

# A PLATAFORMA PACIFICA COMO VETOR DE TRANSFORMAÇÃO NA SOLUÇÃO DE CONFLITOS NA ADVOCACIA PÚBLICA

**Fernanda Mattar Furtado Suriani**

## 1. APRESENTAÇÃO DA SITUAÇÃO- PROBLEMA: O DESAFIO DA LITIGIOSIDADE DE MASSA E A NECESSIDADE DE REINVENÇÃO DA ADVOCACIA PÚBLICA

**A** Advocacia-Geral da União (AGU), e em particular a Procuradoria-Geral Federal (PGF), responsável pela representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais, enfrenta há décadas um desafio monumental: a litigiosidade de massa. O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), por exemplo, figura consistentemente como o maior litigante do país, com um



acervo que ultrapassa a casa dos 3,6 milhões de processos. Este cenário, marcado por um volume avassalador de demandas com características fáticas e jurídicas semelhantes, impõe uma rotina processual que, por muito tempo, nos relegou a uma atuação que pode ser descrita como um “contencioso de massa de sobrevivência”<sup>2</sup>.

Nesse modelo reativo, a energia dos procuradores federais é consumida pelo cumprimento de prazos judiciais peremptórios, em uma corrida incessante para evitar a revelia e garantir a tramitação regular dos feitos. A atuação, embora técnica e dedicada, torna-se fragmentada, com cada processo sendo tratado como um fim em si mesmo, sem uma visão estratégica que transcenda o caso individual. O resultado é uma pulverização da estratégia de defesa, com a repetição de teses em peças padronizadas, transformando o advogado público em uma engrenagem de uma linha de produção judicial, um executor de tarefas repetitivas em plena era digital.

Este “contencioso de sobrevivência” não apenas subutiliza o potencial intelectual e estratégico dos membros da carreira, como também gera custos excessivos para o Estado e para a sociedade. Processos que poderiam ser solucionados de forma consensual acabam por tramitar por anos no Poder Judiciário, onerando o erário com juros, honorários e despesas processuais, além de retardar a entrega do direito a quem efetivamente o possui. A ausência de um

2 Os termos “contencioso de massa de sobrevivência”, “contencioso de massa estratégico”, “litigiosidade normativa”, “litigiosidade recalcitrante” e “litigiosidade corretiva” foram cunhados por Adler Cunha, e os conceitos, aqui explicados, foram publicados no seguinte artigo: ALVES, Adler; CUNHA, Renata; e SURIANI, Fernanda. Protagonismo consensual da AGU e o ambicioso projeto PACIFICA; In: NASCIMBENI, Asdrubal e RANZOLIN, Ricardo (coord.). *Temas de mediação e arbitragem IX*. Porto Alegre: LEX, 2025.

sistema robusto de gestão de dados e de uma visão macro do contencioso impede a identificação de riscos sistêmicos e a mensuração precisa do impacto financeiro de determinadas teses, fragilizando a defesa da política pública e a própria contabilidade estatal.

Para superar essa realidade, foi preciso categorizar e compreender a natureza da litigiosidade que enfrentamos. Identificamos três espécies distintas: a “Litigiosidade Normativa”, que questiona a validade de teses jurídicas abstratas e onde a atuação da PGF é vinculada à defesa da legalidade estrita; a “Litigiosidade Recalcitrante”, movida pela irresignação do administrado mesmo diante da correção do ato administrativo, fomentada por estímulos como a gratuidade de justiça; e, por fim, a “Litigiosidade Corretiva”.<sup>3</sup>

É nesta última que reside o cerne do problema e, ao mesmo tempo, a semente da solução. A «Litigiosidade Corretiva» abrange os casos em que o cidadão busca uma reparação legítima, e cuja controvérsia, eminentemente fática, normalmente é resolvida por meio da reanálise de documentos ou dados cadastrais à luz da interpretação judicial da plausibilidade das razões trazidas pelo cidadão. São demandas com altas chances de reversão no Judiciário, que se avolumam em nossos escaninhos. Quando a primeira manifestação do procurador no processo judicial é a propositura de um acordo, fica claro que a própria judicialização foi desnecessária.

O diagnóstico é contundente: a perpetuação do modelo de sobrevivência, especialmente para a litigiosidade

3 ALVES, Adler; CUNHA, Renata; e SURIANI, Fernanda. Protagonismo consensual da AGU e o ambicioso projeto PACIFICA; In: NASCIMBENI, Asdrubal e RANZOLIN, Ricardo (coord.). *Temas de mediação e arbitragem IX*. Porto Alegre: LEX, 2025.



corretiva, é insustentável. Ela gera ineficiência, aumenta os custos públicos, desgasta a imagem do Estado e, o mais grave, impõe ao cidadão um caminho tortuoso e demorado para a obtenção de um direito que poderia ser concedido de forma muito mais simples. A situação-problema, portanto, não era apenas gerenciar um volume massivo de processos, mas reinventar nossa forma de atuar, transformando a Advocacia Pública de uma mera defensora reativa para uma agente proativa de soluções, em linha com os princípios constitucionais da eficiência, da razoável duração do processo e do acesso à ordem jurídica justa.

