

**CONGRESSO INTERNACIONAL DE
DIREITO DO VETOR NORTE**

ESTADO, INTEGRAÇÃO E DIREITOS HUMANOS

A532

Anais do Congresso Internacional de Direito do Vetor Norte [Recurso eletrônico on-line]
organização Faculdade de Minas – Belo Horizonte;

Coordenadores: Fabrício Veiga da Costa, Rayssa Rodrigues Meneghetti e Raphael
Moreira Maia – Belo Horizonte: FAMINAS, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-136-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Estado e Sociedade no mundo pós pandemia.

1. Vetor Norte. 2. Resumos Expandidos. 3. Direitos Humanos. 4. Tecnologia. 5.
Autonomia Privada. 6. Direito do Trabalho. 7. Direito Penal. I. Congresso Internacional de
Direito do Vetor Norte (1:2020 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34



CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO DO VETOR NORTE

ESTADO, INTEGRAÇÃO E DIREITOS HUMANOS

Apresentação

ANAIS DO CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO DO VETOR NORTE – 2020

Os estudos sobre Estado, Integração, Direitos Humanos, Trabalho, Autonomia Privada, Tecnologia e Pena foram objetos centrais nas salas de apresentações e debates, no Congresso Internacional de Direito do Vetor Norte, nos dias 21 e 22 de Outubro de 2020.

O tradicional Congresso de Direito do Vetor Norte, com sede em Belo Horizonte, Minas Gerais, teve a sua primeira edição internacional e integralmente virtual. A equipe de organização se empenhou para realizar um evento ainda melhor do que nos anos anteriores, em que pese a delicada situação globalmente enfrentada, em decorrência da Pandemia de COVID 19.

A coragem em se realizar o Congresso de Direito do Vetor Norte em 2020, ainda que virtualmente, demonstra o compromisso com a pesquisa jurídica, de modo a cumprir seu papel de encontrar soluções para superação desse momento de crise, bem como e, principalmente, construir pontes que viabilizem a retomada da vida social, buscando consolidar uma sociedade democrática e plural.

Como frutos dos esforços dos organizadores do evento e dos diversos pesquisadores que submeteram suas pesquisas, o Congresso Internacional de Direito do Vetor Norte apresenta as publicações dos quatro Grupos de Trabalho, a seguir descritos.

O sucesso do GT1 – Estado, Integração e Direitos Humanos, foi tamanho que precisou ser subdividido em três salas virtuais, sendo coordenadas respectivamente pelos professores Sérgio Luiz Milagre Júnior, Tania Alves Martins e Mayra Thais Andrade Ribeiro; Raquel Santana Rabelo Ornelas, Williander Salomão e Vinícius Biagioni Rezende; Rosemary Cipriano da Silva, Isabel Prates de Oliveira Campos e Josiene Souza. Os temas perpassaram pelos direitos das crianças, igualdade de gênero, violência contra mulheres, proteção dos direitos fundamentais, liberdade de expressão, impactos da pandemia da COVID 19, entre tantos outros. Cabe frisar que os trabalhos apresentados no GT1 são extremamente relevantes para a pesquisa em Direito no país, demonstrando notável rigor metodológico e técnico, além de originalidade.

O GT 2 – Direito, Estado e Trabalho, coordenado pelos professores Jonas Thadeu de Almeida Sousa, Bruno Burgarelli Albergaria Kneipp e Pedro Henrique Carvalho Silva, discutiu, entre outras coisas, os direitos trabalhistas constitucionalmente previstos, o fenômeno da uberização, as implicações da pandemia no direito do trabalho e a reparação histórica da desigualdade social na seara trabalhista, sendo que, todos os resumos expandidos do referido GT foram desenvolvidos em uma perspectiva contemporânea e necessária para a mudança de paradigmas.

O GT 3 – Direito, Autonomia Privada e Tecnologia, coordenado pelos professores Julieth Laís do Carmo Matosinhos Resende, Bruno Paiva Bernardes e Cintia Moreira Gonçalves, foi marcado por temas como a necessidade de alfabetização digital, os impactos da revolução da internet, a Lei Geral de Proteção de Dados brasileira, os abusos algorítmicos, audiências por videoconferência, herança digital, privacidade no âmbito tecnológico e contratos de direito privado na lei da pandemia brasileira. O GT demonstra, claramente, os novos desafios na temática para o século XXI, incentivando a racionalidade crítica, a fim de se encontrarem soluções.

