

DA (IM)POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS NO ÂMBITO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Fernanda Dornelas Carvalho¹

RESUMO

Diante da sobrecarga de demandas judiciais e administrativas, a Inteligência Artificial é uma nova realidade no meio jurídico e, em decorrência disso, o presente estudo pretende demonstrar os limites de sua utilização no âmbito da Previdência Social. Para tanto, foi feita uma breve exposição sobre os “atores” das demandas previdenciárias, quais sejam, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), os beneficiários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), a Justiça Federal e a Advocacia Geral da União (AGU). Além disso, também foi analisada a utilização da Inteligência Artificial no Poder Judiciário e no âmbito administrativo previdenciário ao amparo de leis, doutrinas e artigos acadêmicos que tratam sobre os supracitados assuntos. Ao fim, concluiu-se que, considerando a fragilidade da estrutura administrativa do INSS, somada à subjetividade da legislação, a utilização da Inteligência Artificial deve limitar-se apenas às funções de auxílio e não de análise de provas fáticas.

PALAVRAS-CHAVE: INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL. PREVIDÊNCIA SOCIAL. INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. DEMANDA PREVIDENCIÁRIA.

ABSTRACT

Faced with the overload of judicial and administrative demands, artificial intelligence is a new reality in the legal environment and, as a result, the present study intends to demonstrate the limits of its use in the scope of Social Security. To this end, a brief presentation was made on the "actors" of the social security demands, namely, the National Institute of Social Security (INSS), the beneficiaries of the General Social Security System (RGPS), the Federal Court and the AGU. In

¹Advogada. Graduada em Direito pelo Instituto Vianna Júnior. Pós-graduada em Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), Direito e Prática Previdenciária (RGPS) e em Sistema de Proteção Social dos Militares. Membro das Comissões de Direito Previdenciário e de Direito Militar da OAB/JF. E-mail: fernandadornelas@borelledornelasadvocacia.com.br. ORCID: 0000-0002-4473-7579.

addition, the use of artificial intelligence in the Judiciary and in the social security administrative scope was also analyzed under the protection of laws, doctrines and academic articles that deal with the aforementioned subjects. In the end, it was concluded that, considering the fragility of the administrative structure of the INSS, added to the subjectivity of the legislation, the use of artificial intelligence should be limited to the aid functions and not the analysis of factual evidence.

KEYWORDS: ARTIFICIAL INTELLIGENCE. SOCIAL SECURITY. NATIONAL INSTITUTE OF SOCIAL SECURITY. SOCIAL SECURITY DEMAND.

INTRODUÇÃO

Diante da sobrecarga de demandas, a Inteligência Artificial é uma nova realidade no meio social e jurídico. No Poder Judiciário, seu uso vem sendo aplicado desde a transcrição de audiências, até a elaboração de sugestões de minutas e a realização de juízo de admissibilidade recursal.

No âmbito administrativo previdenciário, por sua vez, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), responsável pela administração financeira e o reconhecimento dos direitos dos segurados, não conta com muitos investimentos em desenvolvimento tecnológico que, por lei, dependem da Empresa Pública de Tecnologia e Informações da Previdência (DATAPREV). Em decorrência disso, a sua primeira plataforma (“Meu INSS”) foi criada em 2018 e ainda não possui integração de todos os dados da Autarquia.

Desde maio de 2022, o INSS passou a utilizar a Inteligência Artificial para analisar pedidos de aposentadorias e pensões por morte. Para tanto, o “robô” do INSS analisa se o requerente tem direito ou não ao benefício utilizando o banco de dados da própria Autarquia, o que tem levado a um alto índice de “indeferimentos automáticos”.

Diante disso, o presente estudo objetiva examinar a possibilidade ou não de utilização da Inteligência Artificial na concessão de benefícios no âmbito da Previdência Social. A fim de que fosse melhor analisado o tema no tocante às questões expostas, o referencial teórico do estudo foi efetivado através de pesquisa bibliográfica e documental, ao amparo de doutrinas, artigos acadêmicos e leis.

Para tanto, o primeiro capítulo discorre sobre a Previdência Social no Brasil, com uma breve exposição dos “atores” das demandas previdenciárias.

No capítulo seguinte conceitua-se Inteligência Artificial, demonstrando a sua utilização no

Poder Judiciário, exemplificando os principais sistemas, como o “Victor”, utilizado no Supremo Tribunal Federal (STF) e o “Sócrates”, utilizado no Superior Tribunal de Justiça (STJ). E, por último, é examinada a utilização da Inteligência Artificial no âmbito previdenciário, expondo os limites do emprego dos robôs na análise de benefícios.

1 A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

1.1 “Atores” das demandas previdenciárias

1.1.1 Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

De acordo com Laís Fraga Kauss (2021), o papel e a importância do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) como instituição se funde com a própria Previdência Social.

