REVISTA unisan

Ciências Humanas

Fonte - https://img.olhardigital.com.br/wp-content/uploads/2021/05/iStock-1285873601-1024x683.jpg

ISSN 1980 -1742
Ano 17 – Número 40 – Junho de 2022

Todos os direitos desta edição estão reservados*

REVISTA

CIÊNCIAS HUMANAS

Ano 17, Número 40, Junho de 2022
ISSN 1980-1742

FICHA TÉCNICA

Reitor da UNISAN	Anunciato Storópoli Neto
Assessor da Reitoria	Gabriel Sassi Storópoli
Conselho Editorial	Antonio V. B. Mota Fº - UNICAMP/ École des Haut Étude en Science Sociale (Paris) Gabriel Sassi Storópoli - UNISAN Silvia Sassi Storópoli - UNISAN
Corpo Editorial	Francisca Gorete Bezerra Sepúlveda Jorge Luiz Barros da Silva Paulo de Tarso Santini Tonon
Edição e editoração	Paulo de Tarso Santini Tonon

Unidade Jaçanã: Avenida Jaçanã, 648 – Jaçanã São Paulo – SP – CEP 02273 001
http://www.santarita.br
Telefone (11) 2241 – 0777

* permitida a livre reprodução e divulgação, desde que a fonte seja adequadamente citada

CAPA

Foto da capa – https://img.olhardigital.com.br/wp-content/uploads/2021/05/iStock-1285873601-1024x683.jpg

Histórico da pandemia de COVID-19

Em 31 de dezembro de 2019,a Organização Mundial da Saúde (OMS) foi alertada sobre vários casos de pneumonia na cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China. Tratava-se de uma nova cepa (tipo) de coronavírus que não havia sido identificada antes em seres humanos.

Uma semana depois, em 7 de janeiro de 2020, as autoridades chinesas confirmaram que haviam identificado um novo tipo de coronavírus. Os coronavírus estão por toda parte. Eles são a segunda principal causa de resfriado comum (após rinovírus) e, até as últimas décadas, raramente causavam doenças mais graves em humanos do que o resfriado comum.

Ao todo, sete coronavírus humanos (HCoVs) já foram identificados: HCoV-229E, HCoV-OC43, HCoV-NL63, HCoV-HKU1, SARS-COV (que causa síndrome respiratória aguda grave), MERS-COV (que causa síndrome respiratória do Oriente Médio) e o, mais recente, novo coronavírus (que no início foi temporariamente nomeado 2019-nCoV e, em 11 de fevereiro de 2020, recebeu o nome de SARS-CoV-2). Esse novo coronavírus é responsável por causar a doença COVID-19.

A OMS tem trabalhado com autoridades chinesas e especialistas globais desde o dia em que foi informada, para aprender mais sobre o vírus, como ele afeta as pessoas que estão doentes, como podem ser tratadas e o que os países podem fazer para responder.

A Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) tem prestado apoio técnico aos países das Américas e recomendado manter o sistema de vigilância alerta, preparado para detectar, isolar e cuidar precocemente de pacientes infectados com o novo coronavírus.

Em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou que o surto do novo coronavírus constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) – o mais alto nível de alerta da Organização, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional. Essa decisão buscou aprimorar a coordenação, a cooperação e a solidariedade global para interromper a propagação do vírus.. Essa decisão aprimora a coordenação, a cooperação e a solidariedade global para interromper a propagação do vírus.

A ESPII é considerada, nos termos do Regulamento Sanitário Internacional (RSI), "um evento extraordinário que pode constituir um risco de saúde pública para outros países devido a disseminação internacional de doenças; e potencialmente requer uma resposta internacional coordenada e imediata".

A responsabilidade de se determinar se um evento constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional cabe ao diretor-geral da OMS e requer a convocação de um comitê de especialistas – chamado de Comitê de Emergências do RSI.

Esse comitê dá um parecer ao diretor-geral sobre as medidas recomendadas a serem promulgadas em caráter emergencial. Essas Recomendações Temporárias incluem medidas de saúde a serem implementadas pelo Estado Parte onde ocorre a ESPII – ou por outros Estados Partes conforme a situação para prevenir ou reduzir a propagação mundial de doenças e evitar interferências desnecessárias no comércio e tráfego internacional.

Em 11 de março de 2020, a COVID-19 foi caracterizada pela OMS como uma pandemia. O termo "pandemia" se refere à distribuição geográfica de uma doença e não à sua gravidade. A designação reconhece que, no momento, existem surtos de COVID-19 em vários países e regiões do mundo.

Fonte: OPAS – Organização PanAmericana de Saúde
https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19

Não há, na história contemporânea, registro de patologia com evolução tão explosiva. Pesquisadores ao redor do mundo buscam uma forma de conter o inimigo. Cem milhões de cientistas debruçados sobre um mesmo problema. Achados e experiências são compartilhados, instantaneamente. Artigos científicos são lançados com uma celeridade jamais vista.

Nove dias depois da comunicação oficial dos primeiros casos, o sequenciamento genético do novo coronavírus já está disponível na internet. Começa a corrida por uma vacina contra o SARS-CoV-2.

Apesar dos avanços científicos, os especialistas mais otimistas preveem que um imunizante só estaria disponível em um ano e meio, no mínimo. Mas, em novembro, nove meses antes do previsto, começam a ser divulgados os primeiros resultados positivos de testes realizados em seres humanos. E, no mês seguinte, a vacina da alemã BioNTech, em parceria com a americana Pfizer, é a primeira do mundo a ser aprovada para uso – não por acaso esse projeto foi batizado Lightspeed. Para se ter uma ideia do que isso representa, vamos lembrar o tempo médio necessário para o desenvolvimento de vacinas contra outras doenças infeciosas. A da poliomielite levou 47 anos. A do sarampo, nove e a da meningite, 94.

Fonte: Época Negócios
(https://epocanegocios.globo.com/Mundo/noticia/2021/06/historia-por-tras-das-vacinas-contra-covid-19.html)

DE VOLTA À VIDA NORMAL?

Paulo de Tarso Santini Tonon

De forma imediata, desde que o Vírus foi sequenciado, todos os cientistas ao redor do mundo se puseram a trabalhar para a elaboração de uma vacina contra o vírus SARS-CoV-2, causador da pandemia de Covid-19. Esse esforço resultou em vacinas produzidas em tempo recorde, considerando o período dispendido para o desenvolvimento de vacinas anteriormente concebidas para várias outras doenças.

Em meio ao alívio de muitos e a desconfiança de outros tantos pela celeridade com que as vacinas foram disponibilizadas à população mundial, cresceu a esperança de que pudéssemos retomar o curso normal de nossas vidas – seja pela barreira vacinal, ou pela imunidade de rebanho decorrente do contágio massivo, como acreditavam alguns.

Embora tenham se verificado bolsões de resistência à vacina em todos os países, a vacinação em massa promoveu uma redução drástica no número de casos e de ocorrências de morte em virtude da infecção pelo SARS-CoV-2. O aparecimento de uma nova variante – a ômicron – que aparentemente supera a imunidade promovida pelas vacinas, fez crescer o número de casos de infecção pelo vírus mas, felizmente, não acarretou o crescimento do número de óbitos na mesma proporção.

De todo modo, os óbitos ocorridos após o processo de vacinação das populações atingiu, na maioria dos casos, indivíduos não vacinados ou com protocolo de vacinação incompleto. Surpreendentemente, essa relação tão direta e gritante da não vacinação ou da vacinação incompleta com as pessoas que foram a óbito, parece não ter alterado a posição e os pontos de vista defendidos por aqueles que se opõe à vacinação.

Pouco a pouco as medidas de isolamento social e do uso de estratégias não farmacológicas de prevenção foram sendo reduzidas e a vida foi se encaminhando para formatos mais próximos do que se verificava antes da eclosão da pandemia. Restaurantes voltaram à atividade plena, eventos foram retomados e as pessoas voltaram a viajar.

Contudo, pudemos observar nas útimas semanas um crescimento, embora não explosivo, no número de casos e de óbitos em todas as partes do mundo, incluindo o Brasil. Talvez estejamos observando um fenômeno semelhante ao "efeito sanfona", no qual ao emagrecimento promovido pela dieta rígida, sucede o ganho de peso decorrente do relaxamento e flexibilização daquela dieta...

Ao que parece, o bom-senso, o equilíbrio e o respeito a si próprio e aos outros se insinuam como ferramentas passíveis de demonstrar grande utilidade neste momento tão delicado.

Certamente vamos continuar a conviver com o SARS-CoV-2 e talvez, com muitos outros vírus. Provavelmente não existirão soluções individuais e teremos que enfrentar essa situação coletivamente – afinal, estamos todos no mesmo barco!

APRESENTAÇÃO

A Revista UNISAN é uma publicação eletrônica do Centro Universitário Santa Rita, que objetiva o desenvolvimento e a democratização do acesso ao conhecimento.

Compreendemos como nossa missão levar ao conhecimento do mundo acadêmico, trabalhos de professores e pesquisadores da nossa e de outras instituições de ensino superior, além de trabalhos de alunos que, em parceria com seus orientadores, se destacaram em qualidade e importância.

No desejo de que a leitura desta publicação enriqueça e inspire a produção e a difusão do conhecimento, despedimo-nos.

Boa leitura e até a próxima edição!

O editor

SUMÁRIO

ARTIGOS

1- **O ESTRESSE OCUPACIONAL DOS PROFISSIONAIS DE ENFERMAGEM QUE ATUAM NA UNIDADE DE TERAPIA INTENSIVA**
Thays Tchiya Soares, Letícia Almeida Ervilha e Pricila Ferrari Moreira Nascimento..... 6

2 – **A TECNOLOGIA E O ACESSO À JUSTIÇA DO TRABALHO PELAS PESSOAS DE BAIXA RENDA**
Cibele dos Santos Tadim Neves Spindola.....15

3- **DESCONSTRUINDO A SOLIDARIEDADE DA OBRIGAÇÃO EM SAÚDE PÚBLICA**
Sílvio Luis Ferreira da Rocha e Gina Fonseca Corrêa 24

4 – **CONTRATO DE TRABALHO INTERMITENTE: A CRÍTICA AO PROCESSO LEGISLATIVO E A NECESSIDADE DE APERFEIÇOAMENTO DE UM INSTRUMENTO EFICIENTE À REDUÇÃO DO DESEMPREGO**
Paulo Sergio João e Gustavo Jonasson de Conti Medeiros 42

5 – **POR QUE LER ROSA LUXEMBURGO NO BRASIL HOJE?**
Antonio Vogaciano Barbosa Mota Filho..... 60

RESENHA

O PALHAÇO E O PSICANALISTA
Milena de Souza..... 67

NORMAS GERAIS PARA PUBLICAÇÃO.....*70*

O ESTRESSE OCUPACIONAL DOS PROFISSIONAIS DE ENFERMAGEM QUE ATUAM NA UNIDADE DE TERAPIA INTENSIVA

Thays Tchiya Soares
Formada em Técnico de Enfermagem pelo Centro Tecnológico de Minas Gerais (CTec) desde 2012, graduanda em Enfermagem pela Fundação Presidente Antônio Carlos de Ubá (FUPAC/ Ubá-MG)
thayssoares92.tts@gmail.com

Letícia Almeida Ervilha
Graduanda em Enfermagem pela Fundação Presidente Antônio Carlos de Ubá (FUPAC/ Ubá-MG)
leticiaae2008@gmail.com

Pricila Ferrari Moreira Nascimento (Orientadora)
Enfermeira, Mestre em Ciências da Saúde pela UFV-MG
Docente da Faculdade Presidente Antônio Carlos de Ubá (FUPAC/Ubá-MG)
pricilafmn09@gmail.com

RESUMO

O estresse ocupacional está relacionado ao dano físico e mental originado pela execução de trabalhos em condições precárias. A unidade de terapia intensiva (UTI) é um ambiente mais proprenso a desenvolver o estresse ocupacional nos profissionais de enfermagem que além de dominar as técnicas, saber manusear os equipamentos, ainda assim precisam oferecer uma assistência de qualidade, humanizada, integral e holística. O local de trabalho deficiente e a intensidade do desgaste fazem com que os profissionais de enfermagem sejam dirigidos a ineficiência de suas tarefas e da sua condição de vida, impactando de forma negativa na sua saúde e na diminuição da produtividade, porém a qualidade de vida no trabalho (QVT) pode ser vista como um indicador característico da experiência humana. Sendo relacionada à satisfação dos trabalhadores quanto à sua capacidade produtiva do local de trabalho seguro, de respeito mútuo, com momentos de treinamentos e aprendizagem, com materiais e equipamentos necessários, de forma rápida e adequada para o desempenho de suas atividades. O presente estudo teve como objetivo analisar os agentes estressores que influenciam o trabalho dos profissionais de enfermagem que atuam na unidade de terapia intensiva. Trata-se de um estudo de revisão da literatura realizado através de pesquisas bibliográficas a partir de buscas nas seguintes bases virtuais de dados: Periódicos Eletrônicos de Enfermagem*, Scientific Eletronic Library Online* (Scielo) e Google Acadêmico para fundamentação teórica deste artigo. Os resultados alcançados possibilitaram entender que a qualidade de vida na esfera profissional do enfermeiro intensivista está associada aos diferentes estressores ocupacionais.

Palavras-chave: *Estresse Ocupacional; Equipe de Enfermagem; Unidade de Terapia Intensiva; Qualidade de Vida.*

ABSTRACT

Occupational stress is related to physical and mental damage caused by performing work under precarious conditions. The intensive care unit (ICU) is an environment more prone to develop occupational stress in nursing professionals who, besides mastering the techniques and knowing how to handle the equipment, still need to offer quality, humanized, integral and holistic care. The deficient workplace and the intensity of wear and tear, make nursing professionals be led to the inefficiency of their tasks and their living conditions, negatively impacting their health and decreasing productivity, but the quality of life at work (QWL), can be seen as a characteristic indicator of human experience. It is related to the workers' satifaction regarding their productive capacity in a safe workplace, with mutual respect, with moments of training and learning, with the necessary materials and equipment, in a fast and adequate manner for the performance of their activities. This study aimed to analyze the stressors that influence the work of nursing professionals who work in the intensive care unit. This is a literature review study carried out through bibliographic research from searches in the following virtual databases: Electronic Nursing Journals, Scientific Electronic Library Online (Scielo) and Google Scholar for the theoretical basis of this article. The results achieved made it possible to understand that life quality in the professional sphere of intensive care nurses is associated with different occupational stressors.

Keywords: *Occupational Stress; Nursing Staff; Intensive Care Unit; quality of life.*

INTRODUÇÃO

Segundo dados da organização mundial da saúde (OMS), 90% da população mundial é comprometida pelo estresse, o que o torna uma doença global. Dessa forma, o estresse ocupacional na área da saúde está relacionado às situações específicas como problemas de relacionamento interpessoal, ambiguidade e divergência de funções, sobrecarga e dupla jornada de trabalho e à intimidação praticada pelos superiores de acordo com a compreensão dos profissionais e alterações que sofrem dentro do contexto de sua função (Monte *et al*., 2013).

O estresse está relacionado ao dano físico e mental originado pela execução de trabalhos em condições precárias. O local de trabalho deficiente e a intensidade do desgaste fazem com que o profissional seja dirigido a ineficiência de suas tarefas e da sua condição de vida, impactando de forma negativa na sua saúde e na diminuição da produtividade. Sendo assim, é uma realidade atribuída aos mais diversos locais de trabalhos e nas diferentes profissões, podendo levar ao adoecimento físico e psíquico dos profissionais. Na área da saúde e principalmente para os trabalhadores da enfermagem o estresse acontece de forma intensa, pois são estes os encarregados pelo cuidado direto ao paciente somado as suas funções (Lima *et al*., 2021; Santos *et al.*, 2020).

Caso o estresse seja crônico, e relacionado com o trabalho, é designado como Síndrome de *Burnou*t, evidenciado pelo desgaste emocional, despersonalização e sentimento de incompetência. A Síndrome ocorre em consequência a saúde mental dos profissionais, sendo o *Burnout* um termo usado para caracterizar o estresse ocupacional, causado por falta de energia, sentimento de fracasso e exaustão, acometendo principalmente profissionais que trabalham em contato direto com pessoas. Atualmente a Síndrome de *Burnout* é um dos maiores problemas psicossociais, gerando um nível elevado de estresse, causando sofrimento, que traz consequências negativas e socioeconômicas na saúde física e mental dos profissionais de enfermagem (Rodrigues, 2012).

A unidade de terapia intensiva (UTI) é um ambiente mais propenso a desenvolver o estresse ocupacional nos profissionais de enfermagem, por serem unidades reservadas à assistência especializada a indivíduos em situações graves, que carecem de cuidados contínuos, tornando um dos locais mais prejudiciais, tanto para indivíduo quanto para profissionais (Leite *et al*., 2021; Lima *et al*., 2021; Padilha *et al*., 2017).

Enfermeiros intensivistas além de dominar as habilidades técnicas, saber manusear os equipamentos, ainda precisam oferecer uma assistência de qualidade, humanizada, integral e holística. No entanto, devem tomar medidas rápidas, requerendo constante atenção no monitoramento dos pacientes, além de enfrentar críticas no trabalho, divergências entre tarefas e dificuldades na tomada de decisões. Podendo gerar estresse ocupacional, com repercussão à saúde, à produtividade e na qualidade do cuidado prestado (Cecato, 2019; Lima *et al*., 2021).

Os principais fatores geradores de estresse para os profissionais da equipe de enfermagem que atuam em UTI podem ser, o sofrimento e morte de pacientes; sobrecarga de trabalho; falta de recursos materiais e humanos; dupla jornada; relacionamento interpessoal; insatisfação com o serviço e baixa remuneração. Os agentes estressores devem ser observados e amenizados para que os trabalhadores da enfermagem possam exercer sua função com eficiência, prazer e dignidade, contribuindo, desse modo, para a

diminuição de doenças provenientes do estresse (Rodrigues, 2012).

A qualidade de vida no trabalho (QVT), pode ser visto como um indicador característico da experiência humana no ambiente de trabalho. Sendo relacionada à satisfação dos trabalhadores quanto à sua capacidade produtiva em um local de trabalho seguro, de respeito mútuo, com momentos de treinamento e aprendizagem, com materiais e equipamentos necessários, de forma rápida e adequada para o desempenho de suas atividades (Pilatti, Bejarano, 2005; Ramos *et al.*, 2014).

O presente estudo tem por objetivo analisar os agentes estressores que influenciam o trabalho dos profissionais de enfermagem que atuam na unidade de terapia intensiva. Trata-se de um estudo de revisão da literatura realizado através de pesquisas bibliográficas a partir de buscas nas seguintes bases virtuais de dados: Periódicos Eletrônicos de Enfermagem, *Scientific Eletronic Library Online* (Scielo) e Google Acadêmico para fundamentação teórica deste artigo.

Fatores desencadeantes do estresse ocupacional nos profissionais de Enfermagem da Unidade de Terapia Intensiva (UTI) e a Síndrome de *Burnout*

O estresse ocupacional pode acontecer por vários fatores, principalmente psicossociais, levando os profissionais ao adoecimento em decorrência do processo de trabalho. Dessa forma, vem sendo tratada as causas pelos quais os trabalhadores de enfermagem surgem como os mais afetados pelo adoecimento no serviço (Silva et al., 2021).

A abundância de afazeres sobrecarrega os profissionais, tornando-se um obstáculo entre o que tem para ser feito e o tempo livre para fazê-lo, deixando o trabalhador sujeito à enorme tensão, principalmente, diante da responsabilidade de desenvolver um trabalho qualificado, intensificando a fadiga, o desgaste e o esgotamento crônico (Valeretto, Alves, 2013).

O ambiente hospitalar é favorável a estar ocasionando estresse nos indivíduos, sendo a UTI considerada um ambiente traumatizante e hostil, em consequência da prática intensa de trabalho, dos perigos frequentes para os profissionais de enfermagem por contaminação, incidentes com perfuro cortantes, dos imprevistos constantes, dos sinais intermitentes dos aparelhos de monitoração dos ventiladores mecânicos, das queixas, da comunicação indevida no local de trabalho e o grande fluxo de profissionais, tornando um local causador de estresse. Esses fatores citados podem influenciar os profissionais ao consumo excessivo de café, álcool e tabaco (Rodrigues, 2012; Takashi, Batista, 2020).

À medida que o estresse esteja vinculado ao trabalho e causando a incapacidade de desenvolver suas atividades, tornando-se crônico, é denominado Síndrome de *Burnout* (SB), que afeta principalmente profissionais que atuam diretamente com seres humanos, aparece como resultado das relações entre pessoas e a instituição onde trabalha. O termo em inglês "*burnout*" significa "queimar-se por completo", e surge em decorrência do esgotamento emocional na qual os profissionais estão expostos (Alves, 2017; Mourão *et al*., 2017; Silva *et al*., 2015; Vasconcelos, Martino, França, 2018).

A SB é um distúrbio psicossocial que surge em resultado aos agentes crônicos no ambiente de trabalho. Sendo formada por três dimensões: exaustão emocional, compreendida como a falta de energia e esgotamento emocional, despersonalização que é definida por sentimentos e atitudes negativas no trabalho e a baixa realização profissional exposta quando há propensão a

pensamentos negativos, baixo rendimento e insatisfação com o desempenho profissional (Alves, 2017; Paiva *et al.*, 2019; Silva *et al*., 2015; Vidotti *et al*., 2018).

Na década de 70, surgiram os primeiros estudos realizados pelo Freunderberger, sobre a SB com foco nos trabalhadores da área da educação e saúde, analisando as relações interpessoais e o ambiente de trabalho, sendo um dos motivos que levam a síndrome. Já na década de 90, a psicóloga Cristina Maslach foi a primeira a observar atitudes negativas e de distanciamento social entre as pessoas portadoras de *Burnout*, tornando uma questão social relevante, considerada como resultado do estresse ocupacional gerado pela exposição aos agentes estressores (Alves, 2017; Branco *et al.*, 2020; Moraes, Laizo, Braga, 2018).

Dentre os principais fatores geradores de *Burnout* nos profissionais da UTI, destacam-se: a sobrecarga de trabalho, a baixa remuneração, a insatisfação no trabalho, dupla jornada de trabalho, barulho excessivo e intervenções de alta complexidade. Nesse contexto a sobrecarga de trabalho contribui para o desequilíbrio entre o indivíduo e o ambiente de trabalho (Rodrigues, 2012; Silva *et al*., 2021).

Além disso, a carência de material em termos de roupa e equipamento acarreta a perda de tempo durante a busca pelos mesmos, onde o tempo que se perde em busca do material poderia ser destinado a assistência. O fato de nem sempre encontrar os recursos materiais necessários para a assistência e ter que se adaptar as condições para executar as atividades, surge sentimentos de irritação que pode levar ao estresse. Uma vez que, a falta de entendimento através do diálogo entre os profissionais, interfere diretamente na qualidade da assistência prestada, e na satisfação do trabalho em equipe de enfermagem deste setor (Martins *et al*., 2006).

É necessário divulgar informações e orientações sobre a SB e suas consequências negativas para os profissionais e para a instituição, bem como explicar melhor as formas e estratégias de enfrentamento para esse problema e promover a promoção e prevenção de doenças provenientes do labor a estes profissionais (Silva *et al*., 2015b).

Relação interpessoal e a assistência de Enfermagem humanizada na UTI

O cuidado é parte complementar da vida humana e está relacionada a existência do ser, a um comportamento dos seres humanos vinculados ao sentir e ao reconhecimento da experiência de vida, sendo uma troca em que os indivíduos dividem seus conhecimentos. O cuidador, exprime sua aptidão técnica e sua sensibilidade, promovendo o crescimento dos envolvidos. Além disso, o partilhar de experiências e de rituais de cuidado auxiliam no processo de cuidar (Comaru *et al*., 2020).

O relacionamento interpessoal dos profissionais de enfermagem, paciente e família deve ser um encontro de subjetividades, do qual podem surgir novos significados, devendo ser focado no cuidado singular, na sua totalidade e no respeito à vida, o qual depende do encontro do cuidador com o indivíduo a ser cuidado, com intenção de facilitar o encontro entre a terapêutica e o processo saúde-doença. Por isso, as relações interpessoais são vigorosamente mediadas pelas emoções, entre as pessoas. Apesar dessas emoções afetarem as relações, é importante que os envolvidos no relacionamento mantenham diálogo franco e exponham suas ideias, para evitar distanciamento, superficialidade e

incomunicabilidade (Comaru *et al*., 2020; Pinho, Santos, 2007).

A Teoria das Relações Interpessoais de Hildegard Elizabeth Peplau tem grande relevância para a prática de enfermagem, pois esta teoria possui como objetivo explicar o processo entre paciente e enfermeiro, associando as causas e os efeitos dessa interação, e exibindo, como os elementos integrantes da teoria se relacionam. Trata-se das demandas fisiológicas do organismo humano que requerem o manuseio das condições materiais para o benefício do bem-estar do indivíduo ou grupo e as condições interpessoais, que são individuais e sociais, e que atendam as necessidades da pessoa e permitam a exteriorização e uso das capacidades de forma produtiva (Franzoi *et al*., 2016).

Da mesma forma, a relação interpessoal necessita de um diálogo eficiente e do desenvolvimento da confiança para que a pessoa possa exteriorizar os seus pensamentos e sentimentos. A comunicação é um ato de interação entre pessoas, de forma a iniciar as relações interpessoais, existindo a tentativa de entender o outro e de se fazer alcançado e por meio desta, o enfermeiro possibilita a interrelação entre os indivíduos ao mesmo tempo em que oferece apoio e confiança. Dessa forma, obterá êxito em suas ações prestando uma assistência humanizada (Comaru *et al*., 2020; Pereira, Puggina, 2017; Pontes *et al*., 2019).

A Política Nacional de Humanização (PNH) incentiva o diálogo entre gestores, profissionais da saúde e usuários, para estabelecer os mecanismos de enfrentamento das práticas desumanizadoras que dificultam a autonomia e a coparticipação dos profissionais e dos usuários no autocuidado. Sendo de total importância para superar as barreiras das diferentes formas de relacionamento para a realização do cuidado, desse modo, humanizar possui significado de incluir as diferenças nos meios de gestão e assistência**.** Dessa forma, é importante destacar que a ambiência está relacionada ao cuidado humanizado, construindo ambientes saudáveis, acolhedores e confortáveis, que respeitem a particularidade e que proporcionam alterações nas formas de trabalho e sejam locais de encontro entre os indivíduos (Ministério da Saúde, 2013).

O conforto da equipe e do paciente, são fatores que se relacionam ao ambiente, além da presença de um bom local para descanso e alimentação. Bem como, para a família, é relevante um local de espera adequado para o horário da visita. Também ligado a ambiência, está a segurança do usuário que é um fator importante, principalmente aqueles relacionados aos riscos de acidentes como quedas que por ventura possam acontecer (Silva, Gomes, Maia, 2021).

É essencial que a humanização seja percebida por todos os envolvidos, desde os pacientes, os familiares e também a equipe de saúde, compreendendo que cada etapa do processo de humanização é único e depende de cada profissional. Com isso, se os profissionais de saúde não entenderem sua importância dentro desse contexto, não acontecerá a transformação e a humanização das relações (Reis, Sena, Fernandes, 2016).

Relevância da qualidade de vida do profissional de Enfemagem na UTI

Os profissionais da saúde vem sendo alvo de inúmeras circunstâncias produtoras de estresse na execução de suas funções que prejudica diretamente sua qualidade de vida (QV). Ademais, um dos domínios de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS), através da Política Nacional de Segurança, é a Saúde do Trabalhador, que visa, principalmente,

proporcionar um local de trabalho saudável. As condições e a organização do serviço estão vinculadas à Qualidade de Vida no Trabalho (QVT) e, também, à redução de agentes estressores e está qualidade encontra-se como dado multifatorial associado com aspectos físicos, ambientais e psicológicos do local de trabalho (Lima, Gomes, Barbosa, 2020).

A QV está associada ao conforto e bem-estar das pessoas nos diferentes momentos da vida diária, seja na família, no trabalho, nos estudos e nos relacionamentos. Atualmente, usada em diversos segmentos da sociedade, compreendendo aspectos objetivos e subjetivos do ser humano, bem como sua demanda de equilíbrio interno e externo, levando em conta a realização pessoal, social e profissional. Essa percepção pode ser diretamente condicionada a fatores, ambientais, familiares, salutares e laborais. A abordagem desse conceito na área de saúde do profissional de enfermagem é uma investigação que explicita uma preocupação recente com a saúde e bem-estar desses trabalhadores, dadas as características dessa profissão (Minayo, Hartz, Buss, 2000; Moraes, Martino, Sonati, 2018; Pereira, Teixeira, Santos, 2012).

Entretanto, a QVT, pode ser vista como um indicador da qualidade da experiência humana e trata-se de um conceito estritamente relacionado à satisfação dos funcionários quanto à sua capacidade produtiva em um local de trabalho protegido, de respeito recíproco, com chances de treinamento e aprendizagem, com equipamentos de fácil acesso para o desempenho de suas atividades. Dessa forma, abrange aspectos como o sentimento de satisfação no trabalho, estabilidade no serviço, reconhecimento profissional, remuneração adequada, relacionamento interpessoal efetivo e autonomia. Com isto, proporcionando ao profissional uma satisfação em trabalhar na instituição (Azevedo, Nery, Cardoso, 2017; Pilatti, Bejarano, 2005; Ramos *et al*., 2014; Wiethan, Soares, Souza, 2017).

Quando os profissionais de enfermagem realizam suas atividades com prazer, com compromisso, sendo valorizado através de uma avaliação positiva em relação a sua função, o local de trabalho poderá ser compreendido como um ambiente de valorização, crescimento pessoal e realizações. O reconhecimento profissional pode fazer com que o trabalhador se sinta satisfeito com as funções desempenhadas no ambiente de trabalho da UTI e perante a sociedade. Portanto, satisfação no trabalho é um evento complexo e de difícil definição, está sujeita a ação de forças internas e externas ao local de trabalho, podendo variar entre pessoas. Ela pode afetar a saúde física e mental do trabalhador, interferindo em seu comportamento profissional e/ou social (Silveira *et al*., 2012).

