

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS
Programa de Pós-Graduação em Direito

Raphael Luiz Corrêa de Melo

**RESOLUÇÃO DIGITAL DE CONFLITOS PREVIDENCIÁRIOS:
em busca de um dimensionamento democrático, tecnológico e extrajudicial
das disputas envolvendo segurados especiais**

Belo Horizonte

2024

Raphael Luiz Corrêa de Melo

**RESOLUÇÃO DIGITAL DE CONFLITOS PREVIDENCIÁRIOS:
em busca de um dimensionamento democrático, tecnológico e extrajudicial
das disputas envolvendo segurados especiais**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Direito

Orientador: Prof. Dr. Dierle José Coelho Nunes

Área de concentração: Democracia, Constituição e Internacionalização.

Linha de pesquisa: O Processo na Construção do Estado Democrático de Direito.

Belo Horizonte

2024

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

M528r Melo, Raphael Luiz Corrêa de
Resolução digital de conflitos previdenciários: em busca de um dimensionamento democrático, tecnológico e extrajudicial das disputas envolvendo segurados especiais / Raphael Luiz Corrêa de Melo. Belo Horizonte, 2024.
264 f.: il.

Orientador: Dierle José Coelho Nunes

Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
Programa de Pós-Graduação em Direito

1. Instituto Nacional do Seguro Social (Brasil). 2. Previdência social. 3. Resolução de conflitos - Inovação tecnológica. 4. Direito processual - Inovação tecnológica. 5. Acesso à justiça. 6. Inteligência artificial - Aspectos jurídicos. 7. Tecnologia e direito. I. Nunes, Dierle José Coelho. II. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

SIB PUC MINAS

CDU: 331.836

Raphael Luiz Corrêa de Melo

**RESOLUÇÃO DIGITAL DE CONFLITOS PREVIDENCIÁRIOS:
em busca de um dimensionamento democrático, tecnológico e extrajudicial
das disputas envolvendo segurados especiais**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Direito.

Área de concentração: Democracia, Constituição e Internacionalização.

Linha de pesquisa: O Processo na Construção do Estado Democrático de Direito.

Professor Dr. Dierle José Coelho Nunes (Orientador). PUC Minas.
CV: <http://lattes.cnpq.br/6141886803125625>

Professora Dra. Flaviane Magalhães Barros Bolzan de Moraes. PUC Minas.
CV: <http://lattes.cnpq.br/1159840059123495>

Professor Doutor Álvaro Ricardo de Souza Cruz. PUC Minas.
CV: <http://lattes.cnpq.br/1140151449892429>

Professor Dr. Leandro Fernandez Teixeira. FBD.
CV: <http://lattes.cnpq.br/2473885608074815>

Professor Dr. Antônio Aurélio Souza Vianna. CEDIN. (Suplente)
CV: <http://lattes.cnpq.br/7796978105985722>

Belo Horizonte, 24 de maio de 2024

DECLARAÇÃO DE APOIO FINANCEIRO RECEBIDO

O presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Finance code 001.

Portaria nº 206, de 04 de setembro de 2018 da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Ministério da Educação – Brasil.

Para Carol, minha melhor amiga desde sempre, companheira de todos os momentos e meu amor para toda a vida.

Para Laís e Júlia. O amor de vocês torna minha vida repleta de sentido e felicidade.

AGRADECIMENTOS

Por mais que tenhamos gratidão, sempre é difícil expressá-la com palavras, ainda mais quando existe o risco de esquecer alguém cuja contribuição tenha sido relevante para a concretização do objetivo. Assim, já pedindo desculpas antecipadamente por alguma omissão involuntária, apresento meu reconhecimento pelas contribuições que recebi das pessoas que cruzaram meu caminho, não só durante a realização do doutorado, mas ao longo da vida, as quais se refletem na minha carreira acadêmica e profissional, mas, principalmente, na minha jornada como ser humano.

Em primeiro lugar, Carol, Laís e Júlia. Obrigado pelo amor, carinho e compreensão. Ao lado de vocês, a vida é mais leve.

Agradeço aos meus pais por todo amor e pelo esforço sem medidas para me proporcionar a melhor formação possível, a qual foi decisiva para que nossas vidas fossem transformadas.

Meu irmão e melhor amigo, Henrique, grande exemplo de inteligência e humildade reunidas, coisa rara atualmente, teve e tem um importante papel na minha evolução pessoal e sou muito grato a ele por isso.

Vários mestres foram importantes em minha vida e a influenciaram de diferentes formas. Dentre eles, gostaria de prestar uma homenagem especial aos professores Else e Amauri, mestres e amigos há quase trinta anos, e à Professora Beatriz Vargas, que despertou em mim a paixão pelo Direito.

O Professor Dierle merece não apenas minha gratidão, mas a minha mais profunda admiração. Mais de dez anos depois da conclusão do mestrado, resolvi cursar uma disciplina ministrada por ele na Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, o que foi decisivo para que eu retomasse os estudos e ingressasse no Doutorado. Posteriormente, já cursando o doutoramento na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, tive a grata satisfação de poder contar com a sua orientação. Trata-se de um modelo a ser seguido, não só nas trilhas da academia ou da atividade jurídica, mas, sobretudo, nos relacionamentos humanos, os quais ele conduz com respeito, humildade, sabedoria e empatia.

Agradeço à Advocacia-Geral da União, instituição que integro como Procurador Federal e que, por meio de seu programa de aperfeiçoamento, após análise da

compatibilidade do projeto apresentado com as metas da instituição, deferiu o afastamento das atividades profissionais para que eu cursasse o Doutorado, o que não seria possível fazer de modo concomitante com as atribuições do cargo.

O auxílio da CAPES, por meio da concessão de bolsa, também foi fundamental, viabilizando as condições financeiras para cursar o Doutorado.

Todos os colegas com os quais convivi no Programa de Pós-Graduação em Direito contribuíram para minha trajetória acadêmica, mas alguns deles tiveram participação especial no desenvolvimento da tese, com suas ideias e sugestões, as quais, com certeza tornaram o trabalho melhor. Dessa forma, agradeço de modo particular, os colegas e amigos Hugo Malone, Aurélio Viana e Camilla Paolinelli.

O aperfeiçoamento deste trabalho também decorreu das considerações e críticas feitas pelos integrantes da banca de qualificação, razão pela qual agradeço profundamente a generosidade dos professores Flaviane de Magalhães Barros Bolzan de Moraes e Álvaro Ricardo de Souza Cruz, pela atenta leitura e avaliação do trabalho.

Por fim, agradeço a todos os familiares, amigos e colegas, pois a pluralidade de vivências que eles me proporcionaram foi fundamental para que eu chegasse até aqui.

RESUMO

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) figura nos rankings elaborados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), há vários anos, como o maior *repeat player* do Brasil. A Autarquia Federal é responsável pela gestão dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e as disputas se originam da não concordância dos segurados ou de seus dependentes com as decisões proferidas pelo órgão nos procedimentos administrativos nos quais são pleiteadas as prestações previdenciárias. O alto índice de recorrência conflitual e outros fatores apontados na pesquisa demonstram a inadequação do sistema de justiça pública para prevenir tais contendas e para tratá-las com base nos interesses dos envolvidos. Diante desse cenário, a presente Tese de Doutorado tem como objetivo propor diretrizes para a concepção de uma plataforma tecnológica, no âmbito da Advocacia-Geral da União, destinada à gestão digital e extrajudicial de conflitos envolvendo benefícios previdenciários de segurados especiais ou de seus dependentes, com foco na prevenção e na autocomposição. Tal objetivo só pode ser alcançado com a criação de um sistema personalizado, que seja moldado a partir das peculiaridades e dos padrões dos conflitos que serão geridos, razão pela qual serão adotados os conhecimentos de *Dispute System Design*, metodologia que permite a construção e o desenvolvimento de modelos customizados de gestão de conflitos. Esse sistema singular adotará recursos tecnológicos, inclusive com a possibilidade de negociação automatizada de disputas previdenciárias, com reduzida intervenção humana. Dessa forma, o Marco Teórico adotado na pesquisa é a *Virada Tecnológica do Direito Processual*, na concepção de Dierle Nunes, que a qualifica como um novo paradigma de interpretação do Direito Processual, no qual busca-se a customização dos sistemas de dimensionamento dos conflitos a partir de uma perspectiva *bottom up* (de baixo para cima), levando-se em conta a etiologia dos conflitos e as características dos litigantes, bem como a utilização da enorme quantidade de dados proporcionada pela nova era digital (NUNES, 2023, p. 404). Dentre os vários aspectos da *virada tecnológica*, dois possuem especial importância para a pesquisa. O primeiro deles é a *online dispute resolution* (ODR), na qual os recursos tecnológicos, além de servirem como ambiente de gestão da disputa, também incorporam o papel de *fourth part*, propondo soluções automatizados a partir de algoritmos ou sendo coadjuvante na autocomposição ou decisão do terceiro neutro. Outra importante vertente é a *online dispute prevention* (ODP), na qual destaca-se a possibilidade de utilização dos dados sobre as disputas para direcionamento de ações preventivas e políticas públicas relacionadas aos conflitos tratados. Ao final do trabalho são apresentadas as linhas mestras do novo sistema proposto, inclusive com a indicação do caminho a ser adotado para sua implementação na prática.

Palavras-chave: Acesso à justiça. Resolução e prevenção tecnológica de conflitos.

ABSTRACT

The National Social Security Institute has appeared in the rankings prepared by the National Justice Council, for several years, as the largest repeat player in Brazil. The Federal Authority is responsible for managing the benefits of the General Social Security Regime and disputes arise from the non-compliance of the insured or their dependents with the decisions made by the body in the administrative procedures in which social security benefits are claimed. The high rate of conflict recurrence and other factors highlighted in the research demonstrate the inadequacy of the public justice system to prevent such disputes and to deal with them based on the interests of those involved. Given this scenario, this Doctoral Thesis aims to propose guidelines for the design of a technological platform, within the scope of the Attorney General's Office, aimed at the digital and extrajudicial management of conflicts involving social security benefits of special insured persons or their dependents, with a focus on prevention and self-composition. This objective can only be achieved with the creation of a personalized system, which is shaped based on the peculiarities and patterns of the conflicts that will be managed, which is why the knowledge of Dispute System Design will be adopted, a methodology that allows the construction and development of customized conflict management models. This unique system will adopt technological resources, including the possibility of automated negotiation of social security disputes, with reduced human intervention. Thus, the Theoretical Framework adopted in the research is the Technological Turn of Procedural Law, in the conception of Dierle Nunes, which qualifies it as a new paradigm of interpretation of Procedural Law, in which the customization of conflict sizing systems is sought. from a bottom up perspective, taking into account the etiology of conflicts and the characteristics of litigants, as well as the use of the enormous amount of data provided by the new digital era (NUNES, 2023, p. 404). Among the various aspects of the technological turn, two are of particular importance for research. The first of these is online dispute resolution (ODR), in which technological resources, in addition to serving as a dispute management environment, also incorporate the role of fourth party, proposing automated solutions based on algorithms or supporting the self-composition or decision. of the neutral third party. Another important aspect is online dispute prevention (ODP), which highlights the possibility of using data on disputes to direct preventive actions and public policies related to the conflicts addressed. At the end of the work, the guidelines of the proposed new system are presented, including an indication of the path to be adopted for its implementation in practice.

Keywords: Access to justice. Online dispute resolution and prevention.

LISTA DE SIGLAS

ADR – *Alternative Dispute Resolution*

AGU – Advocacia-Geral da União

ODR-PREV - Plataforma tecnológica de resolução de conflitos estruturada perante a AGU

ANAC – Agência Nacional de Aviação Civil

ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações

ANEEL – Agência Nacional De Energia Elétrica

ANP – Agência Nacional do Petróleo

ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres

CEJUSC – Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania

CF – Constituição Federal

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CPC – Código de Processo Civil

DSD – *Dispute System Design*

FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural

IAPAS – Institutos de Aposentadoria e Pensões

IAPB – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários

IAPC – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciais

IAPETEC – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas

IAPI – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários

IAPM – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

IPASE – Instituto de Pensões e Assistência dos Servidores do Estado

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

LOPS – Lei Orgânica da Previdência Social

MASC – Meios Alternativos de Solução de Conflitos

MODRIA – *Modular Online Dispute Resolution Implementation Assistant*

MONGERAL – Montepio Geral dos Servidores do Estado

MPF – Ministério Público Federal

ODR – *Online Dispute Resolution*

ODP – *Online Dispute Prevention*

PFE-INSS – Procuradoria Federal Especializada junto ao Instituto Nacional do Seguro Social

PGF – Procuradoria-Geral Federal

PRORURAL – Programa de Assistência ao Trabalhador Rural

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TNU – Turma Nacional de Uniformização

TRF – Tribunal Regional Federal

Sumário

1 INTRODUÇÃO	15
2 VIRADA TECNOLÓGICA E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS: ON LINE DISPUTE RESOLUTION E ON LINE DISPUTE PREVENTION	26
2.1 Conflitos, disputas e litígios: esclarecimentos terminológicos e conceituais	27
2.2 Uma breve perspectiva das formas de resolução dos conflitos	28
2.3 A absorção dos modelos alternativos pela Jurisdição	35
2.4 Virada tecnológica no Direito Processual	42
2.5 Online dispute resolution	52
2.5.1 Conceito e origem da ODR	53
2.5.2 Diferenças entre ADR e ODR: a tecnologia como quarta parte	58
2.5.3 Vantagens do uso da ODR	60
2.5.4 Desvantagens da ODR	66
2.5.5 A incorporação da ODR pelos órgãos do Poder Judiciário	68
2.6 Online Dispute prevention	75
3 DISPUTE SYSTEM DESIGN E SUA APLICAÇÃO AOS CONFLITOS PREVIDENCIÁRIOS	78
3.1 Definição e evolução do Dispute System Design	78
3.2 A abordagem dos conflitos a partir dos interesses, do direito e do poder e sua aplicação aos conflitos previdenciários	82
3.3 A Estrutura analítica dos DSDs e sua aplicação ao sistema de gestão dos conflitos previdenciários	90
3.3.1 Metas: composição dos interesses e prevenção de novos conflitos	90
3.3.2 Partes: em busca da participação ampla dos envolvidos	95
3.3.3 Contexto e cultura: a excessiva litigiosidade brasileira e a necessidade de superação do protagonismo judicial	100
3.3.4 Processos e estrutura	103
3.3.5. Recursos	104
3.3.6. Sucesso, auditabilidade e aprendizado	105
3.4 Fases da concepção de um sistema de resolução de conflitos	106
3.5 Princípios orientadores da concepção de DSDs	110
3.5.1 Priorizar os interesses	110
3.5.2 Criar vias que permitam o regresso à negociação se houver impasse	111
3.5.3 Estabelecer procedimentos de baixo custo baseados nos direitos e poder	112
3.5.4 Inclusão de consultas prévias e feedback pós-conflito	113
3.5.5 Ordenar os procedimentos por ordem crescentes de custos	114

3.5.6 Providenciar a motivação, as competências e os recursos necessários.....	115
3.6 Design centrado na experiência do usuário.....	115
4 OS CONFLITOS PREVIDENCIÁRIOS ENVOLVENDO SEGURADOS ESPECIAIS	121
4.1 Antecedentes históricos da seguridade social	121
4.2 O sistema de seguridade social brasileiro	125
4.3 A proteção previdenciária do Trabalhador Rural no Brasil.....	131
4.4 Benefícios Previdenciários devidos aos segurados especiais e seus dependentes	133
4.4.1 Aposentadoria por idade do segurado especial.....	134
4.4.2 Auxílio por incapacidade temporária.....	135
4.4.3 Aposentadoria por incapacidade permanente	138
4.4.4 Auxílio-Acidente	141
4.4.5 Pensão por morte.....	141
4.4.6 Auxílio Reclusão.....	146
4.4.7 Salário-Maternidade.....	149
4.5 A comprovação da qualidade de segurado especial	150
4.6 Delimitação do objeto: padrões que justificam o novo dimensionamento proposto	163
4.7 A Seguridade Social como direito fundamental.....	164
4.8 Os interesses em disputa no conflito previdenciário.....	166
5 O MODELO DE GESTÃO PROPOSTO PARA O TRATAMENTO DOS CONFLITOS PREVIDENCIÁRIOS DOS SEGURADOS ESPECIAIS.....	169
5.1 A resolução consensual dos conflitos judiciais pela AGU	170
5.2 A Adoção de Recursos Tecnológicos pela Advocacia-Geral da União	177
5.3 O fluxo de gestão dos conflitos na ODR-PREV	185
5.3.1 Primeira etapa: informações gerais	186
5.3.2 Segunda etapa: apresentação da disputa na ODR-PREV	189
5.3.3 Terceira etapa: busca de informações específicas e negociação automatizada	189
5.3.4 Quarta etapa: negociação realizada por integrante da AGU	191
5.3.5 Quinta etapa: consolidação das estatísticas e direcionamento da prevenção	192
5.3.6 Sexta etapa: avaliação do sistema	201
5.4 Fases de implantação da ODR-PREV: projeto-piloto entre a AGU e a DPU, submissão voluntária e submissão obrigatória.....	202
5.5 A obrigatoriedade de criação e submissão dos conflitos à Câmara de Conciliação Previdenciária (ODR-PREV)	204

5.6 Peculiaridades da discussão judicial após a submissão do conflito à ODR-PREV	209
5.6.1 Efeito não vinculante da proposta	209
5.6.2 Extensão da discussão e o interesse de agir	209
5.6.3 Impedimento do membro da AGU para eventual ação judicial	210
5.6.4 Confidencialidade das tratativas negociais	211
5.6.5 Possibilidade de aplicação de sanção caso o pedido coincida com a proposta de acordo	211
5.7 Breve comparativo entre o modelo judicial e o modelo proposto	212
5.8 O modelo processual democrático, o contraditório e a gestão customizada dos conflitos por meio da tecnologia	217
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	228
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	233

1 INTRODUÇÃO

Há muitos anos o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foi identificado como o maior *repeat player*¹ do Brasil (BRASIL, CNJ, 2012) e, provavelmente, um dos maiores do mundo. Atualmente, a autarquia figura como parte em 4,49% de todos os processos do país (BRASIL, CNJ, 2023)², o que corresponde a mais de 3,5 milhões de feitos, dos quais a grande maioria envolve a concessão ou revisão de benefícios previdenciários e assistenciais.

Alguns dados retirados do Relatório de Gestão da Procuradoria-Geral Federal 2023³, demonstram a dimensão do problema:

- Número de benefícios ativos: 38 milhões;
- Contribuintes do RGPS: 55 milhões;
- Média mensal de indeferimentos administrativos: 418 mil;
- Novas ações judiciais diárias contra o INSS: 7 mil;
- Percentual de benefícios concedidos por decisão judicial: 17,3%;
- Valor mensal da folha do INSS: R\$ 70 bilhões (8,4% do PIB do Brasil);
- Custo de operacionalização da litigiosidade previdenciária: R\$ 4,5 bilhões (Acórdão TCU N. 2894/2017).

De acordo com o *Relatório Justiça em Números 2023*, somente na Justiça Federal, cuja competência abrange as principais causas envolvendo o INSS, as demandas relacionadas a tais prestações figuraram nas cinco primeiras posições entre os temas mais ajuizados ao longo de 2022.

Além do elevado número de feitos existentes e do ajuizamento anual de milhões de novas ações, outros fatores permitem concluir que o modelo judicial de resolução das disputas previdenciárias não é adequado.

A *adequação* das diferentes formas de gestão de um conflito pode ser avaliada a partir de quatro critérios, quais sejam: a *satisfação mútua dos envolvidos* com os

¹ De acordo com a classificação cunhada por Marc Galanter, os litigantes podem ser divididos em dois grandes grupos: *repeat players* (litigantes habituais) e *one-shooter* (litigante eventual). O aspecto mais importante dessa distinção não é simplesmente o fato de que alguns entes estão constantemente enfrentando demandas nos tribunais, mas as vantagens estruturais que essa litigância frequente traz para os *repeat players*. No clássico texto de Galanter, ele utiliza a expressão “Haves” para indicar pessoas naturais ou corporações que possuem um volume elevado de recursos organizacionais e financeiros para enfrentar os processos judiciais (GALANTER, 1974).

² Relatório de Grandes Litigantes. Disponível em <https://grandes-litigantes.stg.cloud.cnj.jus.br/>. Acesso em 05/02/2024.

³ (BRASIL, PGF, 2023)

resultados, baseada na percepção de justiça dos interessados em relação à solução encontrada e também à sensação de justiça do próprio procedimento, o qual é considerado mais justo proporcionalmente às oportunidades de participação e intervenção existentes; a *recorrência conflitual*, pois as soluções obtidas anteriormente podem ser respeitadas ou desprezadas; os *efeitos na relação* entre as partes a longo prazo, já que elas podem adotar uma postura de cooperação recíproca ou encerrar a interação; e os *custos decorrentes dos conflitos*, tais como o dinheiro, o tempo e a energia emocional gastos, eventuais danos e as chances perdidas (URY; BRETT; GOLDBERG, 2009, p. 43-45).

Nas disputas previdenciárias, busca-se uma solução prevalentemente pela via judicial, um caminho que apresenta os seguintes inconvenientes: a) não correspondência com as expectativas dos envolvidos, mesmo quando o resultado final é favorável, devido à dificuldade de acesso, à demora, à burocracia excessiva, ao protagonismo judicial e à restrição das oportunidades de participação; b) a recorrência conflitual, pois outros conflitos, decorrentes das mesmas causas, surgem entre o INSS e outros segurados/dependentes, mesmo após várias condenações; c) desgaste da relação entre os envolvidos e da imagem da Autarquia Federal perante toda a sociedade e, especialmente, perante os usuários atuais e potenciais do sistema previdenciário, impactando a confiança na instituição, o que leva ao aumento da informalidade e à redução da base de participantes/contribuintes; d) elevados custos financeiros e prejuízos à saúde física e mental das partes (SALTER, 2017, p. 114).

Portanto, o modelo atual de resolução dos conflitos previdenciários não se mostra apropriado, o que justifica os esforços para encontrar alternativas que eliminem ou, pelo menos, minimizem os problemas verificados, construindo-se novos modelos customizados. Tais iniciativas devem ser centradas na experiência do usuário, para ampliar a participação e a satisfação dos interessados, e devem estar abertas à introdução de mecanismos preventivos, os quais se destinam à identificação das causas e padrões das contendas e à adoção de medidas que inibam o surgimento de novos dissídios.

O objetivo do presente trabalho é justamente propor a construção de um sistema extrajudicial de gestão dos conflitos envolvendo benefícios previdenciários geridos pelo INSS. O novo modelo será gerenciado pela Advocacia-Geral da União (AGU), órgão responsável pela representação jurídica da referida autarquia federal,

privilegiará a participação dos disputantes por meio da autocomposição e será orientado à prevenção, com o propósito de reduzir a recorrência conflitual.

Tal objetivo só pode ser alcançado com a criação de um sistema personalizado, que seja moldado a partir das peculiaridades e dos padrões dos conflitos que serão geridos. Para tanto, pretende-se a utilização dos conhecimentos e técnicas de *Dispute System Design*, que pode ser conceituado como “[...] a aplicação da arte e da ciência para projetar meios de prevenir, gerenciar e resolver as disputas ou conflitos” (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 07).

A expressão *Dispute System Design* (DSD) geralmente é utilizada em dois sentidos, um deles como substantivo, indicando o sistema ou procedimento utilizado para a resolução dos conflitos, e, também, como verbo, designando a atividade de projetar sistemas para a prevenção, gerenciamento e resolução de conflitos legalmente considerados; abrange sistemas usados em empresas, organizações sem fins lucrativos, organismos internacionais e transnacionais, sistemas que envolvam conflitos de governança e agências ou organizações públicas, bem como sistemas concebidos por associações ou organizações sociais formadas por grupos que compartilham a mesma religião, etnia, profissão ou outro interesse comum (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 01).

Deste modo, o *Dispute System Design* permite o desenvolvimento de modelos customizados de gestão dos conflitos, pois “[...] parte do mapeamento das demandas, dos seus envolvidos e da trajetória percorrida por eles, a fim de coletar as informações do cenário atual de litigiosidade para estruturar protótipos/desenhos de procedimentos que garantam respostas mais adequadas e satisfatórias para os problemas enfrentados” (PAOLINELLI, 2023, p. 181). Assim, a partir da identificação dos padrões existentes entre um determinado grupo de contendas, são desenvolvidos procedimentos, ferramentas e soluções adaptadas às suas singularidades. Visa-se a elaboração de vias centradas na experiência do usuário, que permitam não apenas encontrar desfechos satisfatórios para as disputas tratadas, mas, principalmente, a verificação da etiologia de tais dissidências, apontando caminhos para prevenção de futuras intercorrências.

Deve-se salientar que a concepção e desenvolvimento do modelo proposto deve ser feita de modo colaborativo pelos diferentes interessados. Assim, além da AGU e do INSS, a Defensoria Pública da União, a Ordem dos Advogados do Brasil, o

Ministério Público Federal e organizações que defendam os interesses dos aposentados e segurados do INSS devem participar de modo efetivo na construção desse novo sistema.

Apesar de não ser um tema novo, o potencial do *Dispute System Design* não vem sendo totalmente explorado, sendo restritas as iniciativas no sentido de criar sistemas customizados para tratamento de conflitos. Além disso, recentemente, o tema ganhou novas proporções, já que a possibilidade de personalização dos modelos de tratamento das disputas foi ampliada sobremaneira pela adoção de recursos tecnológicos.

De fato, todos os campos do conhecimento vêm sendo afetados, em maior ou menor grau, pela adoção de novas tecnologias, recursos computacionais e inteligência artificial. O Direito Processual, pelo próprio dinamismo que o caracteriza, não poderia estar imune a esse movimento. Contudo, nos últimos anos, verificou-se uma verdadeira revolução nesse ramo do Direito, com a incorporação de vários instrumentos digitais ao dia a dia da prática judicial, como, por exemplo, a virtualização de processos e a utilização de videoconferências para realização de audiências. Essa evolução, que já estava ocorrendo em ritmo acelerado, foi impulsionada pela necessidade de distanciamento social imposta pela Pandemia de Covid-19, atingindo-se um patamar de interação do Direito Processual com a Tecnologia que, em condições de normalidade, só seria alcançado uma ou duas décadas depois.

Analisando o volume de inovações e a profundidade dos impactos que elas proporcionaram no Direito Processual, Dierle Nunes demonstra a existência de uma *Virada Tecnológica no Direito Processual*, que vai além da transição do ambiente analógico dos processos físicos para o ambiente virtualizado; trata-se de uma verdadeira mudança de paradigma, provocada pela adoção da inteligência artificial e de outros recursos tecnológicos, somadas aos ganhos da psicologia comportamental e do próprio design, a qual estabelece uma transformação da procedimentalidade, abrindo caminho para um novo *design* das disputas, com redução da litigiosidade e ampliação das técnicas de prevenção e resolução consensual de litígios (NUNES, 2021).⁴

⁴ Sobre a Virada Tecnológica no Direito Processual, cf. item 2.4.

A aludida virada tecnológica possui estreita ligação com o Modelo Constitucional de Processo e com o atual contexto do tratamento da litigiosidade repetitiva, sendo elucidativos os seguintes ensinamentos

A Virada Tecnológica, como novo paradigma interpretativo do Direito Processual, que busca obter um horizonte interpretativo para customização de meios de dimensionamento de conflitos parte de uma abordagem bottom up (de baixo para cima), que modela novos designs a partir da etiologia dos conflitos e dos litigantes e busca criar abordagens de acesso à justiça intuitivas para os cidadãos, mediante uma abordagem data-driven (governada por dados), na qual, em face da digitalização brutal dos processos judiciais, permitirá a extração de conhecimento hábil, mediante a mineração de dados, a formação de novos movimentos reformistas e de gerenciamento processual embasados em uma percepção dinâmica do sistema de justiça. Tal abordagem se distancia da costumeira abordagem top down, no qual especialistas modelam procedimentos com base em dados limitados e suas experiências profissionais e de pesquisa, não de modo incomum enviesadas, e que mantêm um quadro de soluções idealizadas sem grande aderência à realidade de aplicação.

A virada se insere na teoria do processualismo constitucional democrático, que busca compreender o processo não apenas em sua conformação dogmática, mas macroestrutural e multidimensional, uma vez que a análise do sistema jurídico e processual leva em consideração a diversidade de litigiosidades e sua busca por designs customizados de dimensionamento, a influência dos paradigmas jurídico-estatais, a superação do liberalismo e da socialização processual, a defesa da democracia em contraponto ao neoliberalismo, e a concepção do processo como garantia, aplicado a partir de uma matriz policêntrica e participativa.

No âmbito da litigiosidade repetitiva, por exemplo, o desprezo à abordagem bottom up e data-driven impõe uma aplicação isolada do Direito por magistrados e tribunais, sem uma constatação dinâmica das causas, das abordagens procedimentais, dos impactos da prolação dos pronunciamentos e do fluxo de processos, sem qualquer visão panorâmica e sistemática, induz uma gestão que quebra com recorrência a efetividade normativa e impõe redução de eficiência, sob o argumento retórico de que estaria atuando em sua busca. A virada pode ser revolucionária nesse campo (NUNES, 2023, p. 404-405)

A partir dessa concepção, acolhida na pesquisa como marco teórico⁵, pretende-se apresentar, com base nas técnicas de *dispute system design*, um novo modelo de

⁵ “Marco teórico não pode ser confundido com a obra de determinado autor ou com um conjunto de teorias, às vezes, antinômicas. Marco teórico é uma afirmação específica de determinado teórico, não de sua obra. E ele é importante por quê? Porque essa teoria é que vai dirigir o olhar do pesquisador, ou seja, o objeto da pesquisa será analisado e interpretado segundo esse marco previamente definido. O projeto, todos os procedimentos, a metodologia, o problema são constituídos a partir dessa escolha. Pode-se, também, entender como marco teórico, a concepção que fundamenta uma ou toda obra de determinado autor. Mas não se está referindo à obra como um todo. Essa, quase sempre, é formada de um conjunto heterogêneo de argumentações e de explicações. Refere-se, assim, ao fundamento teórico de toda produção do autor ou de uma de suas obras. O marco teórico seria esse fundamento que respalda toda essa argumentação e lhe dá sentido ou, inclusive, uma de suas afirmações que seja incisiva e que reporte a algo que sustente uma ideia que tenha sido teórica ou empiricamente constatada.” (GUSTIN e DIAS, 2013, p. 35).

disputas customizado, que seja aplicável aos conflitos envolvendo benefícios previdenciários geridos pelo INSS, com menos litigiosidade, foco na prevenção e na autocomposição e que seja compatível com os postulados do modelo processual democrático constitucionalizado, o qual impõe a observância das garantias fundamentais.

As peculiaridades que envolvem tais conflitos e os sujeitos processuais neles implicados justificam uma nova estruturação procedimental, em uma plataforma própria constituída no âmbito da AGU, na qual será fundamental a utilização de recursos tecnológicos.

O acolhimento da tecnologia para a resolução de conflitos vem se mostrando um caminho extremamente promissor, especialmente quando se está diante de um grande volume de disputas, caracterizado pela reiteração e pela padronização, atributos presentes nas demandas previdenciárias.

Com efeito, um dos impactos mais notáveis da *virada tecnológica* é justamente o emprego de ferramentas computacionais e da internet para a resolução dos conflitos, conhecida como *online dispute resolution* (ODR). Até poucos anos atrás, seja no âmbito do Poder Judiciário ou por meio das Formas Alternativas de Resolução de Conflitos (*Alternative Dispute Resolution*), as controvérsias eram resolvidas de maneira presencial. Contudo, a partir do início deste século, com o crescimento da utilização da internet para a comercialização de produtos, foram desenvolvidos pelas plataformas de *marketplace* sistemas para composição dos conflitos surgidos entre vendedores e compradores. O novo modelo, cujo objetivo principal era ampliar a satisfação dos usuários, gerando mais engajamento e a captação de novos clientes, mostrou-se eficiente na resolução e na prevenção de controvérsias.

Diante da experiência exitosa dos sites de compra, várias outras organizações passaram a adotar sistemas semelhantes de gerenciamentos de conflitos, inclusive com a incorporação de ODRs pelos sistemas públicos de justiça de diferentes países, caminho que também está sendo adotado no Brasil⁶.

No entanto, conforme será demonstrado na exposição, a incorporação das plataformas de *online dispute resolution* ao Poder Judiciário não parece ser o melhor caminho. A grande vantagem da gestão tecnológica dos conflitos é a obtenção de um grande volume de dados sobre os padrões e as causas das divergências, os quais

⁶ Sobre esse aspecto, cf. o Tópico 3.5.5.

podem ser tratados e utilizados para o desenvolvimento de estratégias preventivas e, até mesmo de políticas públicas, o que se denomina *online dispute prevention*.

Portanto, tais dados não devem ser geridos pelo Poder Judiciário, já que não cabe a tal instituição a consecução direta de ações preventivas ou políticas públicas que extrapolem o âmbito da disputa entre os envolvidos. O ideal é que órgãos capazes de conduzir ações preventivas, como é o caso, por exemplo, da AGU, do INSS e das Agências Reguladoras, sejam os responsáveis primários pelo tratamento tecnológico dos conflitos envolvendo suas respectivas áreas de atuação, sem prejuízo de eventual acionamento do Poder Judiciário.

Assim, no presente estudo serão analisadas as inovações tecnológicas já aplicadas à resolução de conflitos e, a partir dos conhecimentos desenvolvidos pelo *Dispute System Design*, será proposta sua adaptação à gestão das disputas previdenciárias, culminando com a apresentação de um novo modelo para dimensionamento de tais contendas, a ser gerido pela Advocacia-Geral da União.

Muito embora o tamanho e a complexidade do sistema previdenciário brasileiro exijam o enfrentamento da questão por diversos ângulos, defende-se no presente trabalho que o INSS pode ajustar sua atuação administrativa, a partir da adoção de diretrizes elaboradas pela AGU, com base no mapeamento dos conflitos gerado por uma nova plataforma tecnológica extrajudicial de resolução de controvérsias previdenciárias, reduzindo-se a quantidade e a duração das disputas.

Contudo, deve-se advertir que o foco do trabalho não é criar artifícios para reduzir o passivo do Poder Judiciário, uma tendência das reformas legislativas impostas pelo neoliberalismo⁷ e que foram realizadas no Brasil nas últimas décadas⁸. A proposta gira em torno da gestão customizada dos conflitos previdenciários, com foco na autocomposição e na prevenção, para efetivação do direito processual de acesso a mecanismos adequados de resolução de conflitos e do direito à seguridade social, ambos considerados fundamentais pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Assim, o objetivo principal é a compatibilização da gestão das disputas previdenciárias com o *modelo processual democrático* previsto constitucionalmente, sendo eventual redução das demandas judiciais um efeito colateral positivo.

⁷ Sobre este ponto, cf. item 2.3.

⁸ Para um apanhado completo a respeito da influência do neoliberalismo sobre as reformas processuais brasileiras realizadas a partir da década de 1990, cf. NUNES, 2008, p. 141-176.

Estamos diante de uma nova era do processualismo democrático, na qual as garantias processuais, já reconhecidas como mecanismos de controle das decisões judiciais, passam a desempenhar um novo papel. Desse modo, elas podem ser empregadas como instrumentos de monitoramento e fiscalização dos sistemas de ODR e de seus respectivos algoritmos, impedindo ou minimizando a utilização indevida da tecnologia nas composições digitais. Verifica-se, portanto, que a nova função, tal qual aquela tradicional, também se destina à limitação das arbitrariedades.

A garantia do contraditório, por exemplo, em sua vertente relacionada à paridade de armas, impõe a necessidade de equalização de eventual vantagem financeira ou informacional de um dos litigantes, sobretudo quando se tratar de um *repeat player*⁹.

Também deve ser feita uma releitura da garantia da ampla defesa nesse novo contexto tecnológico. Assim, para sua observância, exige-se que a adesão do interessado a um eventual acordo seja precedida, em primeiro lugar, de esclarecimentos sobre as condições da autocomposição e suas consequências, o que será apresentado na própria plataforma. Além disso, deve ser exigida, pelo menos a princípio, a assistência de profissional habilitado, não se admitindo a autorrepresentação nas negociações tecnológicas. Esses e outros aspectos constitucionais serão abordados no quinto capítulo deste trabalho.

Com relação à delimitação da pesquisa, devem ser feitas algumas considerações. Embora a longo prazo seja possível implementar o modelo proposto para todos os conflitos atinentes a benefício previdenciários geridos pelo INSS, mostra-se conveniente, por uma série de razões, o confinamento do estudo apenas às contendas dos *segurados especiais*, grupo composto pelos pequenos produtores rurais, pescadores artesanais, pessoas que se dedicam ao extrativismo vegetal e respectivos familiares.

⁹ “Em um paralelo com a Física, a presença de um litigante habitual no sistema de justiça pode ser comparada à existência de um corpo celeste cuja enorme massa gera um campo gravitacional capaz de curvar o espaço ao seu redor. Sua influência é tão grande que distorce abordagens tradicionais: no plano astrofísico, a menor distância entre dois pontos não é uma linha reta, mas uma curva (uma geodésica, mais precisamente). A simples existência de um litigante habitual em determinada localidade altera sensivelmente o funcionamento do respectivo sistema de justiça, que terá de adaptar-se para absorver o novo patamar de problemas jurídicos. Assim como a geometria euclidiana não oferece respostas para questões sobre a dinâmica dos astros, os métodos tradicionais de administração da justiça são incapazes de assegurar tratamento adequado ao fenômeno da litigância habitual – com o perdão pela insólita analogia.” (DIDIER JR.; FERNANDEZ, 2024, p. 522)

De modo geral, os componentes da referida categoria residem em locais afastados dos centros urbanos, possuem pouca ou nenhuma escolaridade, são hipossuficientes e têm acesso restrito aos serviços públicos essenciais. Todas essas singularidades permitem afirmar sua vulnerabilidade, da qual decorre a dificuldade de acesso não só ao Poder Judiciário, mas a todos os mecanismos de resolução de conflitos. Isso já seria o bastante para direcionar a abordagem aos conflitos dos segurados especiais.

Com efeito, uma das maiores virtudes da utilização da tecnologia para a resolução de conflitos é a possibilidade de ampliação do acesso à justiça. Como observa Shannon Salter, fazendo referência a dados empíricos, mesmo em países nos quais há amplo acesso à internet e nos quais a população já está familiarizada com seu uso, como ocorre no Canadá, tal situação contrasta com a falta de familiaridade e de facilidade na utilização da estrutura tradicional do Poder Judiciário, conforme se conclui no trecho a seguir:

De fato, pesquisas na Colúmbia Britânica mostram as pessoas se sentem à vontade com serviços bancários on-line, e-mail, mensagens de texto e pesquisas, por exemplo. Por outro lado, apesar do número muito alto de adultos canadenses que enfrentam problemas legais sérios e difíceis de resolver, o público não está familiarizado e se sente desconfortável com os processos de justiça tradicionais, como os que ocorrem em cortes, tribunais e seus cartórios. As evidências sugerem que o envolvimento com um processo de justiça civil pode causar estragos na saúde mental, física e bem-estar financeiro. Isso, combinado com o alto custo da justiça, discutido abaixo, pode explicar por que os canadenses tendem a não buscar ajuda para a grande maioria das questões judiciais. (SALTER, 2017, p. 113-114)¹⁰

Logo, tendo em vista a identificação de um grupo vulnerável que pode ser beneficiado por um novo sistema de gestão conflitual, cuja adoção importará na implementação do direito fundamental de acesso a mecanismos de resolução de

¹⁰ Tradução livre. No original: “In support of the idea that ODR can reduce barriers to public justice processes, proponents point to the near universality of Internet access in developed countries like Canada. They also argue that the public is overwhelmingly familiar with everyday online activities. Indeed, research in British Columbia shows people are comfortable with online banking, email, texting, and searching, for example. Conversely, despite the very high number of Canadian adults who experience serious, difficult-to-resolve legal issues, the public is overwhelmingly unfamiliar, and uncomfortable, with traditional justice processes, such as those that take place in courthouses, tribunals, and their registries. Evidence suggests that engaging with a civil justice process can wreak havoc on a person’s mental, physical, and financial well-being. This, combined with the high cost of justice, discussed below, may explain why Canadians tend not to seek help for the vast majority of justiciable issues.” (SALTER, Shannon, 2017, p. 113-114)

conflitos e do direito fundamental à proteção previdenciária, justifica-se a prioridade conferida.

Além da hipossuficiência, uma razão de ordem técnica induz o direcionamento da pesquisa para os benefícios envolvendo segurados especiais. Constatou-se a viabilidade da automatização parcial ou até mesmo total da análise de tais conflitos pela Advocacia-Geral da União, com base em ferramentas tecnológicas já disponíveis e de outras cujo desenvolvimento seria rápido e não envolveria investimentos altos. Essa viabilidade técnica é imprescindível. Embora se trate de pesquisa teórica, a finalidade prática tem grande importância. Não se pretende a criação de um modelo teórico utópico, sendo o intuito, ao contrário, propor medidas concretas que viabilizem a gestão tecnológica e a prevenção de conflitos previdenciários.

Por fim, deve-se salientar que as referidas demandas já apresentam um alto índice de resolução consensual, sendo apresentadas propostas de acordo pela Advocacia-Geral da União logo após a citação nos processos judiciais, o que também ampara o balizamento realizado.

O desenvolvimento do trabalho seguirá a dinâmica a seguir apresentada. Após a introdução, no segundo capítulo, será abordada a *virada tecnológica do direito processual*. A aplicação da tecnologia a esse ramo do direito inaugurou uma nova era na disciplina, apresentando incontáveis desafios aos seus estudiosos, mas oferecendo, por outro lado, várias possibilidades. E dentre essas novas perspectivas, vão nos interessar especialmente o uso dos recursos tecnológicos para gestão dos conflitos (*online dispute resolution*) e a possibilidade de utilização dos dados sobre as disputas para direcionamento de ações preventivas (*online dispute prevention*).

No capítulo seguinte, serão apresentadas algumas das principais temáticas relacionadas ao *Dispute System Design*, com destaque para as formas de abordagem dos conflitos, a estrutura analítica do DSD, suas fases de concepção e princípios orientadores. A longo dessa revisão da literatura, será exposta sua aplicabilidade aos conflitos previdenciários, demonstrando-se a inadequação do modelo judicializado atualmente adotado e as premissas do novo sistema de gestão proposto no quinto capítulo, o qual deve ser centrado na experiência do usuário, concepção analisada no final desse terceiro capítulo.

Já no quarto capítulo, serão tratados alguns aspectos do Direito Previdenciário, sobretudo aqueles relacionados aos requisitos e às peculiaridades dos benefícios

destinados aos segurados especiais e seus dependentes. Nele são delimitadas as disputas para as quais se destina a nova procedimentalidade, analisando-se suas principais características e padrões, com ênfase no fato de que os direitos posicionados no centro do conflito previdenciário são considerados fundamentais pela Constituição. Tal abordagem se justifica não apenas para fins de delimitação do escopo da proposta formulada ao final, mas, também, para identificação das especificidades que as disputas analisadas apresentam e que vão direcionar a customização da plataforma tecnológica destinada à sua gestão

As propostas para a gestão customizada dos conflitos previdenciários dos segurados especiais serão apresentadas no quinto capítulo, com a indicação das diretrizes do novo modelo sugerido, o fluxo de gestão adotado e as fases de implantação. Encerrando o capítulo, demonstra-se a compatibilização da gestão customizada dos conflitos por meio da tecnologia com o *modelo processual democrático*.

Por fim, nas Considerações Finais, a título de arremate, são condensadas as principais considerações feitas e os pontos de vista adotados ao longo do texto.

2 VIRADA TECNOLÓGICA E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS: ON LINE DISPUTE RESOLUTION E ON LINE DISPUTE PREVENTION

O uso da tecnologia, cada vez mais comum em todas as áreas do conhecimento, vem transformando o Direito Processual. Processos virtuais, peticionamento eletrônico, audiências e sessões de julgamento por meio de videoconferência, robôs que executam triagem processual e tarefas repetitivas, plataformas on-line de conciliação e mediação, entre outros usos, já eram correntes entre nós e foram exponencialmente incrementados em virtude das restrições impostas à prática de atos presenciais durante a Pandemia de *Covid-19*.

Estamos diante de uma verdadeira *virada tecnológica no direito processual*, que vai além da transição do ambiente analógico dos processos físicos para o ambiente virtualizado; uma alteração de paradigma induzida pela tecnologia e pelo uso da inteligência artificial, que impõe a instituição de uma nova procedimentalidade, isto é, um novo *design* das disputas, com redução da litigiosidade e ampliação das técnicas de prevenção e resolução consensual de litígios (NUNES, 2021).

Vários foram os impactos da virada tecnológica sobre o Direito Processual¹¹, sendo especialmente relevante para a pesquisa o uso de recursos tecnológicos no gerenciamento e prevenção de conflitos, conhecidos globalmente como *online dispute resolution* (ODR) e *online dispute prevention* (ODP). Estes temas serão abordados no presente capítulo, sem a pretensão de esgotá-los¹², já que o objetivo é apresentar fundamentos para a criação do modelo proposto na última parte do trabalho. Antes, porém, será apresentado um sucinto panorama da resolução dos conflitos, com foco no atual cenário brasileiro, de modo a contextualizar a abordagem, sobretudo porque a ODR se desenvolveu a partir da história das formas alternativas off-line de resolução de conflitos (RULE, 2002, p. 13).

¹¹ Sobre os vários aspectos da virada tecnológica, cf. NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021; e NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora. *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022.

¹² Para um estudo abrangente sobre o tema, cf. MALONE; NUNES, 2022.

2.1 Conflitos, disputas e litígios: esclarecimentos terminológicos e conceituais

O conflito é algo recorrente na interação entre as pessoas naturais, entre as pessoas jurídicas ou entre essas e aquelas. Pode se originar de uma relação de trato sucessivo, como ocorre, por exemplo, entre pais e filhos, vizinhos, namorados, empregador e empregado, locador e locatário, mas pode, também, surgir de um evento isolado, como nos contratos de compra e venda de mercadorias. Sua incidência pode ser verificada, em maior ou menor grau, em todos os grupos sociais, desde as tribos primitivas até as modernas sociedades de consumo dos nossos dias.

Embora muitos conflitos possam ser prevenidos, outros tantos não são evitados, sendo empregados diferentes meios para solucioná-los. Tais soluções podem ser baseadas na violência, com a imposição da vontade de um dos lados através da força, cujo principal exemplo seria a *autotutela*, fundamentados no diálogo entre os envolvidos, como ocorre na autocomposição, ou podem consistir na imposição de uma decisão vinculante tomada por um terceiro, como se dá na arbitragem ou na jurisdição.

Não podemos encarar o conflito apenas no sentido negativo, pois ele é uma oportunidade de crescimento e evolução das pessoas, das empresas e da sociedade.

Embora os termos conflitos e disputa sejam usados como sinônimos, doutrinariamente é estabelecida uma distinção. Para Amsler, Martinez e Smith, conflito seria a divergência surgida quando pessoas ou grupos se dividem em decorrência da aparente existência de interesses incompatíveis ou pela competição de recursos escassos, sendo um termo mais amplo que disputa; esta, por sua vez, surgiria quando o desacordo entre as partes é expresso por meio de ações ou da linguagem. (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p.9-10)¹³.

Já os litígios são as disputas deduzidas em juízo, ou seja, trata-se de um termo ainda mais específico, empregado para designar aqueles conflitos apresentados ao Poder Judiciário.

¹³ No mesmo sentido é a lição de Hugo Malone e Dierle Nunes, os quais defendem que o *conflito* seria qualquer divergência de interesses, ao passo que o termo *disputa* deve ser reservado apenas para as situações nas quais a divergência já foi apresentada por meio de ações ou da linguagem (MALONE; NUNES, 2022, p. 36).

2.2 Uma breve perspectiva das formas de resolução dos conflitos

Desde os primórdios, em todos os modelos de sociedade, surgiam conflitos e estes eram resolvidos, seja com a utilização da violência, com a prevalência da vontade do mais forte, ou através do consenso.

Nos últimos séculos, predominaram algumas *formas tradicionais de resolução de conflitos*¹⁴. A autotutela talvez seja a mais antiga delas, sendo, frequentemente, definida como a imposição da vontade de um dos envolvidos sobre seu adversário por meio de coação ou violência¹⁵. Na antiguidade, tal sistema não teria se mostrado eficiente, pois o uso da força sem controle acabava gerando novos conflitos, perpetuava outros e gerava uma sensação de insegurança nas relações sociais. Assim, ainda no Direito Romano, ele foi substituído pela jurisdição, ficando a cargo do poder dominante a resolução dos conflitos, sendo vedado aos particulares o uso de meios coercitivos próprios para satisfação de seus interesses (BAHIA, NUNES e PEDRON, 2022, p. 68).¹⁶ Embora ainda seja admitida excepcionalmente pelos ordenamentos jurídicos modernos,

¹⁴ O uso do vocábulo *tradicional* não tem aqui o objetivo de caracterizar tais métodos como antiquados ou obsoletos. Embora alguns deles realmente sejam usados há milênios, eles seguem sendo acolhidos pelos ordenamentos jurídicos e ainda prevalecem como caminho escolhido para o tratamento de grande parte das divergências surgidas no planeta. O objetivo principal é diferenciá-los das formas de resolução de disputas que surgiram a partir do movimento das *alternative dispute resolution* e, também, daqueles novos meios que envolvem a utilização de recursos tecnológicos.

¹⁵ No Brasil, de acordo com o entendimento majoritário, autoriza-se o uso de medidas coercitivas para resguardar um direito, diante do risco de seu perecimento caso se aguarde a atuação do Poder Judiciário, o qual exercerá o controle jurisdicional *a posteriori*, especialmente em relação à presença dos requisitos que autorizam a autotutela. Na seara civil, podem ser mencionados os seguintes exemplos: o *desforço imediato* no caso do esbulho possessório (art. 1.210, § 1º do Código Civil); o *direito de retenção* do locatário (Artigos 571 e 578 do Código Civil) e o penhor realizado pelo credor pignoratício (artigos 1.467 e 1.469 a 1.471 do Código Civil). No âmbito administrativo, apenas a título ilustrativo, temos a autoexecutoriedade inerente ao poder de polícia e a indisponibilidade de bens diretamente imposta pela Fazenda Pública nas execuções fiscais (art. 20-B, § 3º, inciso II, da Lei 10.522/2002, com a redação dada pela Lei 13.606/2018). Por fim, no campo penal, são sempre lembradas as hipóteses de *legítima defesa* (art. 23, I e 25 do Código Penal) e de *estado de necessidade* (art. 23, II e 24 do Código Penal). Fora das hipóteses admitidas legalmente, condutas que visem a satisfação de interesses, ainda que legítimos, por meio da força, caracterizam o crime de *Exercício arbitrário das próprias razões*, previsto no art. 345 do Código Penal.

Entretanto, Fredie Didier Jr. e Leandro Fernandez apresentam uma visão inovadora sobre o tema e propõem a *reabilitação da autotutela e sua compreensão como porta de acesso à justiça*, citando vários exemplos em que a legislação brasileira a admite e nos quais não há o emprego da força (DIDIER JR.; FERNANDEZ, 2024, p. 214-236).

Dierle Nunes, Aurélio Viana e Camilla Mattos Paolinelli, também trilham um caminho diferente daquele majoritariamente defendido, ressaltando que “[...] de bons anos para cá a autotutela começou a se apresentar sob novas roupagens sem que boa parte das pessoas percebesse. Exemplo disso foi a incorporação já plenamente institucionalizada da resolução de conflitos no âmbito imobiliário, mediante

Outro clássico caminho adotado para dirimir contendas é a autocomposição, na qual, ao contrário do que ocorre na autotutela, não se admite o emprego de violência. Busca-se, por meio do diálogo, um consenso que ponha fim ao conflito, o qual pode ser obtido em decorrência do sacrifício integral dos interesses de um dos

a alienação fiduciária da Lei 9514/97, que autoriza ao credor promover, na hipótese de inadimplemento do pagamento das parcelas do empréstimo, a consolidação da propriedade em sua titularidade extrajudicialmente e a sua venda em leilão igualmente extrajudicial.

E tal situação se aprofunda no ambiente da virada tecnológica do direito processual e, por exemplo, da adoção mais recorrente de "*smart contracts*", como forma avançada de autotutela.

Os *smart contracts* ou contratos inteligentes são "contratos" digitais autoexecutáveis e inalteráveis. Tais contratos surgiram com Nick Szabo, na década de 90, e possuem um dos seus sustentáculos tecnológicos a *blockchain* e se valem de códigos de programação para definir as regras da relação contratual, de tal sorte que, verificadas determinadas condições preestabelecidas, a execução é automática. Daí já surge uma grande novidade na execução descentralizada de contratos programáveis, pois podem prescindir da necessidade de intermediários como sites de comércio eletrônico, empresas de cartão de crédito, cartórios ou tribunais.

Assim, o *smart contract* tem a capacidade de afastar a discricionariedade humana em relação ao desempenho das prestações e tornar o descumprimento contratual proibitivamente dispendioso. Há quem diga que, dada a sua autonomia, representariam uma alternativa a todo sistema legal tradicional. [...]

A celebração de pactos inteligentes permite que, nos *smart contracts*, sejam inseridos dados bancários, de cartões de crédito para que, descumprida determinada prestação, possa haver "adimplemento forçado" automático. Os contratos inteligentes permitem, de antemão, a definição do modo como as obrigações serão cumpridas e, só se abrirá caminho para a sua inexecução, se as partes violarem o código inserido no modelo algorítmico, o que torna o inadimplemento praticamente improvável.

Assim, de acordo com Cabral, "*os smart contracts permitem rever a lógica da proibição de autotutela porque praticamente eliminam o juízo da execução por relacionarem as partes diretamente (peer to peer) como sendo os sujeitos que definem também o enforcement, independentemente do Judiciário*".

Um dos setores que mais tem se beneficiado da implementação de *smart contracts* é o imobiliário. Estes contratos programáveis têm sido utilizados para automatizar e garantir a execução de vendas e aluguéis de propriedades. Por exemplo, ao alcançar um acordo, partes envolvidas podem estabelecer um *smart contract* que só transfere a propriedade (ou o direito de uso) ao comprador ou inquilino quando o pagamento é confirmado. Isso elimina a necessidade de intermediários, como corretoras, reduzindo custos e aumentando a eficiência do processo.

No setor de seguros, os *smart contracts* estão revolucionando a forma como as apólices são gerenciadas e as reivindicações são processadas. Por exemplo, um seguro de viagem pode usar um *smart contract* que automaticamente compensa o cliente se seu voo for cancelado ou atrasado, sem a necessidade de uma reivindicação manual. Utilizando dados verificáveis, como informações de status de voos em tempo real, o contrato identifica o evento (neste caso, o atraso ou cancelamento) e executa automaticamente o pagamento acordado.

A logística e as cadeias de suprimento também estão se beneficiando grandemente dos *smart contracts*. Em transações que envolvem múltiplas partes — desde o produtor, passando pelo transporte e chegando ao varejista —, os contratos inteligentes garantem que cada etapa da cadeia seja cumprida conforme o acordado. Nesse contexto, o *smart contract* pode ser programado para liberar o pagamento a um fornecedor somente quando um lote de produtos chega ao seu destino final e sua qualidade é verificada. Isso aprimora e dá mais segurança nos negócios.

Vê-se, assim, que a virada tecnológica representada pelos *smart contracts* inaugura uma nova ótica da autotutela. A possibilidade de autoexecução automática, digital e simultânea das prestações contratuais por meio do redirecionamento do *enforcement* para a esfera privada nos lança o desafio de revisitar a execução como uma atividade exclusiva da jurisdição estatal, desafio que, aliás, vem se impondo, desde o início dos anos 2000. E a tendência de expansão dos contratos inteligentes surge como um acréscimo de peso a esse movimento, que ganha ainda mais notoriedade com o lançamento da nova moeda brasileira: o Drex (*Digital Real Electronic Transaction*) — o real digital. (NUNES; VIANA; PAOLINELLI, 2023).

envolvidos (submissão ou renúncia) ou a partir de sacrifícios mútuos (transação)¹⁷. Ela pode decorrer de um esforço desenvolvido pelos próprios contendores e seus representantes (negociação) ou envolver a colaboração de um terceiro neutro (mediação e conciliação). A participação desse moderador não altera a natureza autocompositiva da resolução do conflito, já que a *heterocomposição* é caracterizada pela substituição da vontade das partes pela decisão vinculante de um terceiro, como se dá na arbitragem e na jurisdição.

A arbitragem também pode ser classificada como um método ancestral de solver divergências. Nela, os envolvidos em uma disputa optam pela delegação do poder decisório a um terceiro, o árbitro, cuja decisão será vinculante. Historicamente, essa escolha recaía sobre sacerdotes, reis, anciãos e outras figuras com destacada proeminência em um determinado corpo social, os quais decidiam as questões a eles delegadas com base na incipiente legislação, nos costumes e em regras primitivas, muitas delas fortemente influenciadas pelos dogmas religiosos. Contudo, nas últimas décadas, esse quadro se alterou substancialmente.

A busca por alternativas não jurisdicionais sofisticou e ampliou a utilização da arbitragem¹⁸. Um dos postulados do movimento das ADRs é justamente o fortalecimento desse modelo, por ser considerado um procedimento mais rápido, simples e menos dispendioso do que a disputa judicial. Ademais, com o aumento da complexidade das relações sociais, os conflitos também se tornaram mais intrincados, demandando, muitas vezes, conhecimentos específicos profundos para sua resolução, para além do conhecimento jurídico. Essas circunstâncias, somadas aos aspectos negativos da resolução judicial, vem levando muitas organizações a optarem pela arbitragem, a qual, além de mais célere e econômica, seria tecnicamente mais

¹⁷ O art. 487, III do Código de Processo Civil rege tais comportamentos quando são verificados durante um processo judicial. No reconhecimento do pedido (art. 487, III, "a" do CPC) há a submissão, já que um dos envolvidos reconhece a pretensão do outro conflitante, submetendo-se a ela sem oferecer resistência. A renúncia (art. 487, III, "c" do CPC), por sua vez, se apresenta quando um dos interessados abdica de sua pretensão unilateralmente, favorecendo a contraparte. Por fim, na transação (art. 487, III, "b" do CPC), os disputantes fazem concessões recíprocas e realizam um acordo, pondo fim ao conflito.

¹⁸ No Brasil, desde 1996 a Lei 9.307 regulamenta a utilização da arbitragem nos litígios privados envolvendo direitos patrimoniais disponíveis, e sua aplicação foi ampliada para os conflitos envolvendo a administração pública direta e indireta pela Lei 13.129/2015. Trata-se de alternativa que já se popularizou entre nós e até mesmo contratos de locação de salas, lojas ou apartamentos passaram a incluir cláusula prevendo a arbitragem para dirimir eventuais controvérsias, embora, muitas vezes, a medida seja imposta em contratos padronizados.

adequada para resolver conflitos complexos, muitos deles envolvendo grandes somas de dinheiro.

Por último, mas com destacada importância, temos a jurisdição. Na medida em que o Estado restringiu a autotutela e passou a deter o monopólio de utilização da força para resolver os conflitos, surgiu o dever de solucioná-los. A princípio, tal tarefa era exercida pelo soberano, que também desempenhava as demais atividades estatais. Posteriormente, com a organização do Estado e a divisão das funções, coube ao Poder Judiciário o encargo de solucionar as controvérsias, aplicando as leis. Por essa razão, a jurisdição é tradicionalmente definida como um poder-dever de *dizer o direito (jurisdictio)* aplicável ao caso concreto.

Com o fortalecimento da figura do Estado nos últimos séculos, a jurisdição se consolidou mundialmente como o principal modelo formalizado de resolver as disputas, sendo considerada, muitas vezes, equivocadamente, como a única via cabível.

Porém, ao longo da segunda metade do século XX, com o fenômeno da constitucionalização dos direitos fundamentais, crescimento populacional, ampliação das relações comerciais e surgimento de conflitos em massa¹⁹, gerou-se uma imensa quantidade de processos, aos quais o Judiciário (notadamente no Brasil), não estava preparado para absorver. Assim, o papel de destaque do Poder Judiciário se tornou insustentável, tornando evidente a incapacidade estrutural e a inadequação dos vetustos procedimentos para a solução de todas as disputas, deixando grande parte da população sem acesso à jurisdição²⁰. Os gastos com a máquina judiciária são de grande monta, e o aumento dessa estrutura já não é mais uma opção viável para a maioria dos países.

¹⁹ Sobre a questão, ver: ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. *Curso de Processo Civil Coletivo*. 2ª Tiragem, São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. PIZZOL, Patricia Miranda. *Tutela coletiva – processo coletivo e técnicas de padronização das decisões*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação civil pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores: Lei 7.347/1985*. 15ª ed., rev., atual. e amp. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. MACIEL JÚNIOR, Vicente de Paula. *Convenção coletiva de consumo: interesses difusos, coletivos e casos práticos; aspectos comparativos entre a experiência do direito do trabalho e direito do consumidor na formação da legislação material e processual*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

²⁰ “Quanto ao financiamento público de serviços jurídicos e judiciais, foi constatado em um importante estudo global de assistência judiciária, envolvendo 106 países, que cerca de um terço 'ainda não promulgou legislação específica sobre assistência judiciária' e que a demanda por assistência jurídica para casos civis, não é atendida na maioria dos países. Enquanto isso, os tribunais de algumas jurisdições estão trabalhando com acúmulos supreeventos - por exemplo, 100 milhões de casos no Brasil (conforme observado) e 30 milhões na Índia” (tradução livre, Susskind, 2019).

Nesse contexto, em meados da década de 1970, ganharam corpo as críticas ao modelo jurisdicional de resolução de conflitos. Em 1976, Frank Sander, na famosa *Roscoe Pound Conference on the Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice*, apresentou a proposta de um sistema multiportas (*Multi-door courthouse*) para a resolução dos conflitos, no qual o Poder Judiciário seria apenas uma das vias, privilegiando-se os *meios alternativos de resolução de conflitos* (*Alternative Dispute Resolution – ADR*).

Há quase 50 anos, o Professor da *Harvard Law School* já advertia que os advogados têm a tendência de aceitar que os tribunais são os solucionadores naturais e únicos das disputas, mas, em verdade, existem várias formas de resolver conflitos eficazmente; os tribunais não podem continuar a responder com eficácia a essas demandas cada vez mais aceleradas, sendo essencial buscar alternativas (SANDER, 1976).

O movimento das *alternative dispute resolution*, como o próprio nome indica, visava a construção de caminhos não judicializados de resolução das divergências. A busca por um sistema multiportas de resolução de conflitos levou ao desenvolvimento de novas formas de tratamento das disputas, bem como a adaptação e aperfeiçoamento dos modelos considerados tradicionais. Defendia-se a adoção de modelos consensuais, como a mediação e a conciliação dos conflitos realizadas em associações de bairros, escolas ou comunidades religiosas. Sustentava-se também o emprego da arbitragem como opção mais rápida, adequada e econômica do que a disputa judicial.

O mais importante diagnóstico do sistema de justiça realizado na época foi batizado de Projeto Florença. Ele contou com a participação de juristas, economistas, sociólogos, entre outros especialistas de diferentes áreas, de mais de vinte países²¹, sendo coordenado por Mauro Cappelletti e Bryan Garth. Foram identificados problemas que dificultavam o acesso à justiça, sobretudo pela população mais pobre, com destaque para a excessiva formalidade, a lentidão e os altos custos, não só para os eventuais proponentes das ações, mas, sobretudo, para toda a sociedade responsável por seu financiamento.

²¹ Infelizmente, o Brasil não participou do projeto, embora outros países latino-americanos, como Chile e Equador, tenham contribuído.

Os resultados da pesquisa foram compilados em vários volumes, mas um resumo foi produzido e publicado em vários idiomas²², influenciando as reformas realizadas nos anos seguintes na legislação processual de dezenas de países, por meios das famosas *ondas renovatórias de acesso à justiça*²³. Dentre as soluções apresentadas por Cappelletti e Garth, foi proposta a ampliação da adesão às formas alternativas de solução dos conflitos, reforçando a busca de caminhos não judicializados para dirimir contendas.

O Brasil, com um certo atraso, também se viu influenciado por esse movimento de busca por alternativas à jurisdição. Embora nossa Constituição Imperial de 1824 já estabelecesse em seu art. 161 a necessidade de se buscar primeiramente a resolução consensual²⁴, essa diretriz nunca foi observada de fato em nossa nação, caracterizada pelo alto grau de judicialização dos conflitos, como demonstram as estatísticas já citadas anteriormente.

A Constituição Federal de 1988, promulgada após um longo período de ilegalidades e arbitrariedades estatais que escapavam do controle jurisdicional, estabeleceu a inafastabilidade da jurisdição como garantia fundamental, ao prever, no art. 5º, inciso XXXV, que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, 1988). Essa previsão peremptória, no entanto, apesar de ser reproduzida no *caput* do art. 3º do Código de Processo Civil, é abrandada pelas normas contidas nos §§ 2º e 3º do mesmo dispositivo, nos quais se estabelece, respectivamente, que “o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos” e que “a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial” (BRASIL, 2015). Logo, autocomposição pode ser utilizada antes da propositura da ação, como autênticos substitutivos da jurisdição, ou durante o seu curso, abreviando a longa jornada processual até a sentença. Nesse sentido,

²² No Brasil, essa versão resumida foi publicada somente em 1988, com o título de *Acesso à Justiça*. (CAPELETTI; GARTH, 1988).

²³ Atualmente, está sendo realizado um diagnóstico mundial do sistema de justiça e do acesso a ele pelos nacionais de aproximadamente cem países pertencentes a todos os continentes, o qual é denominado de *Global Access to Justice Project*. O impacto dessa nova pesquisa pode ser tão significativo quanto aquele produzido pelo Projeto Florença, que serve de inspiração para os idealizadores do trabalho atual. Os relatórios já produzidos e outras informações podem ser obtidos no site <<https://globalaccesstojustice.com/>>.

²⁴ “Art. 161. Sem se fazer constar, que se tem intentado o meio da reconciliação, não se começará Processo algum.” (BRASIL, 1824).

De modo lapidar, Fredie Didier Jr. e Leandro Fernandez, observam:

[...] o processo, atualmente e ao menos entre nós, brasileiros, deve ser compreendido como método para a solução de problemas jurídicos, não necessariamente por meio da jurisdição, que deixa de ser compreendida como via preferencial para essa finalidade.

O art. 3º, § 2º, CPC, reflete o espírito democrático que orientou a elaboração do Código. A relevância política do dispositivo é evidente: a solução negociada é um importante instrumento de desenvolvimento da cidadania, em que os interessados passam a ser protagonistas da construção da decisão jurídica. Neste sentido, o estímulo à autocomposição pode ser entendido como um reforço da participação popular no exercício do poder – no caso, do poder de solução dos problemas jurídicos.

O dispositivo simboliza, então, uma mudança substancial de paradigma no sistema brasileiro de justiça e, ao fazê-lo, incentiva uma transformação cultural – *da cultura da sentença para a cultura da paz*.

[...]

O art. 3º, § 2º, do CPC consiste em uma diretriz central do sistema brasileiro de justiça multiportas, que, por opção legislativa, reconhece a autocomposição como modo preferencial para a solução de problemas jurídicos.

O *caput* e o § 2º do art. 3º do CPC devem ser interpretados em conjunto. Isso significa que, sempre que compatível com as circunstâncias do caso, o processo – não somente judicial – deve garantir meios que favoreçam a autocomposição, sob pena de concretização insuficiente do direito de acesso à justiça.

(DIDIER JR.; FERNANDEZ, 2024, p. 128-129)

Outros instrumentos normativos foram produzidos recentemente com a finalidade de dar efetividade às formas consensuais de resolução dos conflitos²⁵, evidenciando que a legislação processual brasileira reconhece a solução amigável como a mais adequada e determina que os órgãos estatais promovam sua utilização, antes e durante a tramitação dos processos. Assim, caberia ao Estado, no exercício de todas as suas funções, e a todos os órgãos atuantes na prestação jurisdicional fomentar a adoção das formas autocompositivas, antes de buscar a sentença judicial.

No entanto, deve ser registrada a advertência feita por Diego Faleck, ainda no ano de 2018

O discurso de frustração da sociedade com a falta de efetividade da adjudicação estatal como método monopolista de resolução de controvérsias deu lugar à promessa messiânica de salvação por meio dos demais

²⁵ Além do Código de Processo Civil (CPC), temos a Lei 9.099/1995, que regulamentou o art. 98 da Constituição Federal (CF) e criou os juizados especiais, com foco na conciliação (BRASIL, 1995), a Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses (CNJ, 2010), a Lei 13.140/2015 (BRASIL, 2015), que trata da mediação entre particulares e a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública e a Lei 9.307/1996, com suas modificações posteriores, que dispõe sobre a arbitragem (BRASIL, 1996)

mecanismos primários de resolução de disputas, que incluem a negociação, conciliação, mediação e a arbitragem.

Todavia, a frustração com o oligopólio de tais mecanismos processuais pode se avizinhar, se estes não forem praticados de maneira a construir respostas adequadas aos contextos dos problemas que se prestam a resolver. Programas judiciais de conciliação que geram insatisfação, câmaras de mediação e arbitragem esvaziadas e a reticência no uso da mediação não tardarão, em médio e longo prazo, a cobrar o preço dos juristas e legisladores por respostas mais convincentes. (FALECK, 2018, p. 21-22)

Embora o autor tenha sido otimista, sugerindo um cenário frustrante de aplicação dos métodos alternativos de resolução de conflitos no médio e longo prazo, tal estado de coisas já se verifica. O volume de processos judiciais continua alto e os índices de conciliação obtidos ainda são muitos baixos. A autocomposição não se consolidou no país, apesar das reformas legislativas e dos altos investimentos em estrutura, pessoal, treinamento e marketing, o que, aparentemente, pode estar relacionado à insistência na abordagem judicial.

2.3 A absorção dos modelos alternativos pela Jurisdição

Como forma de tentar solucionar a crise enfrentada pelo Poder Judiciário ou pelo menos refrear as críticas a ele endereçadas, os órgãos públicos de prestação jurisdicional de diversos países iniciaram um movimento de absorção ou integração dos métodos alternativos, sobretudo a mediação e a conciliação, aos procedimentos legais que já eram usados anteriormente.

Em geral, as mais recentes reformas legislativas, como aquelas promovidas nas últimas décadas na Itália, na França e na Alemanha, são marcadas por dois objetivos: a redução do tempo de tramitação dos processos, a partir da desburocratização; e a valorização das vias alternativas de resolução dos conflitos, com destaque para a conciliação judicial ou extrajudicial, ficando o processo civil perante os tribunais reservado apenas para as situações em que as outras técnicas não forem aplicáveis ou falharem (BAHIA; NUNES; PEDRON, 2021, p. 253-254).

Tais alterações legislativas foram fortemente influenciadas pelo *neoliberalismo*. Tal expressão é de difícil definição, sobretudo em virtude de suas múltiplas acepções (MORNINGSTAR, 2020)²⁶. Porém, Álvaro Ricardo de Souza Cruz, Bernardo Duarte e

²⁶ Diante da suposta vagueza do termo *neoliberalismo*, há quem defenda que tal conceito seja abandonado, pois ele traria mais confusão do que clareza às discussões (DUNN, 2017).

Bernardo Nogueira apresentam um panorama esclarecedor sobre o surgimento do neoliberalismo e seus principais aspectos

“Em linhas gerais, o liberalismo (político e econômico) representou uma revolução em diversos aspectos, não apenas pela sua pretensão iluminista no campo dos direitos, rompendo formalmente com os privilégios de nascimento da nobreza (Revolução Francesa, sobretudo), mas também pelo emprego de técnicas de produção em alta escala (Revolução Industrial). Certamente, a pretensão universalista das declarações de direitos dos períodos das revoluções liberais, manifesta, por exemplo, na afirmação de que os “homens nasciam livres e iguais”, não alcançou as mulheres e os negros nem representou uma mudança material na vida de camponeses e, mais tarde, dos trabalhadores das indústrias. Entretanto, o só fato de romper com o privilégio de nascimento, que tinha fundamentos inclusive divinos, já era um avanço considerável no campo de direitos, pois colocava formalmente no mesmo nível um cidadão burguês, um camponês pobre e uma pessoa oriunda da nobreza. Obviamente, isso gerou descontentamento na aristocracia (conservadora), e, por evidente, representou um avanço em relação ao status quo anterior às revoluções liberais. Além disso, os direitos individuais (liberdades e propriedade privada) passaram a ser considerados barreiras protetoras (prerrogativas) contra os abusos do Estado (direitos de defesa), significando, ao lado da separação dos poderes, uma limitação do poder. Nascia o Estado de direito superando o Estado absolutista. Nesses sentidos, ao menos no passado, o liberalismo representou uma mudança considerável em relação ao Ancien Régime.

Já o neoliberalismo, conceito que aprofundaremos ao longo deste texto, apresenta-se, inicialmente, como uma reação aos avanços sociais do final do século XIX e início do século XX. Conquanto seja muito mais que uma ideologia meramente economicista, ante a sua pretensão totalizante de colonização do “mundo da vida”, mesmo no ambiente circunscrito à economia, o neoliberalismo já poderia ser descrito como reacionário.

O neoliberalismo, diferentemente do liberalismo, sucede as revoluções sociais por melhores condições de vida, iniciadas ainda no final do século XIX e ampliadas nas primeiras décadas do século XX. Diferentemente de Adam Smith (1723-1790), que idealizou a mão invisível do mercado, os pais do neoliberalismo, com destaque para Von Mises e Friedrich Hayek – este, o organizador da Conferência de Mont Pelerin, na Suíça, realizada em abril de 1947 –, vivenciaram a experiência da crise econômica de 1929, e, ainda assim, continuaram a propugnar a ideia de “equilíbrio natural de mercado”.

[...]

Logo, realmente o neoliberalismo pode ser visto como uma reação aos avanços social-democráticos galgados no início do século XX, sobretudo no pós-guerra.

Entretanto, ele se mostra ainda mais reacionário quando assume a pretensão totalitária de aniquilar a noção de alteridade a partir da perspectiva economicista do “eu” e da “maximização do lucro”, noções que pretendemos aprofundar no próximo tópico, sobretudo a partir dos influxos do pensamento de Han. Ele transforma a liberdade econômica de contratar, trabalhar, empreender, típica do liberalismo, em uma “verdadeira prisão do indivíduo”. Há uma construção de bases completamente individualistas de enxergar o mundo, nas quais as interações passam a ser lidas apenas a partir da perspectiva do “eu” e do “lucro”, conduzindo à “sociedade do cansaço”, à morte do outro, à impossibilidade da revolução. Há um completo aprisionamento do indivíduo no imperativo da produtividade, calcado na leitura de dados que, ao fim e ao cabo, subvertem a democracia em infocracia.

Justamente nessa linha, a ideologia e o ferramental neoliberais são, igualmente, o mote de uma reiterada fraude à Constituição de 1988. Eles

contribuem para uma *des-dife-renciação sistêmica profunda*, marcada pela *corrosão interna e externa das forças normativa e simbólica positiva* da Constituição, principalmente no que se refere à proteção dos direitos fundamentais. Em última instância, num sentido comunitarista, eles acarretam uma verdadeira corrosão e *desalojamento valorativo* dos padrões morais extraíveis da Constituição, substituídos por “novos” *standards* econômico-neoliberais. Transmuda-se, assim, a racionalidade deôntica própria ao direito em uma ética “utilitário-economicista”, consequencialista, calcada na busca por “maximização do lucro”. (CRUZ; DUARTE; NOGUEIRA, 2023, p. 289-291 e 298-300).