Com sua criação, em 1990, o INSS surgiu para unificar a administração financeira e o reconhecimento dos direitos dos segurados:

O INSS, então, como autarquia federal, pessoa jurídica de direito público da Administração Pública indireta, restou responsável pela arrecadação, fiscalização e administração das contribuições previdenciárias, assim como pela concessão e manutenção dos benefícios previdenciários, e alguns assistenciais, de todos os trabalhadores urbanos e rurais, formais e informais, que não fossem servidores públicos submetidos a um regime próprio de previdência junto aos seus entes contratantes (KAUSS, 2021, p. 21).

Assim, “a Previdência Social é gerida e representada pelo INSS frente à sociedade, operando através da autarquia federal para concretizar as políticas públicas previdenciárias” (KAUSS, 2021, p. 33).

Em números, segundo o boletim estatístico do Ministério da Economia, conforme citado por Laís Fraga Kauss (2021, p. 23), em abril de 2021, mais de 35 milhões e 800 mil benefícios estavam ativos sob a responsabilidade do INSS. Porém, destaca-se que o número de requerimentos não implica acréscimo proporcional de estrutura física, tecnológica ou de pessoal do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), o que é uma das principais causas da quantidade de demandas judiciais em face da Autarquia Previdenciária, sendo considerada a maior litigante da Justiça Federal (KAUSS, 2021).

1.1.2 Beneficiários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS)

De acordo com dados do Ministério da Economia (2021, p. 5), conforme citado por Laís Fraga Kauss (2021, p. 27), “são potenciais partes em processos judiciais envolvendo o INSS todos os mais de 58 milhões de contribuintes e seus dependentes, assim como aqueles que não contribuem diretamente, mas recebem benefícios geridos pela Previdência”.

O art. 10 da Lei nº 8.213/1991 define os beneficiários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) como segurados e dependentes. Os segurados dividem-se em obrigatórios e facultativos. Os primeiros, segundo o art. 12 da Lei nº 8.212/1991 e o art. 11 da Lei nº 8.213/1991, são os empregados, os empregados domésticos, os contribuintes individuais, os trabalhadores avulsos e os segurados especiais. Em síntese, são as pessoas físicas que exercem atividade laborativa e remunerada, de forma efetiva ou eventual, de natureza urbana ou rural, com ou sem vínculo de emprego (BRASIL, 1991).

Já os segundos, nos termos do art. 11 do Decreto nº 3.048/1999, são os maiores de 16 anos que se filiam facultativamente à Previdência Social, sem exercer atividade remunerada que os classifiquem como segurados obrigatórios, como é o caso dos estudantes (BRASIL, 1999).

Os dependentes dos segurados também possuem relação jurídica com a Previdência Social, podendo ser titulares de benefícios como pensão por morte e, por consequência, podem integrar lides judiciais envolvendo o INSS (KAUSS, 2021). São assim indicados no art. 16 da Lei nº 8.213/1991:

Art.16. São beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, na condição de dependentes do segurado:

I - o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave; (Redação dada pela Lei nº13.146, de 2015)

II - os pais;

III - o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave (BRASIL, 1991).

Ademais, ainda podemos citar os beneficiários que não contribuem diretamente, como os idosos e deficientes em condição familiar de miserabilidade, que pode fazer jus aos benefícios assistenciais (KAUSS, 2021). Ressalta-se que, apesar de não integrar a Previdência Social, a Assistência Social também é gerenciada pelo INSS.

Assim, apesar de não existir um número exato que possa dimensionar o público-alvo do INSS, é possível fazer uma estimativa de 180 milhões potenciais partes em demandas judiciais

envolvendo a Autarquia Previdenciária:

Pensando que 58 milhões de pessoas são contribuintes e que já existem 35 milhões de benefícios ativos, sem considerar aqueles que não contribuem, mas podem receber benefícios, se o alcance da Previdência abarcar um dependente apenas para cada beneficiário desses, o público do INSS ultrapassa facilmente 180 milhões de pessoas. São 180 milhões de potenciais partes em processos judiciais envolvendo o INSS (KAUSS, 2021, p. 32).

1.1.3 Justiça Federal

Com previsão no art. 109 da Constituição Federal, a Justiça Federal é o órgão do Poder Judiciário competente para julgar as causas em que a União, autarquias e empresas públicas federais sejam interessadas, na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes (BRASIL, 1988).

Logo, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), como uma Autarquia Federal, integra a Administração Pública Federal indireta e lida com interesses públicos, primários e secundários, sendo cliente direto da Justiça Federal para dirimir seus conflitos (KAUSS, 2021).

Atualmente, a Justiça Federal é dividida em seis Tribunais Regionais Federais, com sedes em Brasília (1ª Região), Rio de Janeiro (2ª Região), São Paulo (3ª Região), Porto Alegre (4ª Região), Recife (5ª Região) e Belo Horizonte (6ª Região).

1.1.4 Advocacia-Geral da União (AGU)

Inicialmente, destaca-se que “a Advocacia-Geral da União (AGU) não é parte da relação processual que envolve o INSS, mas, diante da relevância e das especificidades de sua participação como representada legal da autarquia previdenciária, precisa ser referenciada” (KAUSS, 2021, p. 37).