## 2. PROPOSTA DE SOLUÇÃO ESTRATÉGICA: A CONCEPÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA PLATAFORMA PACIFICA

Diante do diagnóstico de um contencioso reativo e da necessidade premente de uma atuação mais estratégica e eficiente, a Procuradoria-Geral Federal, com o apoio institucional da Advocacia-Geral da União, concebeu uma solução disruptiva: a Plataforma de Autocomposição Imediata e Final de Conflitos Administrativos - PACIFICA. Instituída pela Portaria Normativa AGU nº 144/2024, e regulamentada pela Portaria Normativa PGF/AGU nº 60, de 6 de julho de 2024, a PACIFICA não é apenas uma nova ferramenta tecnológica; é a materialização de uma nova postura da advocacia pública federal.

A proposta central da PACIFICA é criar um novo ambiente digital, um canal extrajudicial, para a resolução de conflitos classificados como “Litigiosidade Corretiva”. O objetivo é atuar em um intervalo de tempo crítico e delicado.

do: aquele que se situa entre a negativa administrativa de um pleito e a decisão do cidadão de ajuizar uma ação judicial. Trata-se de uma prospecção ativa, de antecipar-se ao litígio, oferecendo uma via de solução consensual, rápida e desburocratizada.

A PACIFICA foi concebida com base nos mais modernos conceitos de Resolução de Disputas Online (ODR - *Online Dispute Resolution*), que utilizam a tecnologia não como um mero substituto dos canais de comunicação tradicionais, mas como um vetor para criar procedimentos e ambientes inovadores, ausentes nos mecanismos convencionais de resolução de conflitos. A plataforma transcende a simples automação de tarefas e incorpora a tecnologia como uma parte ativa, capaz de organizar informações, analisar dados, aplicar regras de negócio e, assim, facilitar a construção de uma solução consensual.

O objetivo específico é dar tratamento mais adequado aos conflitos previdenciários que atualmente são judicializados e que:

1. sejam passíveis de solução consensual conforme normativos e orientações da PGF;
2. cuja análise de possibilidade de acordo se dê por meio de cruzamento de dados; e
3. os dados estejam disponíveis em API (*Application Programming Interface*) ou sejam acessíveis por meio de robôs.

Os casos de salário-maternidade rural se enquadram nas premissas da plataforma. Ademais, a Equipe Regional de Segurados Especiais e Assistência Social da 1ª Região (ER-SEAS), no âmbito judicial, já havia desenvolvido uma nova metodologia de trabalho, com a criação de uma eta-



pa inicial de análise automatizada (por meio de um robô – RPA – *robotic process automation*) e do estabelecimento de critérios legais e factuais que direcionam o processo para a solução consensual. Ademais, foi criado um fluxo com o treinamento de uma equipe de apoio e estagiários supervisionados por procuradores, com racionalização dos recursos humanos. A partir da implementação desse novo fluxo desde 2021 o índice de resolução por acordos teve um crescimento exponencial, chegando a alcançar em 2025 o percentual de 62% na Justiça Estadual e 75% na Justiça Federal.

## 2.1. DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO E ARQUITETURA DO SISTEMA

O desenvolvimento da PACIFICA, capitaneado pela Secretaria de Governança e Gestão Estratégica da AGU a partir das regras de negócio desenhadas pela PGF, foi estruturado dentro do Super Sapiens, o sistema de inteligência jurídica da AGU. Essa integração foi fundamental, pois permitiu aproveitar toda a expertise acumulada em automação, as integrações com diversos bancos de dados públicos e o arsenal de robôs jurídicos (RPA) já em operação na PGF. Foi desenhado um novo fluxo de trabalho que utiliza inclusive inteligência artificial (IA) no auxílio da estruturação e análise dos dados, e que está fundamentado na metodologia da “atuação programada” instituída pela Portaria Normativa PGF/AGU nº 64/2024.<sup>4</sup>

O fluxo procedimental da PACIFICA foi desenhado em quatro etapas principais, com uma quinta etapa de reatualização, tendo como projeto piloto a análise de pe-

<sup>4</sup> Para mais detalhes sobre a metodologia, ver o capítulo que trata do Gerenciamento Estratégico de Contencioso.

dados de salário-maternidade rural, uma temática de grande impacto social e volume.

- **Etapa 1: Acolhimento e empoderamento do cidadão:** A jornada do usuário começa em uma página inicial projetada para ser simples, transparente e acessível, especialmente para um público com diferentes níveis de letramento digital. Utilizando técnicas de *legal design*, com linguagem clara e recursos visuais, a plataforma informa o cidadão sobre seus direitos, os requisitos para o benefício e as regras do procedimento. O objetivo é promover a “saúde legal”,<sup>5</sup> empoderando o usuário para que ele compreenda o processo e se sinta seguro para buscar a solução do seu problema.
- **Etapa 2: Solicitação e coleta de dados:** Após a autenticação via portal Gov.br<sup>6</sup>, o usuário é direcionado ao Super Sapiens para preencher um formulário eletrônico simplificado e aderir aos termos de uso. Um ponto crucial aqui é a minimização da carga de trabalho para o cidadão: não há necessidade de reinserir dados ou anexar documentos que já constam em bases governamentais, em especial os documentos que já foram apresentados ao INSS. O sistema, com o consentimento do usuário, captura as informações necessárias diretamente dos sistemas do INSS e de outras fontes públicas, garantindo a integridade e a segurança dos dados.