No que tange especificamente ao processo civil brasileiro, adota-se a concepção de Dierle Nunes, segundo a qual o *neoliberalismo processual* seria uma ressonância, no campo processual, do modelo econômico adotado no Brasil a partir da década de 1990, com base nos postulados do Consenso de Washington, privilegiando-se um processo célere e a defesa da propriedade privada e do mercado, mesmo em detrimento das garantias processuais constitucionalizadas; essa aceleração procedimental a qualquer custo “[...] gerou um discurso processual peculiar, no qual a aludida rapidez permitiu a defesa sub-reptícia de supressão de direitos fundamentais, mediante sua leitura formal, além da criação de um ideal de julgamento de ações em larga escala” (NUNES, 2012, p. 154-157 e 169).

Na mesma linha, o Professor Aroldo Plínio Gonçalves, observa que os estudiosos do direito processual compartilham a preocupação com o rápido andamento do processo e as propostas apresentadas visam abreviar a duração do procedimento, trazendo mais economia e celeridade e tornando a decisão mais justa. Contudo, ainda de acordo com a lição do mestre, essa busca por economia e celeridade processual não é incompatível com as garantias processuais, sobretudo a garantia do contraditório, razão pela qual não se admite sua violação em nome da rapidez procedimental, já que “a decisão não se qualifica como justa apenas pelo critério da rapidez, e se a justiça não se apresentar no processo não poderá se apresentar, também, na sentença.” (GONÇALVES, 2012, p. 106-107)

No mesmo sentido são as observações do Professor Ronaldo Brêtas de Carvalho Dias, segundo as quais a determinação constitucional “[...] de se obter a prestação da atividade jurisdicional em tempo útil ou prazo razoável, o que significa adequação temporal da jurisdição, mediante processo sem dilações indevidas, não permite o Estado impingir ao povo a aceleração dos procedimentos pela diminuição das demais garantias processuais constitucionais.” (DIAS, 2015, p. 209). Em seguida, após exemplificar situações concretas em que a aceleração procedimental afetaria as

garantias constitucionais do contraditório, da ampla defesa e da fundamentação das decisões judiciais, o já citado autor afirma que “a restrição de quaisquer dessas garantias processuais constitucionais, sob a canhestra justificativa de agilizar ou tornar célere o procedimento, revela-se inconstitucional e antidemocrática [...], deslavada e grosseira agressão ao modelo constitucional do processo” (DIAS, 2015, p. 209).

O Brasil seguiu a tendência global das reformas processuais pautadas na celeridade e na introdução de instrumentos consensuais. A Constituição de 1988 previu a criação dos Juizados Especiais e destacou a utilização da conciliação e da transação para solucionar as causas de menor complexidade (art. 98, I). Regulamentando o referido dispositivo constitucional, a Lei 9.099/1995 estabeleceu em seu art. 2º que “o processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, *buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação*” (destaques nossos). Além disso, a referida lei incentiva e regulamenta a conciliação, introduz a figura do conciliador em nosso ordenamento jurídico e prevê a possibilidade de as partes optarem pelo juízo arbitral, caso não seja obtida a conciliação.

Outro importante ato normativo que reafirma essa tendência de adoção das formas alternativas de resolução de disputas pelas instâncias judiciais é a Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses perante o Poder Judiciário. De acordo com seu art. art. 1º, parágrafo único, “aos órgãos judiciários incumbe, além da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão”.

Mais recentemente, a Lei 13.140, de 26 de junho de 2015, que entrou em vigor em dezembro de 2015, e o Código de Processo Civil, de 16 de março de 2015, mas cuja vigência se deu a partir de março de 2016, trouxeram várias normas que demonstram claramente esse movimento de cooptação das formas alternativas de solução das disputas pelo Poder Judiciário.

A Lei 13.140, conhecida como *Lei da Mediação*, é um verdadeiro estatuto regulador da autocomposição de conflitos entre particulares e entre estes e a administração pública.

Com relação ao CPC, no *caput* do art. 3º, alocado entre as normas fundamentais do processo civil, afirma-se que “não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito”, reafirmando-se a inafastabilidade da jurisdição prevista no art. 5º, inciso XXXV da Constituição²⁷. No entanto, logo em seguida, no mesmo dispositivo, afirma-se que “é permitida a arbitragem, na forma da lei” (art. 3º, § 1º do CPC), que “o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos” (art. 3º, § 2º do CPC) e, por fim, que “a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial” (art. 3º, § 3º do CPC). Fica clara, portanto, a intenção de resolver o litígio pela via consensual.

Visando concretizar os postulados apresentados no aludido art. 3º, o estatuto processual foi além e trouxe outras disposições para incentivar a adoção de caminhos alternativos à jurisdição, dentre as quais podem ser destacadas as seguintes:

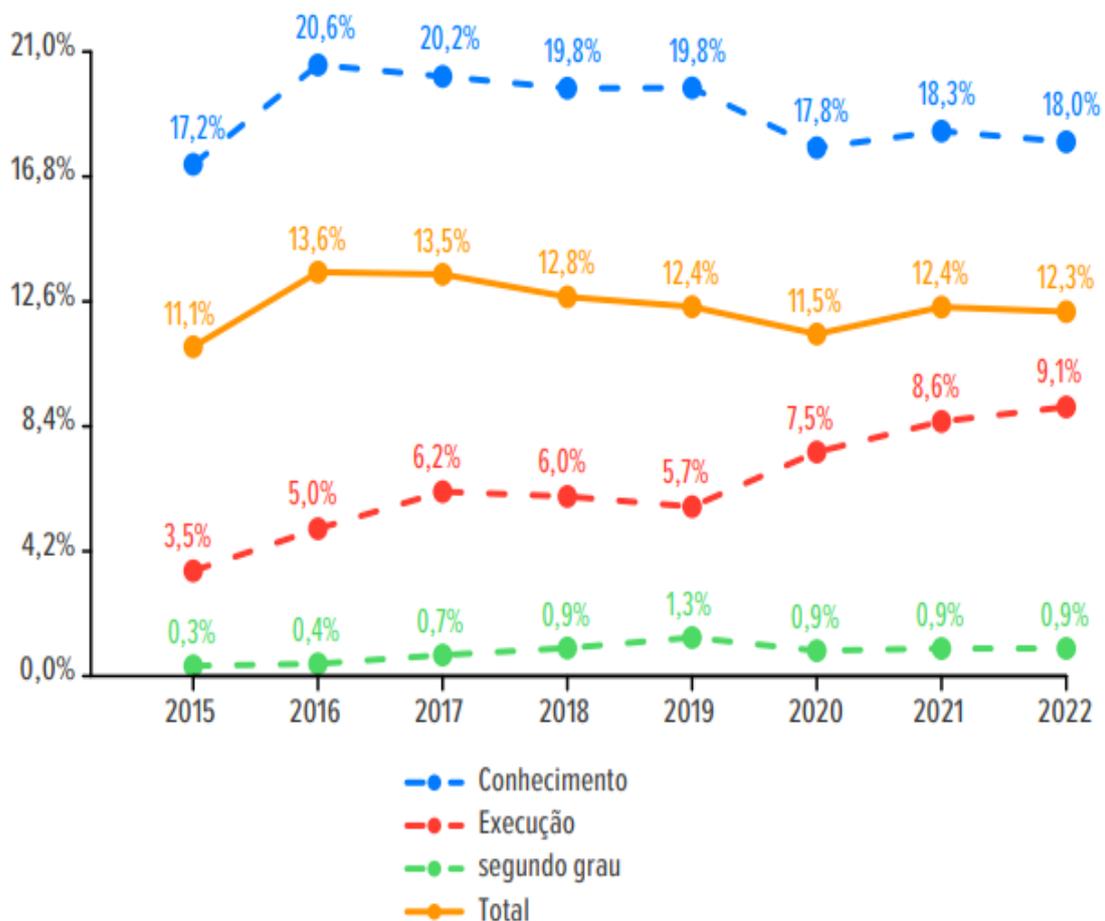
- a) a criação dos centros judiciários de solução consensual de conflitos (CEJUSCs), vinculados aos tribunais e “[...] responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição” (art. 165 do CPC);
- b) a previsão da criação de câmaras privadas de conciliação e mediação (art. 167 e ss. do CPC);
- c) a determinação para criação de câmaras de mediação e conciliação de conflitos envolvendo a administração pública (art. 174 do CPC);
- d) previsão de audiência preliminar obrigatória para fins de conciliação ou mediação (art. 334 do CPC);
- e) previsão de nova tentativa de conciliação na audiência de instrução e julgamento, independentemente de já terem sido empregados métodos alternativos anteriormente (art. 359 do CPC).

Essa justaposição dos métodos alternativos ao modelo jurisdicional de tratamento dos litígios, sobretudo com o incentivo à autocomposição, aparentemente

²⁷ “XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.”

é algo positivo e demonstra a abertura do Poder Judiciário para novas perspectivas. No entanto, como se percebe na prática, não se trata de uma ação bem-sucedida.

De acordo com o Relatório Justiça em Números 2023, em 2015, o índice de conciliação era 11,1%, sendo 3,5% nas execuções e 17,2% nos processos de conhecimento. Em 2016, logo após a entrada em vigor do Código de Processo Civil, provavelmente como reflexo do movimento legislativo, doutrinário e judicial em prol da mediação e da conciliação e de sua ampla divulgação pela imprensa, o número de sentenças homologatórias saltou para 13,6%, sendo 5% nas execuções e 20,6% dos acordos na fase de cognição. Contudo, nos anos seguintes o índice foi caindo e, aparentemente, se estabilizou no patamar de 12%, como demonstra a figura abaixo, extraída do referido relatório (BRASIL, CNJ, 2023, p. 193).



Foram instalados 1.382 Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) na Justiça Estadual (BRASIL, CNJ, 2021, p. 193), além dos

Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC) vinculados aos tribunais e implantados por determinação da Resolução nº 125/2010 do CNJ. Contudo, os avanços esperados não se verificaram.

O fracasso da incorporação dos métodos consensuais de resolução de conflitos ao sistema judicial brasileiro pode ser atribuído à excessiva burocracia, ao formalismo dos ritos judiciais, à uma suposta tendência nacional à beligerância (FEIGELSON, FURLANETO NETO, CARMO, 2019) ou a todos esses fatores conjuntamente. Embora possa haver divergência sobre as razões do fiasco, ele é inegável. Todos os recursos e esforços empreendidos não incrementaram os números de litígios resolvidos de forma consensual. Portanto, é possível afirmar que milhões de reais estão sendo gastos com a promoção da mediação e da conciliação judicial, sem que haja um impacto efetivo na resolução amistosa dos dissídios.²⁸

Embora os argumentos relacionados à qualidade da resolução dos conflitos por meio dos métodos alternativos sejam sempre lembrados, a verdade é que prevaleceu a lógica quantitativa. A adoção estatal dos métodos alternativos nunca teve como foco a prevenção ou o tratamento mais adequado das disputas. O objetivo sempre foi a redução do passivo judicial.

Sem dúvida, todos querem que a prestação jurisdicional seja aperfeiçoada. Porém, essa busca incessante por uma *jurisdição melhor* está comprometendo os recursos e as possibilidades de construir algo melhor que o modelo jurisdicional de resolução de conflitos. O movimento das ADRs visava justamente isso, apresentar alternativas que não fossem dependentes do poder jurisdicional. No entanto, as medidas propostas acabaram sendo absorvidas pelas instituições judiciárias, reduzindo-se consideravelmente seu potencial, com o apoio dos operadores do direito, para os quais a *única porta* ainda é o sistema judicial.

A redução desse protagonismo do Poder Judiciário só será possível se os envolvidos deixarem de lado o papel de coadjuvantes ou de meros figurantes, assumindo o próprio protagonismo. A Administração Pública, em todos os níveis, e, mais especificamente, a Advocacia-Geral da União, que representa o Instituto

²⁸ Como será demonstrado no capítulo 5, iniciativas da AGU vêm incrementando de forma considerável a resolução consensual de disputas previdenciárias. No entanto, a participação do Poder Judiciário em tal resultado não é significativa, razão pela qual, inclusive, defende-se que tais acordos sejam celebrados extrajudicialmente. Acredita-se que essa mudança de paradigma vai acelerar a solução das controvérsias e contribuir para o adequado mapeamento das causas dos conflitos, sendo esse último aspecto essencial para o direcionamento de medidas preventivas.

Nacional do Seguro Social nos conflitos abordados nessa pesquisa, devem buscar ativamente a solução adequada dos conflitos nos quais estão envolvidos. Não se mostra compatível com os princípios constitucionais que regem a atividade pública, a conduta de aguardar os interessados iniciarem milhões de ações judiciais para, de forma reativa, apresentar defesas judiciais e recursos, muitas vezes considerados protelatórios.

Como observam Dierle Nunes e Camilla Paolinelli, “[...] para alcançar resultados relevantes, é essencial a implementação de mudanças estruturais, com o desenvolvimento de um sistema apropriado e customizado de resolução das disputas” (NUNES; PAOLINELLI, 2022). Neste sentido, a criação de uma plataforma própria, destinada à gestão de milhões de disputas relacionadas aos benefícios previdenciários, com grande potencial preventivo e foco na resolução consensual em momento anterior ao ajuizamento da demanda, seria uma transformação significativa.

2.4 Virada tecnológica no Direito Processual

O Direito sempre sofreu a influência das mudanças tecnológicas, seja com foco em regulamentar os novos conflitos surgidos a partir de sua utilização ou absorvendo os benefícios que os novos recursos poderiam proporcionar ao exercício das atividades jurídicas, principalmente sob a perspectiva instrumental, como ocorreu, por exemplo, com a adoção das máquinas de escrever e, posteriormente, dos processadores de textos dos computadores.

No entanto, a partir do final da década de 1990 e início dos anos 2000, houve um grande crescimento nessa interação entre a Tecnologia e o Direito, com reflexos profundos no Direito Processual. Trata-se da *Virada Tecnológica no Direito Processual*, uma das mais importantes transformações ocorridas nos últimos anos nesse ramo do Direito e que foi potencializada pela Pandemia de COVID-19. Tal virada não impactou apenas o meio em que os conflitos passaram a ser tratados, com a simples migração do analógico para o digital; a integração da tecnologia com o direito processual vai muito além disso e afeta, dentre outros pontos, a própria maneira como os conflitos são geridos; surgem novas abordagens, até então inéditas, para gerenciar, resolver e prevenir conflitos de forma customizada, com a adoção de recursos tecnológicos (NUNES, 2021a).

A interseção entre a tecnologia e o Direito Processual vem sendo tratada, na maioria das vezes, como algo benéfico para a gestão dos conflitos pelo Poder Judiciário e pelos demais métodos de resolução, principalmente pela possibilidade de ampliação do acesso à justiça. Contudo, essa modernização apresenta alguns inconvenientes, que podem caracterizar-se, inclusive, como barreiras, na medida em que dificultam o acesso aos mecanismos de resolução dos litígios.

Alguns desses obstáculos são de ordem material e refletem a notória desigualdade brasileira, tais como a falta de acesso à internet banda larga e a indisponibilidade de dispositivos (computadores, tablets, smartphones) atualizados e com capacidade suficiente para processar dados e informações nos novos aplicativos ou sistemas.

Temos ainda o grave problema do *analfabetismo digital*. O fato de boa parte da população brasileira ser considerada *funcionalmente analfabeta* já é um entrave para o exercício de direitos, o que, somado à falta de domínio das novas tecnologias, impede que os usuários usufruam dos tão propalados benefícios delas decorrentes.

Além dos novos desafios impostos pela virada tecnológica, antigas questões ressurgem, mas agora com novo enfoque. Uma delas é a autorrepresentação das partes em juízo, denomina em inglês de *pro se litigation*. O uso de recursos tecnológicos facilita o acesso direto dos usuários às plataformas de resolução de conflitos. No entanto, cabe perquirir se a falta de assistência de advogado comprometerá a qualidade dessa resolução, como se verificou no Brasil, a partir de 1995, com a instituição dos juizados especiais e a expansão da autorrepresentação em juízo.

Contudo, estes e outros problemas não justificam a resistência à evolução tecnológica do Direito Processual. Devem ser buscadas formas de equalizá-los, garantindo-se a todos o acesso aos mecanismos tecnológicos de resolução de conflitos, quando isso for viável. Paralelamente, devem ser mantidos os modelos tradicionais de tratamento dos conflitos, até que seja possível a transição completa para sistemas informatizados de gestão das disputas.

A implementação dos recursos tecnológicos no direito processual é dividida por Dierle Nunes em três etapas, as quais são denominadas de *virtualização*, *automação* e *transformação* (NUNES, 2021a). A primeira etapa, também denominada de *digitalização*, é caracterizada pela migração do ambiente analógico para o ambiente

virtual, ou seja, pela digitalização dos procedimentos e pela *virtualização* dos atos processuais. Verifica-se uma verdadeira mudança de ambiente, “[...] com a construção de plataformas de gestão dos autos eletrônicos, que para além de mudar para o virtual, permitiria o início da criação de um banco de dados digitais hábil à extração de conhecimento, via mineração de dados e de processos, e que viabilizaria uma gestão data-driven dos conflitos” (NUNES, 2023, p. 407).

No Brasil, essa primeira fase teve início nos anos 2000, com a adoção do processo em autos eletrônicos (EProc, PJE, entre outros sistemas ainda vigentes ou já superados), as audiências por meio de videoconferência, comunicações processuais virtuais, dentro outros mecanismos, muitos deles fundamentados nas resoluções editadas pelo Conselho Nacional de Justiça, órgão que vem ampliando muito sua função regulamentadora²⁹.

²⁹ Dentre as resoluções do Conselho Nacional de Justiça relacionadas à adoção de recursos tecnológicos, devem ser destacadas as seguintes:

Resolução 331: Institui a Base Nacional de Dados do Poder Judiciário – DataJud como fonte primária de dados do Sistema de Estatística do Poder Judiciário – SIESPJ para os tribunais indicados nos incisos II a VII do art. 92 da Constituição Federal. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3428>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 332: Dispõe sobre a ética, a transparência e a governança na produção e no uso de Inteligência Artificial no Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3429>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 334: Institui o Comitê Consultivo de Dados Abertos e Proteção de Dados no âmbito do Poder Judiciário. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3489>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 335: Institui política pública para a governança e a gestão de processo judicial eletrônico. Integra os tribunais do país com a criação da Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro – PDPJ-Br. Mantém o sistema PJe como sistema de Processo Eletrônico prioritário do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3496>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 337: Dispõe sobre a utilização de sistemas de videoconferência no Poder Judiciário. Disponível em: < <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3498>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 341: Determina aos tribunais brasileiros a disponibilização de salas para depoimentos em audiências por sistema de videoconferência, a fim de evitar o contágio pela Covid-19. Disponível em: < <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3508>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 345: Dispõe sobre o “Juízo 100% Digital” e dá outras providências. Disponível em: < <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3512>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 349: Dispõe sobre a criação do Centro de Inteligência do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: < <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3547>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 354: Dispõe sobre o cumprimento digital de ato processual e de ordem judicial e dá outras providências. Disponível em: < <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3579>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 358: Regulamenta a criação de soluções tecnológicas para a resolução de conflitos pelo Poder Judiciário por meio da conciliação e mediação. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3604>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 372: Regulamenta a criação de plataforma de videoconferência denominada “Balcão Virtual”. Disponível em: < <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3742>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 385: Dispõe sobre a criação dos “Núcleos de Justiça 4.0” e dá outras providências. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3843>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 390: Dispõe sobre a extinção de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicações e serviços digitais, que foram substituídos ou se encontram inoperantes, fixa regras para a criação de novas soluções de tecnologia e dá outras providências. Disponível em: < <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3914>>. Acesso em 16/08/2023;

Verifica-se, nesta fase, portanto, a prevalência do caráter instrumental da adoção dos recursos tecnológicos. Não há uma alteração substancial, mas, sim, uma adaptação do modelo processual tradicional, com o surgimento dos Tribunais Online ou *Online Courts* (SUSKIND, 2019, p. 60-61). Embora seja o primeiro momento da *Virada Tecnológica*, sua importância não pode ser reduzida, pois essa etapa de *digitalização* possibilitou:

a) conhecer e classificar no nascedouro os conflitos, os litigantes e seus procuradores, estabelecendo um diagnóstico do ingresso das demandas em termos quantitativos e qualitativos; b) acompanhar ao longo dos procedimentos quais etapas procedimentais envolvem maior trabalho e tempo; c) apurar quais etapas procedimentais ofertam melhor aproveitamento e importância para finalização dos litígios; d) apurar quais partes e advogados são mais propensos a soluções autocompositivas; e) apurar quais matérias e ações possuem maior grau de revisibilidade na esfera recursal, entre inúmeros outros diagnósticos dinâmicos, inclusive mediante painéis inteligentes (business intelligence). (NUNES, 2023, p. 407)

Os benefícios decorrentes da virtualização, sobretudo no que tange à tramitação de demandas repetitivas, incentivou o desenvolvimento de novos caminhos na interação da Tecnologia com o Direito Processual, abrindo espaço para a segunda

Resolução 395: Institui a Política de Gestão da Inovação no âmbito do Poder Judiciário. Disponível em: < <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3973>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 398: Dispõe sobre a atuação dos “Núcleos de Justiça 4.0”, disciplinados pela Resolução CNJ nº 385/2021, em apoio às unidades jurisdicionais. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3978>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 420: Dispõe sobre a adoção do processo eletrônico e o planejamento nacional da conversão e digitalização do acervo processual físico remanescente dos órgãos do Poder Judiciário. Disponível em: < <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4133>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 428: Dispõe sobre procedimentos e rotinas quanto ao uso do Cadastro de Entidades Devedoras Inadimplentes de Precatórios (CEDINPREC), sistema informatizado por meio do qual serão centralizadas as informações relativas à não liberação tempestiva de recursos para o pagamento de parcelas mensais indispensáveis ao cumprimento do regime especial de que tratam os artigos 101 a 105 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4191>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 446: Institui a plataforma Codex como ferramenta oficial de extração de dados estruturados e não estruturados dos processos judiciais eletrônicos em tramitação no Poder Judiciário Nacional e dá outras providências. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4417>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 455: Institui o Portal de Serviços do Poder Judiciário (PSPJ), na Plataforma Digital do Poder Judiciário (PDPJ-Br), para usuários externos. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4509>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 465: Institui diretrizes para a realização de videoconferências no âmbito do Poder Judiciário. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4611>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 469: Estabelece diretrizes e normas sobre a digitalização de documentos judiciais e administrativos e de gestão de documentos digitalizados do Poder Judiciário. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4719>>. Acesso em 16/08/2023;

Resolução 508: Dispõe sobre a instalação de Pontos de Inclusão Digital (PID) pelo Poder Judiciário. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5166>>. Acesso em 16/08/2023;

etapa dessa guinada tecnológica, denominada de *automação*. Essa fase envolve a automatização das atividades, sobretudo aquelas consideradas repetitivas, com a utilização de modelos algorítmicos.

O algoritmo é um conjunto de instruções suficientemente precisas e não contraditórias que devem ser executadas por um computador através de transistores ou, em outras palavras, “[...] é uma sequência de instruções que informa ao computador o que ele deve fazer. Os computadores são compostos por bilhões de minúsculas chaves chamadas transistores, e os algoritmos ligam e desligam essas chaves bilhões de vezes por segundo. O algoritmo mais simples é: gire a chave” (DOMINGOS, 2017, p. 24).

Quanto à forma de aprendizado, os algoritmos podem ser divididos em duas espécies: os programados, que cumprem exatamente as instruções dadas pelos programadores e os não programados (*learners*), os quais realizam sua própria programação (FERRARI; BECKER, 2020, p. 281). Ambos precisam de um *input* e um *output*, para produzir determinado resultado. Entretanto, quando se trata do *machine learning* o algoritmo não é produzido pelo ser humano, e sim pela própria máquina, ou seja, os algoritmos de aprendizado são aqueles que criam outros algoritmos, podendo-se afirmar que com os *learners*, são os computadores que irão produzir sua própria programação (DOMINGOS, 2017, p. 29).

A opacidade é característica de algumas espécies de inteligência artificial, notadamente *machine learning* e *deep learning*³⁰, e consiste no fato de que após os dados serem inseridos no sistema (*input*) com o fito de que seja realizado o seu processamento para que seja alcançado determinado resultado (*output*), os programadores não sabem dizer como a máquina chegou àquela específica decisão. Isso faz com que o processo de tomada de decisão pela máquina seja como uma

³⁰ *Machine learning* é um subgrupo da inteligência artificial, que consegue se adaptar a novas situações, tendo a capacidade de prever padrões apreendidos, *treinando* o sistema. Já o *deep learning* é uma espécie de *machine learning*, sendo a forma de aprendizado diferente, pois enquanto estes trabalham com dados supervisionados por seres humanos, aqueles realizam aprendizado a partir de dados “crus”, disponíveis em rede ou *big data*. Através dos algoritmos de *machine learning* são verificadas estatísticas adquiridas por padrões de comportamentos anteriores, e com base nesses dados será tomada a melhor decisão. Por conta disso, possuem boa capacidade preditiva e alta percentagem de acertos. Em razão dessa capacidade de predição, são utilizados para concessão de empréstimos bancários, prever compras e oferecer produtos *on-line*, sendo que aumentam sua capacidade de aprendizado e predição conforme vão realizando essas operações, sempre com base nos dados programados para tanto. O *deep learning*, porém, descobre recursos em dados não programados, e se pode dizer que eles aprendem por conta própria, e são baseados em redes neurais, as quais exigem um grande poder de processamento. (WOLKART, 2019, p. 706-708).

espécie de “caixa-preta”, não transparente, uma incógnita até mesmo para os profissionais que trabalham diretamente com este tipo de tecnologia.

Assim sendo, como esses algoritmos possuem autonomia para buscar suas próprias decisões, é difícil até mesmo para os especialistas conseguirem prever e esclarecer de que forma a máquina chegou à determinada conclusão. É justamente em razão disso que as decisões das máquinas podem ser enviesadas, tendo em vista que podem se basear em dados (produzidos por humanos) que não sejam neutros, gerando decisões discriminatórias e/ou injustas.

Esse processo de tomada de decisão por parte de uma máquina, por conter essa característica da opacidade, caso utilizado em processo judicial, poderia macular o princípio do contraditório, tendo em vista que a parte prejudicada pela decisão da máquina que possui essa característica, não teria ciência da forma como a questão foi resolvida, prejudicando-se o exercício pleno de sua defesa e o devido processo legal.

Ainda na segunda etapa, há a criação de uma cadeia organizacional do fluxo de trabalho (*workflow*) dos atos e fatos processuais, que gera aumento de eficiência, redução dos tempos mortos de juntada, impulso oficial, etc, com a diminuição do tempo total de tramitação do processo eletrônico, o que é obtido apenas pela automatização, sem o emprego de inteligência artificial (NUNES, 2021a, p. 30).

O número de processos em tramitação no país é superior a 80 milhões. Contudo, a maioria deles envolve demandas que apresentam características semelhantes, seja em relação à discussão travada e/ou em relação aos sujeitos envolvidos, os chamados *repeat players*. Desse modo, a possibilidade de automação não se restringe apenas à prática de atos repetitivos, como as comunicações processuais e despacho judiciais, por exemplo. Abre-se, também, um novo horizonte, no qual se mostra viável o gerenciamento tecnológico de grupos de demandas repetitivas, cada qual envolvendo milhões de ações judiciais, como é o caso das disputas previdenciárias por benefícios de segurados especiais abordadas nessa pesquisa. Assim, os processos passam a ser tratados e até julgados em bloco. Existem várias iniciativas de tribunais brasileiros, os quais já estão utilizando sistemas

automatizados, sempre visando a maior celeridade e eficiência na prática de atos processuais³¹.

Ainda quanto ao aspecto da automação, deve-se salientar que, além do Poder Judiciário, a Advocacia e outras instituições públicas vem buscando alternativas para o gerenciamento de processos, principalmente aqueles que atuam em demandas massivas. Um dos melhores exemplos disso vem justamente da Advocacia-Geral da União, o que será abordado no quinto capítulo.

Por fim, a etapa da *transformação* seria caracterizada pelo emprego de Inteligência Artificial e dimensionamento de novas abordagens para o tratamento dos conflitos. Com relação à inteligência artificial, embora muito se fale sobre ela, não há consenso sobre sua conceituação. Assim, para os fins do presente trabalho, ela pode ser definida como a possibilidade das máquinas, ainda que parcialmente, pensarem ou imitarem a forma humana de pensar, aprendendo e usando as generalizações utilizadas pelas pessoas no processo de tomada de decisões (FENOLL, 2018, p. 20)

Jerry Kaplan apresenta definição semelhante e alguns exemplos elucidativos:

O que me leva à minha visão pessoal do significado da IA. A essência da IA – na verdade, a essência da inteligência – é a capacidade de fazer generalizações apropriadas em tempo hábil com base em dados limitados. Quanto mais amplo o domínio de aplicação e mais rápidas as conclusões formuladas, com o mínimo de informações, mais inteligente é o comportamento. Se o mesmo programa que aprende o jogo da velha pode aprender qualquer jogo de tabuleiro, melhor ainda. Se também puder aprender a reconhecer rostos, diagnosticar condições médicas e compor música no estilo de Bach, acredito que concordaríamos que é artificialmente inteligente (existem programas individuais que executam razoavelmente cada uma dessas tarefas hoje). Se isso acontece da mesma maneira que as pessoas, e se parece ser autoconsciente como as pessoas, parece ser irrelevante.

Uma chave importante para fazer boas generalizações é trazer o contexto mais amplo disponível. Quando você decide evitar dirigir em uma determinada rota porque muitas vezes ela fica atrasada, hoje é feriado, o tempo está bom e essa rota é o melhor caminho para a praia, você está realizando exatamente esse tipo de generalização. Quando seu programa de e-mail sugere adicionar uma teleconferência ao seu calendário com base no texto de um e-mail que você recebeu, alterando a hora porque o remetente

³¹ Sobre um apanhado de várias iniciativas adotadas por Tribunais brasileiros, cf. ROSA, Alexandre Morais da; GUASQUE, Bárbara. O avanço da disrupção nos tribunais brasileiros. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 93-121. Cf., ainda, NUNES, Dierle; PAOLINELLI, Camilla. Acesso à justiça e virada tecnológica no sistema de justiça brasileiro: gestão tecnológica de disputas e o alinhamento de expectativas para uma transformação com foco no cidadão – novos designs, arquitetura de escolhas e tratamento adequado de disputas. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora. *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022a, p. 34-40.

está em um fuso horário diferente, interpretando “próxima terça-feira” como daqui a oito dias em vez de amanhã, e vincular a entrada do calendário ao registro do remetente em seus contatos para sua conveniência, é envolver-se em um processo semelhante de generalização a partir de várias fontes de conhecimento. Quando esse mesmo programa para de fazer tais sugestões porque você as recusa rotineiramente, ele também está generalizando com base no contexto. De fato, a aprendizagem pode ser vista como um processo de realização de generalizações temporalmente sequenciais, levando em consideração a experiência anterior em análises futuras, assim como o raciocínio por analogia é uma questão de usar o conhecimento de um domínio como um novo contexto com o qual generalizar sobre outro. (KAPLAN, 2016, p. 5-7)³².

Embora não seja fácil conceituar *inteligência artificial*, devemos ter cautela, para evitar que esse dissenso desvie nosso foco do ponto mais importante: essa nova tecnologia vai afetar tudo à nossa volta, dos nossos meios de subsistência ao nosso senso de identidade (KAPLAN, 2016, p. 8). E isso já está ocorrendo com o Direito Processual, seara na qual a aplicação da Inteligência Artificial vem caminhando a passos largos, apesar da falta de uma regulamentação definitiva pelo Congresso Nacional e da resistência de alguns setores

A capacidade de obtenção, armazenamento e análise de dados proporcionada pela inteligência artificial, ampliou o campo de atuação de um novo ramo do conhecimento, denominado de *jurimetria*. Como observa Marcelo Guedes Nunes, por meio da *jurimetria* são utilizadas estatísticas para investigar o funcionamento da ordem jurídica e elaborar a parametrização de uma série de dados úteis à atuação de um advogado, tais como a tendência de julgamento a partir das decisões anteriores, a propensão das partes a realizar acordos, os percentuais de descontos normalmente

³² No original: “Which leads me to my personal view of the meaning of AI. The essence of AI—indeed, the essence of intelligence—is the ability to make appropriate generalizations in a timely fashion based on limited data. The broader the domain of application, the quicker conclusions are drawn with minimal information, the more intelligent the behavior. If the same program that learns tic-tac-toe can learn any board game, all the better. If it can also learn to recognize faces, diagnose medical conditions, and compose music in the style of Bach, I believe we would agree that it’s artificially intelligent (there are individual programs that passably perform each of these tasks today). Whether it does so the same way people do, and whether it appears to be self-aware as people are, would seem to be irrelevant. An important key to making good generalizations is to bring to bear the broadest available context. When you decide to avoid driving a particular route because it often gets backed up, today is a holiday, the weather is good, and that route is the best way to the beach, you are performing just this sort of generalization. When your mail program suggests adding a conference call to your calendar based on the text of an e-mail you received, shifting the time because the sender is in a different time zone, interpreting “next Tuesday” as eight days away instead of tomorrow, and linking the calendar entry to the sender’s record in your contacts for your convenience, it is engaging in a similar process of generalizing from multiple sources of knowledge. When that same program stops making such suggestions because you routinely decline, it is also generalizing based on context. In fact, learning can be viewed as a process of performing temporally sequential generalizations, by taking prior experience into account in future analyses, just as reasoning by analogy is a matter of using knowledge from one domain as a novel context with which to generalize about another. (KAPLAN, 2016, p. 5-7).

aceitos pelas partes, os percentuais de procedência/improcedência de um determinado pedido em um dado órgão; as estratégias de atuação mais bem sucedidas (NUNES, 2020a).

Dentre as possibilidades proporcionadas pela *jurimetria*, está um dos pontos polêmicos relacionados ao emprego de *inteligência artificial*. Trata-se da *análise preditiva*, ou seja, a possibilidade de saber de antemão o resultado provável de uma demanda judicial, a partir de dados extraídos de decisões anteriores em casos semelhantes. Com o uso de inteligência artificial essa estimativa pode ser feita com bastante eficiência.

Um modelo experimental criado nos Estados Unidos da América, usando apenas dados disponíveis antes da decisão, foi capaz de prever mais de 240.000 votos proferidos em 28.000 casos submetidos à Suprema Corte daquele país, em quase dois séculos (1816-2015), com 70,2% de acerto sobre o resultado do julgamento e 71,9% no que tange ao voto de cada juiz (KATZ; BOMMARITO; BLACKMAN, 2017). Tendo em vista o estágio ainda inicial de desenvolvimento de tais ferramentas, é possível afirmar que a acurácia será ampliada, trazendo ainda mais precisão.

No entanto, a adoção da tecnologia com essa finalidade ainda é polêmica. A França, recentemente, vedou tal prática no art. 33 da Lei nº 2019-222, estabelecendo que “os dados de identidade dos magistrados e membros do registro não podem ser reutilizados para fins ou efeitos de avaliação, análise, comparação ou previsão de suas práticas profissionais reais ou supostas”, sendo aplicável pena de até cinco anos de prisão em caso de violação da norma³³.

A análise preditiva terá grande influência na resolução consensual dos conflitos. As estimativas feitas com o uso da tecnologia vão influenciar a decisão de prosseguir ou encerrar o conflito amigavelmente, bem como os parâmetros de eventual acordo. Deve-se buscar, no entanto, a equalização de eventual assimetria entre os litigantes, em decorrência do maior ou menor acesso aos recursos computacionais, o qual está

³³ Tradução livre do art. 33 da Lei 2019-222, de 23 de março de 2019, que trata da programação 2018-2022 e da reforma do Poder Judiciário. No original: “Les données d'identité des magistrats et des membres du greffe ne peuvent faire l'objet d'une réutilisation ayant pour objet ou pour effet d'évaluer, d'analyser, de comparer ou de prédire leurs pratiques professionnelles réelles ou supposées. La violation de cette interdiction est punie des peines prévues aux articles 226-18, 226-24 et 226-31 du code pénal, sans préjudice des mesures et sanctions prévues par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés”. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000038261631>. Acesso em 21/6/2022.

diretamente relacionado à disponibilidade de recursos financeiros e pode acabar favorecendo os *litigantes habituais* em detrimento dos *litigantes eventuais*.

Um outro ponto e talvez o mais polêmico relacionado ao emprego da tecnologia e da inteligência artificial no Direito Processual, diz respeito à adoção de tais recursos para o exercício da atividade de julgar. Fala-se em um juiz-robô ou decisões judiciais assistidas por máquinas e, de fato, existem várias pesquisas relacionadas a esses temas.

Dentre os vários robôs que já se encontram em operação no país³⁴, destaca-se, pela importância do órgão no qual atua, o robô *Victor* do Supremo Tribunal Federal. Trata-se de plataforma desenvolvida pelo referido tribunal, em parceria com a Universidade de Brasília, com o objetivo de automatizar a análise da Repercussão Geral, estando em atividade desde 2018. “Victor reduziu o tempo médio de separação e classificação das peças processuais, de 15 minutos para 4 segundos, com acurácia de 94%. Reduziu o tempo de análise da repercussão geral de 11 minutos para 10 segundos, com acurácia de 84%” (ROSA; GUASQUE, 2021, p. 109). Sem dúvida, os números impressionam e motivam o desenvolvimento de outras ferramentas.

No Superior Tribunal de Justiça, por exemplo, já se encontram em atividade o programa *Sócrates*, que, em conjunto com a ferramenta batizada de *Athos*, auxiliam a tomada de decisões, “[...] ao selecionar o tema, identificar automaticamente os dispositivos legais violados, listar casos análogos já decididos e, por fim, sugerir uma decisão, a partir do enquadramento do caso nos modelos de decisões disponibilizados pelo Tribunal, Ficará a cargo do Ministro confirmar ou retificar a decisão sugerida” (ROSA; GUASQUE, 2021, p. 110).

No entanto, como o foco da presente pesquisa é a resolução extrajudicial, os dilemas éticos, jurídicos e morais envolvendo decisões proferidas pelo Poder Judiciário não serão objeto de consideração.

No que tange ao dimensionamento de novas formas de gerenciamento de conflitos, um dos pontos de maior destaque da terceira fase da Virada Tecnológica do Direito Processual é a utilização de plataformas tecnológicas destinadas à resolução de conflitos – *online dispute resolution* (ODR)³⁵, tema que será abordado no próximo

³⁴ Para um amplo apanhado sobre a utilização de robôs nos tribunais do Brasil, cf. ROSA e GUASQUE, 2021.

³⁵ O tema *Online dispute resolution* será abordado com mais detalhes no próximo tópico do presente capítulo.

tópico deste capítulo. Tais mecanismos podem ser customizados, com a devida adaptação procedimental às peculiaridades da disputa a ser solucionada. Para tanto, mostram-se extremamente úteis as técnicas do *Dispute System Design*, as quais, por sua vez, serão abordadas no próximo capítulo do trabalho.

Verifica-se, portanto, que a pesquisa proposta está relacionada, especificamente, à referida etapa, já que o objetivo é a utilização da tecnologia para customizar um modelo extrajudicial de resolução de conflitos envolvendo benefícios previdenciários dos segurados especiais geridos pelo INSS, ampliando o acesso destas pessoas à justiça.

2.5 Online dispute resolution

Como já afirmado, a adoção de recursos tecnológicos vem se expandindo em todas as áreas do conhecimento humano e o Direito Processual não está imune a essa influência. Porém, o fenômeno não pode ser visto de forma rasa, como se fosse apenas uma mudança de meio, caracterizada pela digitalização de processos e pela prática tecnológica de atos processuais, como ocorre nas audiências por meio de videoconferência.

A interação da tecnologia com o Direito Processual é muito mais complexa e implicaria uma verdadeira *virada tecnológica*, como demonstrado no tópico anterior. Essa virada é disruptiva, abrindo espaço para uma transformação no sistema processual. O emprego da tecnologia permite a redução da litigiosidade, ampliação do uso de plataformas digitais de resolução consensual das disputas, remodelação e customização dos procedimentos a partir das peculiaridades dos conflitos e dos sujeitos processuais neles envolvidos.

Tendo em vista o foco do presente trabalho, será particularmente importante tratar de uma das facetas da já aludida virada tecnológica, qual seja, a utilização da tecnologia para resolução de conflitos, através dos chamados *meios on-line de resolução de disputas* ou *Online Dispute Resolution (ODR)*. Assim, sem a pretensão de esgotar o tema, serão apresentados alguns de seus principais aspectos, com o objetivo de fornecer subsídios para adequada compreensão do modelo de resolução de conflitos previdenciários que se pretende construir.

2.5.1 Conceito e origem da ODR

Inicialmente, a ODR se valeu dos estudos desenvolvidos pelo movimento da ADR, apenas virtualizando os modelos alternativos já existentes, o que influenciou muito os primeiros conceitos formulados. Colin Rule, em 2002, após discorrer sobre as formas alternativas de resolução de conflitos utilizadas off-line, conceituava a ODR da seguinte forma:

Todas as ferramentas, técnicas e funções descritas na seção anterior sobre ADR estão focados em um objetivo: ajudar as pessoas a resolver suas disputas fora do tribunal. Simplificando, ODR é a aplicação de tecnologia para atingir o mesmo objetivo. ODR pode ser tão rudimentar quanto usar e-mail para marcar uma reunião cara a cara com um terceiro neutro, ou tão complexa quanto formar um júri on-line para ouvir um conjunto completo de argumentos formais de advogados que representam os litigantes. ODR pode envolver automação processos de negociação administrados por um computador, ou pode fornecer especialistas de nível mundial para administrar procedimentos de arbitragem vinculativos. Os sistemas ODR podem ser legalistas e baseados em precedentes, como os tribunais, ou mecanismos flexíveis de tratamento de exceções para atuar como uma extensão dos canais de atendimento ao cliente. ODR pode ser um sistema multimilionário para gerenciamento de relacionamento com o cliente ou um site de \$ 75 criado para auxiliar um mediador no gerenciamento de um pequeno caso. Qualquer uso de tecnologia para complementar, apoiar ou gerenciar um processo de resolução de disputas cai no mundo da ODR. (RULE, 2002, p. 43-44. Tradução livre)³⁶.

Posteriormente, o mesmo autor, em parceria com Ethan Katsh observou que uma dimensão fundamental do gerenciamento dos conflitos era sua prevenção, o que levou à inclusão de tal aspecto no conceito. Assim, os referidos autores passaram a definir ODR, de forma resumida, como a aplicação da informação e tecnologia de comunicação para prevenção, gerenciamento e resolução de disputas (KATSH; RULE, 2016, p. 329).

Como tudo que está relacionado à tecnologia, o campo da ODR é extremamente dinâmico, o que dificulta sua conceituação. No entanto, Hugo Malone

³⁶ No original: “All of the tools, techniques, and roles described in the previous section on ADR are focused on one goal: helping people resolve their disputes out of court. Put simply, ODR is the application of technology to achieve the same goal. ODR can be as rudimentary as using email to set up a face-to-face meeting with a neutral, or as extensive as empaneling an online jury to hear a full set of formal arguments from attorneys representing the disputants. ODR can involve automated negotiation processes administered by a computer, or it can provide world-class experts to administer binding arbitration procedures. ODR systems can be legalistic and precedent-based, like the courts, or flexible exception-handling mechanisms to act as an extension to customer service efforts. ODR can be a multimillion dollar customer relationship management system or a \$75 website set up to aid a mediator with the administration of a small case. Any use of technology to complement, support, or administer a dispute resolution process falls into the world of ODR.” (RULE, 2002, p. 43-44)

e Dierle Nunes apresentam definição lapidar, razão pela qual justifica-se sua transcrição.

A partir de todos estes elementos, pode-se afirmar que *Online Dispute Resolution* é uma ferramenta ou sistema digital, como um site ou um *app*, que utiliza Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) para tratar o conflito, ou seja, não só resolvê-lo, mas também preveni-lo e gerenciá-lo, tanto no âmbito das organizações privadas quanto no sistema público de justiça, por meio de Tribunais *Online*. Ao tratar o conflito, que pode ocorrer tanto no ambiente online quanto no offline, a tecnologia atua como quarta parte, auxiliando as partes envolvidas e o terceiro neutro em vez de substituí-los. A utilização da tecnologia na *Online Dispute Resolution* pode servir para a implementação de mecanismos facilitadores, como a realização de mediação e conciliação *online*; mecanismos consultivos, como autoajuda, diagnóstico e avaliação de casos *online*; e mecanismos decisórios, como arbitragem ou adjudicação *online*. Estas possibilidades de uso somadas à utilização de algoritmos para auxiliar na negociação entre as partes, tomar decisões e explorar dados gerados pelos conflitos anteriores focados na prevenção fazem com que a *Online Dispute Resolution* não se trate de mera reprodução *online* das técnicas já existentes, mas possa, de fato, transformar as formas tradicionais de tratar os conflitos. (MALONE; NUNES, 2022, p. 160-161)

A origem da ODR está intimamente ligada ao desenvolvimento comercial da internet. Embora redes de computadores já fossem usadas para fins militares e acadêmicos desde a década de 1970, somente em 1992 o ambiente virtual passou a ser utilizado para fins comerciais. Alguns anos depois, milhares de transações já eram praticadas todos os dias no novo formato. Obviamente, algumas delas levavam ao surgimento de conflitos, entre pessoas e entre estas e empresas, muitas vezes domiciliadas em cidades ou países diferentes, o que dificultava inclusive a definição das normas jurídicas aplicáveis. Assim, para buscar uma forma alternativa, rápida e de baixo custo para esses conflitos, mostrou-se conveniente utilizar o mesmo instrumento adotado para a celebração do negócio, ou seja, a internet.

A primeira experiência de destaque relacionada ao tema teria surgido no final da década de 1990 e foi uma iniciativa do site de compras eBay. Em 1999, foi realizado um projeto-piloto no qual se avaliou a possibilidade de realizar a mediação de disputas online entre compradores e vendedores. No referido experimento, duzentos conflitos foram submetidos à mediação, em um período de duas semanas e isso foi o bastante para que o eBay decidisse viabilizar uma plataforma na qual o uso da tecnologia auxiliasse a resolução das disputas entre os envolvidos (KATSH; RABINOVICH-EINY, 2017, p. 10).

A mediação era realizada de forma muito semelhante ao modelo presencial. Porém, com a peculiaridade de ser realizada por e-mails entre os envolvidos e com a intervenção de um terceiro vinculado à plataforma, a quem competia o papel de mediador.

A partir daquele projeto-piloto, o *eBay* desenvolveu uma ODR, cujo funcionamento foi revolucionário. Na primeira fase, a parte insatisfeita selecionava em um formulário o problema ocorrido e, em seguida, a solução considerada satisfatória, cujas opções eram elaboradas com base no histórico de ocorrências e respectivas resoluções. A outra parte era notificada e, caso concordasse com a solução indicada, o caso seria encerrado. Não havendo acordo, passava-se para a segunda etapa, na qual realizava-se a mediação, com a adoção de recursos tecnológicos, mas com a intervenção de um mediador humano.

Posteriormente, em 2003, o *eBay* contratou uma empresa para desenvolver um novo sistema de resolução de disputas, o qual foi denominado de MODRIA – *Modular online dispute resolution implementation assistant* (Assistente modular de implementação de resolução de disputas online). Essa plataforma, que inspirou vários modelos privados e tribunais on-line, era composta por quatro módulos ou fases de gerenciamento do conflito: 1) módulo de diagnóstico: fase de apresentação das informações essenciais, inclusive com disponibilização de recursos de autoajuda tecnológica; 2) módulo de negociação tecnológica: nesta etapa, são utilizados recursos tecnológicos para identificação dos pontos de convergência/divergência e apresentação de uma proposta de solução para o caso em parâmetros obtidos no banco de dados das negociações já realizadas; 3) módulo de mediação: não obtida a composição na fase anterior, realiza-se a mediação com intervenção humana; 4) módulo de decisão: frustrada a negociação e a mediação, o caso é analisado e decidido, com o auxílio de algoritmos ou nos moldes tradicionais, com base nos argumentos e provas apresentados.

O novo sistema do *eBay* foi um sucesso. Ele se mostrou capaz de gerenciar 60 milhões de conflitos por ano, com uma taxa de desjudicialização de 90%, o que levou outras plataformas de *e-commerce*, como *Amazon*, *Paypal*, *Alibaba* e Mercado Livre a desenvolverem sistemas semelhantes, tendo este último alcançado uma taxa de resolução de 98,9% (WERNECK, 2021, p. 179-180).

A idealização de uma plataforma de resolução dos conflitos decorrentes das transações comerciais virtualizadas tinha como um dos principais objetivos o incremento do número de negócios. Ainda existia receio de grande parte da população com possíveis fraudes e problemas e, assegurando um método rápido e eficiente de resolução de eventuais disputas, visava-se não só a satisfação e o maior engajamento dos usuários, mas, principalmente, a adesão daqueles ainda incrédulos com o relativamente novo formato de comercialização de produtos.

Portanto, as ODRs surgiram para a resolução do grande número de conflitos derivados do comércio online. Era natural que as transações tecnológicas fossem resolvidas também no ambiente tecnológico. Porém, além disso, o uso da tecnologia se mostrou o melhor caminho para a criação de modelos de resolução de conflitos de baixo custo, o que era imprescindível, já que a maior parte das transações tinha valor módico, não sendo viável o ajuizamento de uma ação judicial para discutir eventual problema sobre a qualidade do produto ou mesmo sobre o seu não recebimento.

Além das conhecidas dificuldades de acesso ao Poder Judiciário em todo o mundo, os Estados Unidos da América se notabilizaram pelos elevados custos com os processos judiciais e com a contratação de advogados, os quais praticamente inviabilizam a utilização do sistema público de justiça pelas pessoas desprovidas de vastos recursos financeiros. Assim, além do baixo valor da maior parte das compras on-line, os custos com eventual ação judicial praticamente impediam a apresentação da disputa em juízo. Desse modo, a construção de um sistema rápido, on-line e de baixo custo, mostrava-se imprescindível para a resolução das contendas surgidas no e-commerce, sobretudo no país em que se encontrava o maior número de usuários.

Apesar de terem surgido para gerenciamento dos conflitos envolvendo transações comerciais virtuais, as ODRs não se limitam a esse campo, sendo aplicável também às contendas surgidas no mundo presencial ou off-line. Assim, é possível sua utilização, por exemplo, em casos envolvendo indenizações por acidentes de trânsito, recebimento de seguros, locação, divórcio, disputas com Instituições Financeiras e, claro, aquelas relacionadas a benefícios previdenciários.

As ODRs podem ser plataformas privadas, criadas para gerenciar os conflitos internos (*v.g.* entre empregados) ou relacionados aos negócios de uma determinada organização ou empresa (*v.g.* *eBay*); podem ser plataformas públicas de gestão de conflitos, vinculadas ou não ao Poder Judiciário; e, por fim, podem ser plataformas

comerciais, dedicadas especificamente à resolução de conflitos, mediante remuneração. No Brasil, dentre aquelas de natureza pública, podem ser destacadas a plataforma Consumidor.gov³⁷ e aquelas desenvolvidas pelas agências reguladoras.

As reformas administrativas operacionalizadas a partir do final da década de 1990, transferiu grande parte das atividades de regulamentação e fiscalização afetas ao Poder Executivo para as chamadas Agências Reguladoras, entidades que integram a Administração Pública indireta. Tais órgãos passaram a desempenhar essas funções em diversas áreas importantes, como é o caso, exemplificativamente, da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), Agência Nacional do Petróleo (ANP), Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) e Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC).

Os aludidos órgãos, conforme expressamente previsto na legislação, possuem a atribuição de compor administrativamente os conflitos de interesses relacionados ao âmbito de sua respectiva atuação³⁸, o que já vem sendo feito na prática. Em resumo, tais plataformas disponibilizam canais online por meio dos quais os usuários dos serviços fiscalizados apresentam suas reclamações e as empresas prestadoras devem respondê-las, apresentando uma solução ou justificando o comportamento objeto da queixa. Havendo acordo, encerra-se a reclamação. Caso não seja alcançada uma solução para o conflito, a Agência analisa a reclamação e a respectiva resposta, podendo adotar providências fiscalizatórias ou punitivas em caso de descumprimento da legislação³⁹.

No entanto, as plataformas idealizadas pelas Agências Reguladoras só podem ser consideradas ODRs em um sentido amplo, de negociação assistida pela tecnológica, já que a reclamação, a respectiva resposta e o eventual acordo são feitos digitalmente, não havendo, porém, interação do sistema de informação com o participante da negociação, como ocorre na ODR considerada em sentido estrito, na qual a tecnologia funciona como quarta parte, o que será objeto de consideração no próximo tópico.

³⁷ Sobre o Consumidor.gov e sua incorporação ao Poder Judiciário, cf. tópico 3.5.5.

³⁸ Nesse sentido, cf. as seguintes disposições legais: art. 3º, V da Lei 9.427/96 (ANEEL); art. 20 da Lei 9.478/97 (ANP); art. 20, II, “b” da Lei 10.233/2001 (ANTT); art. 19, XVII da Lei 9.472/97 (ANATEL); art. 8º, XX da Lei 11.182/2005 (ANAC).

³⁹ Para um estudo detalhado sobre as plataformas de resolução de conflitos nas agências reguladoras, cf. BRAGANÇA; LOSS; BRAGA, 2022 e, ainda, GUERRA; SALINAS, 2020.

Já com relação às ODRs comerciais, a partir da virada tecnológica do Direito Processual e diante do potencial lucrativo, verificou-se o surgimento de um elevado número de empresas cujo foco é justamente a resolução de conflitos, seja de forma ampla ou orientadas a disputas específicas, como aquelas relacionadas ao direito do consumidor ou contratos de locação⁴⁰.

2.5.2 Diferenças entre ADR e ODR: a tecnologia como *quarta parte*

No início de seu desenvolvimento, a ODR era apenas uma ADR online, ou seja, reproduzia-se no ambiente digital e por meio dos recursos nele disponíveis (chat, e-mail, videoconferência), as ferramentas e técnicas que já eram utilizadas no ambiente presencial, tais como a negociação, a mediação ou a arbitragem. De fato, a mediação por e-mail inicialmente realizada pelo eBay foi um experimento que apenas replicava no ambiente virtual um modelo de ADR que já era utilizado off-line.

Assim, a princípio, as principais diferenças entre os dois modelos eram baseadas na dicotomia virtual x presencial, podendo ser destacadas a mudança do ambiente físico de uma sala de reunião para o ambiente virtual, a possibilidade de interação assíncrona, flexibilidade de horário para as partes e os neutros, possibilidade de comunicação paralela entre o neutro e as partes separadamente, entre outras.

Contudo, rapidamente verificou-se que a seara online trazia novas possibilidades e foram introduzidos instrumentos tecnológicos que levaram a uma transformação do procedimento de resolução de conflitos, os quais podem ser agrupados em quatro categorias, a saber:

1. Raciocínio baseado em regras – onde o conhecimento de um domínio jurídico específico é representado como uma coleção de regras da forma se <condição(ões)> então ação/conclusão.
2. Raciocínio baseado em caso – que usa a experiência anterior para analisar ou resolver um novo problema, explicar por que as experiências anteriores são ou não semelhantes ao problema atual e adapta as soluções anteriores para atender aos requisitos.
3. Aprendizado de máquina – onde o sistema de inteligência artificial tenta aprender novos conhecimentos automaticamente.
4. Redes neurais – uma rede neural consiste em muitos elementos de processamento autoajustáveis que cooperam em uma rede densamente interconectada. Cada elemento de processamento terá um único sinal de saída que é transmitido para os outros elementos de processamento. O sinal

⁴⁰ Para um apanhado com diversas delas e seus respectivos serviços, cf. JUNQUILHO, 2021.

de saída de um elemento de processamento depende das entradas para o elemento de processamento: cada entrada é controlada por um fator de ponderação que determina a quantidade de influência que a entrada terá sobre a saída. A força dos fatores de ponderação é ajustada autonomamente pelo elemento de processamento à medida que os dados são processados. (LODDER; ZELEZNIKOW, *apud* MALONE; NUNES, 2022, p. 138-139).

Com isso, a tecnologia não apenas digitalizou as ADRs, mas permitiu um novo dimensionamento do tratamento dos conflitos. Como advertem Katsh e Rule, vinte anos de experiência demonstraram que a ODR não é simplesmente uma “*online ADR*”, ou seja, uma mera virtualização de procedimentos off-line ineficientes, já que o ponto principal de distinção é o uso da tecnologia, que remodelou a forma de interação entre os envolvidos e atua como uma “Fourth Part” (quarta parte), substituindo ou auxiliando o terceiro imparcial (juiz, conciliador, mediador, árbitro) na identificação dos interesses comuns das partes e das soluções consideradas mutuamente aceitáveis, o que facilita a negociação. (KATSH; RULE, 2016, p. 329-331).

O ponto crucial para diferenciação entre uma ADR e a ODR é a adoção da tecnologia e da inteligência artificial como *fourth part*. Na ADR os conflitos são resolvidos apenas com a participação dos próprios interessados ou por estes e um terceiro neutro (conciliador, mediador, árbitro). Por outro lado, na ODR, além daqueles mesmos participantes, a tecnologia passou a desempenhar uma função própria, substitutiva ou coadjuvante à atuação do terceiro neutro, sendo erigida como uma *quarta parte (fourth parth)* no sistema.

O emprego da tecnologia para auxiliar o terceiro neutro é mais comum, o que pode incluir a apresentação de explicações, definições ou esclarecimentos para as partes, *brainstorming*, discussões, avaliações, cálculos, gráficos e simulações (KATSH; RULE, 2016, p. 331).

Já como exemplo da tecnologia funcionando como substituta do terceiro neutro, temos a *negociação automatizada*. Nela, após a apresentação da disputa, um algoritmo, previamente programado para tanto, oferece opções de resoluções com base em parametrizações ou negociações realizadas anteriormente na plataforma. Assim, pode-se chegar a um acordo sem a intervenção de um mediador humano, como ocorre na segunda etapa do sistema modular do *e-Bay*, já descrito anteriormente.

2.5.3 Vantagens do uso da ODR

O crescimento da ODR, tanto no campo privado como em relação às iniciativas públicas, decorre dos benefícios que a nova sistemática apresenta para todos os envolvidos, quando comparada com os modelos tradicionais de resolução de conflitos, aqui incluídos os sistemas públicos de justiça e as formas alternativas de resolução de conflitos presenciais (ADR).

Colin Rule apresenta uma série de vantagens relacionadas à utilização das ODRs, dividindo-as em três grupos: vantagens relacionadas aos disputantes; vantagens relacionadas aos terceiros neutros; e vantagens para as empresas ou organizações (RULE, 2022, p. 61-80), as quais serão apresentadas a seguir.

2.5.3.1 Vantagens para os disputantes

A ODR tem que proporcionar vantagens claras para as partes envolvidas no conflito, o que é imprescindível para gerar engajamento e a disseminação da plataforma. Os benefícios identificados por Colin Rule para as partes são os seguintes:

Velocidade: a principal vantagem da ODR e a mais atrativa é a velocidade, pois o desejo primordial das pessoas é resolver o assunto rapidamente. Com o advento da internet, criou-se uma expectativa de que tudo esteja disponível vinte quatro horas por dia, sete dias por semana. Já o modelo judicial foi intencionalmente construído para ser lento, demandando reflexão e seriedade daqueles que buscam a resolução de um conflito em juízo. Mesmo nas ADRs a solução cara a cara começou a demandar mais tempo, como ocorre na arbitragem. A ODR, por outro lado, é extremamente rápida, pois uma reunião online não demanda viagens, deslocamentos, alocação de um espaço físico e agendamentos. Uma sala de reunião virtual pode ser criada instantaneamente e um mediado pode participar de qualquer lugar do mundo. Desse modo, as expectativas das partes de disponibilidade instantânea, serviço rápido e eficiente, podem ser atendidas pela ODR.

Interação Assíncrona: nos modelos tradicionais, as disputas são resolvidas em reuniões presenciais e em tempo real, com o envolvimento e a apresentação de respostas imediatamente pelos disputantes. Já na resolução de conflitos online, há a possibilidade de interação assíncrona. As partes podem se conectar à discussão em momentos diferentes e adiar suas respostas, apresentando-as depois de pesquisar,

refletir ou consultar outras pessoas. Isso também amplia a racionalidade da discussão, pois há mais espaço para ponderar e refletir antes de apresentar uma resposta influenciada pela emoção.

Alteração da Dinâmica de Poder: em alguns casos, as disputas podem envolver relações de poder, como ocorre, por exemplo, na relação entre professor e aluno ou entre o empregado e seu superior. Essa dinâmica de distribuição do poder pode afetar a comunicação. Exemplificativamente, aquele que se sente menos poderoso pode agir inconscientemente com base nessa percepção ou, pelo contrário, pode sentir a necessidade de ser mais agressivo ou muito defensivo para neutralizar a suposta vantagem do adversário. Pesquisa sobre o uso de e-mails nas empresas demonstrou que funcionários de nível inferior estão dispostos a enviar e-mails para a alta administração com comentários e observações que eles se sentiriam desconfortáveis em dizer pessoalmente. A comunicação entre pais e filhos, marido e mulher, muitas vezes já comprometida pela convivência, pode ser restabelecida por mecanismos online. Assim, a ODR pode proporcionar um nivelamento da dinâmica de poder em diferentes tipos de relacionamento, melhorando a comunicação e facilitando a resolução do conflito.

Possibilidade de realizar pesquisas: em um modelo presencial, as partes não têm a possibilidade verificar instantaneamente uma informação ou um fato alegado pela outra parte, o que dificulta a avaliação da justiça de eventual acordo proposto. Já no âmbito de uma ODR, é fácil realizar uma pesquisa durante o procedimento. O custo de um componente ou ao valor de um item pode ser facilmente apurado, inclusive com o envio do link para a outra parte. A viabilidade de realizar pesquisas é uma vantagem importante, pois permite a verificação da realidade pelos litigantes durante a negociação e garante que os acordos formalizados resistirão a um escrutínio posterior, já que as partes estavam plenamente informadas no momento da celebração.

Distância tranquilizadora (cooling distance): o distanciamento físico e temporal entre as partes, proporcionado pelos mecanismos online e pela comunicação assíncrona, tem um efeito apaziguador. A comunicação cara a cara pode descambar muitas vezes para discussões, acusações e ofensas mútuas. No modelo tecnológico, isto tende a ocorrer com menos frequência e intensidade, pois são reduzidas ou

eliminadas as possibilidades de provocações, insultos e agressões físicas, além de ser ampliado o tempo para reflexão antes de responder.

Comunicação mais reflexiva: uma das formas de incentivar as pessoas a resolverem uma disputa, é fazê-las questionar o que elas sentem, o que elas querem e a razão pelas quais almejam aquele objetivo. Na mediação presencial é difícil obter isso e, na maioria das vezes, os disputantes apenas cruzam os braços e insistem em suas posições. A comunicação online, por outro lado, incentiva a reflexão. À medida que as pessoas elaboram seus comentários escritos, elas são naturalmente forçadas a responder àqueles questionamentos.

Autorrevelação – raça, sexo e idade: os preconceitos e vieses podem influenciar, para o bem e para o mal, o comportamento dos disputantes, bem como, comprometer a imparcialidade do terceiro neutro. No ambiente online, as pessoas podem escolher o que vão compartilhar sobre si mesmas, não sendo possível identificar, de imediato, se a outra parte ou neutro é homem ou mulher, negro ou branco, gay ou hetero, velho ou jovem. Assim, o preconceito pode ser removido ou atenuado na construção de acordo, o que seria impossível em interações presenciais.

Comunicação anônima: em alguns casos podem ser projetados modelos de resolução de disputas que permitam o anonimato, ainda que apenas em um momento inicial, como forma de proteger a parte de represálias, sendo possível citar como exemplo dessa aplicação situações envolvendo um empregado e seu superior hierárquico.

Conveniência: uma das vantagens mais óbvias da ODR é a sua conveniência. Nos modelos presenciais, o participante precisa tirar folga do trabalho, realizar um deslocamento para estar em local específico em um horário determinado, passar horas discutindo a questão, além de outros inconvenientes. O tempo, a energia e o dinheiro despendidos apenas para se sentar à mesa de negociação é denominado de *penalidade convocatória* e, muitas vezes, supera o desejo de resolver a questão. Na ODR essa penalidade praticamente é eliminada, pois a flexibilidade permite que o disputante escolha o dia, o horário e o tempo gasto com a resolução do conflito.

Acesso a terceiros neutros melhores e mais especializados: em um tribunal, pode ser que o juiz não saiba nada sobre o assunto discutido e, optando-se por uma ADR, talvez seja difícil recrutar um mediador ou árbitro nas proximidades. Com a

adoção de recursos tecnológicos, é possível arregimentar um terceiro neutro em outra cidade ou país, que seja especialista naquele tema.

Comunicação baseada em texto: além de estimular a reflexão e o distanciamento, a comunicação escrita adotada na ODR facilita a identificação das preferências dos envolvidos e a documentação das tratativas, o que facilita a elaboração de um acordo claro, que corresponda à vontade das partes.

Processos de negociação automatizados: algumas mediações falham quando o frágil acordo construído é prejudicado pelo vai e vem da tensa negociação monetária. A utilização de um algoritmo de licitação oculta, com a automatização desse processo de definição de valores, é um exemplo em que tecnologia facilita a resolução do conflito. (RULE, 2002, p. 62-71)

2.5.3.2 Vantagens para os terceiros neutros

Além dos disputantes, os terceiros neutros, que podem ser mediadores, conciliadores ou árbitros, também podem ser beneficiados de diferentes formas pela utilização da ODR.

Comunicação assíncrona: assim como ocorre com as partes envolvidas no conflito, a comunicação assíncrona beneficia os terceiros, pois reduz a possibilidade de reações emocionais por parte deles, cria uma distância tranquilizadora, permite maior atenção com os próprios preconceitos e amplia o espaço e o tempo para reflexão.

Reformulação pré-comunicação: no modelo online, é possível que o mediador realize a moderação das manifestações das partes, antes delas serem apresentadas ao adversário. Desse modo, o terceiro pode não apenas impedir o envio de provocações e insultos, comuns nas sessões presenciais, mas buscar junto aos envolvidos a reformulação das manifestações, concentrando os esforços no foco da disputa.

Convenções simultâneas: a mediação, em regra, é realizada em sessões conjuntas. No entanto, quando os ânimos estão muito acirrados ou não está sendo possível o diálogo, o mediador pode pedir para que uma parte se retire, a fim de conversar com a outra individualmente e, em seguida, fazer o mesmo com a parte contrária. Isso, no entanto, muitas vezes se mostra grosseiro e improdutivo. Na ODR, é possível criar uma reunião abrangendo os envolvidos e o terceiro e,

simultaneamente, canais de comunicação paralelos entre cada um dos envolvidos e o agente neutro. Desse modo, as partes podem apresentar para o mediador informações e argumentos que não estão dispostas a expor em uma reunião conjunta.

Avaliação de consenso em andamento: os processos de construção de consenso geralmente envolvem várias partes discutindo uma grande variedade de questões. Uma vez alguém apresenta uma posição, há resistência em voltar atrás publicamente durante a sessão e considerar outras opções. A avaliação de consenso online, feita paralelamente à discussão e confidencial em relação aos outros participantes, permite que o mediador tenha uma noção do estágio de evolução da negociação e do caminho a percorrer para obtenção do acordo.

Mentoria invisível: nos modelos presenciais, é difícil a realização de mentoria em relação aos mediadores, pois há a tendência daquele mais experiente assumir a direção quando a discussão se torna mais difícil. Já na ODR, observadores e mentores podem monitorar o desenvolvimento da negociação na sala virtual e até enviar orientações, acompanhando o trabalho dos novos mediadores e, também, dos mais experientes.

Registro da comunicação: em plataformas online, os mediadores e as partes, caso optem por isso, podem consultar as comunicações arquivadas para esclarecer questões, ou lembrar declarações feitas anteriormente. Em uma sessão presencial, perde-se muito. Mais tarde, um mediador pode lembrar uma parte de uma declaração que foi feita, mas a parte pode negá-la, retratá-la de uma forma diferente ou reinterpretar seu significado.

Reutilização de linguagem: os mediadores podem salvar, para utilizar várias vezes e compartilhar com seus pares, frases bem elaboradas, argumentos e ponderações. Algumas plataformas de ODR, inclusive, possuem uma pasta acessível apenas aos mediadores, com recursos úteis para o desempenho de sua função, desenvolvidos por especialistas e com sugestões de linguagem para cada etapa do procedimento. Em uma sessão presencial, não é viável a consulta e utilização desse banco de dados, pois isso causaria atrasos e levaria as partes a questionarem a experiência do terceiro neutro.

Modularidade dos ambientes de ODR: os procedimentos online de resolução de disputas podem ser customizados pelo próprio mediador, incluindo, excluindo ou combinando diferentes elementos e técnicas, como a comunicação assíncrona, a

aprovação de postagens das partes antes do envio à outra, o arquivamento de comunicações, a comunicação paralela e separada com cada um dos envolvidos. No ambiente online a integração dessas ferramentas é mais fácil do que no modelo presencial. (RULE, 2002, p. 71-76).

2.5.3.3 Vantagens para as organizações

Além das vantagens proporcionadas para os disputantes e para os mediadores e árbitros, as quais foram mencionadas nos tópicos anteriores, as plataformas de resolução de disputas apresentam benefícios também para as organizações.

Enquanto os disputantes estão preocupados apenas em resolver uma contenda específica por meio da ODR e os neutros a utilizam para aperfeiçoar sua atuação nos conflitos pelos quais são responsáveis, as organizações, por outro lado, possuem interesses sistêmicos na resolução das disputas. Por meio da ODR, abriu-se uma fantástica oportunidade para as organizações, as quais se viram aptas a gerenciar centenas, milhares e até milhões de disputas de seu interesse, por ano, resolvendo-as de forma eficaz e identificando suas causas, o que tornou viável a adoção de medidas para evitar que novas disputas semelhantes surgissem.

Intervenção precoce: o ODR pode entrar em ação mais cedo que a ADR presencial tradicional. Em regra, quanto mais cedo se busca a resolução de uma disputa, mais eficaz ela é. A ODR, quando integrada nos processos de uma organização, pode trazer à tona disputas potenciais em um estágio inicial, anterior ao seu agravamento. Tratar as frustrações de consumidores ou clientes antes que eles façam uma reclamação formal ou ajuízem uma ação judicial, é muito mais eficiente.

Custo-benefício: da perspectiva da empresa, o custo-benefício de uma ODR é extremamente relevante. Não há a penalidade de convocação ou viagens e há redução do tempo despendido com a resolução do conflito. O custo com mediadores de alto nível é mais baixo no modelo on-line, pois as despesas deles também são menores. Também deve ser considerada na equação a significativa exposição negativa gerada por disputas não resolvidas. Além disso, uma ODR eficiente pode minimizar e até eliminar os gastos com processos judiciais.

Fidelização de clientes: a satisfação do cliente com a empresa se converte em fidelidade e manter um processo de resolução de disputas online justo e eficaz é uma demonstração de comprometimento com essa satisfação. A disputa deve ser encarada como uma oportunidade para a empresa demonstrar sua vontade de fazer mais pelo cliente. O tratamento rápido e eficiente da disputa pela empresa tem potencial de fidelizar clientes com mais eficácia do que as caras campanhas publicitárias direcionadas a novos consumidores.

Melhores ciclos de feedback: identificar as necessidades e desejos dos usuários é algo muito importante para as organizações. Em geral, isso é feito por meio de pesquisas de opinião, mas um sistema de resolução de disputas é mais eficiente, na medida em que detecta os padrões e tendências dos usuários e, posteriormente, apresenta essas informações agregadas para a organização. A ODR permite detectar a fonte de um problema e resolvê-lo, antes que novas disputas surjam.

Redução da litigância: a implantação eficaz de uma ODR em uma organização reduz ou elimina a sua exposição aos litígios judiciais, reduzindo não só os riscos para sua reputação, mas, principalmente, os custos com os processos judiciais.

Tratamento favorável do governo: por fim, o último benefício decorrente da adoção de um ODR pelas organizações, seria a obtenção de um tratamento mais favorável por parte dos órgãos governamentais. A integração de um método eficaz de resolução de disputas ao negócio, sinaliza a intenção de jogar limpo, pois demonstra o respeito aos usuários e, também, à legislação. Essa predisposição da organização de buscar uma solução para o conflito trazem benefícios junto aos órgãos governamentais e juizes, os quais, embora sejam difíceis de calcular, são extremamente importantes. (RULE, 2002, p. 76-80)

2.5.4 Desvantagens da ODR

A alteração da dinâmica de comunicação operada pelos meios online de resolução de disputas, apresenta os benefícios mencionados anteriormente, mas, também, pode acarretar algumas desvantagens, as quais são elencadas por Colin Rule.

A desvantagem do registro da comunicação: se as conversas e tratativas forem registradas, as pessoas podem rever discussões e insultos, os quais dificilmente serão esquecidos. Uma forma de minimizar ou eliminar esse problema seria a moderação

realizada pelos terceiros neutros, removendo ou impedindo o envio de postagens que possam prejudicar a busca por uma solução.

A preocupação com privacidade e confidencialidade: para que haja engajamento, as partes precisam ter certeza da proteção de sua privacidade e da confidencialidade das tratativas. Assim, devem ser criadas plataformas seguras, que protejam adequadamente as informações.

Abandono ou obstrução: no ambiente online é mais fácil que as partes abandonem a negociação ou bloqueiem a outra parte, já que o terceiro neutro não pode obrigá-los a ingressar no ambiente virtual e, muito menos, a responder. Para evitar esse problema, a ODR e o neutro devem buscar o envolvimento dos interessados, fornecer incentivos para a participação e até impor penalidades para aqueles que desistirem.

Comunicação estratégica: conforme demonstrado em pesquisas, é mais fácil mentir no ambiente online do que presencialmente, sobretudo porque a linguagem corporal não está presente. Isso faz com que as pessoas confiem menos na informação recebida virtualmente. Contudo, a possibilidade de as partes realizarem pesquisas online durante o procedimento de resolução do conflito, ajuda a construir confiança na troca de informações, minimizando essa desvantagem.

Ausência de linguagem corporal e sinais não verbais: no ambiente online, a comunicação não-verbal é perdida, o que é considerado um ponto negativo, já que no ambiente presencial é possível analisar o comportamento corporal e identificar aspectos não expostos verbalmente.

Construindo relacionamento: presencialmente, é comum que as pessoas estabeleçam uma interação amigável preliminar, conversando sobre o clima ou algum outro fato não relevante para discussão, apenas como forma de criar um ambiente mais propício para a futura comunicação envolvendo o conflito. Já no ambiente online, isso é muito mais difícil, pois as pessoas tendem a ser muito mais objetivas na interação, não se dedicando à construção de um relacionamento. Os neutros e a própria plataforma podem tentar induzir essa interação, mas, em geral, ela não ocorre com naturalidade.

O poder corrompe: as pessoas encarregadas de resolução das disputas online têm um poder muito maior para direcionar as partes e focá-las em um determinado problema quando comparado ao modelo presencial. Porém, muitas vezes, há um mal

uso ou um abuso desse poder, o que pode prejudicar a negociação. Assim, tão importante quanto treinar os neutros sobre como usar a plataforma é treiná-los sobre como não a utilizar. (RULE, 2002, p. 80-85).