A Constituição Federal elenca a Advocacia Pública como uma das funções essenciais à justiça e, em seu art. 131, conceitua a Advocacia-Geral da União como a instituição que representa a União, judicial e extrajudicialmente (BRASIL, 1988).

Dessa forma, considerando que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) é uma Autarquia do Poder Executivo Federal, a sua representação e assessoramento é realizada por membros da Advocacia-Geral da União.

A Lei Complementar nº 73, de 10/02/1993, organizou e regulamentou a Advocacia-Geral da União (AGU), criando a Procuradoria da União e da Fazenda Nacional (BRASIL, 1993). Após, a Lei nº 10.480/2002 criou a Procuradoria Geral Federal (PGF), a qual compete a representação

judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais (BRASIL, 2002).

Ademais, Kauss (2021, p. 41) narra que “a AGU defende o Estado brasileiro que concretiza e, por conseguinte, busca o interesse público, assim como todas as demais funções essenciais à justiça”.

Em decorrência disso, a análise fática probatória realizada pelo Procurador Federal difere daquela realizada pelo servidor do INSS em âmbito administrativo, “uma vez que o Procurador deve considerar a jurisprudência e a probabilidade de êxito judicial da autarquia e não apenas as provas documentais” (KAUSS, 2021, p. 47). A referida autora menciona ainda a autonomia dos Procuradores Federais para realização de autocomposição:

Por questões de responsabilização quanto ao uso do erário, o servidor do INSS tende a indeferir os requerimentos em caso de dúvida [...]. É de ressaltar que aos Procuradores Federais atuantes diretamente nos processos previdenciários é atribuída autonomia para celebrar acordos de até quinhentos mil reais sem a necessidade de autorização de qualquer superior hierárquico, na forma do Decreto nº 10.201/2020 c.c. Portaria PGF nº 498/2020, o que confere aos membros da AGU a responsabilidade solidária de analisar e buscar a legalidade dos atos administrativos por eles representados nos processos judiciais (KAUSS, 2021, p. 47).

Assim, é evidente a diferença entre as demandas previdenciárias, judiciais e administrativas.

2 A INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

2.1 Conceito de Inteligência Artificial (IA)

A Inteligência Artificial (IA) é assim conceituada pela doutrina:

Por Inteligência Artificial – IA – entende-se todo sistema computacional que simula a capacidade humana de raciocinar e resolver problemas, por meio de tomadas de decisão baseadas em análises probabilísticas. A IA não substitui o gênio e a criatividade humanos, mas permite o rápido processamento de uma vasta quantidade de informações–dados – que, uma vez analisados, levam à possibilidade de tomadas de decisão, tanto por humanos, quanto pelas próprias “máquinas” (MULHOLLAND, 2019, p. 5, *apud* KAUSS, 2021, p. 115).

Dessa forma, em síntese, “Inteligência Artificial pode ser definida como a atribuição à máquina da tarefa de conferir significado aos signos ou dados, originariamente exclusiva do homem” (KAUSS, 2021, p. 116).

A máquina, porém, não interpreta sinais ou atribui conceitos ou valores, apenas faz uma

correspondência com o que lhe foi informado que aquilo significa, ou seja, apenas cumpre ordens de forma objetiva. Nesse sentido:

A máquina não diferencia os problemas que lhe são apresentados por questões éticas ou por grau de reprovabilidade, por exemplo. Para uma máquina, decidir qual prego corresponde aos padrões de qualidade de uma fábrica ou qual genitor deve ter a guarda de uma criança tem a mesma complexidade e depende do que lhe foi informado como parâmetro objetivo de atuação, sem qualquer valoração moral ou contextual (KAUSS, 2021, p. 117).

2.2 A utilização da Inteligência Artificial no Poder Judiciário

Costa e Bittencourt (2021) narram que a Inteligência Artificial é uma nova realidade no meio social e jurídico. Diante da sobrecarga de demandas judiciais, o Poder Judiciário vem desenvolvendo programas com a utilização da IA para garantir a superação do acervo de processos e para conferir maior celeridade na tramitação.

A rotina dos operadores do direito envolve diariamente o exercício de atividades como ler, buscar fundamentos, decidir e escrever, funções que são programáveis em um robô (KAUSS, 2021). Diante disso, a doutrina divide a utilização de Inteligência Artificial no Poder Judiciário em três tipos de uso:

(i) Robô-Classificador, que tem por função primordial encontrar materiais úteis para que humanos fundamentem suas decisões (como exemplo deste modelo tem-se o projeto Victor do Supremo Tribunal Federal); (ii) Robô-Relator, cujo objetivo é extrair e condensar informações relevantes de documentos, que pode ser utilizado para fins distintos; (iii) Robô-Julgador, sua função se assemelha por demais aos modelos anteriores, no entanto, nesse caso, o resultado gerado pelo algoritmo será a própria decisão judicial, que poderá ser aplicada, principalmente, em demandas repetitivas (MORAES; BOEING, 2020, p. 95, *apud* COSTA; BITTENCOURT, 2021, p. 3).