As doenças psíquicas e corporais advindas do ambiente laboral podem comprometer a saúde do trabalhador, e as instituições devem dispor de meios para extravasar o estresse acumulado, como o programa de Ginástica Laboral (GL), que é uma sequência de atividade físicas e de descontração realizado e orientado no local de trabalho, e que oferece melhores condições físicas e mentais para os profissionais, reduzindo o afastamento por motivos de saúde, lesões originadas por postura inadequada e movimentos repetitivos; minimiza o sedentarismo, melhora o ritmo; amplia a resistência; articulação; promove o bem estar; a autoestima; a organização no trabalho; aperfeiçoando a interação entre os trabalhadores e eleva a produtividade, devido à realização de pausas, estimula a concentração dos profissionais nas

atividades, tornando-os mais comprometidos com a produção (Barren, Jacob, Mendonça, 2017; Hipólito *et al*., 2017).

Além disso, os trabalhadores de enfermagem que exercem suas tarefas em ambientes considerados críticos, a exemplo das UTI, tendo em vista a complexidade das ações ali realizadas e a tensão presente em cada um destes ambientes hospitalares, precisam dispor de sono reparador para não desencadear patologias que colocam em risco a sua saúde, demonstrando a relevância de se levantar dados relacionados aos distúrbios do sono em profissionais de saúde, e a importância de se tratar o mesmo, para prevenir futuras patologias que podem pôr em risco a QV do profissional de saúde (Miranda, Passos, 2020).

As alterações na qualidade do sono e a inatividade física compõem o rol de riscos à saúde do trabalhador de enfermagem, que é essencial para a restauração das funções fisiológicas durante a noite. O sono é essencial no equilíbrio biológico do organismo, é fundamental para uma satisfatória saúde emocional e mental e tem funções de restauração de energia. Uma noite de sono mal dormida, geralmente, acarreta no prejuízo das atividades desempenhada pelas pessoas. A privação de sono diminui a responsividade do cérebro refletindo na diminuição do desenvolvimento cognitivo e psicomotor (Soares *et al*., 2018).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo possibilitou compreender que o enfermeiro intensivista em seu ambiente de trabalho desempenha funções assistenciais, administrativas e de ensino, sendo a UTI um ambiente estressante e insalubre, que envolve quadros graves que necessitam de cuidados contínuos, procedimentos de alta complexidade, tecnologias como aparelhos de monitorização contínua que liberam ruídos altos, sobrecarga de trabalho, falta de valorização, redução da motivação, falta de recurso pessoal e material, vivenciam o medo e a morte, fatores esses que geram desequilíbrio emocional.

Contudo, podemos observar que o conteúdo analisado demonstra que é imprescindível que as instituições de saúde ofereçam meios para que a promoção da qualidade de vida no ambiente de trabalho seja efetivado, de forma a reduzir ou evitar a ocorrência desses agentes estressores, assim como a incorporação de medidas que procurem amenizar os efeitos causados pelo estresse ocupacional, dispondo de equipe que atua na saúde do trabalhador, momentos e ambientes para que os profissionais compartilhem experiências e sentimentos vivenciados durante os plantões, buscando apoio psicológico, favorecendo a redução do adoecimento dos profissionais de enfermagem.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alves, ME. Síndrome de Burnout [monografia]. Porto Alegre: curso de especialização em psiquiatria, fundação universitária mário Martins, 2017.

Azevedo BDS, Nery AA, Cardoso JP. Estresse ocupacional e insatisfação com a qualidade de vida no trabalho da enfermagem. Texto e Contexto Enfermagem. 2017;26(1):1-11.

Barren APS, Jacob IC, Mendonça SAT. Qualidade de vida no trabalho: um estudo sobre o ambiente organizacional moderno. Revista FATEB Científica. 2017;1(1):11-40.

Branco FMFC, Côrrea CAS, Dutok CMS, Neto TCB. Síndrome de Burnout entre trabalhadores de uma universidade na fronteira franco brasileira. Rev Fun Care Online. 2020;12:393-399.

Brasil. Decreto nº 7.602, de 07 de novembro de 2011. Dispõe sobre a Política de Segurança e Saúde no Trabalho. Diário Oficial da União, Brasília, 08 de nov. 2011. Seção 1, p. 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7602.htm

Brasil. Ministério da saúde. Secretaria de atenção à saúde. Política Nacional de Humanização-PNH. Brasília: Ed. Ministério da Saúde, 2013.

Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/humanizasus_2004.pdf.

Cecato CA. Competências dos enfermeiros que atuam em unidade de terapia intensiva adulto [monografia]. Erechim: Universidade regional integrada do alto Uruguai e das missões, curso de enfermagem, departamento de ciências da saúde; 2019.

Comaru NRC, Ramos IC, Silveira LC, Monteiro ARM. Teoria do relacionamento interpessoal em enfermagem e fenomenologia social de Alfred Schutz: propondo um diálogo. Braz. J. of Develop. 2020;6(9):70132-70142.

Franzoi MAH, Lemos KC, Jesus CAC, Pinho DLM, Kamada I, Reis PED, et al. Teoria das relações interpessoais de peplau: uma avaliação baseada nos critérios de fawcett. Rev. Enferm UFPE on line. 2016;10(4):3653-3661.

Hipólito MCV, Masson VA, Monteiro MI, Gutierrez GL. Qualidade de vida no trabalho: avaliação de estudos de intervenção. Rev. Bras. Enferm. 2017;70(1):189-197.

Leite AC, Silva MPB, Alves RSS, Lima RS, Albuquerque FCS, Lima MBS, et al. Evidências científicas sobre os fatores estressores em profissionais de enfermagem que atuam na unidade de terapia intensiva. Research, Society and Development. 2021;10(2):1-20.

Lima AG, Torquato DKSB, Godoy EL, Santos EA, Gomes GG, Silva LA, et al. Estresse ocupacional vivenciado por profissionais de enfermagem de uma unidade de terapia intensiva do agreste de Pernambuco. Brazilian Journal of Health Review. 2021;4(1):2316-2337.

Lima GK, Gomes LMX, Barbosa TLA. Qualidade de vida no trabalho e nível de estresse dos profissionais da atenção primária. Saúde Debate. 2020;44(126):774-789.

Martins JJ, Barra DCC, Nascimento ERP, Coronetti A. O estresse da equipe de enfermagem na unidade de terapia intensiva: o enfermeiro como mediador. Arquivos Catarinenses de Medicina. 2006;35(4):36-43.

Minayo MCS, Hartz ZMA, Buss PM. Qualidade de vida e saúde: um debate necessário. Ciência & Saúde. 2000;5(1):7-18.

Miranda IPV, Passos MAN. Sono: fatores de risco para a qualidade de vida do profissional de saúde. Revista JRG de Estudos Acadêmicos. 2020;3(7):336-346.

Monte PF, Lima FET, Neves FMO, Studart RMB, Dantas RT. Estresse dos profissionais enfermeiros que atuam na unidade de terapia intensiva. Acta Paulista Enfermagem. 2013;26(5):421-427.

Moraes BFM, Martino MMF, Sonati JG. Percepção da qualidade de vida de profissionais de enfermagem de terapia intensiva. Rev. Mineira de Enfermagem. 2018;22(29):1-6.

Moraes GBP, Laizo ICT, Braga MS. Exaustão, despersonalização e redução da realização profissional: burnout em médicos**.** Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. 2018;8(2):70-76.

Mourão AL, Costa ACC, Silva EMM, Lima KJ. Síndrome de burnout no contexto da enfermagem. Rev. Baiana de Saúde Pública. 2017;41(1):131-143.

Padilha KG, Barbosa RL, Andolhe R, Oliveira EM, Ducci AJ, Bregalda RS, et al. Carga de trabalho de enfermagem, estresse/burnout, satisfação e incidentes em unidade de terapia intensiva de trauma. Texto contexto enferm. 2017;26(3):1-8.

Paiva JDM, Cordeiro JJ, Silva KKM, Azevedo GS, Bastos RAA, Bezzerra CMB, et al. Fatores desencadeantes da sídrome de burnout em enfermeiros. Rev. Enferm UFPE on line. 2019;13(1):483-490.

Pillati LA, Bejarano VC. Qualidade de vida no trabalho: leitura e possibilidades no entorno. In: Gonçalves A, Gutierrez GL, Vilarta R. Gestão da qualidade de vida na empresa. Ipes. 2005:85-104.

Pinho LB, Santos SMA. O relacionamento interpessoal como instrumento de cuidado no hospital geral. Cogitare Enferm. 2007;12(3):377-385.

Pereira EF, Teixeira CS, Santos A. Qualidade de vida: abordagens, conceitos e avaliação. Rev. Bras. Educ. fís. Esporte. 2012;26(2):241-250.

Pereira TJ, Puggina AC. Validação so Self-assessment of communication skills and professionalism para enfermeiros. Rer Bras Enferm. 2017;70(3):588-594.

Pontes AEL, Alves FC, Pereira TJ, Puggina ACG. Comunicação interpessoal do enfermeiro durante o exame físico: fatores que interferem nesta competência. Enferm. Foco. 2019;10(6):42-49.

Ramos EL, Souza NVDO, Gonçalves FGA, Pires AS, Santos DM. Qualidade de vida no trabalho: repercussões para a saúde do trabalhador de enfermagem de terapia intensiva. Revista de Pesquisa Cuidado é Fundamental Online. 2014;6(2):571-583.

Reis CCA, Sena ELS, Fernandes MH. Humanização do cuidado nas unidades de terapia intensiva: revisão integrativa. J. Res.: Fundam. Care. Online. 2016:8(2):4212-4222.

Rodrigues TDF. Fatores estressores para a equipe de enfermagem da unidade de terapia intensiva. Revista mineira de enfermagem. 2012;16(3):454-462.

Santos CSCS, Abreu DPG, Mello MCVA, Roque TS, Perim LF. Avaliação da sobrecarga de trabalho na equipe de enfermagem e o impacto na qualidade da assistência. Research, society and development. 2020;9(5):1-14.

Silva JC, Oliveira ASS, Caldas ALF, Lima FC, Carneiro DRC, Ferreira MFDC. Estresse ocupacional em enfermeiros que atuam em cuidados paliativos oncológicos: revisão integrativa da literatura. Research, Society and Development. 2021;10(2):1-10.

Silva JLL, Soares RS, Costa FS, Ramos DS, Lima FB, Teixeira LR. Fatores psicossociais e prevalência da síndrome de burnout entre trabalhadores de enfermagem intensivistas. Rev Bras Ter Intensiva. 2015;27(2):125-133.

Silva KV, Gomes AMA, Maia MAQ. Conhecimentos e práticas de cuidados humanizados por equipe multiprofissional em unidade de terapia intensiva-UTI coronariana. Research, Society and Development. 2021;10(8):1-12.

Silva RP, Barbosa SC, Silva SS, Patrício DF. Burnout e estratégias de enfrentamento em profissionais de enfermagem. Arq. Bras. Psicol. 2015;67(1)130-145.

Silveira RS, Funck CR, Lunardi VL, Silveira JT, Avila LI, Filho WDL, et al. Percepção dos trabalhadores de enfermagem acerca da satisfação no contexto do trabalho na UTI. Enfermagem em Foco. 2012;3(2):93-96.

Soares CG, Mello MCVA, Santos KNSC, Modernel DX, Cezar-Vaz MR. Sonolência diurna excessiva entre profissionais de enfermagem. Revista de Enfermagem UFPE On line. 2018;12(6):1603-1609.

Takashi MH, Batista LS. Os principais fatores causadores de estresse em profissionais de enfermagem que atuam em unidade de terapia intensiva. Revista de Divulgação Científica Senas Aires. 2020;9(1):156-162.

Valeretto FA, Alves DF. Fatores desencadeantes do estresse ocupacional e da síndrome de burnout em enfermeiros. Revista Saúde Física e Mental. 2013;3(2):1-11.

Vasconcelos EM, Martino MMF, França SPS. Burnout e sintomatologia depressiva em enfermeiros de terapia intensiva: análise de relação. Rev Bras Enferm. 2018;71(1):135-141.

Vidotti V, Ribeiro RP, Galdino MJQ, Martins JT. Síndrome de burnout e o trabalho em turnos na equipe de enfermagem. Rev Latino-am Enferm. 2018;26:1-10.

Wiethan JRV, Soares JC, Souza JA. Avaliação da funcionalidade e qualidade de vida em pacientes críticos: série de casos. Acta Fisiatr. 2017;24(1):7-12.

A TECNOLOGIA E O ACESSO À JUSTIÇA DO TRABALHO PELAS PESSOAS DE BAIXA RENDA

Cibele dos Santos Tadim Neves Spindola

Graduada em direito pela Universidade Cruzeiro do Sul, especialista em Direito do Trabalho pela PUC/SP e pela FMU. Mestranda em Direito do Trabalho pela PUC/SP

JURIDICO@TADIMNEVES.COM

Resumo

O presente artigo tem como finalidade apresentar os obstáculos das pessoas de baixa renda ao acesso à tecnologia para o ingresso à justiça do trabalho, bem como a sua importância, devido aos novos meios tecnológicos disponíveis. Importante destacar que o acesso ao poder judiciário é um direito fundamental previsto no inciso XXXV do artigo 5º da Constituição Federal de 1988[1]. A pandemia do Coronavírus (Covid-19), interrompeu o atendimento presencial da sociedade ao poder judiciário, sendo assim, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), elaborou Resoluções para que jurisdição continuasse prestando atividade jurisdicional a população com objetivo de assegurar o acesso à justiça a todos, como por exemplo o artigo 3º, da Resolução n.º 313[2], de 19 de março de 2020: "Art. 3º Fica suspenso o atendimento presencial de partes, advogados e interessados, que deverá ser realizado remotamente pelos meios tecnológicos disponíveis." Assim, o poder judiciário e principalmente a justiça do trabalho inaugurou novos meios tecnológicos para que permanecesse exercendo a jurisdição, como exemplo: audiências virtuais, sessões virtuais, andamento processual via email, telefone e whatsapp, balcão virtual, entre outros. Mesmo assim, com essas novas atribuições o cidadão hipossuficiente ainda não está capacitado e preparado para as novas formas, em razão da falta de treinamento, pecúlio, e a ausência do acesso a internet, o que ainda está sendo um grande obstáculo para o ingresso à justiça do trabalho.

Palavras-chave: *Tecnologia; Acesso à justiça; Hipossuficiência.*

Abstract

The purpose of this article is to present the obstacles for low-income people to access technology for admission to the labor court, as well as its importance, due to the new technological means available. It is important to highlight that access to the judiciary is a fundamental right provided for in item XXXV of article 5 of the 1988 Federal Constitution. The Coronavirus pandemic (Covid-19), interrupted the face-to-face service of society to the judiciary, so the National Council of Justice (CNJ), prepared Resolutions for the jurisdiction to continue providing judicial activity to the population in order to ensure access to justice for all, such as Article 3, of Resolution No. 313, of March 19, 2020: "Art. 3 The face-to-face service of parties, lawyers and interested parties is suspended, which must be carried out remotely by the technological means available." Thus, the judiciary, and especially the labor court, opened new technological means for it to continue exercising jurisdiction, such as: virtual hearings, virtual sessions, procedural progress via email, telephone and whatsapp, virtual counter, among others. Even with these accomodations, the low-income citizen hasn't been prepared for the new methods, due to the lack of training, savings, internet, which has been a major obstacle to access the labor court.

Keywords: *technology, access to justice, hyposufficiency.*

[1] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 17 de janeiro de 2022.

[2] Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/169530/2020_res0313_cnj.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em 17 de janeiro de 2022.

Introdução

O objetivo deste artigo é compreender os impedimentos dos indivíduos hipossuficientes ao acesso à tecnologia na jurisdição. O ingresso ao poder judiciário é um direito fundamental. Não há como deixar de se reconhecer a importância do acesso à justiça. Para Cristiano de Lima Vaz Sardinha "Somente existe de fato uma sociedade justa e igualitária, quando a aplicabilidade efetiva do direito de acesso à justiça"

Vale ressaltar que a Pandemia do Coronavírus (Covid-19), fez com que a tecnologia acelerasse excessivamente ao comparado aos anos anteriores. Em razão da quarentena, a jurisdição adquiriu ferramentas para continuar executando suas atividades, como por exemplo: audiências virtuais, sessões virtuais, andamento processual via email, telefone e whatsapp, balcão virtual, entre outros.

Um dos grandes obstáculos ao acesso à justiça é falta de acesso a internet, segundo dados levantados[3] pelo "TIC Domicílios 2019, formulado pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic), aproximadamente 30% dos lares no Brasil não têm acesso à internet."

E ainda, alguns indivíduos não têm possibilidade de adquirir ferramentas ou capacidade técnica para compreender as novas formas de tecnologia do Poder Judiciário.

Sendo assim, são diversos os problemas que as pessoas carentes enfrentam para conseguir ter acesso à jurisdição, ainda mais quando faltam recursos financeiros.

O acesso à justiça

A jurista Luana Angélica dos Santos[4] aduz que o ingresso à Justiça é um direito fundamental, inserido na legislação brasileira, no artigo 5º da Constituição Federal, consoante incisos XXXV, LXXIV e LXXVIII do mencionado artigo. Observe:

> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
>
> XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;
>
> LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;
>
> LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

Ensina também que esta garantia fundamental visa assegurar que todos tenham acesso à justiça, independentemente da sua situação econômica. Consoante dispõem apud Cappelletti e Garth: "O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos."[5]

Para Capelletti 1988 "A expressão *acesso* à Justiça é reconhecida de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico - o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob o apoio do Estado (apoio /recomendação)".

[3] https://g1.globo.com/educacao/noticia/2020/05/26/66percent-dos-brasileiros-de-9-a-17-anos-nao-acessam-a-internet-em-casa-veja-numeros-que-mostram-dificuldades-no-ensino-a-distancia.ghtml. Acesso em 21/11/2021.

[4] SANTOS, Luana Angélica. Acesso à justiça gratuita e a gratuidade no Brasil- Disponível em :< https://facnopar.com.br/conteudo-arquivos/arquivo-2017-06-14-14974735097995.pdf>. Acesso em: 15/03/2020.

[5] SANTOS, Luana Angélica. Acesso à justiça gratuita e a gratuidade no Brasil- Disponível em :< https://facnopar.com.br/conteudo-arquivos/arquivo-2017-06-14-14974735097995.pdf>. Acesso em: 15/03/2020.

Os doutrinadores apud Cappelletti e Garth,[6] entendem que "primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos".

Já Cristiano de Lima Vaz Sardinha[7] aduz que:

> ...somente existe de fato uma sociedade justa e igualitária, quando a aplicabilidade efetiva do direito de acesso à justiça. Afinal, tal direito é, por lógica, a condição primeira e essencial, para que os outros direitos que também são de natureza fundamental sejam efetivados.

Para o doutrinador George Marmelstein[8], a esperança está depositada nos juízes e está regulamentada no próprio rol de direitos fundamentais, como exemplo: o acesso ao Judiciário, a inafastabilidade da tutela judicial, entre outros.

Para o mencionado autor, todos esses princípios se resumem em um artigo constitucional, qual seja: "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito" (artigo 5, inciso XXX, da CF/88). Ele acredita que a Carta Magna considerou o Poder Judiciário como proteção aos direitos fundamentais, e ainda, aduz que, para materialização dos direitos fundamentais é necessário o acesso à Justiça.

Já para Cavalcante (2011, p. 15)[9] "o acesso a uma ordem jurídica justa está intrinsecamente atrelado à questão da cidadania, sobretudo porque o direito de acesso à justiça é um direito garantidor de outros direitos e uma maneira de assegurar efetividade aos direitos de cidadania".

Nesse sentido Sadek (2009, p. 175)[10], sustenta que "acesso à justiça significa a possibilidade de lançar mão de canais encarregados de reconhecer direitos, de procurar instituições voltadas para a solução pacífica de ameaças ou de impedimentos a direitos".

Para Presidente do Tribunal Superior do Trabalho, Excelentíssima Ministra Maria Cristina Peduzzi[11], consignou em sua fala que o "acesso à Justiça é garantia, assim como o direito à ampla defesa, à igualdade entre as partes, ao contraditório, que decorre do devido processo legal" e afirmou que a implementação da garantia constitucional do acesso à Justiça tem sido política prioritária da Justiça do Trabalho.

Desse modo, podemos concluir que para que exista a efetivação ao ingresso à justiça, é necessário que toda humanidade independentemente da sua condição monetária tenha acesso à jurisdição.

Os obstáculos aos hipossuficientes ao acesso à jurisdição

O acesso à justiça é muito oneroso, já que os litigantes necessitam arcar com as custas processuais, diligências, honorários periciais, honorários sucumbenciais, entre outros, para pleitear algum direito no Poder Judiciário. Assim, a Constituição Federal de 1988, prevê a possibilidade de o Estado suportar as mencionadas despesas processuais, aqueles que provem a inexistência de valores, conforme inciso LXXIV, do artigo 5º, da referida legislação: "LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;"

[6] SANTOS, Luana Angélica. Acesso à justiça gratuita e a gratuidade no Brasil- Disponível em :< https://facnopar.com.br/conteudo-arquivos/arquivo-2017-06-14-14974735097995.pdf>. Acesso em: 15/03/2020.

[7] https://tedebc.ufma.br/jspui/bitstream/tede/1748/2/Cristiano Sardinha.pdf. Acesso em 21/11/2021.

[8] MARMELSTEIN, George. Curso de direitos Fundamentais- 8 ed.- São Paulo: Altas, 2019. p 171.

[9] https://jus.com.br/artigos/67367/acesso-a-justica-entraves-e-desafios. Acesso em 21/04/2022.

[10] SADEK, Maria Teresa Aina. Acesso à justiça: porta de entrada para a inclusão social. Disponível em: http://books.scielo.org/id/ff2x7/pdf/livianu-9788579820137-15.pdf. Acesso em: 21/04/2022.

[11] https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/02/Livro-Acesso-%C3%A0-Justi%C3%A7a-atualizado-em-03-02-2021.pdf.Acesso em 21/04/2022.

Para concessão ao benefício da gratuidade fica a critério do juiz. Para os autores Saraiva; Linhares (2019, p. 266), o juiz poderá negar os benefícios da justiça gratuita se possuir fundamentos que deixem claros os requisitos necessários para concessão. Contudo, em consideração aos princípios da cooperação e do contraditório, antes de negar o pedido, o magistrado deverá ordenar à parte a comprovação dos requisitos para conceder a gratuidade, nos termos do artigo 99, § 2º do CPC:

> § 2º. O juiz somente poderá indeferir o pedido se houver nos autos elementos que evidenciem a falta dos pressupostos legais para a concessão de gratuidade, devendo, antes de indeferir o pedido, determinar à parte a comprovação do preenchimento dos referidos pressupostos.

Mesmo havendo determinação para a autorização dos benefícios da gratuidade, ainda esbarramos com algumas decisões de indeferimentos, o que gera também um impedimento à entrada na jurisdição.

Outro empecilho é o formalismo, segundo apontado pelo doutrinador Capeletti, 1988, foi realizado um estudo inglês que 11% dos entrevistados aduziram que em nenhum momento buscaria um advogado, em razão do formalismo e dos ambientes que intimida, entre outros aspectos.

Para juíza[12] Luciana Yuki Sorrentino e o jurista Raimundo Silvino da Costa Neto o excesso de formalismo é um dos impedimentos e distanciamento da população ao Poder Judiciário:

> Todos os estudos técnicos, baseados em pesquisas qualitativas e quantitativas, indicam que os principais empecilhos para o melhor funcionamento do Judiciário são decorrentes do excesso de formalidades e burocracia (86%) e do distanciamento em relação à população (86%), com um alto índice de concordância dos entrevistados nesses pontos. Torna-se, assim, necessário que todos os esforços sejam envidados para a melhoria da imagem do Judiciário junto ao verdadeiro titular de qualquer poder: o povo.

Além disso, o doutrinador Capeletti, 1988, expõe também como impedimento a duração do processo, que pode perdurar de 2 (dois) ou 3 (três) anos, ou mais, gerando a desistência da continuidade do processo às pessoas de baixa renda e confeccionando acordos muito abaixo do seu direito.

Nesse sentido, a juíza[13] Luciana Yuki Sorrentino e o jurista Raimundo Silvino da Costa Neto abordam no seu artigo a pesquisa da Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB, na qual 93% dos entrevistados, considera a justiça morosa; 87% não compreende bem a linguagem técnica do dia a dia forense; 74% encaram a prestação jurisdicional como ineficaz, ou seja, a sociedade acha a justiça lenta.

Ademais, alega a Juíza[14] Luciana Yuki Sorrentino e o jurista Raimundo Silvino da Costa Neto, que o conhecimento divulgado da forma inacessível para as pessoas carentes simboliza um grande empecilho que é a própria falta de tecnologia.

Neste contexto, para Mauro Cappelletti, também sustenta como barreira ao acesso à justiça a falta de conhecimento;

> Num primeiro nível está a questão de reconhecer a existência de um direito juridicamente exigível. Essa barreira fundamental é especialmente séria para os despossuídos, mas não afeta apenas os pobres. Ela diz respeito a toda a população em muitos tipos de conflitos que envolvem direitos.

[12] SORRENTINO, Luciana Yuki, e NETO, Raimundo Silvino da Costa Neto. O Acesso digital à Justiça - A imagem do Judiciário Brasileiro e a prestação jurisdicional nos novos tempos. Disponível em https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2020/o-acesso-2013-digital-2013-a-justica-a-imagem-do-judiciario-brasileiro-e-a-prestacao-jurisdicional-nos-novos-tempos. Acesso em 21 de novembro de 2021.

[13] Idem, ibidem

[14] Idem, ibidem

> Observou recentemente o professor Leon Mayhew: “Existe... um conjunto de interesses e problemas potenciais; alguns são bem compreendidos pelos membros da população, enquanto outros são percebidos de forma pouco clara, ou de todo despercebidos” (26). Mesmo consumidores bem informados, por exemplo, só raramente se dão conta de que sua assinatura num contrato não significa que precisem, obrigatoriamente, sujeitar-se a seus termos, em quaisquer circunstâncias. Falta-lhes o conhecimento jurídico básico não apenas para perceber que sejam passíveis de objeção.[15]

Uma outra objeção seria a assistência judiciária realizada pela Defensoria Pública, que não consegue representar todas as pessoas carentes com auxílio de qualidade e com efetividade.

Sendo assim, existem diversos empecilhos para o acesso ao poder judiciário, contudo, é necessário modificar os obstáculos em soluções para que o poder judiciário consiga atender a todos de forma igualitária e justa.

A tecnologia e as barreiras dos hipossuficientes ao acesso à justiça do trabalho

O acesso à tecnologia é um obstáculo existente na sociedade e principalmente na classe carente. O Coronavírus (Covid-19), fez que a tecnologia evoluísse mais rápida e a jurisdição aderisse com agilidade às modificações, como a criação, por exemplo de: audiências e sessões de julgamento por videoconferências, bem como atendimento via *WhatsApp*, e-mail, etc.

Apesar do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editar a Resolução n. 185, inaugurando o Sistema Processo Judicial Eletrônico - PJe para atuar nas informações e prática jurisdicionais, a Pandemia acelerou progressivamente a transformação digital do Poder Judiciário.

Mesmo sendo importante a evolução tecnológica para o crescimento do país, não podemos deixar de identificar os empecilhos. Além disso, as pessoas mais afetadas são a sociedade de baixa renda que não está preparada para a evolução tecnológica tão veloz, em razão da falta de preparação, pecúlios e principalmente ausência do acesso da internet.

Para Nunes; Teixeira (2013, p. VI)16 a Carta Magna dispõe um poder judiciário mais alcançável a toda sociedade.

E ainda, Nunes; Teixeira (2013, p. VI)17, aduz que o acesso à justiça democrático "postula a garantia de uma estrutura procedimental / institucional.

Vale destacar que a Constituição Federal nos seus artigos 7 ao 11 destinam-se à proteção do trabalhador e ao regimento dos sindicatos. São artigos que limitam o controle de direção das empresas com a finalidade de garantir possibilidades mais dignas ao trabalhador. Segundo o Grupo ON de Comunicação[18]

> ...trabalhar é condição essencial, não somente pela manutenção financeira, mas pela dignificação da vida. Trabalhar se constitui numa parte importante da vida. E vai além do ganha-pão. Tem a ver com realização pessoal, com sentir-se útil e encontrar sentido para os dias.

O trabalho é uma das formas que o indivíduo tem de ter uma vida digna. Segundo Dom Paulo Mendes Peixoto Arcebispo de Uberaba (MG)[19], "Trabalhar significa cuidar da vida e possibilitar a elevação da autoestima do trabalhador e o progresso da vida humana. Não é saudável uma sociedade que explora o trabalhador e endeusa a riqueza de forma desonesta."

[15] http://revistathemis.tjce.jus.br/index.php/THEMIS/article/download/225/216. Acesso em 22/04/2022.

[16] Acesso à justiça democrático/ Dirlene Nunes, Ludmila Teixeira- 1. ed,-Brasília, DF, p. VI.

[17] Idem, ibidem, p. 67.

[18] https://www.onacional.com.br/cidade,2/2013/05/01/o-trabalho-dignifica-o-homem,37224. Acesso em 13/03/2022.

[19] https://www.cnbb.org.br/importancia-do-trabalho. Acesso em 13/03/2022.

A Justiça do Trabalho possui um trabalho super essencial para população, de acordo com a Nota Pública[20] - A Justiça do Trabalho é indispensável para o Brasil: "a Justiça do Trabalho é o instrumento civilizatório em um país continental e desigual. Sem ela, os números seriam muito piores. Sem ela, teríamos milhares de outros doentes, feridos, aleijados, mortos, analfabetos, condenados à pobreza e escravos."

