



# A COMUNICAÇÃO SISTÊMICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO ÂMBITO DA GOVERNANÇA PÚBLICA DO INSS PARA MITIGAÇÃO DA JUDICIALIZAÇÃO

*Claudine Costa Smolenaars<sup>1</sup>,  
Daniela Regina Pellin<sup>2</sup>*

## RESUMO

O **objeto** do artigo é a comunicação sistêmica da Previdência Social, dentro da organização do INSS, no âmbito da sua governança pública. O **problema** abordado é o cenário de grande judicialização dos conflitos entre o INSS e os segurados, que gera alto impacto no Judiciário, e vice-versa. A **hipótese** reside no atual modelo do Fórum Interinstitucional Previdenciário do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, o qual deve ser prototipado para que haja a sistematização da comunicação interacional e dialógica, capaz de mitigar o problema da judicialização. Como **objetivo geral**, pretende-se demonstrar que a organização e a estruturação de um sistema de comunicação interacional, que promova diálogo permanente entre o INSS e o Judiciário deve ser replicado nas demais organizações públicas. Como **objetivos específicos**, (i) realizar a revisão da literatura sobre comunicação sistêmica e governança pública; (ii) mapear o problema da judicialização da previdência; e, (iii) apresentar a sistematização do Fórum para o seu uso e aplicação pelas demais organizações no combate à judicialização. A **metodologia** comporta raciocínio indutivo; técnica de revisão bibliográfica e análise documental, além de percepções registradas como observador-participante. Como **marco teórico** utilizou-se a Teoria dos Sistemas Sociais de Niklas Luhmann de natureza sistêmico-constitutivista. As **conclusões** apontam que o macroprocesso e os subprocessos desenvolvidos durante o percurso do Fórum Interinstitucional Previdenciário do TRF4 propiciam aproximação dialógica e constroem ambiente de colaboração e inovação impactando na comunicação que viabiliza o sentido de linguagem de aproximação e integração entre diferentes sistemas, com geração de valor, fluxo informacional, feedback e amadurecimento das instituições informais (cultura do diálogo) e formais (recomendações, portarias, provimentos). Já, como **achados de pesquisa**, tem-se que o sucesso do Fórum está a depender do envolvimento e responsabilidade do gestor, no âmbito da governança pública.

<sup>1</sup>Possui graduação em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Mestre em Direito da Empresa e dos Negócios da UNISINOS. Especialista em Direito e Economia pela UFRGS. Atualmente é Procuradora Federal (AGU). E-mail: [dinecosta@gmail.com](mailto:dinecosta@gmail.com)

<sup>2</sup>Pós-doutora em Direito Privado na UFRGS. Doutora em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS/RS. Mestre em Direito da Sociedade da Informação pela FMU/SP (2010). Especialista em Direito Empresarial pela FMU/SP (2007). Especialista em Governança da Tecnologia da Informação (UNICAMP 2022/2024). E-mail: [daniela.pellin@terra.com.br](mailto:daniela.pellin@terra.com.br) ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0972-0085>

**PALAVRAS-CHAVE:** Comunicação sistêmica; Judicialização; Previdência Social; Governança Pública; Fórum Interinstitucional.

*THE SOCIAL SECURITY SYSTEMIC COMMUNICATION WITHIN THE PUBLIC GOVERNANCE OF THE INSS TO MITIGATE JUDICIALIZATION*

**ABSTRACT**

The **object** of the article is the systemic communication of Social Security, within the organization of the INSS, within the scope of its public governance. The **problem** addressed is the scenario of great judicialization of conflicts between the INSS and the insured, which generates a high impact on the Judiciary, and vice versa. The **hypothesis** resides in the current model of the Interinstitutional Social Security Forum of the Federal Regional Court of the 4th Region, which must be prototyped so that there is a systematization of interactional and dialogic communication, capable of mitigating the problem of judicialization. As a **general objective**, it is intended to demonstrate that the organization and structuring of an interactional communication system, which promotes permanent dialogue between the INSS and the Judiciary, must be replicated in other public organizations. As **specific objectives**, **(i)** carry out a literature review on systemic communication and public governance; **(ii)** map the problem of the judicialization of social security; and, **(iii)** present the Forum's systematization for its use and application by other organizations in the fight against judicialization. The **methodology** includes inductive reasoning; technique of literature review and document analysis, in addition to perceptions recorded as a participant-observer. As a **theoretical** framework, Niklas Luhmann's Theory of Social Systems of a systemic-constructivist nature was used. It was **concluded** that the macro-process and the sub-processes developed during the course of the TRF4 Interinstitutional Social Security Forum provide a dialogical approach and build an environment of collaboration and innovation, impacting on the communication that enables the sense of language of approximation and integration between different systems, with generation of value, informational flow, feedback and maturation of informal institutions (dialogue culture) and formal institutions (recommendations, ordinances, provisions). However, as **research findings**, the success of the Forum depends on the involvement and responsibility of the manager, within the scope of public governance.

**KEYWORDS:** Systemic communication; Judicialization; Social Security; Public Governance; Interinstitutional Forum.

## INTRODUÇÃO

A Previdência Social se constitui em um dos pilares protetivos da Seguridade Social, e, na forma prevista pelo artigo 201 da Constituição Federal de 1988, organiza-se na forma de regime geral, com filiação e contribuição obrigatórias. O seu objetivo é conferir proteção social aos trabalhadores, funcionando como um seguro público dos riscos relativos às adversidades com perda de renda, devidamente previstos na legislação.

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foi instituído para a execução da política pública voltada à seguridade social, especialmente da previdência e assistência social, incumbido do programa estabelecido em lei. No entanto, enfrenta diversas dificuldades para implementar o intento constitucional e legal tendo em vista problemas na sua comunicação.

Nessa linha, o presente artigo tem como objeto a comunicação sistêmica da Previdência Social, dentro da organização do INSS, no âmbito da sua governança pública.

O problema, então, abordado, é o cenário de grande judicialização dos conflitos entre o INSS e os segurados, que gera alto impacto no Judiciário, e vice-versa. O INSS figura como o maior litigante do Brasil, conforme dados do CNJ, com alto custo administrativo e ineficiência na alocação de recursos para a política pública. Daí, a importância de investigar as causas da judicialização diante dos impactos reportados.

Como objetivo geral, pretende-se demonstrar que a organização e a estruturação de um sistema de interação dialógico permanente, entre o INSS e o Judiciário deve ser replicado nas demais organizações públicas a fim de gerir, a partir da governança, a comunicação que fulmine a judicialização.

Como objetivos específicos, a investigação traça o seguinte percurso: (i) realização de revisão da literatura sobre comunicação sistêmica e governança pública; (ii) mapeamento da problemática da judicialização da previdência; e, (iii) apresentação sistematizada do Fórum Interinstitucional Previdenciário do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) para o seu uso e aplicação pelas demais organizações no combate à judicialização.

O marco teórico usado em toda a pesquisa pertence à Teoria dos Sistemas Sociais de Niklas Luhmann, que favorece uma abordagem construtivista capaz de contribuir, sobremaneira, com a elaboração do sistema de comunicação e a necessidade de alinhar o sentido de linguagem dessa comunicação, para que as organizações possam se entender de forma eficiente para a resolução de problemas de alta complexidade sem a necessidade de judicialização.

A compreensão dos sistemas sociais e a análise da comunicação como processo complexo e operador desses sistemas, possibilita a leitura do problema e a proposição de soluções. A comunicação não se opera de modo linear, ocorrendo em etapas e dependendo de grande esforço para se chegar à compreensão final. Além do mais, ocorre entre sistemas sociais complexos, que já estabeleceram um histórico de significados ao longo da história, a que fazem uso recursivo e não são devidamente compreendidos pelos demais sistemas.

Para complementar a base teórica, também se fez uso das diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que lidam com a eficiência e governança da Administração Pública como metas a serem alcançadas.

A metodologia aplicada comporta raciocínio indutivo, abordagem sistêmico-construtivista e aplica técnica de revisão bibliográfica e análise documental disponibilizada pelo TRF4 em seu sítio eletrônico, além de percepções registradas como observador-participante, no período de 2018-2020.

Os resultados de pesquisa apontam que a sistematização do macroprocesso e dos subprocessos de comunicação do Fórum Interinstitucional Previdenciário propicia aproximação dialógica e viabiliza a construção de ambiente de colaboração e inovação, com resultados concretos em prol da eficiência das organizações impactadas, como a edição do Provimento 90 pelo TRF4. Já, como achado de pesquisa tem-se que o sucesso do Fórum está a depender do envolvimento e responsabilidade do gestor, no âmbito da governança pública.