Fabro Steibel, Victor Vicente e Diego Jesus (2019 *apud* KAUSS, 2021) discorrem sobre os três usos da Inteligência Artificial no Poder Judiciário com outra terminologia, mas com o mesmo sentido de “robô-classificador”, “robô-relator” e “robô-julgador”: organização de dados, o auxílio à tomada de decisão e a automação da decisão.

Uma maneira de auxiliar a tomada de decisão é através da sugestão de uma minuta ou de teses. Por sua vez, automatizar a decisão nada mais é que excluir o homem do processo e permitir que a máquina sozinha decida o que fazer. Verifica-se, assim, que embora com nomenclaturas diferentes entre os autores,

os potenciais usos aventados são os mesmos (KAUSS, 2021, p. 119).

De acordo com o relatório da pesquisa “Tecnologia Aplicada à Gestão de Conflitos no Âmbito do Poder Judiciário Brasileiro”, produzido pelo Centro de Inovação, Administração e Pesquisa do Judiciário da Fundação Getúlio Vargas (CIAPJ/FGV), sob a coordenação do ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) Luís Felipe Salomão, cerca de metade dos tribunais brasileiros possui projetos de Inteligência Artificial operantes ou em desenvolvimento (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2021).

A pesquisa da FGV revelou que, mesmo em meio às restrições orçamentárias, a utilização da Inteligência Artificial no Poder Judiciário não gerou impacto financeiro negativo. Além disso, o estudo verificou que ela é aplicada de várias formas, desde a transcrição de audiências e a elaboração de sugestões de minutas até a realização de juízo de admissibilidade de recursos (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2021).

Para melhor elucidação, abaixo foram identificados os principais sistemas de Inteligência Artificial utilizados pelos Tribunais brasileiros.

2.2.1 Sistema Victor (Supremo Tribunal Federal)

A ferramenta Victor, utilizada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), é descrita da seguinte forma:

Na fase inicial, VICTOR possui aptidão de ler todos os recursos extraordinários que sobem para o STF e identificar quais estão vinculados a determinados temas de repercussão geral. Essa ação representa apenas uma parte (pequena, mas importante) da fase inicial do processamento dos recursos no Tribunal, mas envolve um alto nível de complexidade em aprendizado de máquina. [...] Entre as funções do robô está a de separar e classificar as peças processuais mais utilizadas nas atividades do STF. Somente neste ponto, a máquina consegue fazer em 5 segundos um trabalho que antes era feito por servidores em aproximadamente 30 minutos, representando grande economia na alocação de tempo de trabalho dos servidores especializados (SANCTIS, 2020, p. 103, *apud* KAUSS, 2021, p. 119).

Dessa forma, em síntese, o sistema desenvolvido pelo STF lê e classifica os processos de forma a otimizar o julgamento de demandas repetitivas (KAUSS, 2021).

2.2.2 Sistemas Sócrates, Athos e e-Juris (Superior Tribunal de Justiça)

Com as mesmas funcionalidades do sistema Victor, utilizado pelo STF, o sistema Sócrates, utilizado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), encontra-se na sua versão 2.0 e foi elaborado em resposta a um dos principais desafios dos gabinetes – a identificação antecipada das controvérsias jurídicas do recurso especial (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2021).

Como disposto por Kauss (2021), o sistema Sócrates opera na triagem e classificação dos processos para identificação das demandas repetitivas, apontando, de forma automática, o permissivo constitucional invocado para a interposição do recurso especial.

O sistema Athos, por sua vez, tem o objetivo de localizar processos que possam ser submetidos à afetação para julgamento sob o rito dos recursos repetitivos, mesmo antes da distribuição aos ministros.

De acordo com dados do Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2022), o sistema Athos agrega processos por critérios semânticos, ou seja, palavras próximas, para criação de temas repetitivos da controvérsia.

Ademais, “a plataforma monitora processos com entendimentos convergentes ou divergentes entre os órgãos fracionários do STJ, casos com matéria de notória relevância e, ainda, possíveis distinções ou superações de precedentes” (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2021).

O STJ ainda conta com o sistema e-Juris, utilizado pela Secretaria de Jurisprudência da corte superior na extração das referências legislativas e jurisprudências de acórdãos (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2021).

Além dos sistemas citados ainda, uma quarta ferramenta de Inteligência Artificial está em fase de desenvolvimento pelo Tribunal: o sistema da Tabela Unificada de Assuntos (TUA). O objetivo do novo sistema é proporcionar a identificação automatizada do assunto do processo para fins de distribuição às respectivas seções (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2021).

