



farol

ADVOCACIA PÚBLICA E CIDADANIA

1ª EDIÇÃO | MAIO/JUNHO 2024

O papel da advocacia pública na redução de litígios

Artigo: Ministro
Luís Roberto Barroso
*A desjudicialização
da vida e o papel da
advocacia pública*

Entrevista
Internacional
*Brasil: Um exemplo
para o mundo de
triunfo da democracia*

Reportagem
Especial
*Direitos
garantidos,
Justiça efetiva*

AGU
ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Expediente



CONSELHO EDITORIAL

Advogado-Geral da União
Jorge Messias

Adjunto do advogado-geral da União e advogado-geral da União substituto
Flavio José Roman

Adjunto do advogado-geral da União
Junior Divino Fideles

Chefe de Gabinete
Leila de Moraes

PRODUÇÃO

Assessor Especial de Comunicação Social
Luiz Rabelo

Coordenação-Geral de Comunicação Social
Danilo Almeida

Coordenação-Geral de Relacionamento com a Imprensa e Conteúdo
Raphael Bruno

Editor chefe e revisão
Carlos Estênio Brasilino

Jornalistas

Felipe Amorim
Tássio Ponce
Victor Abreu
Rafael Braga
Tchérena Guimarães
Ally Kalout
Brenda Lima

Design Gráfico

André Batista
Daniel Davini
Felipe Matheus

Fotógrafos

Daniel Estevão
Emanuelle Sena
Renato Menezes

IMPRESSÃO

Esta obra foi impressa pela Imprensa Nacional, com papéis com certificação FSC, selo que identifica produtos florestais, madeireiros e não madeireiros, provenientes de florestas manejadas sustentavelmente, oferecendo benefícios ambientais, sociais e econômicos.

SIG, Quadra 6, Lote 800
CEP: 70.610-460 – Brasília/DF

www.in.gov.br

Temas abordados

	PÁG.		PÁG.
	04		30
	06		34
	14		37
	16		38
	20		40
	22		42
	24		48
	26		50
	28		



Editorial

Em oportuno artigo escrito a quatro mãos para esta edição de estreia da revista *Farol*, o presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), ministro Luís Roberto Barroso, e a secretária de Altos Estudos da Corte, procuradora Patrícia Perrone Campos Mello, apresentam dados preocupantes sobre o excesso de judicialização no Brasil. Informam, por exemplo, que o Judiciário iniciou 2024 com 82,7 milhões de processos em tramitação. O volume representa 11 milhões a mais do que há uma década.

O texto também projeta uma luz sobre o papel da advocacia pública brasileira no esforço em curso para reduzir a litigância judicial excessiva no país. De fato, é inequívoca a importância das advogadas e advogados públicos nessa tarefa.

Para se ter a exata dimensão dessa relevância, basta lembrar que cerca de 11% do total de casos pendentes no Judiciário têm as administrações públicas, por elas e eles representados, no polo passivo dos processos em curso.

Esta edição de estreia da revista *Farol* mostra, sob diversos pontos de vista, as principais iniciativas que vêm sendo adotadas pela Advocacia-Geral da União (AGU) e pelas advocacias públicas estaduais para reduzir o excesso de judicialização, fenômeno que é uma das principais causas de demora ou frustração na fruição de direitos pelos cidadãos.

As matérias, artigos de opinião e outros conteúdos nela constantes mostram um amplo panorama do empenho do segmento na implementação de políticas de diminuição da judicialização.

Esta edição da revista também mostra o trabalho do Observatório da Democracia da AGU na elaboração de estudos, reflexões e debates com o propósito de fortalecer o regime político que vem sendo ameaçado por uma onda autocratizante no mundo, como revela entrevista, também publicada aqui, concedida pelos pesquisadores da Universidade de Gotemburgo, na Suécia, que conduziram o estudo “Democracy Report 2024 - Democracy Winning and Losing at the Ballot”.

Por fim, em nome da AGU, expresso aqui minha alegria de iniciarmos esta publicação, de periodicidade bimensal e caráter informativo, que tem o objetivo de servir como um espaço perene de debate sobre o papel da advocacia pública na construção de uma sociedade justa, solidária e democrática.

Uma ótima leitura!

