria tomou a iniciativa de elaborar um esboço do que seria a Convenção sobre a Proibição do Desenvolvimento, Produção e Armazenamento de Armas Bacteriológicas e Tóxicas, de 1972. O texto final foi aprovado pela Resolução 2826 (XXVI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, tendo-se constituído em um verdadeiro marco desde então.

### **A Organização Mundial da Saúde (OMS)**

A Organização Mundial da Saúde (OMS) é uma agência especializada das Nações Unidas. Fundada logo no pós-guerra (07 de abril de 1948), a entidade tem desempenhado um papel de crescente destaque nas últimas décadas na adoção das políticas globais de combate às mais diversas doenças.

Suas origens remontam à Conferência Internacional da Saúde, realizada em Nova York, em 1946.

A sede da instituição é em Genebra, na Suíça. Entretanto, sua atuação se dá também por intermédio da ação de seus escritórios regionais (África, Américas, Sudoeste Asiático, Europa, Mediterrâneo Ocidental e Pacífico Ocidental).

Seu órgão decisório superior é a Assembleia Mundial da Saúde (AMS), realizada no mês de Maio de cada ano. Dentre suas funções principais há a definição das políticas a serem adotadas no terreno da saúde mundial; designar, sempre que necessário, o novo Diretor-Geral do organismo e

tratar de questões financeiras e orçamentárias. Há no seio da estrutura orgânica da entidade um Conselho Executivo (CE). O atual Diretor-Geral é Tedros Adhanam Ghebreyesus.

### **Conclusões**

A pandemia causada pela Covid-19 em 2020 é uma das maiores tragédias na história recente da humanidade. No contexto em questão, os esforços globais de combate à disseminação do contágio por todos os recantos do mundo passarão inevitavelmente pela órbita do Direito. Nesse sentido, os desafios são gigantescos. São vários os fatores que atestam este estado de coisas.

O primeiro deles se relaciona diretamente com o papel exercido pela OMS na condução das políticas globais de enfrentamento às ameaças à saúde da população mundial. Nesse sentido, e por uma questão de justiça, pode-se dizer que nenhuma entidade até hoje, no cenário das relações entre os Estados, se viu historicamente exigida por tão grandes responsabilidades. A crise trazida pela pandemia trouxe à tona, repentinamente, um cenário aterrador e nebuloso, no qual as opiniões dos cientistas denotavam, não raro, a completa falta de convergência de pensamento.

Do mesmo modo, por vezes a entidade não conseguiu coordenar de forma mais efetiva e prática os governos mundiais na condução de políticas públicas harmônicas de combate à pandemia instaurada entre nós em 2020. Obviamente, a responsabilidade não deve recair sobre a entidade com todo o peso, pois isto seria indevido. Entretanto, a desagregação política no universo das relações internacionais, que naturalmente impôs às orientações emanadas do organismo questionamentos das mais diversas naturezas, parece traduzir a realidade num ambiente em que todos saíram perdendo.

O assustador contingente de vítimas fatais levará ao fortalecimento do Direito Internacional da Saúde, chamando a atenção do mundo para a necessidade de delimitar seu *corpus iuris*. Sob tal aspecto, jamais houve momento tão propício para isto. O caminho a ser pavimentado é extenso. O tempo para isso, por outro lado, mostra-se cada vez mais exíguo. No fim, a

lei servirá de parâmetro para a realização de seu grande propósito: garantir a proteção à vida e a promover a segurança da coletividade. Nesse sentido, a presente ramificação do Direito Público Externo cumpre com todos estes requisitos.

## Referências

BURCI, Gian Luca e TOEBES, Brigit. **Research Handbook on Global Health Law**. Cheltenham, UK. Northampton, MA: Edward Elgar, 2018.

EXTER, André den. **International Health Law & Ethics: Basic Documents**. 3 ed. Antwerp-Apeldoorn-Portland: Maklu Editors, 2015.

EXTER, André den. **International Health Law Solidarity and Justice in Health Care**. Antwerpen-Apeldoorn: Maklu Editors, 2008.