2.2.3 Sistema Sigma (Tribunal Regional Federal da 3ª Região)

Na mesma direção segue o Sigma, sistema implantado pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região para auxílio na elaboração de relatórios, decisões e acórdãos:

O SIGMA é um sistema inteligente de utilização de modelos para produção de minutas. O programa ordena os textos armazenados, comparando informações extraídas das peças processuais com a maneira como cada unidade utiliza seus modelos. A inteligência artificial gera insumos para a redação do relatório e,

observando as peças processuais, sugere modelos já utilizados para um mesmo tipo de processo, acelerando a produtividade de magistrados e servidores, de forma a evitar, ainda, decisões conflitantes (REIS, 2020, p.107, *apud* KAUSS, 2021, p. 121).

O Sigma foi desenvolvido por magistrados e servidores do Tribunal Regional Federal da 3ª Região e da Seção Judiciária de São Paulo com o objetivo de facilitar a produção de minutas, aumentando a produtividade e qualidade da prestação jurisdicional. Destaca-se que o sistema foi premiado na categoria CNJ/Tecnologia do Prêmio Inovare 2021, premiação que destaca as boas iniciativas da área jurídica (TRIBUNAL REGIONAL DA 3ª REGIÃO, 2021).

3 A UTILIZAÇÃO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO PREVIDENCIÁRIO

3.1 Big Data e o DATAPREV

O “big data” pode ser considerado o avanço tecnológico que pode influenciar com maior ênfase o mundo jurídico, assim conceituado:

Conjunto de dados extremamente amplos, que necessitam de ferramentas preparadas para lidar com grandes volumes de dados, de forma que toda e qualquer informação nesses meios possa ser encontrada, analisada e aproveitada em tempo hábil (MORAIS *et al.*, 2018, p. 14 *apud* LORENZETTO; MORBINI, 2021, p. 98).

Os referidos autores citam que tais bancos de dados são comuns no âmbito previdenciário. As informações dos beneficiários da Previdência e Assistência Social estão compiladas junto a “Empresa Pública de Tecnologia e Informações da Previdência – DATAPREV”, vinculada ao Ministério da Economia (LORENZETTO; MORBINI, 2021).

Assim, todas as informações sociais dos brasileiros estão depositadas junto ao DATAPREV e, para tanto, a utilização de Inteligência Artificial torna-se essencial:

Por certo que com a reunião de todas estas informações o gerenciamento da base de dados necessita da aplicação de indicativos relativos a Inteligência Artificial e recursos tecnológicos para o alcance do correto armazenamento e utilização dos dados, bem como mecanismos que auxiliem na proteção dos dados sensíveis (LORENZETTO; MORBINI, 2021, p. 99).

Como dispõe Laís Fraga Kauss (2021), internamente, o desenvolvimento de ferramentas tecnológicas é um grande entrave para o INSS, uma vez que a DATAPREV possui personalidade

jurídica de direito privado, patrimônio próprio e autonomia administrativa e financeira.

A DATAPREV, seja por interesses políticos, financeiros ou técnicos, ou simplesmente por ser estatal e dependente de mão-de-obra concursada e insumos licitados, não é competitiva frente às empresas de tecnologia privadas. Os projetos demoram anos para serem desenvolvidos e, quando e na hipótese de serem concretizados, já são lançados em grande defasagem frente ao que existe no mercado (KAUSS, 2021, p. 55).

Em decorrência disso, o INSS somente lançou sua primeira plataforma de virtualização de serviços aos beneficiários, o site e aplicativo “Meu INSS”, em julho/2018. Até então, os processos administrativos eram físicos e sujeitos ao atendimento presencial. Sobre a utilização da Inteligência Artificial no âmbito administrativo, Laís Fraga Kauss (2021, p. 123) narra, ainda:

O INSS não conta com muitos investimentos em desenvolvimento tecnológico que, por lei, dependem da DATAPREV, empresa pública criada em 1974 com a específica finalidade de guardar dados e processar as informações da Previdência. A primeira plataforma de interação online entre os segurados e a autarquia, permitindo atendimento a distância e otimização do uso da mão-de-obra de servidores especializados, foi lançada há pouco mais de 2 anos. No entanto, até hoje seus sistemas não são completamente integrados e grande parte de seu acervo ainda é físico e de difícil localização e acesso. Qualquer análise depende da consulta de diversas e independentes bases de informações. Não há que se falar em inteligência artificial em um ambiente tecnológico sem um mínimo de possibilidade de busca em todas as bases de dados, uma vez que qualquer utilização além do mero registro de encaminhamento de processos estaria fadada à falha.

Recentemente, a Autarquia Previdenciária passou a utilizar a Inteligência Artificial para análise de requerimentos administrativos, conforme se demonstrará a seguir.

3.2 Indeferimento automático de benefícios

Como mencionado pelo G1 (ROBÔ..., 2022), desde maio de 2022, o INSS utiliza a Inteligência Artificial para analisar pedidos de benefícios como aposentadorias, pensão por morte e benefício assistencial ao idoso e ao deficiente (BPC/LOAS). Para tanto, o “robô” do INSS analisa se o requerente tem direito ou não ao benefício utilizando o banco de dados da própria Autarquia.