2.5.5 A incorporação da ODR pelos órgãos do Poder Judiciário

Um movimento que vem ganhando cada vez mais força é a integração da ODR com o sistema públicos de justiça. Pelo mundo, são várias as iniciativas nesse sentido⁴¹, devendo ser destacado o *Civil Resolution Tribunal* (CRT) da Colúmbia Britânica, não só por seu pioneirismo, mas por ser um modelo que serve de inspiração para outros países, inclusive para ao Brasil.

A partir de 2012, o Ministério da Justiça da Colúmbia Britânica implantou o Tribunal de Resolução Civil, primeira corte online do Canadá, influenciado pelos resultados positivos obtidos ao longo do ano anterior com o uso de ODR pelo *Consumer Protection BC*, uma organização sem fins lucrativos de proteção dos consumidores, e pelo *BC Property Assessment Appeal Board* (PAAB), um tribunal administrativo destinado ao tratamento dos conflitos envolvendo imposto sobre a propriedade de imóveis (SALTER, 2017, p. 117).

Com a adoção de recursos tecnológicos pelo novo órgão jurisdicional da província canadense, a população poderia usufruir das vantagens oferecidas por uma ODR, sobretudo a velocidade e a flexibilidade, que, normalmente, não estão presentes no sistema público de justiça.

O Tribunal de Resolução Civil é um órgão administrativo e foi inicialmente criado como um canal voluntário e alternativo à Suprema Corte da Colúmbia Britânica, para a resolução de pequenas causas inferiores a cinco mil dólares americanos e conflitos relacionados à propriedade em condomínios. A partir de 2015, tornou-se obrigatório e, desde então, vem sendo ampliada paulatinamente sua competência, para abranger acidentes de veículos, demandas de sociedades e associações cooperativas e outras causas com valores inferiores a vinte e cinco mil dólares americanos (SALTER, 2017, p. 122)

⁴¹ Para outras iniciativas ao redor do mundo, cf. MALONE; NUNES, 2022, p. 167-171 e 208-226.

O procedimento perante o *Civil Resolution Tribunal* é didaticamente apresentado no site do órgão e envolve quatro fases⁴²:

Primeira fase: esse momento inicial envolve a utilização de uma ferramenta denominada *Solution Explorer*, na qual são apresentadas, gratuitamente, informações jurídicas e ferramentas de autoajuda, com base nas quais o usuário pode avaliar as possibilidades sobre seu conflito, elaborar sua reclamação ou a resposta a alguma reivindicação feita contra ele. O acesso é feito anonimamente e se desenvolve por meio de respostas a perguntas simples apresentadas pela plataforma, que vai fazendo o direcionamento para os próximos passos. Além das informações sobre a legislação correlata ao caso, são disponibilizados modelos de documentos que podem ser utilizados para solução amigável da questão, antes da apresentação da disputa na plataforma. Caso os recursos do *Solution Explorer* não sejam suficientes para a solução, a parte pode apresentar sua reclamação virtualmente, por meio de um formulário, que será enviado à parte contrária. O prazo para a resposta varia, podendo ser de quatorze ou trinta dias, caso a parte seja domiciliada na Colúmbia Britânica ou fora dela, respectivamente. Com a apresentação da resposta, passa-se para a segunda fase. Caso não seja apresentada a resposta, o autor pode requerer ao CRT uma decisão por não comparecimento (*default decision*), uma espécie de julgamento conforme o estado do processo, que pode ser executada pelo próprio CRT ou, dependendo da matéria, pela *British Columbia Supreme Court* ou pela *Provincial Court*.

Segunda fase: esta etapa tem início após a apresentação da resposta e é caracterizada pela negociação confidencial entre as partes por meio de comunicação assíncrona na própria plataforma. É, normalmente, a maneira mais fácil, rápida e barata de resolver uma disputa no CRT e, como as partes possuem relativo controle sobre a solução, também se mostra a mais satisfatória. Havendo acordo, ele será homologado por um membro do CRT e terá força executiva, sendo devolvida a taxa eventualmente cobrada pela utilização da plataforma.

Terceira fase: não sendo produzido um resultado favorável na fase de negociação, passa-se à fase de facilitação. Nela, um terceiro neutro, com ou sem formação jurídica, auxiliará as partes na busca por uma solução, por meio de mediação. Serão apresentados esclarecimentos, proposta a inclusão ou exclusão de participantes,

⁴² Disponível em: <<https://civilresolutionbc.ca/>>. Acesso em 22/08/2023.

discutidas as evidências, realizadas reuniões conjuntas ou separadas com cada parte. As tratativas, realizadas por e-mail, telefone, videoconferência, mensagens de texto e até por correio, são confidenciais e não poderão ser acessadas por membros do tribunal em um eventual julgamento. Havendo acordo, ele é homologado e poderá ser executado em caso de descumprimento.

Quarta fase: caso não seja retirada a reclamação e nem obtida a composição nas fases anteriores, hipóteses que se verificam em quarenta por cento das disputas formalizadas, o CRT proferirá uma decisão definitiva, com base na legislação e nas evidências apresentadas. Tal decisão é proferida por um membro imparcial do tribunal, que possui conhecimentos técnico-jurídicos relacionados à discussão, sendo revisada por seus pares e submetida a um processo de controle de qualidade antes de ser finalizada e publicada.

A partir da experiência do Tribunal de Resolução Civil da Colúmbia Britânica, Shannon Salter aponta oportunidades que a combinação de tecnologia e a resolução antecipada de disputas podem oferecer para a reconstrução do sistema público de justiça em torno das necessidades dos usuários, indicando também alguns desafios que surgem dessa integração da ODR ao Poder Judiciário (SALTER, 2017).

As oportunidades apresentadas pela referida autora podem ser resumidas da seguinte forma:

- a) aproveitando o acesso à tecnologia para aumentar o acesso à justiça: a utilização da tecnologia permite a ampliação do acesso à justiça, sobretudo daqueles que dispõem de dispositivos tecnológicos e conhecimentos para navegar nos ambientes digitais, mas devem ser disponibilizados outros caminhos, como o uso de papel ou telefone, para as pessoas que não podem ou não querem usar a plataforma online, democratizando-se tal acesso, construindo um tribunal em torno das pessoas;
- b) transformando o sistema de justiça pública: a adoção de uma plataforma online de resolução de disputas no Poder Judiciário, cria a oportunidade de transformá-lo e não simplesmente de aumentá-lo ou “alternativizá-lo”, construindo procedimentos que visam a resolução consensual;
- c) co-desenhar procedimentos com o público: o desenvolvimento do sistema deve buscar a participação ampla dos interessados, como usuários e os advogados, além de envolver testes com as pessoas que normalmente enfrentam barreiras para o

acesso à justiça, o que permite a construção colaborativa do modelo de resolução de disputas;

d) normalizando a integração da linguagem simples ao Poder Judiciário: as informações gerais para o público devem ser apresentadas de maneira simples, sem as recorrentes complexidades do “juridiquês”, para que um maior número de pessoas possa compreendê-las, colocando-se o público em primeiro lugar. (SALTER, 2017, p. 122-125).

Além das oportunidades, a integração de plataformas tecnológicas ao Poder Judiciário, compreende alguns desafios, dentre os quais, Shannon Salter elenca:

a) medo da mudança: um mito comum sobre a ODR é que ele depende de algoritmos e avatares para resolver disputas, o que gera uma preocupação na comunidade jurídica com a subversão dos princípios jurídicos fundamentais, com o sacrifício dos postulados do Estado de Direito em nome da eficiência. Porém, a ODR utiliza a tecnologia para conectar o público a humanos altamente qualificados e não para os substituir por robôs. O maior medo de mudança vem dos advogados, que temem a diminuição de sua importância e do seu campo de atuação;

b) suposições sobre os procedimentos de resolução de disputas: além da crença de que a ODR substituirá advogados por robôs, existem outras suposições sobre sua eficácia. A primeira delas diz respeito à comparação entre a ODR e a ADR, sugerindo-se que a virtualização tornaria as soluções alternativas impraticáveis, o que não se mostra verdadeiro, pois a mediação à distância é mais acessível e apresenta vantagens quando comparada ao modelo presencial. Outra ordem de suposição está relacionada ao argumento de que o procedimento adversarial é melhor, por permitir a apresentação de provas e um julgamento justo. Contudo, já restou demonstrado que o sistema adversarial não é o ideal nas disputas civis, pois as soluções consensuais são mais rápidas, apresentam menores custos e trazem maior satisfação para as partes;

c) inovação governamental: as falhas na adoção da tecnologia pelos governos de diferentes países levaram ao surgimento de críticas no sentido de que o Estado não seria capaz de inovar e que a ODR deveria ser desenvolvida no âmbito privado. Porém, os sistemas ODR privados nem sempre atendem às necessidades dos processos de justiça pública, que têm demandas legais, de privacidade, orçamentárias, de acessibilidade e logística altamente complexas e muitas vezes

concorrentes. Para minimizar o risco de o governo falhar, o ideal é adoção de um modelo híbrido, com a aquisição de tecnologia desenvolvida pelo setor privado e a customização da plataforma para sua integração com o Poder Judiciário;

d) risco tecnológico: o último desafio envolveria problemas enfrentados por toda inovação tecnológica, que está sujeita a tropeços iniciais na fase de implantação, podendo tal risco ser mitigado pela construção da plataforma a partir de sistema já desenvolvidos pelo setor privado, como se deu no Tribunal de Resolução Civil da Colúmbia Britânica, e, ainda, pelo envolvimento de todos os *stakeholders* na concepção colaborativa do novo modelo. (SALTER, 2017, p. 125-129).

No Brasil, diante do cenário atual das disputas judiciais, a adoção de recursos tecnológicos vem sendo defendida como o único caminho viável. Nesse sentido é a opinião do Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, que, ao analisar alguns aspectos da inteligência artificial no Poder Judiciário, faz as seguintes observações:

Nas três últimas décadas, temos vivido no Brasil o fenômeno da hiperjudicialização, que se traduz no exponencial crescimento do número de processos judiciais. A despeito de várias reformas processuais e dos esforços para promover métodos consensuais e extrajudiciais de resolução de conflitos, as estatísticas indicam que o país tem um dos maiores estoques de processos do mundo, com aproximadamente 80 milhões de processos, e um elevado índice de congestionamento, cerca de 70% apesar de contarmos com cerca de 18 mil juízes, cuja produtividade tem aumentado ao longo do tempo. Esse fenômeno, além de dificultar o acesso à justiça e ampliar desarrazadamente a duração dos processos, tem também elevado significativamente o custo de manutenção do sistema de justiça, que, segundo dados do CNJ, corresponde a cerca de 1,4% do PIB, muito maior do que se despende em países desenvolvidos. Paralelamente, o atual estágio da sociedade da informação demanda a modernização do Estado, não apenas para fazer frente a esse número expressivo de demandas, como também para possibilitar a mineração de dados estratégicos para o planejamento da gestão. Nesse contexto, o uso da tecnologia não é apenas uma realidade, mas uma necessidade. (CUEVA, 2021, p. 79-80).

De fato, a integração das ODRs ao sistema público de justiça já se encontra em desenvolvimento. Um exemplo pontual de utilização bem-sucedida ocorreu na Recuperação Judicial do Grupo Oi S/A. A petição inicial possuía quatrocentas mil folhas e o caso envolvia mais de sessenta e cinco mil credores, de uma dívida bruta superior a setenta e quatro bilhões de reais. Além disso, havia a ameaça de suspensão das atividades da empresa, a maior operadora de telefonia do país, prejudicando mais de setenta milhões de consumidores.

Tais aspectos, aliados a outros, inviabilizavam o trâmite do processo pelas vias procedimentais previstas na legislação, o que motivou o Núcleo de Mediação do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro a buscar, juntamente com a Fundação Getúlio Vargas, um modelo alternativo para resolver o conflito. Foi criada uma ODR, que possibilitou a habilitação dos credores, celebração de acordos com propostas geradas por inteligência artificial, bem como a realização de mediações on-line, sendo homologados mais de quarenta e seis mil acordos⁴³.

Além dos exemplos isolados, existem iniciativas gerais de integração. Uma delas seria a incorporação da plataforma Consumidor.gov ao Processo Judicial Eletrônico utilizado pelo Poder Judiciário brasileiro. Inclusive, já estaria em andamento um projeto-piloto perante o Tribunal Regional Federal da Primeira Região e o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

O Consumidor.gov é um sistema informacional público e gratuito, alternativo em relação a outros órgãos de proteção ao consumidor e ao próprio modelo judicial, sendo monitorado pela Secretaria Nacional do Consumidor (órgão do Ministério da Justiça), Procons, Defensorias, Ministérios Públicos e por toda a sociedade.

A referida plataforma permite a interação virtual entre os consumidores e as empresas que se cadastraram voluntariamente, com o objetivo de resolver as disputas consumeristas. O consumidor apresenta a reclamação e a empresa tem o prazo de dez dias para analisar a demanda e respondê-la, sobrevivendo um prazo de vinte dias para o consumidor classificar a disputa como *resolvida* ou *não resolvida*, apresentando também seu nível de satisfação. Em um campo denominado *Dados Abertos* é possível verificar a reputação das organizações, calculada com base nas avaliações feitas pelos usuários. Sua taxa de êxito seria de oitenta por cento, com resposta em um prazo médio de sete dias.⁴⁴

Pela breve descrição do funcionamento, verifica-se que o Consumidor.gov pode ser classificado como uma *ADR online*, já que apenas há alteração do ambiente de negociação presencial para o virtual, não podendo ser atribuída à tecnologia o papel de *fourth part*.

Além da iniciativa de integração relacionada aos conflitos decorrentes das relações de consumo, também deve ser mencionada outra de caráter extremamente

⁴³ Para a descrição do caso e do modelo empregado, cf. CURY, Cesar, 2021, p. 149-170.

⁴⁴ Para mais informações sobre o funcionamento da plataforma, as empresas participantes, cf. www.consumidor.gov.br. Acesso em 23/08/2023

amplo e ousado. Trata-se da edição da Resolução nº 358 do Conselho Nacional de Justiça, de 02 de dezembro de 2020, que *regulamenta a criação de soluções tecnológicas para a resolução de conflitos pelo Poder Judiciário, por meio de conciliação e mediação* e determina expressamente que os tribunais disponibilizem, no prazo de dezoito meses, *sistema informatizado para a resolução de conflitos por meio de conciliação e mediação*.

Como se vê, o referido ato normativo impõe que cada um dos tribunais brasileiros crie seu próprio Sistema Informatizado para a Resolução de Conflitos por meio da Conciliação e Mediação (SIREC) e, como tais sistemas utilizarão a tecnologia para auxiliar na resolução de conflitos, poderão ser qualificadas como ODRs, todas diretamente vinculadas ao Poder Judiciário.

Embora o prazo estipulado pela Resolução 358 já tenha expirado, apenas o Superior Tribunal de Justiça possuiria o aludido sistema informatizado (SIREC), conforme mapeamento da implementação realizado pelo Centro de Inovação, Administração e Pesquisa do Judiciário, da Fundação Getúlio Vargas, sob a coordenação dos Professores Luiz Felipe Salomão e Mauro Campbell (FGV, 2023, 53-61).

Esse movimento de integração da ODR ao sistema público de justiça possui características semelhantes às iniciativas de acoplamento das ADRs ao processo judicial, cujo fracasso será demonstrado no quarto capítulo. Como afirmado naquela oportunidade, o objetivo não é melhorar o gerenciamento dos conflitos, mas tentar apresentar uma resposta às críticas endereçadas a um modelo caro, moroso, ineficiente e inflexível, que não apresenta uma resposta adequada para a multiplicidade de disputas que surgem diariamente.

Como observa Richard Susskind, “(...) as pessoas realmente não querem tribunais. Eles querem os resultados que os tribunais trazem. E se esses resultados puderem ser garantidos de novas maneiras que sejam menos dispendiosas, melhores, mais rápidas ou mais práticas do que os tribunais de hoje, os usuários do tribunal mudarão para as alternativas.” (SUSSKIND, 2019, p. 179. Tradução livre) ⁴⁵.

As alternativas de resolução tecnológica dos conflitos, além de mais eficientes e rápidas que os tribunais, são também mais adequadas, na medida em que priorizam

⁴⁵ No original: “(...) people do not actually want courts. They want the outcomes that courts bring. And if these outcomes can be secured in new ways that are less costly, better, speedier, or handier than today’s courts, then court users will switch to the alternatives” (SUSSKIND, 2019, p. 179).

a resolução com base na conciliação dos interesses dos envolvidos e são voltadas à prevenção de novas disputas.

Conforme assinalado, uma das vantagens das ODRs para as organizações é a gestão dos conflitos em seu próprio âmbito, com a identificação de suas causas e direcionamento de esforços para a criação de mecanismos preventivos. No entanto, a gestão judicial dos conflitos dificulta isso.

O cadastramento das demandas, a produção e seleção dos dados relevantes não se concentram na etiologia do conflito e atendem a conveniência do próprio sistema público de justiça. Não são colhidos dados com base nas necessidades da organização, que acaba se servindo de fontes secundárias para o direcionamento de sua atividade preventiva.

Além disso, o lapso temporal entre o surgimento de um conflito, o ajuizamento da demanda e sua efetiva resolução reduz sobremaneira a eficácia de qualquer ação preventiva, pois não há um diagnóstico precoce do problema, de suas causas e dimensão. Em uma ODR gerida pela organização, por outro lado, essa atuação seria facilitada, evitando-se o aparecimento ou agravamento de contendas.

Dessa forma, tendo em vista que o foco do trabalho é a proposição de um novo dimensionamento da gestão dos conflitos previdenciários dos segurados especiais, com adoção de recursos tecnológicos e destinado precipuamente à prevenção, será abordado no próximo tópico a *online dispute prevention*.

2.6 Online Dispute prevention

O foco dos sistemas de resolução de disputas, sobretudo do Poder Judiciário, sempre foi apresentar alguma solução para o conflito. Tais sistemas sempre funcionaram de modo reativo, após serem acionados por um dos envolvidos (KATSH, RABINOVICH-EINY, 2017, p. 51).

Evidentemente, todas as organizações querem reduzir o número de conflitos nos quais estão envolvidas, sobretudo para mitigar os custos que as contendas e os procedimentos resolutivos geram. No entanto, antes da *virada tecnológica*, essa atividade era feita de modo rudimentar, com base em dados colhidos sem padronização e de modo incipiente.

A partir do emprego de ferramentas tecnológica há uma mudança absoluta nesse cenário, deslocando-se, pela primeira vez, “[...]a ênfase na resolução de

disputas para uma ênfase na sua prevenção” (NUNES, 2023, p. 409). Tornou-se possível a coleta de informações sobre os conflitos e seu rápido tratamento, com a identificação quase instantânea dos focos das disputas, viabilizando-se a adoção de medidas que impeçam o surgimento de conflitos idênticos a partir das mesmas causas.

A habilidade para pesquisar e realizar a verificação cruzada de vários tipos de dados pode gerar conclusões importantes sobre as fontes das disputas por diferentes grupos de disputantes e tais conclusões podem ser usadas tanto para encontrar uma solução eficaz quanto para prevenir novos problemas (KATSH; RABINOVICH-EINY, 2017, p. 52).

Portanto, com a adoção de recursos tecnológicos, abre-se uma nova perspectiva preventiva, a qual é capaz de alterar completamente o dimensionamento dos conflitos, sobretudo daqueles massivos e recorrentes. O uso da inteligência das máquinas, além de reduzir ou eliminar a intervenção humana na gestão das disputas, possibilita o processamento de um grande volume de dados, em uma velocidade antes inimaginável, levando à identificação das causas e do contexto das disputas, o que torna mais eficiente sua resolução e, também, a prevenção de futuros conflitos, o que se denomina de *online dispute prevention* (KATSH; RULE, 2016, p. 331).

Assim, a *Online dispute prevention* pode ser definida, de modo bem singelo, como a adoção de recursos tecnológicos para gestão dos dados relacionados aos conflitos, principalmente aqueles verificados de forma contumaz, identificando suas causas, padrões e formas de resolução consideradas justas pelos envolvidos, com a finalidade de direcionar a atividade preventiva.

Para que essa atividade preventiva seja eficaz, mostram-se necessários o direcionamento e a customização dos sistemas para conflitos determinados, sem os quais é inviável a identificação das origens das disputas. Para tanto, a integração entre os estudos relacionados ao *Online Dispute Resolution* e o *Dispute System Design*, mostra-se extremamente promissor, pois somente dessa forma será possível implementar a *Online Dispute Prevention*, evitando-se a proliferação de conflitos, muitas vezes fundados nas mesmas circunstâncias.

No caso dos conflitos previdenciários, essa oportunidade se mostra revolucionária. A prevenção, principalmente por meio da utilização de recursos tecnológicos, deve pautar a atuação da Administração Pública, não só pelos custos

elevados que as disputas judiciais representam, mas, sobretudo, em virtude da necessidade de compatibilizar a atuação administrativa com a ordem jurídica, em respeito ao princípio da legalidade.

Com a implantação de um modelo tecnológico de gestão das disputas, gerenciado pela Advocacia-Geral da União, como proposto neste trabalho, será possível a coleta de dados e identificação das causas latentes das contendas envolvendo o INSS e os segurados especiais, permitindo o direcionamento da atividade preventiva e, até mesmo, das políticas públicas relacionadas à seguridade social.

Como já afirmado, a coleta de dados a partir das bases do Poder Judiciário não se mostra a melhor solução. O cadastramento das ações judiciais e os dados coletados visam apenas o atendimento das necessidades do sistema público de justiça, sem qualquer finalidade preventiva. Não há uma preocupação com as causas dos conflitos. Além disso, entre o surgimento do conflito e a comunicação judicial de sua existência há um intervalo de tempo considerável, no qual diversos outros atos administrativos serão praticados nas mesmas condições daquele que foi apresentado em juízo, dando margem para o surgimento de uma infinidade de novas ações judiciais.

É imprescindível que os órgãos encarregados de gerenciar as disputas e os dados a elas relativos sejam o INSS, diretamente envolvido, e a AGU, que é o órgão de representação e consultoria jurídica da Autarquia Previdenciária. A partir da identificação das causas, será possível, por exemplo, editar atos normativos, emitir orientações e realizar treinamentos com os servidores, com a adoção de padrões nacionais para análise dos requerimentos de benefícios, reduzindo a quantidade de dissidências.

Os dados colhidos também poderão ser utilizados pelos órgãos governamentais para subsidiar alterações legislativas, administrativas e gerenciais, aperfeiçoando o sistema previdenciário nacional.

3 DISPUTE SYSTEM DESIGN E SUA APLICAÇÃO AOS CONFLITOS PREVIDENCIÁRIOS

Como visto anteriormente, o emprego de recursos tecnológicos abriu novas possibilidades de resolução de conflitos. No entanto, não se pode apenas transplantar os mecanismos presenciais existentes para o âmbito digital. Mostra-se imprescindível a construção de novos modelos de gerenciamento das disputas, caracterizados pelo uso da tecnologia e cujo dimensionamento seja moldado pelas peculiaridades da contenda.

Assim, no presente capítulo serão abordados os conhecimentos relacionados ao *dispute system design*, os quais fornecem elementos para essa customização procedimental, sem a qual não serão convenientemente aproveitadas as benesses apresentadas pela Tecnologia e sua interação com o Direito Processual.

3.1 Definição e evolução do Dispute System Design

A expressão *Dispute System Design* (DSD) é empregada, geralmente, com dois sentidos diferentes. No primeiro deles, o termo é utilizado como substantivo e indica o sistema ou procedimento utilizado para resolver conflitos. No outro sentido, ele é usado como verbo, designando a atividade de projetar sistemas para a prevenção, gerenciamento e resolução de conflitos legalmente considerados. O DSD abrange sistemas usados em empresas, organizações sem fins lucrativos, organismos internacionais e transnacionais, sistemas que envolvam conflitos de governança e agências ou organizações públicas, bem como sistemas concebidos por associações ou organizações sociais formadas por grupos que compartilham a mesma religião, etnia, profissão ou outro interesse comum (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 01).

O *Dispute System Design* (DSD) pode ser conceituado como “[...] a aplicação da arte e da ciência para projetar meios de prevenir, gerenciar e resolver as disputas ou conflitos”⁴⁶ (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 07).

⁴⁶ Tradução livre. No original: “DISPUTE SYSTEM DESIGN (DSD) is the applied art and science of designing the means to prevent, manage, and resolve streams of dispute or conflict”.

Diego Faleck, por sua vez, o define “[...] como a organização deliberada e intencional de procedimentos ou mecanismos processuais, que interagem entre si, e, quando aplicáveis, de recursos materiais e humanos, para a construção de sistemas de prevenção, gerenciamento e resolução de disputas” (FALECK, 2018, p. 19).

Já Hugo Malone e Dierle Nunes, observam:

O Dispute System Design ou *Design de Sistemas de Gestão de Conflitos*, se dedica a identificar as causas do conflito e a existência de padrões em sua ocorrência, com o objetivo de projetar sistemas customizados, para sua solução e tratamento adequado.

[...]

O Dispute System Design é um campo do conhecimento que se ocupa em identificar, projetar, empregar e avaliar meios eficazes de tratar conflitos dentro de uma organização qualquer. Apesar de ter surgido como uma tentativa de entender como as técnicas de ADR poderiam ser usadas de forma eficaz no âmbito das organizações privadas e fornecer uma estrutura coerente para seu uso, o DSD pode ser utilizado em comércio eletrônico transfronteiriço, ações provenientes de grandes desastres como o rompimento de barragens, para tratar de crimes de guerra e até mesmo para ampliar acesso à justiça pelos tribunais. A tônica é enxergar cada tipo de conflito de forma isolada, propondo formas customizadas de tratamento. (MALONE; NUNES, 2022, p. 35-37).

Tendo em vista as noções apresentadas, verifica-se que o DSD vem sendo utilizado há séculos, inclusive na concepção e desenvolvimento dos métodos tradicionais de resolução de conflitos. No entanto, essa utilização era feita de forma intuitiva ou com base em experiências e observações restritas. Somente a partir da década de 1980, o DSD surge efetivamente como um campo do conhecimento e ganha cientificidade.

O marco inicial de desenvolvimento do *Dispute System Design* como método de concepção de sistemas de resolução de conflitos foi a publicação, em 1988, do livro *Getting Disputes Resolved: designing systems to cut the costs of conflict* (URY; BRETT; GOLDBERG, 1988). Na obra, os autores apresentam, pela primeira vez, as diretrizes para a elaboração e implementação de sistemas de resolução de disputas personalizados.

Os autores desse trabalho precursor procuram demonstrar que existem diferentes formas de gerir os conflitos, sendo que algumas delas apresentam maiores custos do que outras. Na visão deles, a conciliação baseada nos interesses, que pode ser exemplificada pela negociação, seria a forma mais satisfatória e menos dispendiosa de revolver uma disputa. Modelos que privilegiam a determinação de quem tem razão, isto é, uma solução baseada nos direitos, como ocorre no âmbito

jurisdicional, ou a determinação de quem tem mais poder, como se dá nas greves e na guerra, seriam menos satisfatórias e mais dispendiosas, a partir de uma análise de custos baseada nos critérios por eles apresentados.

Essa obra teve grande impacto, pois além de apresentar de forma pioneira as bases para uma nova e importante discussão, nela os autores relatam a experiência que tiveram ao desenvolver novos sistema de resolução de disputas laborais em minas de carvão dos EUA. Na época, a indústria de extração mineral estava sendo assolada por inúmeras e violentas greves e, por meio da aplicação prática das diretrizes teóricas apresentadas para criação de mecanismos de tratamento das controvérsias, eles obtiveram êxito na prevenção e tratamento mais adequado e menos dispendioso dessas disputas

Diante da sua relevância, o livro foi traduzido para o português e publicado em Portugal em 2009, ampliando-se o alcance das lições e, conseqüentemente, o debate sobre o tema no mundo lusófono.

No Brasil, o primeiro artigo a tratar do tema foi publicado por Diego Faleck, mais de vinte anos depois da primeira publicação internacional, sendo intitulado *Introdução ao Design de Sistemas de Disputas: câmara de indenização 3054* (FALECK, 2009). Na referida publicação, o autor cuida da aplicação do *dispute system design* a um caso de acidente aéreo, demonstrando o potencial de sua utilização.

A perspectiva de customização oferecida pelo DSD, isto é, a busca pela personalização das soluções para determinado conjunto de disputas surgiu em virtude da necessidade de encontrar formas criativas e mais adequadas de gerir os conflitos decorrentes das relações trabalhistas, mas se expandiu para outros tipos de disputas. Atualmente, são adotados DSDs para prevenir e gerir conflitos de diversos tipos, como, por exemplo, aqueles relacionados a assédio moral ou sexual no ambiente de trabalho, disputas entre os fornecedores de uma determinada empresa ou entre essa e aqueles, reclamações de consumidores, disputas entre alunos de uma escola ou entre esses e os professores.

A pessoa ou grupo que estabelece as metas, o formato e aprova a implantação do DSD é o *gestor*, que pode atuar diretamente no desenvolvimento do DSD ou delegar a estruturação aos *designers*, mediante supervisão, sendo esta última opção a mais comum.

O *designer*, por sua vez, é a pessoa encarregada, individualmente ou em grupo, de criar ou aperfeiçoar um DSD para uma determinada organização, embora não se exija formação específica na área de Design. Advogados, engenheiros, profissionais de recursos humanos, cientistas sociais, psicólogos, contadores, administradores ou outros profissionais podem desenvolver sistemas de resolução de conflitos e o ideal, muitas vezes, é a formação de equipes multidisciplinares. O mais importante é que o *designer* compreenda os tipos de conflitos que serão abordados, os objetivos específicos a serem alcançados e as técnicas existentes.

Os *designers* podem ser provenientes da organização ou contratados externamente. Existem vantagens e desvantagens em ambas as opções. O pessoal interno conhece a cultura da organização, suas práticas e a personalidade dos gestores, o que pode proporcionar uma melhor percepção das vantagens e inconvenientes e dos custos e benefícios do sistema atual. No entanto, como eles estão acostumados com a situação vigente, podem oferecer resistência às mudanças ou, até mesmo, sentirem-se ameaçados por elas. Já um consultor externo, por outro lado, pode deter conhecimento mais amplo sobre procedimentos alternativos e trazer novas perspectivas. Porém, ainda que ele seja auxiliado por pessoas dentro da organização, ele precisará enfrentar uma acentuada curva de aprendizagem para entender o funcionamento da organização. (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p.25-26).

No caso do sistema que se pretende implantar, será fundamental a participação de profissionais com formação jurídica, os quais serão recrutados entre os integrantes da AGU. É importante que tais experts também detenham conhecimento sobre a interação entre a tecnologia e o Direito Processual e os riscos dela advindos. Desse modo, a idealização, desenvolvimento e implantação do novo modelo vai demandar um olhar atento, com o estabelecimento de limites jurídicos claros, sem os quais podem ser violadas as garantias fundamentais. Os balizamentos para a compatibilização da plataforma proposta com o modelo processual democrático serão apresentados no item 5.8.

Em regra, o desenvolvimento de um DSD está relacionado à insatisfação com o modelo de resolução de conflitos vigente, sendo justamente esse o caso das disputas objeto de nossa consideração. No entanto, a modificação do modelo a partir de ideias apresentadas por especialistas, de cima para baixo (*top down*), não é

suficiente para sua implantação e sucesso, sendo imprescindível a construção participada da solução, ou seja, uma abordagem *bottom up* (de baixo para cima), expressão que pode ser adequadamente definida da seguinte forma:

A expressão *bottom-up* (de baixo para cima) é utilizada em diferentes contextos e áreas do conhecimento como a gestão pública, a gestão institucional e a administração de empresas, a inovação institucional, a inovação social, o design de sistemas de disputas, o *design thinking*, a engenharia ou design de software e até na psicologia. Em geral, a expressão adquire conotações bastante semelhantes em todas as áreas mencionadas. Refere-se a um tipo de modelo de gestão ou de tomada de decisão que busca estimular a inovação por meio de um ambiente participativo que privilegia o capital intelectual mediante o compartilhamento de ideias, de forma descentralizada, viabilizando a participação de todos os interessados e afetados pela decisão ou pelo projeto de intervenção. Esse tipo de abordagem sugere a participação mais ativa dos membros organizacionais, dos diversos envolvidos ou dos cidadãos no processo de diagnóstico organizacional e de estruturação do modelo, buscando-se a sua efetiva legitimação na definição de estratégias para a sistematização do planejamento estratégico e para a prototipação de um modelo de gestão adequado às singularidades da instituição ou do contexto de intervenção para a inovação. Um sistema de gestão ou de design *bottom-up* geralmente se concentra na análise de problemas específicos, com a definição de objetivos e ferramentas de intervenção a partir da escuta ativa dos *stakeholders*, projetando ações mais localizadas e com finalidades específicas. Trata-se de uma espécie de modelo autogerado para a alavancagem de práticas colaborativas. Projetos *bottom-up* de design geralmente pensam as partes individuais do sistema que são especificadas e trabalhadas em detalhes, depois são ligadas para formar componentes maiores. Na gestão, aponta-se para um método de gerenciamento no qual é possível organizar o ambiente, o processo e os subsistemas em cadeias horizontalizadas para aproveitar ideias criativas, otimizar as chances de acerto, engajar os participantes, aumentar a produtividade e melhorar o desempenho. (PAOLINELLI, 2023, p. 23).

3.2 A abordagem dos conflitos a partir dos interesses, do direito e do poder e sua aplicação aos conflitos previdenciários

Na obra inaugural do DSD são apresentadas as formas de se abordar os conflitos, nos quais são observadas as seguintes características: estão em disputa determinados interesses; há uma regulamentação que define o que pode ser considerado um resultado justo; e há uma relativa estabilidade entre os poderes dos envolvidos. Logo, os três elementos básicos de um conflito são os interesses, os direitos e o poder, aos quais correspondem as seguintes abordagens: conciliar interesses, como ocorre, por exemplo, na negociação; determinar quem tem razão, cuja espécie mais usada é o recurso aos tribunais; e determinar quem é mais

poderoso, que pode ser ilustrada pela guerra. (URY; BRETT; GOLDBERG, 2009, p. 37).

A conciliação dos interesses, ou seja, a composição dos anseios dos envolvidos em um conflito, pode ser feita por meio da autocomposição, seja ela alcançada diretamente pelos interessados (negociação) ou com a intervenção de um terceiro imparcial (mediação e conciliação). No entanto, considerando os três elementos fundamentais que compõem um conflito (interesse, direitos e poder), as autocomposições não são baseadas apenas em interesses, já que, normalmente, envolvem a discussão sobre direitos – como a consideração da duração e do eventual resultado de um processo em tramitação – e alusões ao poder de cada um dos envolvidos – cujo melhor exemplo é a disponibilidade de recursos financeiros para enfrentar a disputa –, devendo ser denominada *negociação baseada nos interesses* aquela que privilegie os interesses dos envolvidos, em detrimento dos outros elementos, os quais também podem estar presentes.

Na determinação de quem tem direito, busca-se definir o detentor da razão, a partir das normas vigentes, sejam elas decorrentes da lei, de contratos ou dos costumes. Ainda que, na maioria das vezes, essa tarefa seja realizada pelo Poder Judiciário, também pode ser exercida pela arbitragem, cada vez mais utilizada em âmbito nacional. Em ambos os casos, cabe a um terceiro imparcial decidir, de maneira vinculante, quem deve ter seu interesse protegido e em que medida.

Por fim, na determinação de quem tem mais poder, a resolução do conflito se dá por meio do embate entre as partes. Cada qual busca a imposição de sua pretensão à outra parte, por meio de insultos, agressões físicas, zombarias e ameaças, ou através da retenção dos benefícios decorrentes da relação entre eles, como se dá na suspensão de pagamentos a fornecedores ou suspensão da prestação do trabalho durante uma greve.

Malgrado seja praticamente impossível definir quem é mais poderoso sem que haja um conflito efetivo, a questão do poder está muito mais relacionada à percepção das partes sobre o próprio poder e o poder do adversário, percepção essa que não é pautada exclusivamente por critérios objetivos, como a posse de recursos financeiros, sendo muito influenciada por aspectos subjetivos.

Dentre as três abordagens dos conflitos apresentadas, qual delas seria a melhor? Essa pergunta pode ser respondida a partir de quatro critérios: a) os *custos*

decorrentes dos conflitos, tais como o tempo, o dinheiro e a energia emocional dispendidos, eventuais danos e as oportunidades perdidas; b) a *satisfação mútua dos envolvidos* com os resultados, baseada na percepção de justiça da resolução e na percepção de justiça do próprio procedimento, o qual é considerado mais justo proporcionalmente às oportunidades de participação e intervenção concedidas; c) os *efeitos na relação* entre as partes, a longo prazo, que podem manter uma atitude de cooperação recíproca ou colocar fim ao vínculo; d) a *recorrência conflitual*, já que as soluções obtidas anteriormente podem ser observadas ou ignoradas. (URY; BRETT; GOLDBERG, 2009, p. 43-45). Esses quatro critérios estão conectados, pois a insatisfação com o resultado pode comprometer a relação entre as partes, causando recorrência de conflitos e, além do mais, ampliando os custos.

A autocomposição baseada nos interesses seria mais eficiente para identificar os problemas latentes do conflito, quando comparada com as abordagens baseadas no direito ou no poder. O diálogo permitiria a eleição das questões centrais a serem revolidas, sendo colocados de lado pontos secundários⁴⁷. Ademais, não há no modelo negocial a atribuição do rótulo de vitorioso ou derrotado a qualquer das partes, o que produz um nível maior de satisfação com o resultado e, por conseguinte, uma melhora na relação, reduzindo a probabilidade de recorrência conflitual. Portanto, a composição dos interesses se apresenta como a opção mais satisfatória e menos dispendiosa dentre todas elas.

Já na comparação entre o modelo que determina quem tem razão e o sistema que determina quem é o mais poderoso, a abordagem centrada nos direitos levaria vantagem. Sem embargo de ambas as hipóteses afetarem a relação das partes, não resta dúvida que a submissão a uma decisão baseada nas normas é mais tolerável do que a imposição da pretensão alheia em virtude de uma ameaça ou da violência. Além disso, os enfrentamentos baseados no poder são mais dispendiosos, pois a

⁴⁷ Esse foco na questão principal ou no cerne da disputa também é destacado por Colin Rule em relação aos modelos tecnológicos de resolução de disputas. O referido autor observa que “A negociação automatizada off-line é muito rara porque é difícil de conduzir, e geralmente não tem muito valor para os participantes. Os processos automatizados online, por outro lado, podem ser muito eficazes e eficientes, pois criam uma estrutura para a negociação e pode ajudar a focar as deliberações no cerne da disputa, eliminando postura e táticas de atraso que fazem pouco mais do que perder tempo.” No original: “Offline automated negotiation is very rare because it is difficult to conduct, and usually it doesn’t have much value for the participants. Online automated processes, on the other hand, can be very effective and efficient, because they create a structure for the negotiation and can help to focus deliberations on the crux of dispute, stripping out posturing and delay tactics that do little more than waste time. (RULE, 2002, p. 56)

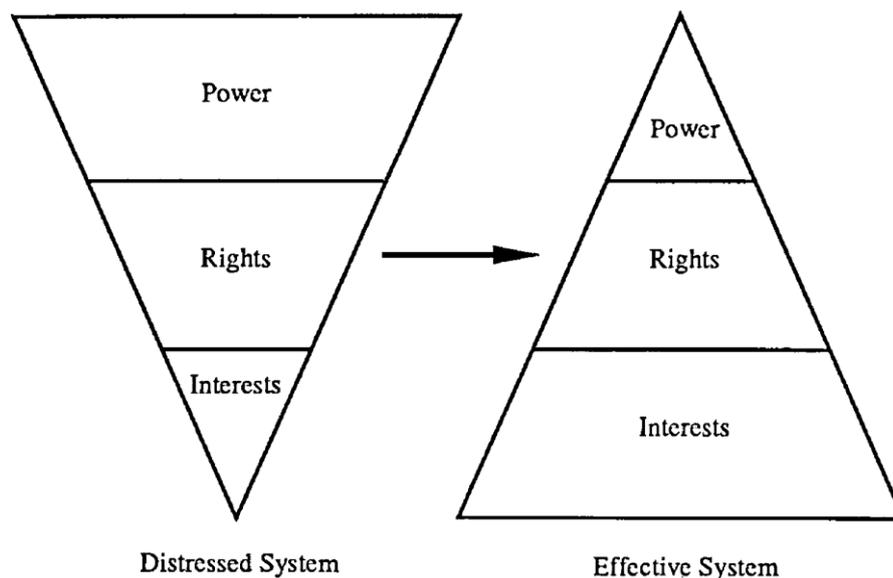
busca pela vitória e, muitas vezes, pelo aniquilamento do adversário, consomem mais recursos e levam à perda de oportunidades. Por fim, deve-se considerar que a disputa fundada no poder, geralmente dá origem a novos conflitos e enfrentamentos, os quais, conjugados com o ressentimento, deterioram a relação entre as partes e aumentam a recorrência dos conflitos.

Como forma de ilustrar sistemas de resolução de conflitos diametralmente opostos, os autores citados apresentam a seguinte figura:

Three Approaches to Resolving Disputes

19

Figure 2. Moving from a Distressed to an Effective Dispute Resolution System.



No primeiro triângulo, que aponta para baixo, é apresentado o modelo denominado de *sistema em dificuldade*. Nele, são incluídos os três critérios que fundamentam as diferentes abordagens de tratamento dos conflitos: poder, direitos e interesses. No triângulo que aponta para cima, o qual representa o *sistema eficaz*, também são incluídos os mesmos critérios. Porém, um conflito não é decidido com base em um desses critérios isoladamente considerado. Em maior ou menor medidas, todos serão apreciados e a diferença entre um *modelo em dificuldade* e um *modelo eficaz* está justamente no critério reputado mais importante, o qual prevalece sobre os outros dois.

No *sistema em dificuldade* prevalecem as soluções baseadas na força ou no poder, que tem a guerra, as greves e decisões autoritárias como exemplos. As

soluções baseadas em direitos desempenham um papel secundário e a consideração dos interesses é o critério menos utilizado.

No *sistema eficaz*, considerado ideal, ocorre o contrário. A resolução dos conflitos é orientada para os interesses, isto é, privilegia-se a solução por meio da conciliação dos anseios dos envolvidos na maioria dos casos, seja por meio da autocomposição, da mediação ou da conciliação. As soluções baseadas em direitos (arbitragem e decisão judicial) desempenham um papel suplementar e o modelo baseado no poder ou na força é aplicado apenas excepcionalmente.

Não obstante a abordagem que privilegia os interesses seja considerada a mais adequada na maioria dos casos, isso não quer dizer que tal procedimento deva ser sempre adotado. Existem situações nas quais se mostra conveniente o ajuizamento de uma ação, o que seria um procedimento baseado nos direitos, para induzir a parte recalcitrante a negociar. Em outras situações, a divergência entre os pontos de vista é tão grande que não permite sequer o início das negociações. Por fim, citando o emblemático caso *Brown versus Board of Education*⁴⁸, os autores defendem que nos conflitos envolvendo interesse público o procedimento judicial se mostra mais eficaz, já que a solução negociada ficaria restrita ao caso concreto, ao passo que a decisão judicial tem um impacto social mais amplo. (URY; BRETT; GOLDBERG, 2009, p. 49-51).

Feitas essas considerações gerais sobre as formas de abordagem dos conflitos, é importante verificar a aplicabilidade delas ao conflito previdenciário.

Não resta dúvida que a maioria dos conflitos envolvendo benefícios geridos pelo INSS pode ser resolvida por meio da conciliação de interesses. Como demonstrado anteriormente, se de um lado existe o interesse do requerente na obtenção de um benefício, de outro existe o interesse/dever do INSS de conceder a *melhor* prestação, sempre que forem preenchidos os requisitos, como decorrência do princípio da legalidade.

⁴⁸ *Brown versus Board of Education* é um caso paradigmático julgados pela Suprema Corte dos EUA, em 1954. Linda Brown, uma menina negra que vivia em Topeka, no estado norte-americano do Kansas, pretendia frequentar a escola mais próxima de sua residência, mas, por se tratar de uma instituição de ensino na qual só estudavam pessoas brancas, ela não foi admitida. Seu pai ingressou em juízo contra o Conselho de Educação (*Board of Education*) e obteve êxito na ação, que, além de determinar a matrícula dela na instituição, levou à declaração unânime da inconstitucionalidade das leis que impunham a segregação na educação pública americana. Sobre esse e outros precedentes relacionados à discriminação racial nos EUA, cf. CRUZ, 2009, p. 135-149.

Atualmente, o INSS propõe, por meio da AGU, milhares de acordos em processos judiciais, muitos deles logo após a citação ou imediatamente após a apresentação do laudo pericial nas demandas envolvendo benefícios por incapacidade. Isso demonstra não só o cabimento da autocomposição em tais demandas, mas a real possibilidade de resolução dessas disputas sem a intervenção judicial.

Não faz sentido insistir no caminho de resolução dos conflitos em um modelo baseado no direito quando é possível a adoção de um sistema que privilegia a composição dos interesses. Assim, a proposta é desenvolver um sistema com as características adiante apontadas, no qual os interesses estejam no centro da discussão, em uma plataforma externa ao Poder Judiciário, um caminho viável e mais adequado.

A partir da análise dos três elementos que interagem em todos os conflitos (interesses, direitos e poder), inclusive os previdenciários, não resta dúvida que a abordagem mais adequada, que apresenta menores *custos globais* tanto para o requerente quanto para o INSS, é aquela centrada nos interesses, sendo a autocomposição o melhor caminho. No entanto, privilegia-se a resolução com base no direito, com a ajuizamento de milhares de ações, diariamente, visando a obtenção de benefícios previdenciários.

Conforme já apontado, a avaliação comparativa entre os modelos de resolução de disputas deve levar em consideração quatro critérios: os custos decorrentes dos conflitos, a satisfação mútua dos envolvidos, os efeitos na relação entre as partes e, por fim, a recorrência conflitual. Adotando tais critérios, podem ser feitas algumas constatações sobre o modelo judicial atualmente empregado como regra para tratamento dos conflitos previdenciários.

Com relação aos custos decorrentes dos conflitos, não resta dúvida que o Poder Judiciário é um caminho extremamente dispendioso. Além dos custos envolvidos com o processo judicial (custas, honorários, etc), a demora da prestação jurisdicional implica perda de tempo, de chances e de oportunidades em relação aos recursos financeiros indisponíveis durante o processo. Ademais, temos os custos financeiros da estrutura judiciária, notoriamente altos, que são suportados por toda sociedade.

Quanto à satisfação dos envolvidos, deve ser considerado tanto a percepção de justiça do resultado quanto a do procedimento, apesar de já ter sido demonstrada a influência determinante da satisfação com a solução sobre outros critérios. E, de modo geral, a satisfação dos envolvidos com o processo judicial é baixa, mesmo quando o provimento é favorável.

No que tange aos impactos sobre a *relação das partes*, sua amplitude é maior quando existe um vínculo contínuo entre os envolvidos, como ocorre entre familiares, vizinhos e nos pactos laborais, por exemplo. No entanto, mesmo nas contendas previdenciárias, relações de cunho estritamente jurídico caracterizadas pela impessoalidade (art. 37, *caput* da CF), o critério em apreço deve ser considerado. A disputa judicial sempre deixa um legado de insatisfação do beneficiário com a autarquia previdenciária, já que esta não demonstra qualquer disposição em negociar antes do ajuizamento da demanda. A solução consensual traria maior respeitabilidade e aumentaria a boa reputação institucional. A disputa judicial, por outro lado, pode deixar um legado de indisposição em futuras interações.

Por fim, um dos mais importantes critérios, é a recorrência conflitual. Ela pode ser analisada sob dois ângulos diferentes: em uma abordagem mais simples, verifica-se o ressurgimento da disputa nas hipóteses em que os envolvidos não conseguem manter a solução encontrada anteriormente para pôr fim à discórdia, isto é, não é observada a decisão adotada por meio da negociação ou aquela obtida pelos procedimentos usualmente adotados para determinar quem tem razão ou de quem tem poder; já numa perspectiva mais ampla, a recorrência conflitual estaria configurada quando a solução obtida para um determinado conflito não se mostra apta a impedir a ocorrência de novos conflitos entre um dos litigantes e uma terceira pessoa, ou entre duas pessoas diferentes pertencentes ao mesmo grupo social.

A segunda concepção, a qual denominamos de *recorrência conflitual externa* – em contraposição à outra vertente que seria classificada como *recorrência conflitual interna* –, é aplicável aos conflitos que estão sendo abordados. As questões relativas à obtenção de benefícios previdenciários são solucionadas, atualmente, por procedimentos judiciais, a partir dos quais se obtém uma sentença, que analisa efetivamente o mérito ou apenas homologa eventual acordo.

Pode-se afirmar que, em ambos os casos, a solução é baseada nos direitos, pois, mesmo quando se obtém a composição, essa decorre de um procedimento que

visava inicialmente determinar quem tem razão, não sendo privilegiada a conciliação dos interesses. Nesse modelo, o conflito entre o INSS e o requerente deixa de existir após o desfecho judicial, pois futuras e eventuais discussões sobre a manutenção ou reajustes estarão baseadas em fatos diversos daqueles que ensejaram a batalha anterior e o respectivo veredicto.

No entanto, a solução adotada para um determinado conflito não impede que novos conflitos, muitos deles idênticos ao anterior, surjam. Com efeito, um dos maiores problemas envolvendo os conflitos previdenciários é a sua recorrência. Ainda que um posicionamento administrativo adotado pelo INSS seja afastado inúmeras vezes na esfera judiciária, isso não impede que ele continue sendo adotado, gerando milhares ou até milhões de novas desavenças. Dessa forma, constata-se que a solução judicial só evita a *recorrência conflitual interna*, posto que não há qualquer reflexo sobre a gênese das disputas.

Uma das principais propostas formuladas nessa tese é a de monitoramento constante dos conflitos que aportam na plataforma própria da AGU. O tratamento das disputas deve envolver, prioritariamente, a prevenção de novas demandas, por meio da compatibilização da atividade administrativa com a legislação, os precedentes judiciais e as diretrizes adotadas pela própria AGU no tratamento das demandas, sejam elas judiciais ou não. Trata-se de aplicação do *online dispute prevention*, anteriormente abordado, o qual só alcançará efetividade em uma plataforma própria de tratamento dos conflitos previdenciário.

A utilização de ODRs integradas aos procedimentos judiciais, como determinado pela Resolução 358, de 03 de dezembro de 2020, do Conselho Nacional de Justiça, não resolve a questão. Trata-se apenas de mais uma tentativa de incorporação da autocomposição aos procedimentos tradicionais, desta feita com a utilização de recursos tecnológicos. Tanto no modelo judicial vigente quanto nessa nova sistemática prevalece a ideia de resolução baseada nos direitos, não sendo privilegiada a conciliação dos interesses. Utiliza-se a existência de um processo, sua duração média e provável resultado como critérios para se buscar um acordo. Tal sistemática pode alcançar algum êxito na resolução de conflitos, mas, no aspecto global, apresentará os mesmos custos identificados nos procedimentos judiciais tradicionais. Tal proposta não tem capacidade de diminuir a recorrência conflitual,

como pode ser alcançado por meio do sistema proposto, no qual a conciliação dos interesses e a prevenção das disputas será o foco.

O INSS deve adotar outro paradigma na gestão dos conflitos. O enfoque não pode permanecer no tratamento de cada conflito individual ou de blocos de disputas individuais. Devem ser buscadas soluções em um nível macro, capazes de limitar a produção de novas controvérsias e de tratar adequadamente aquelas já surgidas. Para tanto, os dados obtidos em uma ODR própria serão fundamentais.

3.3 A Estrutura analítica dos DSDs e sua aplicação ao sistema de gestão dos conflitos previdenciários

Com o objetivo de permitir ao designer, ao analista ou ao usuário obter as informações necessárias sobre o DSD, as professoras Amsler, Martinez e Smith apresentam um quadro estrutural para análise dos modelos de DSD, o qual será adotado e aplicado ao modelo proposto para a resolução dos conflitos previdenciários. Tal estrutura é composta pelos seguintes elementos: metas; partes; contexto e cultura; processo e estrutura; recursos; sucesso, responsabilidade e aprendizado (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p.24-25). Cada um deles será abordado adiante, com base nos ensinamentos das referidas autoras, preconizando-se sua aplicabilidade ao tratamento das disputas previdenciárias, com os devidos ajustes.

3.3.1 Metas: composição dos interesses e prevenção de novos conflitos

As metas devem ser fixadas logo no início pelos gestores da organização, para guiar o trabalho de criação ou aperfeiçoamento do DSD pelos designers. Conforme Amsler, Martinez e Smith, as metas frequentemente eleitas para os DSDs são as seguintes:

Prevenção de conflitos, gestão de conflitos, resolução de disputas. O tomador de decisão está focado estritamente na resolução de disputas como alternativas de solução para casos litigiosos? ou ele visa prevenir conflitos e gerenciá-los em um momento anterior, antes da ameaça do litígio ou de seu ajuizamento?

Eficiência, economia de recursos. A organização deseja economizar tempo e, em caso afirmativo, de quem? A minimização de custos é uma meta? Se sim, de quem é o custo? Uma organização pode tentar resolver certos tipos de conflitos e disputas para aumentar a moral dos funcionários e reduzir a rotatividade, reduzir custos de litígio ou evitar publicidade adversa. Uma

organização pode tentar transferir custos e despesas de recursos para a outra parte ou partes para desencorajá-las de buscar uma reclamação. Por exemplo, as cláusulas de arbitragem que proíbem a arbitragem de ação coletiva contra empresas podem tornar mais caro para os consumidores individuais buscarem pequenas causas contra essas empresas.

Relacionamentos. Os tomadores de decisão buscam transformar ou reestruturar relacionamentos? Eles podem abordar litigantes dentro da organização (como gerentes e funcionários) ou entre internos e externos (por exemplo, entre parceiros em uma joint venture, dois países vizinhos ou uma empresa e seus clientes).

Segurança. Existe um desejo de prevenir a violência ou danos à propriedade - ou de prevenir mais violência ou danos se um incidente já ocorreu? Por exemplo, alguns projetos abordam a violência potencial no local de trabalho. Nesse contexto, os objetivos de proteção da comunidade podem estar em tensão com o objetivo de manter em sigilo o estado de saúde mental dos indivíduos.

Operação de sistema. Os tomadores de decisão podem tentar melhorar a acessibilidade do sistema ou diminuir o número de casos. Se algumas categorias de conflito não estão sendo tratadas, ou grupos de funcionários não estão usando um sistema, uma empresa pode tentar redesenhar o sistema para torná-lo mais acolhedor e aumentar as taxas de uso. Uma empresa também pode tentar resolver o conflito mais cedo para diminuir o número de ações judiciais movidas contra ela. O Serviço Postal dos EUA, por exemplo, usou a mediação de duas a quatro semanas após um funcionário apresentar uma queixa de discriminação para encorajar os funcionários a resolverem disputas antes da judicialização.

Reconhecimento público. Os designers podem procurar proteger a privacidade de uma organização, seus clientes ou seus funcionários. Outros objetivos podem ser fornecer uma defesa pública dos direitos do reclamante ou criar precedentes para casos futuros. As partes costumam escolher a arbitragem e a mediação para manter os resultados (e às vezes disputas) da vista do público. Embora os resultados dos julgamentos sejam públicos (exceto em casos muito raros), a arbitragem, mediação, apuração de fatos e outros processos podem ser confidenciais ou públicos, dependendo do design e dos acordos das partes. Importantes questões de política pública podem surgir, por exemplo, se partes privadas - como os autores e réus em uma série de casos de responsabilidade do produto - buscarem processos confidenciais que mantenham o público desinformado sobre um produto defeituoso e potencialmente prejudicial.

Resultados substantivos. Os tomadores de decisão podem buscar obter resultados justos, o que levanta questões sobre a definição de "justiça". Eles buscam justiça no processo ou no resultado? Qual é a suposição básica deles sobre a justiça no sistema? Alguns sistemas, como o Fundo de Compensação às Vítimas de 11 de setembro, distribuem ativos financeiros e buscam alcançar alguma forma de justiça distributiva. Alguns sistemas enfatizam oportunidades para os reclamantes serem ouvidos, a fim de aumentar a justiça processual. (O fundo de 11 de setembro tentou alcançar ambos). No processo de arbitragem para distribuir os rendimentos da instalação de reclamação de responsabilidade civil da Dalkon Shield, os indivíduos prejudicados pelo produto (um dispositivo anticoncepcional intrauterino) tiveram a oportunidade de contar suas histórias a árbitros treinados que concederam a indenização com base em uma grade de lesões. Em outro exemplo, a Comissão de Verdade e Reconciliação que se seguiu ao apartheid na África do Sul procurou restaurar e reequilibrar as relações entre as vítimas, a comunidade e os infratores por meio de processos que visam à justiça restaurativa.

Reputação (de indivíduos ou organizações). Uma empresa que perde uma ação judicial de responsabilidade do produto altamente divulgada pode redesenhar seu produto e criar um processo de resolução de reclamação do consumidor para identificar defeitos futuros do produto mais cedo e ajudar a

ressuscitar sua reputação. A Kaiser Permanente buscou restaurar sua credibilidade com os pacientes em sua organização de manutenção da saúde, melhorando a velocidade e a transparência de seu sistema de arbitragem. Outras empresas têm sido proativas na emissão de desculpas públicas, além do pagamento de indenizações, a fim de restaurar a credibilidade e a confiança do consumidor após o lançamento de um produto nocivo.

Compliance. Entre os tomadores de decisão que buscam maior conformidade com as leis e regras aplicáveis, as sanções por não conformidade podem ser enfatizadas para evitar falhas futuras ou a capacidade de conformidade pode ser aprimorada (ou ambos). Uma empresa que foi sancionada pelas leis federais de valores mobiliários pode criar um sistema para garantir que os denunciadores possam relatar possíveis violações futuras sem medo de represália.

Satisfação. Quem o tomador de decisão procura satisfazer - todas as partes interessadas ou apenas algumas? Busca soluções mais duradouras? Quanto mais satisfatórias as resoluções, mais duráveis provavelmente serão, porque os disputantes satisfeitos têm menos probabilidade de frustrar ou ignorar um acordo anterior.

Melhoria organizacional. Existe um desejo de identificar e corrigir fraquezas ou injustiças institucionais? Um provedor de serviços de saúde pode esperar não apenas diminuir o número de ações judiciais por negligência médica, mas também reduzir seu nível de erros médicos (sejam ou não os processos instaurados). Uma empresa pode criar um sistema para ajudar a reter as funcionárias que estão saindo em números desproporcionais devido a condições de trabalho hostis. (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 26-28)⁴⁹.

⁴⁹ Tradução livre. No original:

“Conflict prevention, conflict management, dispute resolution. Is the decision maker focused narrowly on dispute resolution, such as settlement alternatives for litigated cases? Or does he want to prevent conflicts and manage them at an earlier stage, before litigation is threatened or filed?

Efficiency, resource. Does the organization want to save time, and if so, whose time? Is minimization of cost a goal? If so, whose cost? An organization could seek to address certain types of conflict and disputes to enhance employee morale and reduce turnover, reduce litigation costs, or avoid adverse publicity. An organization might try to shift costs and resource expenditures onto the other party or parties to discourage them from pursuing a claim. For example, arbitration clauses that prohibit class action arbitration against companies can make it costlier for individual consumers to pursue small claims against those companies.

Relationships. Do decision makers seek to transform or restructure relationships? They might address disputants within the organization (such as managers and employees) or between insiders and outsiders (for instance, between partners in a joint venture, two neighboring countries, or a business and its customers).

Safety. Is there a desire to prevent violence or damage to property—or to prevent further violence or damage if an incident has already occurred? For example, some designs address potential workplace violence. In this context, the goals of protecting the community might be in tension with the goal of keeping confidential the mental health status of individuals.

System operation. Decision makers might try to enhance system accessibility or decrease caseload. If some categories of conflict are not being addressed, or groups of employees are not using a system, a company may seek to redesign the system to make it more welcoming and to increase usage rates. A company could also try to address conflict earlier to decrease the number of lawsuits filed against the company. The U.S. Postal Service, for instance, used mediation within two to four weeks of an employee filing a discrimination complaint to encourage employees to resolve disputes before litigation.

Public recognition. Designers may seek to protect privacy for an organization, its clients, or its employees. Other goals might be providing public vindication of a claimant’s rights or creating precedent for future cases. Parties often choose arbitration and mediation to keep outcomes (and sometimes disputes) from public view. While trial results are public (except in very rare instances), arbitration, mediation, fact-finding, and other processes can be either confidential or public, depending on the design and parties’ agreements. Important public policy questions may arise, for instance, if private

É possível a coexistência de diferentes metas, mas, nesse caso, deve ser estabelecida uma ordem prioritária, que será observada para resolver eventuais contradições. A busca por celeridade, eficiência e redução de custos, por exemplo, muitas vezes, compromete a justiça da solução, a qual, sendo eleita como principal meta, deve prevalecer sobre aqueles objetivos considerados secundários (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 29).

Pela quantidade e variedade das metas apresentadas pelas autoras no trecho transcrito, é possível vislumbrar o amplo potencial de aplicação do DSD, o qual não tem sido adequadamente explorado, sobretudo por iniciativas públicas.

Adotando as lições apresentadas e procurando adequá-las ao foco do trabalho, visa-se responder às seguintes questões, propostas pelas autoras citadas e que são aplicáveis a qualquer DSD:

a) que tipos de conflito o sistema procura resolver?

parties—such as the plaintiffs and defendants in a stream of product liability cases—seek confidential processes that keep the public uninformed about a defective and potentially harmful product.

Substantive outcomes. Decision makers may seek to achieve just outcomes, which raises questions of defining ‘justice’. Do they seek fairness of process or of outcome? What is their underlying assumption about justice in the system? Some systems, like the September 11th Victim Compensation Fund, distribute financial assets and seek to achieve some form of distributive justice. Some systems emphasize opportunities for complainants to be heard in order to enhance procedural justice. (The September 11th fund tried to achieve both.) In the arbitration process to distribute the proceeds of the Dalkon Shield tort claim facility, individuals harmed by the product (a contraceptive intrauterine device) were given an opportunity to tell their stories to trained arbitrators who awarded damages on the basis of an injury grid. In another example, the Truth and Reconciliation Commission that followed apartheid in South Africa sought to restore and rebalance relationships among victims, the community, and offenders through processes aimed at restorative justice.

Reputation (of individuals or organizations). A business that loses a highly publicized product liability lawsuit may redesign its product and create a consumer complaint resolution process to identify future product defects earlier and help resurrect its reputation. Kaiser Permanente sought to restore its credibility with the patients in its health maintenance organization by improving the speed and transparency of its arbitration system. Other companies have been proactive in issuing public apologies in addition to payment of damages in order to restore credibility and consumer confidence after release of a harmful product.

Compliance. Among decision makers who seek greater compliance with applicable laws and rules, sanctions for noncompliance can be emphasized to deter future failures or the capacity to comply can be enhanced (or both). A corporation that has been sanctioned under federal securities laws may create a system to ensure that whistleblowers can report possible future violations without fear of retribution. *Satisfaction.* Whom does the decision maker seek to satisfy—all stakeholders or only some? Does it seek more durable resolutions? The more satisfactory the resolutions, the more durable they are likely to be, because satisfied disputants are less likely to thwart or ignore a previous agreement.

Organizational improvement. Is there a desire to identify and correct institutional weaknesses or injustices? A health care provider may hope not only to decrease the number of medical malpractice lawsuits but also to reduce its level of medical errors (whether or not lawsuits are filed). A company might devise a system to help retain female employees who are leaving in disproportionate numbers because of hostile working conditions.”

(AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 26-28)

b) o que aqueles que tem o poder de decisão sobre o DSD procuram realizar? (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 24).

Com relação ao primeiro questionamento, no próximo capítulo do trabalho foi delimitado o tipo de conflito que o sistema busca solucionar.

Já no que tange à segunda pergunta, no caso do DSD destinado aos conflitos previdenciários a meta principal é a prevenção das disputas e sua resolução com base na conciliação dos interesses, de modo a dar efetividade ao direito fundamental à previdência social dos segurados especiais. Contudo, outras metas são estabelecidas de modo secundário, as quais são apresentadas a seguir.

Eficiência e economia de recursos: embora se trate de um instrumento jurídico, existe um importante impacto econômico-financeiro, o qual deve ser levado em consideração. Porém, não se pretende a adoção de uma concepção apenas financeira dos custos. A redução de custos pretendida inclui, mas não se restringe aos gastos financeiros com o DSD. Na verdade, além dos custos do conflito em si, deve-se levar em consideração a recorrência conflitual, o grau de satisfação dos interessados com a solução encontrada e o impacto da solução na relação entre as partes;

Melhoria organizacional: além de resolver os conflitos apresentados visa-se a redução do volume de novas controvérsias, tanto por meio do treinamento dos servidores do INSS responsáveis pelas análises dos requerimentos quanto pelo estabelecimento de diretrizes que compatibilizem as práticas administrativas com a legislação, com os precedentes judiciais e parâmetros adotados pela AGU;

Operação do sistema: embora o objetivo principal não seja a redução do passivo do Poder Judiciário, essa será uma das consequências da adoção de um novo modelo de DSD destinado às disputas previdenciárias, sendo possível indicá-la, portanto, como uma meta secundária;

Compliance: a conformação dos comportamentos administrativos com o ordenamento jurídico deve ser buscada não só como forma de evitar o surgimento de conflitos, mas como uma decorrência óbvia do princípio da legalidade. A atividade litigiosa da AGU será fortemente reduzida, caso a área de consultoria estabeleça os parâmetros de atuação dos agentes administrativos e fiscalize o cumprimento de tais diretrizes.

Satisfação: não resta dúvida que a satisfação com a solução judicial, em geral, é baixa, seja pela demora, a burocracia ou os custos envolvidos. Desse modo, uma

solução negocial tende a trazer maior satisfação para os interessados, sendo esse também um alvo a ser atingido.

Ainda com relação à segunda questão posta, sobre o que aqueles que tem o poder de decisão sobre o DSD procuram realizar, deve-se ter em mente que os conflitos objeto de consideração neste trabalho envolvem um ente público e a implementação de direitos fundamentais. Logo, independentemente das políticas governamentais vigentes em um determinado mandato governamental, deve ser buscada a satisfação do interesse público primário, aqui entendido como o interesse que satisfaça os anseios da sociedade globalmente considerada e não apenas de um indivíduo ou grupos.

Dessa forma, qualquer DSD destinado ao tratamento de conflitos previdenciários deve ter como escopo sua resolução da forma mais rápida e adequada possível, e ainda, adotar mecanismos de prevenção, minimizando as violações sistemáticas de direitos fundamentais pelo INSS. Somente assim, será observado o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado e a própria missão da autarquia previdenciária.

Não há mais espaço para utilização do processo judicial e da morosidade do Judiciário como mecanismo de rolagem de dívidas, postergando a solução dos conflitos intencionalmente, apenas para não comprometer a destinação de verbas orçamentárias para outros fins, muitas vezes com finalidade eleitoreira.

3.3.2 Partes: em busca da participação ampla dos envolvidos

Além das metas, as partes interessadas, denominadas correntemente de *stakeholders*, também integram a análise estrutural do DSD. Os interessados são não apenas as pessoas naturais ou jurídicas diretamente envolvidas no conflito, mas, também, os responsáveis pelo desenvolvimento, implantação e funcionamento do DSD, bem como todos aqueles que a utilizam ou são de algum modo impactados pelo modelo proposto. Deve-se buscar a compreensão dos interesses, objetivos e o relacionamento entre tais partes (FALECK, 2018, P. 65).

De forma bastante didática, os professores Rogers, Bordone, Sander e McEwen apresentam um questionário a ser utilizado pelo designer na tarefa de identificação de todos os potenciais interessados. São elas:

- Quem se importa com o problema?
 - Quem é afetado pelo problema/conflicto ou por uma possível solução para ele?
 - Quem deve fazer parte da resolução do problema?
 - Quem tem experiência que ajudará a criar ou avaliar propostas?
 - Quem fornecerá os recursos?
 - Quem aprovará o novo processo?
 - Quem implementará o novo processo ou sistema?
 - Quem pode persuadir os tomadores de decisão?
 - Quem pode efetivamente se opor à implementação?
 - Quem terá disputas semelhantes no futuro?
 - Quem esteve “envolvido na concepção de processos anteriores de resolução de disputas” (Stitt, 1998:28)?
 - Quem deve estar “a bordo” para que um processo seja projetado e implementado?
 - Quem deve ser incluído para garantir a sustentabilidade do sistema?
 - Quem deve ser incluído para garantir que a justiça seja alcançada e todas as vozes sejam representadas e ouvidas, incluindo as vozes daqueles que podem não ter acesso ao poder ou influência no sistema atual?
 - Como alcançar inclusão e abrangência sem tornar o processo ineficiente, indevidamente oneroso ou impraticável?
 - Como alguém lida com aqueles que são de fato partes interessadas, mas estão agindo dificultar ou boicotar o novo sistema?
- (ROGERS, BORDONE, SANDER, McEWEN, 2021, p. 85)⁵⁰

Desse modo, no caso dos conflitos previdenciários, devem ser considerados *stakeholders*, além do próprio INSS, os beneficiários atuais e potenciais da proteção previdenciária (representados por associações ou diretamente em audiência públicas virtuais), a AGU, o Poder Judiciário, a Ordem dos Advogados do Brasil, a Defensoria Pública e, por fim, o Ministério da Previdência Social e o Ministério da Fazenda, já que haverá impacto, provavelmente positivo, no orçamento de tais pastas.

⁵⁰ No original:

“•Who cares about the problem?
 •Who is affected either by the problem/conflict or by a potential solution to it?
 •Who must be part of any resolution?
 •Who has expertise that will help to create or assess proposals?
 •Who will ultimately provide the resources?
 •Who will approve the new process?
 •Who will implement the new process or system?
 •Who will be persuasive with the decision-makers?
 •Who might effectively oppose implementation (preceding questions suggested by Howard Gadlin, interview, 2011)?
 •Who will have similar disputes in the future?
 •Who was “involved in designing previous dispute resolution processes” (Stitt, 1998:28)?
 •Who must be “on board” to get a process designed and implemented?
 •Who must be included to ensure the sustainability of the system?
 •Who must be included to ensure that justice is achieved and all voices are represented and heard, including the voices of those who may not have access to power or influence in the current system?
 •How does one achieve inclusivity and comprehensiveness without making the process inefficient, unduly burdensome, or unworkable?
 •How does one deal with those who are in fact stakeholders but are acting as hold-outs or spoilers to scuttle a deal?”

(ROGERS, BORDONE, SANDER, McEWEN, 2021, p. 85)

A participação das partes possui relação direta com a garantia do contraditório, cuja observância é imposta por nosso modelo processual democrático constitucionalizado. Com efeito, em uma plataforma idealizada para gerenciar conflitos, não se pode admitir o favorecimento de um dos contendores, o que seria uma clara violação da paridade de armas

Logo, a construção, o desenvolvimento e o acompanhamento da execução de um DSD devem ser feitos de modo a neutralizar ou minimizar o desequilíbrio informacional ou econômico existente entre os disputantes. Desse modo, a cooperação mais ampla possível dos interessados, os quais possuem interesses contrapostos, contribui para a concepção de um sistema mais equilibrado. Contudo, não pode ser uma atuação apenas retórica, devendo ser garantida a efetiva coparticipação de todos aqueles que serão eventualmente impactados pelo sistema de gestão de conflitos. Isso, sem dúvida, contribuirá para a constitucionalidade e a justiça do sistema e, principalmente, para o engajamento em sua utilização.

A participação das partes em um DSD teria quatro fases cronológicas: 1) iniciação; 2) diagnóstico e concepção; 3) implementação das alterações; 4) conclusão, avaliação e divulgação (URY; BRETT; GOLDBERG, 2009, p. 109-124).

A iniciação, isto é, o momento inaugural da concepção de um sistema de resolução de conflitos, geralmente decorre de uma situação de crise, de uma proposta inovadora de um membro da organização ou de uma reestruturação da organização. Com relação ao sistema de resolução de conflitos previdenciários aqui idealizado, dois fatores se destacam quanto ao momento inicial da concepção. Um deles é a notória situação de crise do atual modelo judicial. O outro é a ideia inovadora da tese de instituir na AGU uma plataforma própria de gerenciamento dos conflitos previdenciários envolvendo os segurados especiais, como forma de priorizar a solução baseada nos interesses e a prevenção.

A segunda fase seria envolver as partes no diagnóstico e na concepção, para que elas contribuam ativamente no desenvolvimento do DSD e o aprovelem, adotando-o em seguida para a solução das disputas. Esse envolvimento pode ser alcançado por meio da constituição de uma comissão de representantes dos interessados, da participação de pessoas que possam exercer influência sobre os interessados e pela superação de eventual oposição, sendo esta normalmente apresentada por pessoas

que sentem sua função ameaçada ou por interessados que imaginam ser vantajoso manter o modelo vigente.

No que tange aos conflitos previdenciários aqui abordados, deve ser buscada a participação daqueles atores já mencionados acima, sobretudo para que o DSD a ser desenvolvido tenha legitimidade e praticidade, sem a qual não haverá engajamento real. Aos eventuais opositores que se sentirem ameaçados pelo novo modelo, deve ser demonstrado que não se trata de extinguir essa ou aquela função, mas de redimensionar o tratamento dos conflitos, o que implica, também, a remodelação de algumas funções, principalmente em relação aos integrantes da AGU.

Quanto ao Poder Judiciário, a diminuição do passivo de processos, efeito colateral da nova sistemática buscada, trará somente vantagens, abrindo-se a possibilidade aos juízes de atribuir mais tempo e dedicação às outras demandas que não foram solucionadas por métodos alternativos. Já com relação às supostas vantagens do atual modelo, principalmente para o INSS, deve ser evidenciado que a conciliação baseada nos interesses e a prevenção de conflitos reduz os custos globais da gestão das disputas, superando, dessa forma, o tratamento judicial.

Na linha cronológica mencionada, o terceiro momento seria a implementação das alterações. Nesse momento, ganha destaque a formação dos litigantes, com a aquisição das competências necessárias para atuação no DSD. Além disso, mostra-se necessário motivá-los a usarem os novos procedimentos, por meio da demonstração, envolvimento de lideranças e divulgação dos resultados iniciais.

No caso do órgão idealizado para o tratamento dos conflitos previdenciário no âmbito da AGU, o foco na formação contínua será fundamental para mudança da mentalidade litigiosa que ainda prevalece na advocacia pública. A mudança paradigmática pretendida, com a gestão dos conflitos orientada à prevenção e à conciliação dos interesses, demandará o treinamento dos integrantes da AGU para que desenvolvam novas competências relacionadas à resolução negocial dos conflitos, nos quais ainda atuam de forma adversarial.

Por fim, a quarta etapa é constituída pela conclusão, avaliação e divulgação. O processo de concepção do DSD é contínuo, pois sempre devem ser feitos ajustes e modificações durante seu funcionamento. Para tanto, é necessário avaliar seu

funcionamento, verificando se ele está sendo efetivo, se houve a redução dos custos dos conflitos, se as partes estão mais satisfeitas e se a recorrência conflitual diminuiu.

A avaliação do DSD deve ser feita de maneira perene pelos *designers*, pelas partes e, ainda, por especialistas externos. Por mais bem-sucedida que seja a concepção, um modelo de resolução de conflitos estará sempre em construção, principalmente em sociedades dinâmicas, nas quais as características e os tipos de conflitos mudam rapidamente.