## 1. A ESTRUTURAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DO SISTEMA A PARTIR DA COMUNICAÇÃO SISTÊMICA NO ÂMBITO DA GOVERNANÇA PÚBLICA

A sociedade atual se desenvolveu através de diferentes sistemas sociais, especialmente voltados para o exercício de funções complexas e especializadas, com alto impacto na comunicação entre os indivíduos, estabelecendo-se diversidade de comunicações sistêmicas.

O paradigma epistemológico para análise da comunicação vem se alterando na medida em que se percebe o aumento da complexidade desses sistemas e da sua relação com o ambiente que o circunda. Compreender a estrutura e o funcionamento dos sistemas sociais é vital para, então, observar o processo comunicativo e apontar, de forma viável e razoável, a resolução de problemas complexos, a exemplo daqueles que permeiam a Administração Pública e o alto índice de judicialização de demandas.

Vale registrar que a importância de se compreender os sistemas sociais também vem crescendo no âmbito da Administração Pública e do Direito, especialmente a partir da imposição legal de governança pública, pelo Decreto n. 9.203/2017 (BRASIL, 2017), e análise de impactos sistêmicos na tomada de decisões, sejam administrativas e ou judiciais, conforme previsto nos artigos 203 e 21 da Lei de Introdução ao Direito brasileiro (LINDB; Decreto-Lei n. 4.657/1942; BRASIL, 1942), com as alterações da Lei 13.655/2018 (BRASIL, 2018)

O gestor público tem enfrentado dificuldades no seu processo decisório, frente à complexidade dos diversos cenários, múltiplas relações, riscos e incertezas, com impactos sistêmicos. Nessa linha, a busca por melhorias na comunicação se mostra vital, correspondendo às expectativas das premissas internacionais e legais de governança pública.

Na teoria dos sistemas sociais de Niklas Luhmann, a sociedade é produto da comunicação entre seus indivíduos, na medida em que apenas existe sociedade a partir da realização da comunicação; a sociedade é comunicação. Como fenômeno, essa ocorre a partir do acoplamento estrutural entre diversos sistemas, sejam psíquicos, sejam sociais; observável na sua dinâmica constante e construtivista da realidade. (LUHMANN, 2010, p. 84)

Essa concepção sofreu influência de Maturana e Varela (2001) ao desenvolverem a teoria da autopoiese dos sistemas vivos, destacando que a organização sistêmica da vida também explica a dinâmica da sociedade. Desde o nível celular, os organismos vivos realizam acoplamento estrutural para assimilar o ambiente e realizar a sua autopoiese, dentro da sua clausura operacional; sobrevivem e se autorreproduzem na conformidade das alterações do meio em que vivem, formando tecidos, organismos e sistemas. O ser humano, possuindo inteligência e capacidade de abstração, desenvolveu a linguagem para se comunicar, em um tipo de acoplamento estrutural com outros seres humanos, formando a sociedade. (MATURANA, 2001, p. 202)

---

<sup>3</sup> O artigo 20 da LINDB, após alterações da Lei 13.655/2018, prevê que “Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão”. Já o artigo 21 prevê que Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresse suas consequências jurídicas e administrativas. (BRASIL, 2018)

Nesse cenário, a comunicação deixa de ser vista como transporte de informação entre um emissor e um receptor, uma vez que a seleção da informação, o meio escolhido e a compreensão dependem da estrutura dos sistemas psíquicos ou sociais acoplados. Assim, a comunicação passa a ser vista como um fenômeno dividido em fases. E mais, a não linearidade da comunicação é ainda sobreposta à sua circularidade: tão logo se recebe uma informação, emite-se outra informação, em processo de construção coletiva e interativa de sentido e de significados. (LUHMANN, 2006, p. 30).

A partir da comunicação, então, a sociedade foi construindo e desenvolvendo seus diferentes sistemas sociais, na medida em que buscou suprir suas necessidades e suas expectativas, cognitivas e normativas. Entenda-se como expectativas cognitivas aquilo que se espera conhecer e saber; e como expectativas normativas<sup>4</sup> aquilo que se espera como um dever ser. (Luhmann, 1983, p.62).

Os sistemas sociais foram se diferenciando no decorrer da história, a partir de processos comunicativos redundantes e recursivos, cada vez mais especializados e complexos, estabelecendo funcionalidades próprias, em sistemas fechados, porém cognitivamente abertos.

Importante entender a estrutura e o funcionamento dos sistemas sociais. São estruturados a partir de seus programas, que são regras que estabelecem seus objetivos, o seu modo de funcionamento, a partir de valores sedimentados na sua formação, a exemplo do sistema previdenciário que tem como valor a proteção contra os riscos sociais e, como programa, concretizar o seguro social, com regras previstas para a concessão de benefícios. (LUHMANN, 2016, p. 125)

Para realizar seus programas, os sistemas desenvolvem suas ações através do estabelecimento de papéis, que não dependem da qualidade de um indivíduo específico, mas de todo aquele que se propõe a realizar seu programa que, no caso do sistema previdenciário, o papel do analista que cumpre sua função de analisar a implementação das condições previstas pelas regras para a concessão de benefícios. (LUHMANN, 1983, 101)

Por sua vez, os sistemas sociais se relacionam e se comunicam uns com os outros, através de acoplamento estrutural; ou seja, podem fazer uso de símbolos e significados estabelecidos por outros sistemas, aproveitando-se de outras estruturas para alterar a si próprio. No caso, o Judiciário faz uso da linguagem e dos significados estruturados pelo sistema previdenciário para analisar o caráter lícito ou ilícito das ações do INSS; assim como o INSS, na operação do sistema previdenciário, pode se valer de institutos jurisprudenciais, internalizando conceitos desenvolvidos pelo judiciário.

---

<sup>4</sup> As expectativas cognitivas suportam com maior facilidade os desapontamentos: você espera que seu encontro às cegas seja bem-sucedido, a pessoa seja bonita e agradável; caso não o seja, o desapontamento é suportável e absorvível. Espera-se que a ciência traga verdades relativas de ponta. As coisas são como são nas expectativas cognitivas. Já as expectativas normativas não suportam desapontamentos, pois configuram o dever ser, que seriam aquelas enraizadas e estabilizadas num padrão social, muitas delas institucionalizadas pelo Direito. Exemplo disso, uma vez casado, espera-se fidelidade; o rompimento dessa expectativa pode fazer ruir a estrutura do casamento. Há, ainda, a ocorrência das expectativas das expectativas, em processo reflexivo, quando o indivíduo se enxerga no outro e espera que o outro tenha expectativas idênticas e determinadas do seu comportamento (LUHMANN, 1983, p. 49).

O acoplamento estrutural é gerador de irritações (ou ruídos). Pode se dar no formato de exigências, demandas, processos, mas somente podem alterar internamente o sistema que tem a capacidade de compreensão da complexidade externa; ou seja, a irritação comunicada somente é assim entendida na medida da estrutura interna do sistema. (LUHMANN, 2016, p. 595).

Para isso, destaca-se a questão da clausura operacional dos sistemas: ao mesmo tempo em que um sistema se diferencia do seu ambiente e realiza as suas operações, no âmbito da sua autopoiese, tem abertura cognitiva, aprendendo e se adaptando, para fins de se autorreproduzir e se auto-organizar nessa conformidade. No entanto, a estrutura interna é determinante e o tempo é uma das externalidades negativas de todos os sistemas sociais, pois o aprendizado sistêmico pode demorar a acontecer.

A abertura cognitiva vai se realizar tanto no âmbito da comunicação efetuada, através de acoplamento sistêmico, quanto da capacidade de observação, que se diferencia do seu ambiente, ao se auto-observar na sua autorreferência, como ao observar o ambiente e outros sistemas, realizando a heterorreferência. A partir da capacidade do sistema observar outros sistemas (observação de primeira ordem), bem como de se auto-observar (observação de segunda ordem)<sup>5</sup>, percebe a sua diferenciação, no âmbito da complexidade de seus programas e ações. A maior ou menor capacidade de aprendizado e observação da heterorreferência vai depender da sua complexidade interna, que pode ser aumentada conforme a internalização desse aprendizado. (LUHMANN, 2005, 27)

No âmbito da comunicação, frente à diversidade de possibilidades de seleção de informações, os sistemas sociais podem fazer uso de temas, que “são trechos de relevância comunicativa” (LUHMANN, 2005, p. 165) e facilitam a troca de foco de um tópico para outro, organizando a memória e a compreensão. O sistema sempre vai buscar, recursivamente, a redundância de suas operações para dar continuidade às suas ações comunicativas, podendo fazer uso dos temas para agilizar esse processo. (LUHMANN, 2005)

Na medida em que mais sistemas se diferenciam na sua funcionalidade, em que a complexidade interna dos sistemas aumenta, mais difícil de se fazer compreender por parte do terceiro observador, que está fora. Nisso, Luhmann destaca que o terceiro observador acaba desenvolvendo expectativas normativas genéricas, em detrimento das expectativas normativas altamente especializadas dos sistemas, gerando frustrações. (LUHMANN, 1983, 87).