**Jorge
Messias**

Advogado-Geral da União





Antonio Augusto / SCO - STF

Artigo

A desjudicialização da vida e o papel da advocacia pública

Por: Luís Roberto Barroso e Patrícia Perrone Campos Mello

O Poder Judiciário brasileiro iniciou o ano de 2024 com 82,7 milhões de processos em tramitação: 1,3 milhão a mais de processos do que no ano de 2023 e 11 milhões a mais do que em 2014. A despeito do número exorbitante de ações pendentes, foram julgados, no ano de 2023, nada menos do que 33,1 milhões de casos – representando um aumento de produtividade da ordem de 11,3% com relação ao ano anterior. No entanto, nem as várias iniciativas voltadas à redução da litigância judicial, nem o persistente aumento da produtividade do Judiciário nos últimos anos têm sido capazes de conter o aumento dos estoques judiciais.

A litigância judicial em tais níveis é um problema grave. Consome um volume importante de recursos públicos, que poderiam ser destinados à provisão de bens escassos. Compromete, ainda, a qualidade dos serviços prestados pelo Judiciário, alongando o tempo de tramitação dos processos, favorecendo a produção de decisões conflitantes e podendo afetar a credibilidade dos tribunais. É preciso, portanto, refletir sobre o patamar de judicialização com o qual a sociedade brasileira tem condições de arcar e buscar estratégias para desjudicializar a vida.

Além disso, em torno de 11% do total de casos pendentes no Judiciário têm as administrações públicas direta e/ou indireta no polo passivo, o que indica um volume excessivo de casos contra o Poder Público. De fato, entre os cinco maiores litigantes do Judiciário brasileiro, quatro integram a administração pública. São eles: o Instituto Nacional do Seguro Social, a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil S.A. e o Estado de São Paulo. Portanto, é inegável que o Poder Público, de modo geral, e a advocacia pública, em particular, têm um papel significativo a desempenhar na redução da litigância.

A litigância judicial excessiva é um problema estrutural e multicausal. Seu enfrentamento requer a formulação de políticas públicas específicas. Políticas públicas constituem processos por meio dos quais se gera um conjunto de escolhas políticas voltadas a solucionar um problema. Elas pressupõem o percurso de algumas etapas fundamentais, a saber: diagnóstico das causas do problema, definição dos objetivos a serem buscados, soluções possíveis e sua hierarquização, escolha entre tais soluções, implementação da política pública, avaliação dos resultados da política pública e realização de ajustes conforme necessário.

O desenvolvimento de políticas públicas eficazes, a seu turno, pressupõe a existência de uma cultura de registro de dados acerca do problema que se busca compreender e superar. Para formular um diagnóstico preciso sobre o enfrentamento da litigância contra o Poder Público, é preciso conhecer as suas diversas causas em detalhes, o que requer um levantamento empírico minucioso.

Diante da importância da questão, o Supremo Tribunal Federal (STF), o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) decidiram desenvolver um projeto de redução da litigância contra o Poder Público, em parceria com as representações judiciais da União, do Distrito Federal, bem como de diversos estados e municípios da Federação.

O projeto tem o objetivo de compreender as causas da litigância, identificar soluções e, eventualmente, propor um plano financiável para seu enfrentamento. A tarefa não é pequena, especialmente considerando a escassa cultura de dados e controle de políticas públicas no Brasil.

Não se trata apenas de consolidar os dados já existentes, mas de criar mecanismos para a sua produção e catalogação, qualificar a sua extração e capacitar servidores para sua interpretação. Trata-se, portanto, de mudar a cultura atual.

Todo grande desafio, contudo, começa pelo primeiro passo. Esse primeiro passo foi dado recentemente. A partir das primeiras duas rodadas de pesquisa do projeto e com a importante contribuição da advocacia pública, foi possível identificar os grandes temas em matéria de litigância contra o Poder Público e os subtemas de maior volume para cada um de tais grandes temas. No momento, está em curso o levantamento das principais causas de pedir para cada subtema.

Por outro lado, os diálogos travados com os representantes das advocacias públicas durante a pesquisa têm permitido antecipar a identificação, ainda que preliminar, de algumas causas possíveis de litigância, a serem confirmadas com o mapeamento das causas de pedir. No atual estágio, as causas possíveis

de litigância já identificadas podem ser categorizadas em três grupos principais: incentivos e limites para litigar, incentivos e limites para a consensualidade e deficiência dos instrumentos de gestão.