---

5 SUSSKIND, Richard. *Tomorrow's Lawyers: An Introduction to Your Future*. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2017, pp. 93-100.

6 BRASIL. Gov.br. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br>. Acesso em: 16 set. 2025.



- **Etapa 3: Análise automatizada com supervisão humana:** Esta é a fase em que a tecnologia atua com maior intensidade. Com base nas regras de negócio, que incorporam os normativos do INSS e as orientações da PGF, o motor de análise da PACIFICA realiza uma avaliação preliminar do caso. O sistema cruza os dados do solicitante com os requisitos legais e fáticos, simulando o mapa mental que um procurador seguiria para analisar a possibilidade de acordo. Ferramentas de RPA e, progressivamente, de Inteligência Artificial, são empregadas para buscar informações, preencher dossiês e preparar uma recomendação. O processo, então, é encaminhado para a avaliação final de um procurador federal, que, utiliza do método de trabalho denominado “atuação programada”, instituído pela Portaria Normativa PGF/AGU nº 64/2024, para agir de forma muito mais célere e precisa. A responsabilidade final é sempre humana, garantindo a supervisão e o controle de qualidade do processo, nos termos em que instituído pela referida portaria.
- **Etapa 4: Execução e entrega do direito:** Caso a conclusão seja pela autocomposição, é juntado aos autos o termo de acordo extrajudicial, que se torna um título executivo. A partir daí, a comunicação com o INSS para a implantação do benefício e o pagamento dos valores devidos também ocorre de forma automatizada, via API. A PGF firmou um protocolo com o INSS (processo administrativo nº 00407.037329/2024-39) e estabeleceu o cumprimento automatizado por meio de normativo (Portaria Normativa Conjunta PGF/

INSS Nº 001, de 06.07.2024 e Portaria Conjunta DIR-BEN/DTI INSS nº 7, de 17 de março de 2025). Isso garante que a etapa final, a entrega material do direito, aconteça sem os entraves e a morosidade de um precatório ou RPV.

- **Etapa 5: Análise de dados e prevenção de conflitos (*Online Dispute Prevention*):** A PACIFICA não se limita a resolver conflitos. Cada interação na plataforma gera um vasto conjunto de dados estruturados. A análise desses dados permite identificar as causas-raiz dos indeferimentos administrativos, os gargalos procedimentais e os padrões de litigiosidade. Munida desses *insights*, a PGF pode atuar de forma proativa junto ao INSS, propondo ajustes na execução da política pública para evitar que novos conflitos semelhantes surjam. Nesse ciclo virtuoso, o contencioso retroalimenta o consultivo, e a advocacia pública transcende seu papel tradicional para se tornar parceira do gestor na melhoria do serviço público.

## 2.2. FUNDAMENTAÇÃO NORMATIVA E ESTRATÉGICA

A implementação da PACIFICA está solidamente amparada por um arcabouço normativo e estratégico que possibilita a advocacia pública a realizar a solução extrajudicial de conflitos, com destaque para os seguintes: o art. 2º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997; o art. 32 da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015; o art. 784, XII, da Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil); o art. 58, VIII e IX do Anexo I do Decreto nº 11.328, de 1



de janeiro de 2023; o Decreto nº 10.201, de 15 de janeiro de 2020; a Portaria Normativa AGU nº 173, de 15 de maio de 2020; e o art. 1º, parágrafo, único da Portaria Normativa AGU nº 488, de 27 de julho de 2016.

A Portaria AGU nº 144/2024 e a Portaria PGF/AGU nº 60/2024 concretizam essa política pública instituindo a plataforma e detalhando o seu funcionamento, seus objetivos e os parâmetros para a celebração de acordos. A iniciativa se alinha perfeitamente à vocação constitucional da AGU como função essencial à Justiça, explorando sua competência de representação extrajudicial.

O projeto piloto, que terá duração de seis meses, foi lançado em 10 de setembro de 2025 e conta com a colaboração da Defensoria Pública da União nesta fase inicial para direcionar os cidadãos para a plataforma. Foi feito um corte geográfico, e inicialmente poderão acessar a plataforma as seguradas especiais residentes em onze estados da federação: Acre, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso, Pará, Pernambuco, Rondônia, Roraima, Tocantins.

Estrategicamente, a PACIFICA é a principal ferramenta para a transição do “contencioso de sobrevivência” para o “contencioso de massa estratégico”. Neste novo paradigma, a atuação é guiada por propósitos claros (ganhar, revisar, maturar ou conciliar) e lastreada em dados. A automação de tarefas repetitivas libera o procurador para se dedicar a atividades de maior complexidade e valor agregado, como a gestão do conhecimento, a auditoria de resultados e a tomada de decisões estratégicas rápidas sobre novas teses. A plataforma, portanto, não substitui o advogado público, mas potencializa sua capacidade, fornecendo as ferramen-

tas para uma atuação mais inteligente, coordenada e, fundamentalmente, mais resolutiva para a sociedade.