Nesse aspecto, a partir do momento em que a sociedade passou a se organizar em sistemas sociais funcionais de alta complexidade, o consenso passou a ser considerado fictício e subentendido na medida da diferenciação de um sistema; o controle externo passa a se basear em análise de resultados esperados, a partir de critérios adequados e também especializados. (LUHMANN, 1983, p. 84)

---

<sup>5</sup> A compreensão da capacidade de observação dos sistemas é fruto dos estudos da cibernética. Explica Fritjof Capra que a cibernética foi um movimento científico formado por matemáticos, neurocientistas e engenheiros, que se iniciou mais fortemente a partir da 2ª Guerra Mundial, que se preocupava com os estudos dos sistemas abertos e fechados e seu relacionamento com o ambiente, criando a concepção de realimentação e autorregulação sistêmica. Para melhor compreensão dessas teorias, vide CAPRA, 1996, p. 56

É preciso complementar que os sistemas sociais, como até aqui descritos, podem se subdividir em diferentes relações intersistêmicas, formando sistemas de interação, organizações e sociedades. (Luhmann, 1990, p. 2)

Quando da comunicação direta e presencial entre dois ou mais indivíduos, Luhmann destaca se tratar de sistemas de interação, que podem ocorrer no âmbito dos sistemas sociais, através de episódios de realização social. A interação direta promove alto grau de reflexividade em razão de processos de percepção, na medida em que os presentes não podem se furtar à comunicação, observam e são observados. (LUHMANN, 2016b, p. 461)

Por sua vez, as organizações, também, podem ser compreendidas como sistemas sociais, nos mesmos moldes de estrutura e função, clausura operacional e autopoiese. São fenômenos construídos a partir da comunicação (LUHMANN, 2010, p. 352). As teorias relacionadas à compreensão da comunicação organizacional vêm adotando o paradigma da complexidade e as teorias de Luhmann como premissa epistemológica (MARCHIORI, 2008, p. 92).

Para se compreender a comunicação sistêmica no âmbito da governança do INSS, é necessário compreender o sistema previdenciário e a comunicação organizacional a partir da autarquia previdenciária.

O INSS, autarquia federal, recebeu a incumbência legal de administrar função especializada, delineada pelos programas legais estabelecidos para a previdência social, através da Lei n. 8.213/91 (BRASIL, 1991) e Decreto n. 3.048/99 (BRASIL, 1999), bem como para a assistência social, prevista na Lei n. 8.742/1993 (BRASIL, 1993). Nesse sentido, segundo o Decreto n. 10.995/22 (BRASIL, 2022) a operação do seu programa decorre de “operacionalizar o reconhecimento de direito, a manutenção e o pagamento de benefícios e serviços previdenciários”.

Trata-se, assim, de organização da Administração Pública Federal descentralizada, de natureza autárquica, que realiza programa estabelecido pelo poder político para acomodar o valor de proteção humanitária, no âmbito do sistema previdenciário, que tem como sua operação principal, a ação de conceder ou não conceder benefícios previdenciários. Esse sistema se diferencia pelo código binário benefício/não benefício; o que é benefício está dentro do sistema; o que não é, está fora.

O sistema previdenciário é estruturalmente fechado e opera suas comunicações de forma recursiva, buscando, nas suas regras de operações, a continuidade operacional. É cognitivamente aberto na medida em que aprende com as suas experiências e com as demandas recebidas. Assim, percebe irritações advindas de outros sistemas, quando do acoplamento estrutural com o Judiciário, o Ministério Público, o Tribunal de Contas, entre outros.

O INSS, por sua vez, realiza a comunicação através de seu sistema de governança, instituído pelas Portarias n. 3.212/19 (BRASIL, 2019c) e 3.213/19 (BRASIL, 2019d), em cumprimento ao Decreto n. 9.203/2017 (BRASIL, 2017) que estabeleceu a obrigatoriedade de todos os entes públicos federais de instaurarem sistemas de Governança. No âmbito da Governança Pública, a comunicação é a forma de se estabelecer os processos

e mecanismos para que os entes atinjam seus objetivos e construam organização íntegra e eficiente. Governança Pública é comunicação.

Entende-se por Governança Pública o conjunto de dispositivos formais e informais que indicam como as decisões públicas são tomadas e as respectivas ações são implementadas, mormente frente a problemas e ambiente de mudança. São princípios basilares da boa governança, a *accountability*, transparência, eficiência, efetividade, capacidade de resposta e o *rule of law* (OCDE, 2011).

No Brasil, o Decreto n. 9.203/2017 (BRASIL, 2017) estabeleceu a obrigatoriedade da implantação de um sistema que agregue mecanismos de liderança, estratégia e controle, com a finalidade de aprimorar e legitimar o processo decisório da Administração Pública, baseado nos princípios da transparência, prestação de contas, integridade, confiabilidade, responsabilidade, entre outros. Essas exigências apenas se concretizam na conformidade das estruturas das organizações e de sua capacidade de comunicação.

A OCDE desenvolveu diversos documentos e manuais para a compreensão e aplicação adequada do sistema de Governança Pública. Destaca a importância de se estabelecerem estruturas de valores, como integridade, abertura e transparência, fazendo uso de instrumentos e ferramentas para decisões com base em evidências, tomadas a partir da participação efetiva da sociedade, através de “informações, consultas e interação” (THORSTENSEN, 2020, p. 76).

A abertura é o ponto-chave na avaliação da Governança Pública: é a partir de um Governo Aberto que se constrói uma cultura voltada para a transparência e participação da sociedade, migrando-se para um formato de Estado Aberto, onde todos os poderes colaboram, em conjunto, explorando sinergias e boas práticas. (THORSTENSEN, 2020, p. 12)

A ideia de Estado Aberto, formando políticas públicas voltadas para o Estado como um todo, estabelece a necessidade da Governança Interinstitucional, que vem sendo chamada de Governança Colaborativa ou Governança em Rede (MARTINS et al, 2014, p. 46), através da criação de mecanismos de cooperação horizontal e vertical entre as diversas esferas do Governo, de modo a se alcançar coerência entre todos os níveis e sistemas organizacionais públicos (OCDE, 2021).

## 2. O PROBLEMA DA COMUNICAÇÃO LIMITADA QUE IMPACTA NO FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO DO INSS

O INSS vem sendo indicado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), há muitos anos, como o maior litigante do Brasil. Atualmente, é parte em 12,86% de todos os processos ativos (CNJ, 2022). A judicialização da previdência é considerada um fenômeno crônico, frente ao número expressivo de pessoas que adjudicam as suas pretensões resistidas contra o INSS ao Judiciário.

Segundo levantamento do Tribunal de Contas da União (TCU), no período de 09/2017 a 07/2018, indicou uma lista<sup>6</sup> de possíveis causas de judicialização com

---

<sup>6</sup> Seguem apontamentos do TCU, sobre a causa da judicialização do INSS: i. Gratuidade Judicial; ii. Possibilidade de Nova Perícia (Judicial x INSS); iii. Justiça admite prova testemunhal; iv. Divergência sobre normas (Justiça x



destaques à divergência na interpretação das normas entre a Justiça e o INSS; problemas na legislação, dificuldade da União em prestar defesa adequada e erros do INSS na análise administrativa. (TCU, 2018)

Frente a esse cenário, O TCU determinou ao INSS e à Advocacia-Geral da União, a realização de monitoramento, elaboração de relatórios periódicos, banco de dados, sistemas de informações e fórum permanente para reduzir a judicialização. (TCU, 2018)

Outra pesquisa com foco nos problemas da judicialização da previdência social foi realizada pelo CNJ, através do INSPER, no ano de 2020. Destacou-se que uma das causas da judicialização<sup>7</sup> advém de problemas de coordenação entre o INSS e o judiciário, especialmente em razão da não incorporação de novos entendimentos jurisprudenciais". (CNJ, 2020)

Em resumo, o problema da judicialização, na questão do mérito previdenciário, envolve: aspectos da interpretação da lei e da Constituição Federal, com ampla divergência entre Judiciário e INSS; divergência entre médicos peritos do INSS e da Justiça; tempo da análise do processo administrativo; forma de produção de prova, que é reduzida e taxativa para o INSS e ampla para a Justiça, entre outros fatores, muito relacionados à comunicação limitada entre as organizações.