Ocorre que, para que uma análise automática funcione, seria necessário que o cadastro não tivesse nenhum erro, o que não ocorre na prática. Assim, o uso de Inteligência Artificial pelo INSS na concessão de benefícios previdenciários e assistenciais com a intenção de diminuir a fila de requerimentos tem levado a um alto índice de indeferimentos (ROBÔ..., 2022).

Conforme narrado pelo Instituto de Estudos Previdenciários, Trabalhistas e Tributários (IEPREV):

A medida vem sendo chamada pelos servidores de "indeferimento automático", em alusão à concessão automática de benefícios iniciada pelo instituto em maio de 2018. Nela, o segurado faz a solicitação e, se houver o direito após o "robô" fazer a varredura da situação previdenciária do trabalhador, há a concessão. Caso não seja possível liberar o benefício por falta de documentos, um funcionário público é acionado e é aberto um procedimento chamado de cumprimento de exigência, no qual o trabalhador precisa enviar a documentação provando o direito. Depois desse processo, há a liberação ou não da renda previdenciária (IEPREV, 2022).

Diante disso, do início do uso da tecnologia até outubro de 2022, houve redução na fila de pedidos de aposentadorias em 25%, porém, a fila de pedidos de recurso administrativo cresceu 32% (ROBÔ..., 2022).

De acordo com Gisele Nascimento (2022), estaticamente, a cada 200 mil requerimentos de aposentadoria, apenas 50 mil são concedidos pelo INSS, o que implica dizer que, a cada quatro requerimentos, três são negados.

Em resposta à matéria publicada pelo site "G1" em 07/10/2022, o INSS informou que "o processamento automático de benefícios está em constante evolução" e que "o percentual de benefícios concedidos e indeferidos segue a tendência histórica de 50% para cada grupo" (ROBÔ..., 2022).

Diante do alto índice de "indeferimentos automáticos", após diálogo com o Conselho Federal da OAB e pedido do Comitê Executivo do Pacto da Desjudicialização da Previdência Social, o INSS decidiu que, se houve a negativa automática do requerimento pelo "robô", sem a análise de um servidor, é possível fazer novo pedido antes de 30 dias, retirando o bloqueio pelo sistema (CONSELHO FEDERAL DA OAB, 2022).

A utilização de Inteligência Artificial na análise de benefícios é necessária e bem-vinda. Porém, ainda que o percentual de benefícios indeferidos siga a tendência histórica, certo é que a análise de requerimentos administrativos não pode ser feita apenas com as informações do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), devendo ser realizada a análise de toda a documentação do período laboral por um servidor responsável, conforme se elucidará a seguir.

3.3 Limites do emprego da Inteligência Artificial na concessão de benefícios no âmbito da Previdência Social

Conforme narrado anteriormente, Laís Fraga Kauss (2021) menciona que a primeira plataforma de interação online entre os segurados e o INSS que permite o atendimento à distância e a otimização do uso da mão-de-obra dos servidores foi lançada em 2018, porém, os sistemas não estão completamente integrados, já que grande parte de seu acervo ainda é físico.

Diante disso, “não há que se falar em uso da Inteligência Artificial em um ambiente tecnológico sem um mínimo de possibilidade de busca em todas as bases de dados” (KAUSS, 2021, p. 123).

Em uma realidade fática ideal que todos os dados dos segurados estivessem nos sistemas da Autarquia Previdenciária e que a legislação não tivesse a previsão de situações subjetivas que pudessem alterar as regras incidentes, Laís Fraga Kauss (2021, p. 123) ensina que poderíamos pensar na utilização da Inteligência Artificial da seguinte forma:

(1) casos que só dependem de elementos objetivos seriam analisados e definidos pela máquina sem qualquer intervenção humana; e (2) casos que dependem de análise subjetiva de provas teriam a atuação da IA para os elementos objetivos e, se presentes as condições, a intervenção humana para valoração de provas. No entanto, na realidade da Previdência hoje, as ideias acima são meras sugestões hipotéticas porque, de fato, além da incompletude dos sistemas de dados, para a grande maioria dos benefícios a legislação prevê inúmeras situações de análise subjetiva, o que praticamente impede que haja uma decisão de mérito automática e justa.

A concessão de benefícios previdenciários aos segurados (como aposentadoria) ou aos seus dependentes (como pensão por morte) depende dos requisitos estabelecidos na legislação, por exemplo, idade do requerente e filiação do dependente. Kauss (2021) dispõe que, apesar de tais requisitos serem objetivamente comprovados, podem ser questionados por divergências nos registros públicos.

Além disso, a concessão de benefícios também depende da análise subjetiva de requisitos como a qualidade de segurado:

A qualidade de segurado seria puramente objetiva se a legislação a reconhecesse apenas para que teve recolhimento no máximo até 12 meses antes do fato gerador, seria fácil de programar um robô para verificar esse requisito. Ocorre que o trabalhador pode ter esse período de 12 meses alterado se estiver em desemprego involuntário ou se tiver em seu histórico mais de 120 contribuições mensais. Daí chegamos à subjetividade de comprovar a involuntariedade do desemprego ou do direito ao reconhecimento de vínculo empregatício sem as respectivas contribuições (KAUSS, 2021, p. 129).