### 2.3. EQUIPE RESPONSÁVEL

Participaram da concepção e implementação da plataforma PACIFICA, os seguintes procuradores, servidores, órgãos e instituições:

<b>Partes Interessadas</b>	<b>Responsáveis</b>
Patrocinadores	Advogado-Geral da União – Jorge Messias Procuradora-Geral Federal – Adriana Maia Venturini Diretor do Departamento de Gestão e Cálculos – Rodrigo Saito Barreto
Gerentes do Projeto	Fernanda Mattar Furtado Suriani (DEPGEST) Renata Maria Periquito Pontes Cunha (SUBCONT)
Equipe de desenvolvimento técnico	Kedma Iara Ferreira (SUBCONT) Ponto focal: Leonardo Monteiro Xexeo Indicados pela PFE-INSS: Elvis Gallera Garcia Colaboradores: Daniela Cavalcante Von Soshten Gabriela Koetz da Fonseca Fábio Rodrigo Victorino Rodrigo Borges Bivar



Equipe de desenvolvimento tecnológico	Gabriel Hernan Eifer (DEPGEST) Guilherme Joaquim Pontes Azevedo Neves (DEPGEST) Indicados pela ASCOM: Priscilla Abreu (ponto focal) Indicados pelo INSS: Gisele Gonçalves Braga (ponto focal) Indicados pela SGE: Andrea Vergara (ponto focal) Equipe técnica da SGE: Leonardo Santana Nobre Ricardo Silveira Ribeiro Eduardo Queiroz Romão Ícaro Alves de Melo
Unidades envolvidas	Departamento de Gestão e Cálculos da PGF Subprocuradoria Federal de Contencioso da PGF Procuradoria Federal Especializada do INSS
Órgãos externos à PGF envolvidos	ASCOM/AGU SGE INSS DPU

### 3. RESULTADOS E APRENDIZADOS: PERSPECTIVAS, DESAFIOS E O FUTURO DO CONTENCIOSO 5.0

Nos testes preliminares, a plataforma recebeu cerca de 100 casos e alcançou um índice de 85% de conciliação. O tempo médio do procedimento desde o requerimento até

a implantação do benefício foi de 45 dias, portanto muito mais célere que o processo judicial, que demora cerca de um a dois anos apenas para proferir o primeiro julgamento.

A implementação da plataforma PACIFICA, embora ainda em fase de piloto, já sinaliza uma transformação profunda na gestão do contencioso de massa e na própria identidade da Advocacia Pública. Os resultados esperados e os aprendizados extraídos até o momento desenharam um futuro promissor, ainda que repleto de desafios a serem superados.

### 3.1. RESULTADOS ESPERADOS

O principal resultado almejado com a PACIFICA é a efetiva absorção da “Litigiosidade Corretiva”, retirando do Poder Judiciário um volume expressivo de ações que podem e devem ser solucionadas na esfera administrativa. Isso se traduz em múltiplos benefícios:

- **Para o cidadão:** Acesso mais rápido e simplificado à justiça. A plataforma oferece uma solução célere e equânime, sem os custos emocionais e financeiros de um longo processo judicial, concretizando a garantia célere de direitos.
- **Para o Estado:** Redução drástica dos custos associados à judicialização, em especial, juros e correção associados a um longo interim processual. Adicionalmente, há uma otimização dos recursos públicos, com a racionalização da força de trabalho de Procuradores e servidores, que podem ser alocados em teses de maior complexidade e risco.



- **Para o Poder Judiciário:** Contribuição significativa para o descongestionamento da Justiça, permitindo que magistrados e servidores se concentrem em casos que efetivamente demandam a intervenção jurisdicional.
- **Para a gestão pública:** Aprimoramento das políticas públicas. A análise dos dados coletados pela plataforma fornecerá um diagnóstico preciso sobre as causas dos conflitos, permitindo uma atuação preventiva e a melhoria contínua dos serviços prestados pela administração.

A PACIFICA, nesse sentido, é um passo concreto para o avanço do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) número 16 da Agenda 2030 da ONU, que visa promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.

### 3.2. DESAFIOS ENFRENTADOS E LIÇÕES APRENDIDAS

A jornada de concepção e implementação de um projeto tão ambicioso não ocorre sem percalços. O principal desafio, sem dúvida, é a exclusão digital. A realidade brasileira mostra que, embora o acesso à internet venha se expandindo, ainda existem parcelas significativas da população, especialmente na zona rural, com acesso limitado ou com baixo letramento digital.

Para mitigar este desafio, a plataforma foi desenvolvida para ser leve e adaptada a dispositivos móveis, que são o prin-

principal meio de acesso à internet para a maioria da população. A simplificação do procedimento, eliminando a necessidade de anexar documentos, também foi uma medida crucial. No entanto, a lição mais importante é que a tecnologia, por si só, não basta. A colaboração com órgãos parceiros, como a Defensoria Pública da União, é fundamental para garantir que o auxílio necessário chegue ao usuário final, assegurando que a plataforma seja, de fato, uma porta de acesso.