Na questão da gestão da massa de processos judiciais, a judicialização demanda uma série de processos de trabalho, como prestação de subsídios, fornecimento de documentos e informações e o cumprimento das decisões judiciais. Esse atendimento é realizado pela Central de Análise de Demanda Judicial (CEAB-DJ), setor instituído pela Resolução nº 691, de 25 de julho de 2019 (BRASIL, 2019c). Esses processos envolvem tanto a Justiça, quanto o INSS, geradores de diversos problemas, com aplicação de multas diárias e ameaça de responsabilidade a servidores da autarquia (SMOLENAARS, 2022).

No tocante ao cumprimento das decisões judiciais, o problema do atraso no atendimento se agravou após a aposentadoria em massa de servidores do INSS, em 2019, bem como a desterritorialização do atendimento pela Central de Análise de Demandas Judiciais<sup>8</sup> (CEAB-DJ). Conforme Nota Técnica Conjunta dos Centros de Inteligência da Justiça Federal, o INSS estaria em atraso no cumprimento de 213.661 ordens judiciais, em março de 2020. (SEI/CJF 0115120; CJF, 2020c). O problema persiste, tanto que, em

---

INSS); v. Problemas na legislação; vi. Grande volume de requerimentos administrativos; vii. Disponibilidade (dois foros - federal e estadual, chegando a 17% dos novos processos em 2016); viii. Na via judicial, advogados recebem os honorários do Governo; ix. Dificuldades de a União prestar defesa adequada; x. Erros do INSS na análise administrativa. (TCU, 2018)

<sup>7</sup> A pesquisa do CNJ aponta possíveis causas da judicialização da previdência: i. a condições socioeconômicas locais, como nível de renda e desenvolvimento do mercado formal de trabalho interferem diretamente na intensidade e perfil da judicialização; ii. parte da judicialização da previdência decorre de problemas de coordenação entre o INSS e o judiciário, especialmente em razão da não incorporação de novos entendimentos jurisprudenciais; iii. há descompasso entre as perícias do INSS e do Judiciário; iv. nos últimos dez anos, houve redução do quadro de pessoal técnico e de procuradores do INSS, o que está associado ao aumento do tempo médio de análise de benefícios e judicialização relativamente à demora nas análises da autarquia. (CNJ, 2020)

<sup>8</sup> As Centrais de Análise de Demanda judiciais foram criadas para centralizar todo o atendimento das demandas judiciais, ou seja, cumprimentos de decisões judiciais, no âmbito de cada superintendência regional do INSS, conforme previsão da Resolução 691/2019 (INSS, 2019).

agosto de 2022, o CNJ divulgou que o tempo médio para cumprimento das decisões judiciais pela autarquia previdenciária era de 9 meses (CNJ, 2022b).

Pode-se enfatizar, por fim, que ambas as pesquisas pontuam a comunicação limitada como fonte de judicialização. Para compreender melhor o problema, retoma-se o debate sobre a comunicação sistêmica realizada a partir do INSS, de modo a destacar o que está dentro da sua autoapoiese e abertura cognitiva e o que não está.

A autarquia previdenciária é órgão de execução da política pública voltada à Seguridade Social, especialmente da Previdência e Assistência Social, incumbida do programa estabelecido em lei; realiza operações voltadas à concessão de benefícios. Não é a autarquia que define as leis ou decretos, com previsão de direitos; tais advêm do legislativo e do governo (poder político). Toda a comunicação que o INSS realiza é baseada no código benefício/não benefício, pois, essa é a sua operação de base, que sintetiza a sua complexidade.

Nessa linha, o que está no âmbito decisório do INSS, e que impacta no sistema previdenciário, são suas regras internas, especialmente a instrução normativa base para suas operações, além de circulares e portarias. Faz uso dessa prerrogativa, de “editar atos normativos relativos aos benefícios”, estabelecendo regras, procedimentos e rotinas para a aplicação das normas de direito previdenciário; atualmente, está em vigor a Instrução Normativa INSS/PRES nº 128/2022 (INSS, 2022), que substituiu a IN 15/2014 (INSS, 2014).

Na conformidade do Decreto n. 10.139/2019 (BRASIL, 2019e), “instruções normativas são atos normativos que, sem inovar, orientem a execução das normas vigentes pelos agentes públicos”. Assim, a instrução normativa do INSS descreve, detalhadamente, os critérios, requisitos e exigências que devem ser feitas pelo servidor na análise de requerimentos administrativos de benefícios, sem inovar no tocante à previsão das normas hierarquicamente superiores.

Ao analisar a Autarquia previdenciária como organização pública, vê-se que esta deve fazer uso dos recursos de seu orçamento e estrutura para o melhor aproveitamento e resultado possível. No entanto, esses não são definidos pela Autarquia, estando sujeitos a planejamento, propostas e iniciativas por parte do respectivo Ministério em que possui vinculação finalística, do Poder Executivo, com aprovação na lei orçamentária pelo Legislativo. Assim, o INSS não pode dispor e decidir quando aumentar sua estrutura, fazer concurso público, entre outros, podendo, dentro da sua autonomia administrativa, fazer o melhor uso possível a partir da estrutura dada.

Partindo desse cenário, é possível afirmar que comunicação sistêmica e eficiente seria aquela em que as demandas sejam dirigidas para o sistema certo (Poder Político ou Autarquia), a partir de um adequado exercício de observação heterorreferente, administrando as expectativas generalistas do terceiro observador. Todas as demais expectativas advindas do meio ambiente, que não levem em conta essas limitações do INSS, são enviadas para o endereço errado, pode-se dizer. As irritações que o INSS não pode perceber, ou internalizar, apenas continuam demandando judicialização e agravando o problema.

O cenário que se desenha na história da judicialização da previdência destaca o ativismo judicial como característica marcante, que se formam a partir das expectativas

normativas do Poder Judiciário, que faz uso do código do Poder Político na definição de uma justiça distributiva (LIMA, 2016, p. 699). O ativismo gera a politização da Justiça e não considera a limitação da capacidade institucional desse sistema (BARROSO, 2012, p. 22).

Vale trazer como exemplo o julgamento do tema 982 do Superior Tribunal de Justiça (BRASIL, 2018), que ampliou a previsão do pagamento do adicional de 25% para outros benefícios, além da aposentadoria por invalidez, sem previsão legal, o que foi revertido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no tema 1.095 (BRASIL, 2021c, p. 2), por ausência de previsão legal para a ampliação do benefício. Milhares de processos foram ajuizados, atravancando o Poder Judiciário, por muitos anos, o que foi solucionado pelo STF. Situação similar ocorreu no julgamento da desaposentação, tema 563 do STJ (STJ, 2013), que foi revertido pelo STF no tema 503, sob o mesmo fundamento. (BRASIL, 2017b, p. 1.).

A demora no julgamento dos temas tem impacto na judicialização, uma vez que o INSS não pode internalizar a jurisprudência sem que esteja estabilizada em precedentes qualificados. Um exemplo de fonte de judicialização é o tema do pagamento retroativo a partir do pedido de revisão apresentado que, hoje, aguarda julgamento pelo tema 1.124 no STJ. O Tribunal Nacional de Uniformização (TNU) já havia fixado a tese da retroatividade dos efeitos financeiros desde a data do requerimento administrativo (DER), em milhares de processos; no entanto, o INSS não pode alterar suas regras internas (programa da autopoiese), uma vez que há previsão contrária no Decreto 3.048/99 (BRASIL, 1999). Assim, segue-se aplicando a regra do pagamento a partir da data do pedido de revisão, replicada na atual instrução normativa.

Enquanto essa massa de expectativas normativas continuarem sendo endereçadas para o sistema errado, dificilmente vai se ver efetiva redução da judicialização da previdência social, posto que novas teses, baseadas em princípios, irão surgir, não podendo ser internalizadas pelo INSS. De qualquer forma, a comunicação entre esses atores da política previdenciária pode colaborar na celeridade da solução no julgamento dos temas, com identificação de recurso e processos de trabalho estruturados, como vem sendo realizado no âmbito da AGU,<sup>9</sup> em alinhamento com o STJ (BRASIL, 2022).

Outra fonte de judicialização acaba advindo de demandas geradas pelo poder político ao INSS, sem a devida análise de impacto na autarquia, da sua capacidade operacional e dos sistemas de informações que utiliza, advindos da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (DATAPREV). O acoplamento estrutural entre o sistema político e o sistema previdenciário é de grande complexidade, trazendo inúmeras dificuldades operacionais, especialmente, frente à falta de heterorreferência, que acaba redundando em processos judiciais.