Segundo a Nota Pública[21], a relevância da Justiça do Trabalho pode ser constatada pelo número de ações ajuizadas. Dispõe a Nota Pública[22] que o assunto mais pleiteado em todas as áreas da sociedade, no ano de 2017, foi verbas rescisórias, ou seja, foram propostas 5.847.967 ações, já no direito consumidor, moveram 1.760.905., ações, no mencionado ano.

É certo que a notoriedade do amplo acesso à justiça transfigura a materialização e efetivação dos direitos e garantias basilares do Estado de Direito, cuja relevância o consagra não apenas ao sistema jurídico brasileiro, mas a um plano internacional, em ênfase ao disposto aos artigos 8 e 10, ambos da Declaração dos Direitos do Homem.

Nesta toada, tal precedente resguarda o exercício do amplo acesso à jurisdição, pautando-se sob a contextualização de que as diversas classes sociais e a corolária disposição econômica de cada uma destas, inferiria em condições de litígios divergentes, figurando óbice na efetivação de direitos sob a esfera judiciária.

No mesmo sentido concluiu a jurista Carmen Lucia Antunes Rocha[23] ao dissertar:

> O direito à jurisdição é a primeira das garantias constitucionais dos direitos fundamentais, como anteriormente frisado. **Jurisdição é direito-garantia sem o qual nenhum dos direitos, reconhecidos e declarados ou constituídos pela Lei Magna ou outro documento legal, tem exercício assegurado e lesão ou ameaça desfeita eficazmente.** Primeiramente, o direito à jurisdição é a garantia fundamental das liberdades constitucionais. **Sem o controle jurisdicional, todos os agravos às liberdades permanecem no limbo político e jurídico das impunidades.** Todas as manifestações da liberdade, todas as formas de seu exercício asseguradas de nada valem sem o respectivo controle jurisdicional. A liberdade sem a garantia do pleno exercício do direito à jurisdição é falaciosa, não beneficia o indivíduo, pois não passa de ilusão de direito, o que sempre gera o acomodamento estéril e a desesperança na resistência justa e necessária. (grifo nosso).

Assim, embora figure patamar que alicerça e consolida todos os direitos e garantias fundamentais, sua constituição demonstra convergência com outro basilar insculpido em nossa Carta Magna, cuja conquista emergiu dos inúmeros movimentos democráticos nacionais: o direito a isonomia.

Em razão de sua acepção abstrata, conceitua Nery Júnior que a isonomia se concretiza da seguinte forma: *"Dar tratamento isonômico às partes significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades".*[24]

Transmitindo tais considerações ao âmbito trabalhista, vislumbra-se de forma ainda mais latente esta **disparidade sócio econômica entre os polos litigantes**, onde de um lado figura o empregador, que em razão de seu poder potestativo manteve o domínio da relação de emprego, e ao outro figura a trabalhadora, cuja parca disposição financeira a submete as diretrizes do anterior.

[20] https://www.trt4.jus.br/portais/trt4/modulos/noticias/195601. Acesso em 13/03/2022.

[21] Idem.

[22] Idem.

[23] ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. O direito constitucional à jurisdição. In: TEIXEIRA, Sálvio Figueiredo (coord.). As garantias do cidadão na justiça. São Paulo: Saraiva, 1993. p. 42-43.

[24] https://anajus.jusbrasil.com.br/noticias/2803750/principio-constitucional-da-igualdade. Acesso 10/02/2022.

Portanto, quando investe nas ações perante a Justiça do Trabalho, o proletário, normalmente com baixo padrão salarial, busca a satisfação de prestações pecuniárias que emergiram da sua força de trabalho, e que são indispensáveis para a promoção da sua sobrevivência própria e familiar.

Neste momento, a verba que materializa a lide representa o mínimo existencial na medida em que se caracteriza por natureza essencialmente alimentar, tornando-se núcleo irredutível e indispensável para a garantia da dignidade da pessoa humana, responsável pela promoção de condições materiais mínimas ao cidadão.

Desse modo, a tecnologia é muito importante para o desenvolvimento do país, porém, não deve ser uma barreira para o acesso à jurisdição.

Na justiça do trabalho os créditos trabalhistas têm por destinação a manutenção das condições de subsistência do empregado. Assim, imputar à parte trabalhadora a obrigação da tecnologia para acessar à justiça do trabalho pode provocar prejuízos irrecuperáveis ao trabalhador.

Vale ressaltar, o estudo levantado[25] pelo "TIC Domicílios 2019, formulado pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic), aproximadamente 30% dos lares no Brasil não têm acesso à internet."

A Juíza[26] Luciana Yuki Sorrentino e o jurista Raimundo Silvino da Costa Neto, aduz que grande parte da sociedade até esse momento ainda continua desassistida com relação ao ingresso a determinados programas tecnológicos e as condições socioeconômicas, além do mais, isso intervém e privam os indivíduos do mundo computacional.

E ainda, a mencionada juíza sustenta que as novas formas de tecnologias têm sido muito suficientes e prometedoras principalmente no período da pandemia de COVID-19, no qual gerou rápidas mudanças para atender os jurisdicionados.

Apesar do estudo mencionado acima ter concluído que 30% da população não tem acesso a internet, podemos indicá-lo como um enorme empecilho ao acesso à justiça do trabalho.

Ainda por cima, temos outra barreira, como as quedas frequentes de energia elétrica, em razão da deficiente infraestrutura.

Um estudo[27] constatou que o Norte e o Centro-Oeste do País são lugares em que a qualidade do serviço fornecido é menos apropriada. Em outros termos, ao passo que um habitante no Amazonas pode ficar até quarenta e oito horas contínuas e quinze vezes por ano sem energia; já um cidadão de São Paulo, fica no máximo sete horas seguidas e seis vezes por ano sem energia.

Além do mais, um estudo pelo sistema *Internet World Stats*[28], constatou que três bilhões de pessoas não têm acesso à internet e ainda existe uma grande ausência de conhecimento e informação.

Assim, impossibilitar o acesso à justiça do trabalho, mesmo através dos novos meios tecnológicos, é um estrago considerável para toda a sociedade.

Diante do exposto, é necessário que a jurisdição estabeleça formas e soluções a todos, mesmo tecnológicas, com objetivo que exista uma população justa e eficiente, e que todos tenham direito de acesso ao Poder Judiciário, independentemente da sua situação econômica.

[25] https://g1.globo.com/educacao/noticia/2020/05/26/66percent-dos-brasileiros-de-9-a-17-anos-nao-acessam-a-internet-em-casa-veja-numeros-que-mostram-dificuldades-no-ensino-a-distancia.ghtml. Acesso em 21/11/2021.

[26] SORRENTINO, Luciana Yuki, e NETO, Raimundo Silvino da Costa Neto O Acesso digital à Justiça - A imagem do Judiciário Brasileiro e a prestação jurisdicional nos novos tempos. Disponível em https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2020/o-acesso-2013-digital-2013-a-justica-a-imagem-do-judiciario-brasileiro-e-a-prestacao-jurisdicional-nos-novos-tempos. Acesso em 21 de novembro de 2021.

[27] https://idec.org.br/pesquisa-do-idec/brasil-tem-problema-grave-de-fornecimento-de-energia-eletrica. Acesso em 01/03/2022.

[28] https://www.oecd.org/gov/delivering-access-to-justice-for-all.pdf. Acesso em 01/03/2022.

Considerações Finais

O direito ao poder judiciário é uma das garantias constitucionais dos direitos fundamentais, ou seja, é uma garantia a todos os cidadãos, incluído na legislação brasileira, no artigo 5º, da Constituição Federal de 1988, nos seus incisos XXXV, LXXIV e LXXVIII.

O acesso à tecnologia é um obstáculo existente na sociedade e principalmente na classe carente. O Coronavírus (Covid-19), fez que a tecnologia evoluísse mais rápido e a jurisdição aderisse com agilidade às modificações, como por exemplo: criação das sessões de julgamento por videoconferências, bem como, as audiências, atendimento via *WhatsApp* e e-mail.

Mesmo sendo importante a evolução tecnológica para o crescimento do país, não podemos deixar de identificar nossas limitações. Além disso, as pessoas mais afetadas são a sociedade carente que não está preparada para a evolução tecnológica tão evoluída, em razão da falta de preparação, pecúlios e principalmente ausência do acesso a internet.

Sendo assim, caso o poder judiciário não possibilite meios tecnológicos de forma simples para as pessoas carentes, haverá uma notória afastabilidade da sociedade ao poder judiciário, imputando medo à população para demanda judicial, em razão da falta de conhecimento tecnológico, formalidades, bem como em virtude da ausência do acesso a internet.

Segundo Cristiano de Lima Vaz Sardinha “Somente existe de fato uma sociedade justa e igualitária, quando a aplicabilidade efetiva do direito de acesso à justiça”

Desse modo, é fundamental que o Poder Judiciário, crie medidas e resultados tecnológicos efetivos a todos os cidadãos, principalmente para a classe mais pobre, para que todos tenham possibilidade de reivindicar seus direitos de forma eficiente e justa.

Referências

ANAJU. Princípio Constitucional da Igualdade.
Disponível em: https://anajus.jusbrasil.com.br/noticias/2803750/principio-constitucional-da-igualdade. Acesso em: 10 fev. 2022.

ANDRADE, Carlos Augusto Medeiros. Acesso à Justiça no Brasil no Brasil: Obstáculos e Instrumentos Garantidores. Disponível em:
http://revistathemis.tjce.jus.br/index.php/THEMIS/article/download/225/216. Acesso em: 22 mar. 2022.

CAPPELLETTI, Mauro - Acesso à Justiça Tradução de Ellen Gracie Northfleet, Porto Alegre, fabris 1988. 1. Justiça. I. Garth, Bryant, colab. II. Northfleet, Ellen Gracie, Trad. III. Titulo.

IDEC, 2018. Brasil tem problema grave de fornecimento de energia elétrica. Disponível em: https://idec.org.br/pesquisa-do-idec/brasil-tem-problema-grave-de-fornecimento-de-energia-eletrica. Acesso em 01 mar. 2022.

MENDES, Glenda. O trabalho dignifica o homem. Disponível em: https://www.onacional.com.br/cidade,2/2013/05/01/o-trabalho-dignifica-o-homem,37224. Acesso em 13 mar. 2022.

MARMELSTEIN, George. Curso de direitos Fundamentais- 8 ed.- São Paulo: Altas, 2019.

NUNES Dirlene; TEIXEIRA Ludmila- Acesso à justiça democrático/ 1. ed,-Brasília, DF.

NOGUEIRA, Herbart Santos; VELOSO, Cynara Silde Mesquita. Acesso à justiça: entraves e desafios. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/67367/acesso-a-justica-entraves-e-desafios. Acesso em: 21 abr. 2022.

OECD, 2016. Leveraging the SDGs for inclusive Growth: Delivering Acess to justice for all. Disponível em: https://www.oecd.org/gov/delivering-access-to-justice-for-all.pdf. Acesso em 01 mar. 2022.

PEIXOTO, Paulo Mendes. IMPORTÂNCIA DO TRABALHO. Disponível em: https://www.cnbb.org.br/importancia-do-trabalho. Acesso em 13 mar. 2022.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. O direito constitucional à jurisdição. In: TEIXEIRA, Sálvio Figueiredo (coord.). As garantias do cidadão na justiça. São Paulo: Saraiva, 1993. p. 42-43.

SANTOS, Luana Angélica. Acesso à justiça gratuita e a gratuidade no Brasil- Disponível em https://facnopar.com.br/conteudo-arquivos/arquivo-2017-06-14-14974735097995.pdf>. Acesso em: 15 de março 2020.

SARDINHA, Cristiano de Lima Vaz -Dissertação de mestrado- Acesso à justiça - Disponível https://tedebc.ufma.br/jspui/bitstream/tede/1748/2/CristianoSardinha.pdf. Acesso em 21 de novembro 2021.

SORRENTINO, Luciana Yuki, e NETO, Raimundo Silvino da Costa Neto O. Acesso digital à Justiça - A imagem do Judiciário Brasileiro e a prestação jurisdicional nos novos tempos. Disponível em: https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2020/o-acesso-2013-digital-2013-a-justica-a-imagem-do-judiciario-brasileiro-e-a-prestacao-jurisdicional-nos-novos-tempos. Acesso em 21 de novembro de 2021.

SARAIVA, Renato; LINHARES, Aryanna. Curso de direito processual do trabalho – 16ª ed. ver. e atual. – Salvador: Ed. JusPodvim, 2019.

SADEK, Maria Teresa Aina. Acesso à justiça: porta de entrada para a inclusão social. Disponível em: http://books.scielo.org/id/ff2x7/pdf/livianu-9788579820137-15.pdf.
Acesso em: 21 abr. 2022. Disponivel em https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/02/Livro-Acesso-%C3%A0-Justi%C3%A7a-atualizado-em-03-02-2021.pdf.Acesso em 21/04/2022.

TENENTE, Luiza, G1- Disponível: https://g1.globo.com/educacao/noticia /2020/05/26/66percent-dos-brasileiros-de-9-a-17-anos-nao-acessam-a-internet-em-casa-veja-numeros-que-mostram-dificuldades-no-ensino-a-distancia.ghtml. Acesso em: 21 nov. 2022.

TRT4. NOTA PÚBLICA - A Justiça do Trabalho é indispensável no Brasil. Disponível em: https://www.trt4.jus.br/portais/trt4/modulos/noticias/195601. Acesso em: 13 mar. 2022.

DESCONSTRUINDO A SOLIDARIEDADE DA OBRIGAÇÃO EM SAÚDE PÚBLICA

Sílvio Luis Ferreira da Rocha

Juiz Federal Aposentado do Tribunal Regional da Terceira Região em São Paulo. Mestre em Direito Civil, Doutor em Direito Civil, Doutor em Direito Administrativo e Livre-Docente em Direito Administrativo pela PUC-SP.

https://orcid.org/0000-0001-5611-3846

Gina Fonseca Corrêa

Juíza de Direito do Tribunal de Justiça de São Paulo. Graduada em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Mestranda em Direito Administrativo pela PUC-SP.

https://orcid.org/0000-0001-6397-4273

RESUMO

Introdução. A jurisprudência é pacífica no sentido de que é solidária a obrigação do poder público em matéria de saúde, conforme Embargos de declaração no recurso extraordinário (ED-RE) 855.178/SE. Os julgamentos do Recurso extraordinário (RE) 657.718/MG e do Recurso extraordinário (RE) 566.471/RN apontam para uma possível modificação deste entendimento. **Objetivos**. O estudo propõe analisar os fundamentos dos recursos extraordinários - submetidos à sistemática da repercussão geral- para desconstrução da tese da solidariedade da obrigação de saúde pública e a viabilidade da modificação jurisprudencial à luz da proibição do retrocesso social. **Método.** De proêmio, discorre-se de modo sucinto sobre o instituto da repercussão geral, a partir da legislação, e da obrigação solidária, este último com base na doutrina civilista. Segue-se ao exame dos fundamentos norteadores da tese fixada no ED-RE 855.178/SE, confrontando-se após com a Constituição da República e legislação vigente. Proceder-se-á, então ao cotejo com as conclusões das teses veiculadas no (RE) 657.718/MG e (RE) 566.471/RN. Para amparar a análise comparativa entre as decisões do Supremo Tribunal Federal (STF), serão colacionados dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) sobre a judicialização da saúde. Por último, segue-se ao exame do princípio do não retrocesso social para assentar a validade constitucional da desconstrução da tese de solidariedade. **Resultados.** O confronto entre os julgados aponta a utilização de semelhantes argumentos para fundamentar a solidariedade da obrigação assim como para incumbir a União de prestação diversa nos recursos mais recentes, demonstrando a fragilidade jurídica da tese fixada no ED-RE 855.178/SE. É reconhecida sua importância desde o julgamento da SS 3.355-AgR/RN e na STA 175-AgR/CE para adimplir com os deveres fundamentais em matéria de saúde pública, que, contudo, clama por revisão, que não encontra óbice no princípio de vedação ao retrocesso social. **Discussão.** A discussão se cinge à equivocidade da estruturação da tese da solidariedade na contemporaneidade e à imprescindibilidade de sua desconstrução em matéria de saúde pública para se adequar ao sistema funcional-organizatório do Sistema Único de Saúde (SUS) delineado pela legislação vigente. **Conclusão.** Os fundamentos invocados no ED-RE 855.178/SE para fixar a tese da solidariedade não encontram correspondência na legislação pátria, que, ao contrário, sempre apontaram para uma diversidade de prestações entre os entes federativos, não obstante a competência material comum. No entanto, não se olvida de sua relevância na consagração do direito fundamental à saúde ao tempo em que firmada. Os fundamentos de construção da solidariedade da obrigação em matéria de saúde pública considerados no ED-RE 855.178/SE subsistem nos recursos extraordinários subsequentes (RE 657.718/MG e RE 566.471/RN) agora para justificar uma distinção na prestação devida pelos entes federativos. A despeito de o Supremo Tribunal Federal negar qualquer reflexo na tese da solidariedade, as decisões proferidas no RE 657.718/MG e RE 566.471/RN ancoram a distinção das prestações entre os entes públicos, implicando na ruptura do caráter solidário e na clara configuração de um novo padrão organizatório do exercício da competência comum, que se justifica como meio para ampliar o acesso ao direito fundamental à saúde, sem óbice na proibição de retrocesso social.

Palavras-chave: *Jurisprudência. Saúde pública. Solidariedade.*

DECONSTRUCTING THE SOLIDARITY OF PUBLIC HEALTH OBLIGATION

ABSTRACT

Introduction. The jurisprudence is pacific in the sense that the obligation of the public power in matters of health is solidary, according to motions for clarification in the extraordinary appeal (ED-RE) 855.178/SE. The judgments of Extraordinary Appeal (RE) 657.718/MG and Extraordinary Appeal (RE) 566.471/RN point to a possible modification of this understanding. Goals. The study proposes to analyze the foundations of extraordinary appeals - submitted to the systematic of general repercussion - to deconstruct the thesis of solidarity of the public health obligation and the feasibility of jurisprudential modification in the light of the prohibition of social setback. Method. As a prelude, we briefly discuss the institute of general repercussion, based on legislation, and on joint and several liability, the latter based on civilist doctrine. It follows the examination of the guiding foundations of the thesis set out in ED-RE 855.178/SE, then confronting the Constitution of the Republic and current legislation. Then, a comparison will be made with the conclusions of the theses published in (RE) 657.718/MG and (RE) 566.471/RN. To support the comparative analysis between the decisions of the Federal Supreme Court (STF), data from the National Justice Council (CNJ) on the judicialization of health will be collected. Finally, there is an examination of the principle of non-regression in order to establish the constitutional validity of the deconstruction of the solidarity thesis. Results. The comparison between the judgments points to the use of similar arguments to support the solidarity of the obligation as well as to entrust the Union with a diverse provision in the most recent appeals, demonstrating the legal fragility of the thesis established in ED-RE 855.178/SE. Its importance has been recognized since the judgment of SS 3.355-AgR/RN and STA 175-AgR/CE to comply with fundamental duties in terms of public health, which, however, calls for revision, which is not impeded by the principle of prohibition to social regression. Discussion. The discussion is limited to the ambiguity of the structuring of the solidarity thesis in contemporary times and the indispensability of its deconstruction in terms of public health to adapt to the functional-organizational system of the Unified Health System (SUS) outlined by current legislation. Conclusion. The grounds invoked in ED-RE 855.178/SE to establish the solidarity thesis do not find correspondence in the national legislation, which, on the contrary, always pointed to a diversity of benefits between the federative entities, despite the common material competence. However, its relevance in the consecration of the fundamental right to health is not forgotten at the time it was signed. The foundations for building the solidarity of the obligation in terms of public health considered in the ED-RE 855.178/SE subsist in the subsequent extraordinary appeals (RE 657.718/MG and RE 566.471/RN) now to justify a distinction in the provision owed by the federative entities. Despite the Federal Supreme Court denying any reflection on the solidarity thesis, the decisions handed down in RE 657.718/MG and RE 566.471/RN anchor the distinction of benefits between public entities, implying the rupture of the solidary character and the clear configuration of a new organizational pattern for the exercise of common competence, which is justified as a means of expanding access to the fundamental right to health, without impeding the prohibition of social regression.

Key words: *Jurisprudence. Public health. Solidarity.*

DECONSTRUYENDO LA SOLIDERIEDAD DE LA OBLIGACIÓN DE SALUD PÚBLICA

RESUMEN

Introducción. La jurisprudencia es pacífica en el sentido de que la obligación del poder público en materia de salud es solidaria, según los mociones de aclaración del recurso extraordinario (ED-RE) 855.178/SE. Las sentencias de Recurso Extraordinario (RE) 657.718/MG y Recurso Extraordinario (RE) 566.471/RN apuntan a una posible modificación de este entendimiento. **Metas.** El estudio se propone analizar los fundamentos de los recursos extraordinarios - sometidos a la sistemática de repercusión general - para deconstruir la tesis de la solidaridad de la obligación de salud pública y la viabilidad de la modificación jurisprudencial a la luz de la prohibición del retroceso social. **Método.** Como antesala, se comenta brevemente el instituto de la repercusión general, basado en la legislación, y el de la responsabilidad solidaria, este último basado en la doctrina civilista. Le sigue el examen de los fundamentos rectores de la tesis expuestos en el ED-RE 855.178/SE, confrontando luego la Constitución de la República y la legislación vigente. Luego, se hará una comparación con las conclusiones de las tesis publicadas en (RE) 657.718/MG y (RE) 566.471/RN. Para apoyar el análisis comparativo entre las decisiones del Supremo Tribunal Federal (STF), se recopilarán datos del Consejo Nacional de Justicia (CNJ) sobre la judicialización de la salud. Finalmente, se examina el principio de no regresión para establecer la validez constitucional de la deconstrucción de la tesis de la solidaridad. **Resultados**. La comparación entre las sentencias apunta al uso de argumentos similares para sustentar la solidaridad de la obligación así como para

encomendar a la Unión una disposición diversa en los más recientes recursos, demostrando la fragilidad jurídica de la tesis establecida en el ED-RE 855.178/ SE. Su importancia ha sido reconocida desde la sentencia de la SS 3.355-AgR/RN y la STA 175-AgR/CE para el cumplimiento de deberes fundamentales en materia de salud pública, lo que, sin embargo, exige revisión, lo cual no se ve impedido por el principio de prohibición. a la regresión social. **Discusión.** La discusión se circunscribe a la ambigüedad de la estructuración de la tesis solidaria en la contemporaneidad y la indispensabilidad de su deconstrucción en términos de salud pública para adecuarse al sistema funcional-organizativo del Sistema Único de Salud (SUS) trazado por la legislación vigente. **Conclusión**. La causal invocada en el ED-RE 855.178/SE para establecer la tesis de la solidaridad no encuentra correspondencia en la legislación nacional, la cual, por el contrario, siempre apuntó a una diversidad de beneficios entre las entidades federativas, a pesar de la competencia material común. Sin embargo, su relevancia en la consagración del derecho fundamental a la salud no se olvida en el momento de su firma. Los fundamentos para construir la solidaridad de la obligación en materia de salud pública contemplada en el ED-RE 855.178/SE subsisten en los posteriores recursos extraordinarios (RE 657.718/MG y RE 566.471/RN) ahora para justificar una distinción en la prestación debida por las entidades federativas. A pesar de que el Supremo Tribunal Federal haya negado toda reflexión sobre la tesis de la solidaridad, las sentencias dictadas en los RE 657.718/MG y RE 566.471/RN anclan la distinción de beneficios entre entidades públicas, implicando la ruptura del carácter solidario y la configuración clara de un nuevo patrón organizativo para el ejercicio de la competencia común, que se justifica como un medio para ampliar el acceso al derecho fundamental a la salud, sin impedir la prohibición de la regresión social.

***Palabras clave**: Jurisprudencia. Salud Pública. Solidaridad.*

---

1. Introdução

O presente estudo tem por objetivo analisar a evolução da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em razão dos recentes julgamentos do Recurso extraordinário (RE) 657.718/MG (1), Tema 500, e Recurso extraordinário (RE) 566.471/RN (2), Tema 6, no tocante ao reconhecimento da solidariedade da obrigação de o Estado fornecer medicamentos e tratamentos conforme solidificado nos Embargos de declaração no recurso extraordinário (ED-RE) 855.178/SE (3), Tema 793.

Nesta perspectiva, pretende-se identificar os argumentos jurídicos arrolados pelo Supremo Tribunal Federal para sustentação da tese de solidariedade e, com a devida vênia, exprimir a inaptidão destes fundamentos para tanto, assim como demonstrar que carreiam conclusão contrária ao exarado pela Corte.

Seguindo esta toada, projeta-se analisar a pertinência desta conclusão em face do princípio do não retrocesso social. É indubitável que a tese da solidariedade da obrigação engendrou um esforço de ampliação de acesso do cidadão à saúde pública, assim como de concretização de medidas e providências para garantia desse direito constitucional. Diante desta circunstância, haveria vedação de imprimir interpretação jurisdicional diversa que rechaçasse a solidariedade, sob pena de configurar um recuo na proteção do direito social em foco.

Entrementes, a análise sistemático-organizatória do Sistema Único de Saúde apascentará a narrativa de que a reversão da ideia de solidariedade, isto é, rechaçar a natureza solidária da obrigação de saúde pública, é imprescindível para a progressiva implementação do direito à saúde, nos moldes constitucionais.

2. Metodologia

De proêmio, em suma, discorre-se de modo sucinto sobre o instituto da repercussão geral, a partir da legislação, e da obrigação solidária, este último com base na doutrina civilista. Segue-se ao exame dos fundamentos norteadores da tese fixada no ED-RE 855.178/SE, confrontando-se após com a Constituição da República e legislação vigente. Proceder-se-á, então ao cotejo com as conclusões das teses veiculadas no (RE) 657.718/MG e (RE) 566.471/RN. Para amparar a análise comparativa entre as decisões do Supremo Tribunal Federal (STF), serão colacionados dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) sobre a judicialização da saúde. Por último, segue-se ao exame do princípio do não retrocesso social para assentar a validade constitucional da desconstrução da tese de solidariedade.

Este trabalho se iniciará com a análise – sucinta- do instituto da repercussão geral a fim de justificar a escolha dos recursos extraordinários alhures indicados, bem como do instituto da solidariedade no Direito das Obrigações, considerando a doutrina civilista.

Justificada a escolha pelos recursos submetidos à repercussão geral, seguir-se-á na análise dos fundamentos de decisão que culminaram na tese consolidada no ED-RE 855.178/SE (3) de solidariedade da obrigação. Observar-se-á que esse recurso extraordinário tomou de empréstimo os fundamentos jurídicos lançados nos acórdãos proferidos pelo Plenário no Agravo regimental na suspensão de segurança 3.355/RN (4) e Agravo regimental na suspensão de tutela antecipada 175/CE (5), com acréscimos de fundamentos colacionados em julgados da Primeira e Segunda Turmas do Supremo Tribunal Federal. Também será realizado o exame sobre o significado de delimitação da competência da União nas hipóteses Recurso extraordinário (RE) 657.718/MG (1) e Recurso extraordinário (RE) 566.471/RN (2), a refletir na discriminação específica das competências dos entes federados e, por conseguinte, na superação da natureza solidária da obrigação de saúde, a despeito da competência material comum.

A relevância da análise comparativa justifica-se, primeiro, porque os três mencionados recursos extraordinários tramitaram sob a sistemática da repercussão geral, de forma que a decisão judicial ali contida orienta a atuação de todos os juízes do território nacional, assim como por apontar para uma mudança no entendimento da Suprema Corte sobre o caráter solidário da obrigação do Estado em matéria de saúde pública. Destarte, faz-se necessário confrontar os julgados para compreender a eventual mudança de paradigma e implicações daí advindas.

Identificadas as razões de decidir, passar-se-á à análise destes fundamentos jurídicos com base na Constituição da República e legislação vigente com o intuito de perquirir sua pertinência ou não para sustentar a tese da solidariedade.

Como passo seguinte, serão divulgados os dados do Conselho Nacional de Justiça sobre a judicialização de temas afetos à saúde a apontar para uma necessária guinada do tratamento jurisdicional e de políticas públicas dispensado à resolução dos conflitos sanitários.

Por fim, o estudo pretende confrontar este contexto com o princípio do não retrocesso social, enraizando o entendimento de que eventual mutação na interpretação conferida até o momento sobre a natureza da obrigação de saúde é constitucionalmente válida se representar um avanço na concretização do direito fundamental à saúde. Ou seja, faz-se necessário perquirir, pois, se esta possível reviravolta encontraria óbice na proibição de retrocesso, visto que a tese da solidariedade sempre foi invocada como supedâneo de maximização da proteção do direito fundamental à saúde do indivíduo.

3. Resultados

O acórdão do Recurso extraordinário (RE) 657.718/MG (1), Tema 500, já transitado em julgado, e a notícia do julgamento do (RE) 566.471/RN (2), Tema 6, pendente de fixação de tese em repercussão geral, apontam para uma alteração de paradigma na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Isso porque nos debates ficou consignada a orientação para que ações com semelhantes causa de pedir devem ser propostas em face da União, o que, aparentemente, supera o entendimento anterior de solidariedade entre os entes federativos na obrigação de fornecer medicamentos e tratamentos a quem busque a tutela jurisdicional, a despeito de afirmação contrária em voto proferido, como se verá adiante.

Partindo de tais premissas, os três recursos extraordinários mencionados neste trabalho tramitaram sob a égide da repercussão geral. Portanto, conduzem a atuação dos magistrados em casos semelhantes, influenciando, inclusive, no sistema recursal contra eventuais decisões proferidas sobre o tema, visto que é presumida a repercussão geral quando o recurso impugnar acórdão contrário a jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal, conforme dispõe o artigo 1.035, § 3º, I, do Código de Processo Civil.