Outro desafio permanente é a garantia de um ambiente digital seguro, justo e imparcial. A utilização de algoritmos e inteligência artificial exige um monitoramento constante para evitar vieses e garantir a transparência e a responsabilidade (*accountability*) das decisões. A regulamentação da “atuação programada” na PGF (Portaria Normativa nº 64/2024) já estabelece a necessidade de um controle de qualidade rigoroso, com a indispensável supervisão humana. A lição aqui é clara: a automação deve servir como suporte à decisão humana, e não como sua substituta. O equilíbrio entre a eficiência da máquina e o discernimento crítico do profissional do direito é a chave para o uso ético e confiável da IA.

### 3.3. PERSPECTIVAS FUTURAS: A CONSOLIDAÇÃO DO “CONTENCIOSO 5.0”

A PACIFICA é mais do que um projeto isolado; ela é um pilar na construção do que denominamos Contencioso 5.0.<sup>7</sup> Este novo modelo de atuação, que se alinha aos

7 SURIANI, Fernanda e ALVES, Adler. A construção do contencioso 5.0 na Procuradoria-Geral Federal. In: LIMA, Fabio; SOUZA, Patrícia e RIBEIRO, Ricardo (orgs.), *Direito Administrativo 4.0: desafios na era das novas tecnologias*, Deerfield Beach, FL – United States: Pembroke Collins, 2024, pp. 92- 130.



conceitos da Indústria 5.0 e da Sociedade 5.0, reposiciona a tecnologia a serviço do ser humano, buscando não apenas a eficiência, mas a geração de valor para a sociedade.

No Contencioso 5.0, o procurador federal deixa de ser um “advogado-bombeiro”, apagando os incêndios do dia a dia processual, para se tornar um gestor do conhecimento, um arquiteto de estratégias, um auditor de conformidade e um parceiro do gestor público. As tarefas repetitivas são delegadas à hiperautomação, enquanto o foco humano se volta para a análise de dados, a resolução de casos complexos e a inovação.

Acreditamos que a experiência da PACIFICA, com o sucesso de seu projeto piloto, poderá ser expandida para outras áreas de grande impacto social, consolidando a cultura da consensualidade na Advocacia Pública. A divulgação de projetos estratégicos como este é fundamental para compartilhar os desafios e as soluções encontradas, fomentando a replicação de boas práticas e acelerando a transformação digital em toda a administração pública.

O caminho é longo e os desafios são contínuos, mas a direção está traçada. A PGF, por meio de iniciativas como a PACIFICA, reafirma seu compromisso com a inovação e com a construção de um Estado mais eficiente, digital, transparente e, acima de tudo, mais justo para cada cidadão brasileiro. A revolução está em curso, e ela é movida por dados, tecnologia e, essencialmente, por um novo propósito para a Advocacia Pública no século XXI.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, Adler; CUNHA, Renata; e SURIANI, Fernanda. Protagonismo consensual da AGU e o ambicioso projeto PACIFICA; In: NASCIMBENI, Asdrubal e RANZOLIN, Ricardo (coord.). Temas de mediação e arbitragem IX. Porto Alegre: LEX, 2025.
- BRASIL. Gov.br. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br>. Acesso em: 16 set. 2025.
- SURIANI, Fernanda e ALVES, Adler. A construção do contencioso 5.0 na Procuradoria-Geral Federal. In: LIMA, Fabio; SOUZA, Patrícia e RIBEIRO, Ricardo (orgs.), Direito Administrativo 4.0: desafios na era das novas tecnologias, Deerfield Beach, FL – United States: Pembroke Collins, 2024, pp. 92- 130.
- SUSSKIND, Richard. Tomorrow's Lawyers: An Introduction to Your Future. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2017, pp. 93-100.



# DA AUTOMAÇÃO ESTRUTURADA PARA A MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

**Guilherme Joaquim Pontes Azevedo Neves**

## 1. INTRODUÇÃO

**D**e acordo com dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a quantidade de demandas judiciais vem aumentando nos últimos anos<sup>8</sup>, especialmente aquelas envolvendo benefícios previdenciários e assistenciais. Esse acréscimo impacta negativamente as atividades da Procuradoria-Geral Federal (PGF), considerando que a sua força de trabalho não teve uma reposição correspondente<sup>9</sup>.

---

8 <https://www.cnj.jus.br/justica-em-numeros-2024-barroso-destaca-aumento-de-95-em-novos-processos/>

9 Essa situação deve piorar ante o cenário de ausência de novos concursos e os novos desafios do serviço.

Além disso, toda a sociedade está inserida numa cultura de fazer mais (tarefas) com menos (pessoas). Não seria diferente para o serviço público.

Diante do cenário que está posto e em respeito à manutenção dos serviços públicos (com máxima eficiência possível), se torna indispensável a migração de algumas atividades manuais para a utilização de ferramentas tecnológicas.