No que se relaciona aos incentivos para litigar, os critérios excessivamente flexíveis para a concessão de gratuidade de justiça, a não cobrança de honorários em mandados de segurança (sobretudo em matéria tributária) e o desrespeito aos precedentes judiciais foram elementos apontados como indutores da litigância.

Quanto aos incentivos e limites à consensualidade, a conciliação, a mediação e a solução extrajudicial por acordos, no âmbito da administração pública, enfrentam pelo menos três desafios significativos: a falta de uma cultura administrativa de consensualidade, a necessidade de capacitação dos advogados e servidores públicos para tal tipo de atuação e a preocupação dos advogados públicos em relação à possibilidade de serem futuramente responsabilizados pelos acordos realizados.

No que respeita a deficiências dos instrumentos de gestão interorganizacional, sobretudo em matéria previdenciária, tributária e de saúde, há indícios de carência de recursos humanos, tais como peritos médicos e contadores, bem como da insuficiência de mecanismos administrativos que possibilitariam a redução da judicialização em tais temas. A título ilustrativo, câmaras de saúde e plataformas on line poderiam prover soluções extrajudiciais e uma melhor compreensão da legislação, reduzindo os casos levados à Justiça.

Nesse contexto, não há dúvida de que os advogados públicos são atores centrais para a redução da litigância. Podem contribuir para uma melhor compreensão das suas causas, para a ampliação da consensualidade na administração pública e para o desenvolvimento de estratégias interorganizacionais de redução de litígios. A participação das representações judiciais dos diversos entes federativos no estudo das causas da judicialização é um passo fundamental para promover uma mudança cultural no uso de dados e para a elaboração de uma política pública eficaz de desjudicialização.

Luís Roberto Barroso é presidente do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)

Patrícia Perrone Campos Mello é secretária de Altos Estudos do Supremo Tribunal Federal (STF)



Emanuelle Sena / Ascom AGU

Direitos garantidos, Justiça efetiva

AGU celebra 1.295 acordos judiciais por dia e aposta na conciliação para dar rapidez aos processos e ampliar a entrega de direitos e políticas públicas

Por: Felipe Amorim

A Advocacia-Geral da União (AGU) alcançou um recorde de acordos judiciais com a marca de 472,8 mil conciliações homologadas em 2023, uma média de 1.295 novos acordos por dia e mais que o dobro do atingido há cinco anos, quando, em 2019, foram registrados 229,6 mil acordos firmados por todos os órgãos e unidades da AGU.

Na outra ponta desses números estão pessoas que vão à Justiça em busca de seus direitos: 88% dos acordos se referem a causas previdenciárias, em sua maioria ações de pequeno valor.

As ações de servidores civis e militares respondem por 41,5% dos acordos firmados pela Procuradoria-Geral da União (PGU), que representa a União e os

órgãos da administração direta federal. Enquanto os acordos previdenciários são de responsabilidade da Procuradoria-Geral Federal (PGF), que representa as autarquias e fundações públicas.

O advogado-geral da União, Jorge Messias, defende a mudança de postura da advocacia pública para que a entrega de direitos esteja entre os objetivos da atuação judicial.

“Nós estamos fazendo uma correção de rumos. É importante que o Estado passe a entregar os direitos a quem efetivamente os possui e pare de utilizar a estratégia dos recursos protelatórios para postergar o pagamento de suas obrigações”, ressalta Messias.

“Muitas vezes, a Advocacia-Geral da União é vista como uma litigante dura. Mas nós também temos que ter a consciência de entregar os direitos sociais para aquelas pessoas que os possuem e é o que nós vamos fazer daqui em diante”, complementa.

Impacto positivo

Além de acelerar a entrega de direitos previstos em políticas públicas, a política da conciliação traz um impacto positivo aos cofres públicos.

Em 2023 foram R\$ 61,5 bilhões de impacto positivo a partir do universo de acordos celebrados pelos diferentes ramos da AGU. Em 2019, essa cifra foi de R\$ 13 bilhões.

O número de acordos, e também o cálculo sobre o impacto positivo ao Erário, abrange os processos em que a AGU foi acionada na Justiça pela outra parte e também as ações ajuizadas pela AGU para a cobrança de devedores, quando a outra parte assume o compromisso de pagar a dívida que não seria honrada antes do trânsito em julgado do processo judicial.

A estatística não inclui as transações tributárias realizadas pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

A estimativa sobre quanto os acordos economizaram em gasto público leva em conta o valor que deixou de ser pago em juros e correção monetária, caso a União saísse derrotada ao fim do processo, e ainda o desconto obtido sobre o valor devido, chamado de “deságio” e que costuma ser uma das condições para se fechar o acordo.