O instituto da repercussão geral foi incluído no ordenamento jurídico por meio da Emenda Constitucional nº 45/2004, que acresceu o parágrafo 3º ao art. 102, da Constituição da

República (6), determinando a demonstração pelo recorrente da reverberação das questões constitucionais discutidas como condição de admissibilidade do recurso. Em âmbito infraconstitucional, a Lei 11.418, de 19 de dezembro de 2006 (7), regulamentou o instituto, acrescentando os artigos 543-A e 543-B ao então Código de Processo Civil de 1973 (8), que foi sucedido pelo Código de Processo Civil de 2015 (9), que passou a tratar da matéria. A importância do instituto é demonstrada pela necessidade de uniformizar a jurisprudência da Corte Suprema em temas que se irradiam no campo político, social, econômico e jurídico, no intuito de conferir maior celeridade e segurança jurídica aos julgamentos pelos diversos órgãos de justiça país afora. É resultado de um esforço pragmático de objetivação das teses jurídicas contidas em milhares de processos em tramitação, evitando-se que a Corte tenha que se debruçar sobre casos individuais que já foram fruto de análise das instâncias inferiores. Nesta perspectiva, o Supremo se ocupa da fixação da tese jurídica a ser observada e replicada pelas demais instâncias em casos semelhantes, sem prejuízo da ocorrência de distinção (*distinguishing*) ou de superação (*overruling*), quando a realidade fática ou normativa assim o exigir.

Cronologicamente, tem-se um acórdão proferido no RE 855.178/SE (10), no ano de 2015, em que o Supremo Tribunal Federal, reafirmando sua jurisprudência, selou a solidariedade da obrigação dos entes federativos em matéria de saúde pública, confirmando-se a tese no julgamento dos Embargos de declaração no RE 855.178/SE (3) e, posteriormente, dois julgamentos, também sob a sistemática da repercussão geral, em que a Corte aparenta superar este entendimento ao determinar que as ações nas hipóteses de tratamentos e medicamentos não incorporados nos protocolos do Sistema Único de Saúde (SUS) ou sem registro na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) sejam propostas em face da União. Nota-se, portanto, uma divergência nos julgados, já que no primeiro recurso extraordinário não se fazia tal distinção exatamente porque a obrigação de fornecimento era tida como solidária. A partir dos recentes recursos julgados nos anos de 2019 e 2020, ao apartar e impor à União a responsabilidade por arcar com aquilo que não constar nos protocolos de saúde ou sem registro, a Corte -aparentemente- acaba por romper com a tradição da solidariedade.

É mister esclarecer que os Recursos extraordinários (RE) 657.718/MG e (RE) 566.471/RN se encontram em fases distintas de movimentação processual, o que refletirá nas considerações deste trabalho.

O RE 657.718/MG, por um lado, já teve seu julgamento encerrado, com acórdão transitado em julgado e a tese de repercussão geral fixada (Tema 500), ora transcrita:

> 1. O Estado não pode ser obrigado a fornecer medicamentos experimentais. 2. A ausência de registro na ANVISA impede como regra geral, o fornecimento de medicamento por decisão judicial. 3. É possível, excepcionalmente, a concessão judicial de medicamento sem registro sanitário, em caso de mora irrazoável da ANVISA em apreciar o pedido (prazo superior ao previsto na Lei nº 13.411/2016), quando preenchidos três requisitos: (i) a existência de pedido de registro do medicamento no Brasil (salvo no caso de medicamentos órfãos para doenças raras e ultrarraras);(ii) a existência de registro do medicamento em renomadas agências de regulação no exterior; e (iii) a inexistência de substituto terapêutico com registro no Brasil. 4. As ações que demandem fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA deverão necessariamente ser propostas em face da União. (1)

Por outro, o RE 566.471/RN ainda se encontra **pendente de fixação da tese sobre o mérito da repercussão geral**. Na assentada de 11.03.2020, foi julgado o mérito do recurso extraordinário, contudo, foi deliberado que a fixação da tese jurídica com repercussão geral se daria em momento posterior, o que ainda não ocorreu, dado o pedido de vista do Ministro Gilmar Mendes. Nesta senda, temos como públicos apenas os votos já proferidos e propostas de teses apresentadas pelos Ministros da Corte. Não obstante, uma das propostas trazidas a público pelo voto do Ministro Roberto Barroso neste recurso é similar ao que já foi

decidido no RE 657.718/MG, conforme se infere da transcrição:

> O Estado não pode ser obrigado por decisão judicial a fornecer medicamento não incorporado pelo SUS, independentemente de custo, salvo hipóteses excepcionais, em que preenchidos cinco requisitos: (i) a incapacidade financeira de arcar com o custo correspondente; (ii) a demonstração de que a não incorporação do medicamento não resultou de decisão expressa dos órgãos competentes; (iii) a inexistência de substituto terapêutico incorporado pelo SUS; (iv) a comprovação de eficácia do medicamento pleiteado à luz da medicina baseada em evidências; e (v) a propositura da demanda necessariamente em face da União, que é a entidade estatal competente para a incorporação de novos medicamentos ao sistema. Ademais, deve-se observar um parâmetro procedimental: a realização de diálogo interinstitucional entre o Poder Judiciário e entes ou pessoas com expertise técnica na área da saúde tanto para aferir a presença dos requisitos de dispensação do medicamento, quanto, no caso de deferimento judicial do fármaco, para determinar que os órgãos competentes avaliem a possibilidade de sua incorporação no âmbito do SUS. (2)

De acordo com o artigo 264 e artigo 265, ambos do Código Civil (11), há solidariedade, quando na mesma obrigação concorre mais de um credor, ou mais de um devedor, cada um com direito, ou obrigado, à dívida toda, podendo resultar da lei ou da vontade das partes, sendo vedada a presunção.

Discorrendo sobre a solidariedade, Caio Mário da Silva Pereira destaca dois elementos: a pluralidade subjetiva e a unidade objetiva.

> Nela podemos salientar os pontos fundamentais em que a análise indica. Em primeiro lugar, a pluralidade subjetiva: se há um só devedor e um só credor, a obrigação é singular, e simples, na sua estrutura e nos seus efeitos, pois que o sujeito passivo deve a prestação por inteiro ao sujeito ativo. Para que se possa vislumbrar a solidariedade é de mister que haja a concorrência de mais de um credor, ou de mais de um devedor, ou de vários credores e vários devedores simultaneamente. Em segundo lugar, apontar-se a unidade objetiva: se cada um dos devedores estiver obrigado a uma prestação autônoma ou a uma fração da res debita, ou vice versa, se cada um dos credores tiver direito a uma quota-parte da coisa devida, não há solidariedade, que sempre foi incompatível com o fracionamento do objeto. Pluralidade subjetiva e unidade objetiva: é da essência da solidariedade que numa obrigação em que concorram vários sujeitos ativos ou vários sujeitos passivos haja unidade de prestação, isto é, cada um dos credores tem o poder de receber a dívida inteira, e cada um dos devedores tem a obrigação de solvê-la integralmente.
>
> A unidade objetiva, na obrigação solidária, difere da que se dá na indivisível. Nesta, em razão da natureza da própria res debita, que não pode ser cindida no momento da solução, por uma causa material ou jurídica. Na obrigação solidária, não obstante a natureza de a prestação compatibilizar-se com o fracionamento impera a unidade do objeto, por um motivo de ordem técnica. Assim é, porque assim a lei estabelece. (12)

Orlando Gomes ressalta a configuração de duas modalidades de relações nas obrigações solidárias: externa e interna.

> As *obrigações solidárias,* ativa e passivamente, sujeitam-se a algumas *regras comuns.* Consiste a principal no postulado de que a solidariedade só se manifesta nas *relações externas,* isto é, as que travam entre os credores solidários e o devedor ou entre os coobrigados e o credor. Entre os sujeitos que se acham do mesmo lado forma-se, também, uma relação, chamada *interna.* Enquanto nas *relações externas* cada credor solidário tem direito a exigir do devedor o cumprimento da prestação por inteiro ou cada coobrigado pode ser compelido a satisfazer, parcial ou totalmente, a prestação, na *relação interna*, as obrigações dividem-se entre os vários sujeitos, Assim, o devedor que pagou a dívida por inteiro, tem direito a exigir de cada um dos coobrigados sua quota, presumindo-se iguais as partes correspondentes a cada qual, se não houver, para o rateio estipulação em contrários. (...). Externamente, estão vinculados *pro toto,* internamente, cada qual é devedor de uma parte proporcional ao número de devedores, igual para todos, ou desigual.
>
> Outra regra comum é a de que o pagamento feito ou recebido por um dos sujeitos extingue a obrigação. Do mesmo modo, o pagamento de parte da dívida determina sua redução favorecendo ao

> que pagou e aproveitando aos demais até a concorrência da importância paga. (13)

Colocados de forma sucinta os institutos da repercussão geral e da solidariedade, deve-se examinar então a jurisprudência da Corte Suprema que há tempos é uníssona no sentido de reconhecer o caráter solidário da obrigação dos entes federativos para oferecer medicamentos e tratamentos a quem os demandassem judicialmente. Esta unanimidade culminou na fixação da tese veiculada nos Embargos de declaração no recurso extraordinário (ED-RE) 855.178/SE:

> EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. DESENVOLVIMENTO DO PROCEDENTE. POSSIBILIDADE. RESPONSABILIDADE DE SOLIDÁRIA NAS DEMANDAS PRESTACIONAIS NA ÁREA DA SAÚDE. DESPROVIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. 1. É da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que o tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, porquanto responsabilidade solidária dos entes federados. O pólo passivo pode ser composto por qualquer um deles, isoladamente, ou conjuntamente.
>
> 2. A fim de otimizar a compensação entre os entes federados, compete à autoridade judicial, diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, direcionar, caso a caso, o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro. 3. As ações que demandem fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA deverão necessariamente ser propostas em face da União. Precedente específico: RE 657.718, Rel. Min. Alexandre de Moraes. 4. Embargos de declaração desprovidos. (3)

Tese de repercussão geral fixada no correlato **Tema 793**:

> Os entes da federação, em decorrência da competência comum, são solidariamente responsáveis nas demandas prestacionais na área da saúde, e diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, compete à autoridade judicial direcionar o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro. (3)

A consagração da solidariedade da obrigação em matéria de saúde trouxe consigo implicações importantes. A primeira diz respeito à possibilidade de qualquer pessoa política ser indicada no pólo passivo da ação judicial, independentemente de o medicamento ou tratamento constar na competência e atribuição do respectivo ente federativo, nos termos da Lei nº 8.080/1990 (14). Questões como o prévio registro ou não da ANVISA, o caráter experimental, a previsão ou não nos protocolos nacionais de saúde, a título ilustrativo, não tinham o condão de definir o sujeito passivo do fornecimento. Nesta perspectiva, acaso um medicamento ou tratamento devesse ser disponibilizado por um Estado-membro, segundo os protocolos nacionais de saúde, não haveria óbice para que a parte autora o demandasse diretamente em face do Município, a guisa de exemplo. Não se admite, na hipótese, o reconhecimento de ilegitimidade passiva.

A segunda implicação de peso diz respeito à impossibilidade de chamamento ao processo dos demais entes federativos para cumprir com a obrigação. O chamamento permite a um devedor solidário trazer à lide os demais codevedores quando o credor exigir de um ou de apenas alguns o pagamento da dívida comum, consoante o disposto no artigo 130, inciso III, do Código de Processo Civil (9). Nesta toada, de acordo com o artigo 132, *a sentença de procedência valerá como título executivo em favor do réu que satisfizer a dívida, a fim de que possa exigi-la, por inteiro, do devedor principal, ou, de cada um dos codevedores, a sua quota, na proporção que lhes tocar.* (9)

Não obstante a previsão legal, a jurisprudência pátria entende inviável o chamamento ao processo para que outro ente também seja obrigado a fornecer o medicamento ou tratamento pleiteado, visto que significaria óbice ao acatamento do pedido da parte autora que já teria sido vítima da omissão do poder público em ofertá-lo. Ou seja, o ingresso de outro ente federativo na demanda, sem que voluntariamente lá inserido pela parte autora, apenas abriria discussão autônoma que contribuiria para o prolongamento indevido do feito, usurpando a celeridade desejada aos feitos judiciais, especialmente nos casos em que se discutiria irrenunciável bem jurídico como o

direito à saúde. A opção dada pela jurisprudência ao ente cumpridor da obrigação por provimento jurisdicional, então, reside no manejo de ação autônoma para exigir das demais pessoas políticas o ressarcimento pela despesa realizada.

Destarte, embora a obrigação em matéria de saúde pública seja considerada solidária, mostra-se inviável o socorro ao instituto do chamamento ao processo.

Observando a emenda do acórdão publicado e seu inteiro teor, nota-se que o RE 855.178/SE (10) se limitou a reconhecer a repercussão geral do tema central, reafirmando a jurisprudência do Tribunal no sentido de que o tratamento médico adequado aos necessitados se insere no rol dos deveres do Estado, sendo responsabilidade solidária dos entes federados, podendo figurar no pólo passivo qualquer um deles em conjunto ou isoladamente. Ao analisar a existência ou não de repercussão geral, em conjunto com o mérito, o voto do relator Ministro Luiz Fux afirmou que o acórdão recorrido do Tribunal Regional Federal da 5ª Região não destoou da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal especialmente assentada no Agravo regimental na suspensão de segurança 3.355/RN (4) e Agravo regimental na suspensão de tutela antecipada 175/CE (5), ambos de relatoria do Ministro Gilmar Mendes.

No RE 855.178/SE (10), o Relator Ministro Luiz Fux assentou ainda que os fundamentos mencionados nos acórdãos anteriores das suspensões de segurança se mantiveram nos julgamentos posteriores da Corte, que continuavam a reafirmar que a saúde pública constitui obrigação solidária, colacionando então os seguintes julgados: Agravo regimental em agravo de instrumento nº **822.882/MG** (14), Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo nº **738.729/RS** (15), Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo nº **744.170/RS** (16), Agravo regimental no recurso extraordinário nº **586.995/MG** (17), Agravo regimental no recurso extraordinário nº **607.381/SC** (18), Agravo regimental no recurso extraordinário nº **756.149**/RS (19), Agravo regimental no agravo de instrumento nº **808.059/RS** (20), todos da **Primeira Turma**; Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo nº **803.274/MG** (21), Agravo regimental no recurso extraordinário nº **716.777/RS** (22), ambos da **Segunda Turma**.

Compulsando os fundamentos dos acórdãos colacionados proferidos pelas duas Turmas da Suprema Corte, percebe-se que, em sua maioria, se reportam ao que foi decidido na SS 3.355-AgR/RN e na STA 175-AgR/CE, salvo raras exceções, sem trazer qualquer elemento diverso que já não constasse nos dois julgados precedentes. Nesta perspectiva, também se constata que a SS 3.355-AgR/RN e STA 175-AgR/CE foram julgados na mesma sessão do dia 17 de março de 2010, razão pela qual seus fundamentos são coincidentes. Destarte, faz-se menção indistinta aos fundamentos jurídicos de um e outro neste trabalho.

Diante desta constatação, o exame dos **fundamentos da solidariedade da obrigação** tomará por base os acórdãos primevos, destacando-se, no mais, apenas argumento distinto veiculado nos acórdãos das Turmas colacionados no RE 855.178/SE.

E, ao proceder a esse exame, destacam-se os seguintes fundamentos: a) competência comum para cuidar da saúde, conforme o artigo 23, II, da Constituição da República; b) causa de pedir consistente na negativa pelo SUS (seja pelo gestor municipal, estadual ou federal) de prestações na área da saúde; c) descentralização dos serviços do SUS; c) conjugação de recursos financeiros dos entes da federação com o objetivo de aumentar a qualidade e o acesso aos serviços de saúde; d) as ações e serviços de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada, segundo o critério da subsidiariedade, constituindo um sistema único; e) estabelecimento de quatro diretrizes básicas para as ações de saúde (direção administrativa única em cada nível de governo; descentralização político-administrativa; atendimento integral, com preferência para atividades preventivas, participação da comunidade); f) financiamento público; g) cobertura universal das ações de saúde; e) estabilidade dos gastos com a saúde e captação de recursos.

Confrontando os diversos acórdãos dos órgãos fracionários da Suprema Corte, possível identificar que o fundamento distintivo contido em alguns deles, especificamente no **RE 756.149-AgR/RS**, Relator Ministro Dias Toffoli; **ARE 738.729-AgR/RS**, Relator Ministra Rosa Weber,

ambos da **Primeira Turma**; **RE 716.777-AgR/RS**, Relator Ministro Celso de Mello, este último da Segunda Turma, reportando-se ao **RE 607.381-AgR/SC**, Relator Ministro Luiz Fux, da Primeira Turma, é o *espírito de solidariedade*. A expressão, no entanto, não é objeto de maiores digressões no decorrer do inteiro teor, havendo apenas sua menção.

FUNDAMENTOS DA TESE DE SOLIDARIEDADE FIXADA PELO PLENÁRIO DO STF	
Semelhantes, mencionados nos acórdãos da SS 3.355-AgR/RN e da STA 175-AgR/CE	**Distintivo apontado em acórdãos proferidos pelas Turmas do Supremo Tribunal Federal mencionados no acórdão do RE 855.178/SE**
Competência comum para cuidar da saúde	*Espírito de solidariedade* (único fundamento distinto, porque oriundo dos acórdãos das Turmas STF - e não do Plenário- colacionados no **RE 855.178/SE**, mas que também confere sustentação à tese de solidariedade
Causa de pedir consistente na negativa pelo SUS de prestações na área da saúde	
Descentralização dos serviços do SUS	
Conjugação de recursos financeiros dos entes da federação	
Rede regionalizada e hierarquizada do SUS	
Diretrizes básicas para as ações de saúde	
Financiamento público	
Cobertura universal das ações de saúde	
Estabilidade dos gastos com a saúde e captação de recursos	

Quadro próprio organizado a partir dos acórdãos objeto de análise.

Compulsando o Capítulo II, do Título VIII, da Constituição, que trata da seguridade social, inexiste previsão de solidariedade no seu corpo, assim como na Seção II, que trata especificamente da saúde. A previsão de justiça social como objetivo da ordem social ou a construção de uma sociedade justa e solidária como objetivo da República não se firma como fundamento idôneo para proclamação da solidariedade da obrigação nos termos da legislação civilista como tomado por empréstimo pela jurisprudência pátria. E assim não o é porque a solidariedade constitucional relaciona-se mais com uma atuação do Estado e sociedade para balancear as diversas forças contrapostas em determinado grupo social, reduzindo desigualdades, distribuindo de forma equitativa os bens jurídicos e garantindo a dignidade da pessoa.

Analisando os acórdãos, o socorro aos argumentos de competência comum dos entes da federação prevista no artigo 23, II, da Constituição, descentralização dos serviços, conjugação dos recursos financeiros, organização das ações e serviços de saúde em uma rede regionalizada e hierarquizada, o princípio do acesso igualitário e universal, teria o condão de aumentar a qualidade e acesso aos serviços de saúde, justificando o caráter solidário da obrigação imposto aos entes federativos.

Esses fundamentos, contudo, apontam para conclusão diversa, isto é, de atuação conjunta sim, tal como previsto no artigo 23, II, mas com prestações diversas, quer dizer, obrigações fragmentadas, cabendo a cada um dos entes federativos a execução das políticas públicas conforme as disposições legais.

Compulsando a Lei 8.080, infere-se que o legislador pátrio optou pela formulação do sistema de saúde com fulcro na medicina baseada em evidências, de modo que são estimados os protocolos clínicas e diretrizes terapêuticas, consoantes o disposto no artigo 6º, inciso I, alínea d, inciso X, bem como no artigo 19-M *usque* 19-U. Decorre desta escolha que o diagnóstico de doenças e indicação de tratamentos, inclusive farmacêutico, curva-se a um consenso científico atual para a época em que invocado. As listas de protocolos do SUS são construídas com supedâneo em evidências científicas sobre a eficácia, efetividade e segurança do medicamento, comparando-se os benefícios e custos relacionados às tecnologias previamente incorporadas ao SUS, com vistas também a um estudo de avaliação econômica.

A Constituição da República deve ser lida conjuntamente a fim de lhe conferir unidade e, por conseguinte, aplicação consentânea com as escolhas políticas feitas pelo constituinte. Se for certo que não existe hierarquia entre as normas constitucionais originárias, tão certo é que sua

interpretação deve se guiar pela harmonia de seu texto, buscando a maior efetividade de suas disposições, atentando-se para os interesses por ela resguardados sistematicamente.

Compulsando os dispositivos previstos na Seção II- Saúde- do Capítulo II- Da Seguridade social- do Título VIII- Da Ordem social, a conclusão advinda é a de que o Texto Constitucional apregoa uma organização conjunta, porém distinta pelos diversos níveis governamentais no território brasileiro. Por esta razão, a simples previsão de competência material comum a que alude o art. 23, II, não tem o condão de tornar a obrigação solidária, se os dispositivos previstos no capítulo e seção específicos abordam o tema de outra forma. Ou seja, poderia se presumir a solidariedade com base na competência comum se não houvesse disposições constitucionais - portanto, de igual hierarquia - com tratamento diverso e suficiente para afastar esta conclusão.

O acesso universal e igualitário às ações e serviços previsto no artigo 196 funciona como um comando de não discriminação de cobertura e de cidadãos. A universalidade pode ser encarada sob os aspectos objetivo e subjetivo. No objetivo retrata a necessidade de o sistema único assegurar a completa proteção no campo da saúde, observando-se os contornos delimitados pela Constituição, de forma que as ações e serviços de qualquer natureza sejam implementadas para resolver os problemas de saúde que surgirem. No aspecto subjetivo, aspirar-se garantir a todas as pessoas residentes no país, sem qualquer distinção, o atendimento de saúde. O princípio da igualdade reforça o conceito de universalidade, porquanto se deve dispensar tratamento igual ou desigual aos que estejam na mesma situação na medida da sua igualdade ou desigualdade conforme o caso.

O fato de o artigo 197, da Constituição da República, dispor sobre a relevância das ações e serviços de saúde, por si só, em nada contribui para formar a convicção de solidariedade, embora, é certo, ressalte a necessidade de conferir prioridade e atenção no atendimento dessas ações e serviços, inclusive com determinação de atendimento integral e participação da comunidade, conforme exposto no artigo seguinte do qual passaremos a comentar.

O artigo 198, da Constituição da República, veicula preceitos que conduzem à conclusão contrária, porque estabelece parâmetros de interpretação que remontam à imperiosa diversidade de atuação dos entes públicos com o escopo de implementar e ampliar o direito fundamental à saúde. O dispositivo em comento trata do sistema, que é único sim, mas com organização regionalizada e hierárquica, bem como descentralizado, contando com direção única em cada esfera de governo.

Em linhas gerais, a regionalização implica a repartição do território em áreas delimitadas; a hierarquia traduz a ideia de distribuição em níveis das relações, do poder, das prestações, com certo grau de subordinação. Descentralizar, por sua vez, aponta para a ramificação com preservação da autonomia, da liberdade da decisão, dentro da lei.

Regionalizar e descentralizar perpassa a ideia de que a Carta Magna reconhece a grandiosidade do território brasileiro, da pluralidade do seu povo, da sua cultura, das demandas sociais, econômicas, ambientais, dentre outras, Brasil afora. É provável que haja patologias semelhantes no Oiapoque ou Chuí, contudo, pela diversidade do seu meio ambiente, do grau de urbanização, níveis de desenvolvimento e outros fatores, pode haver maior incidência de uma doença específica em apenas uma região determinada, enquanto outra enfrente problema oposto de saúde pública. Em regiões com menor atendimento educacional, por exemplo, pode haver maior ocorrência de gravidez precoce, enquanto na região amazônica, a incidência da malária pode representar maior preocupação ao poder público. Em ambas as situações o Estado deve agir, apresentando soluções, monitorando os percentuais de incidência, causas e consequências e, por óbvio, alocar recursos que podem observar valores semelhantes ou diversos.

Tomando a forma federativa como base, o Estado brasileiro atribui autonomia aos entes federativos, salvo quando a própria Constituição estabelece limites e subordina interesses, como se percebe expresso no artigo 198. Ou seja, a fim de garantir o máximo de efetividade ao direito à

saúde, a Lei Maior dispõe sobre o sistema de saúde que será único, mas regionalizado, descentralizado, com direção única em cada esfera de governo e hierarquizado. Destaca Élida Graziane Pinto (24):

> Dito de outro modo, a maneira como o Estado brasileiro foi incumbido de assegurar direito à saúde pressupõe, organicamente, um sistema único (SUS) orientado pelas diretrizes de universalidade, integralidade, descentralização e participação da comunidade, assim como impõe (impunha?) custeio fixado em bases minimamente proporcionais em face do volume das receitas governamentais.

Reconhecendo ainda a distinta arrecadação fiscal e a distinta atuação na esfera federativa, a Constituição instituiu níveis variados de financiamento do sistema único.

No caso da União, aplicar-se-á percentual não inferior a 15% da sua receita corrente líquida.

Os Estados e o Distrito Federal aplicarão percentuais, a serem definido por lei, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios, sobre: a) **o produto da arrecadação dos impostos previstos no artigo 155,** a saber, sobre transmissão causa morte e doação de quaisquer bens ou direitos, operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações se iniciem no exterior e propriedade de veículos automotores; b) **produto dos recursos de que tratam o artigo 157**, a saber, produto da arrecadação do imposto de renda incidente na fonte por rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem (inciso I), bem como 20% do produto da arrecadação do imposto criado pela União, com fulcro no artigo 154, I, (inciso II); c) **produto dos recursos de que tratam o artigo 159**, a saber, 21,5% destinados ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (inciso I, alínea a), bem como o produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados destinados aos Estados e Municípios (inciso II).

Por fim, os Municípios e o Distrito Federal aplicarão percentuais, também a ser definido por lei, sobre: a) **produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156**, a saber, propriedade predial e territorial urbana, transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição, serviços de qualquer natureza, não compreendidos no artigo 155, II, definidos em lei complementar; b) **produto da arrecadação dos recursos de que tratam o artigo 158**, a saber, produto da arrecadação do imposto de renda incidente na fonte por rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem (inciso I), 50% do produto de arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o artigo 153, § 4º (inciso II), 50% do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados (inciso III), 25% do produto da arrecadação do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (inciso IV); c) **produto da arrecadação do recurso de que trata o artigo 159**, a saber, 22,5% do valor destinado ao Fundo de Participação dos Municípios (inciso I, alínea b) e 25% dos recursos que os Estados receberem nos termos do inciso II, do artigo 159 (§ 3º).

Salvo o percentual previsto para a União, referente à aplicação não inferior a 15% de sua receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro, os parâmetros de aplicação dos recursos eram semelhantes aos vigentes à época dos julgamentos dos acórdãos da SS 3.355-AgR/RN e STA 175-AgR/CE. Não obstante, no caso da União, a redação do artigo 198, § 2º, inciso I, com a redação da Emenda Constitucional nº 29/2000 (25), dispunha que o percentual seria definido nos termos da lei complementar. A redação atual foi conferida pela Emenda Constitucional nº 86/2015 (26).

Tramita no Supremo Tribunal Federação a Ação direta de inconstitucionalidade nº 5.595 (25) que impugna o artigo 2º e artigo 3º, da Emenda Constitucional nº 86/2015. O ponto central da discussão cinge-se à redução nos percentuais anteriormente aplicáveis, bem como

à instituição de um teto de gastos em matéria de saúde pública, o que implicaria um impacto negativo no financiamento do sistema único. Inexiste discordância quanto a critérios diferenciados para os entes federativos.

Esta constatação, no entanto, não altera a conclusão de que há anos a Constituição autoriza a aplicação de percentuais diversos de recursos para o financiamento do sistema único de saúde pelos entes federativos, inclusive no tempo do julgamento dos principais paradigmas judiciais sobre a matéria, isto é, SS 3.355-AgR/RN e STA 175-AgR/CE.

Observa-se que a Lei 8.080/19980, desde o início de sua vigência, já previa critérios de distribuição de recursos a Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme se infere do seu artigo 35.

Paralelamente, o artigo 36, § 1º, da Lei 8.080/1990, prevê que *os planos de saúde serão a base das atividades e programações de cada nível de direção do Sistema único de Saúde (SUS), e seu financiamento será previsto na respectiva proposta orçamentária*, evidenciando ainda a disparidade das ações e do financiamento por cada esfera de governo.

Tal como a previsão normativa já diferencia a arrecadação e aplicação dos recursos financeiros, a competência e atribuição dos entes políticos também é distinta.

A atribuição administrativa comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios encontra-se disciplinada no artigo 15, da Lei 8.080/1990. Em seguida, o artigo 16 veicula a competência da direção nacional do Sistema Único de Saúde (SUS), o artigo 17 discrimina a que compete à direção estadual e, por fim, o artigo 18 prevê a competência da direção municipal do SUS.

A dispensação de medicamentos e oferta de procedimentos terapêuticos, na falta de protocolo clínico ou de diretriz terapêutica, será realizada, consoante o artigo 19-P, com base nas relações de medicamentos instituídas pelo gestor federal do SUS, observadas as competências da Lei 8.8080, e a responsabilidade pelo fornecimento será pactuada na Comissão Intergestores Tripartite (inciso I); no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de forma suplementar, com base nas relações de medicamentos instituídas pelos gestores estaduais do SUS, e a responsabilidade pelo fornecimento será pactuada na Comissão Intergestores Bipartite (inciso II); no âmbito de cada Município, de forma suplementar, com base nas relações de medicamentos instituídas pelos gestores municipais do SUS, e a responsabilidade pelo fornecimento será pactuada no Conselho Municipal de Saúde (inciso III).

Em caminho harmônico, o artigo 19-Q dispõe que *a incorporação, a exclusão ou a alteração pelo SUS de novos medicamentos, produtos e procedimentos, bem como a constituição ou alteração de protocolo clínico ou de diretriz terapêutica, são atribuições do Ministério da Saúde, assessorado pela Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no SUS.*

O artigo 19-P e artigo 19-Q foram incluídos pela Lei 12.401/2011 (28). Portanto, embora não presentes no ordenamento jurídico no ano de 2010, à época do julgamento da SS 3.355-AgR/RN e da STA 175-AgR/CE, o dispositivo já se encontrava vigente no ano de 2015, no momento do julgamento do RE 855.178/SE. Os artigos alhures mencionados, contudo, sobre a repartição de competência entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a saber, artigos 15, 16, 17 e 18 constam desde 1990 quando editada a versão original da Lei 8.080/1990.