Exemplo disso foi a Reforma da Previdência, pela Emenda Constitucional n. 103/2019 (EC 103/19; BRASIL, 2019b), aprovada em 12 de novembro de 2019. O INSS teve que aplicar o novo regramento de forma imediata a todos os novos requerimentos

---

<sup>9</sup> Notícia no site do STJ informa que “STJ e AGU alinham estratégias para reduzir demandas previdenciárias na corte (BRASIL, 2022)

administrativos, fazendo-se a distinção entre diversas regras transitórias, regras de direito adquirido, e regras de novos direitos, sem a prévia adaptação dos sistemas de informação, o que levou ao atraso de meses na análise dos requerimentos administrativos, conforme diversas notícias veiculadas pela mídia (Cavallini, 2020).

Outros exemplos se seguem no impacto da formulação da política pública, pelo governo federal e legislativo, na administração do INSS: antecipação do auxílio-doença (COVID); repasse da administração do Seguro-desemprego; decreto de centralização da administração do regime próprio dos servidores federais, entre outros.

Esse cenário de alta complexidade, sem processo sofisticado de comunicação e alinhamento entre as organizações públicas que administram a judicialização, bem como do Governo como um todo, no âmbito da Governança Pública, acaba gerando terceiros observadores que não conseguem compreender as dificuldades da Autarquia e as possíveis soluções para os problemas apresentados; não formam a heterorreferência adequada e geram ondas de ruído das mais variadas naturezas.

### 3. A COMUNICAÇÃO ATRAVÉS DE SISTEMAS INTERACIONAIS DIALÓGICOS: O MODELO DO FÓRUM INTERINSTITUCIONAL PREVIDENCIÁRIO

Esse cenário de comunicação limitada levou o TRF4 a instituir o Fórum Interinstitucional Previdenciário, em 2010, para buscar aproximação entre os atores da política pública previdenciária e os impactados, fomentando o diálogo e a colaboração entre as Organizações Públicas.

O Fórum foi instituído, inicialmente, na esfera do Estado do Rio Grande do Sul, para implantar “canal de comunicação que possibilitasse o diálogo direto entre advogados, Previdência Social e o Poder Judiciário”, conforme relato histórico constante do site do TRF4 (TRF4, 2021b). Posteriormente, foi ampliado para os demais Estados; hoje, funciona em âmbito regional. (TRF4, 2021)

O principal objetivo do Fórum é a aproximação e construção coletiva de soluções para os diversos problemas da judicialização da Previdência, aprimorando processos de trabalho, propondo estudos, audiências públicas, projetos e grupos de trabalho, de modo a possibilitar a geração de valor para todas as Organizações envolvidas (TRF4, 2021b). Estabelece princípios a serem observados no seu âmbito, como “respeito à dignidade humana, transparência, participação, coprodução, padronização, simplificação, celeridade, eficiência, busca da conciliação e redução da litigiosidade” (TRF4, 2021b).

A formação dos integrantes do Fórum foi estabelecida pelo TRF4, indicando-se as Organizações Públicas e demais atores relacionados à política previdenciária, como a própria Justiça Federal, o INSS, a Organização dos Advogados do Brasil (OAB), a Defensoria Pública da União (DPU), o Ministério Público Federal (MPF), a Advocacia Geral da União (AGU), dentre outros.

Utilizou como metodologia de trabalho o diálogo direto, através da realização de reuniões e interação entre os representantes de seus membros; para tanto, abre a oportunidade de indicação de temas, previamente, divulgando a ata da reunião, por ofício, evitando surpresas e possibilitando a preparação previa dos participantes (TRF4, 2021b).

Atualmente, as reuniões são marcadas em periodicidade mensal, distribuindo o tempo de fala entre os membros, na conformidade da indicação de temas para a pauta. Após a apresentação, abre-se a palavra para debates, propondo-se, ao final, quando cabível, uma deliberação, que é submetida aos membros, que podem se manifestar contrariamente, apoiar ou silenciar. Fixou-se que as deliberações teriam caráter meramente propositivo, demarcando o caráter não jurisdicional das suas atividades. (TRF4, 2021b)

Desde a sua instituição, foram realizadas mais de cem reuniões presenciais e telepresenciais (em razão da COVID), além de reuniões menores, no âmbito de grupos de trabalho, eventualmente instituídos para projetos e medidas específicas, indicadas e deliberadas pelo Fórum.

A formação de grupos de trabalho visou buscar alternativas para problemas passíveis de solução coletiva, especialmente voltados para melhoria de fluxos, interoperabilidade de sistemas, uniformização de práticas, entre outros. Vale destacar o caso do grupo de trabalho que redundou na edição da Recomendação SEI 5082815 e na edição no Provimento 90. O grupo chamado “Plano de Trabalho Recom” obteve o êxito de solucionar o problema do atraso no cumprimento de 130 mil requisições judiciais pelo INSS (TRF4, 2020).

O grupo de trabalho tinha como objetivo alinhar rotinas e uniformizar procedimentos para facilitar o cumprimento das decisões judiciais, muitas com atraso de meses na implantação. Diagnosticou-se que a aplicação de multas diárias contra a Autarquia não resolveria o problema do não cumprimento das decisões judiciais.

Depois de diversas reuniões e debates, chegou-se ao texto da Recomendação SEI 5082815, da Corregedoria Regional da Justiça Federal (SEI 5082815, CRC D4274080; TRF4, 2020e), que autorizou o INSS a fechar as 130.000 requisições judiciais atrasadas, para serem refeitas pela Justiça, de modo pré-estabelecido. Estipulou-se que as requisições passariam a ser feitas de modo organizado, com resumo do comando judicial, em determinada ordem, com prazos uniformizados, no modelo de interoperabilidade entre o sistema da Justiça (e-proc) e o sistema do INSS (e-tarefas). Para a implementação do projeto, foram incluídos os principais impactados, como servidores da Justiça e servidores do INSS, que mantiveram diálogo em grupo de WhatsApp.

Após a divulgação dos primeiros resultados positivos, em reunião geral realizada em 24/04/2020 (TRF4, 2020c), a Corregedoria do TRF4 editou e publicou o Provimento 90 (TRF4, 2020e), de forma a tornarem obrigatórios os procedimentos previstos na Recomendação SEI 5082815 (TRF4, 2020e).

Em outubro de 2020, então, o grupo alcançou êxito no objetivo pretendido, tendo a CEAB-DJ atingido a meta de estar em dia com os cumprimentos das decisões judiciais, regularizando o atendimento, além de ter afastado milhares de reais em multas, o que foi noticiado em reunião geral do Fórum Regional no dia 06/11/2020<sup>10</sup>. (TRF4, 2020)

---

<sup>10</sup> Na reunião do dia 06/11/2022, o Presidente do INSS, na época, Leonardo Rolim, destacou que “é uma honra estar participando da reunião depois de todo o trabalho realizado em conjunto. Considera a experiência como um modelo de relação interinstitucional”. (TRF4, 2020e)

Para fins de demonstrar a eficácia do Fórum Interinstitucional na solução do problema do atraso das requisições judiciais, de forma contrafactual, mostra-se a comparação entre as demais regiões, em que não havia sido instituído um Fórum Previdenciário. Esses dados foram divulgados pelo INSS na apresentação do Prêmio Inovare, em 15/06/2022, extraída do sistema e-tarefas, conforme se verifica na Tabela abaixo:

Tabela 1 Dados sobre atendimento da CEAB-DJ em janeiro/2022

	Janeiro/2022						BRASIL
	CEAB/DJ SRI	CEAB/DJ SRII	Minas Gerais	CEAB/DJ SRIII	CEAB/DJ SRIV	CEAB/DJ SRV	
Demandas Concluídas em Atraso	7.186	6.478	9.193	4.301	6.838	19.668	53.664
Demandas Concluídas no Prazo	16.446	1.102	2.095	37.226	9.147	5.679	71.695
Total Demandas Concluídas	23.632	7.580	11.288	41.527	15.985	25.347	125.359
% Demandas Concluídas em Atraso	30%	85%	81%	10%	43%	78%	43%
Média de Dias Fornecido para Conclusão	32,06	19,10	16,54	38,92	31,70	18,47	28,92
Média de Dias Utilizado para Conclusão	28,11	39,58	56,1	30,05	44,49	56,48	41,59
Média de Dias em Atraso para conclusão	3,95	20,48	39,56	8,87	12,79	38,01	12,67
Quantidade de Servidores	224	74	88	206	121	171	884
Quantidade de Gestores ELAB/DJ	22	6	12	19	13	21	93
Taxa de Produtividade por servidor Mensal	106	102	128	202	132	148	142
Demandas Pendentes em 01/02/2022	3.744	8.323	14.243	42.197	15.837	75.268	159.612
previsão de atraso em fevereiro/2022	1.138	7.113	11.600	4.370	6.775	58.404	68.327
previsão de multas diárias (R\$100,00)		R\$ 14.567.384,55	R\$ 45.887.882,39		R\$ 8.664.827,42	R\$ 221.994.329,20	R\$ 291.114.423,56

FONTE: INSS, 2022

Na respectiva Tabela 1, constam dados sobre cada CEAB-DJ no país, podendo-se comparar a produtividade, especialmente, o atraso no cumprimento de decisões judiciais. Enquanto a CEAB/DJ SRIII (Região Sul) indica 10% de atraso na implantação, registrando 8 dias para cumprimento em atraso, as demais CEAB/DJ vão de 30 a 85% de demandas atrasadas no período, com até 39 dias de atraso. Necessário esclarecer que boa parte do atraso de 10% não é de responsabilidade direta da CEAB/DJ, que encaminha determinadas demandas para outros setores (TRF4, 2020).