Por fim, o GT 4 – Direito, Estado e Pena, coordenado pelos professores Renata Esteves Furbino, Cristian Kiefer da Silva e André de Abreu Costa, ressaltou a importância de melhorias no sistema penitenciário e a função de ressocialização da pena, bem como tratou sobre as prisões na pandemia, o direito penal do inimigo, a influência da mídia no tribunal do Júri, a investigação defensiva e diversos temas atuais e importantes para o cenário jurídico e social brasileiro.

Observa-se, pelo alto nível dos trabalhos apresentados, que a pesquisa jurídica está se amoldando às novas necessidades, nascidas do cenário de enfrentamento à COVID 19 e que a presente publicação coletiva traz uma visão enriquecedora para o Direito. Assim, fica o convite para uma prazerosa e indispensável leitura dos resumos expandidos apresentados de forma comprometida pelos pesquisadores, fomentando o pensamento crítico para viabilizar a concretização de preceitos e garantias do Estado Democrático de Direito.

Rayssa Rodrigues Meneghetti

Raphael Moreira Maia

Fabício Veiga Costa

**A CONTRIBUIÇÃO DA GOVERNANÇA E DAS NOVAS TECNOLOGIAS PARA A
EXPANSÃO DA COBERTURA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL**

**THE CONTRIBUTION OF THE GOVERNANCE AND THE NEW TECNOLOGIES
FOR THE EXPANSION OF SOCIAL ASSISTENCE COVERAGE**

**Fabiane Cristina Dos Santos
Carolina Borges de Miranda**

Resumo

O contexto da pandemia e a necessária concessão de auxílio-emergencial evidenciou a precária cobertura previdenciária e assistencial. Buscou-se averiguar como a governança pode contribuir para promover a ampliação da cobertura assistencial. Trata-se de estudo caráter teórico-doutrinário com o estudo de dispositivos legais e entendimentos doutrinários. Constatou-se que a gestão de riscos conjugada ao desenvolvimento de novas tecnologias tem o potencial de ampliar a cobertura assistencial, mas para que seja efetivamente transformadora para a vida dos cidadãos, é imprescindível que seja fundada nos ditames constitucionais, especialmente a dignidade humana.

Palavras-chave: Gestão de riscos, Auxílio emergencial, Benefícios assistenciais

Abstract/Resumen/Résumé

The context of the pandemic and the necessary granting of emergency aid evidenced the precarious social security and assistencial coverage. Efforts have been made in the sense of checkin how governance can contribute to promoting the expansion of social assistance coverage. It is a theoretic doctrinal study, for which legal dispositions and doctrinal understandings on theme were studied. It was found that the risk management conjugated with the development of new technologies has the potencial to expand assistance coverage, but for it to be effectively transforming to citizens' lives, it has to comply with constitutional dictates, especially human dignity.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Risk management, Emergency aid, Welfare benefits

1 INTRODUÇÃO

A Seguridade Social surgiu com a finalidade de amparar o maior número de pessoas que sofram determinados tipos de intercorrência em suas vidas, estejam essas pessoas empregadas ou não, asseguradas contratualmente ou não (SANTOS, 2011, p. 32). A seguridade social abrange a Previdência Social, a Saúde e a Assistência Social, responsáveis pela concessão de benefícios e prestação de serviços à sociedade.

O presente estudo abordará um dos benefícios assistenciais, a saber, o auxílio emergencial, criado pelo Governo Federal em razão da pandemia proveniente do vírus SARS-CoV-2, o COVID-19. Vale ressaltar que os benefícios assistenciais são ofertados a quem deles necessita, independentemente do recolhimento de contribuições sociais, bastando, para tanto, preencher os requisitos legais, como se verá adiante.

A Constituição da República de 1988 prevê a existência dos três pilares da Seguridade Social em seu artigo 194: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de *ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade*, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988, grifos próprios). Portanto, é dever do Estado e da sociedade, mediante normas programáticas, promover o acesso de todos à Seguridade Social.

Para efetivar tais direitos, é necessário criar mecanismos que possibilitem averiguar quem são os beneficiários, se eles realmente se enquadram nos requisitos legais, se todos foram efetivamente amparados e se não há fraudes na distribuição. Todos esses questionamentos são objeto de preocupação quando os órgãos se comprometem com a implantação da governança, especialmente através de mecanismos voltados a uma gestão de riscos. Nesse sentido, o uso da tecnologia pelo governo tem contribuído cada vez mais para promover a melhoria da qualidade dos serviços e da seguridade social e sua sustentabilidade. Ampliar a cobertura pela Assistência social significa concretizar os pilares constitucionais, como a dignidade da pessoa humana, viabilizando não somente a sobrevivência do cidadão, mas também possibilitá-lo a ser um fim em si mesmo e buscar seus objetivos.