A análise da legislação específica demonstra um arcabouço normativo construído para estabelecer diversidade de financiamento e de aplicação de recursos, bem como de distribuição de competências para guiar a atuação dos entes públicos, tudo para universalizar o atendimento sem perder de vista a estabilidade dos gastos e captação de recursos, moldando-se, então, o conteúdo normativo do direito fundamental à saúde, maximizando sua efetividade nesta moldura.

Considerando a Constituição como paradigma de validade, as leis editadas em observância aos seus dispositivos gozam de sustentação para produzir seus efeitos validamente no ordenamento jurídico brasileiro.

Não há, até o momento, declaração de inconstitucionalidade emanada da Suprema Corte sobre qualquer dispositivo da Lei 8.080/1990 ou

sobre as Emendas Constitucionais nº 29/2000 e nº 86/2015, no tocante à diversidade da distribuição de recursos e de ações para a saúde pelos entes federativos, de forma que se presume pela sua constitucionalidade. Ainda se assim não fosse, diante da redação original do artigo 198 e dos incisos I, II e III, não subsistiria alegação de inconstitucionalidade, visto que permissiva desta distinção.

Os julgamentos do RE 657.718/MG e RE 566.471/RN imprimem novos rumos à solidariedade da obrigação do poder público de fornecimento de medicamento e tratamentos, não obstante o Ministro Roberto Barroso tenha pontuado em seu voto-vista no RE 657. 718 que:

> Esse entendimento – vale dizer – não conflita com a decisão proferida no RE 855178 (ainda pendente de julgamento de embargos de declaração), em que o Plenário deste STF reiterou sua jurisprudência quanto à responsabilidade solidária dos entes federados para fornecimento de tratamento médico aos necessitados. Isso porque ambas as decisões têm fundamentos diversos. O fundamento utilizado no recurso extraordinário para se concluir pela solidariedade foi a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para cuidar da saúde (art. 23, CF/1988). Diversamente, no presente caso, está em questão a hipótese de mora administrativa na concessão do registro, atribuída unicamente à Agência federal. Desse modo, quando se tratarem especificamente de ações judiciais que envolvam medicamentos não registrados na Anvisa, o pólo passivo deve ser composto necessariamente pela União, de modo a que a demanda deverá ser proposta perante a Justiça Federal.

Ao estabelecer que as ações para obtenção de medicamentos experimentais ou sem registro na ANVISA devem ser propostas em face da União, o RE 657.718/MG afasta a responsabilidade dos Estados e Municípios para seu fornecimento, ou seja, exclui da esfera de atuação desses entes a obrigação de prestação na hipótese, diversamente do que sedimentado até então. E assim decidindo, não obstante a ressalva do Ministro Barroso, a Corte acaba por chancelar a premissa, prevista na Constituição da República e legislação correlata, de que, embora a competência material seja comum, subsistem atuações diversas para cada ente público a fim de maximizar as políticas públicas sanitárias.

Semelhante premissa se chega na hipótese do RE 566.471/RN, sagrando-se vencedor o voto do Ministro Roberto Barroso, pelo qual o Estado não pode ser compelido a fornecer medicamento não incorporado pelo SUS, independente do custo, salvo em situações excepcionais, e, nesta hipótese, a demanda deve ser proposta necessariamente em face da União. Compulsando o voto do Ministro Alexandre de Moraes, não há divergência significativa do entendimento exarado pelo Ministro Roberto Barroso, visto que propõe o cumprimento de requisitos para determinar o fornecimento ou ressarcimento pela União.

Aceitando a exclusão de Estados e Municípios do dever de fornecer medicamento experimental, sem registro na ANVISA ou não incorporado pelo SUS, presume-se que as prestações dos entes públicos são diversas, porquanto desenhada a partir do arcabouço normativo vigente. Destarte, forçoso reconhecer que a obrigação em matéria de saúde não é solidária, caso contrário, os entes ora mencionados continuariam com o dever de proporcionar o medicamento experimental, sem registro ou não incorporado pelo SUS.

O delineamento do caráter solidário da obrigação como jurisprudência pacífica tomou assento com nítido propósito de ampliar a proteção das prestações de saúde, não obstante a análise ora levada a cabo tenha demonstrado que a Constituição da República e a legislação infraconstitucional não sustentam o modelo até então adotado.

Porém, é certo que proporcionou avanços e, ao fazê-lo, suscita dúvida quanto à viabilidade de atualmente ter este parâmetro rompido, tendo em vista a proibição do retrocesso social, pelo qual as conquistas históricas no âmbito dos direitos sociais não podem ser reduzidas ou suprimidas por qualquer meio.

Daniel Castanho de Freitas (29) assevera a equivocidade do argumento da solidariedade para nortear as prestações de saúde, a despeito de amplamente sedimentada pela jurisprudência, articulando, com êxito, que *a atuação*

jurisdicional apressada, ao aplicar a solidariedade aos entes públicos em ações de saúde, mitiga e enfraquece como um todo, os esforços envidados pelos entes federados para o acesso universal e igualitário à saúde, atingindo o próprio pacto federativo. Defende, em síntese, que o Poder Judiciário deve identificar e chamar ao processo o ente público responsável pela medida sanitária postulada, procedendo à remessa dos autos a outra seara da Justiça, assegurando-se a concessão de liminares para obstar o perecimento dos direitos. Aduz ainda:

> Afinal, o reconhecimento, pelo julgador, do verdadeiro ente público destinatário de eventual ordem judicial, atribuído por meio de expressa distribuição de competência, para além de harmonizar a legislação vigente, confere segurança jurídica ao sistema e à economia ao erário, impedindo que verbas federais, estaduais e municipais sejam destinadas a um mesmo fim, ocasionando, com isso, ineficiência na destinação dos gastos públicos.
> Ademais, no cenário apresentado, seria imprudente assinalar que, em detrimento da solidariedade propalada pela jurisprudência, a responsabilidade estatal deve ser considerada subsidiária entre os entes federados, o que, de um lado, atende ao requisito da garantia dos direitos fundamentais e, de outro, respeita a distribuição federativa de responsabilidades. (29)

Em pesquisa realizada em 2019, o Conselho Nacional de Justiça (30) apurou que entre os anos de 2008 e 2017 houve um crescimento de aproximadamente 130% no aumento de demandas de primeira instância relativas ao direito à saúde; enquanto na segunda instância o aumento foi de aproximadamente 85% entre 2009 e 2017. Segundo a pesquisa, 11,782% dos casos em tramitação em primeira instância referem-se à saúde pública; 5,665% referem-se ao fornecimento de medicamentos; 7,803% referem-se a tratamento médico-hospitalar e ou fornecimento medicamentos, dentre outros assuntos. Consta ainda que Estados e Municípios estão entre as principais partes passivas das demandas judiciais.

Maria Paula Dallari (31) sustenta que a falta de articulação dos gestores do sistema de saúde se mostra como uma dificuldade para obstaculizar a judicialização, porquanto o usuário que demanda o medicamento ou providência não está familiarizado com as políticas públicas e sim com as medidas concretas de atendimento de suas demandas, o que explicaria a busca pelo Judiciário.

Em sentido semelhante, Élida Graziane Pinto (24) pontua que:

> A fragilidade em comento resulta de uma série de atos e omissões que repercutem, dentre outras consequências, na acintosa falta de definição clara das responsabilidades federativas de cada qual dos entes políticos e no adensamento das demandas ao Poder Judiciário, sobretudo individuais, que clamam pela eficácia imediata do direito fundamental à saúde.

Patrícia Ribeiro Brito (31), ao analisar a Audiência Pública nº 4 realizada no Supremo Tribunal Federal, conclui que o Poder Judiciário pode e deve exercer o controle de políticas públicas para aferir a compatibilidade com os objetivos fundamentais da Constituição, não ferindo o princípio da separação de poderes, mas sim promovendo o equilíbrio de forças. No entanto, devem ser impostos limites à intervenção do Judiciário, partindo-se da garantia do mínimo existencial, da razoabilidade da pretensão individual/social deduzida em face do Poder Público e da eficiência quanto à melhor providência com o menor custo e no menor tempo possível.

Neste contexto, os altos índices de judicialização podem, de certa forma, explicar a possível quebra de paradigma - ressalte-se - rechaçada pela Corte nos julgados colacionados.

Com o incremento dos números processuais cresce também o dispêndio do gasto público fora da política pública planejada (24) (31), o que eleva o preço pago pelo insumo ou medicamento para o atendimento da demanda por força de decisão judicial. A elevação desordenada do gasto público compromete o oferecimento das prestações de saúde para toda a coletividade e não apenas para um ou outro cidadão; situação mais sensível principalmente para os Municípios e Estados com ínfima arrecadação tributária.

Sustenta Élida Graziane Pinto (24) que

> A falta de enfrentamento quanto à correlação dos três fluxos acima tem imposto inúmeras consequências de desmantelamento do SUS e sobrecarga fiscal para os municípios, incluída a repercussão da judicialização nos moldes em que ela tem ocorrido. Se não avançarmos sobre as suas causas estruturais, continuaremos a insistir em soluções míopes e parciais sobre os sintomas de tamanho desarranjo federativo na efetividade e equidade do direito à saúde.

A aquisição de medicamentos não previstos na competência do ente público é também elemento de desarranjo do planejamento estatal, porque obriga o ente público a transferir recursos previamente destinados à respectiva política pública para o atendimento do provimento jurisdicional. A solidariedade faz com que o ente público seja compelido a adquirir um medicamento que ordinariamente não o adquiriria por não estar englobado na sua competência legal de ofertá-lo. Em verdade, ordinariamente, isto é, sem a judicialização, o ente não dispenderia recursos financeiros para comprar tal medicamento porque não abrangido pela sua esfera de atuação. Destarte, os recursos seriam alocados para o cumprimento das prestações que indubitavelmente lhe foram atribuídas pelo ordenamento jurídico. Não obstante, o fundamento da solidariedade acaba por fragilizar a organização regionalizada, hierarquizada e descentralizada do sistema único de saúde.

Neste ciclo, contrariamente a um aumento de proteção do direito fundamental à saúde, configura-se como mais uma proteção insuficiente, afetando a coletividade, o que é inadmissível no âmbito de direitos fundamentais.

O Estado Social encontra sua razão de existir na consolidação dos direitos sociais, seja implementando direitos, seja os perpetuando ao longo dos tempos. Neste contexto, é possível a alteração dos direitos anteriormente positivados, inclusive com modificação dos seus parâmetros e contornos, mas nunca no sentido de reduzir sua esfera de proteção.

Rege-se, ainda, pelo dever de progressiva efetivação dos direitos sociais colacionados no artigo 2º, do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (32).

Neste arcabouço, a regra da proporcionalidade orienta a tanto a proibição do excesso como a proibição de proibição insuficiente que, no tema sanitário ora em exame, designa a busca constante pela identificação de novas patologias que venham a acometer a população brasileira assim como pela incorporação de terapias para enfrentamento. Ou seja, a medicina baseada em evidências é contingente, porque variável no tempo e espaço, nas condições econômicas e sociais da população, o que vindica constante atualização para progressivo atendimento das demandas de saúde do jurisdicionado.

Sem embargo, no esteio da máxima efetivação dos direitos sociais, o jurista português Canotilho avulta o princípio do não retrocesso social, pelo qual se subentende que *uma vez obtido um determinado grau de realização, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjectivo.* Assegura que é obstada a reversibilidade fática e jurídica dos direitos adquiridos, sob pena de quebra do princípio da proteção e confiança dos cidadãos no âmbito econômico, social, cultural e do núcleo essencial (33).

> O princípio da proibição do retrocesso social pode ser formulado assim: o núcleo essencial dos direitos sociais - já realizado e efetivado através de medidas legislativas ("lei da segurança social", "lei do subsídio de desemprego", "lei do serviço de saúde") deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam, na prática, numa 'anulação', 'revogação' ou 'aniquilação' pura a simples desse núcleo essencial. Não se trata, pois, de proibir um retrocesso social captado em termos ideológicos ou formulado em termos gerais ou de garantir em abstrato um *status quo* social, mas de proteger direitos fundamentais sociais, sobretudo no seu núcleo essencial. (33)

Destarte, a teoria da solidariedade edificada pela jurisprudência pátria deve ser revista a fim de voltar à racionalidade do esquema sistemático-organizatório do Sistema Único de Saúde com o fito de conferir maior

estabilidade financeira aos entes públicos, especialmente Estados e Municípios, e, por conseguinte, maximizar a concretização do direito social da saúde.

Aduz Élida Graziane Pinto (24):

> Sem o reconhecimento da omissão estrutural do Estado quanto ao arranjo federativo do SUS e ao seu financiamento adequado, ao nosso sentir17, não se viabilizará alternativa possível para fazer face ao "quadro de violação massiva e persistente" do direito fundamental à saúde, "decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária".

4. Conclusão

As razões de decidir do RE 855.178/SE enumeram fundamentos, em grande parte extraídos do Agravo regimental na suspensão de segurança 3.355/RN (12) e do Agravo regimental na suspensão de tutela antecipada 175/CE, para se justificar a tese da solidariedade da obrigação sanitária.

Confrontando-se estes argumentos com a doutrina civilista, Constituição da República e legislação infraconstitucional vigente, infere-se que, de fato, conduzem à conclusão diversa, ou seja, é desconstruída a tese da solidariedade.

O julgamento do Recurso extraordinário (RE) 657.718/MG e Recurso extraordinário (RE) 566.471/RN, ao impor à União a competência para julgar demandas que envolvam medicamentos e tratamentos não referendados pela ANVISA ou não constante dos protocolos do SUS, salientam a previsão legislativa de competências diversas dentro do sistema regionalizado e hierarquizado, o que não viola a competência material comum em matéria de saúde.

Restabelecer o equilíbrio entre a captação de recursos e o gasto significaria, então, retomar a proteção, estendendo-lhe o alcance; assim como restabelecer as competências do sistema único, mas regionalizado, hierarquizado e descentralizado corrobora para o atendimento integral de toda a população em suas necessidades. Por um ou outro aspecto se garante a máxima efetividade do direito fundamental à saúde.

Portanto, a abertura de uma guinada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que está a indicar o rompimento do paradigma de solidariedade da obrigação em matéria de saúde pública, embora não rechaçada nos votos ministeriais, não encontraria óbice na proibição do retrocesso social porque condizente com o comando constitucional de garantir a máxima efetividade aos direitos fundamentais. Se o modelo anterior de solidariedade, importante no momento histórico em que moldado, se mostrar um empecilho para o cumprimento das normas constitucionais no momento atual, sua superação é um imperativo do Estado Democrático de Direito. A sociedade é contingente e, por consequência, o direito também o é. Observar os fundamentos e cumprir com os objetivos da República implica o acompanhamento das mudanças sociais e das necessidades coletivas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Brasil. Supremo Tribunal Federal. Acórdão. Recurso extraordinário nº 657.718. Relator: Ministro Marco Aurélio. Redator para o acórdão: Ministro Roberto Barroso, 09 nov 2020. Brasília, STF, 2020. (Acesso em 09 abr. 2022) Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344900727&ext=.pdf.

2. Brasil. Supremo Tribunal Federal. Decisão no Recurso extraordinário nº 566.471. Relator: Marco Aurélio, 14 set. 2020. Brasília: STF, 2020. (Acesso em 17 set. 2020). Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2565078.

3. Brasil. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Acórdão. Embargos de declaração no recurso extraordinário nº 855.178. Relator: Ministro Luiz Fux. Redator do acórdão: Ministro Edson Fachin. 16 de abr. 2020. Brasília: STF, 2020. (Acesso em 09 abr. 2022). Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342892719&ext=.pdf.

4. Brasil. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Agravo regimental na suspensão de segurança nº 3.355/RN. Suspensão de segurança. Relator: Ministro Presidente Gilmar Mendes, 29 abr. 2010. Brasília: STF, 2010. (Acesso em 21 set. 2020). Disponível em: http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=610267.

5. Brasil. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Agravo regimental em suspensão de tutela antecipada nº 175/CE. Relator: Ministro Presidente Gilmar Mendes, 29 abr. 2010. Brasília: STF, 2010. (Acesso em 21 set. 2020). Disponível em: http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=610255.

6. Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. (Acesso em 06 out. 2020). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

7. Brasil. Lei nº 11.418, de 19 de dezembro de 2006. Acrescenta à Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, dispositivos que regulamentam o § 3º do art. 102 da Constituição Federal. (Acesso em 18 set. 2020). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11418.htm#art2.

8. Brasil. Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. (Acesso em 18 set. 2020). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869impressao.htm.

9. Brasil. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. (Acesso em 18 set. 2020). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm

10. Brasil. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Acórdão. Recurso extraordinário nº 855.178. Relator: Ministro Luiz Fux, 16 de mar. 2015. Brasília: STF, 2015. (Acesso em 09 abr. 2022). Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15319097113&ext=.pdf.

11. Brasil. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. (Acesso em 21 set. 2020). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm.

12. Pereira CMDS. Instituições de Direito Civil. 20ª edição. Volume 2. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 80-81.

13. Gomes O. Obrigações. 12ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 1999. pp. 60-61.

14. Brasil. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. (Acesso em 06 out. 2020). Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm.

15. Brasil. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). Agravo regimental no agravo de instrumento nº 822.882/MG. Relator: Ministro Roberto Barroso, 10, jun. 2014. Brasília: STF, 2014. (Acesso em 21 set. 2020). Disponível em: http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6438361.

16. Brasil. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo nº 738.729/RS. Relator: Ministra Rosa Weber, 25 jun. 2013. Brasília: STF, 2013. (Acesso em 21 set. 2020). Disponível em: http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4324230.

17. Brasil. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo nº 744.170/RS. Relator: Ministro Marco Aurélio, 26 nov. 2013. Brasília: STF, 2013. (Acesso em 21 set. 2020). Disponível em: http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5144801.

18. Brasil. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). Agravo regimental no recurso extraordinário nº 586.995/MG. Relator: Ministra Cármen Lúcia, 28 jun. 2011. Brasília: STF, 2011. (Acesso em 21 set. 2020). Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur196128/false.

19. Brasil. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). Agravo regimental no recurso extraordinário nº 607.381/SC. Relator: Ministro Luiz Fux, 31 maio 2011. Brasília: STF, 2011. (Acesso em 21 set. 2020). Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur193824/false.

20. Brasil. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). Agravo regimental no recurso extraordinário nº 756.149/RS. Relator: Ministro Dias Toffoli, 17 dez. 2013. Brasília: STF, 2013. (Acesso em 21 set. 2020). Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur255146/false.

21. Brasil. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). Agravo regimental no agravo de instrumento nº 808.059/RS. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski, 02 dez. 2010. Brasília: STF, 2010. (Acesso em 21 set. 2020). Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur187048/false.

22. Brasil. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo nº 803.274/MG. Relator: Ministro Teori Zavascki, 13 mai. 2014. Brasília: STF, 2014. (Acesso em 21 set. 2020). Disponível em: http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5955203.

23. Brasil. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). Agravo regimental no recurso extraordinário nº 716.777/RS. Relator: Ministro Celso de Mello, 09 abr. 2013. Brasília: STF, 2013. (Acesso em 21 set. 2020). Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur230490/false.

24. Pinto, EG. Estado de coisas inconstitucional na política pública de saúde brasileira. Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz. Futuros do Brasil. (Acesso em 28 abr. 2019). Disponível em https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/28232/2/Elida_Graziane_estado_de_coisas_inconstitucional.pdf.

25. Brasil. Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000. Altera os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde. (Acesso em 06 out. 2020). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc29.htm#art6.

26. Brasil. Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015. Altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica. (Acesso em 06 out. 2020). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc86.htm#art1.

27. Brasil. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Ação direta de inconstitucionalidade nº 5.595/DF**.** Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. (Acesso em 11 fev. 2020). Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5056708.

28. Brasil. Lei 12.401, de 28 de abril de 2011**.** Altera a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, para dispor sobre a assistência terapêutica e a incorporação de tecnologia em saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS. (Acesso em 11 out. 2020). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12401.htm#art1.

29. Freitas, DCD. Direito fundamental à saúde e medicamentos de alto custo**.** Belo Horizonte: Fórum, 2018.

30. Brasil. Conselho Nacional de Justiça. Judicialização da Saúde no Brasil: Perfil das Demandas, Causas e Propostas de Solução 2019. (Acesso em 25 fev. 2020). Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/03/f74c66d46cfea933bf22005ca50ec915.pdf. p.46-55.

31. Bucci, MPD; Duarte, CS. (Coord.). Judicialização da saúde: a visão do poder executivo**.** São Paulo: Saraiva, 2017.

32. Brasil. Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. (Acesso em 26 mar. 2022). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm.

33. Canotilho, JJG. Direito constitucional e teoria da constituição**.** 7ª edição. Lisboa: Almedina, 2003

CONTRATO DE TRABALHO INTERMITENTE: A CRÍTICA AO PROCESSO LEGISLATIVO E A NECESSIDADE DE APERFEIÇOAMENTO DE UM INSTRUMENTO EFICIENTE À REDUÇÃO DO DESEMPREGO

Paulo Sergio João
Advogado, Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade de São Paulo - PUCSP
psergio@psjadvogados.com.br

Gustavo Jonasson de Conti Medeiros
Advogado, Mestrando em Direito pela Pontifícia Universidade de São Paulo - PUCSP
gustavo.jonasson@iokoi.com.br

RESUMO

Trata-se de análise das premissas pelas quais o contrato de trabalho denominado intermitente foi inserido no ordenamento jurídico, indicando as distorções que ocorreram ao longo do processo legislativo até a conclusão do texto final e dos requisitos de validade desta modalidade contratual. O percurso da elaboração legislativa e os debates revelam importantes reflexões em torno da possível interpretação objetivando uma proposta cujo desafio pretende sanar as falhas consideradas no texto final.

***Palavras-chave**: processo legislativo; contrato intermitente; reforma trabalhista.*

INTERMITTENT EMPLOYMENT AGREEMENT: THE CRITICISM OF THE LEGISLATIVE PROCESS AND THE NEED TO IMPROVE AN EFFICIENT INSTRUMENT TO REDUCE UNEMPLOYMENT.

ABSTRACT

The article encompasses the analysis of the premises by which the work contract called intermittent was inserted in the legal system, indicating the distortions that occurred throughout the legislative process until the conclusion of the final text and the validity requirements of this contractual modality. The course of legislative procedure and the debates reveal important reflections around the possible interpretation aiming at a proposal whose challenge intends to remedy the flaws considered in the final text.

***Keywords**: legislative process; intermittent contract; labor reform.*

1. Introdução

O Brasil sofreu profundas transformações na segunda metade da década de 2010, atribuídas, boa parte, à crise econômica que o país atravessou naquele momento e, em especial, o receio de retorno dos tempos de inflação crônica[29] e índices crescentes de desemprego[30].

A época foi marcada por uma sequência de decisões judiciais proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito no Direito do Trabalho, que, não raro, divergiam de entendimentos antes assumidos pelo Tribunal Superior do Trabalho, a exemplo das decisões proferidas em sede de medida cautelar nos autos da ADPF nº 323/DF, que suspendeu os efeitos da Súmula nº 277, ou então a antecipação de um provável reconhecimento de inconstitucionalidade dos termos da Súmula nº 331, como se vê do voto do Ministro Luiz Fux, nos autos do RE 760.931-DF.

Sobre o tema, o Ministro Ives Gandra da Silva Martins Filho[31], publicou artigo no qual discorre sobre as divergências entre os Tribunais, em trabalho no qual se propõe a fazer uma "análise psicológica do Direito", diante da disputa entre os Tribunais.

Já no campo político, o Brasil passava por uma crise muito grave que culminou no *impeachment* da Presidente da República, Dilma Rousseff. O cargo foi assumido pelo então vice, Michel Temer, sob os protestos de boa parte da imprensa, que o acusa até hoje da articulação de um golpe[32] para a deposição da mandatária.

Todos esses fatores permitiram que o Brasil se tornasse palco de uma sequencia de medidas com o objetivo claro de alteração do modelo, até então adotado, no âmbito do Direito do Trabalho. Exemplo muito nítido destes novos tempos foi a edição da Lei nº 13.429, que rompeu barreiras no tocante à terceirização e, principalmente, o advento da Lei nº 13.467, alcunhada como "Reforma Trabalhista".

O presente estudo visa refletir, no âmbito do processo legislativo, exatamente sobre uma – de tantas outras – parte não menos polêmica da Reforma Trabalhista, qual seja o chamado **contrato de trabalho intermitente**, que, embora seja um modelo muito experimentado em outros países, no Brasil acabou tendo o tratamento de mera regulamentação dos chamados "bicos"[33].

2. A inclusão do tema no projeto de lei.

A introdução do contrato de trabalho intermitente no ordenamento legal não foi objeto de um projeto concebido com essa finalidade especifica, pois a redação original do PL nº 6.787/2016, protocolada em 23/12/2016, de autoria do Deputado Ronaldo Nogueira de Oliveira (PTB-RS), não dedicava uma linha sequer para o tema.

Somente em 22/03/2017, com a Emenda nº 655/2017, de autoria do Deputado Zé Silva (SD/MG), é que o assunto foi incluído na pauta de debates da Comissão Especial da Reforma Trabalhista da Câmara Legislativa.

A referida emenda ao projeto de lei tinha como propósito inserir ao ordenamento jurídico o contrato de trabalho intermitente em âmbito circunscrito a um ramo de atividade econômica, conforme se extrai da seguinte passagem da justificativa apresentada:

---

[29] **Inflação oficial fica em 10,67% em 2015, a maior desde 2002**. Disponível em: http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/01/inflacao-oficial-fica-em-1067-em-2015.html. Acesso em 29/07/2021.

[30] **Número de desempregados no Brasil sobe 12,5% de 2016 para 2017.** Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2018-01/numero-de-desempregados-no-brasil-sobe-125-entre-2016-e-2017. Acesso em 29/07/2021

[31] **Confronto entre TST e STF: uma análise psicológica do Direito.** Revista de direito do trabalho e seguridade social: vol. 47, nº 217 (maio-jun/2021).

[32] Noblat, Ricardo. **Golpista Acidental. A dupla face de Michel Temer**. Revista Veja. Publicado em 18/09/2020. Disponível em: https://veja.abril.com.br/blog/noblat/golpista-acidental/ Acesso em 01/08/2021

[33] JOÃO, Paulo Sergio. **Trabalho intermitente: novo conceito de vínculo empregatício**. Migalhas. Publicado em 28/09/2017. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/266147/trabalho-intermitente--novo-conceito-de-vinculo-empregaticio. Acesso em 29/07/2021.

> "...O setor de Tecnologia da Informação e Comunicação se insere neste novo contexto do trabalho da economia conhecimento, que é também compartilhado com outros setores. Assim sendo, entendemos que os aperfeiçoamentos ora propostos buscam a melhoria geral do ambiente de negócios, no qual as relações laborais têm expressiva relevância.
>
> **Pelo reconhecimento do caráter cíclico do desenvolvimento de projetos tecnológicos – caracterização da figura do trabalhador intermitente**.
>
> Os projetos de tecnologia têm natureza cíclica e a sua demanda varia de acordo com as fases de desenvolvimento, maturação e implementação requeridas pelo cliente. Há também situações em que contratos são descontinuados, caracterizando a natureza desse mercado como de alta alternância. Assim, a possibilidade de contratação de trabalhadores intermitentes para endereçar picos de demanda promoverá maior dinamismo para as empresas de tecnologia do Brasil, possibilitando o uso dos recursos que hoje são destinados a atender requisitos legais para as atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação. Esse fenômeno poderá representar aumento por mão de obra qualificada e de altos salários, além de reduzir os custos da sociedade a bens e serviços que promovem o bem-estar. (grifo do original)

Ocorre que o projeto de lei inicialmente concebido exclusivamente para um só ramo de atividade econômica, passou a não ter mais um destinatário específico sendo aplicável indistintamente. Paradoxalmente, a redação – de autoria do Deputado Federal Ronaldo Marinho (PSDB-RN) aprovada pelo Congresso acabou excluindo tão somente os aeronautas.

Havia uma preocupação voltada para com a velocidade de tramitação e a votação do projeto de lei da Reforma Trabalhista nas duas casas legislativas, razão que, talvez, tenha prejudicado a melhor elaboração do texto final aprovado que, entre a apresentação do projeto inicial (inclusão de 883 emendas ao projeto, 457 emendas ao projeto substitutivo, 145 requerimentos, elaboração de pareceres) e a promulgação da lei, passaram-se apenas 202 dias. Vale lembrar, nesse particular, que, por força de lei, as sessões legislativas são realizadas somente entre 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro.