GARDE, Amandine. "Global Health Law and Non-Communicable Disease Prevention: Maximizing Opportunities by Understanding Constraints". In: BURCI, Gian Luca e TOEBES, Brigit. **Research Handbook on Global Health Law**. Cheltenham, UK. Northampton, MA: Edward Elgar, 2018, pp.389-426.

GOSTIN, Lawrence. **Global Health Law**. London; Cambridge: Harvard University Press, 2014.

MOON, Suerie. "Global Health Law and Governance: Concepts, Tools, Actors and Power". In: BURCI, Gian Luca e TOEBES, Brigit. **Research Handbook on Global Health Law**. Cheltenham, UK. Northampton, MA: Edward Elgar, 2018, pp.24-55.

MURPHY, Thérésè. "Hardwired Human Rights: Perspective on Global Health Law". In: BURCI, Gian Luca e TOEBES, Brigit. **Research Handbook on Global Health Law**. Cheltenham, UK.

Northampton, MA: Edward Elgar, 2018, pp.82-103.

RUGER, Jennifer Prah. **Normative Foundations os Global Health Law**. Georgetown Law Journal. J.2008; 96 (2: 423-443).

TOBIN, John. "Still Getting to Know You: Global Health Law and the Right to Health". In: BURCI, Gian Luca e TOEBES, Brigit. **Research Handbook on Global Health Law**. Cheltenham, UK. Northampton, MA: Edward Elgar, 2018, pp.56-81.

TOEBES, Brigit. "International Health Law: An Emerging Field of Public Internacional Law". In: **Indian Journal of International Law**, nr.55, 299-328 (2015). [<https://doi.org/10.0007/s40901-016-0020-9>].

ZHOU, Suzanne and LIBERMAN, Jonathan. "The Global Tobacco Epidemic and the WHO Framework Convention on Tobacco Control - The Contributions of the WHO's First Convention to Global Health Law and Governance". In: BURCI, Gian Luca e TOEBES, Brigit. **Research Handbook on Global Health Law**. Cheltenham, UK. Northampton, MA: Edward Elgar, 2018, pp.340-388.

## CAPÍTULO 18

### **O IMPACTO DA PANDEMIA DA COVID-19 REFLETIDO NO RH DAS EMPRESAS**

*The impact of Covid's Pandemic 19 reflected on business rh*

*El impacto de la Pandemia de Covid-19 reflejado en la derecha empresarial*

**Antonia Ana Claudia Virginio da Silva<sup>92</sup>  
Jose de Souza Soares<sup>93</sup>**

#### **Resumo**

A Covid-19 surgiu como uma chave que fecha um tempo e inicia outro, com características próprias, capazes de alterar a rota do mundo corporativo, o que gerou um impacto no RH e fez com que os colaboradores deste setor mudassem, em muitos aspectos, sua metodologia de trabalho. O que antes era um plano futuro precisou ser resgatado para os dias atuais e agora o RH tem de atuar como um diferencial que auxilia empregados e empregadores, minimizando gastos de recursos e priorizando a vida.

**Palavras chave:** Pandemia. Mudança. *Home Office*. RH Humanizado.

---

<sup>92</sup> Possui graduação em Superior de Tecnologia em Gestão de Recursos Humanos pela Universidade Anhanguera(2013), graduação em Administração pela Faculdade de São Marcos(2012), especialização em DIDÁTICA DO ENSINO SUPERIOR EM EAD pela Faculdade de Ciências e Educação Sena Aires(2018) e especialização em Psicologia Organizacional pelo INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAL E HUMANAS(2018). Atualmente é ENCARREGADO DE DEPARTAMENTO PESSOAL do CENTRO EDUCACIONAL SENA AIRES LTDA ME

<sup>93</sup> Doutorado em Patologia Molecular pelo Instituto de Medicina da Universidade de Brasília - UnB (2005). Mestrado em Biologia molecular pela Universidade de Brasília - UnB (2000). Especialista em Saúde Pública e Epidemiológica pela UNAERP-SP (1998). Especialista em Ensino EaD pela Uniplan (cursando-2019). Graduado em Ciências Biológicas pela Universidade Federal de Mato Grosso - UFMT (1997, 2002).