A prática da negociação nasceu como uma forma de a AGU alinhar sua atuação ao entendimento dos tribunais, contribuindo para a redução do número de processos em tramitação e tornando mais eficiente o custo para movimentar o sistema de Justiça.

Os acordos também dão efetividade a direitos dos cidadãos que têm sido reconhecidos pela Justiça.

Em temas nos quais é conhecida a posição contrária do tribunal, ou quando a questão já está pacificada nas cortes superiores, frequentemente é mais produtivo propor um acordo à outra parte do que continuar a insistir em recursos que provavelmente seriam derrotados.



A AGU participou de juizado itinerante para atender indígenas em Mato Grosso do Sul com acordos para o pagamento de benefícios do INSS

Emanuelle Sena / Ascom AGU

Cultura institucional



O Movimento pela Conciliação foi lançado pelo CNJ em 2006

Gláucio Dettmar / Agência CNJ

Na AGU, o primeiro embrião de uma política institucional de negociação surgiu em 2011, quando a PGU foi convidada a participar da Semana Nacional de Conciliação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

A ideia então foi levar para conciliação demandas de um tema com alto número de processos e que já contasse com jurisprudência contrária à União nas cortes superiores. Foram escolhidas as ações sobre gratificação de desempenho de servidores públicos. A ideia deu certo e foram fechados cerca de 15 mil acordos.

O sucesso da iniciativa levou à criação das Centrais de Negociação na PGU, em 2012. Em seu primeiro ano, foram feitos 9.659 acordos que puseram fim a 9.049 ações judiciais e reclamações pré-processuais, com economia estimada de R\$ 45 milhões.

“A ideia foi mudar a cultura institucional, gerar economia para a União e gerar o reconhecimento para o cidadão que está ali pretendendo um direito contra a União”, explica o advogado da União José Roberto Peixoto, que estava à frente do projeto e hoje é diretor da Câmara de Mediação e de Conciliação da Administração Pública Federal (CCAF).

A lei que criou a AGU (Lei Complementar nº 73/1993) já previa que o advogado-geral da União poderia desistir, transigir, acordar ou firmar compromisso nas ações de interesse da União, dispositivo que foi regulamentado quatro anos depois, pela Lei nº 9.469/1997.

Mas, na prática, a realização de acordos judiciais era tratada como exceção e a conciliação dependia de iniciativas individuais ou acontecia como uma reação às propostas de particulares recebidas em juízo.



Clara Nitão
Procuradora nacional da
União de Negociação



Daniel Estevão / Ascom AGU

As Centrais de Negociação evoluíram para as Coordenações Regionais de Negociação, com sede e equipe própria em cada uma das regiões da Justiça Federal. O aumento da demanda fez surgir a Coordenação-Geral de Negociação na PGU, órgão central com sede em Brasília e que, em 2023, foi alçado ao status de Procuradoria Nacional da União de Negociação (PNNE).

Para a procuradora nacional da União de Negociação, Clara Nitão, a criação das coordenações regionais representa um salto na importância institucional recebida pela negociação.

“Quando nós chegamos, todos os colegas que atuavam com negociação atuavam de forma cumulativa, ou seja, eles acumulavam o processo litigioso com o processo consensual. Depois nós conseguimos, em 2018, que pelo menos houvesse um advogado com dedicação exclusiva em cada regional”, lembra Clara.

“Só em 2021, quando a gente consegue de fato implementar as Coordenações Regionais de Negociação, é que a gente percebe que a política de consensualidade tomou novos rumos, porque a negociação é alçada ao mesmo patamar das equipes contenciosas, ou seja, você tem uma equipe exclusiva para pensar em autocomposição de conflitos nos processos em que a União é parte, então aí começa todo o diferencial”, explica a procuradora nacional de Negociação.



Daniel Estevão / Ascom AGU



Renata Cunha
Subprocuradora federal de Contencioso

Na PGF, a estrutura institucional para incorporar a conciliação aos processos de trabalho começou a ser construída em 2015, com um projeto piloto para a análise dos benefícios por incapacidade concedidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Foram criadas equipes nacionais dedicadas exclusivamente ao tema.