Reforçam a afirmação de açodamento as seguintes passagens do Parecer do Senado Federal nº 34, de 2017, de Relatoria do Senador Ricardo Ferraço (PSDB-ES), e até mesmo explicitam que já havia um acordo com a Presidência da República para depuração do texto após a aprovação, mediante a edição de Medida Provisória:

> "...Sem dúvida, uma das principais inovações desta proposta é a criação do trabalho intermitente, feita pelos arts. 443 e 452-A da CLT, na forma do projeto. Não concordamos com os argumentos colecionados pelos opositores da proposta de que ela transfere o risco da atividade econômica da empresa para o empregador, violando a função social da propriedade prevista na Constituição e tratando o trabalhador como um insumo qualquer. Pelo contrário, esta é uma medida destinada a reduzir nossos altos índices de rotatividade e a permitir a inclusão no mercado de trabalho de jovens, mulheres e idosos, que têm maior dificuldade de cumprir a jornada "cheia".
>
> Entretanto, é necessária cautela. Esta mudança tem que ser feita de maneira segura, e não drástica. Futura medida provisória deve conceder salvaguardas necessárias para o trabalhador e talvez delimitar setores em que este tipo de jornada vai ser permitida.
>
> Muito embora acreditemos que a realidade de diversos setores da economia não se enquadra na lógica do trabalho intermitente, esta regulação não pode ser deixada para ser feita isoladamente pelo mercado. Temos de reconhecer que há enorme desigualdade no grau de maturidade das relações de trabalho pelo País, e que permitir o trabalho intermitente de qualquer forma pode levar a abusos e à precarização.
>
> Portanto, recomendamos o veto e a edição de medida provisória tratando deste item. Desta forma estaremos também prestigiando os sensíveis argumentos colocados na Emenda nº 51 pelo Senador Armando Monteiro, que é relator do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 218, de 2016, que se aprofunda sobre esta questão. Também caminham na direção do que decidimos os anseios do Senador Cristovam Buarque, autor da

> Emenda nº 58; da Senadora Kátia Abreu, autora da Emenda no 185; do Senador Humberto Costa, autor das Emendas n.º 125 e 130; do Senador Lindbergh Farias, autor da Emenda nº 151; do Senador José Pimentel, autor das Emendas nºs 24, 35 e 101 esta última com o Senador Paulo Paim; e da Senadora Vanessa Grazziotin, autora da Emenda nº 3.
>
> Entretanto, **o acordo do Poder Legislativo com o Poder Executivo é que este item seja aprovado conforme o texto atual, sendo posteriormente vetado e possivelmente regulamentado por medida provisória**. Por isso, estão as rejeitadas as seguintes Emendas: nºs 3; 24; 35; 51; 58; 101; 125; 130; 151; e 185". (grifos nossos)

De fato, após aprovação do projeto, sobreveio a Medida Provisória nº 808, de 14/11/2017, a qual não foi convertida em lei e teve a vigência encerrada em 23/04/2018, ocorrendo a repristinação da redação original, que prevalece até os dias atuais e, cujos termos serão analisados detalhadamente adiante.

3. Dos posicionamentos favoráveis e contrários ao contrato de trabalho intermitente

Desde a inclusão do trabalho intermitente no projeto de lei que introduziu a Reforma Trabalhista, a questão divide posições dos estudiosos e também é objeto de fundada e firme divergência na jurisprudência.

Em sentido favorável à estipulação do contrato de trabalho intermitente, assim se defendeu:

> "O trabalho intermitente é realidade produtiva incontornável em alguns setores da economia. Negar tal realidade tem como efeito levar um grande contingente de trabalhadores para a informalidade, diante da inexistência de outra figura jurídica contratual apta a regulamentar tal tipo de prestação de serviços" (BATALHA, 2018, p.136).

E, no lado diametralmente oposto:

> "O contrato de trabalho intermitente viola normas internacionais ratificadas pelo Brasil que garantem o direito à remuneração digna e à existência decente, além de afrontarem a Constituição, pois "bico" nenhum garante trabalho e muito menos renda mínima para assegurar alimentação, moradia, saúde, educação, previdência e transporte.
>
> Dirão os defensores da maximização dos lucros empresariais, maquiada de modernidade, que o trabalhador não precisa ficar dependente desse empregador, pois pode ter vários contratos de trabalho nesse formato.
>
> Ora, e como o trabalhador irá se planejar? Quantos vínculos intermitentes precisará manter? Poderá ter outras atividades ou sua vida resumir-se-á a aguardar convocações para trabalhar em qualquer dia e horário? E se não puder responder ao chamado no prazo porque está trabalhando para outro contratante, ainda que tivesse disponibilidade no período proposto? E se ao final do mês não obtiver o suficiente para pagar o aluguel, a luz e as demais contas, que não admitem intermitência?" (ZIMMERMANN, 2017).

Na jurisprudência também não há consenso, embora o Tribunal Superior do Trabalho - reformando a decisão tomada pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região – já tenha se posicionado por uma de suas Turmas, pela constitucionalidade da lei. Vale transcrever o seguinte trecho da ementa do acórdão[34], de relatoria do Ministro Ives Gandra da Silva Martins Filho:

> "(...) 4. In casu, o 3º Regional reformou a sentença, que havia julgado improcedente a reclamatória, por entender que o trabalho intermitente "deve ser feito somente em caráter excepcional, ante a precarização dos direitos do trabalhador, e para atender demanda intermitente em pequenas empresas" e que "não é cabível ainda a utilização de contrato intermitente para atender posto de trabalho efetivo dentro da empresa". 5. **Pelo prisma da doutrina pátria, excessos exegéticos assomam tanto nas fileiras dos que pretendem restringir o âmbito de aplicação da nova**

[34] TST-RR-10454-06.2018.5.03.0097. Publicado em: 09/08/2019. Disponível em: http://aplicacao4.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?consulta=Consultar&conscsjt=&numeroTst=10454&digitoTst=06&anoTst=2018&orgaoTst=5&tribunalTst=03&varaTst=0097&submit=Consultar Acesso em 22/08/2021.

> **modalidade contratual, como nas dos que defendem sua generalização e maior flexibilidade, indo mais além do que a própria lei prevê**. 6. Numa hermenêutica estrita, levando em conta a literalidade dos arts. 443, § 3º, e 452-A da CLT, que introduziram a normatização do trabalho intermitente no Brasil, tem-se como "intermitente o contrato de trabalho no qual a prestação de serviços, com subordinação, não é contínua, ocorrendo com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses, independentemente do tipo de atividade do empregado e do empregador, exceto para os aeronautas, regidos por legislação própria" (§ 3º). Ou seja, não se limita a determinadas atividades ou empresas, nem a casos excepcionais. Ademais, fala-se em valor horário do salário mínimo ou daquele pago a empregados contratados sob modalidade distinta de contratação (CLT, art. 452-A). 7. Contrastando a decisão regional com os comandos legais supracitados, não poderia ser mais patente o desrespeito ao princípio da legalidade. O 3º Regional, refratário, como se percebe, à reforma trabalhista, cria mais parâmetros e limitações do que aqueles impostos pelo legislador ao trabalho intermitente, malferindo o princípio da legalidade, erigido pelo art. 5º, II, da CF como baluarte da segurança jurídica. 8. Ora, a introdução de regramento para o trabalho intermitente em nosso ordenamento jurídico deveu-se à necessidade de se conferir direitos básicos a uma infinidade de trabalhadores que se encontravam na informalidade (quase 50% da força de trabalho do país), vivendo de "bicos", sem carteira assinada e sem garantia de direitos trabalhistas fundamentais. Trata-se de uma das novas modalidades contratuais existentes no mundo, flexibilizando a forma de contratação e remuneração, de modo a combater o desemprego. Não gera precarização, mas segurança jurídica a trabalhadores e empregadores, com regras claras, que estimulam a criação de novos postos de trabalho. 9. Nesses termos, é de se acolher o apelo patronal, para restabelecer a sentença de improcedência da reclamatória trabalhista. Recurso de revista conhecido e provido".

Há ainda pendente o julgamento da ADI 5826, de relatoria do Ministro Edson Fachin, que se posicionou pela inconstitucionalidade dos dispositivos legais que introduziram o contrato de trabalho intermitente na CLT. Já se manifestaram nesses autos, em sentido oposto, os Ministros Nunes Marques e Alexandre de Moraes. Até o momento deste estudo, o julgamento encontrava-se suspenso, diante do pedido antecipado de vistas formulado pela Ministra Rosa Weber.

4. O contrato de trabalho intermitente

O contrato de trabalho intermitente tem o conceito legal previsto no artigo 443, §3º, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que assim dispõe:

> "Art. 443 (...)
>
> §3º Considera-se como intermitente o contrato de trabalho no qual a prestação de serviços, com subordinação, não é contínua, ocorrendo com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses, independentemente do tipo de atividade do empregado e do empregador, exceto para os aeronautas, regidos por legislação própria".

Depreende-se do texto legal que o contrato de trabalho intermitente é marcado pelos seguintes elementos: (a) subordinação jurídica; (b) ausência de continuidade na prestação de serviços; (c) aplicação indiscriminada a qualquer atividade, com exceção da categoria dos aeronautas, expressamente excluídos.

De imediato, o dispositivo legal trouxe uma grande inovação no campo das relações de trabalho, pois passou a admitir a existência de vínculo empregatício em hipótese na qual não estão presentes, de forma concomitante, todos os requisitos previstos no artigo 3º, da CLT, elastecendo o conceito, até então pacificado, na legislação e na jurisprudência[35].

[35] "Vínculo de emprego. Requisitos. O reconhecimento de vínculo empregatício depende da análise dos fatos trazidos a juízo, com a avaliação do conjunto probatório em sua totalidade, na busca dos elementos configuradores da relação de emprego, entre os quais avulta a subordinação, que, entretanto, não dispensa a verificação, também, da pessoalidade, da onerosidade e da não-eventualidade. Presentes os requisitos, o vínculo empregatício resta

A subordinação jurídica na relação de trabalho sofreu considerável inversão de sua presença na relação de emprego pois sua existência depende do empregado. Há uma inversão da prática tradicional em que a celebração do contrato era suficiente para gerar a subordinação do empregado contratado. No trabalho intermitente, a recusa pelo empregado não se caracteriza como ato de indisciplina e o contrato segue incólume, tornando inquestionável a transformação conceitual trazida pelo trabalho intermitente.

A respeito da subordinação, a melhor doutrina observa:

> "A subordinação jurídica sempre foi o aspecto mais relevante de sobrevivência do Direito do Trabalho na afirmação da proteção na relação de emprego e da relação de emprego. A subordinação permite ao empregador o exercício dos poderes disciplinar e diretivo, comandos típicos e decorrentes do próprio contrato de trabalho e valerá na relação de trabalho intermitente de forma condicionada à aceitação da convocatória do empregador" (JOÃO, 2017).

Sobre a ausência de continuidade na prestação de serviços, do ponto de vista semântico, a expressão "intermitência" diz respeito à ocorrência de determinado fenômeno em intervalos periódicos. Ocorre, porém, que a legislação não estabelece períodos mínimos de prestação de serviços e, nessa perspectiva, "se a continuidade do contrato de trabalho intermitente for muito espaçada, o elemento da continuidade do contrato de trabalho deixa de existir[36]", o que sugere que a nomenclatura adotada pelo legislador foi imprecisa, isso porque o contrato de trabalho intermitente pode se dar independentemente da intermitência.

E, de fato, o contrato de trabalho intermitente "não é um aglomerado de pequenos contratos de trabalho determinado, mas um único contrato por tempo indeterminado que é caracterizado pela alternância entre períodos de atividade e inatividade[37]".

Ainda sobre a ausência de continuidade, Francesca Columbu38, leciona que "a duração do contrato é indiferente à modalidade de exercício da prestação: a duração do contrato poderá ou não ter prazo definido, é que prestação que será exercida de forma descontínua no tempo".

Por fim, no tocante à indistinção sobre o destinatário da norma, a legislação não se apegou a determinadas atividades que têm natureza transitória. Com exceção dos aeronautas, o contrato é admitido em todas as demais atividades profissionais.

5. Das particularidades do contrato de trabalho intermitente

Dispõe o *caput*, do art. 452-A, da CLT que:

> "o contrato de trabalho intermitente deve ser celebrado por escrito e deve conter especificamente o valor da hora de trabalho, que não seja inferior ao valor horário do salário mínimo ou àquele devido aos demais empregados do estabelecimento que exerçam a mesma função em contrato intermitente ou não".

De fato, o referido dispositivo legal trata de indicar que a forma escrita é requisito "*ad solemnitatem*" do contrato de trabalho

caracterizado. Recurso Ordinário da reclamada não provido, no aspecto. (TRT da 2ª Região; Processo: 1001554-69.2018.5.02.0703; Data: 26-10-2019; Órgão Julgador: Gabinete da Vice-Presidência Judicial - Tribunal Pleno; Relator(a): Davi Furtado Meirelles). Disponível em: https://pje.trt2.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/1001554-69.2018.5.02.0703/2

[36] MARTINS, Sergio Pinto. **Comentários à CLT**, 21. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p.438

[37] FERNANDEZ, Leandro; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Trabalho intermitente**. Curitiba: Juruá, 2020. p.60

[38] COLUMBU, Francesca. **O trabalho intermitente na legislação laboral italiana e brasileira.** Revista dos Tribunais, vol. 984/2017, São Paulo: 2017., p. 277-301.

intermitente. A jurisprudência[39], de forma maciça, já confirmou esta posição.

Por sua vez, o art. 2º, da Portaria nº 349, de 23 de maio de 2018, do extinto Ministério do Trabalho, tratando da forma do contrato de trabalho, foi além; e, além disso, estabeleceu expressamente o dever de anotação do contrato de trabalho intermitente na Carteira de Trabalho e Previdência Social:

> "Art. 2º O contrato de trabalho intermitente será celebrado por escrito e registrado na Carteira de Trabalho e Previdência Social, ainda que previsto em acordo coletivo de trabalho ou convenção coletiva, e conterá:
>
> I - Identificação, assinatura e domicílio ou sede das partes;
>
> II - Valor da hora ou do dia de trabalho, que não poderá ser inferior ao valor horário ou diário do salário mínimo, nem inferior àquele devido aos demais empregados do estabelecimento que exerçam a mesma função, assegurada a remuneração do trabalho noturno superior à do diurno; e
>
> III - o local e o prazo para o pagamento da remuneração.

Quanto ao meio de comunicação para a convocação pelo empregador e eventual recusa pelo trabalhador, os parágrafos 1º e 2º, ambos do artigo 452-A, da CLT, estabelecem que:

> § 1º O empregador convocará, por qualquer meio de comunicação eficaz, para a prestação de serviços, informando qual será a jornada, com, pelo menos, três dias corridos de antecedência.
>
> § 2º Recebida a convocação, o empregado terá o prazo de um dia útil para responder ao chamado, presumindo-se, no silêncio, a recusa.

Sérgio Pinto Martins[40] adverte que: "Meio eficaz é um tipo aberto. Deve ser um meio de comunicação eficiente que fique comprovado que o empregado tomou ciência da comunicação. Poderá ser escrito, por carta, por telegrama, por notificação em cartório etc".

Sobre a recusa, é importante dar destaque ao parágrafo 3º, do art. 452-A, da CLT, posto que o dispositivo legal ao estipular que "a recusa da oferta não descaracteriza a subordinação para fins do contrato de trabalho intermitente", acabou por quebrar um paradigma no Direito do Trabalho, pois flexibilizou o poder diretivo do empregador.

E neste ponto é tranquila a doutrina:

> "A recusa da oferta não descaracteriza a subordinação para fins do contrato de trabalho intermitente: Aqui há uma mudança significativa de rota, pois o empregado que não é intermitente, não pode recusar a convocação para os serviços, sem justificativa legal, sob consequência de estar sujeito ao poder disciplinar do empregador" (SCHIAVI, 2021. p. 420).

Já o parágrafo 4º, do art. 452-A, da CLT, instituiu a fixação de multa ao contratante que, após aceita a oferta, descumpra o contrato estipulado. Trata-se, aqui, pois, de aplicação do dever ao princípio de boa-fé objetiva dos contratantes. Assim dispõe o referido dispositivo legal:

[39] "MODALIDADE DE RESCISÃO CONTRATUAL. CONTRATO INTERMITENTE. NÃO OBSERVÂNCIA À FORMALIDADE LEGAL. CONVERTIDO EM CONTRATO POR PRAZO INDETERMINADO. PAGAMENTO DE SALÁRIO INFERIOR AO PISO DA CATEGORIA. RESCISÃO INDIRETA. CONFIGURAÇÃO. ESTABILIDADE GESTACIONAL. **Porque não atendida a exigência de contrato escrito para a efetiva concretude do contrato intermitente, tem-se que incide o contrato ordinário por prazo indeterminado.** A rescisão indireta decorreu da insuficiência do pagamento do salário. Tratando-se de empregada gestante, é devida a indenização pela estabilidade suprimida. (TRT da 10ª Região; Processo: 0000482-31.2020.5.10.0102.; Data: 08-03-2021; Órgão Julgador: Segunda Turma; Relator(a): Elke Doris Just) (g.n.) Disponível em: https://pje.trt10.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/0000482-31.2020.5.10.0102/2

[40] MARTINS, Sergio Pinto. **Comentários à CLT**, 21. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p.456

> § 4o Aceita a oferta para o comparecimento ao trabalho, a parte que descumprir, sem justo motivo, pagará à outra parte, no prazo de trinta dias, multa de 50% (cinquenta por cento) da remuneração que seria devida, permitida a compensação em igual prazo.

Efetivamente, a possibilidade de imposição de multas aos trabalhadores é um dos temas mais polêmicos na redação da lei, o qual, inclusive, havia sido revogado por ocasião da edição da Medida Provisória nº 808, de 14 de novembro de 2017, mas, dada a perda de vigência da lei precária e a repristinação do texto original, a legislação atual prevê expressamente essa hipótese.

A doutrina manifesta perceptível indignação: Em obra conjunta, Leandro Fernandez e Rodolfo Pamplona Filho, tratam a questão com perceptível indignação:

> "A previsão é chocante.
>
> Partindo das premissas segundo as quais o salário é intangível por constituir-se no meio de sobrevivência do trabalhado, e o empregador pode exercer o poder disciplinar sob variadas formas para sancionar infrações contratuais, o Direito do Trabalho repudia a aplicação de multas ao empregado.
>
> No ordenamento pátrio, houve amparo legislativo para imposição de multas apenas em relação aos atletas profissionais (...)
>
> Idêntica conclusão impõe -se em relação à multa prevista no art. 452-A, §4º, da CLT. Sua admissão implicará uma agressão fatal à intangibilidade salarial. Não tardará até que novas modificações legislativas ampliem o campo de incidência das multas sobre empregados no contrato de trabalho" (FERNANDEZ, 2020. p. 148-149)

Constituem elementos do contrato de trabalho intermitente a existência de períodos de atividade e de inatividade. Sobre a inatividade, o parágrafo 5º, do art. 452-A, da CLT, expressa que o período "não será considerado tempo à disposição do empregador, podendo o trabalhador prestar serviços a outros contratantes".

Trata-se, aqui, de mais uma novidade no Direito do Trabalho, notadamente uma exceção às disposições constantes do art. 4º, caput, da CLT, que assim dispõe:

> "Art. 4º - Considera-se como de serviço efetivo o período em que o empregado esteja à disposição do empregador, aguardando ou executando ordens, salvo disposição especial expressamente consignada.

E, por sua vez, o artigo 4º, da Portaria nº 349, de 23 de maio de 2018, conceitua o período de inatividade e veda expressamente a realização de pagamento de qualquer quantia neste interregno:

> "Art. 4º Para fins do disposto no § 3º do art. 443 da Consolidação das Leis do Trabalho, considera-se período de inatividade o intervalo temporal distinto daquele para o qual o empregado intermitente haja sido convocado e tenha prestado serviços nos termos do § 1º do art. 452-A da referida lei.
>
> § 1º Durante o período de inatividade, o empregado poderá prestar serviços de qualquer natureza a outros tomadores de serviço, que exerçam ou não a mesma atividade econômica, utilizando contrato de trabalho intermitente ou outra modalidade de contrato de trabalho.
>
> § 2º No contrato de trabalho intermitente, o período de inatividade não será considerado tempo à disposição do empregador e não será remunerado, hipótese em que restará descaracterizado o contrato de trabalho intermitente caso haja remuneração por tempo à disposição no período de inatividade.

A jurisprudência[41] já decidiu que a ausência de descontinuidade e inexistência de períodos de inatividade acabaram por

[41] RECURSO DO RECLAMANTE. CONTRATO INTERMITENTE. NULIDADE. O art. 443 e 452-A da CLT definem o contrato intermitente. Na falta de um dos requisitos do contrato, esse se descaracteriza. No caso foi constatado a falta do requisito da descontinuidade, e da inatividade. O contrato passou a ser por tempo indeterminado. Decisão reformada nesse aspecto. (TRT da 7ª Região. Processo: 0000799-53.2019.5.07.0003; Data: 17-06-2020; Órgão Julgador: Segunda Turma; Relator(a): Francisco José Gomes da Silva. Disponível em: https://pje.trt7.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/0000799-53.2019.5.07.0003/2. Acesso em 20/08/2021.

invalidar o contrato de trabalho intermitente, que passaria se ser contrato por tempo indeterminado.

A legislação ainda estabeleceu no parágrafo 7º, do art. 452-A, da CLT, o dever de "recolhimento da contribuição previdenciária e o depósito de Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, na forma da lei, com base nos valores pagos no período mensal".

Sobre a forma de cálculo dos encargos, a doutrina assim leciona:

> "O texto legal foi genérico em relação às contribuições previdenciárias, não especificando quais quotas deveriam ser quitadas pelo empregador, e para não pairarem dúvidas a respeito, o tema foi reiterado no art. 6º da Portaria MTB 349/2018: "Art. 6º No contrato de trabalho intermitente, o empregador efetuará o recolhimento das contribuições previdenciárias próprias e do empregado e o depósito do Fundo de Garantia do tempo de serviço com base nos valores pagos no período mensal e fornecerá ao empregado comprovante do cumprimento dessas obrigações."
>
> Dessa forma, as contribuições previdenciárias devidas devem ser calculadas com base nas verbas salariais pagas durante o mês e pagas no dia 02 do mês subsequente ao trabalhado, como prevê o art. 30, I, "b", da Lei Federal 8.212/1993:
>
> "Art. 30. A arrecadação e o recolhimento das contribuições ou de outras importâncias devidas à Seguridade Social obedecem às seguintes normas: (Redação dada pela Lei nº 8.620, de 1993).
>
> I - a empresa é obrigada a:
>
> a) arrecadar as contribuições dos segurados empregados e trabalhadores avulsos a seu serviço, descontando-as da respectiva remuneração;
>
> b) recolher o produto arrecadado na forma da alínea anterior, assim como as contribuições a seu cargo incidentes sobre as remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, inclusive adiantamentos, aos segurados empregados, empresários, trabalhadores avulsos a seu serviço, no dia 2 do mês seguinte ao de competência, prorrogado o prazo para o primeiro dia útil subseqüente se o vencimento cair em dia em que não haja expediente bancário; (Redação dada pela Lei nº 9.063, de 1995)".
>
> E em relação aos depósitos fundiários, o prazo para recolhimento deve ser o dia 07 de cada mês, como prevê o art. 15 da Lei Federal 8036/1990:
>
> "Art. 15. Para os fins previstos nesta lei, todos os empregadores ficam obrigados a depositar, até o dia 7 (sete) de cada mês, em conta bancária vinculada, a importância correspondente a 8 (oito) por cento da remuneração paga ou devida, no mês anterior, a cada trabalhador, incluídas na remuneração as parcelas de que tratam os arts. 457 e 458 da CLT e a gratificação de Natal a que se refere a Lei nº 4.090, de 13 de julho de 1962, com as modificações da Lei nº 4.749, de 12 de agosto de 1965" (SANTOS, 2017).

O parágrafo 9º, do art. 452-A, da CLT, estabeleceu o direito de o trabalhador intermitente fruir férias a cada doze meses de trabalho, cujo descanso deverá se dar nos doze meses subsequentes, quando o trabalhador não poderá ser convocado para prestar serviços ao mesmo empregador.

Já o art. 2º, §1º, da Portaria nº 349, de 23 de maio de 2018, prevê a possibilidade de fracionamento do período de gozo de férias em até 3 (três) períodos, aplicando analogicamente ao contrato as disposições dos §§ 1º e 3º, da CLT

Aqui pensamos se tratar de uma questão que merece melhor reflexão:

> "Entende-se por férias o direito de o empregado interromper o trabalho por iniciativa do empregador, durante um período variável a cada ano, sem perda da remuneração, cumpridas certas condições de tempo no ano anterior, a fim de atender aos deveres da restauração orgânica e da vida social" (GOTTSCHALK, 1956. p. 14).

Ao estipular a possibilidade de o empregado manter múltiplos contratos de trabalho intermitente, todos independentes

entre si, sem qualquer vinculação no tocante aos prazos de férias, parece-nos que o legislador não atentou quanto à necessidade de restauração orgânica do trabalhador. Isso porque os períodos de gozo de férias em múltiplos contratos poderão não coincidir e, assim, o objetivo da norma poderá não ser alcançado, o que também já era observado nos casos de múltiplos empregos,

Outro ponto relevante é um aparente conflito entre o disposto nos parágrafos 6º e 9º, ambos do art. 452-A, da CLT, uma vez que, se o pagamento das férias proporcionais deve ser feito ao término de cada prestação de serviços, o trabalhador já teria, toda antecipada, a remuneração no momento da fruição das férias e nada receberia no momento de interrupção do contrato de trabalho.

Por fim, em relação à rescisão contratual, o parágrafo 6º, do art. 452-A, da CLT, estabelece que "ao final de cada prestação de serviço, o empregado receberá o pagamento imediato das seguintes parcelas: I - remuneração; II - férias proporcionais com acréscimo de um terço; III - décimo terceiro salário proporcional; IV - repouso semanal remunerado; e V - adicionais legais.

Para apuração dos haveres rescisórios, o art. 5º, da Portaria nº 349, de 23 de maio de 2018, estabelece a base de cálculo e os períodos a serem observados:

> "Art. 5º As verbas rescisórias e o aviso prévio serão calculados com base na média dos valores recebidos pelo empregado no curso do contrato de trabalho intermitente.
>
> Parágrafo único. No cálculo da média a que se refere o caput, serão considerados apenas os meses durante os quais o empregado tenha recebido parcelas remuneratórias no intervalo dos últimos doze meses ou o período de vigência do contrato de trabalho intermitente, se este for inferior".

Subsiste no momento da rescisão, o dever de o empregador entregar o recibo de pagamento das verbas rescisórias, cujo documento "deverá conter a discriminação dos valores pagos relativos a cada uma das parcelas" rescisórias.

Pensamos que o prazo para a quitação das rescisórias e entrega dos documentos rescisórios é de 10 (dez) dias, contados do término da prestação de serviços, por aplicação do disposto no art. 477, parágrafo 6º, da CLT, diante da ausência de disposições específicas neste particular.

7. Outras questões relevantes envolvendo o contrato de trabalho intermitente

Como visto anteriormente, a introdução do contrato de trabalho intermitente no ordenamento jurídico brasileiro, implicou a quebra do modelo de contrato de trabalho clássico e colocou em "xeque" a interpretação do Direito do Trabalho, como um todo.

7.1 Igualdade salarial

Dispõe o inciso XXX, do art. 7º, da Constituição Federal de 1988, que é proibida a "diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil."

Na linha do dispositivo constitucional, o art. 461, *caput,* da CLT, ressoa o princípio de igualdade salarial, ao assim dispor:

> "Art. 461. Sendo idêntica a função, a todo trabalho de igual valor, prestado ao mesmo empregador, no mesmo estabelecimento empresarial, corresponderá igual salário, sem distinção de sexo, etnia, nacionalidade ou idade".

O legislador ordinário trouxe ainda o conceito de "trabalho de igual valor", conforme estipula o parágrafo 1º, do art. 461, da CLT:

> "§1º Trabalho de igual valor, para os fins deste Capítulo, será o que for feito com igual produtividade e com a mesma

> perfeição técnica, entre pessoas cuja diferença de tempo de serviço para o mesmo empregador não seja superior a quatro anos e a diferença de tempo na função não seja superior a dois anos".

De seu lado, a jurisprudência contribuiu fortemente para a interpretação do referido princípio constitucional, conforme se extrai do enunciado dos itens II e III, da Súmula de jurisprudência nº 6, do Tribunal Superior do Trabalho:

> "II - Para efeito de equiparação de salários em caso de trabalho igual, conta-se o tempo de serviço na função e não no emprego.
>
> III - A equiparação salarial só é possível se o empregado e o paradigma exercerem a mesma função, desempenhando as mesmas tarefas, não importando se os cargos têm, ou não, a mesma denominação".

Seguindo o mesmo princípio, a Medida Provisória nº 808, de 14 de novembro de 2017, incluiu o parágrafo 12, ao artigo 452-A, da CLT, dispunha que "§12. O valor previsto no inciso II do caput não será inferior àquele devido aos demais empregados do estabelecimento que exerçam a mesma função".

Tendo encerrado a vigência da Medida Provisória, o Poder Executivo editou a Portaria nº 349, de 23 de maio de 2018, cujo parágrafo 3º, do art. 2º, aparentemente segue em direção totalmente oposta ao assim dispor:

> "§3º Dadas as características especiais do contrato de trabalho intermitente, não constitui descumprimento do inciso II do caput ou discriminação salarial pagar ao trabalhador intermitente remuneração horária ou diária superior à paga aos demais trabalhadores da empresa contratados a prazo indeterminado".

Entendemos que a intenção do Poder Executivo foi claramente prestigiar o trabalhador em trabalho intermitente e resguardar o direito de este trabalhador não receber salário inferior aos demais empregados. Entretanto, o dispositivo, s.m.j, não seria capaz de impedir que, se constatado o pagamento de salários superiores aos trabalhadores em trabalhos intermitentes, os empregados contratados a prazo indeterminado, exercendo as mesmas atribuições, possam reclamar equiparação salarial.

7.2 A inclusão dos trabalhadores em trabalhos intermitentes na Previdência Social.

De acordo com a atual redação do art. 9º, alínea "s", do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, é segurado obrigatório da Previdência Social, o empregado "contratado como trabalhador intermitente para a prestação de serviços, com subordinação, de forma não contínua, com alternância de períodos de serviços e de inatividade".

Aparentemente, portanto, os trabalhadores em trabalhos intermitentes estão inseridos no sistema de proteção da Previdência Social. O decreto acima mencionado estipula, inclusive, que estes trabalhadores terão "identificação específica em instrumento de prestação de informações à previdência social, de forma a permitir a identificação dos períodos de prestação de serviços e dos períodos de inatividade", como faz clara a redação do parágrafo 10º, do art. 19.

Além disso, para as trabalhadoras gestantes, em contrato de trabalho intermitente, o legislador cuidou de se preocupar com os critérios para o pagamento do salário-maternidade, conforme se infere do art. 100-B, do mesmo dispositivo legal, abaixo transcrito:

> "Art. 100-B. O salário-maternidade devido à empregada intermitente será pago diretamente pela previdência social, observado o disposto no art. 19-E, e o valor da contribuição previdenciária será deduzido da renda mensal do benefício, nos termos do disposto no art.