Outro exemplo é a análise da carência:

A carência também seria objetivamente comprovável se a lei só tivesse previsão objetiva de verificação como “a carência corresponde ao recolhimento tempestivo de 10 meses de contribuição antes do fato gerador”, mas não é assim. A legislação possibilita o cômputo para carência de períodos em que o empregador não recolheu ou que as contribuições foram recolhidas em atraso, desde que antes da perda da qualidade de segurado (KAUSS, 2021, p. 129).

Para melhor elucidação das peculiaridades dos processos administrativos previdenciários, serão exemplificados a pensão por morte requerida por companheiro (a) e a aposentadoria por tempo de contribuição.

Em síntese, o benefício de pensão por morte na condição de companheiro (a) depende da comprovação de dois requisitos: qualidade de segurado do falecido quando do óbito e comprovação da união estável até o óbito. Mas, além disso, outros preceitos também implicam diretamente na duração do benefício, quais sejam, a idade do (a) companheiro (a) na data do óbito, a quantidade de contribuições vertidas pelo instituidor e o tempo de duração da união estável (KAUSS, 2021).

A qualidade de segurado, a existência, bem como a duração da união estável, necessita de análise subjetiva, já que a própria Instrução Normativa da Autarquia Previdenciária possibilita a produção de prova testemunhal (KAUSS, 2021).

Para concessão do benefício de aposentadoria por tempo de contribuição, por sua vez, resumidamente, é exigida a comprovação do tempo de contribuição mínimo e da idade mínima. A utilização da Inteligência Artificial na análise dos requerimentos deste benefício – sem a intervenção de um servidor público – só seria possível “em um mundo ideal em que todos os empregadores e contribuintes individuais recolhessem suas contribuições corretamente e que não houvesse qualquer espécie de tempo fictício a ser reconhecido” (KAUSS, 2021, p. 133).

As informações previdenciárias dos contribuintes que servem de base para a apuração do tempo contributivo são armazenadas no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS). Kauss (2021) aduz que o CNIS é alimentado automaticamente através dos recolhimentos feitos pelos contribuintes e pelos empregadores, através de integração com o sistema bancário que recebe o pagamento das GFIP ou GPS.

Porém, destaca-se que, anteriormente ao CNIS, as contribuições eram lançadas em microfichas, não constantes no atual sistema:

O benefício de aposentadoria exige a comprovação de um longo período de

contribuições, décadas de contribuições. No passar dessas décadas houve grandes alterações na forma como as informações chegavam ao INSS, como eram armazenadas e como eram processadas. O histórico previdenciário de um homem que pretendia se aposentar por tempo de contribuição em 2021 remonta às suas contribuições de no mínimo 1986, época que o CNIS sequer existia e as contribuições eram lançadas em fichas (KAUSS, 2021, p. 133).

Além disso, ressalta-se a importância das anotações realizadas em Carteiras de Trabalho (CTPS):

Note-se que o principal meio de comprovação do tempo de contribuição não constante no CNIS é a apresentação das anotações da carteira de trabalho [...] A carteira de trabalho é um documento preenchido à mão, portanto, sem qualquer integração direta com qualquer sistema que possibilitasse uma fiscalização da regularidade e equivalência entre o que lá é lançado e o que de fato é recolhido aos cofres públicos. Um documento preenchido à mão sempre possibilita fraudes, preenchimentos extemporâneos e dúvidas em quem precisa consultá-los (KAUSS, 2021, p. 136).

Logo, como o mundo jurídico é repleto de nuances, “deve-se identificar e separar quais são as possibilidades de uso de Inteligência Artificial, assim como o que efetivamente deve ser objetivo ou não na operação do direito como ciência” (KAUSS, 2021, p. 117).

Portanto, conclui-se que, considerando a fragilidade da estrutura administrativa de dados e informações previdenciárias, somada à subjetividade da legislação e à hipossuficiência do segurado, não parece estar próxima a possibilidade de utilização de Inteligência Artificial para tarefas complexas como a concessão de benefícios junto ao INSS.

CONCLUSÃO

A Inteligência Artificial (IA) é conceituada pela doutrina como todo sistema computacional que simula a capacidade humana de raciocinar e resolver problemas, por meio de tomadas de decisão baseadas em análises probabilísticas.

Diante da sobrecarga de demandas, a Inteligência Artificial é uma nova realidade no meio social e jurídico. No Poder Judiciário, a Inteligência Artificial vem sendo aplicada desde a transcrição de audiências, na elaboração de sugestões de minutas, até a realização de juízo de admissibilidade recursal.