Já a divulgação do DSD é essencial para o sucesso do modelo de resolução de disputas proposto, para vencer a resistência inicial e, posteriormente, ampliar o engajamento. A disseminação da informação deve ser direcionada não apenas aos interessados, mas ao público em geral, sobretudo por se tratar de uma iniciativa pública de resolução de conflitos orientada à conciliação dos interesses. Mostra-se recomendável, outrossim, campanhas para promover a adoção dos meios negociais de resolução de conflitos em outras searas, principalmente em um país que apresentada alta litigiosidade judicial como o Brasil.

Arrematando este ponto, deve-se examinar, ainda que brevemente, o interesse de cada um dos *stakeholders* e sua representação no sistema. Com relação ao INSS, já se afirmou que os interesses públicos visados devem ser aqueles denominados de primários, os quais se identificam com os anseios do corpo social considerado como um todo e não os chamados interesses públicos secundários, ou seja, aqueles relacionados à pessoa jurídica e ao seu patrimônio. Assim, cabe à autarquia efetuar a análise expedita dos requerimentos, com a concessão dos benefícios sempre que forem preenchidos os requisitos, sem a criação de artifícios para postergar a apreciação, como ocorreu nos últimos anos, principalmente em virtude de atuações governamentais irresponsáveis que comprometeram a estrutura do órgão. Em caso de surgimento de um conflito, o interesse é sua resolução da forma menos custosa, bem como o monitoramento de disputas semelhantes que possam ser prevenidas.

Já no que toca aos beneficiários, o principal interesse é, sem dúvida, a obtenção do benefício requerido da forma menos dispendiosa possível. E como se trata de um direito fundamental, sua efetivação deve ser a prioridade no sistema. No atual modelo de resolução dos conflitos previdenciários, caracterizado pela prevalência da solução jurisdicional, os custos, aqui considerados de forma ampla,

são elevados, sendo esse um dos principais motivos para sua substituição por um sistema com foco na conciliação dos interesses.

No que tange aos integrantes da AGU, deve ser implantada uma nova mentalidade conciliatória. A redução da litigiosidade só pode ser alcançada por meio da ampliação da informação, formação contínua, segurança funcional⁵¹ e, principalmente, assunção do protagonismo que o órgão possui para resolver as disputas previdenciárias.

Ainda hoje prevalece a visão de que a via judicial é a única ou a principal via para resolver os conflitos e que o juiz, com seu papel de protagonista, é o resolvidor natural. No entanto, os advogados públicos devem deixar de lado essa postura como coadjuvantes ou figurantes e assumir o papel de destaque na solução e prevenção dos conflitos envolvendo os órgãos estatais que representam.

3.3.3 Contexto e cultura: a excessiva litigiosidade brasileira e a necessidade de superação do protagonismo judicial

O contexto diz respeito à situação em que um sistema é diagnosticado e projetado. Em regra, cinco fatores levam ao desenvolvimento de um DSD: a necessidade de adequação à legislação ou a conveniência política; custos das disputas e o estímulo à utilização da mediação ou arbitragem; crise midiática, negligência ou fraude; disputas internas em uma empresa ou entre empresas; necessidade de alinhamento de uma empresa e seus constituintes (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 30).

Já a cultura está relacionada aos padrões comportamentais vigentes em um determinado grupo social. Pode ser abordada a partir do cenário nacional, regional, religioso, profissional ou em uma determinada comunidade ou organização. Trata-se de um elemento muito importante, pois exerce grande influência sobre a forma de

⁵¹ Um dos pontos que dificulta a resolução alternativa das disputas é a falta de segurança funcional dos servidores públicos envolvidos. Como informado por Faleck, o Ministério da Justiça, por meio do Programa *Pensando o Direito*, identificou a possibilidade de responsabilização funcional como uma barreira significativa ao desenvolvimento de Sistemas da Resolução Alternativa de Disputas para Conflitos de Interesse Público, sendo apontado também como empecilho a posição restritiva do Tribunal de Contas quanto aos meios alternativos de solução de conflitos. “Trata-se do clássico conflito de agência. O gestor público tem grande desincentivo para promover soluções que sejam benéficas ao interesse público, no contexto do problema, se isso implicar a assunção de riscos pessoais de sanções administrativas ou até criminais. Os interesses público e privado (e os incentivos decorrentes) acabam desalinhados”. (FALECK, 2018, 117-118)

abordagem e gestão do conflito. Os indivíduos e as organizações tendem a escolher ou exibir uma das quatro estratégias a seguir: *ceder*, reduzindo os próprios anseios e contentando-se com menos do que gostaria; *resolver o problema*, buscando uma alternativa que satisfaça ambos os interessados; *contender*, tentando impor a solução que mais lhe agrada à outra parte; *evitar*, não se envolvendo em conflitos de forma alguma (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 30).

O DSD deve considerar o contexto que levou à sua criação ou ao seu aperfeiçoamento, bem como buscar a correspondência com as expectativas culturais dos interessados em relação a um sistema de resolução de disputas, pois, somente desse modo, será alcançado o necessário comprometimento com o modelo, o qual é imprescindível para seu sucesso.

Tendo em vista que o contexto e a cultura devem ser levados em consideração para a concepção de um DSD, três questões básicas devem guiar a análise desses elementos, quais sejam: a) Como o contexto do DSD afeta sua viabilidade e sucesso?; b) que aspectos da cultura (organizacional, social, nacional, econômico ou outro) afetam o sistema?; c) Quais são as normas para comunicação e gestão de conflitos?

Dentre os fatores relacionados ao contexto que induzem a criação de um novo DSD para tratamento dos conflitos previdenciários, devem ser destacados a necessidade de ajustar os comportamentos administrativos do INSS com a legislação previdenciária e com a interpretação consolidada nos tribunais, e ainda, os custos, em sentido amplo, representados pela solução na via judicial. Ambas as questões impelem a busca por uma via mais adequada para a consolidação dos direitos fundamentais que estão sendo considerados.

Contata-se, portanto, a viabilidade do DSD proposto nesse contexto. A busca pela conformidade da atuação da autarquia previdenciária com a ordem jurídica vai reduzir sobremaneira o volume de disputas. Atualmente, as controvérsias são criadas pela insistência do INSS em adotar posturas dissociadas de uma interpretação das normas previdenciárias voltada à efetivação dos direitos fundamentais que elas regulamentam. Outrossim, a construção de um modelo de resolução de disputas previdenciárias orientado à conciliação dos interesses, com custos menores do que aqueles impostos à sociedade pelo sistema judicial, torna não só viável, como desejável a sua implantação.

Para que um DSD dessa natureza obtenha sucesso é imprescindível que haja o engajamento dos interessados no seu desenvolvimento, utilização e aperfeiçoamento. Além disso, o novo modelo deve se mostrar mais rápido, eficiente e justo do que o modelo judicial, o que foi considerado na proposição do sistema apresentado no capítulo cinco.

Com relação ao aspecto cultural, um obstáculo a ser superado é a excessiva litigiosidade existente no país, a qual pode impedir ou dificultar o êxito de um modelo que visa a solução com base na conciliação de interesses. A litigiosidade, já apontada como uma característica cultural brasileira de origem multifatorial, levou os operadores do Direito à uma espécie de rendição, na qual aceita-se que o volume de disputas será sempre avassalador, o que impede a adoção de políticas de prevenção, e ainda, os faz enxergar o Judiciário como única alternativa. Embora Frank Sander tenha apontado esse equívoco, ainda em 1976, ao advertir que os advogados veem o Poder Judiciário como única alternativa, desprezando todas as outras formas de tratar e resolver uma controvérsia (SANDER, 1976), persiste-se nesse caminho.

Várias são as tentativas de explicar grande volume de processos ajuizados no Brasil. Uma das explicações seria a facilidade de propor ações judiciais no Brasil. Ao contrário do que ocorre nos EUA e em outros países, entre nós o acesso ao Poder Judiciário não apresenta custos altos. Em geral, muitos litigantes se valem dos benefícios da assistência judiciária gratuita, ficando isentos de custas e honorários advocatícios. Mesmo fora das hipóteses de *justiça gratuita*, as custas processuais têm valor módico, não representando um obstáculo à litigância. Com relação à contratação de advogados, algo extremamente caro no país norte-americano, temos em nosso país as Defensorias Públicas, bem como, a possibilidade de contratar advogados por valores baixos ou apenas por um percentual incidente sobre a condenação em caso de êxito.

Embora tais fatores realmente possam contribuir, a principal explicação para o grande volume de feitos em tramitação nos tribunais brasileiros está relacionada ao fenômeno da litigância repetitiva. De acordo com os diagnósticos realizados pelo CNJ, a maior parte dos processos judiciais existentes são promovidos por *repeat players*, dentre os quais o campeão é o INSS. Assim, nossa aparentemente excessiva litigiosidade decorreria, na verdade, muito mais dos artifícios utilizados pelos litigantes

habituais para protelar o reconhecimento e o pagamento de direitos do que de uma cultura disseminada na população.

Nesse caso, a mudança de perspectiva proposta na tese contribuirá para uma mudança do contexto cultural, com o potencial de impactar outros litigantes habituais.

3.3.4 Processos e estrutura

Um quarto elemento estrutural do DSD apresentado no esquema de Amsler, Martinez e Smith são as opções e a estrutura procedimental do DSD. Deve-se perquirir quais são os procedimentos usados para prevenir, gerenciar e resolver as disputas, a forma de integração entre os processos, os fatores de estímulo ou desestímulo à sua utilização e a interação entre o DSD e o sistema legal formal (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 33).

Quanto aos meios adequados para prevenir, gerenciar ou resolver conflitos, tais como a mediação, a conciliação ou a arbitragem, pode ser adotado apenas um deles ou vários, sendo necessário nesse último caso avaliar a forma de integração entre eles.

No que diz respeito aos incentivos ou desincentivos para utilização de um DSD, esses estão relacionados principalmente à duração procedimental, aos custos financeiros e à percepção de justiça, os quais devem ser analisados comparativamente com as outras vias disponíveis. Para sua análise, sugere-se que sejam respondidas as seguintes indagações: a) quais processos são usados para prevenir, gerenciar e resolver disputas? b) se houver mais de um processo, os processos estão vinculados ou integrados? c) quais são os incentivos e desincentivos para usar o sistema? d) qual é a interação do sistema de disputa com o sistema legal formal? (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 24-25).

Com relação aos processos para a resolução dos conflitos previdenciários optou-se pela adoção da negociação automatizada e conciliação como etapas a serem seguidas, todas elas com participação dos interessados diretos, assistidos por advogados, e de integrantes da AGU, os quais serão responsáveis pela auditoria e chancela das propostas de acordo criadas por inteligência artificial e dos pactos elaborados com intervenção humana. Conforme exposto no fluxo de atuação do DSD, os processos serão sucessivos e integrados, passando-se automaticamente para o próximo, caso o anterior não seja efetivo.

Os incentivos de adoção do novo sistema são a rapidez com que a solução é apresentada e os menores custos globais para os interessados e para a sociedade, já que haverá maior satisfação com a solução baseada nos interesses e será reduzida a recorrência conflitual por meio dos mecanismos preventivos desencadeados a partir da apresentação de disputas na plataforma.

Por fim, no que diz respeito à interação do novo sistema com o modelo judicial de resolução de conflitos, o ideal é que não haja a incorporação do primeiro pelo Poder Judiciário, pois isso acabaria por comprometer o foco na conciliação dos interesses, retomando-se a via dos direitos, ou seja, a determinação de quem tem razão, a qual já se mostrou ineficaz. Assim, os sistemas serão independentes, sendo possível o acionamento do Poder Judiciário pelo beneficiário caso o mesmo não concorde com a solução apresentada pela AGU.

3.3.5. Recursos

A implantação de um DSD requer o direcionamento de recursos financeiros, organizacionais e humanos, cabendo aos dirigentes da organização essa definição, que deve estar alinhada com os objetivos propostos. Com relação aos recursos humanos, deve ser promovido treinamento adequado, para que os terceiros neutros atuem de forma ética e eficiente. Já os custos financeiros não devem ser impostos às partes de baixa renda, pois isso pode inviabilizar o acesso (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 35-36).

O desenvolvimento de um novo sistema de resolução de disputas perante a AGU, necessariamente envolverá recursos financeiros e humanos, os quais sempre são limitados, sobretudo por se tratar de uma plataforma pública. Tais restrições orçamentárias, deve ser superada, na medida do possível, pela adoção da tecnologia, automatizando-se o sistema o máximo possível.

Com relação aos recursos humanos, a alocação deve ser proporcional ao volume de disputas tratadas. Não haverá necessidade de contratação, pois a redução da litigiosidade liberará a mão de obra que assumirá as atribuições da plataforma. Os procuradores atualmente lotados no contencioso de benefícios devem assumir paulatinamente o gerenciamento das negociações no DSD que será desenvolvido.

Quanto ao desenvolvimento tecnológico, a advocacia pública federal, por sorte, conta com profissionais com qualificação jurídica e técnica em seus quadros, os quais

já demonstraram sua competência ao desenvolver o SAPIENS, Sistema de Inteligência Jurídica da AGU e outras ferramentas computacionais, que serão apresentadas no quinto capítulo da tese.

Devem ser promovidos treinamentos contínuos com os membros da AGU que atuarão na plataforma negocial, para fomentar a conciliação orientada aos interesses e fixar a importância da prevenção de conflitos, não só para as instituições, mas, principalmente, para a sociedade em geral.

Com relação aos recursos financeiros, caberá à AGU providenciá-los. Embora em um primeiro momento haja a necessidade de aportes, a plataforma que se pretende construir, no longo prazo, reduzirá muito os custos atualmente dispendidos com a resolução dos conflitos previdenciários.

Por fim, cabe salientar que a credibilidade do DSD depende de apoio de cima para baixo e de baixo para cima. “O apoio de cima para baixo inclui recursos financeiros e humanos adequados, declarações públicas de apoio de líderes organizacionais e o uso do programa pelos principais interessados. O apoio social ascendente inclui depoimentos de participantes satisfeitos, histórias de sucesso e recomendações boca a boca.”⁵² (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 35-36). Só assim será possível alcançar os objetivos propostos.

3.3.6. Sucesso, auditabilidade e aprendizado

O sucesso do DSD pode ser mensurado pelo atingimento dos objetivos estabelecidos, a partir de uma avaliação independente, o que pode ser dificultado pelos custos, pela necessidade de proteção da privacidade e pela dificuldade na coleta de dados (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 37).

O controle do sistema possui três aspectos fundamentais: avaliar se o sistema está funcionando, isto é, se ele está sendo utilizado pelas partes, como está sendo desenvolvida a atividade dos terceiros neutros e a satisfação dos usuários; em segundo lugar, devem ser identificadas possibilidade de melhoria; o terceiro ponto é a transparência, para que os usuários entendam como o sistema está funcionando, o

⁵² Tradução livre. No original: “Top-down support includes adequate financial and human resources, public statements of support from organizational leaders, and use of the program by key stakeholders. Bottom-up social support includes testimonials from satisfied participants, success stories, and word-of-mouth endorsements” (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 36).

que amplia sua credibilidade e, conseqüentemente, o engajamento (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 37).

Já a aprendizagem está relacionada ao aperfeiçoamento do sistema com base no feedback sobre o treinamento e a educação dos interessados, já que o sistema pode proporcionar conhecimento sobre os procedimentos disponíveis para resolver disputas, para além daquelas especificamente apresentadas (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 37).

3.4 Fases da concepção de um sistema de resolução de conflitos

Em artigo de notável caráter prático, Cathy A. Constantino e Christina Sickles Merchant (CONSTANTINO; MERCHANT, 1996), indicam os oito passos que devem ser seguidos para o desenvolvimento de um sistema de gerenciamento de conflitos, os quais podem ser resumidamente apresentados da seguinte forma:

Primeiro passo - definição das partes interessadas e do problema: devem ser identificados os interessados na modificação ou criação de um novo modelo de resolução de conflitos, isto é, todos aqueles que serão afetados pela mudança do sistema vigente. É imprescindível que haja concordância sobre a existência de um problema e que este seja adequadamente identificado. Recomenda-se, ainda, que os interessados identifiquem na alteração visada uma oportunidade, seja ela a redução de custos ou a melhoria das soluções alcançadas;

Segundo passo – identificação das metas: nessa etapa identificam-se a razão de se projetar um novo sistema de resolução de conflitos e a quem caberá tal tarefa. O sucesso da iniciativa depende da correspondência entre os resultados alcançados e os objetivos da organização. Aqui devem ser questionados a cultura da organização, seus objetivos, seus fins, os destinatários da sua atividade.

Passo três – avaliar as disputas: os envolvidos devem analisar a natureza e quantidade de disputas existentes, bem como os métodos utilizados para tratamento delas, avaliando os resultados obtidos;

Passo quatro – examinar opções: aqui cumpre avaliar se a reformulação necessária do sistema é parcial ou total e quais os caminhos devem ser seguidos para seu aperfeiçoamento;

Quinto passo – desenvolva um sistema: o sistema desenvolvido deve atender os seguintes critérios: especificar quando a ADR é apropriada; adaptar a ADR ao problema específico, construir métodos preventivos; certificar que os disputantes estejam preparados para usar a ADR; ser simples e acessível; resolver as disputas com antecedência, baixo custo organizacional e menos burocracia; possibilitar que os disputantes escolham o método e o terceiro neutro;

Sexto passo – treinar e educar: deve ser proporcionado treinamento para todos os interessados sobre a nova sistemática de gerenciamento dos conflitos;

Sétimo passo – comece pequeno, pense grande: como a introdução de um novo programa de resolução de conflitos ou sua reformulação são tarefas de grande impacto, o ideal é começar pequeno e pensar grande. Para isso, um projeto-piloto, de caráter regional, pode ser realizado. Deve ser buscada a maximização dos incentivos para a utilização do modelo proposto e minimização das resistências à novidade.

Oitavo passo – avalie: o sistema deve ser avaliado logo e de modo frequente, para se garantir um *feedback* preciso e significativo. Tal ponderação deve ser feita com base nos objetivos visados pelo programa e a partir dos seguintes critérios: eficiência (mudança nos custos e no tempo gasto), eficácia (natureza dos resultados, durabilidade das resoluções, efeito sobre clima organizacional), e satisfação (com processos, com relacionamentos e com resultados).

Verifica-se, portanto, a necessidade de identificar quais conflitos serão tratados, como eles são geridos atualmente e, por fim, qual a razão da adoção da via atual em detrimento de outras. A identificação dos fatores subjacentes, como a falta de *procedimentos*, de *motivação*, de *competências* e *recursos*, indicará as mudanças que devem ser feitas, verificando-se a possibilidade de se conceber procedimentos aptos a resolver as disputas com um custo menor.

Sugere-se que a realização do diagnóstico seja guiada por três ordens de questões:

I. *Quais* são as questões atuais e recentes em discussão? Quem são as partes? Quantos conflitos existem? As respostas a estas perguntas sugerem o tipo e o número de conflitos que o sistema de resolução terá de tratar no futuro;

II. *Como* são resolvidos os conflitos? Que tipos de processo de resolução são utilizados e com que frequência? Quais os custos e benefícios globais destes procedimentos? As respostas a estas questões fornecem um quadro dos processos existentes, a partir do qual o especialista em concepção pode trabalhar.

III. *Porque* se utilizam determinados processos e não outros? A que propósito dão os tribunais cobertura – à luta pelo poder e a outros processos dispendiosos? Quais os obstáculos que impedem a utilização da negociação baseada nos interesses? Se este tipo de negociação vier a tornar-se o usual, é necessário que tenha em conta tais propósitos e vença esses obstáculos? (URY; BRETT; GOLDBERG, 2009, p. 56).

Para prosseguir, portanto, devem ser respondidas tais perguntas, a partir da perspectiva adotada na tese. Os conflitos que serão geridos são aqueles envolvendo benefícios previdenciários geridos pelo INSS e que envolvam os chamados segurados especiais e seus dependentes, tendo em vista os padrões que eles apresentam.

Atualmente, a principal forma de resolução dos conflitos previdenciários é por meio dos processos judiciais. Apenas uma pequena parte é solucionada perante os órgãos administrativos de revisão, como o Conselho de Recursos da Previdência Social.

Com efeito, não existe um canal para solução dos conflitos previdenciários com foco nos interesses. As vias colocadas à disposição dos interessados são sempre baseadas nos direitos, pois mesmo quando há um acordo judicial ele é motivado pela pressão decorrente da ação já ajuizada e seus possíveis desdobramentos.

No que tange à motivação, deve-se perquirir a razão pela qual a via judicial é encarada como única opção para resolver os conflitos previdenciários. Evidentemente, a inexistência de outra via institucionalizada, impede que os interessados busquem a solução de outra forma. No entanto, com a criação do novo DSD, as partes continuariam mantendo a postura de litigância em juízo?

Para que um DSD seja eficaz, é necessário que os participantes possuam competências específicas e conhecimentos negociais. No modelo atual de resolução, efetivado judicialmente, na maioria dos casos em que há uma negociação essa decorre da deliberação do membro da AGU responsável pelo acompanhamento do feito, sendo bastante restrita a utilização de técnicas de mediação e conciliação pelo juiz.

Por fim, quanto aos recursos, é necessário que pessoas adequadamente treinadas atuem em um DSD voltado à composição dos interesses, na qual sejam disponibilizadas as informações sobre o conflito e as formas de solucioná-lo.

Com relação ao último questionamento, um primeiro fator identificado é a inexistência de outro caminho a ser adotado para resolver um conflito previdenciário. O Poder Judiciário ainda é, praticamente, a única opção. O INSS ou a AGU não

disponibilizam outra forma de resolver esse conflito, o que seria plenamente possível utilizando formas autocompositivas, sobretudo com o emprego de recursos tecnológicos.

Para vencer as resistências ao novo modelo, um primeiro passo é superar as objeções dentro da própria AGU e do INSS, dois órgãos acostumados com a litigância perante o Poder Judiciário. Para identificar os eventuais focos de resistência ou de falta de apoio ao projeto, os professores Rogers, Bordone, Sander e McEwen sugerem a formulação das seguintes perguntas:

- O status do trabalho de quem será afetado (inclusive de maneira informal, como no exemplo do local de trabalho acima)?
- Quem terá que fazer trabalho extra?
- Quem se sente insatisfeito com os líderes e, portanto, apoiará um novo programa somente se alguém em quem confiar apoiá-lo (por exemplo, as seguradoras de saúde foram incluídas nos planos para projetar um processo para reformar a abordagem do estado ao seguro médico)?
- O design desafia a sabedoria convencional de um determinado grupo?
- De quem será o orçamento ou os recursos humanos que serão cortados para operar a nova iniciativa?
- Quem se sente no direito de ser consultado sobre mudanças neste contexto?

(ROGERS, BORDONE, SANDER, McEWEN, 2021, p. 243)⁵³

Na AGU é preciso implantar uma nova mentalidade negocial, com a superação da ideia de que a jurisdição é o único caminho para tratamento dos conflitos. A nova perspectiva sugerida deve ser buscada a partir dos seguintes pilares: ampliação da informação sobre as possibilidades de negociação e adoção de diretrizes claras pela instituição; formação contínua dos membros, sempre buscando o aprimoramento das técnicas e estratégias de negociação; segurança em relação à responsabilização funcional, que só deve existir nos casos de dolo ou erro grosseiro; e, principalmente, a superação do protagonismo judicial na resolução da disputa, com a compreensão de que todos os interessados são igualmente responsáveis por buscar a solução mais adequada.

⁵³ No original:

“• Whose job status will be affected (including in informal ways as in the workplace example above)?
 • Who will have to do extra work?
 • Who feels disaffected from the leaders and therefore will support a new program only if someone they trust supports it (e.g., were health care insurers included in plans to design a process to reform the state’s approach to medical insurance)?
 • Does the design challenge the conventional wisdom of a particular group?
 • Whose budget or staff resources will be cut to operate the new initiative?
 • Who feels entitled to be consulted about changes in this context?” (ROGERS, BORDONE, SANDER, McEWEN, 2021, p. 243)

Deve-se salientar que o fato de os membros da instituição fazerem jus aos honorários de sucumbência nas causas em que atuam, nos termos da Lei 13.327, de 29 de julho de 2016, não representa um verdadeiro obstáculo à superação do modelo judicial de tratamento dos conflitos previdenciários. Em tais ações, em regra, aqueles que demandam contra os órgãos representados pela AGU são beneficiados pela gratuidade da justiça. Dessa forma, quando a AGU obtém êxito, os juízes, com base em uma interpretação equivocada do art. 98, § 2º e 3º do CPC, não impõem aos vencidos o pagamento dos honorários de sucumbência, de modo que não haverá redução da verba honorária.

Quanto ao INSS, mostra-se imprescindível a adequação de sua atuação administrativa às diretrizes jurídicas indicadas pela AGU, bem como sua participação efetiva na construção e aplicação do novo modelo de gestão dos conflitos, sempre priorizando o interesse público primário.

Como formas de motivar as pessoas a aderirem ao novo sistema de resolução de conflitos, podem ser adotadas as seguintes medidas: celeridade da solução; apresentação de soluções justas; amplitude da participação procedimental; acordos mais favoráveis do que aqueles apresentados atualmente perante o Poder Judiciário; pagamento realizado administrativamente, de forma mais rápida que eventual RPV ou precatório.

3.5 Princípios orientadores da concepção de DSDs

Seis princípios básicos devem ser considerados na concepção de um DSD (URY; BRETT; GOLDBERG, 2009, p. 79 e ss), os quais serão acolhidos como referencial para a edificação do sistema ao qual este trabalho é dedicado e que podem ser sintetizados da seguinte forma:

3.5.1 Priorizar os interesses

O foco de um sistema que vise a resolução de disputas com baixos custos deve ser a composição dos interesses. Para materializar esse primeiro princípio, os precursores do DSD preconizam a adoção das seguintes medidas:

- a) conceber procedimentos: devem ser estabelecidos mecanismos de resolução dos conflitos que privilegiam a conciliação dos interesses; sugere-se que as negociações sejam iniciadas o mais brevemente possível; devem ser utilizados métodos autocompositivos, para os quais serão indicados os participantes, a duração e os desdobramentos caso não haja acordo; recomenda-se a adoção de uma negociação sequencial, a ser desenvolvida em diferentes fases;
- b) reforçar a motivação para buscar-se a conciliação baseada nos interesses, através de: criação de múltiplos canais para apresentação da disputa; atribuição de autoridade ao negociador; acabar com a possibilidade de retaliações; criar oportunidades de encontro, inclusive instituindo a negociação obrigatória;
- c) proporcionar competências e recursos: deve-se disponibilizar pessoas a quem se possa recorrer, as quais devem receber formação contínua sobre as técnicas de negociação;
- d) mediação: a mediação pode ajudar a remover barreiras, auxiliando as partes na negociação; ela pode ser feita por pares, sendo menos dispendiosa neste caso, ou por especialistas, sendo esta última recomendável quando a compreensão da disputa exigir conhecimento técnico; a utilização da mediação deve ser motivada, sobretudo com a divulgação de informações sobre a forma de sua realização, seus objetivos e resultados já obtidos; é relevante a promoção das competências, formando adequadamente os mediadores e disponibilizando recursos para os programas de mediação; por fim, deve-se ter em mente que a mediação apresenta riscos, pois as soluções dela decorrentes podem ser piores do que aquelas impostas judicialmente, o que pode ser minimizado pela assistência de advogados, por exemplo.

3.5.2 Criar vias que permitam o regresso à negociação se houver impasse

Mesmo estando disponíveis em um determinado contexto mecanismos de resolução baseados nos interesses, as partes podem não chegar a um acordo, partindo-se para a disputa baseada nos direitos ou no poder. Nesses casos, o segundo princípio a ser considerado na concepção de um DSD impõe a adoção de expedientes que permitam o retorno à via negocial em caso de impasse. No caso de disputas baseadas nos direitos, uma das possibilidades seria a *apresentação de informações* sobre as características dos conflitos já judicializados, sua duração estimada e seus prováveis desfechos, encorajando os contendores a buscar uma

solução negociada. Atualmente, tais informações podem ser obtidas com maior facilidade com a utilização da jurimetria.

Recomenda-se ainda a adoção dos seguintes mecanismos: *arbitragem consultiva*, na qual um árbitro sem poder vinculante apresenta às partes uma projeção da eventual solução adotada por um árbitro com poderes vinculantes ou por um órgão judicial, servindo como diretriz para que as partes realizem novas negociações; *mini-trials*, caracterizado por um procedimento em que os advogados das partes apresentam seus argumentos e provas aos representantes das partes que integram a cúpula das respectivas organizações e são dotados de autoridade decisória, os quais buscarão a negociação após a fase de alegações; *julgamento sumário por jurados*, os quais são escolhidos a partir da lista de jurados dos tribunais e decidem a questão sem saber que o veredicto é apenas consultivo, servindo a deliberação do júri como subsídio para os representantes das partes negociarem uma solução. Já em situações envolvendo lutas de poder, podem ser estabelecidos *períodos de reflexão*, *mecanismos especiais de negociação de crises* e a *intervenção de terceiros* para cessar eventual confronto.

3.5.3 Estabelecer procedimentos de baixo custo baseados nos direitos e poder

Caso os procedimentos baseados nos interesses não sejam eficazes, devem ser previstos mecanismos aptos a resolver a questão com base nos direitos ou no poder, com baixo custo.

Dentre as possibilidades de soluções menos dispendiosas baseadas nos direitos, podem ser adotadas a *arbitragem*, a *arbitragem de proposta final* e a *med-arb*. Ao contrário do que ocorre na *arbitragem*, modelo já tradicional de resolução de conflitos, na *arbitragem de proposta final* o árbitro não tem poderes para impor sua decisão, devendo acatar uma das *propostas finais* formuladas pelas partes, as quais são compelidas a apresentar a proposta mais razoável, buscando a aderência do árbitro.

Já a *med-arb* é uma abordagem híbrida de resolução de conflitos, pois mescla a mediação, a conciliação e a arbitragem. Na sistemática aplicável a esse método, o terceiro imparcial designado para desempenhar a função de mediador exercerá também a atribuição de conciliador, caso a mediação falhe, e atuará, ainda, como árbitro, caso também não seja eficaz a conciliação. Trata-se de um sistema

progressivo de resolução de conflitos, no qual a interferência do terceiro neutro será crescente, de modo a proporcionar às partes a maior participação possível na construção da solução. Somente se os métodos que privilegiam a autocomposição falharem será adotada a arbitragem. Dentre as vantagens da *med-arb*, podem ser citadas as seguintes: o engajamento maior das partes na mediação, para evitar a decisão arbitral; a maior consideração atribuída pelas partes às sugestões apresentadas pelo terceiro neutro na conciliação, já que elas decorrem de sua visão sobre a disputa, a qual será imposta na arbitragem caso não haja conciliação; a maior agilidade atribuída ao procedimento, uma vez que a escolha de outro pessoa para funcionar como conciliador ou como árbitro, sem conhecimento prévio da disputa, tornaria a solução mais demorada. Já as principais desvantagens seriam a retenção de informações úteis pelas partes, as quais seriam compartilhadas caso o mediador não tivesse poderes arbitrais, e a possibilidade de as partes enxergarem a composição obtida como uma imposição e não como uma solução negocial, reduzindo a satisfação e o comprometimento com a deliberação.

Com relação às disputas baseadas no poder, as opções menos dispendiosas seriam as seguintes: *votação*; *greves parciais* ou *greves simbólicas*, que não comprometem a produtividade de forma significativa, mas demonstram a coesão dos grevistas.

3.5.4 Inclusão de consultas prévias e feedback pós-conflito

O quarto princípio básico busca impedir o surgimento de conflitos desnecessários, por meio de notificações e consultas, e evitar conflitos posteriores, através da *análise* e *feedback* posterior.

A *notificação* consiste em informar antecipadamente medidas que serão adotadas e que podem gerar controvérsias, enquanto na *consulta*, além da divulgação, abre-se a oportunidade de discussão da proposta antes da sua concretização. Ambos os expedientes evitam a ocorrência de conflitos decorrentes de desacertos ou erros de interpretação e reduzem a oposição natural contra as decisões adotadas unilateralmente e sem comunicação prévia.

A *análise* deve integrar os DSDs, permitindo a identificação das causas e origens dos conflitos, de modo a evitar futuras disputas, sobretudo entre uma das partes e um terceiro. Já o *feedback pós-conflito* tem como finalidade a redução da

recorrência conflitual entre as mesmas partes. A implementação das *consultas* e do *feedback pós-conflito* pode ser feita por meio da criação de um fórum de discussão.

3.5.5 Ordenar os procedimentos por ordem crescentes de custos

Os princípios citados anteriormente indicam a construção de um procedimento sequencial, o qual busca inicialmente a composição baseada nos interesses, passa por opções de retorno à negociação e culmina com a utilização de mecanismo de baixo custo para resolução de conflitos com base nos direitos ou no poder.

Essa progressão é apresentada metaforicamente como uma *escada de resolução de conflitos* e os autores sugerem a adoção sucessiva dos seguintes procedimentos:

- Procedimentos preventivos: *notificação e consulta; análise e feedback pós-conflito; criação de fórum;*
- Procedimentos baseados nos interesses: *negociação* (tratamento oral e rápido, múltiplos pontos de entrada, procedimento organizado, negociação faseada) e *mediação* (por pares ou por peritos);
- Procedimentos de retorno: baseados em direitos (*procedimentos informativos, arbitragem consultiva, mini-trial, julgamento sumário por jurados*); baseados em poder (*período de reflexão e intervenção de terceiros*).
- Procedimentos de reserva: baseados em direitos (*arbitragem, med-arb e arbitragem de proposta final*); baseados em poder (*votação, greves parciais, greves simbólicas e regras de prudência*).

Um exemplo concreto dessa ordenação de procedimentos foi desenvolvido na Câmara de Indenização para o acidente envolvendo o voo 3054 da TAM, ocorrido em 17 de julho de 2007.

O arranjo procedimental compreendia a utilização de três mecanismos processuais em sequência. O primeiro era a Avaliação Neutra Preliminar (ANP), opcional, utilizada pelos beneficiários de vítimas que buscavam uma avaliação franca de seus casos, de suas alternativas procedimentais e do funcionamento do sistema de resolução de disputas colocado à disposição, a CI 3054. Esse mecanismo incentivava as partes ao enfoque nos interesses, proporcionava a oportunidade de escuta ativa do beneficiário e de educação com empatia.

Em seguida, quando optavam pelo ingresso na CI 3054, o mecanismo seguinte a ser utilizado era a mediação, em que as partes, incentivadas pelos mediadores, mantinham seu enfoque nos interesses. Quando controvérsias jurídicas relevantes surgissem, que pudessem minar o sucesso da

negociação, um terceiro mecanismo estava previsto na sequência: uma “arbitragem” expedita e não vinculante, administrada por um Conselho Consultivo composto por três membros, representantes do PROCON/SP, do Ministério Público e da Defensoria Pública do estado de São Paulo. Esse mecanismo processual consistia num método avaliativo e não vinculante, de baixo custo, que serviu para trazer parâmetros mais claros e específicos para situações difíceis nas negociações mediadas. Por esse momento, a atenção das partes se deslocava dos interesses para o direito.

Assim, as mediações eram suspensas, até a resposta do Conselho Consultivo, por meio de pareceres sucintos, em prazo curto. Com o parecer em mãos, as partes retornavam à negociação, e o enfoque das partes voltava-se novamente aos interesses. Em suma, o sistema teve como princípio norteador a manutenção das partes com enfoque nos interesses. Quando estritamente necessário, o sistema permitia um mecanismo de baixo custo com enfoque em direitos. Na sequência, o sistema já conduzia as partes ao retorno a um mecanismo com enfoque nos interesses.

A obediência a esses princípios basilares garantiu que a CI 3054 cumprisse com os objetivos traçados, em um projeto pioneiro no país. Ainda que as opiniões do Conselho Consultivo fossem não vinculantes, elas foram acatadas pelas partes, e a totalidade dos casos em que houve consultas resultou em acordos

(Faleck, 2018, p. 104).

3.5.6 Providenciar a motivação, as competências e os recursos necessários.

O último princípio incide sobre todos os anteriores, sendo sua observância imprescindível para assegurar o sucesso do DSD. Assim, deve-se proporcionar a motivação, as competências e os recursos necessários para o adequado funcionamento do sistema de resolução de conflitos.

3.6 Design centrado na experiência do usuário

As abordagens mais recentes relacionadas ao design, nos mais variados campos de aplicação, apontam no sentido de se privilegiar a experiência do usuário ou *user experience* (UX). Como observa Camilla Mattos Paolinelli

Através da investigação do usuário, permite-se identificar se existe coincidência entre as ofertas do sistema e a jornada dos usuários. Nesse sentido, pode haver a necessidade de realinhamento do sistema para proporcionar uma experiência de justiça mais adequada. Os dados deixados pelo usuário durante a sua trajetória podem gerar excelentes insights para mudanças responsivas e, por meio da análise preditiva dos dados comportamentais do usuário, é possível criar artefatos mais usáveis, a partir do momento em que se alinha o sistema ao usuário, por meio de customização. (PAOLINELLI, 2023, p. 209).

Portanto, trata-se da utilização dos conhecimentos e técnicas de *Design* para além do aspecto estético, buscando-se o desenvolvimento de produtos, aplicativos e ferramentas tecnológicas que sejam funcionais, priorizem a usabilidade e satisfaçam as necessidades do usuário. Parte-se da noção de que “somente mediante análise das aspirações, valores e necessidades de determinado público-alvo, se torna possível desenvolver ferramentas e serviços adequados para resolver os problemas enfrentados por aqueles sujeitos” (NUNES; ALMEIDA, 2022, p. 605)

Na seara jurídica, os estudos relacionando o Direito e o *Design*, denominados de *Legal Design*, estavam focados, inicialmente, em uma perspectiva instrumental de utilização dos recursos tecnológicos, com foco no aperfeiçoamento da comunicação em petições, sentenças, contratos e outros documentos jurídicos (JI, 2019 p. 36), bem como o desenvolvimento de sistemas destinados à utilização dos profissionais do Direito.

Contudo, a partir do crescimento do campo da *online dispute resolution*, surge a preocupação com a concepção de sistemas de resolução de conflitos centrados no ser humano, que sejam acessíveis, simples, funcionais e intuitivos. Um dos objetivos seria facilitar a autorrepresentação, isto é, o acesso direto pelos interessados, sem a intermediação de profissionais com formação jurídica. Além disso, busca-se a construção de um sistema que seja eficiente na solução dos conflitos e que cause essa percepção nos usuários, gerando o engajamento necessário à sua utilização e desenvolvimento.

As soluções procedimentais consensuais que um designer de sistemas deve construir não constituem nada mais do que um novo canal para a resolução de disputas. E esse canal, invariavelmente, deverá competir pela atenção das partes com os outros canais disponíveis. Para que este canal tenha sucesso e seja adequado, ele deve ser a melhor opção procedimental disponível para aquelas partes que objetiva atrair e manter.

Cada canal, com seus respectivos mecanismos processuais de resolução de disputas, implica variáveis que proporcional diferentes níveis de incentivos, custos, dispêndio de tempo, justiça procedimental e valor esperado – ou seja, o resultado tangível que potencialmente será obtido. A forma – ou procedimento – tem um valor verificável que afeta a substância – o resultado obtido por meio do procedimento de resolução de disputas. A visão sistêmica, que busca maximizar a adequação do sistema ou arranjo procedimental por meio da obediência a um rigoroso processo de concepção, construção e implementação do procedimento, sustentamos, oferece os pressupostos que equiparão o processualista para a construção de soluções bem-sucedidas. (FALECK, 2018, p. 38-39).

Um dos exemplos mais citados de plataformas tecnológicas públicas de resolução de conflitos, já mencionada no segundo capítulo, é o Tribunal de Resolução Civil da Colúmbia Britânica, cujo pioneirismo e os resultados promissores inspiram a concepção de vários modelos ao redor do mundo. O sucesso da iniciativa adotada na província canadense provavelmente decorre do fato de que o público foi colocado em primeiro lugar. Tratando do referido órgão, Shannon Salter observa:

Coloque o público em primeiro lugar. Este é o apelo do Action Committee on Civil and Family Justice (Comitê de Ação), liderado pelo Juiz Thomas Cromwell, ex-juiz da Suprema Corte do Canadá. É um conceito enganosamente simples, e com o qual nós, como advogados, concordaríamos intuitivamente. Se há um tema unificador na advocacia é o desejo comum de ajudar os clientes que atendemos. No entanto, também devemos reconhecer que nossa profissão resiste à mudança. Nossa tradição da *common law* é construída sobre a noção de que o precedente, ou o que veio antes, é inerentemente melhor e mais confiável do que alguma inovação futura incerta. Essa preferência pelo passado sobre o presente, embora seja fundamental para o desenvolvimento e refinamento dos princípios de justiça que fortalecem nosso sistema jurídico, também se tornou um impedimento para a adoção de mudanças processuais em nosso sistema jurídico que melhorariam muito o acesso à justiça para o público que estamos destinados a servir.

Colocar verdadeiramente o público em primeiro lugar em questões civis exigiria que examinássemos intensamente a estrutura de nosso sistema jurídico e nos perguntássemos: a quem realmente pertence o sistema de justiça? Como argumenta o relatório do Comitê de Ação, “processos judiciais – idioma, local, horários de operação, sistemas administrativos, requisitos de papel e arquivamento, etc. – normalmente fazem sentido e funcionam para advogados, juízes e funcionários do tribunal. Muitas vezes não fazem sentido ou não funcionam para os litigantes.” O relatório do Comitê de Ação conclui que o sistema de justiça civil e de família é muito complexo, lento e caro para produzir “resultados justos que sejam proporcionais aos problemas trazidos a ele ou refletindo as necessidades das pessoas que se destina a servir.”

Uma das promessas da resolução de disputas on-line [ODR] e da tecnologia em geral é que ela aumentará o acesso à justiça removendo barreiras como custo, tempo e assimetria de informações. Ao fazer isso, ofereceria uma resposta ao Action Committee's chamada para fornecer resolução de disputas que seja mais proporcional e adaptada às necessidades do público.

[...]

O CRT fornece ao público acesso a caminhos interativos de informações, ferramentas e uma variedade de métodos de resolução de disputas, incluindo negociação, facilitação e, se necessário, adjudicação. Os participantes usam todos esses serviços ODR de um computador ou dispositivo móvel no momento que for conveniente para eles. Para aqueles que não podem ou não querem usar a tecnologia para resolver sua disputa, o tribunal fornece serviços baseados em papel ou por telefone.

(SALTER, Shannon, 2017, p. 113-114)⁵⁴

⁵⁴ Tradução livre. No original:

Put the public first. This is the appeal from the Action Committee on Civil and Family Justice (Action Committee), led by Justice Thomas Cromwell, former justice of the Supreme Court of Canada. It is a deceptively simple concept, and one with which we, as lawyers, would intuitively agree. If there is a unifying theme in the legal profession, it is a common desire to help the clients we serve. However, we must also acknowledge that our profession resists change. Our common law tradition is built on the

Nesse campo do design centrado nas necessidades no usuário e aplicado ao desenvolvimento de plataformas tecnológicas de resolução de conflitos, um ponto que merece reflexão é a *arquitetura de escolhas*, que se baseia na ideia de que uma escolha pode ser apresentada de várias maneiras e a forma específica usada influencia a escolha do tomador de decisão (SELA, p. 2019, p. 129).

A constatação de que as escolhas são influenciadas pela forma como as opções e os caminhos são apresentados aos usuários ganha especial importância nos ambientes digitais, já que a tecnologia apresenta uma infinidade de possibilidades relacionadas à arquitetura de escolhas, tais como: a interface da plataforma tecnológica, ou seja, o meio pelo qual o usuário interage com ela pode adquirir diferentes formatos e cores; podem ser utilizados sons ou outros estímulos sensoriais, como a vibração dos smartphones, para incentivar ou desencorajar determinados comportamentos; o tamanho e o tipo de fonte, a ordem, a quantidade ou a localização das opções na tela também podem afetar a decisão.

Como já demonstrado em estudos desenvolvidos pela Psicologia Cognitiva⁵⁵, nossas decisões não são tão racionais quanto acreditamos que elas sejam,

notion that precedent, or what came before, is inherently better and more trustworthy than some uncertain future innovation. This preference for past over present, while key to the development and refinement of the principles of justice that strengthen our legal system, has also become an impediment to adopting procedural changes to our legal system that would greatly improve access to justice for the public we are meant to serve

Truly putting the public first in civil matters would require us to examine intensely the structure of our legal system and to ask ourselves, to whom does the justice system really belong? As the Action Committee's report argues, "court processes – language, location, operating times, administrative systems, paper and filing requirements, etc. – typically make sense and work for lawyers, judges and court staff. They often do not make sense or do not work for litigants." The Action Committee's report concludes that the civil and family justice system is too complex, slow, and expensive to produce "just outcomes that are proportional to the problems brought to it or reflective of the needs of the people it is meant to serve."

One of the promises of online dispute resolution [ODR], and technology generally, is that it will increase access to justice by removing barriers like cost, time, and information asymmetry. In doing so, it would offer an answer to the Action Committee's call to provide dispute resolution that is more proportional and tailored to the needs of the public.

[...]

The CRT provides the public with access to interactive information pathways, tools, and a variety of dispute resolution methods including negotiation, facilitation and, if necessary, adjudication. Participants use all of these ODR services from a computer or mobile device at a time that is convenient for them. For those who are unable or unwilling to use technology to resolve their dispute, the tribunal provides paper-based or telephone-based services.

⁵⁵ "A psicologia cognitiva é o ramo da psicologia experimental que estuda os processos mentais superiores, incluindo memória, raciocínio, aprendizagem, resolução de problemas, julgamento, tomada de decisão e linguagem" (COSTA, 2016, p 42).

principalmente nas plataformas tecnológicas, nas quais a tomada de decisão por meio de cliques é praticada em segundos.

Pesquisas demonstram que existem dois sistemas de decidir: o sistema 1 (S1), mais rápido e intuitivo e o sistema 2 (S2) mais demorado, que pondera os elementos disponíveis e envolve raciocínios mais complexos (KAHNEMAN, 2012, p. 27-33). O ideal seria que nossas decisões fossem sempre adotadas utilizando-se o S2, a partir de raciocínios lógicos e objetivos, e com a consideração de todos os fatos e variáveis. Porém, isso não ocorre. Como forma de abreviar nossos processos decisórios e evitar o dispêndio de tempo e energia a cada tomada de decisão, seja na escolha de um prato no restaurante ou na definição sobre a culpa de um acusado, nos valem de *heurísticas*.

As *heurísticas* são procedimentos de simplificação, verdadeiros atalhos cognitivos, que nos permitem decidir de forma intuitiva, sem considerar todos os elementos necessários, com base em suposições e em nossa experiência anterior. Diante de um problema complexo, substitui-se a questão difícil por uma mais simples e aproximada daquela inicialmente formulada, apresentando-se com mais facilidade uma resposta. São decisões sugeridas pelo S1, cabendo ao S2 filtrar sua correção e pertinência.

As *heurísticas* apresentam um aspecto positivo, na medida em que permitem a tomada de decisão de forma prática, alcançando, na maioria das vezes, resultados satisfatórios. No entanto, em algumas hipóteses, nas quais, a rigor, deveria ser utilizado exclusivamente o Sistema 2, a tomada de decisão pode ser influenciada por simplificações equivocadas produzidas pelo Sistema 1, tornando o resultado do processo decisório desastroso, sobretudo nos casos em que o decisor deveria agir pautado pela racionalidade objetiva (NUNES; LUD; PEDRON, 2018, p. 52-53). Essas simplificações deturpadas, que afastam a racionalidade da decisão, podem produzir os *vieses cognitivos*, que são tendências, inclinações ou propensões que causam desvios sistemáticos, afetando o processo decisório e induzindo a uma decisão tendenciosa e equivocada (TVERSKY; KAHNEMAN, 1974).

Com base nos referidos estudos da psicologia comportamental, os designers dos ambientes digitais podem incitar as pessoas a fazerem determinadas escolhas, utilizando os chamados *nudges* (“cutucadas” ou “empurrões”), que são mecanismos indutores de comportamentos por meio da arquitetura de escolhas.

As plataformas de vendas e as redes sociais já exploram a arquitetura de escolhas digital com maestria. Enquanto as primeiras utilizam *nudges* para facilitar a escolha e a compra de itens, as últimas induzem o usuário a permanecer navegando pelo maior tempo possível, o que maximiza a exposição ao conteúdo patrocinado, além de aprimorar a identificação de padrões que permitam o direcionamento das publicações.

Assim, tendo em vista a importância institucional dos tribunais online e de outras plataformas públicas de resolução tecnológica de conflitos e considerando que a arquitetura de escolhas pode influenciar comportamentos, sobretudo de litigantes não assistidos por advogados, que estarão mais sujeitos aos *nudges*, é essencial que tais ODRs sejam vistas como ambientes de escolha digital, nos quais seja preservada a autonomia e autodeterminação dos usuários, bem como respeitadas suas garantias fundamentais (SELA, 2022, p. 709-710).

4 OS CONFLITOS PREVIDENCIÁRIOS ENVOLVENDO SEGURADOS ESPECIAIS

Nesse ponto do trabalho, dedica-se especial atenção aos conflitos envolvendo benefícios previdenciários geridos pelo INSS e que envolvam os segurados especiais e/ou seus dependentes, cuja gestão se pretende aperfeiçoar.

Serão abordados, sucintamente, o surgimento da proteção previdenciária e o desenvolvimento do sistema de seguridade social no Brasil, com destaque para os aspectos relativos aos segurados especiais, especialmente no que tange aos benefícios previstos na legislação atualmente.

A partir da delimitação dos conflitos que serão objeto da pesquisa, procura-se identificar a seguridade social no quadro dos direitos fundamentais e a necessidade de sua efetivação em um Estado Democrático de Direito.

Por fim, apresenta-se o cenário atual de resolução judicial dos conflitos considerados na pesquisa, demonstrando a propensão da Advocacia-Geral da União para resolver consensualmente as disputas.

4.1 Antecedentes históricos da seguridade social

Remotamente, antes do surgimento de sistemas previdenciários, as pessoas temporariamente impossibilitadas de prover a si mesmas, ou que se tornavam permanentemente incapacitadas em decorrência das limitações impostas pela idade, em virtude de doenças ou por conta de acidentes, eram amparadas pela própria família ou pelo grupo social do qual faziam parte, que também absorvia o cuidado com os dependentes da pessoa incapacitada ou falecida. Esse auxílio era prestado com base em um sentimento de compaixão (caridade) ou a partir de uma expectativa de reciprocidade (solidariedade) (IBRAHIM, 2015, p. 02).

Mais tarde, com o desenvolvimento das organizações religiosas, muitas delas passaram a prestar esse tipo de assistência filantrópica aos necessitados, inclusive com a criação de orfanatos e de hospitais, como ainda ocorre nos dias de hoje. Existem, ainda, registros históricos de iniciativas isoladas de grupos de pessoas que contribuíam para um fundo comum, cujos recursos eram destinados a socorrer os próprios membros e seus familiares em caso de infortúnios, como, por exemplo, fizeram as *corporações de ofício*, ainda no período da Idade Média. Tais organizações

agrupavam trabalhadores que exerciam atividades comuns e tinham, além dos objetivos comerciais, a finalidade de garantir o auxílio mútuo entre os membros. (PASSOS, 2013, p. 44).

Assim, até o Século XIX, não se considerava função do Soberano ou do Estado amparar as pessoas nos infortúnios e, tampouco, havia interferência nas relações de trabalho. Uma exceção a essa regra foi o *Poor Relief Act* (Lei de Amparo aos Pobres), promulgado pelo Parlamento Inglês em 1601 e que criou um sistema de auxílio aos necessitados, o qual era financiado por contribuições obrigatórias da população (HORVARTH JR, 2022, p. 10).

Contudo, a partir da Revolução Industrial, ampliou-se muito a quantidade de pessoas que se dedicavam ao trabalho urbano, intensificando-se a exploração abusiva da mão de obra, inclusive dos menores de idade. Como não havia uma regulamentação estatal, os trabalhadores eram submetidos a condições degradantes e a jornadas de trabalho extenuantes, as quais eram previstas em contratos de trabalho impostos às pessoas miseráveis e analfabetas que migravam do campo para as crescentes aglomerações urbanas em busca de trabalho. Como observa Álvaro Ricardo de Souza Cruz,

O século XIX testemunhou um período sem igual na exploração do homem pelo homem. Apesar do notável progresso tecnológico visto na eclosão da Segunda Revolução Industrial, nunca se viu tamanha concentração de capitais nas mãos de tão poucos.

Essa é a época da formação de grandes conglomerados econômicos e financeiros. Cartéis, trustes e monopólios permitiram uma produção em escala absolutamente fantástica. Contudo, 'o exército industrial de reserva', na expressão de Marx, acumulou-se na periferia dos grandes centros urbanos. Jornadas de trabalho variando de 16 a 18 horas por dia, velhos, crianças e mulheres em rodízio nos postos de trabalho, remunerações indignas levando milhões à faixa da miséria, repressão policial contra toda e qualquer organização de protestos, acidente de trabalho encurtando a vida útil de milhares, nada de descanso semanal remunerado e muito menos férias. Um quadro digno da descrição do Inferno no clássico *A Divina Comédia*, de Dante Alighieri, criando por uma sociedade e por um Estado moldados pelo paradigma liberal.

Assim, o Constitucionalismo Social, consolidado pela Carta Alemã de Weimar (1919), surgiu como reação às injustiças mencionadas. A igualdade sustentava-se, a partir daquele momento, na garantia dos direitos econômicos e sociais, coletivos e difusos. A intervenção estatal, rejeitada na visão liberal, passou a ser reclamada com o fito de garantir e prover direitos trabalhistas, previdenciários, sanitários e assistenciais, dentre outros.

[...]

É curioso dizer que esses ideais, quando consolidados no ordenamento jurídico, vieram semear o caminho das lutas sociais do século XIX, construindo uma sociedade que levou à expressão maior da exploração do homem pelo homem. O Manifesto Comunista de Marx e Engels, a Encíclica *Rerum Novarum* do papa Leão XIII e a Declaração dos Direitos do Homem

Trabalhador e Explorado da Revolução Russa traduzem a luta de mais de cem anos pelo direito de associação em sindicatos, por direitos sociais, econômicos, pelo amparo Estatal a prestações sanitárias e previdenciárias. (CRUZ, 2009, p. 7-9).

Com efeito, a insatisfação dos trabalhadores com as arbitrariedades cometidas pelos empregadores levou a uma sucessão de revoltas violentas e, no campo ideológico, ao desenvolvimento dos ideais socialistas. Temendo uma convulsão social e buscando aplacar as críticas ao sistema capitalista de produção, os detentores do poder e dos meios de produção se viram compelidos a adotar providências que contivessem tais insurreições, fazendo concessões para atender algumas das reivindicações dos trabalhadores, tanto no campo trabalhista como em relação à proteção previdenciária (PASSOS, 2013, p. 53).

Sobre tais circunstâncias históricas, Carlos Alberto Pereira de Casto e João Batista Lazzari observam:

No âmbito dos fatores que, segundo os estudiosos, teriam demarcado o caminho para o surgimento do Estado Contemporâneo, imprescindível iniciar-se com a Revolução Industrial e seus efeitos sobre a sociedade e, a partir dela, em função do ideário liberal do Estado Moderno, fundado no individualismo e na liberdade contratual, os problemas gerados pelo trabalho assalariado, pela concentração de renda, e o anseio por uma ruptura com aquele modelo marcado pela exploração do trabalho sem salvaguarda de espécie alguma.

Em 1818, durante o Congresso da Santa Aliança em Aachen, na Alemanha, o industrial inglês Robert Owen apela à adoção de medidas destinadas a proteger os trabalhadores e à criação de uma comissão social.

O aumento da marginalização social, pouco a pouco, estimulou convulsões sociais, acarretando o embate – muitas vezes sangrento – dos proletários com o aparato policial-estatal, pelos movimentos de trabalhadores. Assim, os cartistas, na Inglaterra; as revoluções de 1848 e 1871, na França; a revolução de 1848, na Alemanha, representaram muito no despertar dos então governantes dos Estados para a intervenção e regulamentação na vida econômica.

Os Estados da Europa, precursores da ideia de proteção estatal ao indivíduo vítima de infortúnios, estabeleceram, de maneira gradativa, da segunda metade do século XIX até o início do século XX, um sistema jurídico que garantiria aos trabalhadores normas de proteção em relação aos seus empregadores nas suas relações contratuais, e um seguro – mediante contribuição destes – que consistia no direito a uma renda em caso de perda da capacidade de trabalho, por velhice, doença ou invalidez, ou a pensão por morte, devida aos dependentes. Assim se define uma nova política social, não mais meramente assistencialista – está lançada a pedra fundamental da Previdência Social. (CASTRO; LAZZARI, 2022, p. 6).

Diante do conturbado contexto, o Chanceler Otto Von Bismarck estabeleceu na Alemanha, de forma pragmática, um sistema de seguridade social, em 1883. Foi estabelecida a proteção social dos trabalhadores contra os riscos sociais, mediante o

financiamento de contribuições obrigatórias dos empregados. (MARTINS, 2023, p. 18).

O precursor modelo alemão não era universal, pois somente os contribuintes estavam por ele abrangidos, ficando os demais cidadãos desamparados. A proteção previdenciária por ele fornecida abrangia um seguro em caso de doença ou invalidez, aposentadoria e seguro contra acidentes de trabalho. Sintetizando as medidas adotadas, Sergio Pinto Martins, observa:

Na Alemanha, Otto von Bismarck introduziu uma série de seguros sociais, de modo a atenuar a tensão existente nas classes trabalhadoras: em 15-6-1883, foi instituído o seguro-doença (Krankunversicherung), custeado por contribuições dos empregados, dos empregadores e do Estado; em 6-7-1884, decretou-se o seguro contra acidentes do trabalho (Unfallversicherung), com custeio dos empresários, e em 24-6-1889 criou-se o seguro de invalidez e velhice (Invaliditaets und Alterversicherung), custeado pelos trabalhadores, pelos empregadores e pelo Estado. As leis instituídas por Bismarck tornaram obrigatória a filiação às sociedades seguradoras ou entidades de socorros mútuos por parte de todos os trabalhadores que recebessem até 2.000 marcos anuais. A reforma tinha objetivo político: impedir movimentos socialistas fortalecidos com a crise industrial. Visava obter apoio popular, evitando tensões sociais. (MARTINS, 2023, p. 19).

Outras iniciativas no sentido de estabelecer sistemas de proteção social foram adotadas em diversos países a partir do final do Século XIX, como a Inglaterra, que aprovou em 1907 uma lei para reparação dos acidentes de trabalho e, em 1911, regulamentou a proteção previdenciária em caso de desemprego, invalidez ou doença e, ainda, estabeleceu a aposentadoria voluntária, torando-se a legislação mais avançada da época (CASTRO; LAZZARI, 2022, p.10).

Mais tarde, com o desenvolvimento do modelo de Estado Social, foi reconhecida a necessidade de atuação do Estado em diferentes áreas e as Constituições passaram a tratar dos direitos sociais, dentre os quais estão aqueles relacionados à seguridade social. Dentre as constituições precursoras, podem ser citadas a Constituição do México de Queretaro, de 1917, e a Constituição alemã, conhecida como Constituição de Weimar, de 1919 (CRUZ, 2001, p. 220).

A partir daí, os sistemas previdenciários foram se desenvolvendo e consolidando mundialmente, com maior ou menor abrangência. Alguns optaram pelo sistema contributivo, no qual o financiamento da seguridade social é feito por meio de tributos criados especificamente para tal finalidade, os quais são pagos pelos trabalhadores e pelas empresas, e ainda, por aportes estatais. Outros seguiram uma

sistemática denominada de *não contributiva*, na qual o financiamento é feito pelo Estado, a partir da arrecadação decorrente de outros tributos, pagos por usuários e por não usuários dos serviços.

4.2 O sistema de seguridade social brasileiro

No Brasil, existem registros históricos de iniciativas remotas e específicas de proteção previdenciária. Em 1543, por exemplo, teria sido criado um plano de pensão para os empregados da Santa Casa de Santos e, em 1821, por meio de Decreto, teria sido reconhecido o direito à aposentadoria dos professores, após trinta anos de serviço, sendo assegurado um abono de permanência em serviço equivalente a $\frac{1}{4}$ da remuneração para aqueles que optassem por permanecer trabalhando (MARTINS, 2023, p. 20).

A Constituição de 1824 estabelecia no art. 179 um rol de direitos fundamentais, muitos deles idênticos aos previstos no atual art. 5º da Carta de 1988. Dentre as garantias, estava previsto no inciso XXXI do referido dispositivo da Carta Imperial: “A Constituição também garante os socorros públicos”.

Os *socorros públicos*, na verdade, eram auxílios prestados aos hipossuficientes (viúvas, órfãos, presos, inválidos e miseráveis) por entidades assistenciais, tais como as Santas Casas de Misericórdia.⁵⁶

O período de vigência da Constituição de 1824, foi marcado pela edição de atos normativos estabelecendo a proteção previdenciária parcial de determinadas categorias, sendo exemplos a concessão de aposentadoria aos empregados dos

⁵⁶ “No Brasil do século XVI, a necessidade de ajuda a recém-chegados, sem moradia e vínculos familiares, ou de internação de pacientes destituídos de recursos, acarretou, desde já, a criação de hospitais ou Santas Casas com hospedarias anexas cujas fundações aproximadamente coincidiram com o estabelecimento das primeiras vilas. A primeira Misericórdia do Brasil data de 1543, fundada em Santos para socorrer marinheiros doentes que aportavam depois da difícil travessia do Atlântico. Organizadas segundo os moldes de Lisboa, as Misericórdias foram transplantadas pela gente comum vinda de Portugal que trazia consigo as estruturas deixadas no além-mar, estimuladas pela especial recomendação da Coroa e pela política Metropolitana de acentuação do absolutismo e centralização do poder. Nessa época a hospitalização buscava tão somente o fim caritativo de acolhimento dos infelizes, sendo o curar os enfermos mais uma de suas obras.

[...]

Essa relação entre o atendimento hospitalar e a caridade se mantém do período colonial para o imperial e esteve ligada à sua tradição religiosa de forte influência do catolicismo, somada ao tom paternalista dado pela sociedade escravista. A intimidade da medicina com a assistência aos miseráveis, associando ao hospital em seu sentido primitivo de albergaria para os materialmente degradados, ou seja, sua função de hospital/asilo, só será dissociada no início do século XX, com a redefinição de seu perfil institucional e especificação de suas atribuições terapêuticas.” (SOUZA, 2007, p. 52-53).

Correios (Decreto n. 9.912-A, de 26/03/1888) e da Estrada de Ferro Central do Brasil (Decreto n. 221, de 26/02/1980).

Um fato extremamente relevante desta época foi o surgimento, em 1835, da primeira entidade de previdência privada em território nacional. Trata-se do Montepio Geral dos Servidores do Estado (MONGERAL), para o qual os funcionários públicos recolhiam contribuições voluntárias, as quais eram utilizadas para financiar os benefícios pagos aos membros ou seus dependentes, em um sistema de mutualismo.

Embora a Constituição de 1891 tenha estabelecido, em seu artigo 75, a aposentadoria por invalidez dos funcionários públicos⁵⁷, não houve a criação de um sistema previdenciário nacional. Prevaleceu a tendência, verificada anteriormente, no sentido de conceder alguns benefícios para categorias definidas. Assim, diante de tais iniciativas fragmentadas, vários trabalhadores, inclusive o grande contingente que exercia atividades rurais, permaneciam desamparados (BONAVIDES; ANDRADE, 1991, p. 256).

Dentre as leis que destinavam benesses a grupos específicos, uma delas é considerada o marco inicial do nosso sistema de previdência. Trata-se do Decreto Legislativo nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, que ficou conhecido como Lei Eloy Chaves, nome do Deputado Federal autor do projeto. Por meio dela, foi instituída a Caixa de Aposentadorias e Pensões para os empregados de todas as empresas de estradas de ferro do país. Tais órgãos eram responsáveis pelo pagamento dos seguintes benefícios: assistência médica para o trabalhador e seus dependentes; medicamentos com preço especial; aposentadoria ordinária ou por invalidez; e pensão por morte para os herdeiros (art. 9º).

O financiamento era feito por meio de contribuições dos empregados, da empresa, por uma porcentagem das tarifas pagas, por recursos decorrentes de pagamentos a maior, multas e doações (art. 3º do Decreto Legislativo nº 4.682/1923)⁵⁸.

⁵⁷ “Art. 75 - A aposentadoria só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da Nação.”

⁵⁸ “Art. 3º Formarão os fundos da caixa a que se refere o art. 1º:

a) uma contribuição mensal dos empregados, correspondente a 3 % dos respectivos vencimentos; b) uma contribuição anual da empresa, correspondente a 1 % de sua renda bruta; c) a somma que produzir um aumento de 1 1/2 % sobre as tarifas da estrada do ferro; d) as importancias das joias pagas pelos empregados na data da criação da caixa e pelos admittidos posteriormente, equivalentes a um mez de vencimentos e pagas em 24 prestações mensaes; e) as importancias pagas pelos empregados correspondentes á diferença no primeiro mez de vencimentos, quando promovidos ou aumentados de vencimentos, pagas tambem em 24 prestações mensaes; f) o importe das sommas

Posteriormente, a proteção previdenciária concedida pela Lei Eloy Chaves foi estendida aos empregados das empresas de navegação marítima ou fluvial e às de exploração de portos (Decreto Legislativo n. 5.109, de 20 de dezembro de 1926), empregados dos serviços telegráficos e radiotelegráficos (Lei n. 5.485, de 30 de junho de 1928) e ao pessoal dos serviços de força, luz, bondes e telefones (Decreto n. 19.497, de 17 de dezembro de 1930).

A partir da década de 1930, as Caixas de Aposentadorias e Pensões, que eram entidades civis de natureza privada organizadas pelas empresas para os empregados a elas vinculadas, foram sendo substituídas pelos Institutos de Aposentadoria e Pensões, que passaram a ser responsáveis pelos benefícios previdenciários já instituídos anteriormente e pela assistência. Tais órgãos eram criados pelas categorias profissionais, sendo financiados por contribuições dos empregados, das empresas e do governo.

O primeiro instituto criado foi o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), cujos associados eram definidos de forma ampla no art. 3º e 4º do Decreto 22.872, de 29 de junho de 1933⁵⁹, com a inclusão de outros profissionais que

pagas a maior e não reclamadas pelo publico dentro do prazo de um anno; g) as multas que atinjam o publico ou o pessoal; h) as verbas sob rubrica de venda de papel velho e varreduras; i) os donativos e legados feitos á, Caixa; j) os juros dos fundos acumulados.

⁵⁹ “Art. 3º São obrigatoriamente associados do Instituto e, neste caracter, seus contribuintes:

- a) os capitães, oficiais, marinheiros e demais pessoas, sem distinção de sexo ou categoria, que trabalhem, mediante vencimentos ou salario, a bordo dos navios e embarcações nacionais empregados nos serviços mencionados no art. 2º;
- b) os empregados, sem distinção de sexo ou categoria, que exerçam funções nos escritorios ou em outros departamentos terrestres das empresas compreendidas neste decreto, diretamente relacionados tais escritorios ou departamentos com os serviços referidos no art. 2º.

Paragrafo único. Os empregados brasileiros das empresas estrangeiras de navegação que funcionarem no país, mesmo sob a fórmula de agencias, quando estas fôrem administradas por tais empresas, serão tambem obrigatoriamente associados do Instituto.

Art. 4º Poderão inscrever-se, tambem, como associados do Instituto:

- a) os empregados brasileiros das agencias e empresas brasileiras de navegação nos países estrangeiros;
- b) os empregados estrangeiros das empresas mencionadas no paragrafo único do art. 3º;
- c) os empregados das cooperativas administradas ou fiscalizadas por empresa compreendida neste decreto ou por sindicato de classe dos maritimos;
- d) os professores das escolas que, mantidas ou subvencionadas por empresa compreendida neste decreto ou por sindicato de classe, se destinem exclusivamente aos empregados ou aos filhos dos empregados da mesma empresa ou sindicato;
- e) os medicos e farmaceuticos a serviço do Instituto que perceberem vencimentos mensais;
- f) os empregados do Instituto e de suas dependencias.

Paragrafo único. As pessoas a que se referem as alíneas c, d, e e f, dêste artigo pagarão em dobro a contribuição estabelecida na alínea a do art. 11.”

exerciam atividades relacionadas com a atividade principal desenvolvida pelas pessoas que trabalhavam, de fato, a bordo dos navios e embarcações.

Em seguida, foram fundados o IAPC – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários (Decreto n. 24.273, de 22 de maio 1934) e o IAPB – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários (Decreto n. 24.615, de 09 de junho de 1934).

A Constituição de 1934, inspirada na Constituição de Weimar (1919) estabeleceu, pela primeira vez, a proteção social do trabalhador (art. 121, *caput*). Além disso, ela previu o direito à assistência médica e à licença maternidade e instituiu a previdência, “mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes de trabalho ou de morte” (art. 121, §1º, alínea *h*).

A Carta de 1937, por sua vez, não avançou em relação à proteção previdenciária, e tratou superficialmente do tema. Porém, continuaram sendo criados os Institutos de Aposentadoria e Pensões, dentre os quais pode ser citados os seguintes: IAPI - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (Lei nº 367, de 31 de dezembro de 1936); IPASE - Instituto de Pensões e Assistência dos Servidores do Estado (Decreto-Lei nº 288, de 23 de fevereiro de 1938); IAPETEC - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas (Decreto-Lei nº 651, de 26 de agosto de 1938); Instituto de Aposentadoria e Pensões da Estiva (Decreto-Lei nº 1.355, de 19 de junho de 1939).

A Constituição de 1946 representou um avanço em relação à proteção trabalhista e previdenciária, elencando vários direitos no art. 157, os quais, até hoje, são assegurados, podendo ser destacados os seguintes: o direito da gestante a descanso antes e depois do parto, sem prejuízo do emprego nem do salário (inciso X); assistência sanitária, inclusive hospitalar e médica preventiva, ao trabalhador e à gestante (inciso XIV); assistência aos desempregados (inciso XV); a previdência, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, em favor da maternidade e contra as consequências da doença, da velhice, da invalidez e da morte (inciso XVI); obrigatoriedade da instituição do seguro pelo empregador contra os acidentes do trabalho (inciso XVII).

A partir da década de 1950, constata-se a necessidade de uniformizar a proteção previdenciária dos trabalhadores, que, até então, estava dispersa entre as várias Caixas de Aposentadorias e Pensões e os Institutos de Aposentadoria e

Pensões. Neste diapasão, foi editado um decreto determinando a fusão das Caixas de Aposentadorias e Pensões (Decreto n. 34.586, de 12 de novembro de 1953) e outro estabelecendo um Regulamento Geral dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (Decreto 35.448, de 01 de maio de 1954).

Esse movimento culminou com a edição da Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS, Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, que uniformizou a legislação referentes aos vários Institutos de Aposentadorias e Pensões existentes à época, concedendo os mesmos direitos aos trabalhadores de diferentes categorias.

Em 1966, por meio do Decreto-Lei nº 72, de 21 de novembro daquele ano, foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, unificando os institutos de aposentadorias e pensões. Tal órgão ficou responsável pela proteção previdenciária dos trabalhadores urbanos do setor privado, com exceção dos trabalhadores domésticos, que só foram incorporados ao sistema por meio da Lei 5.859, de 11 de dezembro de 1972.

A Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional n. 1 de 1969 não inovaram em relação à Carta de 1946, limitando-se a reproduzir as disposições do texto anterior.

A Constituição de 1988, por sua vez, estabeleceu, em seu art. 6º, dentre outros direitos sociais, o direito à saúde, à previdência social e à assistência aos desamparados. É possível afirmar que tais direitos tiveram sua elevada importância reconhecida e foram declarados *fundamentais* pelo Texto Constitucional vigente, já que o referido dispositivo inaugura o Capítulo II (Dos Direitos Sociais), do Título II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais).

Mais adiante, no Título VIII (Da Ordem Social), a Carta de 1988 cuida da Seguridade Social, que “[...] 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.” (art. 194, *caput*, CF 1988).

A seguridade social, portanto, é um sistema de proteção amplo, que compreende a saúde, a previdência e a assistência social, sendo financiado por toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante recursos dos entes federativos e das contribuições sociais. Tais tributos são pagos pelos empregadores, empregados e demais segurados, e incidem, também, sobre a receita de concursos de prognósticos e sobre bens ou serviços (art. 195 da CF/1988).

A saúde é um direito fundamental de todas as pessoas, devendo o Estado garantir, mediante políticas sociais e econômicas, a redução do risco de doenças e outros agravos. O acesso às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação deve ser universal e igualitário (art. 196 da CF/1988).

A previdência social, por sua vez, é destinada à proteção dos trabalhadores dos riscos sociais, tais como a incapacidade (temporária ou permanente), a idade avançada, a proteção à maternidade e o desemprego. Ela também ampara os dependentes, como ocorre em caso de prisão ou morte do segurado. O sistema previdenciário possui caráter contributivo, sendo concedidos os benefícios apenas para as pessoas que efetivamente recolhem contribuições para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e os respectivos dependentes.⁶⁰

Já a Assistência Social tem como finalidade a proteção das pessoas necessitadas, ou seja, que estejam em situação de vulnerabilidade, sendo elencado pela Constituição os seguintes objetivos: a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; b) o amparo às crianças e adolescentes carentes; c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; d) a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e) a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei; f) a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza. Os benefícios assistenciais são concedidos independentemente do recolhimento de contribuições prévias, ao contrário do que ocorre com as prestações de natureza previdenciária.

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foi criado pela Lei 8.029, de 12 de abril de 1990, a partir da fusão do IAPAS (Instituto de Administração Financeira da Previdência Social) e do INPS (Instituto Nacional de Previdência Social), nos termos do art. 14 da referida lei. Deste modo, o novo órgão passou a ser responsável pela arrecadação, regida pela Lei 8.212/91, e pela concessão dos benefícios, os quais foram previstos na Lei 8.213/91.

⁶⁰ Além do Regime Geral de Previdência Social, o qual é gerido pelo INSS, existem os regimes próprios de previdência, destinados aos servidores públicos dos entes federativos, que seguem regras específicas e, ainda, a Previdência Complementar Privada. Tais temas, por falta de pertinência temática, não serão abordadas na presente pesquisa.

O órgão tem a natureza jurídica de Autarquia Federal. Trata-se, portanto, de uma pessoa jurídica de direito público interno, com personalidade jurídica, receita e patrimônio próprios, à qual compete a execução de atividade típica da Administração Pública, qual seja, a gestão da seguridade social.

A representação jurídica e judicial do INSS, bem como as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos competem à Advocacia-Geral da União, que realiza tais tarefas por meio dos Procuradores Federais.

Embora o dinamismo das relações sociais venha impondo a realização de novas reformas previdenciárias para os segurados urbanos, tanto no plano constitucional quanto no nível legal e regulamentar, tais alterações não serão objeto de consideração neste trabalho, no qual se dedica especial atenção aos segurados especiais e seus dependentes, cuja proteção previdenciária será analisada adiante.

4.3 A proteção previdenciária do Trabalhador Rural no Brasil

Somente em 1963, por meio da Lei 4.214, de 02 de março daquele ano (Estatuto do Trabalhador Rural), foi prevista a proteção previdenciária ao trabalhador rural. A referida lei criou o FUNRURAL - Fundo Assistência e Previdência do Trabalhador Rural, que seria constituído por meio de contribuições incidentes sobre a produção agropecuária, as quais seriam destinadas ao Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (art. 158), ficando tal órgão incumbido de gerir tais recursos e conceder os benefícios aos trabalhadores rurais, durante o prazo de cinco anos (art. 159).