> 198, e não será aplicado o disposto no art. 94.
>
> § 1º O salário-maternidade de que trata este artigo consiste na média aritmética simples das remunerações apuradas no período referente aos doze meses que antecederem o parto, a adoção ou a obtenção da guarda para fins de adoção.
>
> § 2º Na hipótese de empregos intermitentes concomitantes, a média aritmética a que se refere o § 1º será calculada em relação a todos os empregos e será pago somente um salário-maternidade".

Entretanto, a despeito da aparente proteção, o fato é que não basta aos trabalhadores em trabalhos intermitentes terem um contrato de trabalho firmado, pois o regime previdenciário brasileiro é obrigatório, porém, contributivo.

Em parecer encomendado pelo Fonacate – Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas do Estado – assim se tratou o caráter contributivo do regime previdenciário:

> "Todos devem contribuir segundo o esforço que se espera de cada qual para que, ao fim e ao cabo, todos tenham a plenitude da cobertura que o sistema de proteção social está apto a lhes oferecer, nos termos constitucionais" (BALERA, 2019. p. 03).

Disso sobressai, portanto, a possibilidade de haver trabalhadores, com seus contratos de trabalho devidamente registrados em CTPS, que possam apesar disso, ter dificuldades em acessar os benefícios da lei previdenciária.

A situação certamente demandará esforços da jurisprudência especializada, que até então seguia em sentido contrário, conforme pode ser constatado no enunciado da Súmula nº 75, da Turma Nacional de Uniformização da Justiça Federal, que assim dispõe:

> "A Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) em relação à qual não se aponta defeito formal que lhe comprometa a fidedignidade goza de presunção relativa, formando prova suficiente de tempo de serviço para fins previdenciários, ainda que a anotação de vínculo de emprego não conste no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS)".

7.3 A compatibilização na medidas de prevenção contra doenças ocupacionais nos contratos de trabalho intermitente. Acidentes de trabalho.

Parece não haver dúvidas de que as informações constantes dos prontuários médicos se tratam de dados pessoais sensíveis, aos quais é atribuído o dever de sigilo, em respeito ao direito de inviolabilidade, à intimidade e à vida privada dos cidadãos.

Nesse cenário, causa-nos preocupação a hipótese de determinado trabalhador em trabalho intermitente, manter múltiplos de contratos de trabalho e, por não ser possível o compartilhamento de informações entre os empregadores, haver risco de comprometimento da saúde do empregado.

Referimo-nos a eventual prejuízo nas análises individualizadas dos trabalhadores, previstas na Norma Regulamentadora nº 7, com redação trazida pela Portaria nº 6.734, de 9 de março de 2020, da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, que instituem o Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional, em especial, se a concomitância de empregos possa implicar o agravamento de risco ocupacional, pela prática de atividades profissionais incompatíveis entre si.

Outra questão que nos aflige e demandará solução pela jurisprudência, é a hipótese da ocorrência de acidente de trabalho que incapacite, total ou parcialmente, o trabalhador intermitente com múltiplos contratos ativos. A incapacidade, naturalmente, trará reflexos não apenas na relação empregatícia em que o acidente se deu, reverberando em todos os demais contratos ativos.

7.4 Garantias de emprego e o contrato de trabalho intermitente

De forma sintética, a melhor doutrina diferencia os institutos de estabilidade e de garantia provisória de emprego:

> "Os trabalhadores brasileiros desfrutam da chamada, impropriamente, "estabilidade provisória" ou "estabilidade especial", a qual garante o empregado, dentro de limites temporais, em virtude de interesse da categoria ou circunstâncias especiais. Muitas dessas "estabilidades provisórias" foram criação da jurisprudência e estão até hoje inseridas em leis. A rigor, as hipóteses são de garantia de emprego, pois, se é provisória, não poderá ser estabilidade, embora a expressão seja muito utilizada pela doutrina e pela jurisprudência" (BARROS, 2012. p. 774).

A relevância do estudo das garantias de emprego no contexto do contrato de trabalho intermitente se dá diante de algumas questões fáticas, que tornam absolutamente inócua a existência do direito em questão.

Referimo-nos, especificamente, acerca da possibilidade de existir um determinado contrato ativo, no qual não haja a convocação do empregado e, portanto, permaneça o trabalhador, detentor da garantia de emprego, sem qualquer rendimento no período.

Sobre o tema, a reflexão da doutrina:

> "Qual a utilidade prática de assegurar um vínculo empregatício em que a empresa sequer tem o dever de convidar o obreiro para a prestação de serviços? Lamentavelmente, como produto de um déficit civilizatório, em muitos casos, os trabalhadores e trabalhadoras amparados por uma dessas espécies de garantias de emprego ainda são considerados indesejáveis em determinadas organizações. Qual a expectativa concreta, então, de que essas pessoas sejam convidadas para o labor durante esse período?
>
> Uma das saídas possíveis seria a conversão do contrato intermitente em um contrato de trabalho indeterminado convencional, buscando inspiração no entendimento consolidado acerca da aquisição de garantia de emprego da gestante e do acidentado nos contratos por prazo determinado" (FERNANDEZ, 2020. p 157).

Efetivamente, essa é uma questão que merecerá esforços da doutrina e da jurisprudência, na medida em que a natureza do contrato de trabalho intermitente já admite que o liame seja estabelecido por prazo indeterminado, o que não resolveria o problema da ausência de convocações e, por conseguinte, a inexistência de garantia de rendimentos ao trabalhador.

7.5 Utilização de trabalhadores intermitentes em substituição ao empregados em greve

Dispõe expressamente o parágrafo 2º, do art. 6º, da lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, que é "vedado às empresas adotar meios para constranger o empregado ao comparecimento ao trabalho, bem como capazes de frustrar a divulgação do movimento".

Na mesma linha, o parágrafo único, do art. 7º, do referido dispositivo legal, estabelece que é "vedada a rescisão de contrato de trabalho durante a greve, bem como a contratação de trabalhadores substitutos (...)".

Também no mesmo sentido, o parágrafo 1º, do art. 2º, da Lei nº 6.019/74, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas preceitua que é : "proibida a contratação de trabalho temporário para a substituição de trabalhadores em greve, saldo nos casos previstos em lei.".

Parece-nos, claro, pois, que a intenção do legislador ordinário, ao proibir a rescisão de contratos de trabalho e a contratação de temporário ou vedar a prática de quaisquer atos que visem criar entraves ao movimento paredista, tem como objetivo assegurar a

efetivação do direito de greve, previsto no art. 9º, caput, da Constituição Federal de 1988.

Diante dessas premissas, nossa conclusão é que a contratação de trabalhadores em contrato de trabalho intermitente ou, mesmo, a convocação de empregados em inatividade para substituição daqueles que aderem ao movimento grevista, não é admitida pelo direito.

7.6 Empregado Público

Por disposição expressa do inciso II, do art. 39, da Constituição Federal de 1988, "a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego". O preceito é aplicável para a administração direta e indireta.

Para as empresas públicas, o parágrafo 2º, do art. 173 do texto constitucional vigente, reservou tratamento especial, determinado "à sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive, quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários".

É, pois, corrente que, trabalhadores nas empresas públicas, aprovados em concursos públicos, possam ser contratados em regime celetista, ou seja, como empregados. Acerca do tema, o Tribunal Superior do Trabalho admite até mesmo a possibilidade de dispensa imotivada de empregados públicos, com exceção daqueles vinculados à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, conforme se infere do enunciado da Orientação Jurisprudencial nº 247[42], da Subseção de Dissídios Individuais I, daquela Corte.

A jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho, por meio do item V[43], da Súmula nº 331, já admitiu a hipótese da terceirização nas atividades da administração direta e indireta, consignando a possibilidade de responsabilização subsidiária da contratante da mão de obra, quando constatada a culpa.

Diante desse cenário, não nos parece, s.m.j., juridicamente impossível cogitar a contratação de trabalhadores intermitentes por entes da administração indireta, com exceção à Empresa de Correios e Telégrafos.

Em sentido contrário, é o entendimento de Leandro Fernandez e Rodolfo Pamplona Filho[44], os quais defendem a possibilidade de ameaça ao princípio da impessoalidade (CF, art. 37, *caput)* "já que o administrador poderia, por predileção pessoal ou razões mais escusas, beneficiar determinados empregados com o maior número de convocações, em detrimento dos demais".

Ousamos discordar, respeitosamente, desse entendimento, pelos argumentos já acima expostos, acrescentando que "os negócios jurídicos devem ser interpretados conforme a boa-fé", devendo, quando comprovada a má-fé, haver a punição dos responsáveis, com o rigor da lei.

7.5 Cumprimento de cotas. Pessoas com deficiência e aprendizagem.

A Constituição Federal de 1988, destinou tratamento diferenciado às pessoas com deficiência e aos aprendizes. A legislação ordinária, em atendimento ao comando constitucional, estabeleceu que as empresas

[42] "247. **SERVIDOR PÚBLICO. CELETISTA CONCURSADO. DESPEDIDA IMOTIVADA. EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. POSSIBILIDADE**. (alterada – Res. nº 143/2007) – DJ 13.11.2007. I – A despedida de empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista, mesmo admitidos por concurso público, independe de ato motivado para sua validade; II – A validade do ato de despedida do empregado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) está condicionada à motivação, por gozar a empresa do mesmo tratamento destinado à Fazenda Pública em relação à imunidade tributária e à execução do precatório, além das prerrogativas de foro, prazos e custas judiciais.

[43] **CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011)** (...) V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

[44] FERNANDEZ, Leandro; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Trabalho intermitente**. Curitiba: Juruá, 2020. p.163

deverão reservar percentuais específicos de vagas de emprego voltadas ao atendimento dessas pessoas.

No tocante às pessoas com deficiência, o art. 93, da Lei nº 8.213/91, assim estabelece:

> "A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:
>
> I – Até 200 empregados.....2%;
>
> II – De 201 a 500.....3%;
>
> III – de 501 a 1.000.....4%;
>
> IV – De 1.001 em diante. .....5%.
>
> V – (VETADO).
>
> § 1º A dispensa de pessoa com deficiência ou de beneficiário reabilitado da Previdência Social ao final de contrato por prazo determinado de mais de 90 (noventa) dias e a dispensa imotivada em contrato por prazo indeterminado somente poderão ocorrer após a contratação de outro trabalhador com deficiência ou beneficiário reabilitado da Previdência Social.
>
> § 2º Ao Ministério do Trabalho e Emprego incumbe estabelecer a sistemática de fiscalização, bem como gerar dados e estatísticas sobre o total de empregados e as vagas preenchidas por pessoas com deficiência e por beneficiários reabilitados da Previdência Social, fornecendo-os, quando solicitados, aos sindicatos, às entidades representativas dos empregados ou aos cidadãos interessados.
>
> § 3º Para a reserva de cargos será considerada somente a contratação direta de pessoa com deficiência, excluído o aprendiz com deficiência de que trata a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452 de 1º de maio de 1943.
>
> § 4º (VETADO).

E a razão da proteção conferida às pessoas com deficiência é muito bem sintetizada pela doutrina:

> "A deficiência não pode servir de obstáculo para inserção no mercado de trabalho e, consequentemente, no meio social. Para o Estado, é uma forma de desvincular-se de encargos previdenciários e fiscais; para pessoa com deficiência, uma maneira de alcançar a plena dignidade.
>
> A determinação de cotas para as pessoas com deficiência é uma maneira rígida, mas eficaz, para a inserção destes trabalhadores ao mercado de trabalho, tendo atuação dos órgão responsáveis, como o Ministério Público do Trabalho e o Ministério do Trabalho e Emprego, fator fundamental para o seu cumprimento.
>
> O sistema de cotas é uma forma de ação afirmativa que pretende dar eficácia ao direito fundamental ao trabalho (art. 6º da CR) da pessoa com deficiência, e começa a se consolidar a partir da vigência da Lei nº 13.146, de 09.07.2015, que objetiva a inclusão da pessoa com deficiência em todas as dimensões da vida em sociedade, com absoluto respeito à dignidade da pessoa humana". (MARTINS, 2016. p. 9)

Em relação aos aprendizes, o art. 429, da Consolidação das Leis do Trabalho, com redação dada pela Lei nº 10.097 de 19/12/2000, também denominada Lei de Aprendizagem, estabelece que:

> "Os estabelecimentos de qualquer natureza são obrigados a empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem número de aprendizes equivalente a cinco por cento, no mínimo, e quinze por cento, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional".

Sobre a inclusão do jovem no mercado de trabalho, a doutrina destaca a necessidade de proteção do Estado, advinda do contrato de trabalho:

> "O empregado aprendiz é figura importante no Direito do Trabalho por traduzir fórmula jurídica de inserção da juventude nos benefícios civilizatórios da qualificação profissional pelo caminho mais bem protegido, que é o da relação de emprego. Na tradição da CLT, somente poderia ser aprendiz o trabalhador entre 12 e 18 anos". (DELGADO, 2019. p. 491)

E o objetivo da Lei de Aprendizagem não foi simplesmente estatístico: a legislação determina a inserção do adolescente no mercado de trabalho de maneira responsável, permitindo que ele possa auferir renda, não

se exponha a condições que possam prejudicar seu desenvolvimento como cidadão e, ainda, evite a evasão escolar. É o que se extrai da parte final do parágrafo único, do art. 403, da CLT.

Parece-nos, portanto, que a contratação de empregados por contratos de trabalho intermitente para atingimento das cotas de pessoas com deficiência ou aprendizes, não é capaz de atingir o objetivo da legislação, eis que a finalidade social da norma não seria atingida.

8. Considerações Finais

Respeitando os posicionamentos contrários, entendemos que o contrato de trabalho intermitente advindo da edição da Lei nº 13.467/17, que acrescentou o parágrafo 3º, do art. 443 e art. 452-A na Consolidação das Leis do Trabalho, trata-se de um avanço, na medida em que a flexibilização do requisito da continuidade para o reconhecimento da relação de emprego acaba por resultar na formalização de uma relação de trabalho.

É evidente que a legislação tem suas falhas, algumas corrigidas com a edição da Medida Provisória nº 808, de 14/11/2017, cujo texto, lamentavelmente não foi convertido em lei; outras, que merecerão melhor estudo por parte da doutrina, ou até mesmo serem sanadas por meio de negociação coletiva.

Parece-nos, porém, que o melhor caminho seria circunscrever os setores econômicos nos quais a legislação poderia ser aplicada, em especial, as atividades que naturalmente sofrem os efeitos de sazonalidade ou também os serviços que são dimensionados a cada contratação. É o caso, respectivamente, das áreas de turismo e de eventos.

Outra questão que nos aflige e que mereceria a atuação direta do Estado seria a manutenção de uma renda mínima aos trabalhadores no período de inatividade.

9. Referências Bibliográficas.

ABDALA, Vitor. **Número de desempregados no Brasil sobe para 12,5% de 2016 para 2017**. Agência Brasil, 2018. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2018-01/numero-de-desempregados-no-brasil-sobe-125-entre-2016-e-2017. Acesso em 29/07/2021.

Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. **Enunciados Aprovados na 2ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho (2017).** XIX Congresso Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Disponível em: https://www.anamatra.org.br/attachments/article/27175/livreto_RT_Jornada_19_Conamat_site.pdf Acesso em 22/08/2021.

BALERA, Wagner. **Parecer solicitado pelo FONACATE – Fórum Nacional Permanente das Carreiras Típicas do Estado.** 2019. Disponível em: https://fonacate.org.br/wp-content/uploads/2019/12/Parecer-Professor-Wagner-Balera.pdf. Acesso em 23/08/2021.

BATALHA, Elton. **Trabalho Intermitente: A Reforma Trabalhista Brasileira e a Experiência Estrangeira – Parte I – Direito Individual do Trabalho** In: FILHO, Jorge Cavalcanti Boucinhas; MARTINS, Rafael; MIAZARA, Raphael. Reforma Trabalhista na Visão da Advocacia – Ed. 2018. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais, 2018.

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de direito do trabalho.** 8 ed. São Paulo. LTr, 2012.

BRASIL, Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 6787, de 23 de dezembro de 2016.** Altera o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 - Consolidação das Leis do Trabalho, e a Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, para dispor sobre eleições de representantes dos trabalhadores no local de trabalho e sobre trabalho temporário, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1520055&filename=PL+6787/2016. Acesso em 29/07/2021.

_____. **Emenda Aditiva ao Projeto de Lei nº 6.787/16 – Reforma Trabalhista**. Inclui no artigo 1º do Projeto de Lei 6.787/16, que altera o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, as alterações nos arts. 443, e a inclusão dos arts. 452-A e 459-A. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1536517&filename=Tramitacao-EMC+655/2017+PL678716+%3D%3E+PL+6787/2016. Acesso em 29/07/2021.

_____, **Código de Ética Médica**. Instituído pela Resolução CFM nº 2.217 de 27 de setembro de 2018, modificada pelas Resoluções CFM nº 2.222/2018 e 2.226/2019. CFM. Brasília, 2019. Disponível em https://portal.cfm.org.br/images/PDF/cem2019.pdf

_____, **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 02/08/2021.

_____, **Consolidação das Leis do Trabalho.** Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Poder Executivo. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em 02/08/2021.

_____, **Turma Nacional de Uniformização.** Justiça Federal Súmula nº 75. 2013. Disponível em: https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/listaSumulas.php. Acesso em 21/08/2021.

_____, **Lei nº 6.019, de 3 janeiro de 1974.** Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6019.htm. Acesso em 24/08/2021

_____, **Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989.** Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunicada, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7783.HTM. Acesso 24/08/2021

_____, **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em 21/08/2021.

_____, **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm . Acesso em 23/08/2021.

_____, **Medida provisória nº 808, de 14 de novembro de 2017.** Poder Executivo. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/mpv/mpv808.htm Acesso em 02/08/2021.

_____, **Portaria nº 349, de 23 de maio de 2018.** Poder Executivo. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/15752792/do1-2018-05-24-portaria-n-349-de-23-de-maio-de-2018-15752788. Acesso em 22/08/2018.

_____, **Portaria nº 6.734, de 9 de março de 2020.** Poder Executivo. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-6.734-de-9-de-marco-de-2020-247886194. Acesso em 24/08/2021.

_____, Senado Federal. **Parecer do Senado Federal nº 34 de 2017**. Senador Ricardo Ferraço. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=5326353&disposition=inline Acesso em 02/08/2021.

_____, Supremo Tribunal Federal. Plenário. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 323**. Processo nº 9960456-52.2014.1.00.0000. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Ata de julgamento publicada no DJE em 30/08/2021. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4599102. Acesso em 30/08/2021.

_____,_____. Tribunal Pleno. **RE 760931/DF**. Relatora: Ministra Rosa Weber. Julgamento: 26/04/2017. Publicado no DJE em 12/09/2017. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur373217/false. Acesso em 30/07/2021.

_____,_____. Ação Direta de Inconstitucionalidade 5826. Processo nº 0014392-60.2017.1.00.000. Relator: Ministro Edson Fachin. Ata de julgamento publicada no DJE em 03/12/2020. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5317595. Acesso em 20/08/2021

_____, Tribunal Superior do Trabalho. **Recurso de Revista nº 10454-06.2018.5.03.0097**. Órgão Judicante: 4ª Turma. Relator: Ministro Ives Gandra da Silva Martins Filho. Publicado no DJE em 09/08/2019. Disponível em: http://aplicacao4.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?consulta=Consultar&conscsjt=&numeroTst=10454&digitoTst=06&anoTst=2018&orgaoTst=5&tribunalTst=03&varaTst=0097&submit=Consultar Acesso em 22/08/2021.

_____. **Orientação Jurisprudencial nº 247 da Seção de Dissídios Individuais 1**. SERVIDOR PÚBLICO. CELETISTA CONCURSADO. DESPEDIDA IMOTIVADA. EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. POSSIBILIDADE. I – A despedida de empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista, mesmo admitidos por concurso público, independe de ato motivado para sua validade; II – A validade do ato de despedida do empregado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) está condicionada à motivação, por gozar a empresa do mesmo tratamento destinado à Fazenda Pública em

relação à imunidade tributária e à execução do precatório, além das prerrogativas de foro, prazos e custas judiciais. Brasília. DJ 13.11.2007.

Disponível em: https://www.tst.jus.br/web/guest/ojs/-/asset_publisher/1N7k/content/id/355330?_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_1N7k_redirect=https%3A%2F%2Fwww.tst.jus.br%3A443%2Fweb%2Fguest%2Fojs%3Fp_p_id%3Dcom_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_1N7k%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_1N7k_cur%3D0%26p_r_p_resetCur%3Dfalse%26_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_1N7k_assetEntryId%3D355330. Acesso em 21/08/2021.

_____. **Súmula nº 331.** CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE. IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial. Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011. Disponível em: https://www.tst.jus.br/sumulas. Acesso em 20/08/2021.

_____, Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região. **Processo nº 1001554-69.2018.5.02.0703.** Órgão Julgador: Gabinete da Vice-Presidência Judicial - Tribunal Pleno. Relator: Davi Furtado Meirelles. Publicado no DJE em 26/10/2019. Disponível em: https://pje.trt2.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/1001554-69.2018.5.02.0703/2

_____, Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região. **Processo nº 0000799-53.2019.5.07.0003.** Órgão Julgador: Segunda Turma. Relator: Desembargador Francisco José Gomes da Silva. Publicado no DJE em 17/06/2020. Disponível em: https://pje.trt7.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/0000799-53.2019.5.07.0003/2. Acesso em 20/08/2021.

_____, Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região. **Processo nº 0000482-31.2020.5.10.0102.** Órgão Julgador: Segunda Turma. Relatora: Desembargadora Elke Doris Just. Publicado no DJE em 08/03/2021. Disponível em https://pje.trt10.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/0000482-31.2020.5.10.0102/2

CURY, Anay; RODRIGUES, Matheus. **Inflação oficial fica em 10,67% em 2015, a maior desde 2002.** Globo.com, 2019. Disponível em http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/01/inflacao-oficial-fica-em-1067-em-2015.html. Acesso em 29/07/2021

COLUMBU, Francesca. **O trabalho intermitente na legislação laboral italiana e brasileira.** Revista dos Tribunais, vol. 984/2017, São Paulo: 2017., p. 277-301.

DELGADO, Maurício Godinho de. **Curso de direito do trabalho: obra revista e atualizada conforme a lei da reforma trabalhista e inovações normativas e jurisprudenciais posteriores.** 18 ed. São Paulo: LTr, 2019. p. 491

FERNANDEZ, Leandro; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Trabalho intermitente.** Curitiba: Juruá, 2020.

GOTTSCHALK, Elson G. **Férias Anuais Remuneradas**. São Paulo, Max Limonad, 1956.

INTERMITÊNCIA. *In:* **Dicionário Michaelis-UOL**. Disponível em: https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/intermit%C3%AAncia%20/. Acesso em 22/08/2021

JOÃO, Paulo Sergio. **Trabalho intermitente: novo conceito de vínculo empregatício.** Portal Migalhas. Publicado em 28/09/2017. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/266147/trabalho-intermitente--novo-conceito-de-vinculo-empregaticio.

MARTINS, Adalberto; WAITMAN, Helena Silveira A. **O trabalho das Pessoas com Deficiência e a Lei nº 13.146/2015.** Revista Síntese Trabalhista e Previdenciária. Brasil. V. 319. p.9-24. Janeiro/2016.

MARTINS, Sergio Pinto. **Comentários à CLT,** 21. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva, **Confronto entre TST e STF: uma análise psicológica do direito.** Revista de direito do trabalho e seguridade social, São Paulo, SP, v. 47, n. 217, p. 319-176, maio/jun. 2021.

NOBLAT, Ricardo. **Golpista Acidental. A dupla face de Michel Temer**. Revista Veja. 2020. Disponível em: https://veja.abril.com.br/blog/noblat/golpista-acidental/ Acesso em 01/08/2021

SANTOS, Jackson Passos. **Contrato de trabalho intermitente.** Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito do Trabalho e Processo do Trabalho. Pedro Paulo Teixeira Manus e Suely Gitelman (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/351/edicao-1/contrato-de-trabalho-intermitente.

SCHIAVI, Mauro. **Consolidação das Leis do Trabalho comentada.** São Paulo: Editora JusPodivm, 2021.

ZIMMERMANN, Cirlene Luiza. **A Reforma Trabalhista e a regulamentação do "bico".** Biblioteca do MPT/RN. Publicado em 19/09/2017. Disponível em: https://bibliotecaprt21.wordpress.com/2017/09/19/a-reforma-trabalhista-e-a-regulamentacao-do-bico-cirlene-luiza-zimmermann/

POR QUE LER ROSA LUXEMBURGO NO BRASIL HOJE? *

Antonio Vogaciano Barbosa Mota Filho
Economista, Mestre em História Econômica pela USP e Doutorando em Desenvolvimento Econômico pela UNICAMP e pela École des Haut Étude en Science Sociale de Paris
vogaciano@gmail.com

Resumo

Nascida no Reino da Polônia, incorporado ao Império Russo desde 1792, Rosa Luxemburgo foi uma importante revolucionária. Sua obra conjuga aspectos econômicos, avaliações políticas com uma fina análise histórica da configuração do modo de produção capitalista. Para além deste aspecto inerente à sua militância política, Luxemburgo se destaca também pela amplitude de temas que abordou - literatura, música e botânica, por exemplo - e pela sensibilidade. Nosso texto tem por objetivo apresentar diferentes formas de compreender quem foi Rosa Luxemburgo e alguns motivos para explorar a vida e obra desta revolucionária.

Palavras-chave: *Socialismo; Polônia; Revolução.*

Abstract

Born in the Kingdom of Poland, incorporated into the Russian Empire in 1792, Rosa Luxemburg was an important revolutionary. Her work combines economic aspects, political assessments with a fine historical analysis of the configuration of the capitalist mode of production. In addition to this aspect inherent to her political militancy, Luxemburg also stands out for the breadth of subjects she tackled - literature, music and botany, for example - and for her sensitivity. Our text aims to present different ways of understanding who Rosa Luxemburg was and some reasons to explore her life and work.

Key words: *Socialism; Poland; Revolution.*

* Texto apresentado com poucas alterações na abertura do curso "150 anos de Rosa Luxemburgo: vida, obra e atualidade", organizado pela Fundação Lauro Campos e Marielle Franco, em 12 de março de 2021.

1. Introdução

Róża Luksemburg nasceu no dia 5 de março de 1871 na cidade Zamość, na Polônia ocupada pelo Império Russo. Sendo polonesa, mulher e judia, Luxemburgo estava no cruzamento de diferentes opressões. A solução para essas opressões seria o socialismo internacionalista.

O legado de Rosa Luxemburgo é tomado como uma das principais referências do marxismo até hoje. O nosso trabalho tem por objetivo apresentar algumas interpretações de quem foi esta revolucionária polonesa e destacar pontos que justificam sua leitura no Brasil de hoje. O sociólogo brasileiro Michael Löwy ressalta que "*sempre existiu na cultura da esquerda brasileira uma corrente 'luxemburguista'*". O iniciador da "corrente Luxemburguista" brasileira foi Mário Pedrosa, cujo jornal, "*Vanguarda socialista*", publicou em 1946 uma tradução do panfleto "*A revolução russa*", escrito pela socialista polonesa em 1918. Desde então diferentes militantes têm dado continuidade a esta tradição, como é o caso de Luiz Alberto de Vianna Moniz Bandeira, o próprio Michael Löwy, Paul Singer e, mais recentemente, Isabel Loureiro.

Para além da recuperação da difusão do seu pensamento, seria possível buscar na vida e obra de Luxemburgo elementos que nos ajudem a compreender a situação do Brasil e buscar alternativas a este período em que "tudo demora em ser tão ruim"?

2. Quem foi Rosa Luxemburgo?

Uma primeira Rosa Luxemburgo é aquela que nós criamos. Por vezes atribuí-se a ela a autoria de frases como "*Por um mundo onde sejamos socialmente iguais, humanamente diferentes e totalmente livres*" ou "*Quem não se movimenta, não sente as correntes que o prendem*". Nenhuma dessas frases está realmente escrita na obra da autora. O mais curioso, contudo, é que, entre os expoentes do socialismo, o imaginário coletivo tenha dado à socialista polonesa a autoria destas frases. Por que não a Karl Kautsky? Leon Trotsky? Vladmir Lênin?

Uma segunda Rosa Luxemburgo é a polemista. Ao longo da sua militância, Rosa Luxemburgo se notabilizou por participar de polêmicas ásperas. Foi contra a independência política da Polônia em relação ao Império Russo, indo de encontro à posição clássica de Marx e Engels sobre a questão. Ainda sobre a questão das nacionalidades, protagonizou diversas polêmicas com Lênin, sendo contra o direito à autodeterminação dos povos, defendido pelo revolucionário russo. Apenas instalada na Alemanha, em 1898, toma parte na polêmica do revisionismo contra as posições de Eduard Bernstein.

Imagem 01 - Ilustração do sindicato ANDES em comemoração ao Dia Internacional da Mulher

Fonte: Andes

Gostaria de citar uma discussão ocorrida no Congresso da Internacional Socialista, ocorrido em Stuttgart em 1907. Um dos temas debatidos neste congresso foi a posição que os socialistas deveriam assumir em caso de uma grande guerra entre as potências imperialistas. A questão foi debatida inicialmente na Comissão de Conflitos Internacionais, da qual participavam, entre outros militantes, Rosa Luxemburgo e Vladimir Lênin. O centro das atenções, contudo, recaiu sobre um delegado francês chamado Gustave Hervé, que defendia uma posição antimilitarista extrema. Ao atacar a social-democracia alemã, que buscava uma posição antimilitarista mais moderada pois o partido corria o risco de ser dissolvido, Hervé acaba arrancando uma pequena, mas nem por isso mesmo poderosa, reação de Rosa Luxemburgo:

> HERVÉ: Vocês não passam de uma máquina de votar e cotizar. Vocês não têm nenhuma concepção revolucionária. Vocês podem ir muito longe nas nuvens do pensamento, mas, diante de um governo, vocês recuam, vocês procuram desviar das questões. Vocês têm medo da prisão.
>
> Luxemburgo: Não.
>
> HERVÉ: Você não. É verdade.