2 OBJETIVO

O presente estudo tem o escopo de analisar, brevemente, como a adoção de estratégias de governança, especialmente eletrônica, pode auxiliar no aumento da

cobertura do programa do auxílio emergencial, em atenção aos princípios e valores consagrados pela Constituição da República de 1988, e, concomitantemente, auxiliar no combate e diminuição das fraudes, em prol da sustentabilidade do programa.

3 METODOLOGIA

Trata-se de estudo caráter teórico-doutrinário, com revisão de literatura, valendo-se do método dedutivo, da pesquisa bibliográfica, através de livros, legislações nacionais e estrangeiras e entendimentos doutrinários sobre o tema.

4 GESTÃO DE RISCOS: COMO ESTRATÉGICAS DE GOVERNANÇA AUXILIAM A SEGURIDADE SOCIAL

Frey, Rezende e Betini (2003) destacam que o conceito de governança ainda enseja leituras distintas, sendo pertinente a esse estudo a ideia de uma governança emancipatória, que prioriza uma abordagem democrática das interações do setor público:

Nessa perspectiva a abordagem da governança pode ser vista como uma possibilidade de restaurar a legitimidade do sistema político pela criação de novos canais de participação e parcerias entre o setor público e o setor privado ou iniciativas voluntárias, contribuindo para novas formas democráticas de interação público-privada. Na abordagem de governança emancipatória, a ênfase está no aumento de poder social, ou seja, a inclusão e o fortalecimento dos não-poderosos nos processos de tomada de decisão política, enquanto que a efetividade administrativa é considerada um objetivo subordinado (FREY; REZENDE; BETINI, 2003, p. 7).

Assim, a governança, compreendida a partir de uma leitura emancipatória e implementada observando as peculiaridades do setor público, tende a aperfeiçoar a qualidade dos serviços e benefícios prestados, inclusive no âmbito da seguridade social.

Nesse sentido, o princípio constitucional da seletividade e distributividade na prestação de benefícios e serviços, previsto no artigo 194, parágrafo único, inciso III, da Constituição da República de 1988, determina que ao elaborar a lei, é necessário pensar na realidade social, selecionando as contingências que serão cobertas pela Seguridade Social, objetivando a justiça social e a redução das desigualdades (SANTOS, 2011, p. 40). Portanto, com a seleção das contingências busca-se viabilizar que o Estado se torne mais forte vez e que sua população crescerá proporcionalmente.

A governança pode efetivamente contribuir com a ampliação e aperfeiçoamento do atendimento prestado pela Assistência Social aos cidadãos, fazendo-se mister adotar mecanismos como a gestão de riscos e aprimorar novas tecnologias. É com base na análise de riscos que se permitirá ao Estado prever com maior precisão o número de pessoas que serão beneficiadas por programas sociais, como o auxílio-emergencial, o cumprimento de requisitos por quem efetivamente dele necessita, qual o gasto a curto e a longo prazo para o Estado, quais as possíveis falhas que poderão ocorrer no sistema, bem como identificar e combater eventuais fraudes.

Para Ribeiro (2018), a gestão de riscos no setor público “é um processo lógico, necessário e sistemático, com o intuito de identificar e avaliar riscos, ameaças e oportunidades, e melhorar a tomada de decisão, a avaliação de desempenhos e a prestação do serviço público com os menores custos e desperdícios” (RIBEIRO, 2018, p. 16).

No setor público, essa junção é imprescindível, especialmente em função do princípio constitucional da legalidade, que rege toda a Administração Pública. É necessário averiguar se as políticas implementadas respeitam as diretrizes e bases constitucionais, legais e infralegais. A prioridade de políticas públicas, especialmente no âmbito assistencial, deve ser a justiça social, com o atendimento às expectativas da sociedade. Desse modo, as decisões devem pautar-se não apenas na dimensão econômica, mas nas dimensões social, ética e jurídico-política da sustentabilidade, atentando-se ainda aos resultados que poderão ser observados a longo prazo.

Uma vez apresentada a contextualização da governança no setor público, passa-se à análise dos impactos da governança para o chamado auxílio emergencial.

5 O AUXÍLIO EMERGENCIAL

Diante da existência da pandemia, foi necessário criar um benefício chamado “auxílio emergencial”, pois dentre as medidas de enfrentamento à disseminação do vírus, à exceção dos serviços essenciais, foram adotados, dentre outras medidas, o distanciamento e o isolamento social e a quarentena. Consequentemente, muitas pessoas perderam sua renda, seja porque foram demitidas ou porque a procura pela sua mão de obra cessou. Como medida para fazer com que essa parcela da população mantivesse algum tipo de renda o governo criou esse benefício.