### **Abstract**

*COVID-19 came as a key that closes one time and starts another with its own characteristics capable of altering the route of the corporate world, this generated an impact on HR and caused employees in this sector to change in many aspects their work methodology, the that before was a future plan had to be brought to the present day and more than ever, HR needs to act as a differential that helps employees and employers, minimizes resource expenditure and prioritizes life.*

**Keywords:** *Pandemic. Change. Home Office. Humanized HR.*

### **Resumen**

*COVID-19 vino como una llave que cierra una vez y comienza otra con sus propias características capaces de alterar la ruta del mundo corporativo, esto generó un impacto en RRHH e hizo que los empleados de este sector cambiaran en muchos aspectos su metodología de trabajo, la que antes había que llevar un plan futuro al presente y más que nunca, RR.HH. debe actuar como un diferencial que ayude a los empleados y empleadores, minimice el gasto en recursos y priorice la vida.*

**Palabras clave:** *Pandemia. Cambio. Oficina en el Hogar. Recursos Humanos Humanizados.*

### **Introdução**

Se nos contassem em 2019 que em alguns meses tudo estaria diferente, que um vírus seria capaz de trazer tantas mudanças para as nossas vidas, certamente muitos não acreditariam, mas aconteceu. Em alguns meses o mundo sofreu imensas alterações que afetaram empresas, pessoas, cidades e países. Precisamos rever nossa metodologia de trabalho e fazer diferente, admitimos e comprovamos que é possível trabalhar em *Home office*, vimos leis trabalhistas serem alteradas constantemente para garantir que as finanças das empresas, das pessoas e inclusive de países não entrassem em colapso. Foi um gatilho para que o RH das empresas fosse recriado, recomeçando e funcionando com eficácia.

## **Desenvolvimento.**

É notório e facilmente afirmável que a Covid-19 trouxe um impacto mundial para todos os seguimentos corporativos, mas precisamos compreender o poder deste impacto e quais são as suas consequências. Enquanto muitos funcionários foram demitidos, outros foram convocados para trabalhar em suas casas através do sistema de *Home office*, alguns receberam férias coletivas. Os funcionários atuantes no RH se desdobraram para compreender as novas leis, instruir os empregados, empregadores e manter o clima organizacional agradável e sustentável, pois o RH não é mais visto como um setor que apenas contrata, demite, controla os benefícios e paga os colaboradores. Hoje, o RH humanizado não está preocupado apenas com a vida profissional do colaborador, mas com seus hábitos e com o que possa alterar sua capacidade de desenvolver o serviço com qualidade.

A Covid-19 paralisou o tempo e abriu um novo mundo, já conhecido para alguns, porém pouco aceitável para outros. O mundo do *Home office*, que para muitas empresas saiu do experimental e se tornou essencial. A disputa entre aqueles que estão dispostos a se reinventar e os tradicionalistas é brutal, pois mudar não costuma ser uma tarefa fácil, muitas vezes aceitamos as mudanças aos poucos, transpondo apenas uma etapa por vez. O grande desafio ocorre quando a mudança é imposta e chega a ser obrigatória, segundo Chiavenato, (1996 - pág. 24) “mudança é a passagem de um estado para o outro. É a transição de uma situação para outra diferente. Mudança representa transformação, perturbação, interrupção, fratura” e isso resume o tempo atual, mesmo cientes de que o Corona vírus era uma realidade no oriente, muitos não chegaram a acreditar que se alastraria de forma tão avassaladora.

Mas, se essa mudança é tão necessária e chega a ser emergencial, como gerir tudo de forma que nenhum dos interessados sofra danos? E como conciliar a atual realidade com os recursos financeiros e humanos das instituições? Neste capítulo aprenderemos que é possível estabilizar o caos e ter uma empresa mais sólida, na qual cada colaborador deixa o

papel de coadjuvante e assume o de protagonista na instituição de trabalho.