No âmbito administrativo previdenciário, por sua vez, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), responsável pela administração financeira e o reconhecimento dos direitos dos segurados, não conta com muitos investimentos em desenvolvimento tecnológico que, por lei, dependem da Empresa Pública de Tecnologia e Informações da Previdência (DATAPREV),

de forma que a sua primeira plataforma (“Meu INSS”) foi criada em 2018 e ainda não possui integração de todos os dados da Autarquia.

Desde maio de 2022, o INSS passou a utilizar a Inteligência Artificial para analisar pedidos de benefícios como aposentadorias, pensão por morte e benefício assistencial ao idoso e ao deficiente (BPC/LOAS). Para tanto, o “robô” do INSS analisa se o requerente tem direito ou não ao benefício utilizando o banco de dados da própria Autarquia, o que tem levado a um alto índice de “indeferimentos automáticos”.

Ocorre que, além de os sistemas não estarem completamente integrados, a demanda previdenciária é repleta de especificidades e de subjetividade. A título de exemplo, o Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) só conta com informações contributivas a partir da década de 1980.

Portanto, conclui-se que, considerando a fragilidade da estrutura administrativa de dados e informações previdenciárias, somada à subjetividade da legislação, não parece estar próxima a possibilidade de utilização de Inteligência Artificial para tarefas complexas, devendo limitar-se às funções de auxílio.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Brasília. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 1 maio 2023.

BRASIL. Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social e dá outras providências. Brasília. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 02 maio 2023.

BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm. Acesso em: 14 maio 2023.

BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L8213cons.htm. Acesso em: 14 maio 2023.

BRASIL. Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002. Dispõe sobre o Quadro de Pessoal da Advocacia-Geral da União, a criação da Gratificação de Desempenho de Atividade de Apoio Técnico-Administrativo na AGU – GDAA, cria a Procuradoria-Geral Federal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110480.htm. Acesso em: 14 maio 2023.

CONSELHO FEDERAL DA OAB. **INSS atende OAB e retira bloqueio em caso de negativa de pedido por robô**. 2022. Disponível em:

<https://www.oab.org.br/noticia/60415/inss-atende-oab-e-retira-bloqueio-em-caso-de->

negativa-de-pedido-por-robo. Acesso em: 14 maio 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Soluções de inteligência artificial promovem celeridade para o Poder Judiciário**. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/solucoes-de-inteligencia-artificial-promovem-celeridade-para-o-poder-judiciario/>. Acesso em: 14 maio 2023.

COSTA, Aryela Couto; BITTENCOURT, Luís Antônio de Aguiar. Inteligência artificial. **Revista Vianna Sapiens**, [S.L.], v. 12, n. 2, p. 26, 3 set. 2021. Instituto Vianna Júnior Ltda. <http://dx.doi.org/10.31994/rvs.v12i2.784>. Disponível em: <https://www.viannasapiens.com.br/revista/article/view/784>. Acesso em: 05 maio 2023.

IEPREV. **Análise automática de benefícios do INSS por robô falha**. 2022. Disponível em: <https://www.ieprev.com.br/conteudo/categoria/4/9298/anaa>. Acesso em: 14 maio 2023.

KAUSS, Laís Fraga. **A inteligência artificial na justiça previdenciária: limitações ao uso**. São Paulo: Editora Dialética, 2021.

LORENZETTO, Bruno Meneses; MORBINI, Francieli Korquievicz. Os potenciais aprimoramentos e riscos do uso da inteligência artificial nas perícias médicas do Instituto Nacional do Seguro Social. In: PASSOS, Fabio Luiz; RUBIN, Fernando; TRICHES, Alexandre Schumacher. **30 anos da seguridade social no Brasil: estudos alusivos aos 30 anos das Leis 8.212/91 e 8.213/91**. Curitiba: IBDP, 2021. p. 95-118. Disponível em: <https://www.ibdp.org.br/wp-content/uploads/2021/10/AR45B41.pdf>. Acesso em: 14 maio 2023.

NASCIMENTO, Gisele. **Robôs do INSS e o indeferimento automático de benefícios**. 2022. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/376390/robos-do-inss-e-o-indeferimento-automatico-de-beneficios>. Acesso em: 14 maio 2023.

ROBÔ que analisa processos do INSS causa aumento de recursos por indeferimento. **G1**. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/10/07/robo-que-analisa-processos-do-inss-causa-aumento-de-recursos-por-indeferimento.ghtml>. Acesso em: 05 maio 2023.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Inteligência artificial está presente em metade dos tribunais brasileiros, aponta estudo inédito**. 2021. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portallp/Paginas/Comunicacao/Noticias/09032021-Inteligencia-artificial-esta-presente-em-metade-dos-tribunais-brasileiros--aponta-estudo-inedito.aspx>. Acesso em: 14 maio 2023.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. **Projeto Sigma, do TRF3, ganha prêmio Innovare 2021**. 2021. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/noticias-intranet/Noticiar/ExibirNoticia/412508-projeto-sigma-do-trf3-ganha-premio-innovare-2021>. Acesso em: 14 maio 2023.