Outro dado relevante é a previsão de multas diárias de cada CEAB/DJ. Enquanto a CEAB/DJ SRIII não indica previsão de aplicação de multas, as demais CEAB/DJ totalizam R\$ 291.114.423,56 milhões em multas esperadas, com exceção da CEAB/DJ SRI.

Com isso, aliado aos relatos das atas de reuniões do Fórum Previdenciário, parece consistente concluir que esse modelo aumenta a colaboração e a cooperação entre as organizações participantes e proporciona ambiente para inovações e aprendizado coletivo, servindo de base para a construção de um sistema de comunicação organizacional pública, mapeado e organizado em macroprocesso e subprocessos, tais como descritos acima, a ser aplicado a problemas da mesma classe.

A partir dessa breve descrição da estrutura e do funcionamento do Fórum Interinstitucional Previdenciário, é possível afirmar que, apesar de ter sido organizado de forma intuitiva como resposta à necessidade contingente, buscou-se o diálogo cooperativo e colaborativo e, portanto, a formação de sistema social específico uma vez que as organizações se estruturaram para atender a esse sistema.

Pela Teoria dos Sistemas, percebe-se o respeito à diferenciação e à autofortificação do Fórum em relação aos demais sistemas, que são acoplados estruturalmente. O Fórum foi instituído por ato do TRF4, prevendo-se uma estrutura de operações de comunicação, a serem realizados entre os sistemas membros indicados no ato. Essa estrutura previu normas de funcionamento, como princípios e objetivos, voltados a à sua finalidade, de viabilizar o diálogo e a busca de soluções.

Constata-se, portanto, que o Fórum é sistema de comunicação entre organizações públicas; que se utiliza de sistemas de interação com a finalidade de promover escuta e diálogo. O seu Código binário é escuta/não escuta, tendo como símbolo a colaboração, como é possível abstrair a partir das suas atas de reuniões, em que consta o objetivo de “ampliar a discussão”, “facilitando a interlocução”. Funciona como facilitador para a redução de assimetria informacional e de complexidade, para propiciar maior confiança e colaboração, de modo a legitimar e encorajar atos de colaboração recíproca. A partir de suas deliberações propositivas e colaborativas, pode-se emendar outra comunicação colaborativa. Então, seu símbolo é a colaboração, o elo que liga uma comunicação a outra.

Ao se adentrar em reunião do Fórum Interinstitucional Previdenciário foi possível perceber que se trata de ambiente diverso, externo a todos os sistemas. Apesar de o Fórum ser sediado e coordenado pela Justiça, tem personalidade própria; com linguagem e voz específica, podendo estabelecer deliberações com diversos objetos, seja para tomar conhecimento de questões, propor medidas, formar grupos de trabalho, entre outros.

A metodologia de trabalho através de reuniões e apresentação de temas, em sistema de interação dos seus membros e participantes, proporciona alta reflexividade entre os presentes, redução de assimetria informacional<sup>11</sup>, exercício de heterorreferência, aproximação e ganho de confiança (CRUZ, 2011, p. 92). A comunicação perpetrada no âmbito do Fórum condiz com o paradigma interacional, em que interlocutores comunicam e são influenciados, gerando nova comunicação, construindo a realidade das organizações e a cultura de colaboração. Além do mais, propiciam e catalisam melhores observações intersistêmicas, com visão ampliada da realidade (OLIVEIRA, 2015, p. 31).

Destaque-se o adequado funcionamento do Fórum ser fundamental a indicação de temas pelos membros; premissa para a comunicação sistêmica. A escolha do tema a ser abordado vai configurar a síntese da complexidade dos sistemas acoplados, considerando as contingências temáticas existentes e a finitude do tempo para a interação ocorrer (LUHMANN, 2016b, p. 480). Dessa forma, ao demandar que os sistemas se organizem e indiquem temas, que tenham redundância na realização da sua autorreferência, possibilita-se uma maior compreensão da complexidade heterorreferente, aumentando a complexidade de cada sistema acoplado.

Dessa forma, nesse ambiente dialógico proposto pelo modelo do Fórum, realizado em espaço comum de interação, o emissor e o receptor de informações, devidamente selecionadas e organizadas por temas, transformam-se em interlocutores, formando novos significados para cada sistema. Ao participar mediante o exercício de opiniões, divergências e propostas, com valorização do debate, da negociação e aproximação, possibilita-se a compreensão sistêmica mútua, empática, aproximando interesses, base para negociação e aproximação.

---

<sup>11</sup> Explica Ejan Mackaay e Stéphane Rousseau que a assimetria de informação decorre “*de revelação incompleta, deformada ou falsificada da informação. Interfere nas capacidades, preferências ou intenções das partes*”. (2015, p. 521)

Como ponto de ponderação, o Fórum não redundaria em qualquer resultado favorável sem a efetiva participação dos membros, com prévio estabelecimento de premissas relacionadas à abertura e transparência, típicas da Governança Pública. Assim, demanda-se trabalho prévio, interno, de cada ente público, para dar total acesso a dados, esclarecer processos e escolher temas importantes, especialmente na comunicação de riscos, submetendo à apreciação de ideias de uma maior pluralidade, possivelmente impactada (STEINBERG, 2007).

Para a relação de confiança é necessário antecipar e prever o futuro, reduzir incertezas e projetar riscos; a confiança vai ser solidificada na medida em que se experimentou repetição de ações coerentes e redundantes, com maior garantia de segurança. (LUHMANN, 1996, p. 22) Nesse sentido, a não antecipação e comunicação de riscos amplia a desconfiança sistêmica.

No caso do Fórum Previdenciário, é possível extrair o modelo de sistema de comunicação organizacional, que propicia ecossistema de Governança Pública colaborativa (em rede<sup>12</sup>), através da coordenação do Estado aberto e Estado como um todo. Como destacado, esse cenário somente é possível com efetiva governança pública, por parte de cada membro.

Para a OCDE, a confiança é peça-chave para a Governança Pública voltada para o desenvolvimento sustentável, o que demanda medidas de concretização, tomando-se “abordagem sistemática dos principais problemas e desafios”, gerando coerência entre as políticas públicas, o que requer “ação coordenada entre setores e níveis governamentais”. (THORSTENSEN, 2020, p. 240)

Nesse sentido, o Fórum Interinstitucional propicia a coordenação e a colaboração, com aprendizado sistêmico, especialmente entre o executivo e o judiciário, mas, sobretudo, está a depender do cabeça da organização; de responsáveis pela tomada de decisão.

## CONCLUSÃO

O presente artigo buscou abordar o problema da judicialização da previdência social, com grande impacto no âmbito do INSS e do Judiciário, propondo-se responder a problemática a partir da comunicação em rede e sistêmica, com interações dialógicas produtivas na formação de soluções inovadoras e geradoras de valor social para mitigar o problema da judicialização. Após a revisão da teoria dos sistemas, foi possível confirmar a hipótese de que o atual modelo do Fórum Interinstitucional Previdenciário do Tribunal Regional Federal da 4ª Região é um protótipo adequado de sistema de interação dialógico para resolver o problema proposto e pode ser replicado em organizações que queiram lidar com a questão da judicialização.

O Fórum constitui sistema social que promove a comunicação, aproximação e integração entre diferentes sistemas, com geração de valor, fluxo informacional, *feedback*

---

<sup>12</sup> Humberto Falcão Martins e Caio Marini explicam que “redes são definidas como conjuntos de nós (organizações, grupos, indivíduos), links (comando e controle, competição etc) e funções (coordenação, mobilização, compartilhamento e difusão de informação, desenvolvimento de capacidades, aprendizado”; “redes são uma nova forma de pensamento sistêmico” (MARTINS *et al*, 2014, p. 46)



e amadurecimento das instituições informais (cultura do diálogo) e formais (recomendações, portarias, provimentos).