## 2. AUTOMAÇÃO ESTRUTURADA PARA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

### 2.1. BREVE HISTÓRICO DA AUTOMAÇÃO

A partir da mudança da formatação dos processos (físico para virtual), algumas ferramentas tecnológicas foram criadas para possibilitar um tratamento automatizado dos processos judiciais<sup>10</sup>, especialmente aquelas voltadas à triagem.

De modo geral, a triagem automatizada tinha como objetivo a análise de um movimento e/ou documento, com intuito de identificação de uma fase processual, tipo de sentença (favorável ou desfavorável), conteúdo de um ato judicial reiterado, audiência, perícias etc. Em suma, o foco seria a separação de processos e, em alguns casos, apresentação de manifestações jurídicas simples<sup>11</sup>.

Assim, com aumento de demandas previdenciárias tratadas pela Equipe de Segurados Especiais e Assistência

---

10 No âmbito da PGF, a título de exemplo, citamos: Optimus, Prime, Mercúrio, Loki, Mara, Sherlock etc.

11 Esse cenário já não supria as necessidades, considerando que as ferramentas tecnológicas deveriam auxiliar nas manifestações jurídicas complexas.



Social da 1ª Região (ESEAS1), especialmente nos anos de 2021/2022, identificamos que a triagem automatizada poderia auxiliar no tratamento/elaboração de manifestações jurídicas complexas.

Inicialmente, realizamos vários testes com os robôs existentes (Prime e Mercúrio), com excelentes resultados no tratamento das tarefas<sup>12</sup>. Todavia, essas ferramentas não poderiam ser utilizadas em larga escala para essa finalidade, pois a complexidade do fluxo e o tempo não seriam adequados para o volume de trabalho.

Para que isso pudesse acontecer, as ferramentas tecnológicas precisavam evoluir para incluir novos métodos, a saber:

- a. tratamento de diversos documentos ao mesmo tempo;
- b. analisar cada documento em diversas camadas (triagem de trechos isolados em um mesmo documento);
- c. realizar cálculos entre datas, períodos, somas de valores etc.

Além disso, os fluxos e as estruturas dos setores precisavam ser alterados para obter o máximo de eficiência possível.

Assim, após a devida autorização da Procuradoria Regional Federal da 1ª Região e das instâncias superiores da PGF, o projeto de análise automatizada de benefícios previdenciários teve início, com a criação do sistema de triagem específico denominado de Pica-Pau, objeto do presente artigo.

---

12 A ideia que estava no mundo abstrato teve execução prática.

## 2.2. PROJETO DE ANÁLISE AUTOMATIZADA DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS

O projeto de análise automatizada de benefícios previdenciários é baseado em 05 pilares:

- a. um sistema automatizado específico para triagem.
- b. Setores estruturados;
- c. adoção de fluxos inteligentes (uma linha de produção);
- d. fortalecimento da capacitação nos setores de apoio (servidores, terceirizados e Estagiários); e
- e. controle de qualidade.

### 2.2.1. SISTEMA DE TRIAGEM ESPECÍFICO: PICA-PAU

De forma simplificada, o sistema foi desenvolvido para etiquetar os processos em 02 (dois) blocos: processos com impeditivos<sup>13</sup> (ausência de requerimento administrativo, possível litispendência, emprego, concessão anterior, benefício ativo, empresa, veículos, dentre outros); e processos limpos (processos sem nenhum impeditivo).

### 2.2.2. SETORES ESTRUTURADOS

Inicialmente, o projeto foi organizado com os seguintes setores:

- a. automação;
- b. processos com impeditivos (análise de impeditivos);

---

<sup>13</sup> O sistema indica cada impeditivo nominalmente identificado. Cada impeditivo possui suas regras próprias. A título de exemplo: o impeditivo emprego só é identificado quando a parte autora possuiu vínculo empregatício superior a 120 dias por ano (de forma isolada ou cumulativa com outros vínculos) e um período anterior ao requerimento administrativo.



- c. processos limpos (análise simplificada);
- d. procuradores federais (específico).

Setor de automação<sup>14</sup>: estruturado para realizar a instrução da tarefa judicial<sup>15</sup> e a triagem avançada por meio do Pica-Pau.

Setor de análise de impeditivos<sup>16</sup>: responsável por verificar se a informação identificada pelo Pica-pau está adequada às informações do processo. Caso esteja adequada, o integrante realiza a estruturação da minuta com a devida redistribuição da tarefa para o setor específico de procuradores federais. Caso a informação não esteja correta, o integrante informa a situação à sua respectiva chefia e redistribui a tarefa após a elaboração da minuta adequada.

Setor de análise simplificada<sup>17</sup>: verificará questões subjetivas (análise de início de prova material) ou questões impossíveis de análise automatizada (por exemplo: prescrição no salário-maternidade).

Por fim, o setor de procuradores federais é responsável por recepcionar as tarefas tratadas pelos setores de impeditivos e análise simplificada, para realizar o respectivo peticionamento em juízo. Também podemos destacar as seguintes atribuições desse setor: i) realizar o controle de qualidade das tarefas; ii) informar sobre eventuais erros de automação para os setores de apoio (impeditivos e análise simplificada).