Em 1907, Luxemburgo já havia sido presa algumas vezes, uma das quais pela polícia russa em 1906. Após tratativas da social-democracia alemã junto ao governo russo, Luxemburgo foi liberada e pôde retornar à Alemanha. Com a simples palavra "não" - simples e difícil de ser dita - Luxemburgo dobrou Hervé, que ao final da vida se tornou um militante fascista.

Contudo, só se pode compreender a Rosa "polemista" se combinada à "revolucionária". O militante comunista francês Gilbert Badia deu à sua tese o título de "Rosa Luxemburgo: jornalista, polemista e revolucionária" (BADIA, 1975). A ordem dos adjetivos que Badia utilizou para descrever a socialista polonesa me parece infeliz. Por defender a revolução socialista como solução para as contradições inerentes ao modo de produção capitalista que Luxemburgo se envolveu em duras polêmicas. Portanto, mais que uma característica pessoal ou um traço de sua personalidade, tratava-se de uma posição política.

Por fim, há também uma Luxemburgo odiada. Ainda que tenha sido uma das fundadoras do Partido Comunista Alemão, seu nome desapareceu do vocabulário do partido a partir da segunda metade de 1920, após a "bolchevização" imposta ao partido. Em formulação que se tornou célebre, sua então secretária-geral, Ruth Fischer, comparou as ideias de Rosa Luxemburgo ao bacilo da sífilis. No Quinto Congresso da Internacional Comunista, ocorrido em 1925, foi aprovada uma resolução que indicava que o "luxemburguismo" deveria ser combatido, pois poderia prejudicar "o leninismo e sua aplicação prática na construção dos partidos comunistas" (LÖWY, 2013, p. 204).

O ódio a Luxemburgo também teve episódios mais recentes. No dia 13 de março de 2018, foi arrancada uma placa que marcava a casa em que supostamente Rosa Luxemburgo teria passado sua infância em Zamosc. Até mesmo o ex-chanceler brasileiro, Ernesto Araújo, dedicou uma frase de um discurso proferido na Heritage Foundation, fundação conservadora estadounidense, a Rosa Luxemburgo: "desde Rosa Luxemburgo, no início do século XX, o comunismo deixou de ser uma teoria econômica e tornou-se um processo de confiscação simbólica". O sentido da frase permanece uma incógnita para mim.

3. Cinco motivos para ler Rosa Luxemburgo

Uma vez visto um pouco mais dessa revolucionária que nós recriamos, polemista e odiada por tantos, podemos passar à exploração de possíveis motivos para recuperá-la hoje no Brasil. Um primeiro ponto é a convergência de diferentes culturas que representa Rosa Luxemburgo. A família Rosa Luxemburgo era próxima do movimento Haskalah, conhecido como o equivalente do iluminismo judaico. Vários expoentes vinculados ao movimento frequentaram a casa dos Luksemburg, fazendo com que a jovem Rosa crescesse marcada por essa influência particular do judaísmo. Na Europa

Central e Oriental vários judeus heterodoxos acabaram aderindo ao socialismo como: Liev Davidovich Bronstein, mais conhecido como Leon Trotsky; György Lukács e Julius Martov.

Obviamente, outra cultura da qual a vida e obra de Luxemburgo são indissociáveis é a socialista. Desde adolescente Luxemburgo inicia sua militância no movimento socialista polonês e com vinte anos parte para a Suíça, destino de vários socialistas russos exilados, onde faz seu doutorado em Ciência Política na Universidade de Zurique. Em 1893, fundou com outros militantes a Social Democracia do Reino da Polônia (SDKP) e, em 1898, se instalou em Berlim, onde se tornaria militante do "cérebro" do socialismo internacional do período: o Partido Social-Democrata Alemão (SPD). Em 1916, ela e seus camaradas da Liga Spartakus foram expulsos do SPD por se oporem à direção do partido, que apoiava a continuidade da I Guerra Mundial. Após a guerra, no contexto da Revolução Alemã, participa do congresso de fundação do Partido Comunista Alemão (KPD).

Uma terceira cultura marcante em Rosa Luxemburgo é a da curiosidade. Ainda que a economia e política dominem a maior parte dos seus escritos, não deixa de surpreender a vastidão de temas sobre os quais escreveu. Amante de música, cita em diversas cartas a ópera "As bodas de Fígaro", de Mozart, e a ópera "Fidelio", de Beethoven, cujo "(...) som libertador do trompete na cena do cárcere (...) por assim dizer fende a escuridão da noite". (Luxemburgo , p. 281). Durante o período em que esteve na cadeia, Luxemburgo aprofundou seus conhecimentos sobre botânica, tendo feito vários herbários. Como menciona em uma carta de 30 de março de 1917 a Hans Diffenbach:

> Como estou feliz por ter, há três anos, de repente, começado a herborizar com todo o meu ardor, com todo meu eu, como em tudo, deixando de lado o mundo, o partido e o trabalho e preenchendo meus dias e noites com uma única paixão: a de vagabundear lá fora nos campos primaveris, colher braçadas de plantas e então, em casa, ordená-las, identificá-las e inseri-las no álbum. (...) Por isso agora me sinto em casa no reino vegetal, eu o conquistei - com ímpeto, com paixão, e aquilo de que nos apoderamos com tanto ardor lança raízes profundas em nós (LUXEMBURGO, 2011, p. 254).

Luxemburgo também era uma grande apreciadora de literatura, em particular da russa, a qual "(...) *une a um pathos altamente moral a compreensão de toda a escala dos sentimentos humanos*"[1]. Dedicou dois artigos a analisar o pensamento social de Liev Tolstoi, que considerava o mais genial romancista da atualidade:

> "*As questões fundamentais da vida humana, as relações das pessoas entre si, as condições sociais, ocuparam desde sempre, em profundidade, a essência mais íntima de Tolstói, e toda sua longa vida e criação foram ao mesmo tempo uma meditação incansável sobre 'a verdade' na vida humana*"[2]. Considerava que os romances de Dostoiévski "(...) *são a mais terrível acusação contra a sociedade burguesa, que ele lhe lança em rosto: o verdadeiro assassino, o assassino da alma humana é você!*"[3].

Imagem 02 - Página de um dos herbários de Rosa Luxemburgo

Fonte: Fundação Rosa Luxemburgo

[1] Disponível em: <https://frl.rosalux.org.br/wp-content/uploads/2020/05/Hist%C3%B3ria-de-meu-contempor%C3%A2neo-de-Vladimir-Korolenko.docx.pdf>. Visualizado em 28 de junho de 2022

[2] Disponível em: <https://frl.rosalux.org.br/tolstoi-como-pensador-social1/>. Visualizado em 28 de junho de 2022.

[3] Disponível em: <https://frl.rosalux.org.br/wp-content/uploads/2020/05/Hist%C3%B3ria-de-meu-contempor%C3%A2neo-de-Vladimir-Korolenko.docx.pdf>. Visualizado em 28 de junho de 2022.

Durante o período em que esteve presa traduziu do russo para o alemão a autobiografia de Vladimir Korolenko, intitulada "História de meu contemporâneo", para a qual escreveu uma longa introdução. Um dos elementos da vida e obra de Korolenko que mais parecem ter impactado Luxemburgo é seu caráter universalista, o que se nota na citação escolhida por ela para abrir sua introdução à autobiografia do autor: "Minha alma de três nacionalidades encontrou finalmente uma pátria – esta era, sobretudo, a literatura russa". Provavelmente a teuto-polonesa Rosa Luxemburgo se reconhecia nestas palavras. Reconhecia-se ainda mais na dura crítica que o autor endereçava às condições degradantes às quais eram submetidos os trabalhadores e como aquelas lhes impactada também espiritualmente. A obra de Korolenko...

> (...) contém, de fato, uma importante parcela de higiene social: a felicidade torna os seres humanos espiritualmente saudáveis e puros, como a luz do sol sobre um lago aberto desinfeta a água do modo mais eficaz. Com isso também se diz que em relações sociais anormais – e anormais são, no fundo, todas as relações baseadas em desigualdade social – as mais variadas espécies de aleijão espiritual não podem deixar de se tornar fenômenos massivos[1].

O terceiro motivo para redescobrir a vida e obra de Luxemburgo é sua paixão. Em 1985, a diretora de cinema alemã Margarethe von Trotta realizou um filme sobre Luxemburgo. Tendo participado das manifestações de 1968 na Alemanha, von Trotta teria primeiramente se surpreendido com a imagem da única mulher entre os cartazes de Ho Chi Minh, Mao Tse Tung, Marx e Lenin. Após ler algumas das cartas e dos ensaios políticos de Luxemburgo, a diretora afirma que ficou fascinada imediatamente: "(...) nas suas obras políticas, ela tinha um estilo claro, concreto, com crenças firmes e logicamente defendidas, progressistas e esperançosas, mas depois, nas suas cartas, ela é calorosa, subtil e quase poética. Estas duas dimensões numa só mulher fizeram-me querer abordá-la desde o início (p. 24). Clara Zetkin, amiga de Luxemburgo expoente do feminismo socialista alemão, também testemunha desta paixão:

> O socialismo foi para Rosa Luxemburgo uma paixão dominante que absorveu toda sua vida, uma paixão ao mesmo tempo intelectual e ética. A paixão a consumiu e se transformou em trabalho criativo. Esta mulher rara tinha apenas uma ambição, uma tarefa na vida - preparar-se para a revolução que era abrir o caminho para o Socialismo. Sua maior alegria, seu sonho, era viver para ver a revolução, para tomar sua parte em suas lutas[2].

A intensidade com que a autora cruzava sua vida com a análise política e militância indicam sua paixão pelo socialismo. A palavra "paixão", contudo, é proteiforme. Pode-se tanto interpretá-la como o intenso sentimento dirigido a algo ou a alguém, quanto, resgatando sua raiz grega "*pathos*", interpretá-la como sofrimento. A paixão de Rosa Luxemburgo, assim como a de Cristo, culminou com seu assassinato político pelo grupo paramilitar "*Freikorps*", em 15 de janeiro de 1919.

O quarto motivo é a criatividade que sua vida e obra incitam. Aqui, diferentes exemplos poderiam ser elencados. Luxemburgo foi recuperada recentemente através da interpretação do geógrafo britânico David Harvey. Em seu livro "O novo imperialismo", Harvey analisa as limitações da "acumulação primitiva de capital". Ao contrário do que teria proposto Karl Marx, David Harvey afirma que a acumulação primitiva não se restringiu apenas ao período de formação do capitalismo. O neoliberalismo teria atualizado as formas de acumulação primitiva, algo que o geógrafo britânico chamou de "acumulação por espoliação". Para o autor

> Foram criados também mecanismos inteiramente novos de acumulação por espoliação. A ênfase nos direitos de propriedade intelectual nas negociações da OMC (o chamado Acordo TRIPS) aponta para maneiras pelas quais o patenteamento e licenciamento de material genético, do plasma de sementes e de todo tipo de outros produtos podem ser usados agora contra populações inteiras cujas práticas

[1] Disponível em: <https://frl.rosalux.org.br/wp-content/uploads/2020/05/Hist%C3%B3ria-de-meu-contempor%C3%A2neo-de-Vladimir-Korolenko.docx.pdf>. Visualizado em 28 de junho de 2022.

[2] Tradução do autor. Original disponível em: <https://www.marxists.org/archive/zetkin/1919/09/rosa.htm>. Acessado em 16/02/2021.

> tiveram um papel vital no desenvolvimento desses materiais. A biopirataria campeia e a pilhagem do estoque mundial de recursos genéticos caminha muito bem em benefício de umas poucas grandes companhias farmacêuticas. A escalada da destruição dos recursos ambientais globais (terra, ar, água) e degradações proliferantes de *hábitats*, que impedem tudo exceto formas capital-intensivas de produção agrícola, também resultaram na mercadificação por atacado da natureza em todas as suas formas. A transformação em mercadoria de formas culturais, históricas e da criatividade intelectual envolve espoliações em larga escala (a indústria da música é notória pela apropriação e exploração da cultura e da criatividade das comunidades). A corporativização e privatização de bens até agora públicos (como as universidades), para não mencionar a onda de privatizações (da água e de utilidades públicas de todo gênero) que tem varrido o mundo, indicam uma nova onda de "expropriação das terras comuns" (HARVEY, 2005, p.89).

A influência teórica para o desenvolvimento da categoria da acumulação por espoliação veio do livro "A acumulação do capital" de Rosa Luxemburgo, escrito em 1912 e publicado em 1913. Fosse baseada apenas na existência de proletariado e burguesia, a reprodução do modo de produção capitalista seria impossível, argumenta a autora. Para que a acumulação de capital possa ocorrer é fundamental a existência do que chama de "mercados externos": economias não-capitalistas. Assim, o capitalismo se reproduziria incorporando economias não-capitalistas, o que, historicamente, se deu por meio da violência: o fim da propriedade comunal e a imposição da propriedade privada; a escravização; os empréstimos internacionais, entre outros instrumentos. Este livro também é fonte de inspiração para a economista feminista alemã Maria Mies. Em "Patriarcardo e acumulação em escala mundial" Mies aponta que, embora Luxemburgo não fosse feminista,

> (...) seu trabalho nos ajudou a desenvolver, para a nossa análise feminista do trabalho feminino em todo o mundo, uma perspectiva que foi além do horizonte limitado das sociedades industrializadas e das donas de casa desses países. Também nos ajudou a transcender teoricamente as várias divisões artificiais criadas pelo capital, em particular a divisão sexual do trabalho e a divisão internacional do trabalho, através das quais estas áreas, exploradas em relações de trabalho não assalariado e nas quais as regras e regulamentos do trabalho assalariado são suspensos, se tornam invisíveis (MIES, 2018, p. 89. Tradução do autor).

Também podemos citar o trabalho de Isabel Loureiro, uma das principais pesquisadoras sobre a vida e obra de Luxemburgo. Seu clássico livro "*Rosa Luxemburgo: os dilemas da ação revolucionária*", fruto de sua tese de doutorado, se notabiliza tanto pela análise que faz da obra da revolucionária polonesa quanto pelas reflexões que Loureiro desenvolve sobre a evolução política do Brasil. Na apresentação à segunda edição, publicada em 2004, a autora reconhece que seu livro era fruto de um período particular da história brasileira: a redemocratização, as primeiras eleições diretas em 1989, fatos cujo grande "sujeito oculto" era a ação do Partido dos Trabalhadores.

> No início dos anos 90, os dilemas de Rosa Luxemburgo estudados neste livro pareciam-me ser os de uma esquerda democrática e socialista que, almejando o poder de Estado, vivia na tensão originada pelo desejo de manter os fundamentos ideológicos de esquerda e as necessidades impostas pela política prática. (...) No que respeita a esse ponto específico, o livro se tornou inatual: ao que parece os dilemas foram resolvidos a favor da contemporização (LOUREIRO, 2019, p. 36)

Na terceira edição do seu livro, publicada em 2019, a piora alarmante da situação do país se sente nas linhas de Loureiro. A autora se questiona: "Num contexto de retrocessos cotidianos, sem qualquer expectativa de futuro a curto e médio prazo, será que um estudo sobre o pensamento e a prática política de Rosa Luxemburgo ainda faz sentido?" (LOUREIRO, 2019, p. 3). A resposta não tarda: sim. A defesa de um socialismo democrático e ecológico, o

protagonismo da ação política das massas e a necessidade de superar o modo de produção capitalista, todos os pontos que podem ser percebidos na obra de Luxemburgo, seguem atuais.

Por fim, mas não menos importante, um dos principais motivos para ler Rosa Luxemburgo no Brasil hoje é a esperança. As cartas que a autora escreveu durante o período que estava na prisão, praticamente toda a I Guerra Mundial, mostram seu esforço em reconfortar seus camaradas e transmitir a serenidade de que, em meio a barbárie capitalista, vale a pena seguir lutando pelo socialismo como alternativa. A citação abaixo, extraída de uma carta endereçada a Sonia Liebknecht, ainda que longa, é uma pequena mostra da esperança luxemburguista:

> E aqui estou deitada, quieta, sozinha, enrolada nos véus negros das trevas, do tédio, da falta de liberdade, do inverno – e, apesar disso, meu coração bate com uma alegria interior desconhecida, incompreensível, como se debaixo de um sol radiante estivesse atravessando um prado em flor. No escuro, sorrio à vida, como se eu conhecesse algum segredo mágico que pune todo mal e as tristes mentiras, transformando-as em luz intensa e felicidade. E, ao mesmo tempo, procuro uma razão para essa alegria, não encontro nada, e tenho que sorrir novamente – de mim mesma. Creio que o segredo não é outro senão a própria vida; a profunda escuridão noturna é bela e suave como veludo, basta saber olhar. No estalar da areia úmida sob os passos lentos e pesados da sentinela canta também uma bela, uma pequena canção da vida – basta apenas saber ouvir. Nesses momentos penso em você. Gostaria tanto de passar-lhe essa chave mágica para que você percebesse sempre, em todas as situações, o que há de belo e alegre na vida, para que também você viva na embriaguez, como que caminhando por um prado cheio de cores. Longe de mim a ideia de contentá-la com ascetismo, com alegrias imaginárias. Concedo-lhe todas as verdadeiras alegrias dos sentidos. Só gostaria de dar-lhe também a minha inesgotável serenidade interior, para não me preocupar mais com você, para que andasse na vida com um manto de estrelas protegendo-a de tudo que é mesquinho, banal e angustiante (LUXEMBURGO, 2011, p. 332-333).

Em meio à guerra, Luxemburgo mostra esperança e amor pela vida. Luxemburgo aspirava viver a vida em toda sua plenitude, o que a colocava em radical oposição ao modo de produção capitalista. Se levarmos em conta o contexto brasileiro recente, em que mais de 670.000 foram vítimas não apenas da crise sanitária do Corona vírus, mas também de uma política de morte adotada pelo governo brasileiro, reafirmar a esperança e a vida em plenitude bastaria como motivos para redescobrir a vida e obra de Luxemburgo.

4. Referências bibliográficas

BADIA, Gilbert. *Rosa Luxemburg: journaliste, polémiste et révolutionnaire*. Paris: Éditions sociales, 1975.

JAEHNE, Karen, et al. *A Great Woman Theory of History: an interview with Margarethe von Trotta*. Cinéaste, vol. 15, no. 4, 1987, pp. 24–28.

HARVEY, David. *O novo imperialismo*. Rio de Janeiro: Loyola, 2005.

LOUREIRO, Isabel. *Rosa Luxemburgo: os dilemas da ação revolucionária*. São Paulo: UNESP, 2019.

LÖWY, Michael. *Livres*. *Actuel Marx*, vol. 54, no. 2, 2013, p. 199-215.

LUXEMBURGO, Rosa. *Cartas*. São Paulo: Unesp, 2011.

MIES, Maria. *Patriarcado e acumulação em escala mundial*. Madri: Traficantes de Sueños, 2018.

Resenha - O Palhaço e o Psicanalista

DUNKER, Christian; THEBAS, Cláudio. O palhaço e o Psicanalista. São Paulo: Planeta, 2019.

Milena Souza
Discente do7º semestre do curso de Psicologia da Unisan
milena17souza17@gmail.com

Paulo de Tarso Santini Tonon (revisor)
Psicólogo, Mestre em Arte e Saúde pela USP, Especializado em Psicoterapia de Abordagem Corporal, Psicologia Hospitalar, Análise Bioenergética e Psicoterapia Somática em Biossíntese. Especializando em Tanatologia e Neuropsicologia. Docente do curso de Psicologia da Unisan
pttonon@gmail.com

A presente resenha se propõe a discorrer sobre o livro "O palhaço e o Psicanalista" de Christian Dunker e Cláudio Thebas. Com uma perspectiva analítica e reflexiva, os autores discutem suas semelhanças profissionais e aprimoram seus pensamentos sobre a arte da escuta.

Há regras na escuta? Existe potência no silêncio? Existe um passo a passo para escutar bem o outro? Essas são algumas das principais questões que o livro remete à reflexão do Leitor. Escrito de forma sutil, com aproximadamente duzentas e cinquenta páginas, nele é possível encontrarmos conselhos, vivências e vulnerabilidades dos autores, que propositalmente fizeram do livro auxílio e complemento do curso que decidiram criar juntos, para ajudar as pessoas a escutar melhor umas às outras, mas principalmente, escutarem a si mesmas. Com o apoio da Editora Planeta, dividido em quarenta e cinco capítulos e publicado em 2019, o livro faz um passeio com humor e profundidade sobre as aventuras vividas pelos autores.

Os primeiros dois capítulos são relatos pessoais dos autores sobre como iniciaram essa amizade regada pela admiração mútua. Podemos temporariamente e intencionalmente, identificar qual dos autores está escrevendo e isso faz parte da estrutura da boa escuta, na qual não precisamos procurar a "fonte" dos nossos problemas, como se estivéssemos em um hospital. Ao não atribuir a fala a alguém diretamente, nos preocupamos em "ouvir" o que está sendo "dito". Fazendo assim, o surgimento da intriga pela arte, pela escuta e pelo interesse das táticas de um e do outro, estabelece comunicação em diferentes linguagens para com o publico.

O subtítulo do livro é: "Como escutar os outros pode transformar vidas". Dunker descreve no início, o poder da vulnerabilidade e da confiança no outro, relembrando uma experiência que teve durante uma apresentação. Conta que, em uma situação de constrangimento e sem recursos, teve que mostrar vulnerabilidade e assim, foi ouvido e obteve os melhores resultados.

Os dois autores prezam pela “escuta lúdica”, que funciona como uma espécie de brincadeira séria, que transforma pessoas. Mas para isso, é necessário antes de tudo, escutar a si mesmo. Em diversas partes do livro os autores reforçam a intenção da obra que, a priori, não pretende ser um manual de como ouvir bem ou com qualidade, mas de forma tendenciosa a conselhos, práticas e vivencias de quem diariamente precisa da atenção do outro e concomitantemente, deve escutá-lo de forma qualificada e profissional, em forma verbal ou não. Para isso, eles constituem e dão significado ao que chamam de “os quatro agás” da escuta. São eles: Hospital, Hospício, Hospitalidade e Hospedeiro.

A primeira lição que nos ensinam é que devemos ouvir realmente o que a pessoa diz, não o que queríamos ouvir, ou o que seria mais agradável. Apesar de nos parecer óbvio, os autores demonstram a dificuldade das pessoas quanto a simplesmente ouvirmos aquilo que é dito.

Outro aspecto importante se apresente na associação histórica sobre a origem e o significado do ser “palhaço”. Acredita-se que o palhaço existe muito antes da criação do circo. No inicio da civilização humana já existiam os “desajeitados”, “atrapalhados” a quem se atribuía a função social de condensar e sintetizar a possibilidade de imaginar e viver, a partir de um mundo dado e um mundo possível - com suas características físicas, roupas desajustadas, nariz vermelho, tudo muito exagerado e desproporcional.

O palhaço, tanto em figura de horror, como de circo, é um desajeitado forasteiro que não entende a língua e por isso é mudo. Ainda sobre palhaços, os autores descrevem que rimos deles por um mecanismo de identificação para com nossas limitações, infantilidades e ilusões. O palhaço tem o poder de revelar fragmentos nossos, de quão atrapalhados e tontos somos, porém por não podermos ser assim, fingimos não o ser. Além disso, sua figura é desviante do comum, assim como os bêbados, os anões, os mancos e os loucos. São diferentes dos humoristas, com quem rimos com eles e não deles. Suas vestimentas são comuns e com eles nos comunicamos em nossa língua. O Palhaço é um marginal que, como estrangeiro, se comporta de forma imprópria, não pertence nem à nossa cultura nem à dele, pois dela já ficou longe por muito tempo, tentando aprender novos costumes e falas, mas daquela nunca pôde se sentir parte. Com essa posição de distancia relativa, ele consegue ver e escutar coisas que aqueles que são nascidos e criados ali, não conseguem.

Assim, os autores demonstram que o exercício de escutar o outro, nos coloca em uma posição de distância e proximidade do outro, podendo encontrar nele o que ele não vê. Os autores brincam com os termos do que se dá na profissão, relacionado ao ato do Psicanalista “encontrar” o palhaço de seu paciente, que geralmente o quer esconder. Esse esconder nos diz sobre silenciar seu jeito atrapalhado, vulnerável e errôneo. Reforça que a função do terapeuta é acolher o paciente que “sai de si” e através da arte da escuta, promove a transformação e se inicia o processo de cura.

Essa escuta se dá com prática e tempo para todos. Exemplificam com um terapeuta recém formado que, ao se deparar com uma análise complicada, deixa de ouvir o paciente (que seria sua função a priori) para focar nos seus problemas e nas dificuldades da sessão. Com a escuta, fazem crítica a algumas famílias, nas quais os pais cobram de seus filhos comunicação e confiança, mas nem sempre estão dispostos a ouvir o que não lhes agrada e contraria seus valores e pensares. Ressalta a importância do paciente não ver no psicanalista alguém rude, que só diz o que ele não quer ouvir, mas alguém que, como um palhaço, é capaz de rir e fazer rir de suas mazelas e vulnerabilidades, de forma menos exigente ou cruel. Afinal, escuta é acolhimento.

A pressa e a demora excessiva é inimiga dos psicanalistas e dos palhaços, que trabalham com o tempo calculado e preciso. O erro está tanto na pessoa que fala sem deixar o outro falar, como naquele que não fala quase nada só para que tido acabe logo, o que prejudica o diálogo. Na comunicação em que falta a escuta, existe a vitimização e os mal entendidos como quando alguém começa a frase dizendo “Não” e em sequência, diz exatamente o que a outra pessoa já havia dito, ou ainda, usando outras palavras. Isso também acontece quando se deixa de escutar parte do contexto, buscando ser “objetivo”.

Christian Dunker, em seu canal no YouTube, realizou um experimento em locais públicos, que é exibido no vídeo “Fala que eu não te escuto”. Percorrendo as rua, fizeram perguntas para pessoas escolhidas aleatoriamente. Por exemplo: “Como eu faço para chegar ao banco mais próximo para fazer um assalto?”, ou “Quero colocar uma bomba numa de6terminada loja - como faço para chegar lá?”, ou ainda “Quero fazer uma ataque terrorista em tal lugar - fica para a direita ou para a esquerda?”. As pessoas respondem educadamente indicando caminhos e até os lugares mais favoráveis para os crimes anunciados. Com muitos relatos sobre escutas e falas de sucessos e fracassos, o livro é compassivo para com nossa falta de escuta, pois não fomos educados a escutar. Fomos “adestrados” para sermos comportados e quietos, ou senão, haveria consequências. Criticando a escola em que as crianças entram curiosas e investigativas, tais como detetives e cientistas e dela saem com viseiras, que no lugar de perguntas, se tem respostas prontas e ao invés de curiosidade, obediência.

Ao falar da era digital, a escuta e a linguagem se tornam diferentes pela importância de um “unfollow” – o visualizar sem resposta, estar online sem se comunicar, que se torna agonizante para todas as gerações e causa revolta, términos de relacionamentos e expressão de neuroses.

O livro foi criado como um complemento e profundidade do curso que os autores formularam sobre a arte da escuta, com linguagem acessível e humorística.

NORMAS GERAIS PARA PUBLICAÇÃO

A Revista UNISAN tem por finalidade publicar artigos acadêmicos, ensaios e resenhas de seus professores, alunos e outros colaboradores, no intuito de difundir o conhecimento, promover a integração acadêmica e estabelecer um espaço no qual tanto o docente quanto o discente possam manifestar os resultados de sua produção intelectual e profissional. Nosso periódico acadêmico é publicado e difundido interna e externamente.

Os trabalhos deverão ser enviados para o endereço eletrônico revista@santarita.br, gravados em formato .doc ou .docx. O envio dos trabalhos implica na cessão imediata e sem ônus dos direitos de publicação para a Revista. O(s) autor(es) continua(m) a deter todos os direitos autorais para publicações posteriores do artigo, devendo, sempre que cabível, fazer constar a referência à publicação na revista.

Os créditos dos autores deverão ser apresentados abaixo do título do trabalho, contendo: nome completo, sem abreviações do(s) autor(es), nome da instituição de origem, graduação, titulação e vinculação a entidades de ensino, quando for o caso, além do e-mail a ser divulgado na publicação.

Os textos deverão ser digitados na fonte Calibri 11 com espaçamento simples, justificado e sem numeração de páginas. As margens devem ser: superior - 3cm; inferior - 2cm; esquerda - 3cm; direita - 2cm. As notas explicativas devem ser apresentadas no rodapé de cada página, com numeração que se inicia a cada página.

Os dados e conceitos emitidos nos trabalhos, bem como a exatidão das referências bibliográficas e toda a revisão ortográfica são de responsabilidade exclusiva de seu(s) autor(es).

O artigo deverá ser estruturado da seguinte forma: título, nome completo do(s) autor(es) com sua formação, titulação e atividade profissional atual, e-mail de contato, resumo com três a cinco palavras-chave (e os seus correspondentes em outra língua - inglês, francês, espanhol, alemão ou italiano). O texto poderá ter a seguinte estrutura: introdução (temática, justificativa, objetivos e metodologia), argumentação teórica, resultados, considerações finais, referências bibliográficas seguido por apêndices e anexos quando for o caso. As citações com mais de três linhas, deverão aparecer em parágrafo recuado, com espaço simples e fonte 9, seguidas de parêntese contendo o sobrenome do autor do referido texto em letras maiúsculas, ano de publicação e página(s) do texto citado; aquelas com menos de três linhas devem ser incorporadas ao texto, entre aspas, sendo a fonte citada da mesma forma que acima descrito, ou em nota de rodapé. As ilustrações devem ser identificadas com título, legenda e referência. As referências bibliográficas deverão estar de acordo com as normas da ABNT (NBR 6023).

O Corpo Editorial não se obriga a publicar as colaborações que lhe forem remetidas. Os textos que não estiverem de acordo com as Normas Editoriais serão devolvidos para que sejam feitas as devidas alterações. Os trabalhos não publicados serão devolvidos aos seus autores desde que isso seja a nós requerido.