Segundo Serau Júnior e Petry (2020, p. 302), a renda básica emergencial, prevista pela Lei nº 13.982/2020 consiste em um auxílio financeiro, melhor descrito como um programa social, que tem por escopo amparar brasileiros a enfrentarem os impactos econômicos da pandemia, que intensificou deficiências já existentes no Brasil.

De acordo com Santos (2011):

Os valores dos benefícios de seguridade social destinam-se a *garantir os mínimos vitais*, isto é, o necessário à sobrevivência com dignidade, o que se distancia da indenização própria do seguro. Os benefícios, na seguridade social, *não têm caráter indenizatório* (SANTOS, 2011, p. 36, grifos próprios).

Nesse sentido, o governo estabeleceu o auxílio, a priori, no importe de 03 (três) parcelas de R\$ 600,00 (seiscentos reais). Fazem jus ao benefício microempresários individuais, contribuintes individuais do Instituto Nacional do Seguro Social, autônomos e trabalhadores informais, observados os critérios de elegibilidade.

Para receber o benefício é necessário baixar um aplicativo que foi criado exclusivamente para tratar sobre o auxílio emergencial e fazer um cadastro. Vale ressaltar que, em regra, o beneficiário já está inserido na base de dados do governo federal, mas, caso não esteja, ele poderá fazer o cadastro através do sitio eletrônico da Caixa Econômica Federal ou por telefone.

A sociedade brasileira é plural e deve-se ponderar a realidade social, inclusive de camadas populacionais em situação de extrema vulnerabilidade, a fim de estabelecer estratégias mais efetivas para que todos sejam atendidos. Isso posto, uma vez estudado os aspectos básicos do auxílio-emergencial, passa-se ao estudo de medidas concernentes à governança no contexto desse programa social.

5.1 A contribuição da governança para a concessão do auxílio-emergencial e o combate às fraudes

Conforme mencionado anteriormente, a governança busca melhorar a prestação estatal, conciliando a qualidade dos serviços e a sustentabilidade econômica. No contexto da seguridade social, a governança, mediante a adoção de mecanismo de gestão de riscos e de novas tecnologias, dentre outras iniciativas, pode viabilizar uma atuação mais transparente e pautada no equilíbrio. Isso porque ao realizar acompanhamento dos programas, identificar os beneficiários, acompanhar a concessão e pagamento de benefícios, o Estado consegue delimitar com mais clareza o investimento

necessário, delinear estratégias para alcançar o público-alvo, bem como combater fraudes.

É imprescindível que a prestação de serviços e benefícios não seja feita de forma a distanciar o Estado do cidadão, como se esse fosse apenas mais um número, mas deve-se sempre lembrar que aquela pessoa possui direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição da República de 1988 e em diplomas internacionais, e regulados na legislação esparsa. Assim, durante todo o processo de criação do benefício, quanto na sua execução, esses valores e direitos fundamentais devem ser levados em consideração.

Em atenção à Política de Governança da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional, o Ministério da Cidadania, por meio da Portaria nº 641, de 04 de Abril de 2019, criou o Comitê Interno de Governança do Ministério da Cidadania, e, através da Portaria nº 408, de 08 de junho de 2020, instituiu o Comitê Gestor do Auxílio Emergencial.

Dentre as atribuições do Comitê Gestor do auxílio emergencial estão, além de definição dos critérios de elegibilidade ao benefício, o monitoramento dos riscos associados ao programa, conforme previsto no artigo. 3º, inciso V e VI, da Portaria 408 do Ministério da Cidadania.

Destaca-se, ainda, no presente texto a governança eletrônica ou *e-governança* (*e-gov*). A governança e a democracia eletrônica são assim descritas por Frey, Rezende e Betini (2003):

Os termos “governança e democracia eletrônica” têm foco no uso das tecnologias de informação e comunicação (TIC) aplicadas às atividades e ações de governo, seja de governo para governo ou em especial, de governo para com a sociedade e seus cidadãos. [...] O termo governo eletrônico tem foco no uso das novas tecnologias de informação e comunicação aplicadas a um amplo arco das funções de governo e, em especial, deste para com a sociedade (FREY; REZENDE; BETINI, 2003, p. 10).

O *e-governança* é um método eficaz não só porque respeita o princípio da transparência, abarcando desde a fase de criação do benefício até sua efetiva implementação e possível alteração, mas também ajuda a agilizar a prestação do serviço.