As entregas do Fórum são perceptíveis através de seus dados, divulgados no site do TRF4. Além das centenas de deliberações, a formação do grupo de trabalho que culminou no Provimento 90, institucionalizou, formalmente, a colaboração entre os diversos impactados pelo cumprimento das decisões judiciais, demonstrou a eficácia da formação do sistema de comunicação interacional dialógico. Contrafactualmente, outras regiões que não tinham o Fórum não conseguiram resolver problemas semelhantes.

O paradigma sistêmico é fundamental para se entender a comunicação como um processo complexo, não linear, que demanda a seleção de informações, a escolha do meio e a compreensão da informação pelo receptor, que emitirá nova informação, em processo circular. Esse olhar revela que as interações, através de interlocutores, permitem a construção de percepções e de uma nova realidade para as organizações, com construção coletiva de soluções inovadoras.

Além disso, o sistema de comunicação sistêmica do Fórum permitiu a formação de ecossistema de Governança Pública, ao promover trocas de experiência e informações, aprendizado coletivo e trabalho colaborativo, nos moldes do preconizado pela OCDE.

Percebeu-se que o Fórum funcionou como terapia entre as organizações e seus membros, as quais puderam expressar seus sentimentos e demonstrar suas dificuldades, fomentando perspectiva empática e sistêmica, para geração de confiança e cooperação.

Como contraponto à eficácia do Fórum, destacou-se a necessidade de Governança Pública sólida, com eficiente comunicação interna, elegendo-se porta-vozes que comportem a realidade redundante e sistêmica, de modo a reduzir a complexidade aos terceiros observadores. Desse modelo, registra-se o achado de pesquisa, de que o sucesso do Fórum está a depender do envolvimento e responsabilidade do gestor, uma vez que se demanda organizar a síntese da complexidade, em temas previamente selecionados, apresentando-se dados e estabelecendo o debate. Essa Governança, além de promover a prestação de contas e a transparência, deve realizar o gerenciamento de riscos eficiente, uma vez que é na antecipação e na comunicação dos riscos, com certa previsibilidade, que se ganha confiança.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 08 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Seção 1. Brasília, DF: Presidência da República, 2017.

BRASIL. **Decreto n. 9.746, de 8 de abril de 2019.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. Brasília, DF: Presidência da República, 2019.

BRASIL. **Decreto n. 10.620, de 5 de fevereiro de 2021.** Dispõe sobre a competência para a concessão e a manutenção das aposentadorias e pensões do regime próprio de previdência social da União no âmbito da administração pública federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

BRASIL. **Decreto n. 10.761, de 2 de agosto de 2021.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Trabalho e Previdência provisórios, remaneja e transforma cargos em comissão, funções de confiança e funções comissionadas técnicas, altera o Decreto nº 9.660, de 1º de janeiro de 2019, e o Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

BRASIL. **Decreto n. 3.048, de 6 de maio de 1999.** Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942.** Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 1942.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019.** Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Brasília, DF: Presidência da República, 2019b.

BRASIL. **Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991.

BRASIL. **Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

BRASIL. **Resolução Ministério da Economia/Instituto Nacional do Seguro Social/Presidência nº 691** de 25 de julho de 2019. Brasília, DF, 2019c.

BRASIL. **Portaria n. 3.213, de 10 de dezembro de 2019.** Institui o Sistema de Governança do Instituto Nacional do Seguro Social. Brasília, DF, 2019c. Disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-3.213-de-10-de-dezembro-de-2019-232670056>. Acesso em 18 nov. 2021

BRASIL. **Portaria nº 3.212, de 10 de dezembro de 2019.** Institui o Programa de Integridade do Instituto Nacional de Seguro Social. Brasília, DF, Presidência da República, 2019d. Disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-3.212-de-10-de-dezembro-de-2019-232668660>. Acesso em 18 nov. 2021.

BRASIL. Decreto n. 10.139/2019. Dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto. Brasília, DF, Presidência da República, 2019e.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Acórdão do recurso especial n. 1334488.** Tema 563. Relator: Ministro Herman Benjamin. Brasília, DF, 08 de maio de 2013. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas\\_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo\\_pesquisa=T&cod\\_tema\\_inicial=563&cod\\_tema\\_final=563](https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=563&cod_tema_final=563). Acesso em: 19 set. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **STJ e AGU alinham estratégias para reduzir demandas previdenciárias na corte.** Brasília, DF, 19 set. 2022. Acesso em:

<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2022/29092022-STJ-e-AGU-alinham-estrategias-para-reduzir-demandas-previdenciarias-na-corte.aspx#:~:text=Desde%20junho%20de%202020%2C%20est%C3%A1,mil%20processos%20envolviam%20mat%C3%A9ria%20previdenci%C3%A1ria>. Disponível em: 19 set. 2022

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Tema 982**. Relator: Assusete Magalhães. Brasília, DF, 22 ago. 2018. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?b=ACOR&livre=202003034248.REG.+E+@DTPB=%2720211217%27>. Acesso em: 19 set. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Acórdão do recurso extraordinário n. 1.221.446**. Tema 1095. ATA Nº 128/2021. DJE nº 155, divulgado em 03/08/2021. Brasília, DF: DJE, 04 de agosto de 2021b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15347186023&ext=.pdf>. Acesso em: 26 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Acórdão recurso extraordinário n. 661.256**. Tema 503. Data de publicação DJE 28/09/2017. Ata nº 142/2017. DJE nº 221, divulgado em 27/09/2017. Brasília: DJE, 2017b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=312830921&ext=.pdf>. Acesso em: 26 out. 2022.

CAVALLINI, Marta. **Pedidos de aposentadoria ficam parados à espera de adaptação de sistema às novas regras da Previdência**. Rio de Janeiro: Globo, 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/01/07/pedidos-de-aposentadoria-ficam-parados-a-espera-de-adaptacao-de-sistema-as-novas-regras-da-previdencia.ghtml>. Acesso em: 18 nov. 2021.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL (CJF). **Nota técnica conjunta dos centros locais de inteligência nº 01/2020**. Brasília, DF: CJF, 2020. Disponível em: [https://www.jfsp.jus.br/documentos/administrativo/NUBI/clisp/Nota\\_Tecnica\\_-\\_Implantacao\\_automatica\\_vs\\_final\\_aprovada\\_SEI.pdf](https://www.jfsp.jus.br/documentos/administrativo/NUBI/clisp/Nota_Tecnica_-_Implantacao_automatica_vs_final_aprovada_SEI.pdf). Acesso em: 17 out. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ); INSTITUTO DE ENSINO E PESQUISA (INSPER). **A judicialização de benefícios previdenciários e assistenciais**. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/12/Suma%CC%81rio-Executivo-Previde%CC%82ncia-Inspcr-CNJ\\_2020-12-01.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/12/Suma%CC%81rio-Executivo-Previde%CC%82ncia-Inspcr-CNJ_2020-12-01.pdf). Acesso em: 03 nov. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Estratégia Nacional Integrada para Desjudicialização da Previdência Social**. Brasília: CNJ, 2020b. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/Estrategia\\_Nacional\\_Desjudicializacao\\_Previdencia\\_Social.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/Estrategia_Nacional_Desjudicializacao_Previdencia_Social.pdf). Acesso em: 17 out. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) **Justiça em Números 2021**. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-221121.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) **100 Maiores Litigantes**. Brasília: CNJ, 2012. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/100\\_maiores\\_litigantes.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/100_maiores_litigantes.pdf). Acesso em 19 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) **Grandes Litigantes**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://grandes-litigantes.stg.cloud.cnj.jus.br/>. Acesso em: 03 nov. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) **Resolução n. 325, de 29 de junho de 2020**. Brasília: CNJ, 2020b. Dispõe sobre a Estratégia nacional do Poder Judiciário 2021-2026 e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original182343202006305efb832f79875.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2021.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Portaria n. 1.089, de 25 de abril de 2018**. Brasília: CGU, 2018. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33467#:~:text=1.089%2C%20de%2025%20de%20abril%20de%202018%20%5Balterada%5D&text=Abstract%3A,integridade%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.&text=metadata,-dc..> Acesso em: 17 out. 2022.

\_\_\_\_\_. **Metodologia de Gestão de Riscos**. Brasília: CGU, 2018. Disponível em: [https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41833/8/Metodologia\\_gestao\\_riscos\\_2018.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41833/8/Metodologia_gestao_riscos_2018.pdf). Acesso em: 17 out. 2022.

CRUZ, RENATO NEGRETTI. **Confiança e Solidariedade: a função sistêmica no Direito e dos meios de Comunicação de massa na (des)construção das políticas de seguridade social**. Tese de doutorado em Direito. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2005.

CURVELLO, João José Azevedo et al. **A comunicação e as organizações como sistemas complexos: uma análise a partir das perspectivas de Niklas Luhmann e Edgar Morin**. Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação. v.11, n.3. Brasília: E-compós, 2008

LUHMAN, Niklas. **A Realidade dos meios de comunicação**. Trad. Ciro Marcondes Filho. São Paulo: Paulus, 2005.