A experiência de sucesso expandiu a segmentação, primeiro para as demais áreas do previdenciário e, em seguida, para todo o contencioso da PGF. Ao invés de o trabalho ser dividido de forma geográfica, com os procuradores analisando todos os processos de onde estavam lotados, foi feita a aposta na especialização, com equipes dedicadas a um mesmo tema e funcionando por meio do trabalho remoto.

“O projeto piloto decidiu tratar de forma especializada a análise dos processos e estava fundado na ideia de alto rendimento: procuradores destinados a trabalhar só numa matéria renderiam mais e poderiam trabalhar com um número maior de intimações”, explica a subprocuradora federal de Contencioso, Renata Maria Periquito Pontes Cunha.

A mudança na cultura institucional permitiu à AGU mudar sua forma de atuar nos processos e ajudou a dar nova feição à figura do advogado público.

“Existia a cultura de que nós, advogados públicos, não poderíamos fazer acordo porque estamos lidando com a coisa pública. Só que isso já mudou há bastante tempo. O que posso dizer da Procuradoria Federal é que nós defendemos políticas públicas que são executadas pelas autarquias”, explica o procurador nacional federal de Contencioso, Sidarta Costa de Azeredo Souza.

“Para quem se formou até 2015, que é quando entra o novo Código de Processo Civil, nós fomos criados numa cultura de litígio, de recorrer até o Supremo [Tribunal Federal]. Mas ao longo do tempo, mesmo antes do advento do Código de Processo Civil, o direito vem trabalhando nas soluções alternativas de controvérsias. Uma delas são os acordos”, aponta o procurador.



Análise de risco



Se o caminho trilhado pela advocacia pública na conciliação inicialmente buscou espelhar a jurisprudência, a nova fase dos acordos judiciais na AGU insere a análise dos possíveis cenários futuros no cálculo sobre as vantagens da composição judicial.

A partir de 2020, normativos da PGU e da PGF abriram o leque de temas passíveis de acordo e inseriram como critério a ponderação sobre as vantagens da conciliação em relação ao risco de derrota judicial.

“Quando a negociação surgiu, a gente só fazia acordo quando se tinha certeza de que a União iria perder”, conta a procuradora Clara Nitão.

“Hoje evoluímos para um cenário em que analisamos os pontos que podem ser transacionados. O cerne da negociação é a indefinição jurídica sobre um tema. O acordo não significa o reconhecimento do pedido [da outra parte]. É uma transação: as partes abrem mão de algo e conseguem chegar a um denominador comum”, explica a procuradora.

A PGU prevê como critérios para a propositura de acordos a análise da viabilidade jurídica da autocomposição, o exame da economicidade do acordo para a União e a estimativa das chances de êxito ou derrota judicial, com base no caso concreto.

Porém, existem temas em que a PGU já se manifestou previamente pela possibilidade de acordo e traçou parâmetros mínimos de negociação que devem ser seguidos pelos advogados.

Nesses casos são editados os Planos Nacionais de Negociação, que são diretrizes para a propositura de acordo tão logo o processo ingresse na PGU.

Atualmente a PGU possuiu 27 Planos Nacionais de Negociação, que possibilitam maior interlocução com o Poder Judiciário para o envio direto do processo para negociação, inclusive antes da citação, como ocorre entre o Tribunal Regional Federal da 4ª Região e a Coordenação Regional de Negociação da 4ª Região, que seguem esse fluxo de envio prévio dos processos para análise desde 2021.

Na PGF, foram adotados critérios semelhantes: que estejam configurados a vantagem da solução consensual, o exame da viabilidade técnica, operacional e econômico-financeira dos termos celebrados e, por fim, a análise da probabilidade de êxito no processo.



Desistir para ganhar



Emanuelle Sena / Ascom AGU

Além dos acordos judiciais, outra importante via de redução dos litígios é quando a União desiste unilateralmente de recorrer no processo, seja por meio da abstenção em um novo recurso, pela desistência do recurso já apresentado ou ainda pelo reconhecimento da procedência do pedido da outra parte. Isso acontece quando a jurisprudência dos tribunais superiores está pacificada por meio de precedentes, que orientam as decisões do Judiciário.

De 2020 a 2023, a AGU deixou de recorrer em 2,7 milhões de processos em todas as esferas judiciais.

O número de acordos judiciais somado ao número de casos em que a AGU deixou de recorrer compõe a Taxa de Redução de Litígios, indicador criado em 2018 para aferir o percentual de ações de redução de litigiosidade em relação aos processos na AGU.