---

14 Esse setor é composto por servidores e terceirizados.

15 Adoção de uma ferramenta tecnológica chamada Sherlock, responsável por juntar o dossiê previdenciário e o Labra em cada tarefa.

16 Setor composto por estagiários de graduação com maior experiência na equipe, estagiários de pós-graduação e servidores.

17 Setor composto por estagiários de graduação iniciantes e terceirizados.

### 2.2.3. ADOÇÃO DE FLUXOS INTELIGENTES

Para realizar toda a cadeia de produção<sup>18</sup>, os processos devem seguir um fluxo inteligente e padronizado. Abaixo, segue a ilustração da cadeia produtiva do projeto:



Assim sendo, o processo seguirá essa cadeia de produção rígida, com cada setor exercendo sua atribuição específica e necessária. Dessa forma, por exemplo, um processo jamais será encaminhado diretamente para a caixa do setor de procuradores federais sem passar pelo setor de automação.

### 2.2.4. CAPACITAÇÃO PERMANENTE

Um dos pilares do projeto é o incentivo à capacitação dos setores de apoio. Assim, o treinamento é organizado em 02 (duas) premissas: i) capacitação inicial; ii) *feedbacks* regulares do trabalho realizado.

A equipe de segurados especiais e assistência social da 1ª Região (ESEAS1) possui uma página na intranet da AGU com manuais e aulas para capacitação nos benefícios previdenciários de aposentadoria por idade, salário-maternidade e benefícios assistenciais<sup>19</sup>. Assim, todos os novos integran-

<sup>18</sup> Baseado no modelo fordista.

<sup>19</sup> <https://agudf.sharepoint.com/sites/AnliseAposentadoriaRural/SitePages/Treinamentos.aspx?csf=1&web=1&e=PNhaGG&CID=256b675f-8c68-47e-3-89c7-27d809a2276d>



tes dos setores de apoio passam pelo treinamento específico e, só após isso, estão aptos a trabalhar com processos<sup>20</sup>.

No segundo caso, o setor de apoio necessita de *feedbacks* constantes em relação à qualidade e à quantidade das tarefas realizadas. A ausência desses *feedbacks* tende a prejudicar a eficiência do trabalho e, por consequência, afetar toda a cadeia produtiva.

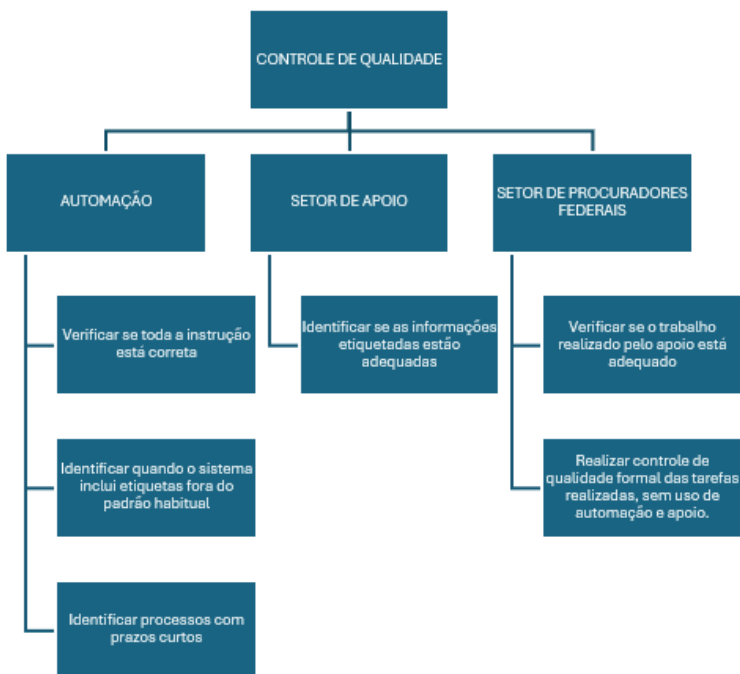
### 2.2.5. CONTROLE DE QUALIDADE

Em cada setor da cadeia de produção é exercido o controle de qualidade. Assim, o processo será monitorado do começo ao fim para identificar qualquer incorreção no seu tratamento. Lembrando que esse controle de qualidade é necessário para que o projeto mantenha sua estabilidade, bem como fique em constante evolução.

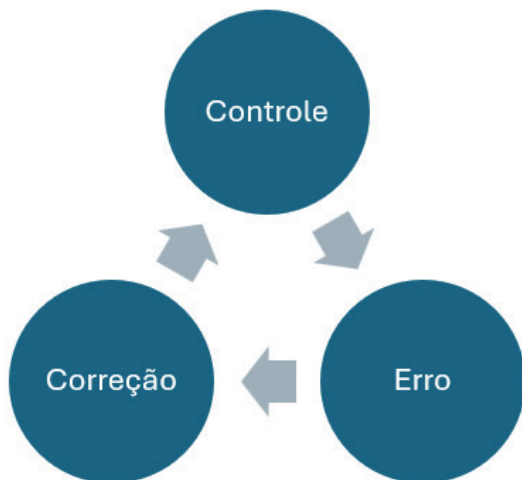
---

<sup>20</sup> É importante que as organizações realizem treinamentos específicos e detalhados para os novos colaboradores, o que reduz significativamente o cometimento de erros. Normalmente, as “capacitações” se resumem a indicar que um colaborador mais antigo repasse as informações do setor. Esse tipo de escolha acaba afetando a eficiência, pois o aprendizado é baseado em questões aleatórias e sem registro adequado.