No entanto, como observa Vera Lúcia Silveira Botta Ferrante “várias dificuldades impediram a aplicação do Estatuto, com referência às medidas de previdência social. Em vista disso, o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural não passou de uma carta de intenção, sem qualquer aplicação prática” (FERRANTE, p. 191).

Posteriormente, o Decreto-lei n. 564, de 01 de maio de 1969, estendeu os benefícios da previdência social, previsto na Lei n. 3.807, de 26 de agosto de 1960 (LOPS - Lei de Organização da Previdência Social) para alguns trabalhadores do campo, mais especificamente para os empregados e os trabalhadores avulsos do setor rural da agroindústria canavieira e do setor agrário da empresa agroindustrial.

Mais tarde, o Decreto-lei 564/1969 foi revogado pela Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971, instituindo-se o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL). A execução de tal programa ficou a cargo do FUNRURAL, diretamente subordinado ao Ministério do Trabalho e Previdência Social e ao qual foi atribuída personalidade jurídica de natureza autárquica.

O Decreto n. 69.919, de 11 de janeiro de 1972, regulamentou o PRORURAL.

Para fins de inclusão no programa, foram reconhecidas duas espécies de trabalhadores rurais: o empregado rural, conceituado como a pessoa física que presta serviços de natureza rural a empregador, mediante remuneração de qualquer espécie; e o produtor rural, proprietário ou não das terras, que sem empregado, trabalhe na atividade rural, individualmente ou em regime de economia familiar, assim entendido o trabalho dos membros da família indispensável à própria subsistência e exercido em condições de mutua dependência e colaboração.

O novo estatuto previa os seguintes benefícios: aposentadoria por velhice; aposentadoria por invalidez, pensão, auxílio-funeral; serviço de saúde e serviço social. A aposentadoria por velhice era cabível aos 65 (sessenta e cinco) anos idade, correspondia a 50% do maior salário-mínimo vigente no país e era devida apenas ao componente do núcleo familiar que comprovasse ser o respectivo chefe ou arrimo, não sendo possível a concessão de mais de um benefício por família.

A aposentadoria por invalidez possuía o mesmo valor da aposentadoria por velhice e só era concedido ao arrimo de família, nos casos em que este estivesse total e definitivamente incapacitado para o trabalho. Não se admitia a cumulação de aposentadoria por velhice e por invalidez.

A pensão por morte seguia a ordem preferencial dos dependentes e equivalia a 30% do maior salário-mínimo vigente no país, sendo posteriormente elevada para 50% pela Lei Complementar n. 16, de 30 de outubro de 1973.

O auxílio-funeral, no valor de um salário-mínimo regional, era devido em caso de morte do trabalhador rural chefe da unidade familiar ou seus dependentes, sendo pago ao responsável pelas despesas com o sepultamento.

O PRORURAL era financiado pelas contribuições incidentes sobre a comercialização dos produtos rurais, industrializados ou não, cuja alíquota era de 2%.

A Lei n. 6.195, de 19 de dezembro de 1974, atribuiu ao FUNRURAL a concessão de prestações por acidente de trabalho, prevendo o pagamento de auxílio-

doença, aposentadoria por invalidez e pensão por morte em decorrência de acidente de trabalho, todos com valor de 75% do salário-mínimo, além de assistência médica.

Com relação especificamente ao trabalhador rural, a Constituição de 1988 equiparou expressamente os trabalhadores urbanos e rurais, estabelecendo os mesmos direitos a ambas as classes no art. 7º. Com relação à seguridade social, foi previsto como um de seus objetivos, a *uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais* (art. 194, parágrafo único, inciso II).

Embora tenha previsto a referida uniformidade, a própria Constituição criou uma exceção à regra, estabelecendo, em sua redação original, que a aposentadoria por idade dos segurados especiais teria como requisito a idade de sessenta anos para homens e de cinquenta e cinco anos para as mulheres, cinco anos a menos, respectivamente, do que a idade exigida para os segurados urbanos originalmente⁶¹. A justificativa seria a maior penosidade do trabalho exercido no campo e a dificuldade de continuar exercendo as atividades inerentes a tal ofício a partir dos limites etários estabelecidos. Trata-se aqui de aplicação do princípio da isonomia ou da igualdade material (BANDEIRA DE MELLO, 2021).

A Lei 8.213/1991, com suas modificações posteriores, regulamentou o Texto Fundamental vigente, normatizando os benefícios previdenciários e, dentre eles, os benefícios dos segurados especiais, cujas espécies, com os respectivos caracteres e requisitos, são apresentadas a seguir.

4.4 Benefícios Previdenciários devidos aos segurados especiais e seus dependentes

Tendo em vista a exigência constitucional de se manter a *uniformidade e a equivalência* dos benefícios e serviços da seguridade social às populações urbanas e rurais (art. 194, parágrafo único, inciso II, da CF 1988), tanto os segurados que exercem atividades de natureza comercial/industrial quanto aqueles que se dedicam às tarefas campesinas fazem jus às mesmas prestações. Assim, serão apresentados sinteticamente os principais aspectos dos benefícios previdenciários devidos a todos os segurados, sejam eles urbanos ou rurais, e aos respectivos dependentes, com

⁶¹ A Emenda Constitucional n. 103, de 2019, alterou as idades mínimas para obtenção da aposentadoria.

destaque para as peculiaridades que envolvem a categoria dos segurados especiais, as quais justificam um tratamento customizado de suas disputas com o INSS.

4.4.1 Aposentadoria por idade do segurado especial

O benefício de aposentadoria por idade dos segurados especiais possui dois requisitos: a idade mínima e a carência de 180 (cento e oitenta) meses de exercício de atividade como trabalhador rural, pescador artesanal ou extrativista (art. 48, § 1º e art. 25, II da Lei 8.213/91).

Com relação à idade, os segurados do sexo masculino devem ter completado sessenta anos de idade para requerer o benefício. As seguradas recebem um tratamento diferenciado pela Constituição de 1988, sendo assegurada a concessão do benefício a partir dos cinquenta e cinco anos de idade (art. 201, § 7º, II da CF).

Nos termos do art. 24 da Lei 8.213/91, “período de carência é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício, consideradas a partir do transcurso do primeiro dia dos meses de suas competências”. Dessa forma, o preenchimento de tal requisito ocorre, em relação aos segurados urbanos, por meio da comprovação do recolhimento de contribuições previdenciárias pelo período exigido legalmente. Como os segurados especiais, em regra, não recolhem contribuições, a obtenção do benefício fica condicionada à demonstração do exercício de atividades compatíveis com a qualidade de segurado especial durante período de quinze anos, que pode ser descontínuo, mas deve ser imediatamente anterior ao preenchimento do requisito etário ou ao requerimento administrativo (art. 39, I da Lei 8.213/91). O prazo de carência previsto para ambos os sexos é o mesmo.

Como será demonstrado adiante, a comprovação da qualidade de segurado especial e da carência, quando exigida, está no cerne da disputa pelos benefícios previdenciários dos segurados especiais e de seus dependentes. Desse modo, como na aposentadoria por idade rural deve ser comprovado um prazo longo de carência, a questão probatória ganha contornos ainda mais complexos.

4.4.2 Auxílio por incapacidade temporária

O benefício de auxílio por incapacidade temporária, anteriormente denominado de auxílio-doença, é cabível nas hipóteses em que o segurado estiver impossibilitado temporariamente de exercer sua ocupação habitual, em decorrência de doença ou acidente.

O preenchimento de todos os requisitos deve ser aferido na *data de início da incapacidade*, sendo tal marco de grande importância para a análise do benefício. A verificação da existência, início, duração e extensão da incapacidade, bem como os aspectos relacionados à doença ou ao acidente, depende, em regra, da realização de perícia médica. No âmbito administrativo, cabe ao perito médico federal realizar tal avaliação, que envolve a análise da documentação médica e o exame clínico do solicitante. Quando a questão é judicializada, realiza-se perícia judicial para dirimir a controvérsia sobre a incapacidade.

A perícia médica poderá ser dispensada, sendo suprida por análise documental, nos termos do art. 60, § 14 da Lei 8.213/91⁶², incluído pela Lei 14.441/2022. O referido dispositivo foi regulamentado pela Portaria Conjunta n. 7, de 28 de julho de 2022, do Ministério do Trabalho e Previdência Social e do Instituto Nacional do Seguro Social, visando tornar mais célere a análise dos benefícios por incapacidade. Dentre os principais aspectos do novo procedimento, podem ser ressaltados sua aplicabilidade apenas aos afastamentos iguais ou inferiores a noventa dias, o não cabimento de recurso, e sua não incidência aos casos de incapacidade decorrente de acidente, independentemente da natureza deste.

Tanto na seara administrativa quanto nos processos judiciais, deve ser fixada a DCB (Data de Cessação do Benefício), cabendo ao segurado, caso ainda se considere inapto, formular o pedido de prorrogação, nos quinze dias anteriores ao termo final estabelecido, hipótese em que será reavaliado. Em caso de omissão na

⁶² “Art. 60. O auxílio-doença será devido ao segurado empregado a contar do décimo sexto dia do afastamento da atividade, e, no caso dos demais segurados, a contar da data do início da incapacidade e enquanto ele permanecer incapaz.

[...]

§ 14. Ato do Ministro de Estado do Trabalho e Previdência poderá estabelecer as condições de dispensa da emissão de parecer conclusivo da perícia médica federal quanto à incapacidade laboral, hipótese na qual a concessão do benefício de que trata este artigo será feita por meio de análise documental, incluídos atestados ou laudos médicos, realizada pelo INSS.”

fixação do termo final, o benefício será concedido pelo prazo de cento e vinte dias, também com a possibilidade de solicitação da extensão (art. 60, §§ 8º e 9º da Lei 8.213/91).

Só é cabível a concessão quando o acidente ou a doença incapacitante ocorrerem após o ingresso ou reingresso no RGPS⁶³, ressalvada a possibilidade de doença anterior que, em virtude do agravamento, causou incapacidade.

A carência do benefício de auxílio por incapacidade temporária é de doze contribuições mensais, as quais devem ser recolhidas no período anterior ao surgimento da incapacidade. No caso de refiliação após a perda da qualidade de segurado, se a carência já havia sido cumprida anteriormente, deverão ser comprovados apenas seis recolhimentos após o reingresso. Para os segurados especiais, que não efetuam recolhimentos, basta a comprovação do exercício de sua atividade pelo período correspondente à carência, no período antecedente ao início da incapacidade.

Em algumas hipóteses, dispensa-se a carência. São elas: a) acidente de trabalho; b) doença ocupacional; b) acidente de qualquer natureza; c) doenças graves e/ou contagiosas para as quais a legislação previdenciária expressamente isenta a carência⁶⁴.

⁶³ A Súmula 53 da Turma Nacional de Uniformização estabelece: “Não há direito a auxílio-doença ou a aposentadoria por invalidez quando a incapacidade para o trabalho é preexistente ao reingresso do segurado no Regime Geral de Previdência Social”.

⁶⁴ O art. 2º da Portaria Interministerial nº 22, de 31 de agosto de 2022, do Ministério do Trabalho e Previdência e do Ministério da Saúde, estabelece:

“Art. 2º As doenças ou afecções listadas a seguir excluem a exigência de carência para a concessão dos benefícios auxílio por incapacidade temporária e aposentadoria por incapacidade permanente aos segurados do RGPS:

I - tuberculose ativa;

II - hanseníase;

III - transtorno mental grave, desde que esteja cursando com alienação mental;

IV - neoplasia maligna;

V - cegueira;

VI - paralisia irreversível e incapacitante;

VII - cardiopatia grave;

VIII - doença de Parkinson;

IX - espondilite anquilosante;

X - nefropatia grave;

XI - estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante);

XII - síndrome da deficiência imunológica adquirida (Aids);

XIII - contaminação por radiação, com base em conclusão da medicina especializada;

XIV - hepatopatia grave;

XV - esclerose múltipla;

XVI - acidente vascular encefálico (agudo); e

XVII - abdome agudo cirúrgico.

Para as doenças que dispensam a carência, além da data de início da incapacidade, mostra-se extremamente relevante a definição da data de início da patologia. Deve ser verificado se a qualidade de segurado estava presente na data de início da doença, pois se ela for anterior ao ingresso ou o reingresso no RGPS, não será aplicável a dispensa da carência, devendo ser comprovado tal requisito.

Nas situações que dispensam o requisito carência, basta a comprovação da qualidade de segurado na data de início da incapacidade para a concessão do benefício. Portanto, no caso dos segurados especiais, exige-se apenas a demonstração do exercício da atividade correspondente.

A data de início do benefício do benefício é regulada pelo art. 60 da Lei 8.213/91 e varia conforme a categoria de segurado. No caso dos segurados empregados, a empresa é responsável pelo pagamento dos primeiros quinze dias de afastamento e, por essa razão, a data inicial será fixada no décimo sexto dia, caso o benefício seja requerido até trinta dias após o início da incapacidade. Para os demais segurados, inclusive o segurado especial, o benefício será pago a partir do primeiro dia de afastamento, devendo ser formulado o requerimento até trinta dias após o surgimento do evento incapacitante. Em qualquer caso, se o benefício for requerido após trinta dias, o benefício será concedido a partir da data do requerimento.

O valor do auxílio por incapacidade temporária será calculado com base no histórico de contribuições do segurado. Já os segurados especiais não contribuintes receberão o valor correspondente ao salário-mínimo.

O benefício em comento poderá ser suspenso, caso o segurado não compareça à avaliação periódica, não se submeta ao processo de reabilitação profissional ou a tratamento oferecido gratuitamente, exceto cirurgias e transfusão de sangue, os quais são facultativos (art. 101 da Lei 8.213/91).

Já a cessação é cabível nas seguintes hipóteses: a) quando for atingida a data de cessação estipulada sem a apresentação de pedido de prorrogação; b) for constatada a recuperação por perícia médica; c) houver o retorno voluntário ao trabalho; d) o segurado recusar ou abandonar a reabilitação profissional; e) conversão em aposentadoria por incapacidade permanente; f) morte do segurado; g) concessão de auxílio-acidente, caso ambos os benefícios tenham o mesmo fundamento.

Parágrafo único. As doenças e afecções listadas nos incisos XVI e XVII do caput serão enquadradas como isentas de carência quando apresentarem quadro de evolução aguda e atenderem a critérios de gravidade.”

Nos casos em que o segurado for considerado inapto definitivamente para sua atividade habitual, mas for identificada capacidade laborativa residual, será concedido o benefício de auxílio por incapacidade temporária durante a realização da *Reabilitação Profissional*, serviço prestado pela Previdência Social que visa a requalificação das pessoas para o exercício de uma nova atividade profissional. Por meio de tal procedimento, são avaliadas as habilidades do segurado, indicando-se outra atividade profissional para a qual ele já esteja apto, ou qualificando-o para a nova função por meio de elevação de escolaridade e/ou realização de cursos profissionalizantes.

4.4.3 Aposentadoria por incapacidade permanente

A Lei 8.213 de 1991 denominou o benefício decorrente de incapacidade laborativa como aposentadoria por invalidez. No entanto, a Emenda Constitucional nº 103/2019, modificou a redação do art. 201, I, da Constituição Federal e passou a utilizar a denominação *aposentadoria por incapacidade permanente*.

Tal aposentadoria é concedida nos casos em que não há perspectiva de recuperação para o exercício da própria atividade e, também, não se mostra viável a *reabilitação profissional*.

Caso a incapacidade seja reversível ou seja cabível a reabilitação profissional, não será concedida a aposentadoria por incapacidade permanente, e, sim, o auxílio por incapacidade temporária, já tratado no tópico anterior.

A incapacidade pode decorrer de doença ou de acidente não relacionados ao trabalho e, nesse caso, o benefício terá natureza previdenciária. Caso se trate de doença ocupacional ou de acidente de trabalho, o benefício terá natureza acidentária. De todo modo, ambos são concedidos e mantidos pelo INSS, embora, no caso dos acidentários, por opção do Constituinte Originário, a competência para processar e julgar as demandas seja da Justiça Estadual (art. 109, I da CF 1988).

Tal qual ocorre com o benefício de auxílio por incapacidade temporária, os aspectos relacionados à doença e à incapacidade serão avaliados por meio de perícia médica.

Já está consolidado o entendimento de que a incapacidade parcial e permanente pode ensejar a concessão de aposentadoria, desde que as condições pessoais e sociais do segurado indiquem a impossibilidade de reabilitação

profissional⁶⁵. Assim, além da questão médica, devem ser considerados outros critérios, como a idade, escolaridade, experiência profissional anterior, limitação apresentada. Tal entendimento é aplicável aos segurados especiais, para os quais, em regra, a reabilitação profissional apresenta diversos entraves.

Consoante o inciso I, do art. 25 da Lei 8.213/91, o período de carência para a aposentadoria por invalidez é de 12 contribuições mensais, as quais devem ser comprovadas no período anterior à incapacidade constatada. Entretanto, em alguns casos, a legislação dispensa a carência. São hipóteses de dispensa de carência a incapacidade permanente decorrente de acidente de qualquer natureza ou causa, doença ocupacional, bem como das doenças especificadas no art. 2º da Portaria Interministerial MTP/MS n. 22 de 2022 já referida no tópico anterior.

Também se aplica aqui a regra sobre recuperação da carência mencionada no tópico sobre o benefício de incapacidade temporária. Assim, se houver refiliação após a perda da qualidade de segurado, com o cumprimento da carência no período anterior, deverão ser comprovados apenas seis recolhimentos após o reingresso.

Para os segurados especiais, que não efetuam recolhimentos, basta a comprovação do exercício de sua atividade pelo período correspondente à carência, quando esta for exigida, no período antecedente ao início da incapacidade, seja ela de doze ou de seis meses, conforme o caso.

Com relação ao cálculo do valor do benefício, o art. 26 da Emenda Constitucional n. 103/2019 trouxe importantes inovações. Para os benefícios decorrentes de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho, a renda mensal inicial será equivalente a cem por cento da média aritmética dos salários de contribuição, atualizados monetariamente.

Já nas aposentadorias cuja incapacidade tenha sido causada por acidentes de qualquer natureza ou por doenças não relacionadas ao trabalho, o valor do benefício corresponderá a sessenta por cento da média aritmética dos salários de contribuição corrigidos, com o acréscimo de dois pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder vinte anos, para segurados homens, ou que exceder quinze anos para a seguradas.

⁶⁵ A Súmula nº 47 da Turma Nacional de Uniformização dispõe: “Uma vez reconhecida a incapacidade parcial para o trabalho, o juiz deve analisar as condições pessoais e sociais do segurado para a concessão de aposentadoria por invalidez”.

No caso dos segurados especiais não contribuintes, independentemente da idade ou do tempo de contribuição, o benefício será equivalente ao salário-mínimo.

A aposentadoria por incapacidade permanente pode ser acrescida do adicional de 25% sobre o valor do benefício, inclusive com a superação do limite máximo previsto para pagamento, nos casos em que o segurado demonstrar a necessidade de assistência permanente de outra pessoa (art. 45 da Lei 8.213/91). As hipóteses que ensejam tal pagamento estão previstas no Anexo I do Regulamento da Previdência Social (Decreto 3.048/1999)⁶⁶.

A data de início da aposentadoria por incapacidade permanente segue as mesmas regras do auxílio por incapacidade temporária, as quais foram tratadas no tópico anterior, para o qual remetemos o leitor.

O benefício pode ser suspenso caso o segurado não se submeta aos exames médicos periódicos e será cessado em caso de morte do segurado ou do retorno voluntário ao trabalho, sendo a data de cessação fixada na data do fato gerador.

Também pode haver cessação em caso de recuperação da capacidade laborativa. Nessa hipótese, porém, a data de cessação apresenta algumas peculiaridades, previstas no art. 47 da Lei 8.213/91. Caso a constatação da capacidade ocorra dentro do prazo de cinco anos, contados do início da aposentadoria ou do auxílio por incapacidade temporária imediatamente antecedente, o benefício será cessado de imediato, se o segurado empregado tiver direito de retornar à função que desempenhava na empresa ou após tantos meses quantos forem os anos de afastamento.

Se a recuperação da capacidade for parcial, ocorrer após cinco anos de afastamento previdenciário ou caso o segurado seja declarado apto para uma nova atividade, o valor da aposentadoria será pago por mais dezoito meses, mas com

⁶⁶ A N E X O I: RELAÇÃO DAS SITUAÇÕES EM QUE O APOSENTADO POR INVALIDEZ TERÁ DIREITO À MAJORAÇÃO DE VINTE E CINCO POR CENTO PREVISTA NO ART. 45 DESTE REGULAMENTO.

1 - Cegueira total.

2 - Perda de nove dedos das mãos ou superior a esta.

3 - Paralisia dos dois membros superiores ou inferiores.

4 - Perda dos membros inferiores, acima dos pés, quando a prótese for impossível.

5 - Perda de uma das mãos e de dois pés, ainda que a prótese seja possível.

6 - Perda de um membro superior e outro inferior, quando a prótese for impossível.

7 - Alteração das faculdades mentais com grave perturbação da vida orgânica e social.

8 - Doença que exija permanência contínua no leito.

9 - Incapacidade permanente para as atividades da vida diária.

redução gradual, sendo pago, independentemente do retorno ao trabalho, da seguinte forma: integralmente durante seis meses; com redução de cinquenta por cento nos seis meses seguintes; com redução de setenta e cinco por cento por mais seis meses, após os quais o benefício será cessado definitivamente (art. 47, II da Lei 8.213/91). Esses pagamentos feitos após a identificação da capacidade laborativa são denominados de *mensalidade de recuperação*.

4.4.4 Auxílio-Acidente

O auxílio-acidente é cabível no caso de redução parcial e permanente da capacidade laborativa do segurado, em virtude de sequelas decorrentes de acidente, seja ele relacionado ao trabalho ou de outra natureza.

É importante diferenciar a redução da capacidade da incapacidade. A primeira se dá nas hipóteses em que o segurado possui alguma limitação decorrente do acidente, mas pode continuar exercendo a mesma atividade que exercia na época do acidente, embora sejam exigidos esforços suplementares. Já a incapacidade impede o exercício da mesma função, levando à concessão de aposentadoria por incapacidade permanente, nos casos de incapacidade total e permanente, ou ao deferimento do benefício de auxílio por incapacidade temporária, se há possibilidade de recuperação. Constatada a existência de incapacidade apenas para a função anteriormente exercida ou para um grupo de funções, também será cabível o benefício de auxílio por incapacidade temporária, juntamente com a *reabilitação profissional*, serviço gratuito fornecido pela Previdência Social que visa a readaptação do segurado para o exercício de uma nova atividade profissional.

Embora nem todos os segurados façam jus a este benefício, já que não são contemplados o segurado facultativo e o contribuinte individual, os segurados especiais se inserem dentro do âmbito de proteção da norma.

4.4.5 Pensão por morte

O benefício de pensão por morte, previsto no art. 201, V da CF/88, tem como finalidade a proteção do cônjuge ou companheiro e demais dependentes em caso de

falecimento do segurado, cuja remuneração recebida em vida será substituída pela pensão.

Os requisitos para pensão por morte são a morte real ou presumida, a qualidade de segurado do falecido e a qualidade de dependente do requerente.

A morte, principal requisito, é comprovada por meio da apresentação da certidão de óbito. Já no caso de morte presumida do segurado, é possível a concessão de pensão provisória, nos termos do art. 78 da Lei 8.213/91. Para tanto, exige-se a apresentação de declaração da autoridade judicial após seis meses da ausência ou, alternativamente, a comprovação do desaparecimento do segurado em consequência de acidente, desastre ou catástrofe. Reaparecendo o instituidor, será cessado o benefício, ficando os dependentes desobrigados de ressarcir os valores recebidos, salvo se for comprovada a má-fé.

A data do óbito é de suma importância, pois ela é o marco definidor da legislação aplicável à concessão do benefício, como já definido pelo Superior Tribunal de Justiça na Súmula nº 340⁶⁷.

A qualidade de segurado deve ser verificada na data do óbito. Assim, se o falecido, mesmo após passar vários anos contribuindo, não estava filiado ao Regime Geral de Previdência Social no momento da morte, não será cabível a concessão do benefício, exceto se o segurado já havia preenchido todos os requisitos para obtenção do benefício de aposentadoria⁶⁸.

A comprovação da qualidade de segurado dos trabalhadores urbanos é feita pela demonstração do pagamento de contribuições. Já os segurados especiais, em regra, não recolhem contribuições e, portanto, sua filiação depende da demonstração do exercício da atividade rural na época do óbito.

Com relação aos dependentes, o art. 16 da Lei 8.213/91 estabelece:

Art. 16. São beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, na condição de dependentes do segurado:
I- o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015)

⁶⁷ Súmula n. 340 do Superior Tribunal de Justiça: “A lei aplicável à concessão de pensão previdenciária por morte é aquela vigente na data do óbito do segurado”.

⁶⁸ Súmula n. 416 do Superior Tribunal de Justiça dispõe: “É devida a pensão por morte aos dependentes do segurado que, apesar de ter perdido essa qualidade, preencheu os requisitos legais para a obtenção de aposentadoria até a data do seu óbito”.

- II - os pais;
- III - o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave; (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015)

Além dos dependentes acima citados, podem ser acrescentados também o enteado e o menor tutelado, os quais são equiparados aos filhos mediante declaração do segurado e comprovação da dependência econômica (art. 16, § 2º da Lei 8.213/91), bem como o ex-cônjuge ou ex-companheiro que comprove a dependência econômica em relação ao segurado, como ocorre nos casos de pagamento de pensão alimentícia ou prestação de auxílio material (art. 76, § 2º da Lei 8.213/91). Tais pessoas concorrem em igualdade de condições com aquelas elencadas no inciso I.

Conforme previsão expressa do art. 16, § 1º, há uma ordem de preferência entre os dependentes. Assim, a existência de algum dependente de qualquer das classes previstas no art. 16 exclui a possibilidade de concessão do benefício aos componentes da classe seguinte. Logo, exemplificando, a presença de filho ou companheiro, previstos no inciso I, exclui o direito à prestação para os pais ou irmãos. Por outro lado, caso concorram dependentes da mesma categoria, o benefício será dividido em cotas iguais.

A dependência das pessoas mencionadas no art. 16, I é presumida, bastando a comprovação da condição nele elencada. Já os outros dependentes devem comprovar a dependência econômica em relação ao segurado falecido. Tal demonstração é feita por meio da apresentação de prova material contemporânea aos fatos, produzida até vinte e quatro meses antes do óbito, não se admitindo a prova exclusivamente testemunhal, salvo motivo de força maior ou caso fortuito (art. 16, § 5º da Lei 8213/91).⁶⁹

⁶⁹ O art. 22, § 3º do Regulamento da Previdência Social (Decreto 3.048/1999), detalhando a disposição legal, estabelece a forma de comprovação da dependência, nos seguintes termos: Art. 22. A inscrição do dependente do segurado será promovida quando do requerimento do benefício a que tiver direito, mediante a apresentação dos seguintes documentos:

[...]

§ 3º Para comprovação do vínculo e da dependência econômica, conforme o caso, deverão ser apresentados, no mínimo, dois documentos, observado o disposto nos § 6º-A e § 8º do art. 16, e poderão ser aceitos, dentre outros:

- I - certidão de nascimento de filho havido em comum;
- II - certidão de casamento religioso;
- III - declaração do imposto de renda do segurado, em que conste o interessado como seu dependente;
- IV - disposições testamentárias;
- V - (Revogado pelo Decreto nº 5.699, de 2006)
- VI - declaração especial feita perante tabelião;
- VII - prova de mesmo domicílio;

No que tange à duração, o benefício é pago aos filhos, pessoas equiparadas e irmãos menores, até estes completarem 21 anos de idade (art. 77, II da Lei 8.213/91). No caso de filho ou irmão inválido ou portador de deficiência mental ou deficiência grave, o benefício será mantido até a eventual cessação da invalidez ou da deficiência (art. 77, III e IV da Lei 8.213/91).

Com relação aos companheiros e cônjuges, a Lei 13.135/2015 introduziu várias modificações na Lei 8.213/91. Originalmente, a pensão para tal classe de dependentes era vitalícia. Após a reforma, a duração passou a ser variável, sendo baseada na idade do dependente, conforme tabela a seguir⁷⁰:

-
- VIII - prova de encargos domésticos evidentes e existência de sociedade ou comunhão nos atos da vida civil;
 - IX - procuração ou fiança reciprocamente outorgada;
 - X - conta bancária conjunta;
 - XI - registro em associação de qualquer natureza, onde conste o interessado como dependente do segurado;
 - XII - anotação constante de ficha ou livro de registro de empregados;
 - XIII - apólice de seguro da qual conste o segurado como instituidor do seguro e a pessoa interessada como sua beneficiária;
 - XIV - ficha de tratamento em instituição de assistência médica, da qual conste o segurado como responsável;
 - XV - escritura de compra e venda de imóvel pelo segurado em nome de dependente;
 - XVI - declaração de não emancipação do dependente menor de vinte e um anos; ou
 - XVII - quaisquer outros que possam levar à convicção do fato a comprovar.

[...]

§ 14. Caso o dependente só possua um dos documentos a que se refere o § 3º produzido em período não superior a vinte e quatro meses anteriores à data do óbito ou do recolhimento à prisão, a comprovação de vínculo ou de dependência econômica para esse período poderá ser suprida por justificação administrativa, processada na forma prevista nos art. 142 ao art. 151.

⁷⁰ A tabela acima foi construída com base na redação dada ao art. 77, § 2º, inciso V, alínea “c” da Lei 8.213/91 pela Lei 13.135/2015. Contudo, deve-se registrar que o § 2º-B do mesmo dispositivo previu a possibilidade de aumento gradativo das idades previstas, por ato do Ministro de Estado da Previdência Social, caso se verificasse o incremento mínimo de um ano inteiro na medida nacional única de expectativa de vida da população brasileira.

Com base na referida autorização legislativa, foi editada a Portaria nº 424, de 29 de dezembro de 2020, com vigência a partir de 01 de janeiro de 2021, na qual foram estipulados os novos limites etários a seguir: I - três anos, com menos de vinte e dois anos de idade; II - seis anos, entre vinte e dois e vinte e sete anos de idade; III - dez anos, entre vinte e oito e trinta anos de idade; IV - quinze anos, entre trinta e um e quarenta e um anos de idade; V - vinte anos, entre quarenta e dois e quarenta e quatro anos de idade; VI - vitalícia, com quarenta e cinco ou mais anos de idade. Portanto, na prática, as idades anteriores foram elevadas em um ano.

Idade do Companheiro/Cônjuge	Duração
Menos de 21 anos de idade	03 anos
Entre 21 e 26 anos de idade	06 anos
Entre 27 e 29 anos de idade	10 anos
Entre 30 e 40 anos de idade	15 anos
Entre 41 e 43 anos de idade	20 anos
Com 44 anos de idade ou mais	Vitalícia

No entanto, para fazer jus aos prazos elencados acima, a legislação passou a exigir dois novos requisitos. O primeiro deles é o recolhimento de, no mínimo, dezoito meses de contribuições. Já no caso dos segurados especiais que não realizam contribuições, deve ser demonstrado o exercício da atividade rural durante o período citado, não necessariamente de forma ininterrupta. Até então, a Lei 8.213/91 não condicionava a duração da pensão a esta comprovação de período contributivo, bastando a verificação da qualidade de segurado na data do óbito.

Além das dezoito contribuições, a nova lei passou a exigir a comprovação de que o casamento ou a união estável tenha completado dois anos de duração até a data do óbito.

Não demonstrado o recolhimento de dezoito contribuições mensais ou se o casamento/união estável tiver duração inferior a dois anos, o benefício de pensão por morte terá a duração de quatro meses (art. 77, § 2º, V, alínea “b” da Lei 8.213/91, com a redação dada pela Lei 13.135/2015), não sendo aplicáveis os prazos previstos na tabela.

Deve-se salientar que tanto as dezoito contribuições quanto o tempo de duração da união conjugal são exigidos apenas para os companheiros e cônjuges, estando desobrigados os demais dependentes. Ademais, esse requisito é dispensado nos casos em que a morte decorra de acidente de qualquer natureza ou de doença profissional ou do trabalho, bem como nos casos em que o companheiro ou cônjuge for inválido ou portador de deficiência (art. 77, § 2º-A da Lei 8.213/91, com a redação dada pela Lei 13.135/2015).

Para o cálculo da pensão por morte, foram adotados diversos percentuais ao longo dos anos. Atualmente, após a Reforma Previdenciária efetivada pela Emenda Constitucional nº 103/2019, ficou assentada, como regra geral, que o valor do benefício será equivalente a uma cota familiar de 50% do valor da aposentadoria recebida pelo segurado ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de 10% por dependente, até o máximo de 100%. Excepcionalmente, se existir dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, o valor da pensão será equivalente a 100% da aposentadoria recebida pelo segurado ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito (art. 23 da Emenda Constitucional nº 103/2019).⁷¹

De todo modo, o valor total da pensão não poderá ser inferior ao salário-mínimo (art. 201, § 2º da CF/88), sendo admitido, porém, no caso de pluralidade de dependentes, que a cota de cada um deles seja inferior ao referido patamar.

Como regra, o valor da renda mensal das pensões por morte devidas aos dependentes dos segurados especiais corresponde a um salário-mínimo, uma vez que não são recolhidas contribuições. No entanto, como observam Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari, se o segurado especial tiver “[...] feito contribuições mensais, de forma facultativa, o valor corresponde à aposentadoria por incapacidade permanente que seria devida ao segurado, calculada na forma prevista na legislação ora vigente” (CASTRO; LAZZARI, 2023, p. 578).

4.4.6 Auxílio Reclusão

O benefício de auxílio reclusão, previsto no art. 201, IV da CF/88, tal qual a pensão por morte, é um benefício que visa a proteção social dos dependentes. Porém, enquanto na pensão o risco social é a morte, no auxílio reclusão protege-se o dependente do risco de se ver desamparado em caso de prisão do segurado.

⁷¹ A constitucionalidade dos dispositivos da Emenda Constitucional nº 103/2019 que estabeleceram a nova forma de cálculo das pensões por morte foi questionada, perante o Supremo Tribunal Federal, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7051, proposta pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Assalariados e Assalariadas Ruais (CONTAR). No entanto, em 23 de junho de 2023, o Plenário do STF entendeu, por maioria de votos, que o regramento atual é compatível com as normas originárias da Constituição Federal.

O auxílio será devido tanto no caso de prisão cautelar, antes do trânsito em julgado da sentença penal condenatória, quanto nos casos em que já houver condenação definitiva impondo pena privativa de liberdade, desde que o regime de cumprimento seja o fechado. A comprovação desse requisito deve ser feita no momento do requerimento e, após o deferimento, a cada três meses, por meio da apresentação de atestado de recolhimento à prisão firmado pela autoridade competente. A não apresentação trimestral do referido documento é causa de suspensão do benefício, o qual voltará a ser pago com a demonstração da continuidade da prisão.

Por expressa disposição do art. 80, *caput* da Lei 8.213/91, são aplicáveis ao auxílio reclusão as disposições legais relativas ao benefício de pensão por morte, inclusive aquelas atinentes aos dependentes.

Só é cabível sua concessão nos casos em que o segurado preso possua baixa renda, a qual foi estabelecida pelo art. 27 da EC nº 103/2019 como a renda bruta igual ou inferior a R\$ 1.364,43 (mil trezentos e sessenta e quatro reais e quarenta e três centavos), com correção anual pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do Regime Geral de Previdência Social. Atualmente, o valor é de R\$ 1.754,18 (mil setecentos e cinquenta e quatro reais e dezoito centavos). Assim, os dependentes dos segurados com renda superior ao referido patamar, não fazem jus à prestação. Para o cálculo do limite de renda, será considerada a média dos salários de contribuição recebidos nos doze meses anteriores à privação da liberdade.

A renda bruta dos segurados especiais, como não são efetuados recolhimentos, é presumidamente inferior ao limite acima indicado, razão pela qual os dependentes fazem jus ao benefício independentemente da demonstração da remuneração obtida antes do encarceramento.

O art. 25, IV da Lei 8.213/91, com a redação dada pela Lei 13.846/2019, exige o cumprimento da carência de vinte e quatro contribuições mensais. Como nos outros benefícios, o segurado especial cumpre tal requisito por meio da comprovação do exercício de suas atividades laborais durante o período correspondente à carência exigida.

Algumas causas impedem a concessão do auxílio reclusão. Assim, não será devido o benefício se o segurado recluso estiver recebendo remuneração da empresa ou estiver em gozo de auxílio-doença, de pensão por morte, de salário-maternidade,

de aposentadoria ou de abono de permanência em serviço (art. 80, *caput* da Lei 8.213/91).

Quanto ao valor do benefício a ser pago aos dependentes, a EC nº 103/2019 estabeleceu que ele sempre será equivalente ao salário-mínimo, independentemente da renda percebida pelo segurado ou do valor dos recolhimentos efetuados antes da prisão, os quais serão úteis apenas para o enquadramento da renda do segurado como baixa e aferição do direito ao benefício. Essa inovação não afetou a situação dos segurados especiais, cujo valor do benefício era e continua sendo de um salário-mínimo.

Por fim, no que diz respeito à cessação ou extinção da cota do benefício, o art. 392 da Instrução Normativa do INSS nº 128/2022, detalhando a legislação previdenciária, estabelece as hipóteses de cessação e faz referência expressa à aplicabilidade do art. 378 do referido ato normativo, no qual são indicadas as causas de cessação da pensão por morte. Os referidos dispositivos estabelecem:

Art. 378. São causas de extinção da cota e/ou da pensão por morte:

I - o óbito do dependente;

II - para o filho, o enteado, o menor tutelado ou o irmão, de qualquer condição, o alcance de 21 (vinte e um) anos de idade, exceto se for inválido ou tiver deficiência intelectual, mental ou grave;

III - a cessação da invalidez ou o afastamento da deficiência intelectual, mental ou grave para o filho, o enteado, o menor tutelado ou o irmão, de qualquer condição, maiores de 21 (vinte e um) anos;

IV - a adoção para o filho adotado que receba pensão por morte dos pais biológicos, observado o disposto no § 5º do art. 181;

V - o decurso do prazo de duração da cota prevista no § 8º do art. 375, para cônjuge, companheiro ou companheira;

VI - a cessação da invalidez ou o afastamento da deficiência intelectual, mental ou grave para cônjuge, companheiro ou companheira, respeitados os prazos previstos no § 8º do art. 375;

VII - o alcance da data-limite fixada na concessão da pensão alimentícia para o divorciado, separado de fato ou separado judicialmente, conforme o disposto no §2º do art. 373.

[...]

Art. 392. O auxílio-reclusão cessa:

I - pela progressão do regime de cumprimento de pena, observado o fato gerador:

a) para benefícios concedidos com fato gerador a partir de 18 de janeiro de 2019, quando o segurado progredir para semiaberto ou aberto; ou

b) para benefícios concedidos com fato gerador anterior a 18 de janeiro de 2019, quando o segurado progredir para regime aberto;

II - na data da soltura ou livramento condicional;

III - pela fuga do recluso;

IV - se o segurado, ainda que privado de sua liberdade ou recluso, passar a receber aposentadoria;

V - pela adoção, para o filho adotado que receba auxílio-reclusão dos pais biológicos, exceto quando o cônjuge ou o (a) companheiro (a) adota o filho do outro;

- VI - com a extinção da última cota individual;
- VII - pelo óbito do segurado instituidor ou do beneficiário; ou
- VIII - pelas causas dispostas nos incisos II, III, V, VI e VII do art. 378.

4.4.7 Salário-Maternidade

O salário-maternidade é o benefício previdenciário que visa a proteção da gestante ou do adotante, bem como da criança recém-nascida ou adotada. Na maioria dos casos, é concedido às seguradas, em decorrência do parto ou de aborto não criminoso. No entanto, também pode ser deflagrado pela ocorrência de adoção ou pela obtenção de guarda judicial para fins de adoção, hipóteses nas quais também são contemplados os segurados do sexo masculino.

Originalmente, na Lei 8.213/91, o benefício só era devido às seguradas empregadas, trabalhadoras avulsas e empregadas domésticas, não sendo abrangidas as seguradas especiais. No entanto, a Lei 8.861/1994 corrigiu essa distorção, conferindo a proteção previdenciária à referida categoria. Já os contribuintes individuais e facultativos só foram contemplados com a Lei 9.876/1999.

O salário-maternidade para os segurados empregados, trabalhadores avulsos e empregados domésticos não depende de carência (art. 26, VI da Lei 8.213/91). Já no caso dos contribuintes individuais, segurados facultativos e segurados especiais são exigidas dez contribuições mensais, para se evitar o ingresso ou reingresso no RGPS após a contatação da gravidez. Dessa forma, para fazer jus ao benefício, o segurado especial deve comprovar o exercício de suas atividades rurais no período correspondente à carência, ou seja, durante dez meses anteriores ao fato gerador. Deve-se registrar que, em caso de parto antecipado, o período de carência será reduzido em número de contribuições equivalente ao número de meses em que o parto foi antecipado (art. 25, parágrafo único, da Lei 8.213/91).

No caso de aborto não criminoso, comprovado por atestado médico, o benefício será concedido com o prazo de duas semanas (art. 93, § 5º do RGPS). Nos demais casos, a duração do salário-maternidade, no âmbito do RGPS, será de cento e vinte dias, com início no período entre vinte e oito dias antes do parto e a data de ocorrência deste ou a partir da concessão da adoção ou da guarda para esta finalidade. Tal prazo pode ser estendido para cento e oitenta dias pelas empresas que aderirem ao Programa Empresa Cidadã, no qual há a concessão de incentivo fiscal para as

peças jurídicas que concederem tal prorrogação, conforme previsto na Lei 11.770/2008. A referida lei prevê, ainda, a possibilidade de substituição do período de sessenta dias da prorrogação pela redução da jornada de trabalho em cinquenta por cento pelo período de 120 cento e vinte dias (art. 1º-A da Lei 11.770/2008, incluído pela Lei 14.457/2022).

Se ocorrer o falecimento da pessoa que tinha direito ao salário-maternidade, seja ela a gestante ou o adotante, o benefício será devido pelo prazo total ou pelo período remanescente ao cônjuge ou companheiro sobrevivente, desde que este tenha qualidade de segurado, exceto se ocorrer o falecimento ou abandono do filho (art. 71-B da Lei 8.213/91).

No que tange ao valor do benefício, os segurados empregados e trabalhadores avulsos devem receber uma renda mensal igual à remuneração integral. Os empregados domésticos recebem valor correspondente ao do seu último salário-de-contribuição. Os segurados especiais que não realizam contribuições recebem uma renda mensal equivalente ao salário-mínimo, enquanto aqueles que realizam contribuição anual fazem jus a um doze avos do valor sobre o qual incidiu seu último recolhimento. Para os demais segurados, a prestação corresponde a um doze avos da soma dos doze últimos salários-de-contribuição, apurados em um período não superior a quinze meses.

4.5 A comprovação da qualidade de segurado especial

Para a concessão dos benefícios previdenciários aqui tratados, o requisito comum e mais controvertido é justamente a qualidade de segurado especial, tanto para o reconhecimento dos benefícios devidos ao titular de tal condição quanto para o deferimento de prestações aos dependentes.

A qualidade de segurado decorre da vinculação ao RGPS, que, no caso dos segurados urbanos, é demonstrada, em regra, pelo recolhimento de contribuições.

No entanto, no caso dos segurados especiais não se exige o pagamento de contribuições e, embora haja previsão de recolhimento facultativo, na prática não são registrados tais recebimentos.

Desse modo, a prova da condição de segurado especial é feita por meio da simples demonstração do exercício das atividades de trabalhador rural em regime de economia familiar, de pescador artesanal ou de extrativista.

A matéria sempre esteve no centro da discussão dos conflitos envolvendo benefícios devidos aos segurados especiais, com grande divergência de interpretações ao longo do tempo. Tal evolução histórica, no entanto, não será aqui abordada. Para os fins do presente trabalho, será feita referência apenas ao regramento e aos entendimentos adotados atualmente.

Atualmente, a Lei 8.213/91, com a redação dada pela Lei 11.718/2008, estabelece quem são os segurados obrigatórios do Regime Geral de Previdência Social e, dentre eles, inclui os segurados especiais, os quais são definidos da seguinte forma:

Art. 11. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:

[...]

VII – como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, na condição de:

a) produtor, seja proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade:

1. agropecuária em área de até 4 (quatro) módulos fiscais;
2. de seringueiro ou extrativista vegetal que exerça suas atividades nos termos do inciso XII do caput do art. 2º da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e faça dessas atividades o principal meio de vida;

b) pescador artesanal ou a este assemelhado que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e

c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 (dezesesseis) anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo;

§ 1º Entende-se como regime de economia familiar a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar e é exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados permanentes.

[...]

§ 6º Para serem considerados segurados especiais, o cônjuge ou companheiro e os filhos maiores de 16 (dezesesseis) anos ou os a estes equiparados deverão ter participação ativa nas atividades rurais do grupo familiar.

§ 7º O grupo familiar poderá utilizar-se de empregados contratados por prazo determinado ou de trabalhador de que trata a alínea g do inciso V do caput, à razão de no máximo 120 (cento e vinte) pessoas por dia no ano civil, em períodos corridos ou intercalados ou, ainda, por tempo equivalente em horas de trabalho, não sendo computado nesse prazo o período de afastamento em decorrência da percepção de auxílio-doença.

§ 8º Não descaracteriza a condição de segurado especial:

I – a outorga, por meio de contrato escrito de parceria, meação ou comodato, de até 50% (cinquenta por cento) de imóvel rural cuja área total não seja superior a 4 (quatro) módulos fiscais, desde que outorgante e outorgado continuem a exercer a respectiva atividade, individualmente ou em regime de economia familiar;

II – a exploração da atividade turística da propriedade rural, inclusive com hospedagem, por não mais de 120 (cento e vinte) dias ao ano;

III – a participação em plano de previdência complementar instituído por entidade classista a que seja associado em razão da condição de trabalhador rural ou de produtor rural em regime de economia familiar; e

IV – ser beneficiário ou fazer parte de grupo familiar que tem algum componente que seja beneficiário de programa assistencial oficial de governo;

V – a utilização pelo próprio grupo familiar, na exploração da atividade, de processo de beneficiamento ou industrialização artesanal, na forma do § 11 do art. 25 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; e

VI - a associação em cooperativa agropecuária ou de crédito rural; e

VII - a incidência do Imposto Sobre Produtos Industrializados - IPI sobre o produto das atividades desenvolvidas nos termos do § 12.

§ 9º Não é segurado especial o membro de grupo familiar que possuir outra fonte de rendimento, exceto se decorrente de:

I – benefício de pensão por morte, auxílio-acidente ou auxílio-reclusão, cujo valor não supere o do menor benefício de prestação continuada da Previdência Social;

II – benefício previdenciário pela participação em plano de previdência complementar instituído nos termos do inciso IV do § 8º deste artigo;

III - exercício de atividade remunerada em período não superior a 120 (cento e vinte) dias, corridos ou intercalados, no ano civil, observado o disposto no § 13 do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;

IV – exercício de mandato eletivo de dirigente sindical de organização da categoria de trabalhadores rurais;

V – exercício de mandato de vereador do Município em que desenvolve a atividade rural ou de dirigente de cooperativa rural constituída, exclusivamente, por segurados especiais, observado o disposto no § 13 do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;

VI – parceria ou meação outorgada na forma e condições estabelecidas no inciso I do § 8º deste artigo;

VII – atividade artesanal desenvolvida com matéria-prima produzida pelo respectivo grupo familiar, podendo ser utilizada matéria-prima de outra origem, desde que a renda mensal obtida na atividade não exceda ao menor benefício de prestação continuada da Previdência Social; e

VIII – atividade artística, desde que em valor mensal inferior ao menor benefício de prestação continuada da Previdência Social.

§ 10. O segurado especial fica excluído dessa categoria:

I – a contar do primeiro dia do mês em que:

a) deixar de satisfazer as condições estabelecidas no inciso VII do caput deste artigo, sem prejuízo do disposto no art. 15 desta Lei, ou exceder qualquer dos limites estabelecidos no inciso I do § 8º deste artigo;

b) enquadrar-se em qualquer outra categoria de segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social, ressalvado o disposto nos incisos III, V, VII e VIII do § 9º e no § 12, sem prejuízo do disposto no art. 15;

c) tornar-se segurado obrigatório de outro regime previdenciário; e

d) participar de sociedade empresária, de sociedade simples, como empresário individual ou como titular de empresa individual de responsabilidade limitada em desacordo com as limitações impostas pelo § 12;

II – a contar do primeiro dia do mês subsequente ao da ocorrência, quando o grupo familiar a que pertence exceder o limite de:

- a) utilização de terceiros na exploração da atividade a que se refere o § 7º deste artigo;
- b) dias em atividade remunerada estabelecidos no inciso III do § 9º deste artigo; e
- c) dias de hospedagem a que se refere o inciso II do § 8º deste artigo.

§ 11. Aplica-se o disposto na alínea a do inciso V do caput deste artigo ao cônjuge ou companheiro do produtor que participe da atividade rural por este explorada.

§ 12. A participação do segurado especial em sociedade empresária, em sociedade simples, como empresário individual ou como titular de empresa individual de responsabilidade limitada de objeto ou âmbito agrícola, agroindustrial ou agroturístico, considerada microempresa nos termos da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, não o exclui de tal categoria previdenciária, desde que, mantido o exercício da sua atividade rural na forma do inciso VII do caput e do § 1º, a pessoa jurídica componha-se apenas de segurados de igual natureza e sedie-se no mesmo Município ou em Município limítrofe àquele em que eles desenvolvam suas atividades.

O art. 247 da Instrução Normativa n. 128/2022 ampliou o conceito de trabalhadores rurais, fazendo-o nos seguintes termos:

Art. 247. Para fins de concessão de aposentadoria, são considerados como trabalhadores rurais:

- I - empregados rurais;
- II - contribuintes individuais que prestam serviço de natureza rural a empresa(s), a outro contribuinte individual equiparado a empresa ou a produtor rural pessoa física;
- III - contribuintes individuais garimpeiros, que trabalhem, comprovadamente, em regime de economia familiar, na forma do § 1º do art. 109;
- IV - trabalhadores avulsos que prestam serviço de natureza rural; e
- V - segurado especial.

Parágrafo único. Não são considerados trabalhadores rurais, para fins de concessão de aposentadoria:

- I - empregados domésticos;
- II - produtores rurais, proprietários ou não;
- III - pescador profissional; e
- IV - contribuintes individuais garimpeiros que não comprovem atividade em regime de economia familiar.

Art. 248. Os incisos II e III do parágrafo único do art. 247 não se aplicam aos produtores rurais e aos pescadores que sejam considerados segurados especiais, nos termos, respectivamente, dos arts. 110 e 111.

Com relação à comprovação do exercício de atividade rural, a Lei 13.846/2019, modificou a redação da Lei 8.213/91 e apresentou inovações importantes.

Art. 38-A O Ministério da Economia manterá sistema de cadastro dos segurados especiais no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), observado o disposto nos §§ 4º e 5º do art. 17 desta Lei, e poderá firmar acordo de cooperação com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e com outros órgãos da administração pública federal,

estadual, distrital e municipal para a manutenção e a gestão do sistema de cadastro.

§ 1º O sistema de que trata o **caput** deste artigo preverá a manutenção e a atualização anual do cadastro e conterà as informações necessárias à caracterização da condição de segurado especial, nos termos do disposto no regulamento

§ 2º Da aplicação do disposto neste artigo não poderá resultar nenhum ônus para os segurados, sem prejuízo do disposto no § 4º deste artigo.

§ 3º O INSS, no ato de habilitação ou de concessão de benefício, deverá verificar a condição de segurado especial e, se for o caso, o pagamento da contribuição previdenciária, nos termos da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, considerando, dentre outros, o que consta do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) de que trata o art. 29-A desta Lei.

§ 4º A atualização anual de que trata o § 1º deste artigo será feita até 30 de junho do ano subsequente.

§ 5º É vedada a atualização de que trata o § 1º deste artigo após o prazo de 5 (cinco) anos, contado da data estabelecida no § 4º deste artigo.

§ 6º Decorrido o prazo de 5 (cinco) anos de que trata o § 5º deste artigo, o segurado especial só poderá computar o período de trabalho rural se efetuados em época própria a comercialização da produção e o recolhimento da contribuição prevista no art. 25 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Art. 38-B. O INSS utilizará as informações constantes do cadastro de que trata o art. 38-A para fins de comprovação do exercício da atividade e da condição do segurado especial e do respectivo grupo familiar.

§ 1º A partir de 1º de janeiro de 2023, a comprovação da condição e do exercício da atividade rural do segurado especial ocorrerá, exclusivamente, pelas informações constantes do cadastro a que se refere o art. 38-A desta Lei.

§ 2º Para o período anterior a 1º de janeiro de 2023, o segurado especial comprovará o tempo de exercício da atividade rural por meio de autodeclaração ratificada por entidades públicas credenciadas, nos termos do art. 13 da Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, e por outros órgãos públicos, na forma prevista no regulamento.

§ 3º Até 1º de janeiro de 2025, o cadastro de que trata o art. 38-A poderá ser realizado, atualizado e corrigido, sem prejuízo do prazo de que trata o § 1º deste artigo e da regra permanente prevista nos §§ 4º e 5º do art. 38-A desta Lei.

§ 4º Na hipótese de divergência de informações entre o cadastro e outras bases de dados, para fins de reconhecimento do direito ao benefício, o INSS poderá exigir a apresentação dos documentos referidos no art. 106 desta Lei.

§ 5º O cadastro e os prazos de que tratam este artigo e o art. 38-A desta Lei deverão ser amplamente divulgados por todos os meios de comunicação cabíveis para que todos os cidadãos tenham acesso à informação sobre a existência do referido cadastro e a obrigatoriedade de registro.

Art. 106. A comprovação do exercício de atividade rural será feita, complementarmente à autodeclaração de que trata o § 2º e ao cadastro de que trata o § 1º, ambos do art. 38-B desta Lei, por meio de, entre outros:

I – contrato individual de trabalho ou Carteira de Trabalho e Previdência Social;

II – contrato de arrendamento, parceria ou comodato rural;;

III - (revogado);

IV - Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, de que trata o inciso II do caput do art. 2º da Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, ou por documento que a substitua;

V – bloco de notas do produtor rural;

- VI – notas fiscais de entrada de mercadorias, de que trata o § 7º do art. 30 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, emitidas pela empresa adquirente da produção, com indicação do nome do segurado como vendedor;
- VII – documentos fiscais relativos a entrega de produção rural à cooperativa agrícola, entreposto de pescado ou outros, com indicação do segurado como vendedor ou consignante;
- VIII – comprovantes de recolhimento de contribuição à Previdência Social decorrentes da comercialização da produção;
- IX – cópia da declaração de imposto de renda, com indicação de renda proveniente da comercialização de produção rural; ou
- X – licença de ocupação ou permissão outorgada pelo Incra.

A seguir serão apresentados os principais precedentes sobre o tema, com o objetivo de ilustrar o atual estágio de desenvolvimento da jurisprudência, sem a pretensão de esgotar a matéria.

A maioria das causas previdenciárias é julgada pelos Juizados Especiais Federais. Logo, possui especial importância a Jurisprudência da Turma Nacional de Uniformização, órgão responsável pela uniformização da interpretação da lei federal no âmbito do microsistema jurisdicional composto pelos juizados e suas respectivas Turmas Recursais. O referido órgão já editou as seguintes súmulas pertinentes aos segurados especiais:

Súmula 5 da TNU: A prestação de serviço rural por menor de 12 a 14 anos, até o advento da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, devidamente comprovada, pode ser reconhecida para fins previdenciários.

Súmula 6 da TNU: A certidão de casamento ou outro documento idôneo que evidencie a condição de trabalhador rural do cônjuge constitui início razoável de prova material da atividade rurícola.

Súmula 14 da TNU: Para a concessão de aposentadoria rural por idade, não se exige que o início de prova material corresponda a todo o período equivalente à carência do benefício.

Súmula 24 da TNU: O tempo de serviço do segurado trabalhador rural anterior ao advento da Lei nº 8.213/91, sem o recolhimento de contribuições previdenciárias, pode ser considerado para a concessão de benefício previdenciário do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), exceto para efeito de carência, conforme a regra do art. 55, §2º, da Lei nº 8.213/91.

Súmula 30 da TNU: Tratando-se de demanda previdenciária, o fato de o imóvel ser superior ao módulo rural não afasta, por si só, a qualificação de seu proprietário como

segurado especial, desde que comprovada, nos autos, a sua exploração em regime de economia familiar.

Súmula 34 da TNU: Para fins de comprovação do tempo de labor rural, o início de prova material deve ser contemporâneo à época dos fatos a provar.

Súmula 36 da TNU: Não há vedação legal à cumulação da pensão por morte de trabalhador rural com o benefício da aposentadoria por invalidez, por apresentarem pressupostos fáticos e fatos geradores distintos.

Súmula 41 da TNU: A circunstância de um dos integrantes do núcleo familiar desempenhar atividade urbana não implica, por si só, a descaracterização do trabalhador rural como segurado especial, condição que deve ser analisada no caso concreto.

Súmula 46 da TNU: O exercício de atividade urbana intercalada não impede a concessão de benefício previdenciário de trabalhador rural, condição que deve ser analisada no caso concreto.

Súmula 54 da TNU: Para a concessão de aposentadoria por idade de trabalhador rural, o tempo de exercício de atividade equivalente à carência deve ser aferido no período imediatamente anterior ao requerimento administrativo ou à data do implemento da idade mínima.

Além das súmulas, a TNU também define teses para aplicação em processos envolvendo questões recorrentes, por meio da afetação e julgamento de Temas Representativos de Controvérsias. As seguintes teses estão relacionadas aos segurados especiais:

TNU – Tema Representativo nº 2: No caso de aposentadoria por idade rural, a certidão de casamento vale como início de prova material, ainda que extemporânea.

TNU – Tema Representativo nº 3: No caso de aposentadoria por idade rural, é dispensável a existência de prova documental contemporânea, podendo ser estendida a outros períodos através de robusta prova testemunhal.

TNU – Tema Representativo nº 18: A certidão do INCRA ou outro documento que comprove propriedade de imóvel em nome de integrantes do grupo familiar do segurado é razoável início de prova material da condição de segurado especial para fins de aposentadoria rural por idade, inclusive dos períodos trabalhados a partir dos 12 anos de idade, antes da publicação da Lei n. 8.213/91. Desnecessidade de comprovação de todo o período de carência.

TNU – Tema Representativo nº 21: Para a obtenção de aposentadoria por idade do segurado especial, é indispensável o exercício e a demonstração da atividade rural correspondente à carência no período imediatamente anterior ao implemento da idade mínima ou à data do requerimento administrativo. Vide Tema 145 da TNU.

TNU – Tema Representativo nº 32: Certidão de óbito configura início de prova material para caracterização da atividade rural, para fins de pensão por morte.

TNU – Tema Representativo nº 35: A averbação de tempo de trabalho rural nos regimes próprios de previdência dos servidores públicos exige a indenização das respectivas contribuições previdenciárias, para efeitos de contagem recíproca de tempo de contribuição.

TNU – Tema Representativo nº 37: Não afasta o direito à aposentadoria por idade rural o exercício de atividade urbana intercalada ou breves períodos descontínuos de atividade rural. Vide Súmula 46 da TNU.

TNU – Tema Representativo nº 39: Para a concessão de pensão por morte de rurícola é necessário que o instituidor tenha, na data do óbito, a qualidade de segurado ou tenha implementado, antes de falecer, todos os requisitos para a concessão de aposentadoria por idade rural, tanto a carência quanto a idade mínima.

TNU – Tema Representativo nº 54: A exigência etária de no mínimo 16 anos, para caracterização da qualidade de segurado especial, só se aplica ao filho do produtor rural ou pescador artesanal, não se estendendo a seu cônjuge ou companheiro que exerçam atividade rural em regime de economia familiar.

TNU – Tema Representativo nº 63: O tempo de serviço rural posterior à Lei n. 8.213/91, para efeitos de carência, demanda o recolhimento de contribuições previdenciárias.

TNU – Tema Representativo nº 115: Não é ramo de exploração de atividade econômica do empregador que define a natureza do trabalho desempenhado pelo empregado, se rural ou urbano, para fins de concessão do benefício previdenciário de aposentadoria.

TNU – Tema Representativo nº 145: Para a obtenção de aposentadoria por idade rural, é indispensável o exercício e a demonstração da atividade campesina correspondente à carência no período imediatamente anterior ao atingimento da idade mínima ou ao requerimento administrativo.

TNU – Tema Representativo nº 214: I) O processo de industrialização rudimentar por meio do carvoejamento não descaracteriza a condição de segurado especial, como extrativista ou silvicultor, desde que exercido de modo sustentável, nos termos da legislação ambiental; II) O carvoeiro que não se enquadre como extrativista ou silvicultor, limitando-se a adquirir a madeira de terceiros e proceder à sua industrialização, não pode ser considerado segurado especial.

TNU – Tema Representativo nº 219: É possível o cômputo do tempo de serviço rural exercido por pessoa com idade inferior a 12 (doze) anos na época da prestação do labor campesino.

TNU – Tema Representativo nº 301: Cômputo do Tempo de Trabalho Rural I. Para a aposentadoria por idade do trabalhador rural não será considerada a perda da qualidade de segurado nos intervalos entre as atividades rurícolas. Descaracterização da condição de segurado especial II. A condição de segurado especial é descaracterizada a partir do 1º dia do mês seguinte ao da extrapolação dos 120 dias de atividade remunerada no ano civil (Lei 8.213/91, art. 11, § 9º, III); III. Cessada a atividade remunerada referida no item II e comprovado o retorno ao trabalho de segurado especial, na forma do art. 55, parag. 3o, da Lei 8.213/91, o trabalhador volta a se inserir imediatamente no VII, do art. 11 da Lei 8.213/91, ainda que no mesmo ano civil.

Ainda no âmbito da TNU, Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari citam os seguintes precedentes:

TNU – PUIL 5000636-73.2018.4.02.5005/ES – Constituem início de prova material da condição de trabalhador rural: (i) documentos escolares do segurado ou seus descendentes emitidos por escola rural; e (ii) certidões de nascimento e casamento dos filhos, que indiquem a profissão rural de um dos genitores.

TNU – PUIL 0006786-13.2011.4.01.4300/TO – Tese Firmada: Certidões de sindicato rural e da Justiça Eleitoral servem como início da prova material.

TNU – PUIL 5004841-66.2013.4.04.7107/RS – Tese Firmada: (a).1 – o histórico escolar emitido por escola rural, e certidão de propriedade, mesmo que em nome do pai, podem, em tese, servir como início de prova material para comprovação de atividade rural em regime de economia familiar; (a).2 – não há a necessidade de que a prova material abranja todo o período pleiteado, diante da extensão probatória

prospectiva ou retroativa, desde que conjugadas com prova testemunhal harmônica e convincente.

TNU – PUIL 5000363-97.2018.4.02.5004/ES – Tese Firmada: A comercialização da produção do(a) segurado(a) especial não é indispensável à sua caracterização, devendo ser averiguada se sua atividade é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar (CASTRO; LAZZARI, 2023, p. 427).

O Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, no exercício de sua competência constitucionalmente estabelecida de uniformizar a interpretação da legislação federal, enfrenta diversas questões previdenciárias e, no que tange aos segurados especiais, a referida Corte já consolidou os seguintes entendimentos:

Súmula 272 do STJ: O trabalhador rural, na condição de segurado especial, sujeito à contribuição obrigatória sobre a produção rural comercializada, somente faz jus à aposentadoria por tempo de serviço, se recolher contribuições facultativas.

Súmula 557 do STJ: É possível reconhecer o tempo de serviço rural anterior ao documento mais antigo apresentado, desde que amparado em convincente prova testemunhal colhida sob o contraditório.

STJ – Recurso Repetitivo. Tema 297: A prova exclusivamente testemunhal não basta à comprovação da atividade rurícola, para efeito da obtenção de benefício previdenciário.

STJ – Recurso Repetitivo. Tema 532: O trabalho urbano de um dos membros do grupo familiar não descaracteriza, por si só, os demais integrantes como segurados especiais, devendo ser averiguada a dispensabilidade do trabalho rural para a subsistência do grupo familiar, incumbência esta das instâncias ordinárias (Súmula 7/STJ).

STJ – Recurso Repetitivo. Tema 533: Em exceção à regra geral (...), a extensão de prova material em nome de um integrante do núcleo familiar a outro não é possível quando aquele passa a exercer trabalho incompatível com o labor rurícola, como o de natureza urbana.

STJ – Recurso Repetitivo. Tema 554: Aplica-se a Súmula 149/STJ ('A prova exclusivamente testemunhal não basta à comprovação da atividade rurícola, para efeitos da obtenção de benefício previdenciário') aos trabalhadores rurais denominados 'boias-frias', sendo imprescindível a apresentação de início de prova

material. Por outro lado, considerando a inerente dificuldade probatória da condição de trabalhador campestre, a apresentação de prova material somente sobre parte do lapso temporal pretendido não implica violação da Súmula 149/STJ, cuja aplicação é mitigada se a reduzida prova material for complementada por idônea e robusta prova testemunhal.

STJ – Recurso Repetitivo. Tema 638: Mostra-se possível o reconhecimento de tempo de serviço rural anterior ao documento mais antigo, desde que amparado por convincente prova testemunhal, colhida sob contraditório

STJ – Recurso Repetitivo. Tema 642: O segurado especial tem que estar laborando no campo, quando completar a idade mínima para se aposentar por idade rural, momento em que poderá requerer seu benefício. Ressalvada a hipótese do direito adquirido, em que o segurado especial, embora não tenha requerido sua aposentadoria por idade rural, preencher de forma concomitante, no passado, ambos os requisitos carência e idade.

STJ – Recurso Repetitivo. Tema 1007: O tempo de serviço rural, ainda que remoto e descontínuo, anterior ao advento da Lei 8.213/1991, pode ser computado para fins da carência necessária à obtenção da aposentadoria híbrida por idade, ainda que não tenha sido efetivado o recolhimento das contribuições, nos termos do art. 48, § 3o. da Lei 8.213/1991, seja qual for a predominância do labor misto exercido no período de carência ou o tipo de trabalho exercido no momento do implemento do requisito etário ou do requerimento administrativo.

Os precedentes citados conferem o balizamento da interpretação judicial em relação ao conceito de segurado especial e à comprovação de tal condição.

Embora a legislação e jurisprudência tenham evoluído bastante no que tange à comprovação da qualidade de segurado especial, ainda prevalece a exigência de comprovação por meio de provas materiais, isto é, através da utilização de documentos que apontem a qualificação do segurado como trabalhador rural, indiquem a vinculação ao campo ou o exercício de atividades de natureza rural. No entanto, são extremamente pertinentes as observações de Camilla Mattos Paolinelli, no seguinte sentido:

Acontece que estes registros formais não são realizados comumente pelos segurados por falta de informação ou desconhecimento, por não haver documentação das atividades laborativas que continuam informais.
[...]

Apesar de todas essas disposições legais visarem, em última análise, agilizar a produção probatória para o Segurado Especial por meio da organização de uma base de dados digitais que possa centralizar informações, facilitando a apreciação dos requerimentos administrativos, a verdade é que as provas materiais relativas ao exercício e ao tempo de atividade rural do Segurado Especial ainda continuam dependendo do próprio Segurado Especial.

Como ainda não há base de dados digitais suficientemente ampla e estruturada, a juntada de documentos comprobatórios da atividade rural continua dependendo do segurado, que não consegue cumpri-la por uma série de circunstâncias, dentre as quais estão, como já dito, principalmente a informalidade das relações laborais (sobretudo as conectadas à agricultura familiar exclusivamente para a subsistência) e a falta de informação adequada para os segurados. No tocante às seguradas especiais, como também já se pontuou, ainda existem barreiras culturais para que consigam se perceber e se declarar, perante órgãos oficiais, como lavradoras e não como “donas de casa”. E essa dificuldade existe em especial para aquelas seguradas que não têm outros membros do grupo familiar como segurados especiais, como já foi dito.

Portanto, nem a previsão do CNIS Rural, tampouco a autodeclaração eliminaram as dificuldades probatórias dos segurados especiais. Infelizmente, a prova material continua sendo um enorme desafio para trabalhadoras e trabalhadores rurais que laboram em regime de economia familiar. Segundo apontado, hoje são aceitos pelo INSS documentos muito simples que são capazes de demonstrar o vínculo com a terra, como cadastro escolar ou cadastros para atendimentos em postos de saúde, prontuários médicos, atas de sindicatos que certifiquem a profissão de lavrador(a). Todavia, muitas vezes os segurados não os têm ou estes não são contemporâneos ao período de carência exigido pela autarquia. (PAOLINELLI, 2023, p. 279-280).

Além do requisito relativo à qualidade de segurado, um outro que com ele está relacionado, é a carência, que se traduz na exigência de vinculação ao Regime Previdenciário por um determinado período. Assim, nos casos em que se exige a carência, não basta demonstrar a existência da qualidade de segurado, devendo ser comprovada também sua manutenção ao longo do lapso exigido. No caso dos benefícios por incapacidade, por exemplo, são necessários 12 (doze) meses de filiação para obtenção do benefício. Para comprovação da carência dos segurados especiais são adotados os mesmos parâmetros legais e jurisprudenciais empregados para aferição da qualidade de segurado.

Deve-se destacar que toda interpretação demanda certo grau de subjetividade, o que também ocorre nesta seara. Assim, alguns critérios são recorrentes na análise da qualidade de segurado especial e da carência respectiva, dentre os quais podem ser citados os seguintes: a extensão do terreno rural, a proximidade do local de residência com a terra cultivada, o exercício de atividade urbana pelo segurado ou pelos membros do grupo familiar, o volume da produção, utilização de máquinas agrícolas, contratação de mão de obra de terceiros, propriedade de imóvel urbano,

participação do segurado como sócio de pessoa jurídica, propriedade de automóvel e, até mesmo, características físicas, como a presença de calosidades nas mãos ou marcas na pele indicativas de intensa exposição solar.

Muitos conflitos previdenciários surgem justamente do descompasso entre aquilo que o INSS aceita administrativamente como prova para demonstração da qualidade de segurado especial/carência e os requisitos adotados pelo Poder Judiciário para atribuição de tal status.

Atualmente, sobretudo em decorrência de orientações emanadas pela Advocacia-Geral da União, o INSS vem aperfeiçoando a interpretação administrativa das normas previdenciárias, inclusive com a consolidação de tais entendimentos em atos normativos infralegais, de modo a trazer mais segurança jurídica para os servidores encarregados da análise dos benefícios. Com isso, vem sendo ampliado o reconhecimento administrativo da proteção previdenciária dos segurados especiais, mas ainda existe muito espaço para evolução e redução da litigiosidade.

Para tal atuação preventiva, mostra-se necessária a identificação precoce dos pontos mais comuns de divergência, o que justifica a gestão primária do conflito pelos órgãos que possuem atribuição constitucional e capacidade técnica de atuar preventivamente, como é o caso da Advocacia-Geral da União em relação às disputas previdenciárias.

Por essa razão, pretende-se o desenvolvimento de uma plataforma tecnológica própria, na qual os conflitos dos segurados especiais poderão ser apresentados antes do ajuizamento das demandas, o que permitirá a solução rápida da disputa, inclusive de forma automatizada, nos casos em que os critérios adotados pela AGU para o reconhecimento da qualidade de segurado especial/carência estiverem preenchidos. Além de ampliar as possibilidades de resolução da controvérsia individualmente considerada, o sistema coletará dados para o direcionamento das atividades preventivas e, também, das políticas públicas, com a finalidade de buscar a ampliação e adequação da proteção previdenciária.

4.6 Delimitação do objeto: padrões que justificam o novo dimensionamento proposto

A concepção de um sistema de disputas customizado se mostra não só viável, mas, especialmente, recomendável quando se está diante de um elevado volume de conflitos com características que permitem a identificação de padrões. Desse modo, diante da necessidade teórica de evitar uma ampliação exagerada do objeto da pesquisa, e tendo em conta ainda a aspiração de que as propostas formuladas tenham aplicação prática, é necessário delimitar adequadamente os conflitos focados na pesquisa.

Como já mencionado, o objetivo da pesquisa é propor a construção de um modelo tecnológico de gestão extrajudicial dos conflitos previdenciários envolvendo o INSS, que seja, no futuro, capaz de resolver e prevenir tais disputas de forma ampla. No entanto, como um primeiro passo, optou-se pela abordagem das disputas massivamente apresentadas ao poder judiciário e que envolvam a concessão de benefícios previdenciários dos segurados especiais e dos seus dependentes. As semelhanças identificadas permitem o tratamento uniforme desses conflitos em um sistema menos dispendioso, voltado à prevenção e à resolução baseada nos interesses.

A partir da abordagem feita anteriormente sobre os requisitos e principais aspectos dos benefícios previdenciários devidos aos segurados especiais e seus dependentes, é possível identificar um ponto comum em todos eles, qual seja, a necessidade de comprovação da filiação ao Regime Geral de Previdência Social na qualidade de segurado especial. É imprescindível, portanto, a demonstração do exercício da atividade de trabalhador rural em regime de economia familiar, da atividade pescador artesanal ou da atividade de extrativismo vegetal. Em alguns casos, nos quais se exige carência, deve ser evidenciado, também, que a atividade foi desenvolvida durante o período correspondente à carência.

Tal questão permeia todos os tipos de prestações, sejam aquelas deferidas aos próprios segurados ou aos seus dependentes, e a comprovação sempre é feita nos mesmos moldes, com a apresentação de início de prova material, isto é, com base em documentos nos quais seja possível verificar a condição de segurado especial,

com a complementação por prova testemunhal quando os elementos documentais são insuficientes.

Este é um aspecto essencial para gestão tecnológica das disputas previdenciárias que se pretende realizar. Serão adotados critérios objetivos e padronizados para a comprovação da qualidade de segurado especial/carência. Não sendo identificados pelo sistema fatores impeditivos ao reconhecimento automático de tais requisitos, de acordo com os parâmetros fornecidos (v.g. existência de vínculo empregatício recente, propriedade de imóvel urbano, propriedade rural extensa), o próprio sistema apresentará uma proposta de resolução consensual, cujas regras também serão previamente normatizadas. Após supervisão humana da proposta, ela será endereçada ao requerente para avaliação.

Caso o sistema não apresente uma proposta automática, isso não quer dizer que estará inviabilizada a resolução consensual, pois a plataforma sinalizará para o supervisor humano quais foram os pontos que impediram o acordo automático naquele caso. Após a avaliação do caso, o fator impeditivo pode ser afastado, sendo apresentada uma proposta de acordo pela AGU.

Além da questão de fundo, outros pontos permitem o estabelecimento de um tratamento peculiar, tais como: a pretensão relacionada a um direito fundamental; a assimetria informacional e de poder entre os litigantes; a vulnerabilidade dos segurados especiais e seus dependentes; a presença do maior litigante do país na disputa; a atuação da AGU como representante judicial e consultora jurídica do INSS; pagamento em juízo realizado por meio de Requisição de Pequeno Valor ou Precatório.

Espera-se que, a partir da presente pesquisa e de outras iniciativas no mesmo sentido, seja possível encontrar um novo caminho para o tratamento extrajudicial de todas as disputas previdenciárias, ampliando-se a efetividade do direito fundamental à seguridade social.