LUHMAN, Niklas. **O Direito das Sociedades**. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

LUHMAN, Niklas. **Organización y Decisión**. Trad. Dario Rodrigues Mansilia. Cidade do México: Universidad Iberoamericana, 2010.

LUHMAN, Niklas. **Sistemas Sociais. Esboço de uma teoria geral**. Petrópolis: Editora Vozes, 2016b.

LUHMAN, Niklas. **Sociologia do Direito I**. Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, 1983. Trad. Gustavo Bayer.

LUHMAN, Niklas. **Confianza**. Trad. Amanda Flores. Santiago de Chile: Instituto de Sociologia Universidad Catolica, 1996.

LUHMAN, Niklas. **Poder**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1985. Trad. Martine Greusot de Rezende Martins.

LUHMAN, Niklas. **Essays on Self-Reference**. Nova York: Oxford, 1990.

MACHAAY, Ejan. **Análise Econômica do Direito**. São Paulo: Atlas, 2015.

MARCHIORI, Marlene. **Cultura e Comunicação Organizacional. Um olhar estratégico sobre a organização**. 2ª ed. São Caetano: Difusão Editora, 2008.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Governança pública contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual**. n. 130. Brasília: Revista do TCU, 2014.p. 42-53.

MATURANA, Humberto R et al. **A Árvore do Conhecimento: as bases biológicas da compreensão humana**. São Paulo: Palas Athena, 2001. Trad. Humberto Maiotti e Lia Diskin.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Policy Framework for investimento user's toolkit**. Disponível em: <https://www.oecd.org/investment/pfitoolkit>. Acesso em: 18 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Recomendação do Conselho da OCDE sobre Integridade Pública**. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Retrato Econômico do Brasil**. BRASIL 2020. Disponível em: <https://www.oecd.org/economy/retrato-economico-do-brasil/>. Acessado em: 05 ago. 2021.

OLIVERA, Ivone de Lourdes et al. (coord). **Compreendendo um campo do conhecimento: reflexões epistemológicas sobre a Comunicação Organizacional a partir de autores brasileiros**. Curitiba: Editora CRV, 2015

ROCHA, Leonel Severo et al. **Introdução à Teoria do Sistema Autopoiético**. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

SMOLENAARS, Claudine Costa. O Sistema de Governança do INSS e a Responsabilidade do Servidor Gestor por Atraso na Concessão de Benefícios. In VECCHIO, Fabiana Guerra Machado et al (org). **Diálogos de Conformidade**. Porto Alegre: Instituto Ibero-Americano de Compliance, 2022. p. 136-153. Disponível em: <https://iaacompliance.org/wp-content/uploads/2022/10/LIVRO-CIACGA-2021-DIALOGOS-DE-CONFORMIDADE-ISBN.pdf>. Acesso em: 04 out. 2022.

STEINBERG, Richard M *et al.* **COSO. Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada**. Jersey City: COSO, 2007. Disponível em: <https://www.coso.org/documents/coso-erm-executive-summary-portuguese.pdf>. Acesso em 22 dez. 2021.

THORSTENSEN, Vera. NOGUEIRA, Thiago. **Governança Pública: a evolução do tema na OCDE e as diretrizes para o Brasil**. CCGI. Working Papers Series. N. 27. São Paulo: FGV, 2020. Disponível em: [https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/29715/TD%20532%20-%20CCGI\\_27.pdf](https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/29715/TD%20532%20-%20CCGI_27.pdf). Acesso em 16 nov. 2021.

Thorstensen, Vera. **O Brasil e o Modelo de Governança da OCDE**. Working Papers Series. São Paulo: FGV, 2020. Disponível em: [https://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/o\\_brasil\\_e\\_o\\_modelo\\_de\\_governanca\\_da\\_ocde\\_v9.pdf](https://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/o_brasil_e_o_modelo_de_governanca_da_ocde_v9.pdf). Acesso em: 16 dez. 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Judicialização de Benefícios do INSS**. Brasília: TCU, 2018. Disponível em: [file:///C:/Users/User/Downloads/Judicializacao%20do%20INSS\\_web.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Judicializacao%20do%20INSS_web.pdf). Acesso em: 09 nov. 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Levantamento de Governança e Gestão Pública**. Acórdão 2164/2021- Plenário. Relatório individual da autoavaliação do INSS. Disponível em: <https://www.tcu.gov.br/igg2021/iGG2021%20-%20536%20-%20INSS.pdf>. Acesso em: 17 out. 2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. Versão 3. Brasília: TCU, 2020. 241p. Disponível em: [file:///C:/Users/User/Downloads/Publicacao\\_digital\\_2.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Publicacao_digital_2.pdf). Acesso em: 03 nov. 2022.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO (TRF4). **Ata da 6ª Reunião Virtual do Fórum Interinstitucional Previdenciário Regional**. Data: 06/11/2020. Porto Alegre: TRF4, 2020.

Disponível em: [https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/2020/epz23\\_ata-6a-reuniao.pdf](https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/2020/epz23_ata-6a-reuniao.pdf). Acesso em: 04 out. 2022.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO (TRF4). **Ata da Reunião Virtual**. Data: 24/04/2020. Porto Alegre: TRF4, 2020a. Disponível em: [https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/epz\\_ata-forum-regional---reuniao-virtual---24.04.2020--5---2-.doc](https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/epz_ata-forum-regional---reuniao-virtual---24.04.2020--5---2-.doc). Acesso em: 17 out. 2022.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO (TRF4). **Ata da Reunião Virtual**. Data: 17/07/2020. Porto Alegre: TRF4, 2020b. Disponível em: [https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/epz\\_ata----3a-reuniao-virtual-forum-regional.pdf](https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/epz_ata----3a-reuniao-virtual-forum-regional.pdf). Acesso em: 17 out. 2022.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO (TRF4). **Ata da Reunião Virtual**. Data: 14/08/2020. Porto Alegre: TRF4, 2020c. Disponível em: [https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/2020/epz\\_ata-4a-reuniao-virtual-forum-regional.pdf](https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/2020/epz_ata-4a-reuniao-virtual-forum-regional.pdf). Acesso em: 17 out. 2022.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO (TRF4). **Ata da 5ª Reunião Virtual do Fórum Interinstitucional Previdenciário Regional**. Porto Alegre: TRF4, 2020d. Disponível em: [https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/epz23\\_ata-5a-reuniao.doc](https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/epz23_ata-5a-reuniao.doc). Acesso em: 04 out. 2022

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO (TRF4). **Ata da Reunião Virtual**. Data: 12/03/2021. Porto Alegre: TRF4, 2021. Disponível em: [https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/epz23\\_ata-8a-reuniao--2-.doc](https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/epz23_ata-8a-reuniao--2-.doc). Acesso em: 17 out. 2022.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO (TRF4). **Ata do Fórum Interinstitucional Previdenciário Regional**. Data: 20/10/2014. Porto Alegre: TRF4, 2014. Disponível em: [https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/2015/vma\\_ataforumregional\\_1.pdf](https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/2015/vma_ataforumregional_1.pdf). Acesso em: 17 out. 2022.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO (TRF4). **Fórum Interinstitucional Previdenciário – Enunciados Regional**. Porto Alegre: TRF4, 2022. Disponível em: [https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=2047](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=2047). Acesso em: 17 out. 2022

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO (TRF4). **Fórum Interinstitucional Previdenciário**. Porto Alegre: TRF4, 2022b. Disponível em: [https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=1341](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1341). Acesso em: 17 out. 2022

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO (TRF4). **Provimento 90/2020**. Estabelece rotinas e prazos padronizados ao cumprimento de decisões judiciais em matéria previdenciária para as unidades judiciais de primeiro grau e Turmas Recursais da 4ª Região. Porto Alegre: TRF4, 2020e. Disponível em: <https://www.ieprev.com.br/assets/docs/PROVIMENTON902020.pdf>. Acessado em 09 nov. 2020.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO (TRF4). **Fórum Interinstitucional Previdenciário: Histórico**. Porto Alegre: TRF4, 2021b. Disponível em: [https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=992](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=992). Acesso em: 16 dez. 2021.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO (TRF4).. **Resolução n. 36, de 24 de junho de 2010**. Institui o Fórum Interinstitucional Previdenciário na Seção Judiciária do Rio Grande do Sul do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Porto Alegre, TRF4, 2010. Disponível em:

[https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/hcd\\_Resolucao%2036-2010b.pdf](https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/hcd_Resolucao%2036-2010b.pdf). Acesso em: 31 out. 2022.