Para ilustrar o controle de qualidade, vejamos a imagem abaixo:



Dessa forma, eventuais erros serão informados para o responsável devido. Assim, se foi identificado algum erro na etiquetagem do sistema, o responsável promoverá a correção na calibragem do robô. Se o erro foi do apoio, o responsável fará uma orientação individual (ou coletiva) sobre o ponto.



## 2.3. FASES

### 2.3.1. FASE INICIAL: SALÁRIO-MATERNIDADE DE SEGURADA ESPECIAL

Inicialmente, o projeto teve como foco as citações recebidas em processos judiciais que envolvem salário-maternidade de segurada especial, pelas seguintes razões:

- a. alto volume de processos;
- b. elevado grau de tratamento automatizado (a análise manual seria o residual);
- c. triagem focada em apenas 02 (dois) documentos: dossiê previdenciário e Labra<sup>21</sup> da requerente;
- d. grau de complexidade relativamente baixo para a análise do benefício.

---

<sup>21</sup> O Labra consiste num sistema de consulta patrimonial, para a identificação de bens da pessoa consultada (imóveis, veículos, empresa etc.). Originalmente permitiam-se consultas apenas no link específico, mas atualmente é possível a sua utilização dentro do sistema Super Sapiens (via application programming interface - API).

### 2.3.2. FASE INTERMEDIÁRIA: APOSENTADORIA POR IDADE DE SEGURADO ESPECIAL

Com a expertise adquirida com o salário-maternidade, o projeto avançou para o benefício de aposentadoria por idade de segurado especial. De modo geral, o sistema teve que evoluir para realizar o cálculo da idade e analisar de forma ampliada o tempo de vínculo laboral.

### 2.3.3. FASE ATUAL: BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS E INCLUSÃO DE MINUTA ESTRUTURADA

Em relação aos benefícios assistenciais, o sistema precisou ser ampliado em todos os aspectos. Em primeiro lugar, a instrução<sup>22</sup> precisou ser ampliada para incluir o dossiê social, dossiê previdenciário e o Labra do grupo familiar. Em segundo lugar, algumas regras de negócio precisaram ser incluídas ou alteradas para o benefício. A título de exemplo: a necessidade de identificação do restabelecimento do benefício, o cálculo da renda de todos os integrantes do grupo familiar etc.

Além disso, o sistema evoluiu para a inclusão de minuta com todos os impeditivos identificados e a respectiva tese. Assim, a depender do impeditivo identificado e do benefício analisado, o processo pode ser encaminhado diretamente ao setor de procuradores federais, sem necessidade de tratamento pelo setor de apoio.

### 2.3.4. FASES FUTURAS

Podemos citar algumas ideias para as próximas fases:

---

<sup>22</sup> Atualmente o sistema de instrução é chamado de SPL (Sherlock, Pica-pau e Labrador). A ideia é que exista apenas um sistema para instrução e a triagem.



- a. inclusão de minuta de proposta de acordo<sup>23</sup> com todos os parâmetros (data de início do benefício – DIB, data de início do pagamento – DIP, atrasados etc.);
- b. análise do início de prova material<sup>24</sup>;
- c. leitura do laudo médico para benefícios assistenciais;
- d. leitura do processo administrativo;
- e. peticionamento automatizado.

### 3. CONCLUSÕES

A aplicação do projeto trouxe diversos benefícios para a PGF, dentre os quais, destacam-se:

- a. aumento na qualidade das minutas de contestação, com o respectivo aumento de sentenças favoráveis ao INSS;
- b. aumento na taxa de conciliação;
- c. diminuição do quantitativo de procuradores federais, com o respectivo remanejamento da força de trabalho para outras necessidades da PGF;
- d. melhoria nas condições de trabalho e do bem-estar ocupacional dos procuradores federais, visto que o volume de trabalho deixou de ser um fator negativo;
- e. ausência de afastamentos médicos em decorrência de excesso de trabalho;

---

23 Quando o sistema identifica um processo limpo (sem impeditivos), a minuta de proposta de acordo é incluída automaticamente sem nenhum tipo de parâmetro.

24 Atualmente estamos testando essa possibilidade com ferramentas existentes (mercúrio, conecta etc.). Os resultados dos testes estão bastante satisfatórios.

f. melhoria no relacionamento da Advocacia Pública com o Poder Judiciário.

Desse modo, o projeto atingiu seus objetivos iniciais, sem perder de vista a qualidade nas manifestações judiciais. Permitiu-se, portanto, que o tratamento de processos em que a manifestação jurídica demandava um elevado grau de análise por cruzamento de dados fosse submetido ao projeto.