Como já disse, muitas vezes me senti escravo da mente, mas hoje sou eu quem dá as cartas. Aprendi a não reprimir, esconder, neutralizar ou brigar com pensamentos negativos, fracos, inapropriados. Uso uma nova abordagem, a de entender sua natureza, descobrir suas origens e abraçá-los. Ao fazer isso, vi muitas vezes de camarote o pulverizar de suas influências negativas que, se não fossem contidas a tempo, poderiam ter determinado meu destino desfavoravelmente. Com isso, posso dizer que hoje vivo em paz com minha mente e meus pensamentos (Alves, O cérebro com foco e disciplina/ 2014 – Pag. 17,18).

Pode parecer óbvio, mas muitos estão perdendo a guerra antes de começá-la, infelizmente fecharam definitivamente algumas empresas, limitaram capacidades, acreditando que as adaptações ou adequações necessárias seriam impróprias para o ramo de trabalho, portanto preferiram desistir antes de tentar. É neste momento que o RH precisa se reinventar, rever os colaboradores e aproveitar ao máximo o nível de capacidade e conhecimento de cada um. Estudar uma nova estrutura de trabalho é a melhor opção, se bem gerenciados, não surgiram problemas sem solução, há a oportunidade de ir mais adiante. Por exemplo, o vendedor que atendia 10 clientes ao dia agora poderá atender mais de 100, sai das 4 paredes, contudo em contrapartida gera o desafio de atender esse público com a mesma qualidade e eficiência anteriormente oferecidas para um número mais limitado.

Liderança é a habilidade de influenciar pessoas para trabalhar entusiasticamente visando atingir os objetivos identificados como sendo para o bem comum (Hunter, o monge e o executivo/2004, p. 24).

O texto define liderança, no entanto é preciso refletir sobre o líder que lidera a si mesmo. Atualmente é necessário sair da esfera coletiva e trabalhar a individual, não é uma visão egoísta ou egocêntrica do mundo corporativo, pelo contrário, o foco é compreender que cada uma das partes de um todo, por mais simples, precisa sair do seu universo particular e se engajar no alinhamento coletivo, entretanto se um falhar será



notado como parte da engrenagem que precisa ser corrigida ou trocada. O colaborador, para ser atuante, precisará ser mais ousado em suas estratégias de trabalho. Nestas circunstâncias, cabe ao RH incentivar cada colaborador a se avaliar e ser parte fundamental da empresa, atualmente é necessário estar além da média, ser bom não é mais suficiente, é preciso ser ótimo naquilo que faz, por isso muitas empresas investem em seu RH para garantir uma qualificação adequada a cada colaborador, facilitando cursos online, para não haver motivos que impeçam o aprendizado.

“Não tomar decisão já é uma decisão. Não fazer uma escolha é uma escolha.” (Hunter, O monge e o executivo/2004 pág. 12).

Qual caminho trilhar? Permanecer inerte não ocasionará um resultado agradável, na realidade propiciará o fracasso, a inércia do RH limita e destrói a empresa e as vidas de colaboradores e familiares que dependem dela. Neste capítulo há duas problemáticas que podem nortear o futuro de uma instituição. A primeira aborda como gerenciar a necessidade de mudança na crise, então vejamos:

Mantenha a Calma. É incrível como o descontrole emocional aumenta o estresse, e pode gerar problemas físicos e decisões erradas. É imprescindível encontrar uma solução para manter as vendas, continuar com os cronogramas e planos de ação setoriais ou corporativos, e atender contratos nos prazos, mas apenas conhecer as necessidades não resolve nada. A execução fará a diferença e para elaborar um novo plano de ação será necessário controle, para analisar todas as possibilidades e preparar cada uma.