Em 2023, o indicador alcançou seu maior patamar, em 14,9%, após anos sucessivos de melhora desde sua primeira divulgação, em 2019. Naquele ano a taxa foi de 13,3%.

O indicador representa o percentual de processos movimentados pela AGU naquele ano em que foram apresentadas ações para a redução da litigiosidade, em acordos ou ações para a abstenção do recurso.

Os resultados alcançados estão acima da média do Judiciário. Dados do CNJ apontam que a taxa de conciliação nos processos em todas as esferas

de jurisdição do país foi de 12,98% em 2023, de acordo com o último relatório Justiça em Números.

As hipóteses de desistência ou abstenção dos recursos são definidas em pareceres referenciais editados pela AGU para orientar os advogados públicos. E têm sido um meio eficiente, sobretudo nas chamadas demandas de massa, que envolvem a discussão sobre direitos de um número significativo de pessoas, como as causas previdenciárias ou os direitos de servidores públicos.

A prática teve início em 2012, com o Programa de Redução de Litígios e de Aperfeiçoamento da Defesa Judicial da União. O projeto começou pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), onde em 2010 e 2011 as derrotas judiciais somavam 84% dos acórdãos que julgaram recursos interpostos pela União.



Ana Karenina
Procuradora nacional da União
de Servidores e Militares

Divulgação / Anauni

A avaliação foi de que continuar insistindo em recursos inviáveis contribuiria para o congestionamento do Poder Judiciário, aumentaria os custos da máquina pública e impediria que a AGU concentrasse seus esforços no aperfeiçoamento das teses de defesa da União em ações mais relevantes.

Naquele ano foram editados 14 pareceres referenciais relativos a temas em discussão no STJ, que, entre 2012 e 2014, levaram a União a deixar de apresentar 13,2 mil recursos.

Em 2014 o programa foi expandido para a segunda instância do Judiciário, nos Tribunais Regionais Federais, e até agosto daquele ano o projeto provocou a extinção de 53 mil processos.

Com o advento do novo Código de Processo Civil, que trouxe uma sistemática de precedentes vinculantes e de julgamento de casos repetitivos, o Programa de Redução de Litígios ganhou a primeira instância da Justiça Federal, passando a abranger todos os níveis de jurisdição em 2016.

“Inicialmente, a gente começou com matéria de servidores públicos por ser massificada, por ter muitas vezes uma pacificação muito mais assertiva, e esse foi o primeiro passo”, conta a procuradora nacional da União de Servidores e Militares, Ana Karenina Silva Ramalho Andrade, que participou da formulação do projeto para a desistência de recursos.

Dois caminhos

A escolha sobre qual caminho a AGU vai adotar, se a conciliação ou a desistência de recursos, é feita a cada processo, pois depende das singularidades do caso.

A desistência processual é aplicada quando o tema foi pacificado pelas mais altas instâncias do Judiciário e na prática não há chance de vitória judicial. Porém, há casos em que, apesar da pacificação do mérito da ação, ainda existem discussões sobre os valores devidos.

Esse cenário favorece que após a desistência do recurso, para o reconhecimento do mérito do processo, possa ser negociado um acordo para o

pagamento do valor, estipulando, por exemplo, taxas de correção monetária e um possível deságio para o encerramento do litígio.

Já os acordos são realizados após a análise da probabilidade de êxito das teses defendidas em juízo pelas partes, conforme o estágio do processo. Em regra, há uma margem de incerteza sobre qual será o posicionamento final do Poder Judiciário.

Por exemplo: quando a jurisprudência contrária à União está restrita a um órgão julgador de determinado tribunal, como uma turma ou seção, ou quando o tema ainda não foi julgado em sistema de precedentes qualificados pelos tribunais superiores.



Impacto positivo dos acordos aos cofres públicos
(economia + arrecadação)

2023 | R\$ 61,5 bilhões

2022 | R\$ 27,6 bilhões

2021 | R\$ 14 bilhões

2020 | R\$ 4,4 bilhões

2019 | R\$ 13 bilhões



Previdência: mais acordos, menos recursos judiciais

Pró-Estratégia possibilitou, desde junho de 2020, mais de 2,4 milhões de abstenções recursais no eixo previdenciário

Por: Felipe Amorim e Rafael Braga

A AGU, por meio da Procuradoria-Geral Federal (PGF), adotou medidas para reduzir o número de litígios em um grande gargalo para o Judiciário: os processos previdenciários.