No contexto da pandemia do Covid-19, a utilização de ferramentas de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) na gestão pública teve papel de destaque, especialmente pela criação de um aplicativo que viabilizou cadastro e acesso

ao auxílio-emergencial, e a criação de contas digitais, inclusive visando mitigar atendimentos presenciais, não obstante, na prática, terem sido constatadas falhas.

Embora a tecnologia traga todos esses benefícios, é necessário pensar na parcela da população que auferir renda abaixo do salário mínimo e em como a tecnologia a impacta. O auxílio emergencial, em regra, deve ser requerido mediante aplicativo de celular, mas há casos em que essa parcela da população não possui celular que comporte aplicativo, tendo que recorrer ao atendimento presencial.

Frey, Rezende e Betini (2003) informam que:

A governança eletrônica deve oferecer serviços ao cidadão de forma descentralizada, com respostas rápidas e nível de decisão local. Esta característica aumenta a efetividade, tornando a relação de entradas e saídas de processos maiores. Ao mesmo tempo, o cidadão deve ser envolvido nas decisões e ações do setor público, aumentando o grau de democratização das decisões. Este aumento de envolvimento acarreta também o aumento de “accountability”, aumentando a pressão sobre os atores do setor público para que desempenhem bem suas funções [...] (FREY; REZENDE; BETINI, 2003, p. 11, grifo próprio).

Impõe-se, pois, aprofundar o estudo sobre as estratégias de governança adotadas no âmbito do programa social do auxílio-emergencial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O programa social do auxílio emergencial foi criado para amparar milhares de brasileiros que têm sido impactados, tanto social quanto economicamente pela pandemia do Covid-19. O programa revelou um contingente populacional que encontrava-se à margem da proteção social. Ao mesmo tempo, a implantação do benefício apresentou falhas tanto de atendimento como a ocorrência de fraudes.

Nesse sentido, a adoção de estratégias de governança quanto ao programa do auxílio emergencial viabiliza o acompanhamento da implantação do benefício, buscando maximizar a proteção social aos vulneráveis e, conjuntamente, prevenir e combater fraudes no recebimento da prestação. As estratégias de governança, portanto, devem estar pautadas pelos fundamentos da seguridade social, sob pena de se mostrarem inócuas em relação aos vulneráveis.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Auxílio Emergencial**. Ministério da Cidadania. [2020]. Disponível em: <<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/servicos/auxilio-emergencial>>. Acesso em: 25 set. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República [2020]. 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 24 set. 2020.

BRASIL. **INSS inicia projeto-piloto de prova de vida digital**. Ministério da Economia. [2020]. Disponível em: <<https://www.inss.gov.br/inss-inicia-projeto-piloto-de-prova-de-vida-digital/#:~:text=Para%20realizar%20a%20biometria%20facial,prova%20de%20vida%20por%20biometria>>. Acesso em: 23 set. 2020.

FREY, K.; REZENDE, Denis Alcides; BETINI, Roberto César. **Governança e democracia eletrônica na gestão urbana**. In: Seminário Internacional em Gestão Urbana, 2003, Curitiba - PR. Seminário Internacional em Gestão Urbana. Curitiba: PPGTU/PUCPR, 2003. v. 1. p. 1-20. Disponível em: https://www.academia.edu/2977754/Governan%C3%A7a_e_democracia_eletr%C3%B4nica_na_gest%C3%A3o_urbana. Acesso em: 25 set. 2020.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA (Brasil). **Portaria nº 641, de 4 de abril de 2019**. Institui o Comitê Interno de Governança do Ministério da Cidadania - CIGMC e demais instâncias de supervisão, no âmbito do Ministério, e dá outras providências. Brasília: DF, 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/70489304/do1-2019-04-08-portaria-n-641-de-4-de-abril-de-2019-70489095>. Acesso em: 23 set. 2020.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA (Brasil). **Portaria nº 408, de 8 de junho de 2020**. Institui o Comitê Gestor do Auxílio Emergencial no âmbito do Ministério da Cidadania. Brasília: DF, 2020. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-408-de-8-de-junho-de-2020-261041463>>. Acesso em: 25 set. 2020.

RIBEIRO, Alessandro Roosevelt Silva. **Gestão de Riscos em benefícios previdenciários: aplicação ao INSS**. Dissertação (Mestrado Profissional em Computação Aplicada) – Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2011.

SERAU JÚNIOR, Marco Aurélio; PETRY, Júlia Dumont. A renda básica emergencial e o trabalho intermitente: uma problematização terminológica à luz da Lei 13.982/2020. In: MELO, Elzio; BORGES, Lize; MELO, Ezilda. **Covid-10 e o direito brasileiro: mudanças e impactos**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020. p. 299-309.