Ofereça mais que um emprego, ofereça qualidade de vida. O RH tem de fazer mais que o necessário, os riscos ultrapassam a esfera financeira, é preciso proteger a vida do colaborador, para que atinja o melhor crescimento profissional, ofereça um trabalho viável, saudável, produzindo com qualidade e segurança. É preciso garantir o bem-estar do grupo.

Fuja do negativismo e das pessoas negativas. Você é seu pior inimigo a partir do momento que começa a duvidar de suas habilidades, é importante lutar contra o desestímulo,

sempre haverá uma saída. Há aqueles que estão dispostos a desanimar os outros, é preciso focar no objetivo, recalcular a rota e continuar em frente.

Planeje, execute e delegue. Saber o que fazer e como fazer norteará o objetivo. É imprescindível que todos entendam que papel têm na nova realidade, é necessário distribuir tarefas e gerenciar cada etapa. Cada empresa trabalha de uma forma, mas além das reuniões gerencias são necessárias reuniões operacionais para avaliar se todos os colaboradores compreenderam suas funções e as colocaram em prática. A comunicação bem sucedida garantirá a melhor execução das tarefas individuais.

O Segundo ponto chave deste capítulo visa responder como conciliar a atual realidade com os recursos financeiros e humanos das instituições.

Declarações de missão são boas e servem como um propósito positivo. Mas, é importante ressaltar que as pessoas aderem ao líder antes de aceitar a missão. Se aderirem ao líder, aceitarão qualquer declaração de missão que o líder indique (Hunter, O monge e o executivo/2004, p. 130).

Por melhor que seja o propósito final de uma instituição, só será real mediante a aceitação e o engajamento de cada colaborador, portanto não adianta inibir a visão pessoal e grupal que um bom líder gera nos colaboradores. Nesta estrutura, o RH assume diversos papéis:

Treinador. Uma das ramificações do RH é o treinamento e o desenvolvimento, o líder é semelhante a um treinador de time de futebol. Ele orienta, está presente nas horas decisivas, evita desistências ou indisposições, e incentiva, apoiando em todas as ocasiões.

Conciliador. Gerenciar conflitos de interesse durante a pandemia é uma tarefa árdua, para viabilizar os processos são necessários recursos financeiros, o que tem sido o grande dilema das empresas, muitas estão com o caixa no vermelho, e agora? Bem, a criatividade nasce na adversidade. Cada caso tem sua particularidade, mas é possível fazer muito com poucos recursos, são necessárias muita criatividade e muita vontade. Um exemplo é o trabalho *Home office*, para as empresas que não disponibilizam este recurso, há o

revezamento de equipe que permite economizar passagens e alimentação. Outra possibilidade é a redução da carga horária e dos salários, essa forma garante ao colaborador o sustento da família e ao empregador a manutenção da empresa sem a perda de mão de obra qualificada.

Intermediador. Realiza ponte com outro setor. O mediador pretende gerenciar atritos entre os setores e os colaboradores. Logicamente, o interesse comum é cumprir a missão da organização, mas muitos esquecem de trabalhar em uma única direção e essa falta de direcionamento acaba gerando muitos atritos, divergências e divisões que precisam ser evitadas. Há casos em que entendem que há prioridade quando o setor é maior que outros, acreditam que sua necessidade é maior ou mais importante, em casos assim o RH precisa ser relevante e atuante, se o controle da situação falhar, ela poderá ser um problema tão devastador quanto a Covid 19.

Conselheiro. Em muitas empresas o RH tem formação em Psicologia, o que facilita esta funcionalidade, mas para aqueles que têm formação em RH, Administração, Contabilidade e áreas afins é necessário incrementar essa funcionalidade. Neste período de pandemia e isolamento social, saber ouvir é um diferencial, as pessoas estão fragilizadas, carentes e muitas têm medo do futuro que parece incerto. Quando o RH ouve e direciona o colaborador, se torna atuante, preocupado não apenas com a saúde financeira da empresa, mas com a saúde física e mental do colaborador, o que trará retorno positivo para o RH que ganhou a confiança e o respeito dos colaboradores que acreditam que a empresa é mais que uma pagadora de salários, e para a empresa que terá colaboradores engajados e dispostos. É importante frisar que esse canal de acesso deve surgir de forma espontânea e que demanda tempo, pois estamos falando de confiança, outro aspecto importantíssimo nesse critério é o sigilo, pois o colaborador abordará assuntos de ordem pessoal.