Com o Programa Pró-Estratégia (Projeto de Análise Estratégica do Litígio e Atuação Contenciosa Integrada), no âmbito da PGF, a AGU obteve redução considerável de processos que tramitavam nos tribunais brasileiros.

O projeto abrange os ramos de atuação contenciosa – previdenciário, regulatório, agrário, ambiental, administrativo e de cobrança – e todas as 165 autarquias e fundações representadas pela PGF.

No previdenciário, o Pró-Estratégia possibilitou, desde junho de 2020, mais de 2,4 milhões de abstenções e mais de 10 mil desistências, computadas as em 1º e 2º graus e em Tribunais Superiores.

Em se tratando especificamente de desistências dos recursos previdenciários no Superior Tribunal de Justiça (STJ), o Pró-Estratégia viabilizou 4,4 mil desistências, o que corresponde a 14,18% de um total de 31 mil recursos analisados de junho de 2020 até o momento.

No ano de 2023, foram viabilizados pela PGF propostas de acordo em 606,7 mil processos, ocorrendo a homologação de acordos em 403,2 mil deles. Já neste ano de 2024, até 25 de março, foram propostos acordos em 138,5 mil processos, ocorrendo a homologação de acordos em 102,3 mil ações, a maioria delas no previdenciário.

Pró-Estratégia

O Pró-Estratégia é um projeto na gestão do contencioso. Com foco em uma análise estratégica da litigiosidade da administração pública federal indireta, seus objetivos são a racionalização da atuação processual, ações de prevenção de litígios, o gerenciamento de precedentes qualificados e a resolução consensual de controvérsias.

Esse olhar diferenciado e crítico da AGU em relação à sua própria forma de litigar em juízo é fruto de experiências relacionadas à prevenção e redução de litígios e ganhou especial força em 2020, a partir do projeto de formação de precedentes qualificados em matéria previdenciária da PGF junto ao STJ.

O projeto abrange os ramos de atuação contenciosa (previdenciário, regulação, agrário, ambiental, administrativo e cobrança) e as 165 autarquias e fundações públicas representadas pela PGF.

No eixo previdenciário, desde o seu início em junho de 2020 até o momento, o projeto possibilitou mais de 2,4 milhões de abstenções recursais e mais de 10 mil desistências de recursos, computadas as desistências em 1º e 2º graus e tribunais superiores.

O trabalho é feito por mais de 60 procuradores federais em todo o país, especialistas que atuam ordinariamente nas mais diversas matérias e que, sem prejuízo de suas atribuições ordinárias, oferecem o seu conhecimento especializado como ferramenta principal para a execução do projeto.

Já foram acompanhados, no eixo previdenciário, 57 temas candidatos à afetação para julgamento pelo rito dos recursos repetitivos.

A procuradora-geral Federal, Adriana Venturini, afirma que os diversos acordos que têm sido celebrados fortalecem a postura da AGU para contribuir com a redução da litigiosidade no Brasil.

“Essas iniciativas, acima de tudo, representam uma mudança de paradigma no perfil da litigância da advocacia pública federal, ao proporcionar segurança jurídica e provar que uma atuação judicial estratégica e eficiente é capaz de gerar resultados inéditos e significativos”, ressalta.

Pacífica

Se a conciliação é um meio efetivo para abreviar a duração das disputas judiciais e garantir os direitos dos cidadãos, então por que não tentar encerrar o litígio antes mesmo de ele começar?

É por meio da aposta na conciliação extrajudicial que o projeto Pacífica, da Procuradoria-Geral Federal (PGF), pretende reduzir a litigiosidade e acelerar o reconhecimento dos direitos buscados na Justiça.

O Pacífica - Programa de Autocomposição Imediata e Final de Conflitos Administrativos - será lançado em breve a partir de uma experiência piloto com demandas previdenciárias de grupos sociais mais vulneráveis.

Com o programa, segurados do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) que tiveram o benefício negado pela autarquia poderão apresentar o pleito à PGF, que vai analisar se a jurisprudência dos tribunais possui entendimento diverso e reconhece aquele direito.

Os pedidos poderão ser enviados pela plataforma do programa e serão triados com uso de inteligência artificial desenvolvida pela AGU, o que dará agilidade ao processo e permitirá o atendimento de grandes volumes processuais.