4.7 A Seguridade Social como direito fundamental

Em que pese a possibilidade de divergência doutrinária quanto ao rol dos direitos considerados fundamentais, nossa Constituição, no Título II, cuida do tema, apresentando e regulamentando aqueles direitos considerados essenciais para a

concretização da *dignidade da pessoa humana*, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, III da CF).

Dentre esses direitos considerados constitucionalmente como fundamentais, encontram-se os *direitos sociais*, os quais são elencados no art. 6º da Constituição: educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, *previdência social*, proteção à maternidade e à infância, *assistência aos desamparados* (destaques nossos).

Mais adiante no texto constitucional, a previdência e a assistência social são novamente abordadas, apresentando-se as linhas mestras de sua normatização, respectivamente nos artigos 201 a 202 e 203 a 204.

De acordo com Marco Aurélio Serau Júnior, além do plano dogmático-normativo haveria um fundamento ontológico para definição da seguridade social como direito fundamental. De acordo com o autor citado, a princípio, a proteção previdenciária era endereçada às pessoas que se retiravam do mercado de trabalho, por motivo de idade, invalidez, acidente de trabalho ou em decorrência do tempo de serviço prestado. No entanto, adverte, a partir de uma evolução histórico-normativa, esse amparo se dissociou do universo do trabalho e adotou uma perspectiva mais ampla, ligada à cidadania, fazendo com que a cobertura da seguridade social se estendesse à família, à maternidade e à infância, por meio, por exemplo, dos benefícios de pensão por morte, salário-família e salário-maternidade. Assim, conclui, haveria íntima vinculação dos direitos sociais, como a previdência e a assistência sociais, com a dignidade da pessoa humana, já que a finalidade constitucional é assegurar ao indivíduo uma existência digna por meio da prestação de recursos materiais essenciais. (SERAU JÚNIOR, 2014, 32-34).

Logo, os direitos envolvidos na disputa previdenciária são reconhecidos atualmente como fundamentais. Dessa categorização constitucional decorrem características que devem ser observadas na estruturação de um sistema destinado a solucionar as controvérsias surgidas.

Embora a previdência e a assistência social sejam direitos sociais e, juntamente com o direito à saúde, integrem a chamada Seguridade Social, como disposto no art. 194 da Constituição Federal (BRASIL, 1998), tais institutos não se confundem. A principal distinção se refere ao seu custeio. O sistema previdenciário é contributivo, ou seja, entre suas fontes de custeio estão os aportes feitos pelos segurados e pelos

empregadores/tomadores de serviço. Assim, mesmo nos casos de benefícios como a pensão por morte em que o beneficiário não contribui, existe um lastro contributivo decorrente da atividade realizada pelo *de cujus*⁷². Já a assistência social independe de contribuição, sendo prestada a todos que necessitarem (art. 203 da CF, BRASIL, 1988).

No presente estudo, serão objeto de consideração o direito à previdência social, mas não de forma ampla, pois isso tornaria inviável a concretização do objetivo central de desenvolver um sistema customizado de resolução de disputas, o qual impõe a identificação de padrões entre as controvérsias que serão tratadas.

Assim, em relação à previdência social, o recorte feito inclui os conflitos envolvendo benefícios previdenciários geridos pelo INSS, isto é, aqueles que integram o chamado Regime Geral de Previdência Social e estão previstos na Lei 8.213/91 e, mais especificamente, aqueles aos quais fazem jus os segurados especiais e respectivos dependentes.

Evidentemente, cada benefício previdenciário possui requisitos próprios, o que pode exigir adaptações no procedimento de resolução. Contudo, os padrões existentes, sobretudo no que tange à apuração da qualidade de segurado especial/carência, permitem o desenvolvimento de um modelo que sirva a todos eles, observadas as peculiaridades quando for o caso.

4.8 Os interesses em disputa no conflito previdenciário

Conforme demonstramos no item anterior, o direito à proteção previdenciária possui o status de direito fundamental. Logo, de um lado do conflito objeto de nossa análise temos o interesse fundamental do cidadão de obter um benefício ou sua revisão. Porém, cabe perquirir, se haveria um interesse contraposto do INSS e, em caso positivo, qual seria ele.

A autarquia previdenciária foi criada para, dentre outras finalidades, analisar o preenchimento dos requisitos e conceder/manter os benefícios por ela geridos, de acordo com a legislação, conforme previsto no Decreto 99.350, de 27 de junho de 1990, o qual foi substituído sucessivamente por outros, estando em vigor, atualmente,

⁷² Uma exceção à essa regra são os benefícios dos chamados segurados especiais, que são dispensados do recolhimento de contribuições.

o Decreto 10.995, de 14 de março de 2022. Portanto, tal órgão foi incumbido de materializar o *interesse público* de fornecer cobertura previdenciária e assistencial.

A doutrina do Direito Administrativo costuma distinguir os *interesses públicos primários* dos *secundários*. O *primário* seria o legítimo *interesse público*, ou seja, corresponderia ao “[...] interesse resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da Sociedade e pelo simples fato de o serem” (BANDEIRA DE MELLO, 2016, P. 62).

Já o *interesse público secundário* não seria propriamente um interesse público, na medida em que ele não coincide com os anseios da sociedade como um todo, sendo, apenas, uma vantagem específica visada pela pessoa jurídica encarregada da consecução das finalidades públicas.

Na prática, a referida distinção nem sempre pode ser feita sem dificuldades, já que o *interesse público* é um *conceito jurídico indeterminado*, que, por natureza, tem sua noção alterada por circunstâncias de lugar, época e pelos valores vigentes. Por essa razão, Emerson Gabardo e Maurício Corrêa de Moura Rezende sugerem a adoção de três ‘zonas’ em relação à sua significação: a primeira delas seria a zona da certeza positiva, onde não há dúvida sobre a identificação do interesse público; a segunda representaria o campo oposto, isto é, a zona de certeza negativa, na qual está clara a não correspondência com o conceito; por fim, haveria uma zona de incerteza, na qual se mostraria necessário um exercício interpretativo para se afirmar ou negar a presença do interesse público naquele caso específico (GABARDO; REZENDE, 2017, p. 278-280).

Adotando a lição citada e trazendo o foco para a questão do conflito envolvendo benefícios previdenciários geridos pelo INSS, podemos identificar na zona de certeza positiva o *interesse público* de serem concedidas, mantidas e revisadas tais prestações sempre que forem preenchidos os requisitos legais, já que a atividade administrativa do ente público deve ser pautada pelo princípio da legalidade.

Já no campo da certeza negativa, podem ser citados como exemplos o indeferimento de requerimentos administrativos legítimos ou o uso de artifícios para prolongar as disputas judiciais e adiar o pagamento, sendo ambos os comportamentos motivados pelo interesse da autarquia de economizar recursos financeiros. Nesse caso, a redução de custos não pode ser classificada como um verdadeiro *interesse público*.

Dessa forma, se o interesse público genuíno do INSS é conceder ou revisar os benefícios em conformidade com a legislação previdenciária, não haveria um interesse do órgão de negar a pretensão fora das hipóteses legais. Portanto, ao contrário do que ocorre, em geral, nas disputas privadas, não temos no conflito previdenciário uma contraposição de interesses. Eles são, na verdade, convergentes, isto é, o requerente busca a proteção previdenciária ou assistencial e o INSS tem não só o interesse, mas o dever de conceder a prestação, desde que estejam presentes os pressupostos legais.

Assim, o INSS tem um *interesse público secundário* de economizar recursos e evitar o pagamento de valores todas as vezes em que é indevidamente demandado. Porém, nas hipóteses em que estão preenchidos os requisitos estabelecidos na legislação, o indeferimento do benefício como forma de obtenção de uma economia financeira seria uma contradição com a própria razão ser da autarquia. Cabe ao ente público apenas aferir a presença das condições impostas pela legislação, as quais, uma vez reconhecidas, levam necessariamente ao reconhecimento do direito.

A discussão, portanto, não envolve um conflito entre o interesse do beneficiário de receber o benefício, de um lado, e o interesse do INSS de não o pagar do outro. O cerne da disputa reside, na maioria das vezes, em divergências interpretativas, provocada por uma visão administrativa arcaica do INSS, que insiste em interpretar restritivamente a legislação previdenciária, mesmo sendo tais regras viabilizadoras de direitos constitucionalmente considerados fundamentais.

A proposta do presente trabalho é buscar, por meio da adoção de recursos tecnológicos, a obtenção de dados atinentes a tais conflitos, de forma rápida e primária, a partir dos quais será possível não apenas tratá-los de forma mais adequada, mas, sobretudo, prevenir novas disputas decorrentes das mesmas causas.

5 O MODELO DE GESTÃO PROPOSTO PARA O TRATAMENTO DOS CONFLITOS PREVIDENCIÁRIOS DOS SEGURADOS ESPECIAIS

Nos capítulos anteriores, foram apresentadas algumas transformações e possibilidades surgidas a partir da virada tecnológica do Direito Processual, alguns conceitos relacionados ao *dispute system design* e à sua aplicabilidade aos conflitos previdenciários e os principais aspectos das disputas envolvendo os segurados especiais. Nessa parte final do trabalho, unindo essas vertentes, pretende-se formular uma proposta para a concepção de um modelo extrajudicial de gestão customizada das disputas envolvendo benefícios previdenciários, no qual o foco seja a conciliação baseada nos interesses e a prevenção.

O objetivo não é apenas tecnocrático. Trata-se da busca por uma necessária ampliação do acesso à justiça, o qual não pode ser identificado como a possibilidade de ingressar com ações perante o Poder Judiciário, pois “[...] a compreensão do conteúdo do direito fundamental de acesso à justiça deve ser consideravelmente distinta daquela presente à época da Constituição de 1988. Seu âmbito de proteção tornou-se mais complexo e, diante da existência de um sistema de justiça multiportas, não mais está necessariamente atrelado ao Poder Judiciário (DIDIER JR.; FERNANDEZ, 2024, p. 277). Assim, a expressão acesso à justiça deve ser compreendida em sentido amplo, como a disponibilidade de mecanismos adequados para a gestão dos conflitos (SANDER, 1979), sendo esse o foco da tese.

Tal sistema ou modelo será denominado de ODR-PREV, já que se trata de um método on-line de resolução de conflitos previdenciários. A partir do uso da tecnologia, será reduzida a intervenção humana, delegando-se à própria plataforma a função de *fourth parth*, uma característica essencial das ODRs.

Obviamente, o sistema apresentado não é perfeito e requer desenvolvimento, com a participação efetiva dos *stakeholders*, sem a qual não haverá efetividade no tratamento das disputas e nem engajamento na utilização. Portanto, trata-se de uma proposta embrionária, que busca iniciar o debate, não apenas na academia, mas, também, no âmbito da AGU e de outros órgãos da advocacia pública brasileira, os quais devem buscar o protagonismo na prevenção e resolução dos conflitos.

5.1 A resolução consensual dos conflitos judiciais pela AGU

Atualmente, em caso de indeferimento do requerimento apresentado ao INSS, existem apenas dois caminhos para resolução dos conflitos envolvendo os benefícios previdenciários. O primeiro deles é o recurso administrativo endereçado ao Conselho de Recursos da Previdência Social, órgão colegiado, composto por julgadores indicados pelo Governo, pelas Empresas e pelos Trabalhadores, por meio dos sindicatos.

O segundo caminho, a resolução judicial do conflito, é o mais utilizado na prática, pois encontra-se consolidado em nosso país o entendimento, inclusive no âmbito do Supremo Tribunal Federal, de que, embora seja exigível a provocação administrativa do INSS para o surgimento do interesse de agir, não é necessário esgotar as vias administrativas para a propositura da ação judicial⁷³. Assim, diante do

⁷³ Tema 350 do Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral: Prévio requerimento administrativo como condição para o acesso ao Judiciário.

Relator: Ministro Luís Roberto Barroso.

Leading Case: RE 631240

Descrição: Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 2º e 5º, XXXV, da Constituição Federal, a exigibilidade, ou não, do prévio requerimento administrativo, perante o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, órgão especializado, como requisito para o exercício do direito à postulação jurisdicional.

Tese: I - A concessão de benefícios previdenciários depende de requerimento do interessado, não se caracterizando ameaça ou lesão a direito antes de sua apreciação e indeferimento pelo INSS, ou se excedido o prazo legal para sua análise. É bem de ver, no entanto, que a exigência de prévio requerimento não se confunde com o exaurimento das vias administrativas; II – A exigência de prévio requerimento administrativo não deve prevalecer quando o entendimento da Administração for notória e reiteradamente contrário à postulação do segurado; III – Na hipótese de pretensão de revisão, restabelecimento ou manutenção de benefício anteriormente concedido, considerando que o INSS tem o dever legal de conceder a prestação mais vantajosa possível, o pedido poderá ser formulado diretamente em juízo – salvo se depender da análise de matéria de fato ainda não levada ao conhecimento da Administração –, uma vez que, nesses casos, a conduta do INSS já configura o não acolhimento ao menos tácito da pretensão; IV – Nas ações ajuizadas antes da conclusão do julgamento do RE 631.240/MG (03/09/2014) que não tenham sido instruídas por prova do prévio requerimento administrativo, nas hipóteses em que exigível, será observado o seguinte: (a) caso a ação tenha sido ajuizada no âmbito de Juizado Itinerante, a ausência de anterior pedido administrativo não deverá implicar a extinção do feito; (b) caso o INSS já tenha apresentado contestação de mérito, está caracterizado o interesse em agir pela resistência à pretensão; e (c) as demais ações que não se enquadrem nos itens (a) e (b) serão sobrestadas e baixadas ao juiz de primeiro grau, que deverá intimar o autor a dar entrada no pedido administrativo em até 30 dias, sob pena de extinção do processo por falta de interesse em agir. Comprovada a postulação administrativa, o juiz intimará o INSS para se manifestar acerca do pedido em até 90 dias. Se o pedido for acolhido administrativamente ou não puder ter o seu mérito analisado devido a razões imputáveis ao próprio requerente, extingue-se a ação. Do contrário, estará caracterizado o interesse em agir e o feito deverá prosseguir; V – Em todos os casos acima – itens (a), (b) e (c) –, tanto a análise administrativa quanto a judicial deverão levar em conta a data do início da ação como data de entrada do requerimento, para todos os efeitos legais.

indeferimento do requerimento ou da demora injustificada da Autarquia em apresentar uma resposta à postulação administrativa, estaria caracterizado o interesse de agir.

Dessa forma, como já apontado na introdução do presente trabalho, um enorme volume de conflitos previdenciários é levado todos os anos às cortes de justiça, sendo o INSS o maior litigante do Brasil. Esse cenário já havia sido identificado em 2012 pelo Conselho Nacional de Justiça, quando foi elaborado o relatório *100 Maiores Litigantes* (BRASIL, CNJ, 2012) e persiste até os dias de hoje.

A atuação da AGU vem sendo guiada, cada vez mais, pela busca da resolução consensual dos conflitos. Essa possibilidade de resolução das disputas judiciais por meio de acordos é uma decorrência do princípio da eficiência, previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal e deve ser ampliada para a autocomposição extrajudicial⁷⁴. No exercício de tal competência, devem ser observados os demais princípios que regem a administração pública, sobretudo os princípios da legalidade, para que não haja uma atuação afastada da legislação, e da impessoalidade, sendo este último uma barreira contra a adoção de critérios casuísticos para a resolução consensual dos conflitos, cuja análise deve ser guiada por parâmetros que tendam à objetivação.

No plano infraconstitucional, o art. 4º, inciso VI da Lei Complementar n. 73, estabeleceu a atribuição do Advogado-Geral da União para “desistir, transigir, acordar e firmar compromisso nas ações de interesse da União, nos termos da legislação vigente”. Regulamentando tal dispositivo, a Lei 9.469, de 10 de julho de 1997, em sua redação original, estabelecia a possibilidade do Advogado-Geral da União e dos dirigentes máximos das autarquias, fundação e empresas públicas autorizarem a realização de acordos ou transações, em juízo, para pôr fim ao litígio, nas causas com valor até cinquenta mil reais e, também, a não propositura de ações, não interposição de recursos, requerimento de extinção de ações em curso ou de desistência de

⁷⁴ Como observam Fredie Didier Jr. e Leandro Fernandez “[...] o art. 3º, § 2º, do CPC não deve ser interpretado apenas como um comando de estímulo à solução consensual de problemas jurídicos no âmbito dos processos estatais, mas dele também se pode extrair o dever de a Administração Pública, na condição de parte em um problema jurídico, adotar a autocomposição, sempre que for possível”, concluindo, em seguida que tal “[...] diretriz contribui para a concretização do princípio constitucional da eficiência administrativa (art. 37, *caput*), sob a ótica interna de cada órgão ou ente, bem como por suas repercussões externas: a redução da litigiosidade da administração pública contribui decisivamente para a concretização do princípio da boa administração da justiça” (DIDIER JR.; FERNANDEZ, 2024, p. 525)

recursos judiciais para cobrança de créditos com valor igual ou inferior a mil reais. Mais tarde, a redação do dispositivo em comento foi alterada pela Lei 11.941/2009, elevando-se o limite para os acordos e transações para quinhentos mil reais.

Atualmente, após nova modificação operada pela Lei 13.410/2015, o art. 1º da Lei 9.469/1997, ficou assentado que o Advogado-Geral da União, diretamente ou mediante delegação, bem como os dirigentes máximos das empresas públicas federais, em conjunto com o dirigente estatutário da área afeta ao assunto, poderão autorizar a realização de acordos ou transações para prevenir ou terminar litígios, inclusive os judiciais. Dois pontos chamam atenção na redação vigente: o primeiro deles é a ausência de limite financeiro para a celebração dos acordos e transações, matéria que passa a ser objeto de atos infralegais.

O outro destaque é a exclusão da expressão “em juízo” e a utilização, no final do preceito, da expressão “[...] prevenir ou terminar litígios, inclusive os judiciais. A nova previsão legal deixa claro, portanto, que o papel da Advocacia-Geral da União não se resume ao enfrentamento dos litígios e à resolução consensual em juízo. A instituição deve, de um lado, buscar a prevenção de demandas envolvendo os órgãos públicos e, de outra banda, utilizar as vias consensuais para pôr fim às disputas surgidas, seja celebrando acordos em processos judiciais ou realizando tratativas extrajudicialmente.

Essa nova postura da AGU é reforçada pelo art. 2º da Lei 9.469/1997, que, com a redação dada pela Lei 13.140/2015, autoriza o Procurador-Geral da União, o Procurador-Geral Federal, o Procurador-Geral do Banco Central do Brasil e os dirigentes das empresas públicas federais mencionadas no caput do art. 1º, na esfera de suas respectivas atribuições, diretamente ou mediante delegação, a celebração de acordos para prevenir ou terminar, judicial ou extrajudicialmente, as disputas judiciais que envolvam valores inferiores aos fixados em regulamento.

Com relação aos valores para celebração de acordo, o Decreto n. 10.201, de 15 de janeiro de 2020, regulamenta a questão. De acordo com tal ato normativo, podem ser realizados acordos ou transações com valor superior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), desde que haja autorização expressa do Advogado-Geral da União e do Ministro de Estado cuja área de competência estiver relacionada ao assunto (art. 2º, §1º). O Procurador-Geral da União, o Procurador-Geral Federal e o Procurador-Geral do Banco Central, diretamente ou mediante delegação, possuem

atribuição para autorizar a realização de acordos para prevenir ou terminar, judicial ou extrajudicialmente, litígios que envolvam valores de até R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), nos termos do art. 3º.

Na área de atuação da Procuradoria-Geral Federal, órgão responsável pela representação do INSS em juízo, os valores de alçada para a celebração de acordos e transações estão previstos no art. 1º da Portaria n. 498, de 15 de setembro de 2020, que dispõe:

Art. 1º Os órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal (PGF) ficam autorizados a realizar acordos ou transações, em juízo, para terminar o litígio, nas causas de valor até R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), observados os seguintes limites de alçada:

I - até R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), pelos Procuradores Federais oficiais no processo judicial;

II - até R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), mediante prévia e expressa autorização dos Responsáveis pelas Procuradorias Seccionais Federais;

III - até R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), mediante prévia e expressa autorização dos Procuradores-Chefes nos Estados;

IV - até R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), mediante prévia e expressa autorização dos Procuradores Regionais Federais.

§ 1º Nas causas de valor superior ao limite estabelecido no *caput*, será necessária prévia e expressa autorização do Procurador-Geral Federal para a celebração do acordo ou transação judicial.

§ 2º Nas causas com valor igual ou superior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), o acordo ou a transação judicial, sob pena de nulidade, dependerá ainda de prévia e expressa autorização do Advogado-Geral da União, diretamente ou mediante delegação, e do Ministro de Estado a cuja área de competência estiver afeto o assunto.

Chama atenção o fato de a nova regulamentação ter elevado o valor máximo para celebração de acordos e transações pelos Procuradores Federais, sem autorização superior, para quinhentos mil reais, valor dez vezes superior ao limite originalmente estabelecido pela Lei 9.469/1997 para conciliações realizadas com autorização do Advogado-Geral da União.

A ampliação significativa do valor das causas nas quais os Procuradores Federais podem empregar o consenso já seria suficiente para demonstrar o novo status adquirido pela solução amigável nos conflitos envolvendo a administração pública e o grau de autonomia conferido aos membros da AGU. Essa conclusão é corroborada pelos requisitos estabelecidos para a celebração dos acordos ou transações judiciais.

Com efeito, o art. 2º da Portaria 498/2020 prevê os seguintes parâmetros avaliativos: a) análise da probabilidade de êxito da entidade representada em juízo:

nessa avaliação deve levar em consideração a tese apresentada pelo órgão público, os elementos fáticos e jurídicos da demanda, as orientações do Procurador-Geral Federal e do Advogado-Geral da União e os precedentes pertinentes; b) vantajosidade da solução consensual para a autarquia ou fundação pública federa: a análise dos benefícios decorrentes do acordo a partir de critérios jurídicos e econômicos, comparativamente com o provável desfecho do processo judicial; c) exame de viabilidade técnica, operacional e econômico-financeira dos termos celebrados, para o cumprimento de obrigações de fazer, não fazer, ou de entregar coisa, para que seja possível a execução do que foi acordado; d) a observância às cláusulas imprescindíveis à formalização.

A Portaria n. 11 da Procuradoria-Geral da União, de 08 de junho de 2020, “regulamenta, no âmbito da Procuradoria-Geral da União e de seus órgãos de execução, o procedimento de celebração de acordos destinados a encerrar, mediante negociação, ações judiciais ou *a prevenir a propositura destas*, relativamente a débitos da União” (destacamos), traz peculiaridades dignas de nota. A primeira delas é a perspectiva de atuação preventiva, não associada a uma ação judicial.

Um outro ponto de destaque é a menção aos princípios que devem guiar o procedimento de negociação, sendo elencados o princípio da legalidade, da voluntariedade, da autonomia, da oralidade, da boa-fé, da desburocratização, da eficiência e da economicidade (art. 1º, §1º).

Por fim, no art. 2º, a portaria 11/2020 traz algumas definições interessantes para o trabalho desenvolvido: negociação: técnica de solução de conflitos caracterizada pela busca da autocomposição mediante interlocução direta entre os envolvidos, sem qualquer intervenção de terceiro como auxiliar ou facilitador (inciso I); negociação preventiva: negociação utilizada para prevenção de litígios ainda não judicializados (inciso II); acordo: resultado do entendimento recíproco a que chegam as partes para eliminação de conflito a respeito de débitos da União (inciso III); termo de acordo: documento que estabelece as cláusulas e condições mediante as quais as partes firmam o acordo, fixam a sistemática de cumprimento e estabelecem as consequências de eventual descumprimento (inciso IV); plano de Negociação: documento que padroniza parâmetros de acordo sobre determinada matéria litigiosa (inciso V).

Ainda no que tange à atuação menos litigiosa e mais eficiente da AGU, devem ser mencionadas as Portaria n. 487 e 488 da AGU. Ambas foram editadas em 27 de julho de 2016 e estabelecem procedimentos a serem adotados no caso de reconhecimento da procedência do pedido, abstenção de contestação e de recurso e desistência de recurso.

Outras leis de caráter geral também cuidam do tema. A Lei 13.140/2015, que dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública, estabeleceu expressamente a possibilidade de resolução consensual das disputas envolvendo órgãos públicos. Já o Código de Processo Civil, no art. 174, determinou a criação de Câmaras de Conciliação⁷⁵, com a finalidade de “dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da administração pública” (inciso II); “avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da administração pública” (inciso II); e “promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta” (inciso III).

Além da alteração da legislação, vem sendo modificada também a cultura da AGU no que tange à litigiosidade e à resolução consensual de conflitos. Um exemplo dessa nova perspectiva é o Projeto de Análise Estratégica do Litígio e Atuação Contenciosa Integrada (Pró-Estratégia), iniciativa da Procuradoria-Geral Federal (PGF), órgão responsável pela representação judicial das autarquias e fundações públicas federais, agências reguladoras e outros órgãos da administração descentralizada federal. Tal iniciativa visa a redução da litigiosidade, a racionalização e a uniformização da atuação contenciosa dos entes públicos federais. A partir desse projeto, foi celebrado um Acordo de Cooperação com o Superior Tribunal de Justiça, cujo principal objetivo era a desjudicialização de demandas previdenciárias.

Por meio do referido convênio, cabe ao STJ a identificação do volume e dos tipos de demandas, bem como o levantamento dos precedentes relacionados aos temas discutidos. A partir do referido levantamento, a AGU emite orientações aos Procuradores que atuam perante os tribunais, para a desistência e abstenção de recursos, bem como para os membros que atuam nas instâncias ordinárias, os quais são orientados a atuar em conformidade com os precedentes já consolidados.

⁷⁵ Sobre o tema, cf. item 5.4.

Os números são impressionantes. Entre junho de 2020 (início do projeto) e o primeiro semestre de 2023, a AGU desistiu ou absteve-se de recorrer em, aproximadamente, 2,5 milhões de ações⁷⁶, das quais 1,9 milhão eram causas envolvendo benefícios previdenciários⁷⁷.

Com relação à resolução consensual, os avanços também são notáveis. De acordo com o *Painel de Redução de Litígios* da Advocacia-Geral da União, vem crescendo o percentual geral de acordos firmados nos processos judiciais. No ano de 2021, a Procuradoria-Geral Federal, considerada globalmente, celebrou 227.879 acordos, o que representa 4,17% dos processos. Tal número aumentou para 4,94% em 2022 (287.058 acordos) e 5,6% em 2023 (338.361 acordos).

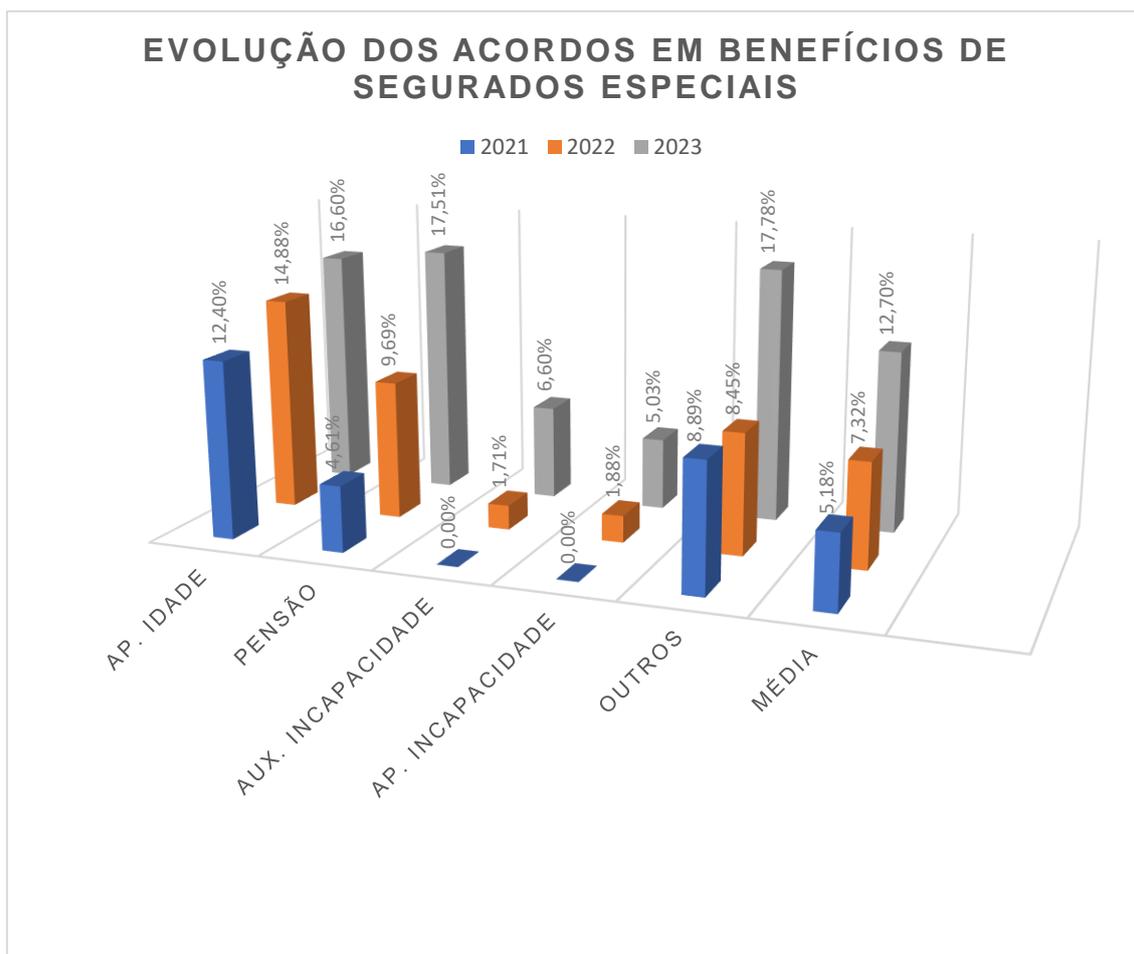
Na seara das disputas relacionadas aos segurados especiais e seus dependentes, os números vêm aumentando significativamente, como demonstra o gráfico abaixo.

⁷⁶ Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2023/17082023-Acordo-com-AGU-intensifica-desjudicializacao.aspx>

⁷⁷ “Advocacia-Geral da União (AGU) deixou de recorrer em 1,9 milhão de processos que discutiam benefícios previdenciários entre junho de 2020, quando celebrou acordo de redução de litigiosidade com o Superior Tribunal de Justiça (STJ), e fevereiro de 2023. São causas em que jurisprudência contrária ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) já está consolidada na Corte Superior e eventual recurso seria não conhecido ou desprovido, o que configura hipótese de abstenção recursal nos termos da Portaria Normativa 30º/2022 da Procuradoria-Geral Federal.

Foram 343 mil recursos que deixaram de ser interpostos em processos que tramitavam na segunda instância e em tribunais superiores, e outros 1,56 milhão em causas que estavam na primeira instância. Somente no ano passado 730 mil recursos deixaram de ser interpostos, uma média de mais de dois mil por dia. A taxa de abstenção recursal – o percentual de recursos que deixou de ser interposto em comparação ao total de decisões desfavoráveis ao INSS – subiu de 56% em 2020 para 62,70% em 2022.

O número de agravos em recursos especiais, por exemplo, foi reduzido em 36% entre 2021 e 2022 – o que fez com que, pela primeira vez, o INSS fosse mais recorrido do que recorrente nesta etapa da tramitação judicial. Nos casos em que de fato agravou, o percentual de decisões favoráveis subiu 93% - um indicativo de que hoje a AGU, que representa judicialmente o INSS, só recorre contra a inadmissibilidade de recursos especiais em casos que realmente deve obter êxito. A queda também foi verificada em agravos nos tribunais regionais federais, com redução de 53% em 2022 na comparação com o ano anterior.” Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/reducao-da-litigiosidade-agu-deixa-de-recorrer-em-1-9-milhao-de-processos-previdenciarios>. Acesso em 20/02/2024.



(Autor, 2024)

Verifica-se, portanto, que já existe um índice de resolução consensual significativo nos conflitos previdenciários envolvendo segurados especiais, o qual pode ser incrementado com o uso recursos tecnológicos, como será demonstrado no tópico seguinte.

5.2 A Adoção de Recursos Tecnológicos pela Advocacia-Geral da União

A Advocacia-Geral da União é responsável pela representação jurídica dos órgãos notoriamente conhecidos como os maiores *repeat players* do país, especialmente o INSS, o maior de todos os litigantes. Desse modo, são apresentadas em juízo, diariamente, dezenas de milhares de manifestações processuais, razão pela qual a adoção da tecnologia se mostrou não só viável, mas, acima de tudo, imprescindível para o cumprimento das atividades básicas do órgão, sobretudo em razão da limitação de recursos financeiros e humanos.

Nos últimos anos, o Poder Judiciário vem adotando recursos tecnológicos para aprimorar a prestação jurisdicional, como, por exemplo, o Processo Judicial Eletrônico (PJ-e). A implementação de tais tecnologias gerou uma tramitação mais rápida dos processos, com a redução das *etapas mortas*, ou seja, os lapsos temporais nos quais o processo ficava parado aguardando a prática de atos por agentes do Poder Judiciário⁷⁸. De acordo com dados coletados pela Fundação Getúlio Vargas, em pesquisa encomendada pelo Conselho Nacional de Justiça, comparando-se o andamento de processos físicos com a tramitação de processos virtuais, verificou-se uma redução significativa do tempo entre dois andamentos processuais, com a queda de 11,31 para 6,53 dias (BRASIL, CNJ, 2017, p. 249).

Esse novo cenário passou a exigir da advocacia uma atuação ainda mais dinâmica e, no caso específico da AGU, foi necessária a ampliação do acolhimento dos recursos digitais para o gerenciamento das milhares de intimações e citações eletrônicas recebidas diariamente pelo órgão.

Com a virtualização, os processos e seus respectivos dados foram disponibilizados para consulta vinte e quatro horas por dia, durante os sete dias da semana. Isso facilitou a construção de ferramentas tecnológicas destinadas à pesquisa, consulta, triagem, cópia e classificação dos processos de forma automatizada, bem como para a elaboração de peças processuais e peticionamento em bloco nos feitos idênticos.

Para alcançar tais objetivos, a Advocacia-Geral da União desenvolveu internamente o SAPIENS - Sistema de Inteligência Jurídica da AGU, que conta com avançados recursos tecnológicos⁷⁹. Em seu ambiente é possível consultar integralmente o conteúdo os autos eletrônicos, elaborar petições e enviá-las ao Poder Judiciário, já que o sistema está integrado aos sistemas judiciais (PJ-e, Eproc, etc.).

Uma das principais virtude do SAPIENS, implantado em 2014, é a possibilidade de atuação em lote, ou seja, com o gerenciamento e movimentação de processos idênticos ou semelhantes de forma agrupada, inclusive com o peticionamento conjunto em hipóteses específicas.

⁷⁸ Humberto Theodoro Júnior já fazia referência a este do problema na vigência do estatuto processual de 1973, aduzindo que de nada adianta a lei fixar um prazo de três ou cinco dia para que a parte pratique um ato processual, se a secretaria do órgão jurisdicional, na prática, gastará meses para realizar uma simples publicação no diário oficial (THEODORO JÚNIOR, 2004).

⁷⁹ O SAPIENS substitui o SICAU (Sistema Integrado de Controle das Ações da União), que possuía funcionalidades restritas ao gerenciamento de processos e atos processuais praticados pelos membros da AGU, sem integração com os sistemas do Poder Judiciário.

Além disso, o sistema possui teses e modelos padronizados, os quais facilitam e uniformizam a atuação dos membros, que passaram a integrar equipes de trabalho remoto, especializadas em razão da matéria, com atuação regional ou nacional. Isso só foi possível a partir da desterritorialização adotada na AGU, isto é, não existe mais uma vinculação territorial entre a lotação do procurador e o juízo no qual ele oficia, sendo comum que procuradores lotados em cidades ou estados diferentes integrem um mesmo time e atuem em múltiplos órgãos jurisdicionais pertencentes a diversos tribunais, sejam eles estaduais ou federais. Para tanto, foi adotado o modelo de gerenciamento de contencioso, que pode ser definido da seguinte forma:

Todos esses fatores agregados (alta demanda, digitalização processual e existência de uma plataforma única de trabalho) fez a Procuradoria-Geral Federal repensar a maneira de enfrentar a demanda judicial, por meio de uma metodologia única de trabalho: o gerenciamento de contencioso. O gerenciamento do contencioso é uma técnica de gestão da carga processual. As unidades se organizam em uma estrutura dialética: por um lado, a equipe de gerenciamento realiza a execução de tarefas de triagem, a movimentação de processos que demandam resposta simplificada e padronizada, bem como atividades de mero expediente, que podem representar até 80% das intimações recebidas nas procuradorias.

De outro lado, há uma equipe de procuradores qualificada para a atuação minuciosa nos casos complexos. Essa metodologia de trabalho se amolda perfeitamente bem ao trabalho em escala.

[...]

Todos esses fatores resultaram, portanto, em um trabalho especializado, eletrônico, com uma idêntica metodologia de trabalho, em uma plataforma de trabalho única, para o enfrentamento estratégico de uma alta demanda. Isso se traduz, na organização contenciosa da PGF, em uma definição precisa de rotinas, no mapeamento de processos de trabalho, na realização de tarefas repetitivas e no processamento de alto volume de informações: elementos, que como se sabe, compõem um terreno fértil para a automação de tarefas e o aprendizado de máquinas.

(EIFER; MELO; SURIANI, 2022, p. 534-536).

A partir do modelo de gerenciamento, Procuradores e servidores da AGU que possuíam conhecimentos de informática, de forma voluntária e empreendedora, buscaram soluções para suas tarefas diárias, desenvolvendo mecanismos tecnológicos para a prática automatizada de atos repetitivos. Diante do sucesso local das iniciativas, elas foram compartilhadas entre os integrantes do órgão, com posterior adesão nacional coordenada.

Dentre tais inovações, devem ser destacadas aquelas usadas com mais frequência e que obtiveram os melhores resultados, como os robôs criados para a automação da tarefa de triagem (Optimus, Prime, Mano, Mara, Mast, Mark, Mercúrio

e Sônia), os quais realizam a análise das comunicações processuais recebidas, separando-as e etiquetando-as por tema e por fase processual.

De uma maneira bem simplificada, esses softwares realizam boa parte das operações iniciais de leitura e separação processual. As tarefas de identificação do ato de intimação (houve intimação da sentença), da classificação do ato (é uma sentença de improcedência), do conteúdo do documento (é uma sentença condenatória em implantação de benefício por incapacidade), e até mesmo do cruzamento de informações da movimentação processual (é uma sentença condenatória em implantação de benefício por incapacidade confirmatória de uma decisão antecipatória de tutela que já foi cumprida), são executadas em sequência.

Ato contínuo, são executadas as rotinas ordinatórias para casos idênticos a esses, conforme regras pré-definidas (ex: em caso de sentença condenatória confirmatória de antecipação de tutela, distribuir a tarefa ao procurador lotado no setor de elaboração de recursos, com a observação de que se trata de benefício por incapacidade). As regras definidas pelos usuários permitem combinar informações do processo, órgão julgador, natureza da ação, com o histórico de movimentações do processo e o próprio teor da intimação em si (análise textual, busca de expressões-chaves). Isso tudo é realizado em lote, o que permite uma triagem rápida e eficiente. (EIFER; MELO; SURIANI, 2022, p. 544-545)

Além de executar a triagem e separação dos processos, existem robôs encarregados de realizar consultas aos bancos de dados acessíveis pela AGU (Camelo, Loki e Sagui), já que as informações não estão unificadas em uma única plataforma. Assim, quando a atuação em juízo exigir, são acionados aplicativos específicos e buscadas as informações nos acervos desejados. Os dados coletados são agrupados em um dossiê, o qual é anexado à pasta do processo no SAPIENS.

Uma vez triados os processos e reunidas as informações pesquisadas, é possível a utilização de ferramentas tecnológicas que auxiliam a elaboração de petições e envio ao Poder Judiciário. Para essa função, são utilizados os robôs Lex, Loki e Panda, que permitem a elaboração de minutas a partir das etiquetas classificatórias inseridas no SAPIENS, bem como a juntada dos dossiês formados na etapa anterior.

No campo específico dos benefícios envolvendo segurados especiais foi realizada um projeto-piloto de automatização da análise de processos judiciais relacionados ao tema, no âmbito da Procuradoria Regional Federal da 1ª Região, órgão da AGU responsável pela representação judicial dos entes públicos federais perante o Tribunal Regional Federal da 1ª Região e órgãos do Poder Judiciário dos

seguintes entes federativos: Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Piauí, Tocantins, Rondônia, Roraima.

Tal tarefa coube especificamente à Equipe Regional de Segurados Especiais e Assistência Social da 1ª Região (ER-SEAS), com atuação especializada nas disputas judiciais envolvendo benefícios previdenciários devidos aos segurados especiais e seus dependentes, bem como os benefícios assistenciais à pessoa idosa e à pessoas portadora de deficiência. A escolha da equipe e do TRF1 para esse experimento decorreu de dois fatores principais: o elevado volume de demandas envolvendo segurados especiais; e as peculiaridades técnicas da ER-SEAS-1ª Região e da respectiva coordenação, os quais já estavam habituados com os recursos tecnológicos empregados.

Diante do elevado volume de feitos relacionados aos aludidos temas e os padrões verificados, foi desenvolvido um software denominado de *Pica-pau*. Após a coleta de informações nos bancos de dados, o robô realiza uma varredura dos fatores impeditivos ao reconhecimento da qualidade de segurado especial e efetua a classificação dos processos, a partir da qual são adotadas as rotinas de trabalho, que podem ser resumidas da seguinte forma:

O programa possui a funcionalidade de identificar os diversos motivos que impedem a concessão do benefício pleiteado, orientando a atuação a partir dessas premissas. Desse modo, os processos são separados em 02 (dois) grandes blocos: a) processos com elementos impeditivos: litispendência/coisa julgada, presença de emprego (incompatível com a atividade de segurado especial – agricultura de subsistência), concessão administrativa, patrimônio incompatível e participação em empresas). b) processos aptos à conciliação. Todavia, a criação do software, por si só, não é suficiente para a resolução do quantitativo de tarefas previdenciárias. Faz-se necessária a adoção de uma postura totalmente distinta de atuação dos Procuradores Federais, bem como a organização de fluxos estruturados e sequenciais. Além disso, reforça-se a capacitação de todos os colaboradores de forma diária e constante. Desse modo, caso o processo seja identificado com algum “elemento impeditivo”, a análise dos estagiários, servidores ou Procuradores Federais poderá ser direcionada ao respectivo elemento impeditivo. Por exemplo, caso o software identifique apenas a existência de uma litispendência, o responsável aprofundará o exame desse óbice. Caso não se confirme a existência de “elemento impeditivo”, a análise terá o enfoque de avaliar a existência (ou não) do início de prova material, nos termos da INSTRUÇÃO NORMATIVA PRES/INSS Nº 128, DE 28 DE MARÇO DE 2022 e da Jurisprudência pacífica dos Tribunais. Ou seja, a verificação prévia de elementos impeditivos estará dispensada, permitindo que o Procurador Federal oficiante examine um maior quantitativo de processos. Por sua vez, caso o processo seja identificado, desde logo, como “aptos à conciliação”, a análise recairá apenas na existência (ou não) do início de prova material. Em suma, o software, juntamente com uma metodologia avançada de verificação, permite um verdadeiro “atalhamento” na análise do processo. Apenas para reforçar, em mais de 95% dos processos identificados

como “aptos à conciliação”, a Procuradoria Federal tem apresentado propostas de acordos. Logo, o sistema permite uma maior celebração de acordos com um menor impacto humano, viabilizando a concessão do benefício previdenciário de forma mais célere possível. (NEVES, 2023).

Houve uma opção estratégica de realizar a automação da análise para os casos de aposentadoria por idade rural e auxílio maternidade, devido ao volume de casos e à possibilidade técnica de uso do robô.

Os números de acordos homologados pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região⁸⁰ demonstram o impacto do projeto-piloto. O emprego da nova metodologia automatizada de trabalho da ER-SEAS da 1ª Região foi iniciado nos primeiros meses de 2022, mas somente foi efetivado no segundo semestre daquele ano, e trouxe resultados significativos, os quais, futuramente, serão replicados nos demais tribunais brasileiros.

Foram homologados pelo TRF1, em 2019, 118.992 acordos. Dentre esses, 96.090 eram previdenciários. Foram canceladas 27.615 propostas para a concessão de aposentadoria por idade rural e 10.339 de avenças sobre auxílio maternidade.

Em 2020, TRF1 homologou 89.768 acordos, dos quais 74.973 tratavam de matéria previdenciária, sendo 24.582 relacionados à aposentadoria rural por idade e 10.166 envolvendo auxílio-maternidade. Como se percebe, houve uma retração de todos os indicadores aqui adotados, provavelmente em decorrência das restrições impostas pela Pandemia de COVID-19.

No ano de 2021 houve um aumento expressivo de demandas, o que pode ser parcialmente decorrente do represamento verificado no ano anterior. Foram celebrados 169.145 pactos; 144.353 eram ajustes previdenciários, 45.933 sobre aposentadoria por idade rural e 24.682 versando sobre auxílio maternidade.

No ano de 2022, com a triagem automatizada dos litígios atinentes aos benefícios de auxílio-maternidade e de aposentadoria por idade rural dos segurados especiais, há um salto no volume de acordos ofertados e, conseqüentemente, no quantitativo de propostas aceitas. Foram homologados 241.333 acordos, sendo 211.301 em matéria previdenciária, 61.641 de aposentadoria por idade rural e 68.948 de auxílio maternidade.

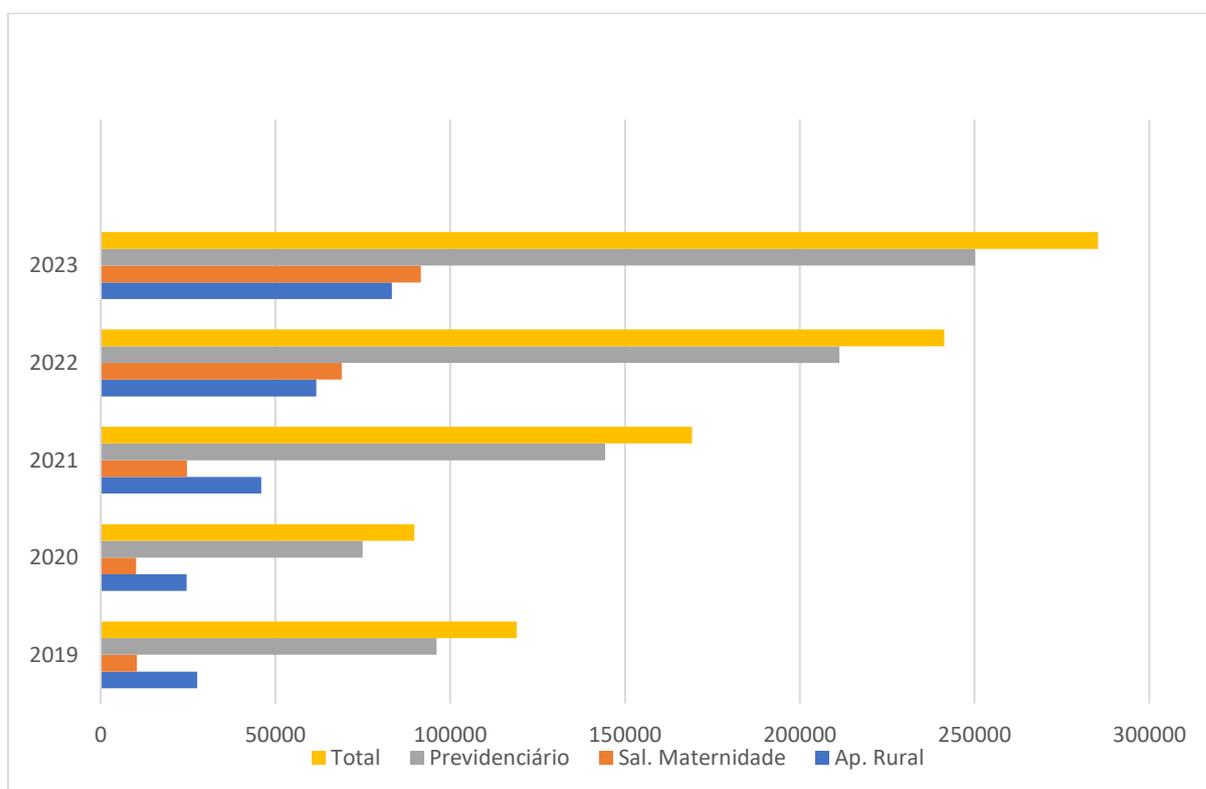
⁸⁰ Dados disponíveis em:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiMGJmNTQ4ZDEtMDdiYS00OTU3LThiMDYtODhhOTFhZGlzODllliwidCI6Ijk2MzgxOWY2LWUxYTMtNDkxYy1hMWVjLTUwOTZmOTE0Y2Y0YiJ9>. Acesso em 22/02/2024

A evolução do quantitativo de acordos continuou crescendo em 2023, atingindo um total de 285.367. Desses, 250.176 eram lides previdenciárias, nas quais 83.279 autores buscavam a aposentadoria por idade rural e outros 91.580 pleiteavam salário maternidade.

Se compararmos os números do período inicial (2019) e do período final (2023) da série histórica apresentada, verifica-se um aumento de mais de 200% na quantidade de acordos em processos de aposentadoria por idade rural e de mais de 800% nas demandas de auxílio maternidade

No gráfico abaixo é possível visualizar a evolução do volume de conciliações homologadas pelo TRF1, sobretudo após a automatização implantada pela ER-SEAS.



Comparativo de acordos homologados pelo TRF1, no período de 2019 a 2023. (Autor, 2024).

Deve-se destacar que a atuação automatizada também contribuiu para o aperfeiçoamento da atuação nos processos em que não foram elaboradas propostas de acordo. No período de 2021, no qual ainda não estava sendo adotada a análise tecnológica, foram proferidas 27.800 sentenças favoráveis ao INSS nas ações de responsabilidade do ER-SEAS da 1ª Região. Já em 2022, ano em que houve o início da automação, com o uso efetivo apenas no segundo semestre, foram proferidas 66.558

sentenças favoráveis à autarquia, um incremento de 139% em relação ao ano anterior. (NEVES, 2023).

No ano de 2023, conforme painéis de gestão da Procuradoria-Geral Federal, o Índice de Conciliação Efetiva da Equipe ER-SEAS da 1ª Região foi de 79,8% (NEVES, 2023).

Embora o programa implantado pela referida equipe de contencioso previdenciário seja um enorme sucesso do ponto de vista da resolução dos conflitos previdenciários dos segurados especiais, dois pontos devem ser destacados. O primeiro deles diz respeito à adoção da via judicial, ainda vista como única forma de resolução de um conflito. A quase totalidade das propostas de acordo acima referidas é apresentada logo após a citação, com base na documentação juntada com a inicial, sendo dispensada a realização de audiência de instrução e julgamento. Logo, a intervenção do Poder Judiciário seria, a rigor, desnecessária. Se a mesma pretensão fosse deduzida diretamente perante a AGU, o acordo seria celebrado de forma mais rápida e o pagamento também poderia ser operacionalizado de maneira expedita, administrativamente, sem a necessidade de expedição de RPV ou Precatório, possibilidade já reconhecida pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão 022.354/2017-4⁸¹.

A plataforma tecnológica proposta poderá ampliar a quantidade de acordos celebrados, simplesmente por meio da indicação dos passos e documentos mais propensos a demonstrar a qualidade de segurado e a carência. Muitas vezes, por não apresentação da documentação mínima, o INSS não celebra o acordo. Dessa forma, foi prevista na nova sistemática de resolução extrajudicial do conflito uma etapa informacional, onde são apresentados detalhadamente os requisitos necessários para obtenção de cada benefício e listados os documentos hábeis a comprová-los. Essa etapa informacional pode evitar também o ajuizamento de demandas temerárias.

Já o segundo e mais proeminente problema está relacionado à atuação preventiva nos conflitos previdenciários dos segurados especiais. Os números apresentados demonstram uma tendência de alta no volume de demandas relacionadas ao tema. Logo, a repercussão da abordagem tecnológica realizada pela

⁸¹ O Acórdão 022.354/2017-4 do Tribunal de Contas da União foi proferido em Relatório de Levantamento sobre a Judicialização Previdenciária de benefícios do INSS. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/processo/*/NUMEROSOMENTENUMEROS%253A2235420174/DTAUTUACAOORDENACAO%2520desc%252C%2520NUMEROCOMZEROS%2520desc/0. Acesso em 09/02/2024.

ER-SEAS não surtiu nenhum efeito preventivo. O trabalho se concentrou no enfrentamento das disputas judiciais sob uma nova ótica consensual, o que já foi um grande avanço, mas não houve uma abordagem com foco na prevenção.

A implantação da ODR-PREV, por outro lado, permitirá a coleta e tratamento dos dados sobre a etiologia do conflito, a partir dos critérios considerados relevantes pela AGU, pelo INSS e demais órgãos federais. Com base nessas informações reunidas e interpretadas, será possível o direcionamento de medidas para evitar o surgimento de disputas previdenciárias e, de forma ainda mais relevante, a discussão e aperfeiçoamento da legislação e das políticas públicas da seguridade e assistência social relacionadas aos segurados especiais. Em um segundo momento, com a ampliação da abrangência da ODR-PREV para todos os conflitos envolvendo benefícios previdenciários e assistenciais geridos pelo INSS, será notável o impacto das ações preventivas e do direcionamento das políticas públicas e recursos federais com base em dados confiáveis.

Atualmente, está sendo implantada a versão 2.0 do Sapiens, batizada de Super SAPIENS, na qual serão adotados recursos de Inteligência Artificial. Com a implantação dessa nova versão do sistema, será possível encaminhar as demandas apresentadas na ODR-PREV para análise, por meio da utilização do Protocolo Eletrônico da Advocacia-Geral da União⁸². Assim, a gestão do conflito será efetivada dentro do SAPIENS, permitindo a adoção das ferramentas tecnológicas já existentes e que são atualmente empregadas na atuação judicial, inclusive os robôs. Isso permitirá a avaliação automatizada dos requisitos relacionados aos benefícios dos segurados especiais e seus dependentes e a elaboração das propostas de acordo na ODR-PREV.

5.3 O fluxo de gestão dos conflitos na ODR-PREV

A proposta de tratamento customizado das disputas por benefícios previdenciários geridos pelo INSS envolve a criação de uma Câmara de Conciliação Previdenciária (ODR-PREV), no âmbito da Advocacia-Geral da União, com a utilização de recursos tecnológicos, dotada de um procedimento específico, orientada à composição dos interesses e à prevenção.

⁸² Disponível em: <https://sapiens.agu.gov.br/protocolo>.

Como já abordado nos capítulos anteriores, existem vários procedimentos para resolução de conflitos, os quais podem atuar simultaneamente ou de forma sequencial. Para a adequada gestão de um conflito na ODR-PREV, optou-se pela adoção de métodos sucessivos, priorizando-se a resolução orientada à conciliação dos interesses e a coleta de dados para o direcionamento da prevenção.

A adoção de múltiplas opções fortalece o DSD e o designer tem como uma de suas atribuições a identificação dos interesses dos conflitantes, que envolvem as necessidades humanas fundamentais, como segurança, bem-estar econômico, pertencimento, reconhecimento e autonomia, os quais, por sua vez, refletem valores econômicos, relacionais, políticos e sociais. Assim, o designer deve considerar diferentes estratégias, apresentando caminhos alternativos para satisfazer aqueles interesses e criando opções para alcançá-los (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020, p. 34).

Assim, na *escada de resolução de conflitos* previdenciários idealizada, o primeiro degrau é a apresentação de informações gerais relacionadas à disputa; o segundo se consubstancia na apresentação e submissão da disputa à ODR-PREV, com base em formulários padronizados; o terceiro é a negociação tecnológica; o quarto degrau é a conciliação digital com intervenção humana; o quinto é destinado à coleta e aplicação das informações para a prevenção de futuros conflitos entre o INSS e outros beneficiários em situações semelhantes àquelas submetidas ao DSD; e, por fim, o último patamar da escada envolve a avaliação da plataforma pelos diferentes grupos de interessados.

Seguindo o quinto princípio básico de concepção de DSDs⁸³, os procedimentos foram adotados por ordem crescente de custos, em um fluxo contínuo, no qual deverá ser observada a sucessão de etapas a seguir delineadas. Advirta-se, contudo, que nem sempre todas as etapas serão realizadas, pois a solução pode ser alcançada nas fases anteriores.

5.3.1 Primeira etapa: informações gerais

Na primeira etapa do fluxo proposto terá início o momento informacional de tratamento do conflito, com a apresentação de informações gerais, tais como os

⁸³ Cf. item 3.5.5

requisitos e documentos necessários para a análise de cada benefício e os precedentes judiciais já existentes sobre o tema previdenciário que se pretende discutir.

Em um primeiro momento, a atenção estará voltada para as disputas envolvendo os benefícios visados pelos segurados especiais e/ou seus beneficiários, nas quais a discussão precípua seja o reconhecimento da qualidade de segurado e/ou a carência eventualmente exigida pela espécie de benefício. É o que ocorre nos casos envolvendo auxílio maternidade e aposentadoria por idade rural, os quais, por tal razão, foram adotados no projeto pioneiro da ER-SEAS já referido.

Com relação aos benefícios por incapacidade, deve-se destacar que tais benefícios demandam uma análise técnica do perito médico, tanto no processo administrativo quanto no processo judicial. Cabe ao especialista a verificação da existência de alguma patologia e da incapacidade dela decorrente, fixando a data de início, extensão, possibilidade de recuperação, data provável de recuperação, dentre outros aspectos médicos.

Desse modo, na plataforma que será proposta, tais questões, a princípio, não serão abordadas. Somente serão submetidos ao novo modelo os conflitos envolvendo benefício por incapacidade nos quais a questão médica não seja controvertida, como ocorre nos casos em que o INSS identifica a incapacidade, mas indefere o benefício em virtude do não reconhecimento da qualidade de segurado especial e/ou da carência. Tais situações poderão ser submetidas à plataforma tecnológica de resolução, já que o ponto de debate pode ser avaliado de forma automatizada.

As disputas abrangendo os benefícios pensão por morte ou auxílio-reclusão igualmente estarão restritas às hipóteses em que a discussão esteja centrada no reconhecimento da qualidade de segurado do instituidor. Se houver dúvida sobre a qualidade de dependente, como ocorre nos casos em que deve ser comprovada a união estável, estará excluída a possibilidade de utilização da ODR-PREV, pelo menos nessa primeira fase de implantação.

Tal fase será de acesso amplo, independente de cadastro na plataforma e da existência efetiva de um conflito. O objetivo é facilitar a obtenção de informações pelas pessoas em geral, o que, como observa Susskind, é uma forma de evitar conflitos. O referido autor assevera:

Em resumo, a minha linha de argumentação é a seguinte: quando falo em melhorar o acesso à justiça, refiro-me a muito mais do que fornecer acesso a mecanismos mais rápidos, mais baratos e menos combativos para a resolução de litígios. Estou falando também da introdução de técnicas que capacitam profundamente todos os membros da sociedade – para conter disputas que surgiram, para evitar disputas em primeiro lugar e, mais ainda, para ter uma maior compreensão dos benefícios que a lei pode conferir. Hoje, mesmo pessoas muito capazes podem sentir-se impotentes quando envolvidas em processos judiciais. No futuro, deveríamos querer que os cidadãos sejam capazes de assumir e gerir muitas das suas próprias questões jurídicas. (SUSSKIND, 2019, p. 70)⁸⁴.

Esse aspecto informacional materializa a garantia da ampla defesa, já que os dados apresentados facilitam a apresentação da demanda perante a plataforma e o seu adequado direcionamento, ampliando o êxito na celebração de uma negociação favorável ao requerente. Além disso, com base nos esclarecimentos expostos nessa etapa, o interessado poderá, de posse das informações jurídicas, instruir adequadamente seu requerimento administrativo, antes mesmo de apresentá-lo ao INSS

A etapa informacional também apresenta um viés preventivo, pois ela permite a verificação da viabilidade do acolhimento de uma determinada pretensão pelo INSS, na fase administrativa, bem como as chances em uma eventual disputa perante a ODR-PREV. Tal avaliação prévia envolve a análise dos pressupostos legais para a obtenção do benefício e o entendimento consolidado nos tribunais, podendo o requerente, em conjunto com seu advogado, constatar, de antemão, que seu interesse não encontra amparo. Assim, muitos requerimentos sequer serão apresentados e, dentre aqueles veiculados e indeferidos, vários deixarão de se transformar em disputas perante a ODR-PREV e o Poder Judiciário.

Contudo, caso o interessado resolva submeter o conflito à apreciação da plataforma, terá início a segunda fase do trajeto.

⁸⁴ Tradução Livre. No original: “My line of argument in summary is this—when I talk of improving access to justice, I am referring to much more than providing access to quicker, cheaper, and less combative mechanisms for resolving disputes. I am also speaking of the introduction of techniques that deeply empower all members of society—to contain disputes that have arisen, to avoid disputes in the first place and, more, to have greater insight into the benefits that the law can confer. Today, even very capable people can feel disempowered when involved in legal processes. Tomorrow, we should want citizens to be able to own and manage many of their own legal issues. (Susskind, 2019, p. 70).

5.3.2 Segunda etapa: apresentação da disputa na ODR-PREV

Na segunda fase procedimental ocorre a apresentação da disputa perante a ODR-PREV, o que, pelo menos a princípio, deve ser feito com a assistência de um advogado, como forma de evitar eventual assimetria e facilitar a implantação do novo sistema. Tal exigência não deve constituir um óbice ao acesso, já que, nos Juizados Especiais Federais, órgão que concentra a maioria absoluta dos conflitos previdenciários, mais de 85% dos autores estão assistidos por advogados, muito embora seja facultativa a representação profissional naquela instância.

Além disso, a exigência de participação de profissional habilitado, reforça a garantia da ampla defesa, que tem conteúdo bidimensional, sendo caracterizada pela autodefesa e defesa técnica. A primeira, como o próprio nome indica, é exercida pelo próprio interessado, podendo ser ativa ou passiva, por ser opcional. Já a defesa técnica é desenvolvida pelo advogado ou defensor público, e deveria ser considerada imprescindível para a validade de todos os provimentos emanados nos processos penais, administrativos ou civis, já que é ela que materializa a simetria exigida pela garantia do contraditório, fazendo com que ambos os polos atuem com paridade de armas.

A inauguração dessa etapa será feita de modo eletrônico, com o preenchimento de um formulário padronizado para cada tipo de benefício, no qual serão exigidos dados relevantes para a realização de buscas nos bancos de dados e, igualmente, proporcionar a adequada compreensão do conflito que se pretende resolver.

No formulário, além dos dados que permitam a individualização do requerente (CI, CPF, NIS, filiação, data de nascimento) e do ato administrativo impugnado (número do requerimento indeferido ou deferido incorretamente), haverá campos para indicação da espécie de benefício pretendida e descrição breve da disputa e das formas de resolução aceitáveis.

Em seguida, a disputa é submetida à ODR-PREV.

5.3.3 Terceira etapa: busca de informações específicas e negociação automatizada

Nesse momento do iter procedimental da ODR-PREV, serão juntados automaticamente ao procedimento as consultas realizadas por robôs aos bancos de

dados acessíveis pelo INSS e pela AGU, sempre com observância da Lei Geral de Proteção de Dados. Assim, dependendo do benefício pretendido, serão anexados o procedimento administrativo com a respectiva decisão, a relação com todas as contribuições recolhidas ao longo da vida laborativa do segurado, laudos de perícias médicas administrativas, laudos efetuados por assistentes sociais, informações sobre o grupo familiar do requerente, dentre outros. Tais buscas serão feitas a partir dos elementos inseridos no formulário preenchido na primeira etapa.

Após, ocorrerá a primeira tentativa de resolução, denominada de *negociação automatizada*, por ser uma fase de composição tecnológica que não envolve terceiros, solução que é factível nos conflitos analisados.

Assim, caberá ao próprio sistema verificar a possibilidade de compatibilização do interesse apresentado pelo requerente com as diretrizes negociais adotadas pela AGU. Não estando presente nenhum fator impeditivo, dentre aqueles pré-programados ou estando presente algum dado que induza o reconhecimento, será elaborada automaticamente uma proposta de acordo para concessão do benefício pleiteado, a qual, após supervisão humana, será enviada ao interessado. Havendo a aceitação, o acordo é firmado pelas partes e será cumprido pelo INSS, com a implantação do benefício e o pagamento dos valores devidos administrativamente.

Dentre os fatores impeditivos que podem alimentar o sistema, podem ser elencados os seguintes: existência de vínculo urbano longo ou concomitante com o período a ser reconhecido como carência; mais de uma propriedade rural em nome do interessado; grande extensão da propriedade rural; propriedade de imóveis urbanos de valor elevado; escolaridade incompatível; cônjuge com vínculo urbano e renda elevada; participação como sócio em pessoa jurídica cujo objeto envolva atividades urbanas, dentre outros.

Dentre as circunstâncias que levam a uma análise automática positiva, devem ser destacados o recebimento administrativo de auxílio maternidade pela segurada especial e o deferimento administrativo prévio de outro benefício no qual foi reconhecida a qualidade de segurado especial, ainda que o benefício tenha natureza diversa. Em ambos os casos, essa presunção relativa só existirá em relação às concessões ocorridas nos últimos cinco anos e desde que não seja constatada a existência de vínculo urbano nesse período.

De acordo com dados apresentados por Ethan Katsh e Orna Rabinovich-Einy, as duas primeiras etapas das ODRs desenvolvidas pelos sites de vendas on-line, que envolvem justamente a fase informacional e a negociação automatizada, seriam responsáveis pela resolução de 80% das disputas envolvendo seus usuários (KATSH e RABINOVICH-EINY, 2017, p. 35).

Dessa forma, nesse estágio da ODR-PREV, muitos casos podem ser resolvidos sem qualquer intervenção humana, apenas por meio da verificação da adequação da pretensão do beneficiário do INSS com os parâmetros adotados pela AGU para celebração de acordos.

Deve-se salientar que a identificação de algum fator impeditivo pelo sistema não implica impossibilidade de resolução consensual. Nesta hipótese, porém, não haverá negociação automatizada, sendo o requerimento encaminhado para a próxima fase, com a identificação da circunstância que obstou o acordo automático.

Tendo em vista a automatização dessa etapa, ela será realizada até cinco dias úteis após a apresentação da disputa na ODR-PREV.

5.3.4 Quarta etapa: negociação realizada por integrante da AGU

Não sendo obtida a solução tecnológica preconizada na etapa anterior, ainda será possível um desfecho amigável para o conflito. Porém, agora, será necessária a intervenção humana.

A frustração da etapa anterior pode ocorrer, basicamente, por duas ordens de fatores. Um primeiro grupo de casos é caracterizado pela identificação de inconsistência de dados pelo sistema (CPF com irregularidade; nome da parte consta no Sistema de Controle de Óbitos, existência de benefício ativo, etc). Nessas situações, poderão ser solicitados documentos complementares.

Em uma outra vertente, são agrupados os casos em que o sistema identificou algum *fator impeditivo*, conforme programação, ao reconhecimento da qualidade de segurado especial ou da carência, quando exigida.

Em todos esses casos, uma pessoa vinculada à AGU analisará o requerimento, os dados coletados pela máquina e o material probatório apresentado pelo interessado. Poderão ser solicitados novos documentos para complementar o acervo existente ou esclarecer alguma questão. Verificando-se, no contexto do caso

concreto, a superação das inconsistências e/ou a possibilidade de afastamento do fator impeditivo apontado pelo sistema, será formulada uma proposta de acordo.

Caso a análise humana seja compatível com a avaliação preliminar automatizada, isto é, constatada a existência de uma circunstância impeditiva do reconhecimento da qualidade de segurado especial ou da carência, será enviada uma resposta eletrônica ao interessado, comunicando o indeferimento de seu pleito. Essa decisão, evidentemente, poderá ser discutida judicialmente.

O prazo máximo para conclusão dessa etapa, seja com o oferecimento da proposta de acordo ou com a resposta negativa, será dez dias úteis.

Os dados, relacionados à identificação e aos eventuais afastamentos de fatores impeditivos, devem ser utilizados para o aperfeiçoamento da ferramenta tecnológica de classificação, melhorando a acurácia do modelo.

5.3.5 Quinta etapa: consolidação das estatísticas e direcionamento da prevenção

Atualmente, percebe-se que o foco não pode ser apenas na resolução de disputas, sendo imprescindível direcionar esforços para a prevenção. Estamos diante de um novo cenário, no qual a prevenção deixa de ser periférica e dependente das atividades de resolução de conflitos e desloca-se para a arena central da gestão de disputas. (KATSH; RABINOVICH-EINY, 2017, p. 46)

Embora isso pareça e realmente seja um contrassenso, o INSS adota parâmetros para a concessão e revisão dos benefícios diversos daqueles empregados pelo Poder Judiciário e pela AGU, sobretudo no que tange aos acordos celebrados.

A autarquia, por meio de seus atos normativos internos, estabelece uma interpretação restritiva da legislação previdenciária, o que, por si só, já seria inadmissível em se tratando normas referentes a direitos fundamentais. Já a AGU alberga posicionamentos pautados na legalidade, mas não de forma tão estrita, conjuntamente com os entendimentos consolidados nos tribunais.

Talvez o exemplo mais eloquente disso sejam as disposições da Instrução Normativa n. 128, de 28 de março de 2022, da Presidência do Instituto Nacional do Seguro Social, que *disciplina as regras, procedimentos e rotinas necessárias à efetiva aplicação das normas de direito previdenciário*. O referido ato tem a função de interpretar e esmiuçar as disposições constitucionais e legais, facilitando a

compreensão dos servidores do INSS encarregados de interpretar e aplicar a legislação previdenciária no dia a dia, para os quais tais disposições infralegais são vinculantes. No que tange à forma de comprovação da atividade de segurado especial, a IN n. 1128 estabelece, nos artigos 115 a 118⁸⁵, várias regras para a

⁸⁵ Art. 115. Para o período anterior a 1º de janeiro de 2023, a comprovação do exercício da atividade e da condição do segurado especial e do respectivo grupo familiar será realizada por meio de autodeclaração ratificada por entidades públicas executoras do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - PRONATER credenciadas nos termos do art. 13 da Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, ou por outros órgãos públicos.

§ 1º A autodeclaração dar-se-á por meio do preenchimento dos formulários "Autodeclaração do Segurado Especial - Rural", constante no Anexo VIII, "Autodeclaração do Segurado Especial - Pescador Artesanal", constante no Anexo IX" ou "Autodeclaração do Segurado Especial - Seringueiro ou Extrativista Vegetal", constante no Anexo X.

§ 2º A autodeclaração de que trata este artigo deve ser assinada, observado o § 3º:

I - pelo segurado;

II - pelo procurador legalmente constituído;

III - pelo representante legal;

IV - pelo dependente, no caso de requerimento de pensão por morte ou auxílio-reclusão; ou

V - pelo familiar, no caso de benefícios por incapacidade, havendo impossibilidade de comunicação do titular, comprovada mediante atestado médico.

§ 3º Ao requerente analfabeto ou impossibilitado de assinar será permitida respectivamente:

I - a aposição da impressão digital na presença de servidor do INSS, que o identificará; e

II - a assinatura a rogo na presença de duas pessoas, preferencialmente servidores, as quais deverão assinar com um terceiro que assinará em nome do interessado.

§ 4º O interessado irá preencher a autodeclaração e a ratificação será realizada de forma automática por meio de integração da base de dados do INSS, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e outras bases.

§ 5º No caso de impossibilidade de ratificação automática do período constante na autodeclaração, a ratificação será realizada manualmente através de consulta às bases governamentais a que o INSS tiver acesso, podendo ser solicitados os documentos do art. 116.

Art. 116. Complementarmente à autodeclaração de que trata o § 1º do art. 115 e ao cadastro de que trata o art. 9º, a comprovação do exercício de atividade do segurado especial será feita por meio dos seguintes documentos, dentre outros, observado o contido no § 1º:

I - contrato de arrendamento, parceria, meação ou comodato rural, cujo período da atividade será considerado somente a partir da data do registro ou do reconhecimento de firma do documento em cartório;

II - Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, de que trata o inciso II do caput do art. 2º da Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, ou por documento que a substitua;

III - bloco de notas do produtor rural;

IV - notas fiscais de entrada de mercadorias, de que trata o § 7º do art. 30 da Lei nº 8.212, de 1991, emitidas pela empresa adquirente da produção, com indicação do nome do segurado como vendedor;

V - documentos fiscais relativos à entrega de produção rural a cooperativa agrícola, entreposto de pescado ou outros, com indicação do segurado como vendedor ou consignante;

VI - comprovantes de recolhimento de contribuição à Previdência Social decorrentes da comercialização da produção;

VII - cópia da declaração de imposto de renda, com indicação de renda proveniente da comercialização de produção rural;

VIII - licença de ocupação ou permissão outorgada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA ou qualquer outro documento emitido por esse órgão que indique ser o beneficiário assentado do programa de reforma agrária;

IX - comprovante de pagamento do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, Documento de Informação e Atualização Cadastral do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - DIAC e/ou Documento de Informação e Apuração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - DIAT, com comprovante de envio à RFB, ou outros que a RFB vier a instituir;

-
- X - certidão fornecida pela FUNAI, certificando a condição do índio como trabalhador rural, observado o contido no § 5º;
- XI - certidão de casamento civil ou religioso ou certidão de união estável;
- XII - certidão de nascimento ou de batismo dos filhos;
- XIII - certidão de tutela ou de curatela;
- XIV - procuração;
- XV - título de eleitor, ficha de cadastro eleitoral ou certidão eleitoral;
- XVI - certificado de alistamento ou de quitação com o serviço militar;
- XVII - comprovante de matrícula ou ficha de inscrição em escola, ata ou boletim escolar do trabalhador ou dos filhos;
- XVIII - ficha de associado em cooperativa;
- XIX - comprovante de participação como beneficiário em programas governamentais para a área rural nos Estados, no Distrito Federal ou nos Municípios;
- XX - comprovante de recebimento de assistência ou de acompanhamento de empresa de assistência técnica e extensão rural;
- XXI - escritura pública de imóvel;
- XXII - recibo de pagamento de contribuição federativa ou confederativa;
- XXIII - registro em processos administrativos ou judiciais, inclusive inquéritos, como testemunha, autor ou réu;
- XXIV - ficha ou registro em livros de casas de saúde, hospitais, postos de saúde ou do programa dos agentes comunitários de saúde;
- XXV - carteira de vacinação e cartão da gestante;
- XXVI - título de propriedade de imóvel rural;
- XXVII - recibo de compra de implementos ou de insumos agrícolas;
- XXVIII - comprovante de empréstimo bancário para fins de atividade rural;
- XXIX - ficha de inscrição ou registro sindical ou associativo junto ao sindicato de trabalhadores rurais, colônia ou associação de pescadores, produtores ou outras entidades congêneres;
- XXX - contribuição social ao sindicato de trabalhadores rurais, à colônia ou à associação de pescadores, produtores rurais ou a outras entidades congêneres;
- XXXI - publicação na imprensa ou em informativos de circulação pública;
- XXXII - registro em livros de entidades religiosas, quando da participação em batismo, crisma, casamento ou em outros sacramentos;
- XXXIII - registro em documentos de associações de produtores rurais, comunitárias, recreativas, desportivas ou religiosas;
- XXXIV - título de aforamento; ou
- XXXV - ficha de atendimento médico ou odontológico.