Essas funcionalidades do RH que preza pelo RH humanizado, podem parecer novas, mas são aplicadas em empresas que estão em pleno desenvolvimento e crescimento, porém a crise atual causada pela pandemia da Covid-19 trouxe essa realidade para todos. A visão de RH mudou ao longo dos

anos e apesar de caótica, a situação atual oferece a possibilidade de difundir um novo clima organizacional.

O Clima Organizacional é o principal indicador de satisfação dos membros de uma empresa, é gerado através de aspectos como: políticas de RH, modelo de gestão, processos de comunicação, valorização profissional e identificação com a empresa. Alguns gestores de RH que enviaram para a casa de seus colaboradores cadeiras de trabalho, notebooks, e coisas simples como canecas de café e garrafas personalizadas, obtiveram resultados surpreendentes. Os gestores conseguiram melhorar o clima organizacional mesmo com os colaboradores trabalhando em casa, às vezes sem qualidade de espaço e equipamentos. Alguns enviaram notas de agradecimento aos colaboradores, bombons e flores pelo empenho dedicado. Alguns podem indagar que os colaboradores realizaram apenas suas respectivas obrigações. Bem, esse é o diferencial quando humanizamos o RH. O colaborador se identifica com o trabalho, e o que antes era apenas uma obrigação passa a ser um privilégio, um prazer gratificante. O retorno dado pelo colaborador será maior e mais assertivo, pois entende que não pode prejudicar ou desapontar os que o querem tão bem.

Compreender que é possível adotar medidas simples que favorecem o clima organizacional é enxergar uma saída no momento de aflição. Com o distanciamento social, obrigatório para reduzir o nível de contaminação, muitas empresas adotaram a redução da carga horária, porém os funcionários que tinham contato diário agora não se encontram, o que fazer para amenizar isso? Soluções simples são a resposta, as empresas adotam salas de bate-papo virtual para colegas de trabalho, confraternizações online, comemorações de aniversários, nas quais o colaborador recebe bolo e presentes em casa com recadinhos em murais. São atitudes que podem parecer pequenas, mas posteriormente as empresas sairão fortalecidas. Fazendo uma avaliação de como isso é importante para o funcionário, é possível afirmar que esses pequenos gestos geram acolhimento. O ser humano não é um ser insociável, é atraído pelo convívio, e quando essa convivência é gerada de forma saudável solidifica os laços com a empresa.

Os casos citados anteriormente pontuam pelo menos em 3 dos 5 pilares que avaliam o clima organizacional, são os processos de comunicação, a valorização profissional e a identificação com a empresa.

### **Conclusão**

De tempos em tempos o mundo passa por mudanças, acompanhar os ciclos de mudanças nos mantém atentos e atuantes. O que vivenciamos hoje para alguns parece uma grande e passageira tempestade. Não é viável apenas esperar que tudo volte ao normal, pois será um novo normal. Um tempo que veio como desafio para todos, e como num jogo de vídeo game precisamos passar de fase pois sempre haverá um desafio maior. Quem se dispõe a aprender e aceitar esse ciclo de mudanças sairá mais fortalecido, e aquele que julgar essa pandemia como irrelevante e momentânea corre o risco de estacionar em um tempo que não existirá mais, com a provável morte profissional. Sejam desbravadores desse novo tempo repleto de oportunidades.

### **Referências**

CHIAVENATO, Os novos paradigmas: Como as mudanças estão mexendo com as empresas. 1.ed. São Paulo: Atlas, 1996. Alves, Renato O cérebro como foco e disciplina - São Paulo: Editora Gente, 2014.

HUNTER, JAMES C. O monge e o executivo. Rio de Janeiro: Sextante, 2004.