§ 1º Os documentos elencados nos incisos XI a XXXV do caput poderão ser utilizados desde que neles conste a profissão ou qualquer outro elemento que demonstre o exercício da atividade na categoria de segurado especial.

§ 2º A análise da contemporaneidade deverá ser realizada com base nos seguintes critérios:

I - a contemporaneidade é verificada considerando a data de emissão/registo/homologação do cadastro ou documento;

II - no caso de aposentadoria do trabalhador rural, o documento anterior ao período de carência será considerado se contemporâneo ao fato nele declarado, devendo ser complementado por instrumento ratificador contemporâneo ao período de carência e qualidade de segurado, não havendo elemento posterior que descaracterize a continuidade da atividade rural;

III - os documentos de caráter permanente, como documentos de propriedade, posse, um dos tipos de outorga, dentre outros, são válidos até sua desconstituição, até mesmo para caracterizar todo o período de carência;

IV - caso o titular do instrumento ratificador não possua condição de segurado especial na data da emissão/registo/homologação do documento, este não será considerado, sem prejuízo da análise de outros elementos constantes no processo; e

V - na hipótese de períodos intercalados de exercício de atividade rural e urbana superior a 120 (cento e vinte) dias no ano civil, deverá ser apresentado instrumento ratificador (base governamental ou documento) a cada retorno à atividade rural.

§ 3º Quanto à extensão do instrumento ratificador em relação ao grupo familiar:

I - considerando o contido no § 2º, todo e qualquer instrumento ratificador vale para qualquer membro do grupo familiar, devendo o titular do documento possuir condição de segurado especial no período pretendido, caso contrário a pessoa interessada deverá apresentar documento em nome próprio;

demonstração da aludida qualidade, inclusive com a menção a um rol de documentos que podem servir de prova de tal condição, sendo mais restritiva que o texto constitucional e que a própria lei 8.213/91. No entanto, como já foi apresentado no

II - se o titular do instrumento ratificador for segurado especial na data de emissão/registro/homologação do cadastro ou documento e, posteriormente, perder a condição de segurado especial, poderá ser realizada a ratificação parcial do período em que o titular do instrumento ratificador manteve a qualidade de segurado especial, observado o limite temporal da metade da carência da aposentadoria por idade; e

III - a situação de estar o cônjuge ou companheiro(a) em lugar incerto e não sabido, decorrente de abandono do lar, não prejudica a condição do cônjuge ou companheiro(a) remanescente.

§ 4º Para fins do disposto nesta Seção, considera-se instrumento ratificador as bases governamentais a que o INSS tiver acesso e os documentos constantes no art. 112.

§ 5º Em se tratando de índio, a condição de segurado especial será comprovada por certificação eletrônica realizada pela Fundação Nacional do Índio - FUNAI, observado o contido no § 10, ou mediante apresentação da Certidão de Exercício de Atividade Rural - Indígena, emitida pela FUNAI, conforme Anexo XXV.

§ 6º A Certidão citada no § 5º poderá ser emitida em meio físico ou via Sistema Eletrônico de Informações - SEI pela FUNAI, deverá conter a identificação da entidade e do emitente da declaração, estando sujeita à homologação do INSS, sendo que:

I - conterá a identificação do órgão e do emitente da declaração;

II - conterá a identificação, a qualificação pessoal do beneficiário e a categoria de produtor a que pertença;

III - consignará os documentos e as informações que tenham servido de base para a sua emissão e, se for o caso, a origem dos dados extraídos de registros existentes na própria entidade declarante ou em outro órgão, entidade ou empresa, desde que idôneos e acessíveis à previdência social; e

IV - consignará dados relativos ao período e à forma de exercício da atividade rural nos termos estabelecidos pelo INSS.

§ 7º A homologação a que se refere o § 6º será realizada somente quanto à forma e se restringirá às informações relativas à atividade rural, sendo que não afasta a verificação quanto à existência ou não de informações divergentes constantes do CNIS ou de outras bases de dados governamentais que possam descaracterizar a condição de segurado especial do indígena, tendo em vista o disposto pelos §§ 4º e 17 do art. 19-D do RPS, observados os §§ 8º, 9º, 10º e 11º do art. 12 da Lei nº 8.212, de 1991.

§ 8º A FUNAI deverá manter sob sua guarda e responsabilidade os documentos que serviram de base para a inscrição e certificação dos períodos de exercício da atividade, podendo o INSS solicitá-los a qualquer momento.

§ 9º Para o indígena certificado pela FUNAI fica dispensado o preenchimento da autodeclaração citada no art. 115.

§ 10. Os dados da FUNAI são obtidos por meio de inscrição e certificação dos períodos de exercício de atividade do indígena na condição de segurado especial, que são realizadas por servidores públicos desta Fundação, mediante sistema informatizado disponibilizado no sítio da Previdência Social, nos termos do Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre o Ministério da Economia, Ministério da Justiça, INSS e FUNAI.

§ 11. É indevido o cadastro de exigência para fins de reconhecimento de firma na Certidão citada no § 5º.

Art. 117. Para períodos a partir de 1º de janeiro de 2023, a comprovação da condição e do exercício da atividade rural do segurado especial ocorrerá, exclusivamente, pelas informações constantes do cadastro a que se refere o art. 9º.

§ 1º O prazo a que se refere o caput será prorrogado até que 50% (cinquenta por cento) dos segurados especiais, apurado conforme quantitativo da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad), esteja inserido no sistema de cadastro dos segurados especiais.

§ 2º O fim da prorrogação a que se refere o § 1º será definido em ato do Ministro do Trabalho e Previdência.

Art. 118. O segurado especial que contribui facultativamente na forma do art. 199 do RPS, terá as contribuições reconhecidas até que o cadastro previsto no art. 9º esteja disponível, após ratificação do período autodeclarado, conforme disposto no art. 115.

item 4.5, a jurisprudência não reconhece essa tarificação da prova, sendo admitida a amplitude de meios para comprovação da qualidade de segurado especial.⁸⁶

De acordo com o *Levantamento de Auditoria do Custo da Judicialização dos benefícios concedidos pelo INSS*, realizado pelo Tribunal de Contas da União, a divergência entre os entendimentos adotados pelo INSS e aqueles albergados pelo Poder Judiciário seria um dos principais fatores que contribuem para a judicialização⁸⁷.

Com relação à divergência envolvendo matéria de fato (comprovação da qualidade de segurado especial, análise da incapacidade laborativa, comprovação da união estável, comprovação da dependência econômica, etc), 265 magistrados (76%) e 616 procuradores (73%) atribuíram notas de oito a dez para a relevância de tal fator na judicialização), Já no que tange às disputas decorrentes da discrepância quanto à interpretação das normas constitucionais e infraconstitucionais, 269 magistrados

⁸⁶ Com relação aos segurados urbanos, um exemplo desse descompasso mencionado é a discussão envolvendo a prorrogação do período de graça em virtude de situação de desemprego. Tal questão é extremamente relevante na concessão de pensão por morte, que tem como um dos principais requisitos a qualidade de segurado do falecido na data do óbito, ou ainda, os benefícios de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, nos quais tal qualidade deve estar presente na data de início da incapacidade. Em regra, a qualidade de segurado é mantida por seu detentor, mesmo sem o recolhimento de contribuições, pelo prazo de doze meses, o que se denomina período de graça. Em caso de desemprego involuntário, tal prazo é prorrogado por mais dozes meses, “[...] desde que comprovada essa situação pelo registro no órgão próprio do Ministério do Trabalho e da Previdência Social”, nos termos do art. 15, II e §1º da Lei 8.213/91⁸⁶. Interpretando esse dispositivo, a Instrução Normativa n. 128, de 28 de março de 2022, estabelece no art. 184, II e §5º que a extensão do prazo pelo desemprego é possível “[...] desde que comprovada essa situação pelo registro no Sistema Nacional de Emprego (SINE) ou pelo recebimento de seguro-desemprego dentro do período de manutenção da qualidade de segurado, inexistindo outras informações que venham a descaracterizar essa condição”, como o exercício de atividade remunerada ou o recebimento de benefícios, como esclarece o § 8º do mesmo art. 184 (BRASIL, INSS, 2022). Contudo, o entendimento jurisprudencial, acolhido pela AGU para proposição de acordos em processos judiciais, é no sentido de que a situação de desemprego pode ser demonstrada por outras formas, inclusive pela ausência de vínculos no CNIS e na CTPS. Logo, a comprovação é apenas documental, independe de qualquer análise fática e pode ser feita digitalmente. Assim, o próprio sistema poderia verificar no CNIS se a rescisão do último vínculo não decorreu de ato voluntário do segurado, e ainda, se houve algum recolhimento posterior ou anotação na CTPS Digital, concedendo-se o benefício caso estejam presentes os demais requisitos, já reconhecidos administrativamente, na vigência do período de graça.

⁸⁷ “A principal fonte de informação para identificar os fatores que contribuem para a judicialização foram respostas e comentários obtidos nas pesquisas realizadas por meio de formulário eletrônico. Foi realizada pesquisa com magistrados da Justiça Federal que atuam na área previdenciária e com Procuradores Federais da PGF/AGU, tendo sido encaminhados 1.298 e 3.882 formulários, respectivamente.

A pesquisa obteve uma taxa de resposta de 27% dos magistrados (348) e de 22% dos procuradores (844). Dos procuradores que responderam, 85% atuam ou atuaram na defesa do INSS nos últimos três anos, o que representa 43% dos 1660 procuradores que atuam em direito previdenciário.

A pesquisa teve como escopo conhecer a percepção dos participantes sobre a judicialização dos benefícios concedidos pelo INSS, mediante o levantamento dos principais fatores que contribuem para essa judicialização e dos principais motivos de provimento das ações que requerem benefícios por incapacidade; aposentadoria por idade rural; aposentadoria por tempo de contribuição; amparo assistencial à pessoa com deficiência; e pensão por morte.” (BRASIL, TCU, 2017, p. 35).

(77%) e 597 procuradores (71%) atribuíram notas de oito a dez à importância de tal quesito (BRASIL, TCU, 2017, p. 38).

Também foi identificada na pesquisa uma demora do INSS na internalização dos precedentes judiciais, “[...] deixando de alinhar seu entendimento ao entendimento do Poder Judiciário, tanto em relação à interpretação da norma quanto à análise da matéria fática. Para alguns respondentes, a autarquia deveria seguir as orientações da Procuradoria e alterar seus normativos, que muitas vezes seriam mais restritivos que o texto legal (segundo esses pesquisados)”. (BRASIL, TCU, 2017, p. 38).

Evidentemente, o cenário ideal seria a coincidência entre a postura do INSS e a atuação da AGU, o que, embora não ocorra atualmente, deve sempre ser buscado, inclusive como uma das formas mais eficazes de prevenção de novos conflitos. Com a implantação da ODR-PREV, estima-se que o hiato existente entre as duas instituições será reduzido, com a implantação pelo INSS das diretrizes indicadas pela AGU a partir dos dados coletados na plataforma de negociação.

Enquanto não se apresenta essa conjuntura e paralelamente ao desenvolvimento de mecanismos preventivos, os conflitos decorrentes da atuação do INSS devem ser tratados da forma menos dispendiosa possível e sempre com a finalidade de dar efetividade ao direito fundamental discutido, se presentes os requisitos legais.

Devem ser buscadas “...as causas-raiz das disputas e as razões de fundo dos conflitos podem ser uma preocupação do designer, na medida em que o sistema desenhado pode servir para identificá-las e permitir que a organização ou empresa dê tratamento ao caso” (FALECK, 2018, p. 160). Assim, embora esta não seja uma etapa destinada à resolução dos conflitos específicos, é talvez a fase mais importante da ODR-PREV, já que, por meio dela, milhões de conflitos poderão ser evitados.

No cenário atual, de tratamento judicial dos conflitos, não são adequadamente geridos os dados, com vistas ao direcionamento de uma atuação preventiva. Dierle Nunes e Camilla Paolinelli apontam essa ausência de análise dos dados empíricos relacionados à política de acordos do sistema de justiça civil, salientando:

Tal fato induz a um desconhecimento quase que absoluto quanto às verdadeiras causas dos conflitos, impossibilitando sua gestão do ponto de vista macro e microestratégico. Essa nota também está presente nos casos já judicializados e sem resolução amigável. Nestes, o judiciário brasileiro não tem se valido dos dados que coleta, por meio de seus sistemas eletrônicos, para identificar gargalos e tratar melhor as demandas. É inegável, contudo,

que o tratamento destes dados é viável em inúmeras hipóteses e pode viabilizar desenhos de novas abordagens preventivas voltadas a dimensionar os conflitos, sem ter de barrar seu ingresso na perspectiva tradicional (NUNES; PAOLINELLI, 2022, p. 19).

Adotando um novo caminho, o objetivo é colher e utilizar os dados obtidos por meio da plataforma conciliatória, para conduzir a atuação administrativa do INSS e, até mesmo, as políticas públicas relacionada à previdência e à assistência social. Essa possibilidade se insere dentro da perspectiva da *online dispute prevention*, já abordada no segundo capítulo. Não se trata, porém, de mera coleta de informações. Como observam José Luiz Bolzan de Moraes e Flaviane de Magalhães Barros,

[...] a mineração de dados é um processo de descobrimento de novas e significativas relações, padrões e tendências que são observadas quando se examina uma grande quantidade de dados. A mineração não deveria, como verificado, ser conceituada como a extração de conhecimento ou descoberta de conhecimento, pois trata-se de interpretação de dados nos limites de suas bases, muito diferente da linguagem simbólica da política aclarada na primeira parte do texto.

A mineração de dados também não pode ser entendida como inteligência artificial (IA) ou aprendizado de máquina (*machine learning*) ou como um modelo útil exclusivamente para a predição. A mineração de dados comporta diversas outras técnicas de análise em sua taxonomia. Sustenta-se aqui uma noção mais ampla de mineração de dados que reconhece como propriedade relevante do referido ramo da ciência de organizar informações por meio da verificação ou descoberta de relações entre dados, extraindo padrões e tendências que podem ser generalizáveis por meio das técnicas de descrição ou predição, que se dá por meio da classificação, regressão, agrupamento ou clusterização, etc.

Ou seja, a importância da mineração de dados é a possibilidade do uso de técnicas de tratamento de informação que permitam criar estratégias de análise de um número relevante de dados. (MORAIS; BARROS, 2021, p. 353)

Essa fase permitirá o necessário *feedback pós-conflito*, com o monitoramento das disputas apresentadas à plataforma e atuação preventiva, para reduzir a recorrência conflitual. Trata-se, portanto, de aplicação do quarto princípio básico de concepção de DSDs⁸⁸.

Acreditamos que o órgão administrativo responsável pela análise dos requerimentos deve receber uma compilação mensal dos conflitos que foram submetidos à ODR-PREV, com o respectivo resultado obtido. O recebimento dessas informações é de grande importância, seja para confirmar a qualidade da análise feita ou para, conjuntamente com as orientações emitidas pelo INSS e pela AGU, guiar a alteração dos padrões adotados em futuras análises de requerimentos.

⁸⁸ Cf. item 3.5.4.

É possível aperfeiçoar a atuação do INSS e tornar mais objetiva a análise e concessão dos benefícios, principalmente por meio da adoção de critérios claros e precisos. No entanto, a divergência de parâmetros entre INSS e AGU tende a persistir, já que os membros da Autarquia Federal adotam uma postura mais restritiva na interpretação da legislação. A AGU, por outro lado, adota critérios que levam em consideração a legislação, mas, também, as decisões e entendimentos do Poder Judiciário. Assim, muitas vezes, o referido órgão exerce uma advocacia estratégica, na qual a conformação das próprias posições aos julgados consolidados se mostra o melhor caminho para a redução dos danos.

Além disso, muitas vezes, o entendimento judicial se apresenta mais razoável do que o aplicado pelo INSS, devendo ser prontamente acolhido, não apenas no processo no qual ele foi exarado, mas, sobretudo, como diretriz para a análise de futuros requerimentos. Tal postura visa à efetivação do direito fundamental à seguridade social e é a única compatível com o Estado Democrático de Direito.

Já existem iniciativas de redução de demanda no INSS e na AGU, mas nada com essa amplitude, já que a medida sugerida viabiliza o mapeamento de todos os conflitos previdenciários do país a partir de critérios uniformes.

Como já afirmado anteriormente, um dos objetivos principais do trabalho é aventar essa mudança de foco, deslocando-se os esforços empreendidos pela AGU da litigiosidade repetitiva para a prevenção ativa dos conflitos. Para tanto, a centralização das informações e o uso de ferramentas tecnológicas é imprescindível.

Propõe-se a substituição de parte da atuação contenciosa por uma atuação consultivo-preventiva da AGU, caracterizada pelo estabelecendo de diretrizes visando a adequação de condutas administrativas potencialmente geradoras de conflitos. Com bem observam Fredie Didier e Leandro Fernandez,

Além do incentivo à autocomposição, outra importante ferramenta para a redução do volume de litígios do Poder Público é a adoção de precedentes administrativos obrigatórios. Há um amplo rol de dispositivos que consagram a autovinculação da Administração Pública: o art. 4º, incisos X, XI e XII, da Lei Complementar n. 73/1993; os arts. 2º, parágrafo único, inciso XIII, e 50, inciso VII, da Lei n. 9.784/1999; os arts. 18-A e 19, incisos II, IV e VII, da Lei n. 10.522/2002; os arts. 23, 24 e 30 da LINDB; os arts. 19 a 24 do Decreto n. 9.830/2019; o art. 3º, inciso IV, da Lei n. 13.874/2019.

Ao assegurar a isonomia na aplicação do Direito e a proteção da confiança, os precedentes administrativos obrigatórios contribuem para a redução da litigiosidade, seja sob a ótica extrajudicial, ao orientar a atuação de agentes públicos e as expectativas dos administrados, seja sob a perspectiva judicial, ao justificar a prática de atos processuais destinados ao encerramento do

problema jurídico, como o não oferecimento de contestação, a não interposição de recursos ou a desistência de ações e recursos já existentes (art. 1º-A, Lei n. 9.469/1997; arts. 18-A e 19, Lei n. 10.522/2002). (DIDIER JR.; FERNANDEZ, 2024, p. 526).

Para que a prevenção seja efetiva, o intercâmbio entre a AGU e os órgãos do INSS deve ser célere, incidindo no momento inicial de formação das disputas massivas. Atualmente, a compilação realizada a partir dos dados do Judiciário é feita com meses de atraso em relação ao ajuizamento das ações e com um lapso ainda maior em relação à data do ato impugnado. Nesse intervalo, milhares de conflitos, de idêntica natureza, e que poderiam ser evitados, surgem e são levados aos tribunais, fazendo com que eventual atuação preventiva seja tardia e praticamente inócua.

Por fim, a comparação dos dados permitirá, também, a padronização do atendimento do INSS, tornando mais justa e objetiva a análise administrativa da concessão de benefícios, muitas vezes pautada por critérios subjetivos geradores de conflitos.

A Emenda Constitucional n. 108, de 2020, inseriu no art. 193 da Constituição Federal de 1988 um parágrafo único, no qual se estabelece: “O Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas”. O novo dispositivo encampa a preocupação hodierna com o acompanhamento, a fiscalização e auditoria da implementação das políticas públicas e, mais especificamente, das providências de caráter social adotadas pelo Estado.

Não resta dúvida que a ODR-PREV contribui para a materialização da finalidade perseguida pelo Poder Constituinte Derivado. A plataforma será um importante mecanismo de controle e monitoramento do sistema previdenciário, o qual integra as políticas sociais do Estado. Assim, os dados obtidos podem confirmar o acerto das medidas adotadas ou subsidiar eventual redirecionamento das políticas públicas previdenciárias.

5.3.6 Sexta etapa: avaliação do sistema

Como já demonstrado anteriormente⁸⁹, o envolvimento de todos aqueles que serão impactados pelo novo modelo de resolução de conflitos é imprescindível para o sucesso do DSD. E, dentre as formas de participação, destaca-se a avaliação, por meio da qual verifica-se a qualidade, a usabilidade e a eficiência do sistema, identificando-se os reparos necessários para seu aperfeiçoamento.

Sobre a avaliação de sistemas customizados de resolução de disputas e os critérios que devem ser empregados nessa tarefa, Diego Faleck faz as seguintes observações:

A escolha do critério de avaliação é um ponto importante. Com efeito, não há uma fórmula exata para identificar o critério mais apropriado à avaliação dos resultados de um sistema de resolução de disputas. O público interno e o externo podem demandar um enfoque avaliativo mais restrito aos objetivos do sistema. Designers, por outro lado, tipicamente enxergam que uma variedade maior de potenciais impactos do programa deva ser examinada por meio de dados quantitativos, bem como de descrições e histórias. Isso porque valores humanos também são relevantes, importando a forma como o sistema é experimentado pelas pessoas – por exemplo, o senso de justiça e moral percebido em tal sistema.

Existem diferentes molduras e critérios para a avaliação de como uma disputa é resolvida. Ury, Brett e Goldberg (1993) propõem: (i) custos de transação; (ii) satisfação com resultados; (iii) efeitos no relacionamento e; (iv) reincidência da disputa.

Constantino e Sickles-Merchant (1996) propõem: (i) eficiência (custo e tempo); (ii) efetividade (no resultado, relativa à durabilidade da resolução e ao impacto no ambiente); (iii) satisfação (com o processo, relacionamento e resultado).

Susskind (1993), sugere: (i) justiça (percepção de legitimidade em substância e processo); (ii) eficiência, com relação ao processo, em termos de custo e tempo; com relação à substância, integração e captura de todo o valor possível pelas partes; (iv) estabilidade; (v) sabedoria, no sentido de se a decisão foi sábia, levando-se em conta o grau de informação que se tinha à época da resolução da disputa.

Bordone, Sander, Rogers e McEwen, todavia, ensinam que o processo de desenvolvimento de critérios e métodos de avaliação se assemelha aos processos colaborativos que dão forma ao design do sistema de disputas – tal como a consulta com as partes interessadas e afetadas sobre o que seria um sistema bem-sucedido.

De qualquer maneira, a abordagem sobre a escolha dos critérios deve se basear em uma análise de custo-benefício de recursos que possam ser utilizados e sejam eficientes para avaliar a qualidade do sistema, com vistas a atender às preocupações e interesses dos instituidores e demais partes envolvidas. Não é possível ter certeza sobre a qualidade da implementação de um sistema de resolução de disputas sem que haja algum tipo de avaliação. Para tanto, é necessário o registro sobre o que o programa faz, como está organizado, como suas pessoas são treinadas e quem é seu

⁸⁹ Cf. item 3.3.2.

público. Em outras palavras, é necessário entender o que realmente está ocorrendo na prática. As falhas de um sistema geralmente dizem respeito a falhas de implementação – tais como uso inadequado dos recursos, treinamento e supervisão. (FALECK, 2018, p. 164-165).

Assim, testes e verificações devem ser feitos de maneira constantes pelos *designers* e por especialistas externos. Porém, a avaliação feita pelas pessoas diretamente envolvidas também é primordial. Devem ser feitas entrevistas, após a gestão do conflito na ODR-PREV, com advogados, Defensores Públicos da União, membros e servidores da AGU e, principalmente, com os segurados especiais que tiveram suas disputas submetidas ao sistema.

A percepção dos participantes é fundamental para o desenvolvimento constante da ferramenta tecnológica, sem o qual corre-se o risco da falta de engajamento com o DSD.

5.4 Fases de implantação da ODR-PREV: projeto-piloto entre a AGU e a DPU, submissão voluntária e submissão obrigatória

Um sistema destinado a tratar milhões de conflitos anualmente, evidentemente não pode ser implantado sem a realização de simulações e testes reais com um menor volume de trabalho, em um ambiente controlado. Por essa razão, o início da operação deve ser realizado em um projeto-piloto. Como observa Diogo Faleck

A empreitada de construção de um novo sistema pode implicar investimentos e mudança de rotina das empresas, organizações e partes interessadas e afetadas. A utilização de um programa-piloto pode servir para o teste do conceito do sistema de maneira flexível, que permita o aprimoramento e o aprendizado antes que custosas mudanças sejam implementadas. Um programa-piloto também pode permitir que partes reticentes tenham mais informações sobre o seu funcionamento, para sua melhor aceitação. Ao lidar com um programa de grande escala, escolher um escopo limitado em uma divisão ou parte da organização que reúna melhores condições de sucesso pode ser uma boa estratégia. (FALECK, 2018, p. 155-156).

Para a realização deste ensaio, a Defensoria Pública da União (DPU) se mostra o parceiro preferencial, ou mesmo, ideal. Trata-se de órgão federal, tal qual a AGU, que já atua nas demandas previdenciárias perante a Justiça Federal e que se mostra aberto ao diálogo e à construção de um novo modelo de gestão dos conflitos envolvendo segurados especiais. O sistema será usado para gestão dos conflitos de

beneficiários representados pelo referido órgão, com *feedback* constante sobre a funcionalidade e efetividade da plataforma.

O engajamento da DPU e as contribuições de seus membros serão fundamentais para o desenvolvimento da ODR-PREV. O órgão pode ser beneficiado pela iniciativa, pois os conflitos serão resolvidos de forma mais simples e rápida. Além disso, com a prevenção de novas demandas, a força de trabalho da instituição poderá ser redirecionada para outras áreas. Ademais, a DPU poderá, ao lado da AGU, ampliar seu protagonismo como instituição essencial à Justiça, com independência em relação ao Poder Judiciário.

Em um segundo momento, se o novo modelo se mostrar promissor e após os ajustes indicados pela primeira fase de implantação, o âmbito de aplicação será alargado, com a possibilidade de utilização voluntária por requerentes representados por advogados.

Acredita-se que não deve ser admitida, a princípio, a autorrepresentação pelos beneficiários, pois caberá à DPU e aos advogados a seleção e apresentação das demandas realmente viáveis, expurgando-se muitos casos em que a decisão administrativa foi correta. Caso seja admitido o acesso direto à plataforma pelo beneficiário, a função da ODR-PREV será banalizada, com sua conversão em um órgão de revisão quase automático de todos os atos administrativos relacionados a benefícios previdenciários, quando, na verdade, sua verdadeira função é solucionar as demandas que antes da sua implementação seriam levadas ao judiciário.

Por fim, após essa fase mais ampla de testes e demonstrados os resultados positivos, a ODR-PREV se tornaria uma etapa obrigatória antes do ajuizamento de ações perante o Poder Judiciário. Isso reduzirá os custos dos conflitos previdenciários e proporcionará a colheita de um grande volume de dados, os quais serão usados para direcionar as ações preventivas e, até mesmo, as políticas públicas governamentais, sobretudo aquelas relacionadas à previdência e à assistência social, ampliando e aperfeiçoando o acesso a esses direitos fundamentais.

5.5 A obrigatoriedade de criação e submissão dos conflitos à Câmara de Conciliação Previdenciária (ODR-PREV)

Tendo em vista a pretensão de tornar obrigatória a submissão dos conflitos à Câmara de Conciliação Previdenciária (ODR-PREV), surgem duas importantes questões: a) seria obrigatória a criação das câmaras de mediação e conciliação perante os órgãos da advocacia pública?; b) uma vez criadas as câmaras conciliatórias, a submissão prévia dos conflitos a tais órgãos, antes do ajuizamento da ação, poderia ser exigida?

O art. 32 da Lei de Mediação (13.140/2015), ao tratar da autocomposição de conflitos em que for parte pessoa jurídica de direito público, dispõe:

Art. 32. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios *poderão* criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, onde houver, com competência para:

I - dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública;

II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público;

III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

§ 1º O modo de composição e funcionamento das câmaras de que trata o caput será estabelecido em regulamento de cada ente federado.

§ 2º A submissão do conflito às câmaras de que trata o caput é facultativa e será cabível apenas nos casos previstos no regulamento do respectivo ente federado.

§ 3º Se houver consenso entre as partes, o acordo será reduzido a termo e constituirá título executivo extrajudicial.

§ 4º Não se incluem na competência dos órgãos mencionados no caput deste artigo as controvérsias que somente possam ser resolvidas por atos ou concessão de direitos sujeitos a autorização do Poder Legislativo.

§ 5º Compreendem-se na competência das câmaras de que trata o caput a prevenção e a resolução de conflitos que envolvam equilíbrio econômico-financeiro de contratos celebrados pela administração com particulares.

(Destques nossos).

No *caput* do dispositivo transcrito utilizou-se o verbo *poderão*, indicando que os entes da administração pública ali referidos teriam a faculdade de criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, vinculadas às respectivas advocacias públicas, para resolução de controvérsias entre os órgãos administrativos e entre estes e os particulares.

Já o art. 174 do CPC, com redação bastante semelhante, estabelece:

Art. 174. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **criarão** câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo, tais como:

- I – dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da administração pública;
- II – avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da administração pública;
- III – promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta. (Destques nossos).

De acordo com a redação do dispositivo, não resta dúvida que se trata de uma imposição aos entes federativos, os quais devem criar, obrigatoriamente, as câmaras administrativas de mediação e conciliação, para resolução de conflitos envolvendo a administração pública. Não é possível interpretar o dispositivo como sugestão ou aconselhamento, pois isso esvaziaria a força normativa da principal lei processual brasileira.

Um ponto a ser considerado para responder a primeira pergunta formulada diz respeito à sucessão das leis no tempo. A Lei 13.140, de 26 de junho de 2015, entrou em vigor 180 dias após sua publicação, conforme estabelecido em seu art. 47. O Código de Processo Civil, por sua vez, foi publicado em 16 de março de 2015, mas a *vacatio legis* estipulada no art. 1.045 foi de 01 (um) ano, razão pela qual sua vigência só ocorreu em março de 2016, data posterior ao início da produção de efeitos da Lei 13.140.

De acordo com o art. 2º, § 1º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei N. 4.657, de 04 de setembro de 1942), “a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior”. Desse modo, deve prevalecer a previsão feita no CPC, segundo a qual todos os entes da federação devem, obrigatoriamente, criar órgãos destinados à resolução extrajudicial dos conflitos envolvendo as pessoas jurídicas de direito público.

Com relação ao segundo questionamento, que envolve a obrigatoriedade de submissão dos conflitos à ODR-PREV, defende-se que a resposta também é afirmativa. Uma vez criado o órgão conciliatório no âmbito da advocacia pública, será impositiva a apresentação prévia do conflito ao sistema de resolução de disputas como requisito para o ajuizamento da ação judicial.

É certo que o já reproduzido § 2º do art. 32, da Lei 13.140 prevê como facultativa a submissão do conflito à câmara de conciliação da advocacia pública, e ainda restringe sua utilização apenas para as hipóteses estabelecidas em

regulamento do ente federativo. No entanto, não faria sentido criar um órgão sem utilidade prática. Ademais, tal dispositivo foi parcialmente revogado pelas previsões do CPC que entraram em vigor posteriormente.

A submissão prévia e obrigatória do conflito à câmara de conciliação prévia não ofende o princípio da inafastabilidade da jurisdição, previsto no art. 5º, XXXV da Constituição e não dificulta o acesso à justiça. Caso a solução não satisfaça o beneficiário, a jurisdição poderá ser provocada e atuará normalmente. A utilização de um sistema alternativo, antes da intervenção do Poder Judiciário, funcionaria como um filtro de demandas e o acréscimo de dez dias proposto seria irrelevante na maioria dos casos, considerando o tempo de duração médio dos processos no Brasil.

Uma das formas de reforçar a motivação para que as partes adotem um procedimento que privilegie a conciliação dos interesses é impor, pelo menos em um primeiro momento, a obrigatoriedade da negociação, como já ocorre com as audiências conciliatórias impostas pelo nosso CPC.

Logo, os conflitos entre particulares e a administração pública devem ser submetidos a uma negociação prévia, de caráter compulsório, que funcionará como uma autêntica peneira, não restando caracterizado o interesse de agir se tal fase for inobservada.

Embora entendendo que a legislação não impôs a obrigatoriedade da conciliação prévia, a Professora Janaína Soares Noleto Castelo Branco observa, com razão, que a previsão dessa etapa conciliatória como condição de admissibilidade da ação não afrontaria a garantia fundamental de acesso à justiça, destacando que “[...] o acesso a tais câmaras já pode ser entendido como acesso à justiça em sentido amplo, pois se trata de um órgão estatal de resolução de conflitos”. (CASTELO BRANCO, 2020, p. 155-156). E a ODR-PREV, utilizada antes da propositura da ação, teria exatamente essa função, permitindo a autocomposição tecnológica, com agilidade, eficiência e economia, como determinado pelas leis citadas, que seguem sendo descumpridas.

Em sentido semelhante, Fredie Didier e Leandro Fernandez observam que “[...] o direito fundamental de acesso à justiça não abrange o direito de obtenção da solução do caso por meio de uma decisão judicial em toda e qualquer hipótese. Assegurada a possibilidade de resolução do problema por outros modos adequados (e, portanto,

efetivos), não haverá violação do acesso à justiça, mas sua concretização” (DIDIER JR.; FERNANDEZ, 2024, p. 146).

Não se desconhece o fato de que o Supremo Tribunal Federal já enfrentou discussão semelhante nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 2160 e 2237. Naquela oportunidade, prevaleceu o entendimento de que o art. 625-D da Consolidação das Leis do Trabalho, incluído pela Lei 9.958, de 12 de janeiro de 2000, deveria ser interpretado em conformidade com a Constituição, declarando-se que a submissão prévia do conflito trabalhista à Comissão de Conciliação Prévia instituída pela Empresa ou pelo Sindicato não seria obrigatória, sendo possível o ajuizamento da ação independentemente da realização de etapa conciliatória extrajudicial. Contudo, tal entendimento deve ser superado.

O próprio Supremo Tribunal Federal, ao enfrentar a questão relacionada ao prévio requerimento administrativo perante o INSS, entendeu ser imprescindível a provocação administrativa prévia antes da propositura de ação demandando benefício previdenciário.⁹⁰

Embora já tenha sido criada, no âmbito da AGU, a Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF), não foi prevista entre suas atribuições a solução de conflitos entre a administração federal e particulares. Sua atuação restringe-se aos conflitos envolvendo dois órgãos ou entidades da administração pública federal ou conflitos entre um ente federal e outro estadual, distrital ou municipal, ou seja, apenas disputas envolvendo pessoas jurídicas de direito público são tratadas pela referida câmara. O rol de atribuições do referido órgão conciliatório poderia ser ampliado ou criada uma câmara de exclusiva para os conflitos envolvendo benefícios previdenciários, sendo essa última possibilidade mais apropriada, principalmente do ponto de vista da customização pretendida.

⁹⁰ “RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO E INTERESSE DE AGIR.

1 A instituição de condições para regular exercício do direito de ação é compatível com o art. 5º, XXXV, da Constituição. Para se caracterizar a presença de interesse de agir, é preciso haver necessidade de ir a juízo.

2 A concessão de benefícios previdenciários depende de requerimento do interessado, não se caracterizando ameaça ou lesão a direito antes de sua apreciação e indeferimento pelo INSS, ou se excedido o prazo legal para sua análise. É bem de ver, no entanto, que a exigência de prévio requerimento não se confunde com o exaurimento das vias administrativas. [...].

(STF, RE 631240/MG Rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. 03/09/2014, Tribunal Pleno, DJe de 10/11/2014). Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3966199>. Acesso em 19/04/2022.

Outro ponto que justifica a obrigatoriedade de utilização da ODR-PREV é a necessidade de consolidação dos dados relacionados aos conflitos previdenciários, como forma de direcionar a prevenção, o tratamento, a distribuição de recursos financeiros e humanos nas diferentes regiões do país e as políticas públicas relacionadas à previdência e à assistência social. Atualmente, embora o CNJ esteja fomentando a consolidação dos dados do judiciário, as informações disponíveis não são suficientes para consecução dos fins citados. Sem dados confiáveis, a atuação depende da intuição dos gestores, o que não tem produzido bons resultados.

Com a utilização da ODR será possível mapear os conflitos, identificando o surgimento ou o aumento de um determinado conjunto de demandas, suas causas e contextos. Isso permitirá uma atuação preventiva, por meio de orientações aos órgãos da administração pública direta e indireta sobre procedimentos não compatíveis com o ordenamento jurídico que estariam gerando disputas, em uma verdadeira estratégia de *compliance*.

A obrigatoriedade de submissão prévia de um conflito a um sistema de resolução de disputas, antes do ajuizamento da ação, não é novidade em nosso ordenamento jurídico. A própria Constituição prevê no art. 217, § 1º que “o Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva, regulada em lei”, sendo previsto o prazo máximo de sessenta dias para a decisão final (art. 217, § 2º da CF). Dessa forma, as disputas esportivas devem ser submetidas preliminarmente aos órgãos que integram a chamada *Justiça Desportiva* e em um prazo relativamente curto, considerando a demora jurisdicional.

Por fim, cabe salientar que a competência da Advocacia Pública para realizar a autocomposição dos conflitos não depende da estruturação administrativa formal das câmaras, pois o art. 33 da Lei 13.140 é expresso ao dispor que “enquanto não forem criadas as câmaras de mediação, os conflitos poderão ser dirimidos nos termos do procedimento de mediação previsto na Subseção I da Seção III do Capítulo I desta Lei.”

5.6 Peculiaridades da discussão judicial após a submissão do conflito à ODR-PREV

Após o desenvolvimento das etapas negociais, não sendo obtido um acordo, o ato administrativo poderá ser impugnado judicialmente, mas algumas circunstâncias específicas deverão ser observadas, as quais serão abordadas a seguir.

5.6.1 Efeito não vinculante da proposta

No modelo proposto, o acordo oferecido só produzirá efeitos se for aceito pelo beneficiário. Caso o autor não aceite a proposta oferecida e busque a solução judicial, o membro da AGU responsável pelo acompanhamento da ação não estará vinculado à oferta anterior, podendo mantê-la, ampliá-la ou recusar qualquer composição, arguindo preliminares e impugnando o mérito da ação.

Essa não vinculação está fundada em duas ordens de razões: em primeiro lugar, na autonomia funcional do membro da AGU, que seria tolhida caso a manifestação anterior de outro membro, durante a conciliação, produzisse efeitos na disputa judicial.

Além da autonomia funcional, deve-se ter em conta que uma conciliação não está baseada em argumentos e considerações estritamente jurídicas. A repercussão econômica, o tempo despendido em um futuro processo e outras peculiaridades do caso concreto pautam a atuação em uma mesa de negociação. Contudo, na esfera processual os critérios não são necessariamente os mesmos. A abreviação da solução na ODR-PREV trará benefícios econômicos que não serão mais alcançados pelo acordo judicial.

Assim, optando o segurado especial ou seu dependente pelo caminho jurisdicional, assumirão o ônus e não poderão argumentar que o acordo oferecido é o mínimo cabível, já que não há vinculação.

5.6.2 Extensão da discussão e o interesse de agir

O objetivo final é tornar a submissão à plataforma da AGU obrigatória. Logo, a extensão da discussão posta em juízo deve ser igual ou menor àquela estabelecida na fase negocial, sob pena de ser burlada tal obrigatoriedade.

Assim, a ampliação do escopo equivale à não submissão da questão à apreciação da ODR-PREV, um método legítimo de resolução de conflitos que apresenta menores custos, razão pela qual faltará interesse de agir.

Desse modo, não se admite a ampliação do debate ou mesmo a inovação documental na seara judicial. Caso o beneficiário pretenda travar novo debate ou apresentar novos documentos, deverá submeter a nova disputa à apreciação da Câmara de Conciliação Previdenciária, para, somente depois, discutir judicialmente.

5.6.3 Impedimento do membro da AGU para eventual ação judicial

Outro ponto importante é o impedimento do(a) integrante da AGU que atuou na fase conciliatória para o processo judicial. Sua atuação no eventual contencioso estaria comprometida pelo *viés cognitivo de confirmação*. Os vieses cognitivos são estudados pela *psicologia cognitiva*, na qual são estudados, dentre outros temas, as formas adotadas pelas pessoas para a resolução de problemas, realização de julgamentos e escolhas e a tomada de decisão.

Como já observado anteriormente⁹¹, estudos desenvolvidos por Daniel Kahneman concluíram que existiriam dois sistemas de decidir: um mais rápido e intuitivo e outro mais demorado, que pondera os elementos disponíveis e envolve raciocínios mais complexos. Para tornar a tomada de decisão mais rápida, utilizamos *heurísticas*, que são procedimentos de simplificação, por meio dos quais decidimos de forma intuitiva, sem a análise de todos os dados e variáveis, e partindo de premissas fundamentadas em fatos e decisões anteriores. Em geral, as heurísticas conduzem a decisões corretas. No entanto, em alguns casos, partindo de opiniões previamente concebidas, são tomadas decisões tendenciosas e menos adequadas, nas quais são identificados os *vieses cognitivos*.

Um dos mais comuns na atividade processual é o *viés de confirmação* e, apenas para ilustrar, podem ser citadas as seguintes situações em que se percebe sua incidência na atividade dos juízes: reprodução e confirmação, sem nova e mais profunda análise, de decisões liminarmente proferidas; atuação pautada pela opinião já concebida, buscando ou dando maior valor para provas que a corroborem e desprezando outras contundentes que poderiam desconstituir ou modificar seu ponto

⁹¹ Cf. item 3.6

de vista; utilização instrumental de fundamentos doutrinários e jurisprudenciais, colhidos e citados posteriormente à tomada de decisão, apenas para sustentá-la; consideração e acolhimento apenas dos argumentos que sustentem a própria opinião, ignorando-se os contrários (NUNES; LUD; PEDRON, 2018, p. 83-84).

Por essa razão o(a) integrante da AGU incumbido(a) de atuar na fase conciliatória não pode atuar em eventual ação judicial proposta posteriormente. Ele(a) vai formar sua opinião ao longo dos procedimentos de negociação e sua atuação em eventual processo judicial pode ser contaminada pela percepção formada, prejudicando a atuação processual, já que, em juízo, pode existir a tendência de buscar a confirmação da posição adotada na fase preliminar.

5.6.4 Confidencialidade das tratativas negociais

As tratativas realizadas na plataforma negocial serão confidenciais e não poderão ser apresentadas nem mesmo no processo judicial. Nesse sentido, o art. 9º da PORTARIA N. 498/2020/PGF/AGU, de 15 setembro de 2020, estabelece:

É vedada a juntada, nos autos judiciais, das manifestações das tratativas de negociação, tenha sido ela frutífera ou não, em observância ao princípio da confidencialidade, insculpido no art. 166 do Código de Processo Civil, bem como para preservar a eleição de estratégia processual, nos termos do art. 7º, incisos II e XIX, da Lei n. 8.906/94 c/c o art. 19, incisos I e III, da Portaria AGU n. 529, de 23 de agosto de 2016.

Evidentemente, o referido normativo é aplicável apenas aos membros da AGU, não se aplicando ao interessado que pretenda apresentar em juízo a eventual proposta de acordo formulada na ODR-PREV à qual não aderiu.

5.6.5 Possibilidade de aplicação de sanção caso o pedido coincida com a proposta de acordo

Para reforçar a compulsoriedade da ODR-PREV e a seriedade do procedimento nela realizado, se o pedido formulado na eventual ação ajuizada coincidir com a proposta apresentada pela AGU, será cabível a extinção da ação, por falta de interesse de agir, bem como a condenação por litigância de má-fé.

O art. 5º do CPC estabelece que a boa-fé deve pautar o comportamento de todos que participam do processo. Tal dispositivo, cuja fonte inspiradora seria o art. 52 do CPC da Suíça, acolhe no campo processual o princípio da boa-fé objetiva, o qual impõe “[...] ao agente a prática do ato jurídico sempre pautado em condutas normativamente corretas e coerentes, identificados com a ideia de *lealdade e lisura*. Com isso, confere-se segurança às relações jurídicas, permitindo-se aos respectivos sujeitos confiar nos seus efeitos programados e esperados” (BAHIA; NUNES; PEDRON, 2021, p. 564-565).

Por sua vez, o art. 80 do CPC elenca as situações que configuram a atuação processual desleal e, dentre elas, apresenta o *comportamento temerário* em qualquer incidente ou ato do processo (inciso V). Essa litigância temerária se caracteriza por atos incompatíveis com a boa-fé, o que, a nosso ver, ocorre quando uma ação judicial é proposta para alcançar um provimento que já estava disponível.

Cabe ao advogado, detentor do conhecimento jurídico, analisar a seriedade da demanda que será proposta e sua probabilidade de êxito, responsabilizando-se por ela.

Dessa forma, a movimentação do Poder Judiciário para a obtenção de algo que já havia sido oferecido administrativamente na ODR-PREV, que pode ser motivada pelo desejo de aumentar o montante dos honorários por advogados desleais, deve ser coibida por meio dos aludidos institutos processuais.

5.7 Breve comparativo entre o modelo judicial e o modelo proposto

Para que seja verificada a viabilidade do novo sistema de resolução das disputas previdenciárias, é recomendável que ele seja comparado com o modelo atual, no qual o Poder Judiciário ainda é o grande protagonista. Esta análise “[...] exige evidências comparativas sobre como tais disputas estão sendo geridas pelos diferentes modelos de operar o sistema, seus custos organizacionais e efeitos” (FALECK, 2018, p. 163).

Como vimos anteriormente⁹², dentre as três abordagens para a resolução de conflitos, a mais efetiva e com menores custos seria aquela centrada nos interesses dos envolvidos; em seguida, com maiores custos, mas ainda satisfatória, teríamos as

⁹² Cf. item 3.2.

soluções centradas nos direitos; por fim, a mais dispendiosa estaria centrada no poder.

Essa análise dos custos deve ser feita com base nos seguintes critérios apresentados pelos autores citados: os *custos decorrentes dos conflitos*, ou seja, o tempo, o dinheiro e a energia emocional dispendidos, eventuais danos e as oportunidades perdidas; a *satisfação mútua dos envolvidos* com os resultados, baseada na percepção de justiça da resolução e na percepção de justiça do próprio procedimento, o qual é considerado mais justo proporcionalmente às oportunidades de participação concedidas; os *efeitos na relação* entre as partes, a longo prazo, que podem manter uma atitude de cooperação recíproca ou colocar fim ao vínculo; e a *recorrência conflitual*, já que as soluções obtidas anteriormente podem ser observadas ou ignoradas.

O modelo judicial de resolução de conflitos, sem dúvida, é mais dispendioso do que o modelo proposto. Com relação aos custos financeiros decorrentes dos conflitos, basta imaginar que a solução pela ODR-PREV não envolverá o Poder Judiciário.

De acordo com os dados do Relatório Justiça em Número (CNJ, 2023), o custo total da Justiça Federal em 2022 foi de R\$ 12.509.571.432. Tendo em vista que mais da metade dos processos em tramitação envolve benefícios previdenciários, o custo anual do modelo judicial de tratamento das disputas por benefícios do INSS gira em torno de 6 bilhões de reais, aqui considerados somente os gastos com a máquina judiciária federal.

Em uma estimativa baseada no percentual de acordos já propostos perante o Poder Judiciário, caso 40% das demandas sejam previamente resolvidas na ODR-PREV, teríamos uma economia de R\$ 2,4 bilhões, somente em relação às despesas envolvidas com o Poder Judiciário. Isso, por si só, já justificaria a implantação do novo modelo proposto.

Com relação à AGU e ao INSS, não haverá acréscimo significativo de trabalho, pois os profissionais deslocados para atuação conciliatória migrarão dos núcleos responsáveis pelas demandas judiciais.

Além da questão puramente financeira, outra vantagem do modelo proposto diz respeito ao tempo gasto com a resolução do conflito. O tempo médio de duração de um processo judicial no Brasil é superior a 02 anos (CNJ, 2023). Como a solução

negocial será obtida no prazo de dez dias após a apresentação da disputa na ODR-PREV, é inegável a primazia desse modelo em relação ao judicial.

Relacionada ao tempo, estão o desgaste emocional e as chances perdidas. Não resta dúvida que o sentimento de injustiça decorrente da não solução de uma demanda ajuizada há vários anos é prejudicial à saúde. Além disso, a indisponibilidade dos valores discutidos judicialmente durante anos prejudica o credor, o qual perde a chance de investir e obter frutos de seus investimentos. Em contrapartida, o devedor é favorecido, principalmente em uma economia instável e com juros elevados como a brasileira.

No que tange à relação entre as partes, embora este seja um tema muito afeito às situações que envolvam vizinhos ou familiares, também tem aplicação aqui. Ao INSS, como ente público, impõe-se uma atuação que busque a satisfação do interesse público. Além disso, a autarquia deve construir uma imagem positiva perante os seus atuais beneficiários e os segurados, atuais financiadores do sistema, com os quais deve ser estabelecido um vínculo de credibilidade, para reduzir a evasão do sistema previdenciário.

O segurado que não confia na instituição e na proteção previdenciária que ela oferece tende a buscar a redução ou, até mesmo, o não recolhimento das contribuições devidas. De igual modo, deve ser reforçada essa imagem positiva junto à população em geral, formada por futuros segurados e eventuais beneficiários.

Dessa forma, a prevenção de conflitos e a solução daqueles não evitados por meio da conciliação dos interesses contribui para o fortalecimento do INSS como órgão dedicado à efetivação dos direitos fundamentais à previdência e à assistencial social. A necessidade de utilização da via judicial para dirimir as disputas só reforça a imagem da autarquia previdenciária como órgão de governo e não de Estado, que age de modo tendencioso, em prejuízo dos segurados e beneficiários⁹³.

A satisfação com o resultado e com o procedimento pelo qual aquele é alcançado também são extremamente importantes. O modelo judicial não atende os

⁹³ “Para além dos benefícios à imagem pública da empresa ou instituição, há ainda um aspecto particularmente interessante na adoção dessa medida. A litigância habitual gera elevados custos, não estabelecidos consensualmente, ao Poder Judiciário – ou, dito de outro modo, o comportamento de um *repeat player* provoca externalidades negativas em relação ao Judiciário. Ao suportar as despesas de criação e manutenção de uma plataforma virtual de solução de problemas jurídicos, o litigante habitual internaliza espontaneamente parcela das externalidades negativas geradas por ele, o que contribui para a redução do impacto social de custeio do Judiciário” (DIDIER JR.; FERNANDEZ, 2024, p. 528).

anseios da parte que busca o benefício e nem o do INSS, muitas vezes sujeito à aplicação de multas descabidas e outras sanções pecuniárias.

Por fim, talvez o ponto mais relevante de distinção entre o sistema proposto e o modelo atual de resolução judicial dos conflitos seja a recorrência conflitual, a qual, como já foi destacado, divide-se em *recorrência interna*, caracterizada pela repetição ou criação de novos conflitos entre as mesmas partes, e *recorrência externa*, a qual tem lugar nas hipóteses em que novos conflitos surgem entre uma das partes envolvidas no anterior e um terceiro.

Os conflitos previdenciários são caracterizados por alta *recorrência externa*, já que o INSS, mesmo após a solução de conflitos anteriores, imiscui-se em milhões de outras disputas, muitas delas idênticas às anteriores resolvidas judicialmente. Assim, mostra-se não só viável, mas urgente, a adoção de uma postura preventiva, sem a qual perpetuar-se-á o atual estágio de caos do Poder Judiciário, para o qual muito contribuem as demandas previdenciárias.

No entanto, a simples superioridade teórica não é suficiente para assegurar o engajamento e a expansão do novo modelo de resolução de conflitos. De acordo com Colin Rule e Ethan Katsh, para que um sistema tecnológico seja adotado, devem estar presentes três características: confiança, especialização e conveniência, as quais podem ser representadas em uma pirâmide, conforme a figura abaixo (KATSH, RULE, 2016, p. 331)



Figure 1: Empirical Research Opportunities in ODR

Com relação a tais atributos, os autores citados fazem as seguintes observações:

Uma forma de compreender as oportunidades que a ODR abre para a investigação empírica é imaginar um triângulo em que os lados representam conveniência, especialização e confiança. Qualquer sistema tecnológico, para ser utilizado, deve incluir todos os três elementos, mas não necessariamente no mesmo grau. Todos os três são necessários para que o sistema atraia utilizadores e sobreviva ao longo do tempo, mas a forma do triângulo pode mudar e, ao fazê-lo, enfatizar visualmente que mais de um elemento está presente do que de outro. ODR começou com um triângulo que tinha um lado de conveniência muito mais longo. Os primeiros sistemas ODR eram convenientes porque permitiam a comunicação à distância, muitas vezes de forma assíncrona, para que a participação fosse possível a qualquer momento. Ao fazê-lo, a tecnologia eliminou muitas restrições físicas há muito estabelecidas impostas pelo tempo e pelo espaço. A ODR não era apenas extrajudicial, mas também num domínio onde as restrições físicas podiam ser superadas. No entanto, nos primeiros dias, o lado especializado do triângulo era bastante limitado, pois não existia software que ajudasse qualquer uma das partes na tomada de decisões.

Ao longo do tempo, tem havido um alargamento do lado especializado do triângulo, afastando assim a ODR ainda mais do modelo de ADR presencial. A experiência agora está incorporada em software avançado que aproveita as capacidades de processamento do computador, que estão melhorando constantemente. É essa velocidade acelerada do processador que faz com que as máquinas pareçam estar ficando “mais inteligentes”. Foi entendido desde o início que o ODR dependia de software, mas o software que tendia a ser empregado nos primeiros experimentos era o software que otimizava a comunicação conveniente. O foco na conveniência e nas atividades exclusivamente online também não era uma ameaça para os mediadores e árbitros humanos. No entanto, à medida que o software de ODR se tornou mais avançado e que alargou a sua aplicação a litígios offline, surgiram preocupações de que pudesse assumir casos que anteriormente exigiam atenção humana.⁹⁴ (KATSH, RULE, 2016, p. 331-332).

⁹⁴ Tradução livre. No original:

“One way of understanding the opportunities ODR opens up for empirical research is to envision a triangle in which the sides represent convenience, expertise and trust (Figure 1). Any technological system, if it is to be used, must include all three elements but not necessarily to the same degree. All three are needed if the system is to attract users and survive over time, but the shape of the triangle can change and, by doing so, emphasize visually that more of one element is present than another. ODR began with a triangle that had a much longer convenience side. The earliest ODR systems were convenient because they enabled communication at a distance, often asynchronously, so that participation was possible at any time. In so doing, the technology removed many long established physical constraints imposed by time and space. ODR was not only extrajudicial but in a realm where physical constraints could be overcome. However, in the early days the expertise side of the triangle was quite limited in that there was no software that was assisting any of the parties in making decisions. Over time, there has been a lengthening of the expertise side of the triangle, thus moving ODR even further away from the face-to-face ADR model. Expertise is now embedded in advanced software that takes advantage of the computer’s processing capabilities, which are improving all the time. It is this accelerating processor speed that makes machines appear to be getting “smarter.” It has been understood from the beginning that ODR was dependent upon software, but the software that tended to be employed in the earliest experiments was software that optimized convenient communication. Focusing on convenience and online-only activities also was not threatening to human mediators and arbitrators. However, as ODR software has become more advanced, and ODR has expanded its application to offline disputes, it has raised concerns that it may take on cases that previously required human attention. (KATSH, RULE, 2016, p. 331-332).

5.8 O modelo processual democrático, o contraditório e a gestão customizada dos conflitos por meio da tecnologia

A teoria da relação jurídica, desenvolvida no Direito Civil para explicar as chamadas relações de direito material, foi adaptada ao direito processual por Oscar von Bülow, em 1868, sendo acolhida por parte da doutrina até os dias de hoje, apesar de suas deficiências. De acordo com essa teoria, apegada ao conceito de direito subjetivo como poder de exigir um comportamento alheio, existiria entre os sujeitos processuais um liame jurídico, com base no qual um deles poderia exigir do outro uma determinada conduta. Assim, as partes teriam direitos subjetivos em relação ao juiz e entre si, podendo exigir a sujeição daquele que estaria obrigado a realizar as prestações, positivas ou negativas, que decorrem do direito subjetivo.

No final da década de 1950, ao questionar a concepção de processo como relação jurídica, Elio Fazzalari inaugurou uma nova era no estudo do Direito Processual. Ele observou que o conceito de direito subjetivo, entendido como poder de um sujeito sobre a conduta de outro, deveria ser superado, propondo que ele fosse visto como a posição de vantagem de alguém em relação a um bem, posição esta que estaria fundada em uma situação jurídica, formada a partir dos atos ou fatos aos quais a norma jurídica confere essa força geradora (GONÇALVES, 2012, p. 78-80)⁹⁵. Ele passou a utilizar a expressão “posição jurídica subjetiva” para definir o posicionamento vantajoso do sujeito em relação a um determinado bem. Tais posições subjetivas, decorrentes da qualificação atribuída pela norma aos atos ou fatos, poderiam ser qualificadas como faculdade ou poder, se a conduta é valorada como lícita pela norma, ou como dever, nos casos em que a posição é valorada como obrigatória (FAZZALARI, 2006, p. 81).

O Professor Aroldo Plínio Gonçalves, com base nos ensinamentos do processualista italiano, observa:

⁹⁵ A proposta apresentada por adota elementos que a aproximam da teoria do processo como situação jurídica. Em virtude dessa proximidade, Aury Lopes Jr. chega a afirmar que a teoria de Fazzalari pode ser considerada uma continuidade dos estudos de James Goldschmidt, principal expoente dentre os situacionistas, embora reconheça que o autor italiano e a maioria de seus seguidores não concordem com essa afirmação (2015, p. 127). O principal ponto comum a ambas as teorias (processo como situação jurídica e processo como procedimento em contraditório) seria a superação da concepção de direito subjetivo, inerente à teoria do processo como relação jurídica.

No processo não poderia haver tal vínculo entre as partes porque nenhuma delas pode, juridicamente, impor à outra a prática de qualquer ato processual. No exercício de faculdades ou poderes, nos atos processuais, a parte sequer se dirige à outra, mas sim ao juiz, que conduz o processo. E, do juiz, as partes não exigem conduta ou atos. Mesmo a doutrina tradicional já via a dificuldade de se sustentar o poder da parte sobre a conduta do juiz, resolvendo a questão pela concepção de que a 'relação' entre eles, juiz e parte, seria de 'subordinação'. Não há relação jurídica entre o juiz e a parte, ou ambas as partes, porque ele não pode exigir delas qualquer conduta, ou a prática de qualquer ato, podendo, qualquer das partes, resolver suas faculdades, poderes e deveres em ônus, ao suportar as consequências desfavoráveis que possam advir de sua omissão. (GONÇALVES, 2012, p. 84).

Desse modo, a maior limitação em transplantar a teoria da relação jurídica para o direito processual decorre do fato de que não existe no processo esse poder de sujeitar o outro. Na verdade, o conceito de direito subjetivo não pode ser aplicado ao processo, simplesmente porque não há um vínculo de sujeição entre o autor e o réu, ou vice-versa, e nem destes em relação ao juiz (BARROS, 2003, p. 13).

A partir daquela perspectiva, o professor italiano desenvolveu concepções próprias de procedimento, processo e contraditório. Segundo ele, o procedimento é definido como sequência de normas, atos e posições subjetivas, estando estes conectados entre si por duas razões. Em primeiro lugar, toda a sequência é estabelecida logicamente para se alcançar o provimento final. Além disso, “o cumprimento de uma norma da sequência é pressuposto da incidência de outra norma e da validade do ato nela previsto” (GONÇALVES, 1992, p. 112), havendo uma verdadeira relação de dependência entre o ato precedente e o conseqüente.

Já o processo seria uma espécie de procedimento, na qual há a participação dos interessados em simétrica paridade. Assim, enquanto Bülow e seus seguidores, partindo de um critério teleológico, viam o processo como instrumento de realização da jurisdição e o procedimento como mera sucessão lógica de atos processuais sem qualquer finalidade, o processualista italiano utiliza um critério lógico de inclusão, ao definir o processo como espécie de procedimento.

Na teoria do *processo como procedimento em contraditório* a garantia do contraditório tem especial relevo, pois é a presença dela que vai caracterizar um determinado procedimento como processo. Existe “o ‘processo’, quando em uma ou mais fases do *iter* de formação de um ato é contemplada a participação não só – e obviamente – do seu autor, mas também dos destinatários dos seus efeitos, em contraditório, de modo que eles possam desenvolver atividades que o autor do ato

deve determinar, e cujos resultados ele pode desatender, mas não ignorar” (FAZZALARI, 2006, p. 120).

O processo, assim, é uma espécie do gênero procedimento e distingue-se das demais espécies por se desenvolver em contraditório, ou seja, com a participação de “ao menos dois sujeitos, um ‘interessado’ e um ‘contrainteressado’, sobre um dos quais o ato final é destinado a desenvolver efeitos favoráveis e, sobre o outro, efeitos prejudiciais” (FAZZALARI, 2006, p. 122).

Com relação ao aspecto da participação, Aroldo Plínio Gonçalves assevera que “o contraditório é a garantia de participação, em simétrica paridade, das partes, daqueles a quem se destinam os efeitos da sentença, daqueles que são os ‘interessados’, ou seja, aqueles sujeitos do processo que suportarão os efeitos do provimento e da medida jurisdicional que ele vier a impor” (GONÇALVES, 2012, p. 103). Assim, a participação deve dar-se de forma dialética e em “simétrica paridade”, isto é, em igualdade de condições e oportunidades, o que é muitas vezes identificado como *paridade de armas*. Isso implica, no processo penal, em um tratamento isonômico, a ser concedido pela lei e pelo juiz à acusação e ao acusado e sua defesa.

Entretanto, como observa Felipe Martins Pinto, para que se efetive esse tratamento isonômico, com a simétrica paridade, não se exige que a participação seja igual, bastando que exista a “igualdade de possibilidades”, isto é, o “oferecimento de condições reais para a realização do contraditório”. A desigualdade é possível no processo, desde que decorra da eficiência de atuação da parte em suas oportunidades processuais e não em virtude de um tratamento mais favorável concedido *ab initio*, com discrepância das possibilidades de participação. Nas palavras do autor, “a ocorrência de desigualdades geradas a partir do merecimento individual são perfeitamente possíveis, ou seja, a parte que melhor contribuir para a instrução processual, apresentado mais elementos de provas e argumentos terá para si uma situação favorável, propiciando maiores possibilidades de êxito, em detrimento da outra parte que se mantiver inerte, deixando de contribuir com a instrução processual” (PINTO, 2004, p. 42).

A participação das partes em contraditório e em igualdade de condições é imprescindível para a legitimidade da decisão proferida pelo juiz, pois em um Estado Democrático de Direito, os interessados, aqueles que sofrerão os efeitos de um

determinado provimento estatal, devem ter a oportunidade de participar de sua construção⁹⁶.

Trata-se de *decisão participada*, ou seja, as partes, em simétrica paridade, constroem o provimento jurisdicional em contraditório.

Os estudos do mestre italiano, difundidos entre nós pelo Professor Aroldo Plínio Gonçalves (GONÇALVES, 1992), sempre devem ser lembrados, pois serviram de base para o desenvolvimento de uma visão democrática do processo e do Direito Processual

Dierle Nunes observa, com razão, que a teoria de Fazzalari, ao destacar a importância da participação dos interessados, permite, em conjunto com os fundamentos do constitucionalismo moderno “[...] novos e importantes horizontes para uma nova etapa da ciência processual que consiga suplantar os horizontes do liberalismo, da socialização e do neoliberalismo processual, de modo a se alcançar uma procedimental democratização do processo” (NUNES, 2012, p. 208).

No Brasil, a garantia do Contraditório foi prevista, juntamente com a ampla defesa, no art. 5º, LV da Constituição Federal. Trata-se de garantia fundamental do processo, caracterizada pela informação, participação, influência e não surpresa⁹⁷. Assim, para que haja contraditório, primeiro temos o momento informativo, no qual, o interessado/parte recebe a comunicação, possibilitando, em um segundo momento, sua participação, que deve ser considerada seriamente na decisão (influência), e esta não poderá ser fundada em argumentos não apresentados pelas partes, pois isso equivaleria a uma decisão surpresa⁹⁸.

Dando um passo adiante no sentido da democratização, Italo Andolina e Giuseppe Vignera ampliaram o horizonte do contraditório proposto por Fazzalari e conceberam o *modelo constitucional de processo*, fundamentado nos princípios constitucionais e caracterizado pela aplicação dinâmica desses postulados,

⁹⁶ Felipe Martins Pinto, com razão, conclui que “a concepção de processo como procedimento em contraditório transpõe a ordem democrática para o debate processual, permitindo que os indivíduos participem do exercício do Poder Jurisdicional, conferindo-lhe maior legitimidade e indo de encontro aos ditames do Estado Democrático de Direito” (PINTO, 2004, p. 84)

⁹⁷ NUNES, Dierle José Coelho. *Processo jurisdicional democrático*. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2012, p. 224-239.

⁹⁸ Nesse sentido, o art. 10 do novo Código de Processo Civil (Lei 13.105, de 16 de março de 2016, com entrada em vigor prevista para 16 de março de 2016) prevê que “o juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício”.

viabilizando, dessa forma, a efetiva participação dos interessados e a tutela dos direitos fundamentais (MARQUES, 2016, p. 46)

No Brasil, dentre os estudos que buscaram a efetivação das garantias fundamentais e o desenvolvimento desse modelo processual assentado no paradigma do Estado Democrático de Direito, devem ser destacados aqueles desenvolvidos por pesquisadores e professores que integram a denominada Escola Mineira de Direito Processual da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais⁹⁹.

O *modelo constitucional de processo*, conforme proposto por Andolina e Vignera, deve apresentar as seguintes características: a) *expansividade*, por meio da qual as normas constitucionais, hierarquicamente superiores, devem condicionar a estruturação dos procedimentos criados pela legislação ordinária, compatibilizando-os com o referido modelo constitucionalizado; b) *variabilidade*, que deve ser entendida como a necessidade dos institutos processuais e os procedimentos assumirem diferentes formas, tendo em vista as finalidades perseguidas, adequando-se ao modelo constitucional por meio da legislação; c) *perfectibilidade*, a qual pode ser definida como a abertura do modelo ao aperfeiçoamento pela legislação infraconstitucional, absorvendo novas garantias e institutos inicialmente não previstos na Constituição (ANDOLINA; VIGNERA, 1997, p. 9-10).

Dentre os atributos do referido arquétipo processual, a *variabilidade*, a qual designa-se nessa pesquisa de *adequação*, é um ponto chave para o estudo aqui empreendido. Dela emana a necessidade de os procedimentos e, até mesmo, os institutos processuais se amoldarem às peculiaridades e padrões de um conjunto de conflitos análogos. Isso permitiria uma gestão personalizada e, portanto, mais apropriada, eficiente e satisfatória das disputas, sempre visando a efetivação de direitos fundamentais. Como observa Flaviane de Magalhães Barros

Tal compreensão de modelo constitucional de processo, de um modelo único e de tipologia plúrima, se adéqua à noção de que na Constituição encontra-se a base uníssona de princípios que define o processo como garantia, mas que para além de um modelo único ele se expande, aperfeiçoa e especializa, exigindo do intérprete compreendê-lo tanto a partir dos princípios bases como, também, de acordo com as características próprias daquele processo, como especificado por Andolina e Vignera (1997, p. 10).

⁹⁹ Dentre as muitas publicações que contribuíram para o desenvolvimento e consolidação da referida Escola Processual, podem ser citadas, apenas a título exemplificativo, as seguintes: MACIEL JUNIOR, 2006; NUNES, 2012; BARROS, 2004; CATTONI DE OLIVEIRA, 2007.

Contudo, não se trata, apenas, de diferença entre procedimentos, no sentido de uma sucessão de atos e fases processuais. Mais do que isto, é preciso perceber que por mais que todo processo tenha como base os princípios constitucionais –do contraditório, ampla argumentação, fundamentação das decisões e a existência de terceiro imparcial –, há diferença entre os processos.

Ademais, na apropriação que se faz da referida teoria verifica-se que essa base principiológica precisa ser reconhecida em outros âmbitos para além do processo jurisdicional, como no processo legislativo de produção de leis, no processo legislativo de controle de contas públicas, no processo administrativo ou no processo arbitral. (BARROS, 2018, p. 9).

Assim, muito mais do que garantir o acesso formal e burocrático ao Poder Judiciário, a *adequação* impõe a busca pela efetivação do direito fundamental de acesso a mecanismos adequados e eficientes de resolução de conflitos, sejam eles judiciais ou extrajudiciais.

Compreender o acesso à justiça sob a perspectiva de um juízo de adequação significa admitir, que, diante das características do problema jurídico e dos sujeitos envolvidos, determinados modos de solução de problemas jurídicos são tendencialmente mais adequados do que outros, constatação que não pode ser simplesmente desconsiderada.

Esse juízo compete, em primeiro lugar ao legislador, responsável por conceber instituições estatais e por formular normas de organização e procedimento.

Em segundo lugar, compete às partes, que poderão buscar diretamente modos de solução de problemas jurídicos diversos da heterocomposição pelo Judiciário ou, em um grau mais elevado de complexidade, celebrar negócios processuais para a adoção ou criação de um modo de resolução do problema jurídico que esteja em conformidade com seus interesses, inclusive com atribuição de caráter obrigatório como requisito para o ajuizamento de ação.

Em terceiro lugar, o juízo de adequação também compete à instância decisória ou responsável pela condução de qualquer porta, que deverá avaliar sua própria adequação para a solução do problema jurídico. (DIDIER JR.; FERNANDEZ, 2024, p. 281-282).

De fato, o nosso Direito Processual já consagra a adaptação procedimental, como ocorre nos procedimentos especiais e tutelas diferenciadas. No entanto, a adoção de recursos tecnológicos ampliou a possibilidade de customização das formas de resolução de conflitos de forma inédita, permitindo a adaptação procedimental e novos designs para os processos judiciais, para a arbitragem e para as formas autocompositivas, viabilizando, ainda, a integração desses diferentes caminhos de tratamento das disputas.

Antes da virada tecnológica, as possibilidades de adaptação eram restritas, sendo, muitas vezes, influenciadas pelos modelos tradicionais de resolução de conflitos. No entanto, a tecnologia trouxe uma nova dimensão para a aplicação do

denominado *Dispute System Design* (DSD), que tem como principal finalidade a adequação dos sistemas de gestão aos conflitos que serão a eles submetidos¹⁰⁰. Alargou-se o campo de atuação e as possibilidades de adaptação oferecidas pelo DSD, além de tornar menos dispendioso o ajuste de um modelo de tratamento a determinado grupo de conflitos, exatamente como proposto nesse trabalho.

A implantação desse novo sistema de resolução de conflitos, no que tange ao contraditório, está fundamentada em um novo paradigma. Deve ser superada a visão restrita da garantia em sua concepção adversarial e judicializada. Como afirmado anteriormente, o contraditório deve ser compreendido como informação, participação, influência e não-surpresa. Logo, a presença de tais atributos no momento da idealização e concepção do sistema tecnológico de resolução de conflitos, bem como, no momento da celebração do acordo, quando se dá sua efetiva aplicação, concretiza a observância do contraditório constitucionalmente previsto.

Com relação à sua incidência em um momento anterior à celebração do acordo, isto é, na concepção, modelagem e utilização do sistema tecnológico e dos algoritmos que o caracterizam, a garantia do contraditório passa a exercer um duplo papel, representando uma autêntica barreira contra o desenvolvimento de plataformas construídas intencionalmente com o objetivo de beneficiar determinados interesses, e, ainda, como baliza de controle do enviesamento na sua elaboração.

Portanto, a instituição da nova sistemática proposta não pode considerar apenas as ideias apresentadas por especialistas de diferentes áreas, o que caracterizaria uma imposição de cima para baixo (*top down*). Para a adequada implantação e, sobretudo, engajamento dos interessados, é imprescindível a construção participada da solução, ou seja, uma abordagem *bottom up* (de baixo para cima), na qual sejam ouvidas e consideradas as diferentes visões dos *stakeholders*.

O desenvolvimento da negociação e sua aceitação também são caracterizados pela garantia do contraditório, embora não exista uma margem ampla para atuação adversarial. Logo, é possível afirmar que a conciliação extrajudicial, realizada na plataforma ODR-PREV, é, tecnicamente, um *processo*, já que o provimento negocial será construído pelos interessados, em simétrica paridade.

Na prática, os acordos propostos pela AGU consistem na implantação do benefício, a partir do requerimento administrativo apresentado ao INSS, com o

¹⁰⁰ Cf. a abordagem sobre o *Dispute System Design* no terceiro capítulo.

pagamento do valor total dos atrasados corrigidos monetariamente. No processo judicial, isso equivaleria a um autêntico reconhecimento do pedido. Dessa forma, não há propriamente uma transação ou negociação, pois não são feitas concessões recíprocas. O segurado especial ou seu beneficiário, ao aderirem à proposta formulada, apenas estão anuindo ao recebimento do que havia sido solicitado administrativamente, não se exigindo a renúncia a qualquer valor ou direito.

Portanto, o provimento negocial é produzido com a participação dos interessados, que podem influenciá-lo. A atuação do interessado, seja dando início ao processo negocial ou apresentado a documentação adequada para comprovação do requerimento, evidentemente influencia o resultado e isso é a essência do contraditório.

Por fim, para a maximização das garantias fundamentais, deve ser dado um outro passo, o qual se mostra imprescindível para a conformação das plataformas tecnológicas de resolução de conflitos com o modelo constitucional de processo. Trata-se do desenvolvimento das técnicas procedimentais da ODR com base no policentrismo e na comparticipação¹⁰¹, os quais exigem a participação dos stakeholders na construção e aperfeiçoamento do método de tratamento dos conflitos, sem a qual não haverá engajamento daqueles cujos interesses estão em discussão. Para tanto, mostra-se necessário, em primeiro lugar, ter a compreensão de que os recursos tecnológicos devem ser utilizados com o objetivo de ampliar a efetividade das garantias fundamentais, não podendo prevalecer a visão focada na redução do passivo processual e na aceleração procedimental. Além disso, a conformação dos sistemas de ODR com o modelo constitucional de processo, devem ser observadas as seguintes diretrizes:

¹⁰¹ Sobre o policentrismo e a comparticipação, Dierle Nunes observa que “[...] na busca de uma efetiva democratização jurídica do processo jurisdicional, faz-se mister uma articulação conjunta das conquistas técnicas dos processos liberal e social, que somente poderá ser alcançada sobre o fio condutor do policentrismo processual e da comparticipação, capazes de implementar uma responsabilidade compartilhada por todos os sujeitos processuais, segundo uma perspectiva paritária de acesso e participação técnica na formação dos provimentos” (NUNES, 2012, p. 50). Mais adiante, o referido autor assevera que “no pêndulo pró-juiz, de um lado, e pró-parte e advogado, do outro, a comparticipação e o policentrismo buscam o dimensionamento e o equilíbrio de concepções liberais e sociais em face das nuances de aplicação normativa, de modo que a assunção de responsabilidade por todos os agentes processuais e a mudança de sua mentalidade no exercício das respectivas funções venham a representar uma verdadeiro horizonte para a almejada democratização processual” (NUNES, 2012, p. 251).

- *Acessibilidade*: a plataforma deve ser simples e de fácil utilização, além de serem criados mecanismos de auxílio telefônico ou presencial para as pessoas que não disponham de habilidades técnica ou de recursos tecnológicos;
- *Confidencialidade*: os dados inseridos na ODR não devem ser compartilhados e só podem ser utilizados, anonimamente, para fins de treinamento do algoritmo e direcionamento da prevenção;
- *Segurança*: os dados e informações compartilhados na plataforma devem ser protegidos contra vazamentos e violações;
- *Igualdade*: os usuários devem ser tratados com igualdade, não se admitindo um tratamento prejudicial ou preconceituoso, seja ele intencional ou decorrente de vieses;
- *Imparcialidade*: os modelos algorítmicos e a arquitetura de escolha adotada na plataforma não podem causar ou reforçar a assimetria informacional e de poder existente entre os envolvidos, sobretudo nos casos em que a ODR é desenvolvida por um deles;
- *Empoderamento*: a ODR deve ser desenvolvida com a finalidade de proporcionar o crescimento e a mudança positiva para as pessoas, os relacionamentos, os sistemas e a sociedade;
- *Transparência*: devem ser apresentadas informações sobre o funcionamento, os riscos, os propósitos e eventuais peculiaridades que possam configurar conflitos de interesses, para que a plataforma tecnológica de resolução de conflitos seja considerada transparente;
- *Responsabilidade*: as ODRs devem manter sua responsabilidade perante as instituições, a legislação e a sociedade na qual está inserida, devendo ser previstos mecanismos de fiscalização e responsabilização caso sejam descumpridos os postulados do modelo constitucional de processo. (MALONE; NUNES, 2022, p. 296-314).

Com relação aos aspectos acima citados, a *igualdade* e a *imparcialidade* merecem especial atenção. O Brasil é um dos países mais desiguais do mundo¹⁰² e

¹⁰² Em relatório do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), verifica-se que no país, quando consideradas todas as formas de renda, as estimativas são de que os 10% (dez por cento) mais ricos concentram 55% (cinquenta e cinco por cento) do total da renda do país. Além disso, o documento ressalta que assim como no Brasil, altos índices de desigualdade também estão presentes na África Subsaariana e Oriente Médio. Em relação à questão da concentração de renda, apurou-se que apenas o Catar possui números maiores que o Brasil no que concerne ao 1% mais rico. No Brasil,

essa extrema desigualdade também se reflete nas demandas judiciais, como bem pontua Dierle Nunes:

No entanto, um problema que vem passando ao largo dos debates diz respeito à potencialidade de que este admirável mundo novo aumente a disparidade entre os litigantes uma vez que as decisões estratégicas de parcelas destes e de seus advogados serão tomadas com base em poder e acesso desiguais às informações de modo que a capacidade econômica ampliará a disparidade de poder argumentativo.

Desde a década de 1970, Galanter pontua as diferenças e vantagens de atuação processual dos litigantes habituais (*repeat players*) em relação aos litigantes eventuais (*oneshooters*). No entanto, o avanço e o impacto da *virada*, para além de lançar a necessidade de se criar uma nova propedêutica para o direito processual induz preocupações mais sofisticadas” (NUNES, 2019).

Do ponto de vista do direito processual, analisando a regra contida no art. 7º do CPC, Fredie Didier Jr. leciona que a isonomia possui quatro aspectos: a imparcialidade do juiz, igualdade no acesso à jurisdição, redução das desigualdades (inclusive financeira e geográfica), igualdade de acesso às informações necessárias ao exercício do contraditório (DIDIER JR., 2020).

O investimento em tecnologia por parte dos profissionais do Direito vai afetar a isonomia e será decisivo para o sucesso ou não das demandas, trazendo não só o aumento da desigualdade, como até mesmo o alijamento de profissionais recalcitrantes quanto ao uso da tecnologia.

As atuais ferramentas computacionais apresentam uma série de funcionalidades, já sendo possível que se saiba de que forma determinado julgador analisa os diferentes tipos de matéria que lhe são apresentadas, e assim, se pode ter uma ideia das chances de sucesso que cada autor ou réu pode ter, e quais os melhores argumentos a serem utilizados, bem como as provas que precisam ser apresentadas para se conseguir sucesso (NUNES; DUARTE; 2020).

Levando-se em consideração que o aumento do poder da computação é exponencial¹⁰³ e não linear, não é difícil imaginar que brevemente a análise preditiva

a parcela do 1% mais rico detém 28,3% da renda, enquanto no Catar a concentração é de 29%. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/relatorio-de-desenvolvimento-humano-do-pnud-destaca-altos-indices-de-desigualdade-no-brasil/>, acesso em 10.08.2021.

¹⁰³ “O ritmo de mudança de nossa tecnologia criada pelo homem está se acelerando e seus poderes estão se expandindo em um ritmo exponencial. O crescimento exponencial é enganoso. Começa quase imperceptivelmente e depois explode com uma fúria inesperada - inesperada, isto é, se a pessoa não

nos levará a um ponto onde já se saiba as chances de êxito com razoável grau de precisão, antes de se ingressar com demanda judicial.

Esse cenário certamente favorecerá muito mais os litigantes habituais. Se de um lado teremos partes altamente especializadas e treinadas ao longo de inúmeras jornadas processuais, com amplo acesso a dados e informações (*repeat players*), os quais podem ser cruciais na solução de demandas, de outro, teremos pessoas que não estão acostumadas com o litígio judicial (*oneshooters*), que certamente não estarão tão preparadas para tentar demonstrar suas razões, comprometendo assim a possibilidade de exercerem de forma satisfatória, o contraditório e a ampla defesa, prejudicando a isonomia entre os litigantes, pela grande disparidade de armas.

Todavia, não podemos cair no que Susskind denomina de “*irrational rejectionism*”, pois os avanços tecnológicos podem nos ajudar a melhorar o gerenciamento de conflitos, por meio de novas ferramentas, sendo tal realidade irrefreável. O referido autor, um dos principais entusiastas das cortes *online*, e mundialmente reconhecido, admite que nem todas as demandas, podem ser resolvidas pelo modelo *online*. Portanto, a tarefa da doutrina atualmente é definir os limites para esse novo fenômeno (SUSSKIND, 2019).

Desta forma, para observância da *igualdade* e *imparcialidade* exigidas por nosso modelo processual democrático constitucionalizado, exige-se cautela redobrada dos *designers*, *stakeholders* e todos aqueles encarregados de avaliar e fiscalizar o sistema tecnológico de resolução de disputas, não só pela importância de tais diretrizes, mas sobretudo pelas possibilidades de manipulação e enviesamento.

Portanto, observando-se as diretrizes acima referidas, é possível a compatibilização de sistemas tecnológicos de gestão de conflitos com as garantias processuais constitucionais. Acredita-se que um modelo extrajudicial de resolução tecnológica das disputas previdenciárias privilegia o ideal democrático preconizado constitucionalmente, na medida em que amplia o acesso à justiça, permite a efetiva participação dos interessados na construção de uma solução baseada nos interesses e, ainda, amplia a efetividade do direito fundamental à seguridade social, como demonstrado.

tiver o cuidado de seguir a trajetória” (tradução livre). KURZWEIL, Ray. *The singularity is near*, New York: Viking, 2005, *apud* Susskind, 2019.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da tese, foram apresentadas as conclusões parciais sobre os temas abordados, as quais serão condensadas aqui neste espaço, mas sem a pretensão de abarcar todos os pontos relevantes.

Os conflitos sempre existiram em todos os agrupamentos humanos e, como consequência, foram criados mecanismos de resolução das controvérsias, por meio da força (autotutela), do consenso (conciliação) ou da intervenção de um terceiro neutro (arbitragem). Nos últimos séculos, com o fortalecimento da figura do Estado, o sistema público de justiça se consolidou como o principal modelo formalizado de tratamento dos conflitos, sendo considerado, de forma equivocada, como o único caminho viável.

Diante dos problemas verificados na atuação do Poder Judiciário, foram desenvolvidas e propostas, a partir da década de 1970, alternativas ao modelo jurisdicional, nas quais privilegiava-se o consenso. Tais vias acabaram sendo cooptadas pela jurisdição, mas mesmo com a adoção de vastos recursos humanos, tecnológicos e financeiros para promovê-las no ambiente jurisdicional, verificou-se um baixo índice de resolução consensual de disputas. Sem dúvida, todos querem que a prestação jurisdicional seja aperfeiçoada. Porém, essa busca incessante por uma *jurisdição melhor* está comprometendo os recursos e as possibilidades de construir algo melhor que o modelo jurisdicional de resolução de conflitos.

Novas perspectivas se apresentam a partir das transformações decorrentes da interação entre o Direito e a Tecnologia, verificadas recentemente. Dentre elas, destaca-se a *Virada Tecnológica no Direito Processual* (NUNES, 2021), na qual não ocorre apenas uma mudança de meio ou forma, do presencial para o virtual, do físico para o digital. Trata-se de uma verdadeira mudança de paradigma induzida pela tecnologia e pelo uso da inteligência artificial, que impõe a instituição de uma nova procedimentalidade, isto é, um novo *design* das disputas, com redução da litigiosidade e ampliação das técnicas de prevenção e resolução consensual de litígios.

Dentre os impactos da aludida virada tecnológica, tem especial relevância para a pesquisa o uso de recursos tecnológicos na resolução de conflitos, conhecido mundialmente como *online dispute resolution* e, principalmente, o uso dos dados

colhidos no gerenciamento de conflitos para o direcionamento de atividades preventivas e políticas públicas, denominado de *online dispute prevention*.

Os recursos tecnológicos ampliaram as possibilidades de customização da gestão de conflitos, que já era estudada, desde a década de 1980, pelo campo do conhecimento denominado de *Dispute System Design*, que estuda a concepção de sistemas destinados ao gerenciamento, resolução e prevenção de disputas, seja no âmbito de entidades privadas ou organizações públicas.

Existem vários sistemas de tratamento dos conflitos e o próprio sistema público de justiça é uma das espécies. No entanto, por meio do DSD busca-se a adequação do modelo de gestão ao tipo de conflito especificamente considerado. A partir dos padrões e características de um grupo de disputas considerada, é possível entender a etiologia do conflito, ampliando-se o êxito na resolução das controvérsias e abrindo possibilidades para uma atuação preventiva.

De acordo com os precursores dos estudos sobre DSD, os modelos de gestão de conflitos podem privilegiar os interesses, como ocorre na autocomposição, os direitos, situação típica da jurisdição, ou o poder, como se dá nas guerras (URY; BRETT; GOLDBERG, 1988). Considerando que esses três elementos estão presentes em menor ou maior grau em todos os conflitos, a abordagem que privilegia os interesses é a mais adequada e apresenta os menores custos globais, inclusive na seara previdenciária, devendo ser incentivada a autocomposição. Entretanto, atualmente, prevalece a resolução baseada nos direitos, com o ajuizamento diário de milhares de ações contra o INSS.

Considerando a estrutura analítica dos DSDs, proposta por Amsler, Martinez e Smith (AMSLER; MARTINEZ; SMITH, 2020), as fases e os princípios que devem reger sua concepção, foi proposto um modelo de gestão centrado na experiência do usuário (*user experience - UX*), isto é, no qual são utilizados os conhecimentos e técnicas de *Design* para além do aspecto estético, buscando-se o desenvolvimento de produtos, aplicativos e ferramentas tecnológicas que sejam funcionais, priorizem a usabilidade e satisfaçam as necessidades do usuário.

Somente a partir do final do Século XIX houve o desenvolvimento da seguridade social, ao lado de outras conquistas da classe trabalhadora. Tais mudanças na legislação e nas condições de trabalho foram implementadas em

diferentes países como forma de aplacar as revoltas populares e o desenvolvimento do socialismo.

No Brasil, desde 1543 existem registros de iniciativas pontuais de proteção previdenciária, quando foi criado o plano de pensão dos empregados da Santa Casa de Santos. No entanto, somente a partir de 1923, com a entrada em vigor da Lei Eloy Chaves houve o início do desenvolvimento de um verdadeiro sistema de seguridade social, sendo marcos importantes a criação do INPS, na década de 1960, a promulgação da Constituição de 1988 e a criação do INSS, em 1990, órgão ao qual se atribuiu a gestão das atividades de arrecadação e de concessão dos benefícios.

Aos trabalhadores rurais foi concedida uma proteção previdenciária incipiente em 1971, a partir do PRORURAL. Foram instituídos benefícios para a categoria, cujo valor era, em regra, metade do salário-mínimo, além de só ser admitida a concessão ao membro considerado chefe ou arrimo da família. Somente com a Constituição de 1988 houve a correção dessa situação, prevendo-se a *uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais* (art. 194, parágrafo único, inciso II).

A legislação estabelece vários benefícios para os segurados especiais e seus respectivos dependentes. Dentre eles, um ponto comum, o qual pode ser identificado como padrão e fonte de muitos dos conflitos, diz respeito justamente ao reconhecimento da qualidade de segurado especial e a respectiva carência, quando exigida. Desse modo, tal aspecto será adotado como referencial para a gestão tecnológica das disputas previdenciárias que se pretende realizar, com o emprego de critérios objetivos e padronizados.

Atualmente, o caminho prevalentemente adotado para tratamento das controvérsias envolvendo os benefícios previdenciários é a judicialização, mas o aumento da recorrência conflitual demonstra que tal modelo não se presta à redução dos litígios nessa área.

Nos últimos anos, alterações legislativas e a mudança de paradigma da AGU tornaram possível a redução da litigiosidade e o surgimento de um modelo de advocacia pública estratégica, na qual vem crescendo a adoção de medidas preventivas e a resolução consensual das disputas.

Paralelamente, o referido órgão vem implantando vários recursos tecnológicos desenvolvidos internamente, não apenas para tornar a atuação mais célere e

eficiente, mas, sobretudo, como forma de viabilizar as dezenas de milhares de manifestações processuais diariamente apresentadas.

No que tange às disputas dos segurados especiais, já existe um programa de automatização das demandas envolvendo os benefícios de aposentadoria por idade e auxílio-maternidade, cujos números são impressionantes.

Desse modo, apresenta-se uma oportunidade genuína de implantação do novo modelo de gestão proposto para os conflitos previdenciários dos segurados especiais, batizado de ODR-PREV, no qual será priorizada a autocomposição e a adoção de medidas que evitem o surgimento de outras disputas semelhantes. Trata-se da criação de uma via rápida, eficaz e adequada para a resolução de disputas e, mais ainda, um meio de identificação das suas causas e características, viabilizando-se a atuação preventiva e o direcionamento das políticas públicas relacionadas à seguridade e à assistência social.

O fluxo de gestão da ODR-PREV pode ser caracterizado como uma *escada de resolução de conflitos* composta por seis etapas. O primeiro degrau é a apresentação de informações gerais relacionadas à disputa. Tal fase será de acesso amplo, independente de cadastro na plataforma e da existência efetiva de um conflito.

O segundo passo é constituído pela apresentação e submissão da disputa à ODR-PREV, com base em formulários padronizados.

Em seguida, abre-se a oportunidade para a negociação tecnológica. Serão juntados automaticamente ao procedimento as consultas realizadas por robôs aos bancos de dados acessíveis pelo INSS e pela AGU. Com base nos parâmetros previamente informados, será realizada uma avaliação tecnológica do preenchimento dos requisitos exigidos para a concessão do benefício. Não sendo identificados pelo sistema fatores impeditivos ao reconhecimento automático de tais requisitos, de acordo com os parâmetros fornecidos, o próprio sistema apresentará uma proposta de resolução consensual, cujas regras também serão previamente normatizadas. Após supervisão humana, a proposta será encaminhada ao beneficiário para apreciação.

A quarta etapa surge a partir da identificação de um fator impeditivo pelo sistema. Nesse caso, não estará automaticamente inviabilizada a resolução consensual. A plataforma sinalizará para o supervisor humano o(s) ponto(s) que

obstou o acordo, o qual será analisado, sendo possível seu afastamento e a apresentação de uma oferta de acordo ou o indeferimento do pleito.

O quinto passo do modelo é destinado à coleta e aplicação das informações para a prevenção de futuros conflitos entre o INSS e outros beneficiários em situações semelhantes às submetidas ao DSD.

Por fim, o sexto e último patamar da escada envolve a avaliação da plataforma pelos diferentes *stakeholders*.

Para implantação da proposta formulada, acredita-se que o caminho mais favorável seria a realização de um projeto-piloto com Defensoria Pública da União. A partir disso, poderia ser ampliado o acesso para todos os interessados representados por advogados. Em seguida, acredita-se, o caminho é a transformação da plataforma em um autêntico filtro de demandas judiciais, com a obrigatoriedade de sua utilização antes da provocação do Poder Judiciário. Tal obrigatoriedade não ofende a garantia de inafastabilidade da jurisdição, uma vez que o prazo de tramitação de apenas dez dias não constitui uma barreira efetiva ao provimento jurisdicional.

A customização proposta a partir da adoção de recursos tecnológicos é uma aproximação com o modelo processual democrático, o qual, como destacado por Andolina e Vignera, tem como um de seus atributos a *variabilidade* (ANDOLINA; VIGNERA, 1997, p. 9-10), a qual designa-se nessa pesquisa de *adequação*. Ela impõe a necessidade de os procedimentos e os institutos processuais se adaptarem às peculiaridades e padrões dos conflitos a serem geridos. Isso permite uma gestão customizada e, portanto, mais apropriada, eficiente e satisfatória das disputas, sempre visando a efetivação de direitos fundamentais. Assim, muito mais do que garantir o acesso formal e burocrático ao Poder Judiciário, a *adequação* impõe a busca pela efetivação do direito fundamental de acesso a mecanismos adequados e eficientes de resolução de conflitos, o que será maximizado com criação e desenvolvimento da plataforma proposta na tese.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Alexandre Lopes de. Tecnologia e equidade para um serviço multiportas no Judiciário. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 461-482.

ALLEMAND, Luiz Cláudio. Tecnologia, ética e justiça multiportas. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 483-499.

ALVES, Isabella Fonseca. Os riscos da utilização de algoritmos não programados na tomada de decisões. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 335-360.

ALVES, Lucélia de Sena. A comunicação dos atos processuais por whatsapp e os PLS nº 176/2018. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 249-259

AMSLER, Lisa Blomgreen; MARTINEZ, Janet K.; SMITT, Stephanie E. Dispute system design: preventing, managing and resolving conflict. Stanford: Stanford University Press, 2020.

ANDOLINA, Italo; VIGNERA, Giuseppe. I fondamenti costituzionali della giustizia civile: il modello costituzionale del processo civile italiano. 2. ed. Torino: G. Giappichelli Editore, 1997.

ANDRADE, Juliana Loss de. Online courts: panorama e reflexões. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 424-444.

ARABI, Abhner Youssif Mota; SANTOS, Pedro Felipe de Oliveira. Cortes digitais: a experiência do Supremo Tribunal Federal. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 172-186.

ARANTES, Camila Rioja; BLUM, Renato Opice. A inteligência artificial e machine learning: o que a máquina é capaz de fazer por você. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; FEIGELSON, Bruno (Coordenadores). *Advocacia 4.0*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro eletrônico.

ARAÚJO, Valter Shuenquener de; GABRIEL, Anderson de Paiva; PORTO, Fábio Ribeiro. A transformação tecnológica do Poder Judiciário e a Justiça 4.0. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 124-145.

ARBIX, Daniel; MAIA, Andrea. Resolução on-line de disputas. In: FEIGELSON, Bruno; BECKER, Daniel; RAVAGNANI, Giovani (Coordenadores). *O advogado do amanhã: estudos em homenagem ao professor Richard Susskind*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro eletrônico.

ARRUDA, Alexandre da Silva. A resolução dos conflitos previdenciários no Brasil e os desafios do acesso à justiça: uma análise comparativa dos sistemas de justiça administrativa dos países da common law. *Revista Juris Poiesis* - Rio de Janeiro. Vol.21-nº26, 2018, p.01- 32.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 33 ed. rev., atual. São Paulo: Malheiros, 2016.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *O conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. 4 ed. Salvador: JusPodivm e Malheiros, 2021.

BAHIA, Alexandre. Reserva legal e a implantação juiz-robô no Brasil. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 439-446.

BAHIA, Alexandre; NUNES, Dierle; PEDRON, Flávio Quinaud. *Teoria geral do processo*. Salvador: Jus Podivm, 2020.

BAHIA, Alexandre; SILVA, Diogo Bacha. Juiz-robô e Machine Learning: qual o papel da lei e do juiz na era da inteligência artificial? In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 249-264.

BAHIA, Alexandre; NUNES, Dierle; PEDRON, Flávio Quinaud. *Teoria geral do processo*. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Jus Podivm, 2021.

BARROS, Flaviane de Magalhães. O processo, a jurisdição e a ação sob ótica de Elio Fazzalari. *Virtuajus: Revista Eletrônica da Faculdade Mineira de Direito*, Belo Horizonte, ano 2, 2003, p. 1-29.

BARROS, Flaviane de Magalhães. O paradigma do Estado Democrático de Direito e as teorias do processo. *Virtuajus: Revista Eletrônica da Faculdade Mineira de Direito*, Belo Horizonte, ano 3, 2004.

BARROS, Flaviane de Magalhães. (Re)forma do Processo Penal: comentários críticos dos artigos modificados pelas Leis n. 11.690/08, n. 11.719/08 e n. 11.900/09. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

BARROS, Flaviane de Magalhães. A atual crise do processo penal brasileiro, direitos fundamentais e garantias processuais. *Duc in altum – Cadernos de Direito*. v. 10, n. 21, 2018.

BASTIAN, Guilherme Kaschny; BASTIAN, Francisco Kaschny. Inteligência jurídica de dados como técnica de modernização da gestão contenciosa pelos departamentos jurídicos. In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

BECKER, Daniel. O acesso á informação jurídica on-line como medida de garantia ao direito de acesso à justiça. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; FEIGELSON, Bruno (Coordenadores). *Advocacia 4.0*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro eletrônico.

BECKER, Daniel; FEIGELSON, Bruno. Acesso à justiça para além de Cappelletti e Garth: a resolução de disputas na era digital e o papel dos métodos online de resolução de conflitos (ODR) na mitigação da crise de justiça no Brasil. In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

BECKER, Daniel; ROJTENBERG, Natasha; SICSU, Luiz Otávio. O papel da UX no Poder Judiciário como promotora de acesso à justiça. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 747-769.

BELLOCHI, Márcio; ALVIM, Teresa Arruda. Mediação: fruto do bom exercício do Direito. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 654-677.

BENEDUZI, Renato Resende. Teoria geral do ilícito. In: MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro [et al.]. *O novo processo civil brasileiro: temas relevantes – Estudos em homenagem ao Professor, Jurista e Ministro Luiz Fux, volume II*. Rio de Janeiro: LMJ Mundo Jurídico, 2018.

BOLESINA, Iuri; LEMES, Jeverson Lima. Visual law: um conceito emergente do encontro entre direito e design. *Revista Thesis Juris –RTJ*, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 155-171, jan./jun. 2022.

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. *História Constitucional do Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 1991.

BORDONE, Robert C. Eletronic online dispute resolution: a system approach – potential, problems, and a proposal. *Harvard Negotiation Law Review*. vol. 3: 175. 1998.

BOUERES, Luciana Anchieta. Impactos nas condições de trabalho dos usuários do Sistema AGU de Inteligência Jurídicas (SAPIENS). In: *Revista da AGU*, Brasília-DF, v. 18, n. 03, p. 121-141, jul./set. 2019.

BRAGANÇA, Fernanda; LOSS, Juliana; BRAGA, Renata. Plataformas de solução de conflitos nas agências reguladoras e implantação da Resolução n. 358 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). *Revista Eletrônica do CNJ*, v. 6, n. 1, jan. /jun. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ojs/revista-cnj/article/view/252/152>. Acesso em 22/08/2023.

BRANDIS, Juliano Oliveira. PEREIRA, Lucio Camilo Oliva; PALHEIRO, Renata Di Masi. Diálogo entre tecnologia da informação e direito processual: impactos da digitalização dos processos. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 83-123.

BRASIL. *Constituição Política do Império do Brasil*. 25 de março de 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em 04/07/2022.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Instrução Normativa PRES/INSS n. 128, de 28 de março de 2022. *Diário Oficial da União*, Brasília, 29 de março de 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-128-de-28-de-marco-de-2022-389275446>. Acesso em 17/05/2022.

BRASIL. Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 31 de dez. de 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm . Acesso em 21/02/2022.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 18/02/2022.

BRASIL. Decreto n. 99.350, de 27 de junho de 1990. Cria o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) define sua estrutura básica e o Quadro Distributivo de Cargos e Funções do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores de suas Unidades Centrais e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 28 de junho de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99350.htm#TextoImpressao>. Acesso em 08/06/2022.

BRASIL. Decreto n. 10.995, de 14 de março de 2022. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. *Diário Oficial da União*, Brasília, 15 de março de 2022. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10995.htm#art8>. Acesso em 08/06/2022.

BRASIL. Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Código Civil. *Diário Oficial da União*, Brasília, 11 de jan. de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm>. Acesso em 21/02/2022.

BRASIL. Lei 10.522, de 19 de julho de 2002. Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 22 de jul. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10522compilado.htm>. Acesso em 24/02/2022.

BRASIL. ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO – AGU. *Manual de negociação baseado na teoria de Harvard*. Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal. Brasília: EAGU, 2017.

BRASIL. Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 de set. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9307.htm>. Acesso em 12/01/2021.

BRASIL. Lei 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 de mar. de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm#art1045>. Acesso em 14/12/2020.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de julho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 26 jun. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm>. Acesso em 10/01/2021.

BRASIL. Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020. Dispõe sobre a transação nas hipóteses que especifica; e altera as Leis nos 13.464, de 10 de julho de 2017, e 10.522, de 19 de julho de 2002. *Diário Oficial da União*, Brasília, 14 de abr. de 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13988.htm>. Acesso em 06/01/2021.

BRASIL, CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. *Diário de Justiça Eletrônico/CNJ nº 219/2010*, Brasília, 01 de dezembro de 2010, p. 2-14. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>>. Acesso em 13/12/2020.

BRASIL, CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. *Justiça em números*. Ano base-2019. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>>. Acesso em 11/12/2020.

BRASIL, CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. *100 maiores litigantes*. 2012. Brasília: CNJ, 2012. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/100_maiores_litigantes.pdf>. Acesso em 10/06/2022.

BRASIL, CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. Resolução n. 332, de 21 de agosto de 2020. Dispõe sobre a ética, a transparência e a governança na produção e no uso de Inteligência Artificial no Poder Judiciário. *Diário de Justiça Eletrônico/CNJ nº 274/2020*, Brasília, 25 de agosto de 2020a, p. 4-8. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3429>>. Acesso em 13/12/2020.

BRASIL, CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. Resolução n. 335, de 29 de setembro de 2020. Institui política pública para a governança e a gestão de processo

judicial eletrônico. Integra os tribunais do país com a criação da Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro – PDPJ-Br. Mantém o sistema PJe como sistema de Processo Eletrônico prioritário do Conselho Nacional de Justiça. Diário de Justiça Eletrônico/CNJ nº 320/2020, Brasília, 30 de setembro de 2020b, p. 2-6. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3496>>. Acesso em 14/01/2021.

BRASIL, CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. Resolução n. 345, de 09 de outubro de 2020. Dispõe sobre o “Juízo 100% digital”. Diário de Justiça Eletrônico/CNJ nº 331/2020, Brasília, 09 de outubro de 2020c, p. 2-3. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3512>>. Acesso em 13/12/2020.

BRASIL, CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. Resolução n. 358, de 02 de dezembro de 2020. Regulamenta a criação de soluções tecnológicas para a resolução de conflitos pelo Poder Judiciário por meio de conciliação e mediação. Diário de Justiça Eletrônico/CNJ nº 382/2020, Brasília, 03 de dezembro de 2020d, p. 2-3. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3604>>. Acesso em 13/12/2020.

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. Políticas Públicas do Poder Judiciário: Uma Análise quantitativa e qualitativa do Impacto da implantação do Processo Judicial Eletrônico (PJe) na produtividade dos Tribunais, 2017. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br>>. Acesso em 07/02/2024.

BRASIL, Procuradoria-Geral Federal – Advocacia-Geral da União. Relatório de Gestão 2023. 2024.

BUZZI, Marco Aurélio Gastaldi. Sistema de justiça multiportas: a garantia do acesso ao Judiciário em tempos de Pandemia da COVID-19. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 111-129.

BYROM, Natalie. Medindo o sucesso das Cortes On-line: um desafio empírico. Traduzido por Frederico Augusto Gomes. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 841-864.

CABRAL, Antonio do Passo. Processo e tecnologia: novas tendências. In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

CABRAL, Trícia Navarro Xavier. Justiça multiportas e inovação. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 402-423.

CAEIROS, Inês. E eficiência da execução através da interoperabilidade dos sistemas informáticos: a experiência portuguesa. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 869-896.

CALAMANDREI, Piero. A crise da justiça. Editora Líder, 2003.

CALIL, Daniel Couto dos Santos Bilcherg; ARAUJO, Valter Shuenquener de. Inovação na Administração Pública: o impacto da tecnologia na discricionariedade administrativa. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 130-157.

CANUTO, Rubens; GOMES, Luciane. Princípios éticos da inteligência artificial e o Poder Judiciário. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 245-262.

CAPPELLETTI, Mauro. Os métodos alternativos de solução de conflitos no quadro do movimento universal de acesso à justiça. *Revista de Processo*, ano 19, nº 74, janeiro-março de 1994, p. 82-97.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução e revisão de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CARACIOLA, Andrea; ASSIS, Carlos Augusto de; DELLORE, Luiz. Prova produzida por meio de blockchain e outros meios tecnológicos: equiparação à ata notarial? In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

CARREL, Alyson. Reinventando os acordos com o Multi-Party Computation. Traduzido por Pedro Henrique Leite de Castro. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 693-703.

CARVER, Todd B.; VONDRA, Albert A. Alternative dispute resolution: why it doesn't work and why it does. *Harvard Business Review*. May-june 1994. Disponível em: <<https://hbr.org/1994/05/alternative-dispute-resolution-why-it-doesnt-work-and-why-it-does>>. Acesso em 05/07/2022.

CASTELO BRANCO, Janaína Soares Noletto. *Advocacia pública e solução consensual dos conflitos*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: JusPodivm, 2020.

CASTRO, Ítalo Menezes de; VEGAS JÚNIOR, Walter Rosati. O princípio da publicidade, o direito processual do trabalho e os meios eletrônicos. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 411-438.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de Direito Previdenciário*. 26 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade. *Direito, política e filosofia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

CHAVES JR., José Eduardo de Resende. Processo em rede orientado a dados. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 655-682.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria geral do processo*. 31. ed., rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2015.

CLEMENTINO, Marco Bruno Miranda. Direito visual no processo tributário. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 800-826.

CONSTANTINO, Cathy A.; MERCHANT, Christina. Sickles. *Designing conflict management systems: a guide to creating productive and healthy organizations*. San Francisco: Jossey-Bass, 1995.

CONSTANTINO, Cathy A.; MERCHANT, Christina. How do design conflict management systems. *CPR Institute for Dispute Resolution*, vol. 14, nº 4, abr. 1996.

COSTA, Eduardo José da Fonseca. *Levando a imparcialidade a sério: proposta de um modelo interseccional entre direito processual, economia e psicologia*. 2016, 187 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito Processual, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

COSTA, Susana Henrique da; FRANCISCO, João Eberhardt. Acesso à justiça e a obrigatoriedade da utilização dos mecanismos de online dispute resolution: um estudo da plataforma consumidor.gov. In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza; DUARTE, Bernardo Augusto Ferreira; NOGUEIRA, Bernardo Gomes Barbosa. 35 anos da Constituição de 1988: um acerto de contas com o neoliberalismo. In: FACHIN, Luiz Edson; BARROSO, Luis Roberto. CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza (Coord.). *A constituição da democracia em seus 25 anos*. Belo Horizonte: Fórum, 2023, p. 287-318.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. Processo constitucional e efetividade dos direitos fundamentais. In: SAMPAIO, José Adércio Leite. *Hermenêutica e jurisdição constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. *O direito à diferença*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009

CUEVA, Ricardo Villas Bôas. Inteligência artificial no Judiciário. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 55-78.

CUEVA, Ricardo Villas Bôas. Integração dos meios de resolução de conflitos online (ODR) aos sistemas de justiça. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia

Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 79-93.

CUEVA, Ricardo Villas Bôas. Integração dos meios de resolução de conflitos on-line (ODR) aos sistemas de justiça. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 93-105.

CURY, Cesar. Processos decisórios automatizados: uma abordagem da filosofia da tecnologia. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 732-756.

CURY, Cesar. Um modelo transdisciplinar de solução de conflitos: direito e tecnologia no processo de recuperação judicial no *Leading Case Oi S/A*. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 149-170.

DEUTSCH, Morton; COLEMAN, Peter T.; MARCUS, Eric C. (Editors). *The handbook of conflict resolution: theory and practice*. 2. ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2006

DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho. *Processo constitucional e estado democrático de direito*. 3. ed., rev. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2015.

DIDIER JR., Fredie; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. O uso da tecnologia Blockchain para arquivamento de documentos eletrônicos e negócios probatórios segundo a lei de liberdade econômica. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 509-530.

DIDIER JR., Fredie. *Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento*. 17. ed. Salvador: JusPodivm, 2015.

DIDIER JR., Fredie. FERNANDEZ, Leandro. *Introdução à justiça multiportas: sistemas de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à Justiça no Brasil*. Salvador: Juspodivm, 2024.

DIDIER JR., Fredie. FERNANDEZ, Leandro. O sistema brasileiro de justiça multiportas como sistema auto-organizado: interação, integração e seus institutos catalisadores. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, nº 88, abr./jun. 2023, p. 165-192.

DIDIER JR., Fredie. FERNANDEZ, Leandro. Contribuições da decisão administrativa coordenada para o sistema brasileiro de justiça multiportas. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, nº 86, out./dez. 2022, p. 19-40.

DIDIER JR., Fredie. FERNANDEZ, Leandro. Introdução ao estudo das boas práticas da administração da justiça: a relevância dogmática da inovação. *Direitos Fundamentais & Justiça*, Belo Horizonte, ano 15, nº 45, jul./dez. 2021, p. 165-198.

DIDIER JR., Fredie. FERNANDEZ, Leandro. A justiça constitucional no sistema brasileiro de justiça multiportas. *Revista da Ajuris*, Porto Alegre, v. 50, n. 154, Junho, 2023, p. 146-183.

DIDIER JR., Fredie. ZANETI JR., Hermes. Justiça multiportas e tutela constitucional adequada: autocomposição em direitos coletivos. In: ZANETI JR., Hermes; CABRAL, Trícia Navarro Xavier (Coord.). *Justiça Multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios de solução adequada para conflitos*. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 35-66.

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

DUNN, Bill. Against neoliberalism as a concept. *Capital & Class*, v. 41, n. 3, p. 435-454, 2017.

FACHIN, Luiz Edson; SILVA, Roberta Zumblick Martins. Direito, inteligência artificial e deveres: reflexões e impactos. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 33-44.

FALECK, Diego. Introdução ao design de sistemas de disputas: câmara de indenização 3054. *Revista Brasileira de Arbitragem*, Porto Alegre e Curitiba, ano V, n. 23, p. 7-32, jun.-ago.-set. 2009.

FALECK, Diego. Tecnologia e sistema de indenização: a experiência de Brumadinho. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 551-565.

FALECK, Diego; TARTUCE, Fernanda. Introdução histórica e modelos de mediação. In: Armando Sérgio Prado de Toledo; Jorge Tosta; José Carlos Ferreira Alves. (Org.). *Estudos Avançados de Mediação e Arbitragem*. 1ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014, p. 171-189.

FALECK, Diego. *Manual de design de sistemas de disputas: criação de estratégias e processos eficazes para tratar conflitos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

FALEIRO, Mariângela Meyer Pires; RESENDE, Clayton Rosa de. A justiça multiportas – uma alternativa par a solução pacífica dos conflitos. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 445-460.

FARIA, Guilherme Henrique Lage; PEDRON, Flávio Quinaud. Inteligência artificial, diretrizes éticas de utilização e negociação processual: um diálogo essencial para o Direito brasileiro. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART,

Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 235-260.

FAZZALARI, Elio. *Instituições de direito processual*. Tradução de Elaine Nassif. Campinas: Bookseller, 2006.

FEIGELSON, Bruno. A justiça digital e o futuro da advocacia. In: FERRARI, Isabela. (Coordenadora). *Justiça digital*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 185-199.

FEIGELSON, Bruno; BECKER, Daniel; RAVAGNANI, Giovani (Coordenadores). *O advogado do amanhã: estudos em homenagem ao professor Richard Susskind*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro eletrônico.

FEIGELSON, Bruno; FURLANETO NETO, Mário; CARMO, Júlio César Lourenço. Resolução on-line de controvérsias: a conversão da cultura do litígio à cultura da autocomposição. *Revista de direito e as novas tecnologias*. Vol. 4/2019, jul-set/2019, DRT\2019\40166.

FENOLL, Jordi Nieva. *Inteligencia artificial y proceso judicial*. Madrid: Marcial Pons, 2018.

FERRANTE, Vera Lúcia Silveira Botta. O estatuto do trabalhador rural e o FUNRURAL: ideologia e realidade. *Perspectivas*. ano 1, volume 1, 1976, p. 189-202. Disponível em: <https://periodicos.flcar.unesp.br/perspectivas/article/view/1490/1194>. Acesso em 10/01/2024.

FERRARI, Isabela. Dispute resolution para grandes tragédias – uma alternativa para promover acesso à justiça tempestivo para as vítimas de Brumadinho. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 364-381.

FERRARI, Isabela. (Coordenadora). *Justiça digital*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

FERRARI, Isabela. Introdução à justiça digital: por que vivemos um momento único? In: FERRARI, Isabela. (Coordenadora). *Justiça digital*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 15-22.

FERRARI, Isabela. Conflito e inovação: introdução aos métodos ODR. In: FERRARI, Isabela. (Coordenadora). *Justiça digital*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 23-36.

FERRARI, Isabela. Cortes online II: introdução às cortes online. In: FERRARI, Isabela. (Coordenadora). *Justiça digital*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 37-46.

FERRARI, Isabela. Cortes online II: panorama geral das cortes online. In: FERRARI, Isabela. (Coordenadora). *Justiça digital*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 47-58.

FERRARI, Isabela. Cortes online III: das cortes online à justiça data driven. In: FERRARI, Isabela. (Coordenadora). *Justiça digital*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 59-70.

FERRARI, Isabela. O panóptico digital: como a tecnologia pode ser utilizada para aprimorar o controle da Administração Pública no Estado Democrático de Direito. In: FEIGELSON, Bruno; BECKER, Daniel; RAVAGNANI, Giovanni (Coordenadores). *O advogado do amanhã: estudos em homenagem ao professor Richard Susskind*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro eletrônico.

FERRARI, Isabela. O emprego de algoritmos para a tomada de decisões I – como funcionam os algoritmos não programados? In: FERRARI, Isabela. (Coordenadora). *Justiça digital*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 71-82.

FERRARI, Isabela. O emprego de algoritmos para a tomada de decisões II: riscos dos algoritmos decisórios. In: FERRARI, Isabela. (Coordenadora). *Justiça digital*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 83-93.

FERRARI, Isabela. O emprego de algoritmos para a tomada de decisões III: regulação de algoritmos. In: FERRARI, Isabela. (Coordenadora). *Justiça digital*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 95-104.

FERRARI, Isabela. BECKER, Daniel. Direito à explicação e decisões automatizadas: reflexões sobre o princípio do contraditório. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 277-304.

FERREIRA, Kaline. A autocomposição e a inauguração de um processo administrativo sui generis. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 775-792

FERREIRA, Marcio Viera Souto Costa. Princípios fundamentais do processo e a legitimidade do sistema de justiça multiportas. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 717-731.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. Como chegar ao sim. Tradução de Rachel Agavino. Ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Sextante, 2018.

FRANCO, Marcelo Veiga. *Administração pública como litigante habitual: a necessária mudança da cultura jurídica de tratamento dos conflitos*. 2018. 541 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018.

FRAZÃO, Ana. A arbitragem como meio adequado de resolução de disputas relacionadas à tecnologia. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 500-517.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS - FGV. Centro de inovação, Administração e Pesquisa do Judiciário. *Online dispute resolution: um estudo à luz da resolução nº 358 do CNJ*. Coordenação Luis Felipe Salomão e Muro Campbell. Rio de Janeiro, FGV Conhecimento - ENFAM.

FUX, Luiz. Juízo 100% digital e a vocação da moderna atividade jurisdicional. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 20-32.

FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021.

FUX, Rodrigo. As inovações tecnológicas como (mais uma) onda renovatória de acesso à justiça. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 188-209.

FUX, Rodrigo. Processo e tecnologia no divã: a primeira década da experiência brasileira. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 163-186.

FUZETTO, Murilo Muniz. A audiência de conciliação e mediação como importante instrumento no sistema multiportas para a garantia do acesso à justiça. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 305-335.

GABARDO, Emerson; REZENDE, Maurício Corrêa de Moura. O conceito de interesse público no direito administrativo brasileiro. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte, n. 115, pp. 267-318, jul./dez. 2017.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. Levando o dever de estimular a autocomposição a sério: uma proposta de releitura do princípio do acesso à justiça à luz do CPC/2015. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 287-304.

GALANTER, Marc. Why the “Haves” come out ahead: speculations on the limits of legal change. *Law and Society Review*, vol. 9, n. 1, 1974, p. 95-160. Disponível em: <www.jstor.org/stable/3053023>. Acesso em 13/12/2020.

GALANTER, Marc. Justice in Many Rooms: Courts, Private Ordering, and Indigenous Law. *Journal of Legal Pluralism*. 1981 <<https://repository.law.wisc.edu/s/uwlaw/media/23396>> Acesso em 18/02/2022.

GALANTER, Marc. Reading the landscape of disputes: what we know and don't know (and think we know) about our allegedly contentious and litigious society. *UCLA Law Review*. n. 31, october, 1983. <<https://repository.law.wisc.edu/s/uwlaw/media/24063>>. Acesso em 18/02/2022

GALANTER, Marc. *Por que 'quem tem' sai na frente: especulações sobre os limites da transformação no direito*. Organização e tradução Ana Carolina Chasin. São Paulo: FGV DIREITO SP, 2018.

GALVÃO, Helder. Lawtechs: da ideação ao exit. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; FEIGELSON, Bruno (Coordenadores). *Advocacia 4.0*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro eletrônico.

GALVÃO, Helder. Arranjos alternativos e o modelo freemium. In: FEIGELSON, Bruno; BECKER, Daniel; RAVAGNANI, Giovani (Coordenadores). *O advogado do amanhã: estudos em homenagem ao professor Richard Susskind*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro eletrônico.

GOMES, Marcus Lívio; TAVARES, Nathalia de Andrade Medeiros. Algoritmos, machine learning e a promoção das justiças codificada e equitativa: vantagens x vícios (bias). In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 158-171.

GONÇALVES, Aroldo Plínio. *Técnica Processual e teoria do processo*. Rio de Janeiro: Aide, 1992.

GONÇALVES, Aroldo Plínio. *Técnica Processual e teoria do processo*. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2012.

GONÇALVES, Benedito. Jurisdição: uso de novas tecnologias. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 66-78.

GRACIOTTI, José Paulo. Governança em escritórios de advocacia: os quatro pilares. In: FEIGELSON, Bruno; BECKER, Daniel; RAVAGNANI, Giovani (Coordenadores). *O advogado do amanhã: estudos em homenagem ao professor Richard Susskind*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro eletrônico.

GRECO, Leonardo. Processo e tecnologia. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 47-82.

GRINGS, Maria Gabriela. Jurisdição indireta nas violações on-line de direitos. In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

GUERRA, Sérgio; SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. Resolução eletrônica de conflitos em agências reguladoras. *Revista de Direito FGV*. v. 16. n. 1, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/9CcgvHH6NnWcY5ZQGwQx99H/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em 22/08/2023.

GUERREIRO, Mário Augusto Figueiredo de Lacerda. Inovações normativas em matéria de videoconferências. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia

Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 228-244.

GUSMÃO, Bráulio Gabriel. Mineração de processos e a gestão de casos no Judiciário. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 589-596.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. *(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática*. 4. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

HAGAN, Margaret. A Human-Centered Design approach to access to justice: generatin new prototypes and hypotheses for intervention to make courts user-friendly. In: *Indiana Journal of Law and Social Equality*. Vol. 6, Issue 2, article 2,A 2018.

HAHN, Tatiana Meinhart. ETR-BI: um modelo inteligente de advocacia pública federal especializada em benefício previdenciário por incapacidade. *Revista Síntese: trabalhista e previdenciária*. São Paulo, v. 30, n. 362, p. 195-217, ago. 2019.

HEINEN, Juliano. Regulação das novas tecnologias e da “vida digital”. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 556-571.

HILDEBRAND, Cecília Rodrigues Frutuoso. BRITTO, Myrna Alves. Os impactos da Lei nº 14.195/2021 na comunicação dos atos processuais. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 260-276.

HILL, Flávia Pereira. Mediação on-line: remédio adequado contra a proliferação de litígios durante a pandemia. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 436-459.

HORVARTH JR., Miguel. *Direito previdenciário*. 13ª ed. São Paulo: Rideel, 2022.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 21ª ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Impetus, 2015.

IWAKURA, Cristiane Rodrigues. Legal design e acesso à justiça: criação de sistemas processuais eletrônicos acessíveis e ferramentas intuitivas no ambiente jurídico digital. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 137-166.

IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022.

IWAKURA, Cristiane; BORGES, Fernanda Gomes e Souza; GUEIROS, Pedro. Interoperabilidade, governo digital e garantias fundamentais do processo: uma nova concepção de sistemas processuais eletrônicos. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues.

BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 499-526.

Ji, Xiaoyu. *Where design and law meet: an empirical study for understanding legal design and its implication for research and practice*. Espoo: Aalto University School of Arts, Design and Architecture. 2019.

JUNQUILHO, Tainá Aguiar. Resolução on-line de conflitos: limites, eficácia e panorama de aplicação no Brasil. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 261-273.

KAHNEMAN, Daniel. *Rápido e devagar: duas formas de pensar*. Tradução de Cássio Arantes Leite. 1. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

KAPLAN, Jerry. *Artificial Intelligence: what everyone needs to know*. Oxford: Oxford University Press, 2016.

KATSH, M. Ethan; RABINOVICH-EINY, Orna. *Digital justice: technology and the internet of disputes*. New York: Oxford University Press, 2017.

KATSH, Ethan; RULE, Colin. What we know and need to know about online dispute resolution. *South Carolina Law Review*, 2016, v. 67, p. 329-344. Disponível em: <https://www.americanbar.org/content/dam/aba/images/office_president/katsh_rule_whitepaper.pdf>. Acesso em 07/12/2020.

KATZ, Daniel Martin; BOMMARITO, Michael James; BLACKMAN, Josh. A general approach for predicting the behavior of the Supreme Court of the United States. Publicado em 09 jul 2014 e revisado em 19 de jan de 2017. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2463244. Acesso em 21/06/2022.

LAGRASTA, Valeria Ferioli. A videoconferência na mediação judicial e o princípio da confidencialidade. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 698-716.

LAUX, Franciso de Mesquita. Limites à jurisdição no âmbito da internet: análise da experiência francesa sob a perspectiva do caso Google Llc vs. Comissão Nationale de L'informatique et des Libertés (Cnil) – n.º 399.992, Conseil D'état. TENORIO, Caio Miachon. Anonimato legal na internet. In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

LAUX, Francisco Mesquita. Redes sociais e limites da jurisdição: análise sob a ótica da territorialidade e da efetividade com o auxílio da tecnologia. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 557-588.

LEITE, Rafael. Tecnologia e corte: panorama brasileiro I. In: FERRARI, Isabela. (Coordenadora). *Justiça digital*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 105-116.

LEITE, Rafael. Tecnologia e corte: panorama brasileiro II. In: FERRARI, Isabela. (Coordenadora). *Justiça digital*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 117-130.

LEME, Carolina da Silva; PEREIRA, Fábio Luiz Barbosa. A proteção de dados pessoais e o avanço tecnológico no Brasil – a tecnologia de coleta de informações. In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

LOPES JR. Aury. *Fundamentos de Processo Penal: introdução crítica*. São Paulo: Saraiva, 2015.

LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes. “Sistema multiportas’: opções para tratamento de conflitos de forma adequada. In: SALLES, Carlos Alberto; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da. *Negociação, mediação e arbitragem: curso básico para programas de graduação em direito*. São Paulo: Método, 2013, p. 57-85.

LUCON, Paulo Henrique dos Santos. Processo virtual, transparência e accountability. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 596-612.

LUCON, Paulo Henrique dos Santos. Procedural law and artificial intelligence. In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

LUCON, Paulo Henrique dos Santos. A deformalização das controvérsias e as novas tecnologias. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 626-638.

LUCON, Paulo Henrique dos Santos. Inteligência artificial e o juízo de admissibilidade dos recursos. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 431-444.

MACHADO FILHO, Antonio Carlos Mota. Utilização do visual law pela advocacia pública em juízo. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 769-799.

MACIEL JÚNIOR, Vicente de Paula. *Teoria das ações coletivas: as ações coletivas como ações temáticas*. Belo Horizonte: LTR, 2006.

MAGALHÃES, João Marcelo Rego. Smart cities: um conceito sob a ótica das máquinas ou dos cidadãos? In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 597-613.

MALDONADO, Viviane Nóbrega. O uso da tecnologia em prol da justiça: aonde podemos chegar? In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; FEIGELSON, Bruno (Coordenadores). *Advocacia 4.0*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro eletrônico.

MALDONADO, Viviane Nóbrega; FEIGELSON, Bruno (Coordenadores). *Advocacia 4.0*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro eletrônico.

MALONE, Hugo Passos. A conformação do dimensionamento dos conflitos por plataformas digitais ao processualismo constitucional democrático: uma contribuição para aplicação democrática da tecnologia ao Direito Processual. 2021. 325 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2021.

MALONE, Hugo; NUNES, Dierle. *Manual da justiça digital: compreendendo a online dispute resolution e os tribunais online*. São Paulo: Juspodivm, 2022.

MARANHÃO, Juliano; ABRUSIO, Juliana; ALMADA, Marco. Relações entre inteligência artificial e direito. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 307-333.

MARQUES, Leonardo Augusto Marinho. O modelo constitucional de processo e o eixo estrutural da procedimentalidade democrática. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 2, n. 1, 2016, p. 43-55.

MARTÍN, Nuria Belloso. A “atuação judicial automatizada” em exame: juiz robô versus juiz humano. Tradução de Giovani Pontes Teodoro e João Victor Assunção. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 535-564.

MARTÍN, Nuria Belloso. Algoritmos predictivos al servicio de la justicia: una nueva forma de minimizar el riesgo y la incertidumbre? In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 613-654.

MARTINS, Humberto. O debate internacional e global sobre a ética e a inteligência artificial: potenciais reflexos no Poder Judiciário brasileiro. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 45-65.

MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da seguridade social – Direito Previdenciário*. 41. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

MAZZOLA, Marcelo. Processo e novas tecnologias: utilização de QR Code em petições judiciais, atuação de robôs e as contribuições da inteligência artificial para o sistema de precedentes. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 887-900.

MAZZOLA, Marcelo; RIBEIRO, Nathalia. Impactos da inteligência artificial no Judiciário e seus reflexos na construção de um sistema de padronização decisória. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 363-383.

MEDEIROS, Nathália Roberta Fett Viana de. Uso da inteligência artificial no processo de tomada de decisões jurisdicionais: potenciais riscos e possíveis consequências. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 749-786.

MEDEIROS NETO, Elias Marques de. O novo Código de Processo Civil, a gestão de contencioso nos departamentos jurídicos das empresas e a advocacia 4.0. In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

MONTEIRO NETO, João Pereira. Imediação virtual e produção da prova oral por videoconferência. In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

MORNINGSTAR, Natalie. Neoliberalism. *Cambridge Encyclopedia of Anthropology*, 2020.

MELO, Letícia. Blockchain: uma prova atípica. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 531-556.

MEROI, Andrea A. Innovación tecnológica y reforma procesal civil. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 829-868.

MESIANO, Marcela Bodin de Saint-Ange Comnène. Como a tecnologia da informação (TI), a inteligência artificial (IA), o business intelligence (BI) e o big data podem transformar o Poder Judiciário. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 384-3967.

MIALL, Hugh; RAMSBOTHAM, Oliver; WOODHOUSE, Tom. *Contemporary conflict resolution: the prevention, management and transformation of deadly conflicts*. Cambridge: Polity, 2005.

MORAIS, Jose Luiz Bolzan de. Eficientismo, novas tecnologias e o (fim do) consenso. Isto pode parecer (ser) um manifesto. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 285-306.

MORAIS, José Luiz Bolzan de; BARROS, Flaviane de Magalhães. Compartilhamento de dados e devido processo: como o uso da inteligência artificial pode implicar em uma verdade aleatória. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 343-368.

MORAIS, Fausto Santos. Inteligência artificial para demandas repetitivas e o fenômeno da hipernormalização artificial. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 485-504.

NASCIMENTO, Bárbara Luiza Coutinho do. Provas digitais obtidas em fontes abertas na internet: conceituação, riscos e oportunidades. In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

NETJES, Willemien; LODDER, Arno R. e-Cour – Resolução de disputas on-line em ações de cobrança na Holanda: violação da lei ou dívida disfarçada? Traduzido por Otávio Morato de Andrade. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 789-816.

NETO, Facchini Eugênio. ADR (Alternative Dispute Resolution) – meios alternativos de resolução de conflitos: solução ou problema? *Revista Brasileira De Direitos Fundamentais & Justiça*, v. 5, n. 17, out.-dez. 2011, p. 118–141. Disponível em: <https://doi.org/10.30899/dfj.v5i17.351>. Acesso em 05/07/2022.

NETTO, Antonio Evangelista de Souza. A tecnologia a favor da resolução de controvérsias entre os devedor em recuperação judicial e seus credores. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 757-774.

NEVES, Guilherme Joaquim Pontes Azevedo. *Conciliação com triagem automatizada*. Disponível em: <https://www.premioinnovare.com.br/pratica/conciliacao-com-triagem-automatizada/11949>. Acesso em 20/02/2024.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de direito processual civil*. 11. ed. Salvador: JusPodivm, 2019.

NUNES, Dierle. *Processo jurisdicional democrático*. Curitiba: Juruá, 2012.

NUNES, Dierle. Processo civil, vieses cognitivos e tecnologia: alguns desafios. In: LUCON, Paulo Henrique dos Santos; OLIVEIRA, Pedro Miranda de (Coord.). *Panorama atual no novo CPC: volume 3*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2019.

NUNES, Dierle. Etapas de implementação de tecnologia no Processo Civil e ODRs. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 584-625.

NUNES, Dierle. Virada tecnológica no direito processual e etapas do emprego da tecnologia no direito processual: seria possível adaptar o procedimento pela tecnologia? In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021a, p. 17-54.

NUNES, Dierle. Virada tecnológica no direito processual: fusão de conhecimentos para geração de uma nova justiça centrada no ser humano. *Revista de Processo*. vol. 344. ano 48. p. 403-429. São Paulo: Ed. RT, outubro 2023

NUNES, Dierle; VIANA, Antônio Aurélio de Souza; PAOLINELLI, Camila. Autotutela e a incorporação da moeda digital Drex no Brasil. *Conjur*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-set-20/artx-opinioao-autotutela-incorporacao-moeda-digital-drex-brasil/>. Acesso em 28/01/2024.

NUNES, Dierle; ALMEIDA, Catharina. A influência do design centrado nos sujeitos processuais como auxiliar da efetividade em plataformas judiciais eletrônicas. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 691-722.

NUNES, Dierle; ANDRADE, Tatiane Costa de. Execução e tecnologia: novas perspectivas. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 903-919.

NUNES, Dierle; DUARTE, Fernanda Amaral. Jurimetria, tecnologia e direito processual. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 465-506.

NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: JusPodivm, 2021.

NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022.

NUNES, Dierle; LUD, Natanael; PEDRON, Flávio. *Desconfiando da (im)parcialidade dos sujeitos processuais: um estudo sobre os vieses cognitivos, a mitigação de seus efeitos e o debiasing*. Salvador: Juspodivm, 2018.

NUNES, Dierle; MALONE, HUGO. O uso da tecnologia na prevenção efetiva dos conflitos: possibilidades de interação entre *online dispute resolution*, *dispute system design* e sistema público de justiça. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p.123-145.

NUNES, Dierle; MALONE, Hugo. O avanço da online dispute resolution e dos tribunais on-line em decorrência da pandemia da COVID-19: é correto afirmar que os tribunais são mero serviço? In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 167-195.

NUNES, Dierle; MARQUES, Ana Luíza Pinto Coelho. Decisão judicial e inteligência artificial: é possível a automação da fundamentação? In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 703-748.

NUNES, Dierle; PAOLINELLI, Camilla. Acesso à justiça e virada tecnológica no sistema de justiça brasileiro: gestão tecnológica de disputas e o alinhamento de expectativas para uma transformação com foco no cidadão – novos designs, arquitetura de escolhas e tratamento adequado de disputas. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 15-91.

NUNES, Dierle; PAOLINELLI, Camilla. Acesso à justiça e tecnologia: minerando escolhas políticas e customizando novos desenhos para a gestão e solução de disputas no sistema brasileiro de justiça civil. In: YARSHELL, Flávio Luiz; COSTA, Susana Henriques da; FRANCO, Marcelo Veiga (Coord.). *Acesso à justiça, direito e sociedade: estudos em homenagem ao Professor Marc Galanter*, 2022b.

NUNES, Dierle; RODRIGUES, Larissa Holanda Andrade. O contraditório e sua implementação pelo design: design thinking, legal design e visual law como abordagens de implementação efetiva da influência. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 305-342.

NUNES, Dierle; TEIXEIRA, Ludmila. *Acesso à justiça democrático*. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2013.

NUNES, Marcelo Guedes. *Jurimetria: como a estatística pode reinventar o direito*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

OSTIA, Paulo Henrique Raiol de. *Desenho de Sistema de Solução de Conflitos: sistemas indenizatórios em interesses individuais homogêneos*. 2011. 231 f. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, 2011.

PACIORNIK, Joel Ilan; NETTO, José Laurindo de Souza. Desjudicialização do direito à saúde à luz da análise econômica do direito. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 93-110.

PAOLINELLI, Camilla Mattos. Acesso à justiça, tecnologia e design *bottom-up*: uma proposta-modelo para o redesenho do acesso à justiça digital do segurado especial. 2023. 498 f. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2023.

PAOLINELLI, Camilla Mattos; ANTÔNIO, Nacle Safar Aziz. Dilemas processuais do século XXI; entre os cérebros eletrônicos e a implementação de garantias processuais fundamentais – sobre como assegurar decisões legítimas. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 369-410.

PARO, Giácomo. MARQUES, Ricardo Dalmaso; DUARTE, Ricardo Quass. On-line dispute resolution (ODR) e o interesse processual. In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

PASCHOAL, Thaís Amoroso. Acesso à justiça, tecnologia, e o nosso realismo esperançoso de cada dia. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 210-227.

PASSOS, Fábio Luiz dos. *Previdência social e sociedade pós-industrial*. Curitiba: Juruá, 2013.

PEDRON, Flávio Quinaud. Um olhar reconstrutivo da modernidade e da crise do judiciário: a diminuição de recursos é mesmo uma solução? *Rev. Trib. Reg. Trab.* 3ª Reg., Belo Horizonte, v.44, n.74 p.217-239, jul./dez.2006.

PEDRON, Flávio Quinaud. PEREIRA, João Sérgio dos Santos Soares. Limites e graus de riscos à utilização de decisões automatizadas na seara processual. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 297-331.

PEDRON, Flávio Quinaud; PEREIRA, João Sérgio dos Santos Soares. “Quis custodiet ipsos custodes?” Ou da necessária análise concreta humana supervisionada sobre o processo de automação judicial. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 265-283.

PEIXOTO, Fabiano Hartmann; BONAT, Débora. Processo e inteligência artificial: uma perspectiva de logística jurisdicional em um contexto de precedente. In: IWAKURA,

Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 278-1063.

PEIXOTO, Fabiano Hartmann; BONAT, Débora. A inteligência artificial como apoio à decisão no sistema de precedentes. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 473-484.

PEREIRA, Felipe; MONTEIRO, Marisa. Legal design: instrumento de inovação legal e de acesso à justiça. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; FEIGELSON, Bruno (Coordenadores). *Advocacia 4.0*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro eletrônico.

PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; SCHINEMANN, Caio César Bueno. On-line dispute resolution no processo civil brasileiro: o caso das plataformas de indenização contra companhias aéreas. In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

PESSOA, Flávia Moreira Guimarães. Reflexões sobre tecnologia da informação e comunicação (TIC) aplicadas à conciliação e mediação de conflitos. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 518-538.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. Sistema informatizado para a resolução de conflitos por meio da conciliação e mediação: a Resolução n.º 358/2020 do CNJ e a virtualização do acesso à justiça. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 416-435.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. Mediação online em tempos de virtualização forçada das ferramentas de resolução de conflitos: algumas considerações sobre a experiência brasileira. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 678-697.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS – PUCMINAS. Pró-reitoria de Graduação. Sistema Integrado de Bibliotecas. *Orientações para elaboração de trabalhos científicos: projeto de pesquisa, teses, dissertações, monografias, relatórios entre outros trabalhos acadêmicos, conforme a Associação Brasileiro de Normas Técnicas (ABNT)*. 2. ed. Belo Horizonte: PUC Minas, 2016. Disponível em: www.pucminas.br/bibliotecas. Acesso em: 31/05/2020.

PORTO, Fábio Ribeiro. O microssistema de justiça digital instituído pelas Resoluções CNJ nº 335/2020, 345/2020, 354/2020, 372/2021 e 385/2021. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 146-162.

RABINOVICH-EINY, Orna; KATSH, Ethan. Blockchain e a inevitabilidade das disputas: o papel da resolução de disputas on-line. Traduzido por Felipe Delle

Diatczuk. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 613-656.

RAGONE, Álvaro Pérez. Justicia digital e inteligência artificial: el proceso civil del siglo XXI a la deriva? In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 565-598.

RAINEY, Daniel; BRIDGESMITH, Larry. Bits, Bytes e Apps – Meu Deus! Coisas assustadoras na Flores das ODRs. Traduzido por Júlia Rosa Torres. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 765-788.

RAMOS, Fábio Fagner Pereira. Acesso à justiça: aspectos históricos, Projeto Florença e Constituição Federal de 1988. *Boletim Científico ESMPU*, Brasília, ano 20, n. 56, jan./jun. 2021.p. 160-187.

RAVAGNANI, Giovani. Legal analytics I: on-line dispute prevention. In: FERRARI, Isabela. (Coordenadora). *Justiça digital*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 131-142.

RAVAGNANI, Giovani. Legal analytics II: mapeamento de risco. In: FERRARI, Isabela. (Coordenadora). *Justiça digital*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 143-152.

RAVAGNANI, Giovani. Legal analytics III: volumetria. In: FERRARI, Isabela. (Coordenadora). *Justiça digital*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 153-162.

RAVAGNANI, Giovani. O papel do advogado in-house. In: FEIGELSON, Bruno; BECKER, Daniel; RAVAGNANI, Giovani (Coordenadores). *O advogado do amanhã: estudos em homenagem ao professor Richard Susskind*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro eletrônico.

RAVAGNANI, Giovani. Automatização dos processos nos tribunais. In: FERRARI, Isabela. (Coordenadora). *Justiça digital*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 163-174.

RAVAGNANI, Giovani. A democratização do uso da informação jurídica: riscos e perspectivas. In: FERRARI, Isabela. (Coordenadora). *Justiça digital*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 175-184.

RECKZIEGEL, Tânia Regia Silva. A tecnologia como instrumento dos métodos adequados de solução de conflitos na Justiça do Trabalho. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 539-550.

RIBEIRO, Flávia Pereira. Interoperabilidade entre os sistemas do Poder Judiciário e a dos tabelionatos de protesto: um desafio para o sucesso da desjudicialização da execução civil (PL n.º 6.204/2-19). In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 572-596.

ROCHA, Caio Cesar; VAUGHN, Gustavo Favero. Panorama geral sobre o julgamento virtual no STF, no STJ, no CNJ e no TST. In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

ROCHA, Cláudio Jannotti da Rocha. Ombudsman e relações massificadas de consumo na era dos smartphones: alternativa ao demandismo brasileiro. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 564-582.

ROCHA, Maria Elizabeth Guimarães Teixeira. A resolução de conflitos on-line e o modelo multiportas do novo Código de Processo Civil: um caminho em construção para a dissuasão das disputas judiciais. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 398-415.

RODRIGUES, Marco Antonio; GOMES, Jean Carlos de Albuquerque. As novas tecnologias estão mudando a forma de recorrer? In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 827-838.

ROGERS, Nancy; BORDONE, Robert; SANDER, Frank.; MCEWEN, Craig. Designing systems and processes for managing disputes. Second edition. Londres: EBSCO Publishing, 2021.

ROSA, Alexandre Morais da; GUASQUE, Bárbara. O avanço da disrupção nos tribunais brasileiros. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 93-122.

ROSSONI, Igor Bimkowski. Breves notas sobre o ônus da prova na Lei do Marco Civil da internet e na Lei Geral de Proteção de Dados. In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

RULE, Colin. Online dispute resolution for business: b2b, e-commerce, consumer, employment, insurance, and Other commercial conflicts. San Francisco: Jossey-Bass, 2002.

RUSSOMANO, Mozart Victor. Comentários à Consolidação das Leis da Previdência Social, 2. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981.

SALES, Lilia Maia de Moraes; SOUSA, Mariana Almeida de Sousa. O sistema de múltiplas portas e o judiciário brasileiro. *Direitos Fundamentais & Justiça*. Ano 5, nº 16, jul.-set. 2011, p. 204-220.

SALOMÃO, Arthur Künzel; RODRIGUES, Marco Antônio. O processo digital: da competência territorial para a competência adequada? In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 187-208.

SALTER, Shannon. Online dispute resolution and justice system integration: British Columbia's Civil Resolution Tribunal. *Windsor Yearbook of Access to Justice*. 2017, p. 112-129.

SANDER, Frank. *The Multi-Door Courthouse: settling disputes in the year 2000*. HeinOnline: 3 Barrister 18, 1976.

SANDER, Frank E. A. Varieties of dispute processing. In Pound Conference: perspectives on justice in the future. Minnesota: West Publishing Co., 1979

SANDER, Frank E. A.; BORDONE, Robert C. Early intervention: how to minimize the cost of conflict. In: Decision-Making and Communication Strategies that Deliver Results. Harvard Business School, 2005. Disponível em: <<http://franksander.com/wp-content/uploads/2018/09/Early-Intervention-How-to-Minimize-the-Cost-of-Conflict.pdf>> . Acesso em 17/02/2022.

SANSEVERINO, Paulo de Tarso; MARCHIORI, Marcelo Ornellas. O projeto Athos de inteligência artificial e o impacto na formação dos precedentes qualificados no Superior Tribunal de Justiça. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 803-824.

SANTOS, Pedro Felipe de Oliveira; GUIMARÃES, Sophia. As missões de uma corte constitucional digital. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 445-472.

SCHMITZ, Amy J. Tornando contratos inteligentes “mais inteligentes” com arbitragem. Traduzido por Júlia Rosa Torres. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 601-611.

SENRA, Gabriel Bagno Marcarenhas. Automação de documentos jurídicos: transformando ameaças em oportunidades. In: FEIGELSON, Bruno; BECKER, Daniel; RAVAGNANI, Giovani (Coordenadores). *O advogado do amanhã: estudos em homenagem ao professor Richard Susskind*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro eletrônico.

SELA, Ayelet. e-Nudging Justice: The Role of Digital Choice Architecture in Online Courts. *Journal of Dispute Resolution*, n. 127, jul. 2019. p. 127-163. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3414176>. Acesso em 30/08/2023.

SELA, Ayelet. e-Nudging Justice: o papel da arquitetura de escolhas digital nas cortes on-line. Traduzido por Lívio Losso Andreatini. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 707-764.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Resolução do conflito previdenciário e direitos fundamentais. 2014. 255 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, 2014.

SILVA, Amanda Gabrielle Lima da. Blockchain e smart contracts: maior segurança, menor risco. In: MALDONADO, Viviane Nóbrega; FEIGELSON, Bruno (Coordenadores). *Advocacia 4.0*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro eletrônico.

SOUSA, Rosalina Freitas Martins de. Online dispute resolution no procedimento recursal: viabilidade e benefícios. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 460-485.

SOUZA, Simone Elias de. Os “socorros públicos” no Império do Brasil 1822 a 1834. 2007. 178 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Ciências e Letras de Assis – Universidade Estadual Paulista, UNESP, Assis, 2007.

SOUZA, Bernardo de Azevedo. Visual law: a nova era da comunicação jurídica. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 723-746.

STRÄTZ, Murilo; RODRIGUES, Roberto de Aragão Ribeiro. Plataformas on-line de resolução de controvérsias e seu uso pela administração pública federal. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 485-496.

EIFER, Gabriel Hernan; MELO, Rafael Monteiro; SURIANI, Fernanda Mattar Furtado. Tecnologia na gestão do contencioso da Procuradoria-Geral Federal: do tático ao estratégico. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 527-555.

SUSSKIND, Richard. *Online courts and the future of justice*. Oxford: Oxford University Press, 2019.

SUSSKIND, Richard. *Tomorrow's lawyers: an introduction to your future*. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2017.

SUSSKIND, Richard. Prefácio. In: FEIGELSON, Bruno; BECKER, Daniel; RAVAGNANI, Giovani (Coordenadores). *O advogado do amanhã: estudos em homenagem ao professor Richard Susskind*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro eletrônico.

TAKAHACHI, Bruno. O papel do terceiro facilitador na conciliação de conflitos previdenciários. 2015. 236 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, 2015.

TALAMINI, Eduardo; CARDOSO, André Guskow. Smart contracts, “autotutela” e tutela jurisdicional. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 614-689.

TAUK, Caroline Somesom; CORREA, Priscilla Pereira Costa. O uso da jurimetria nos litígios previdenciários. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 405-427.

TENORIO, Caio Miachon. Anonimato legal na internet. In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

TEPEDINO, Gustavo; CAVALCANTI, Laís. Acesso à justiça e extensão da convenção de arbitragem em contratos coligados. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas*. Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 336-363.

THALER, Richard H.; SUNSTEIN, Cass R. *Nudge: improving decisions about health, wealth, and happiness*. Londres: Yale University Press, 2008.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Celeridade e efetividade da prestação jurisdicional. Insuficiência da reforma das leis processuais*. Academia Brasileira de Direito Processual Civil. 2004. Disponível em <http://www.abdpc.org.br/artigos/artigo51.htm>. Acesso em 07/02/2024.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil*, vol I. 64. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil*, vol II. 57. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil*, vol III. 56. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

TOMLINSON, Joe; SHERIDAN, Katy; HARKENS, Adam. Aspectos probatórios do Judicial Review na Era dos Estado Digital. Traduzido por Clarice Souza Zaidan. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 657-691.

TVERSKY, Amos; KAHNEMAN, Daniel. Judgment under uncertainty: heuristics and biases. *Science*, New Series, vol. 185, n. 4157, sep. 1974, pp. 1124-1131.

URY, William L; BRETT, Jeanne M.; GOLDBERG, Stephen B. *Getting disputes resolved: designing systems to cut the costs of conflict*. San Francisco-London: Jossey-Bass Publishers, 1988.

URY, William; BRETT, Jeanne; GOLDBERG, Stephen. *Resolução de conflitos: concepção de sistemas para reduzir conflitos*. Tradução de Soares Franco Ltda. Lisboa: Actual Editora, 2009.

VALE, Luíz Manoel Borges do. A busca por um modelo cooperativo de construção algorítmica e o problema da aplicação automatizada de padrões decisórios vinculantes. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 447-464.

VALE, Luíz Manoel Borges do. Teoria tecnológica dos precedentes judiciais. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 505-529.

VALE, Luíz Manoel Borge do. Ementismo tecnológico: continuaremos a insistir no erro? In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 332-362.

VALE, Luíz Manoel Borges do. A toma de decisão por máquinas: a proibição, no direito, de utilização de algoritmos não supervisionados. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 787-802.

VALENTINI, Rômulo Soares. Para além do Teste de Turing Jurídico? Breves apontamentos sobre os sistemas automatizados de decisão e suas potencialidades para elevar a qualidade da prestação jurisdicional. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 683-702.

VASCONCELOS, Ronaldo; CARNAÚBA, César Augusto Martins. Custos de transação do processo e online dispute resolution: um sistema multiportas 4.0 economicamente eficiente. In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

VIANA, Antônio Aurélio de Souza; SEKHON, Patrícia. Inteligência artificial e o e-Hércules: a decisão algorítmica à luz da teoria dworkiniana do direito como integridade. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 855-886.

VIANA, Antônio Aurélio de Souza; NUNES, DIERLE. *Precedentes: a mutação do ônus argumentativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

VIANA, Antônio Aurélio de Souza; PAOLINELLI, Camila. Paradoxos da tecnologia: smart contracts, negócios jurídicos processuais, execução artificialmente inteligente e seus desafios no processualismo constitucional democrático. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 363-404.

VIANA, Antônio Aurélio de Souza; PAOLINELLI, Camila. Problematizando o direito à prova produzida em ambiente virtual: atipicidade, preservação de dados e valoração de provas no contexto da tecnlogização das relações jurídicas. In: IWAKURA, Cristiane Rodrigues. BORGES, Fernanda Gomes e Souza; BRANDIS, Juliano Oliveira (Organizadores). Londrina, PR: Thoth, 2022, p. 209-248.

VIEIRA, Rodrigo de Campos; FONSECA, Victor Cabral. O desafio da mudança: como escritório de advocacia devem se transformar para manter sua importância em um mercado impactado pela tecnologia da informação. In: FEIGELSON, Bruno; BECKER, Daniel; RAVAGNANI, Giovani (Coordenadores). *O advogado do amanhã: estudos em homenagem ao professor Richard Susskind*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro eletrônico.

WERNECK, Isadora. Online dispute resolution (ODR) e a (des)necessidade de formulação de reclamação prévia dos consumidores junto às plataformas virtuais para configuração do interesse de agir. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 171-210.

WERNECK, Isadora. Suprema Corte digital? Facebook Oversight Board e as novas fronteiras da moderação do discurso público no ambiente virtual. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 199-247.

WING, Leah. Princípio Éticos para Resolução de Disputas On-line: um dispositivo GPS para o tema. Traduzido por Pedro Henrique Sancho Saad. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WERNECK, Isadora (organizadores). *Direito processual e tecnologia: os impactos da virada tecnológica no âmbito mundial*. São Paulo: Juspodivm, 2022, p. 817-839.

WOJCIESHOWSKI, Paola Biachi; ROSA, Alexandre Moraes da. *Vieses da justiça*. Florianópolis: EModara, 2018.

WOLKART, Erik Navarro; BECKER, Daniel. Tecnologia e precedentes: do portão de Kafka ao panóptico digital pelas mãos da jurimetria. In: NUNES, Dierle; LUCON, Paulo Henrique dos Santos; WOLKART, Erik Navarro (Coordenadores). *Inteligência artificial*

e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 839-854.

WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia.* São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

WOLKART, Erik Navarro; BECKER, Daniel. Da discórdia analógica para a concórdia digital. In: FEIGELSON, Bruno; BECKER, Daniel; RAVAGNANI, Giovani (Coordenadores). *O advogado do amanhã: estudos em homenagem ao professor Richard Susskind.* São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro eletrônico.

YARSHELL, Flávio Luiz; GOMES, Adriano Camargo. Internet e limites da jurisdição: uma breve análise à luz do Direito Processual Civil. In: WOLKART, Erik Navarro [et. al.]. Coordenador. *Direito, processo e tecnologia.* São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. Livro eletrônico.

YARSHELL, Flávio Luiz; RODRIGUES, Viviane Siqueira. Contratos inteligentes e execução civil: diálogo possível e útil. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier Cabral [Coords.]. *Tecnologia e justiça multiportas.* Indaiatuba, SP: Foco, 2021, p. 639-653.