A tecnologia será a mesma utilizada, e aperfeiçoada, pela AGU há mais de dez anos: o Sapiens, o Sistema de Inteligência Jurídica da AGU.

Caso a resposta ao pedido seja afirmativa, o segurado é comunicado da proposta e chamado para assinar o acordo eletronicamente. Após o registro da conciliação, a própria PGF vai comunicar o INSS para que efetue o pagamento do benefício, sem necessidade de interferência do Judiciário.

Outras demandas

O modelo do Pacífica foi pensado para que o programa possa ser futuramente ampliado para acolher demandas de outras áreas que não só a previdenciária.

“O Pacífica representa a concretização de um dos mais audaciosos projetos de toda a AGU. Alia tecnologia, racionalização do trabalho e valorização da advocacia pública como vetores de solução dos conflitos. Sobre tudo, passará a ser uma forma rápida e sem custo para reconhecer direitos aos cidadãos que necessitam do sistema de seguridade do Estado brasileiro”, conclui a procuradora-geral Federal Adriana Venturini.



Francisca Pereira
Trabalhadora rural

Direitos concretizados com mais agilidade

AGU costuma oferecer uma proposta de conciliação já na contestação judicial a uma ação apresentada

Por: Felipe Amorim

A trabalhadora rural Francisca Pereira Gonçalves, de 59 anos, tentava desde 2022 a obtenção de sua aposentadoria por idade. Depois de ter o benefício negado pelo INSS, em 2022, ela recorreu ao Judiciário e foi surpreendida por uma proposta de acordo já na sua primeira audiência na Justiça Federal.

A Procuradoria-Geral Federal (PGF), órgão da AGU que representa o INSS em juízo, ofereceu a Francisca a concessão de sua aposentadoria e o pagamento dos atrasados, com 5% de deságio, para que tudo fosse quitado de imediato com a assinatura do acordo. A trabalhadora rural da Paraíba, que desde 2001 planta milho, feijão e hortaliças junto com o marido numa chácara no Distrito Federal, disse “sim”.

“Vim atrás de uma aposentadoria e ganhei”, comemora Francisca. “Pensei que ia ficar nervosa, mas deu tudo certo, foi rápido. Agora é melhorar a vida e ter saúde pra curtir a aposentadoria. É um sonho realizado”, comenta a aposentada.

Nos processos sobre direitos previdenciários e assistenciais passíveis de acordo, a PGF costuma oferecer uma proposta de conciliação já na contestação judicial à ação apresentada pelo segurado. Ou seja, a proposta de acordo é apresentada na primeira manifestação em juízo da AGU. Isso representa mais agilidade na conclusão dos acordos e no encerramento dos processos.



Kedma Iara Ferreira
Procuradora nacional federal
de Contencioso Previdenciário

“Os acordos são importantes para reconhecer o direito do segurado o quanto antes, se ele tem direito e se foi decidida essa interpretação pelos tribunais superiores, pela economia que traz ao governo e pela própria imagem da AGU, que é uma AGU que se preocupa com o cidadão”, ressalta a procuradora nacional federal de Contencioso Previdenciário, Kedma Iara Ferreira.

O INSS possui o maior número de processos no Judiciário, respondendo por 3,7 milhões de ações ou 4,5% de todos os processos da Justiça brasileira.

“Chegamos num momento em que todos estão se dando conta da crescente judicialização no nosso país. Estamos agora, AGU, Judiciário, INSS, todos envolvidos na tentativa de baixar esse fenômeno”, afirma a procuradora.

A agilidade na apresentação das propostas de acordo é resultado da especialização dos processos de trabalho na PGF, que passou a contar com procuradores dedicados a cada tipo de ação previdenciária, além de departamentos inteiramente voltados ao tema.

“A gente começou a se organizar de forma diferente, com a virtualização [dos processos], conseguimos dividir as equipes por tema com atuação por região da Justiça Federal, e então conseguimos analisar melhor os processos e atuar em escala”, conta a subprocuradora federal de Contencioso, Renata Cunha.

Ela afirma que em 2018 procuradores foram designados para fazer a triagem dos processos recebidos, encaminhando os autos para a equipe responsável por aquele tema, o que acelerou o processamento dos acordos.

“Foram algumas medidas que viabilizaram a gente amadurecer para, em 2020, começar a propor acordo em todas as áreas do previdenciário”, relata a subprocuradora.

Nova diretriz do Judiciário

A essa altura você pode se perguntar por que a AGU garantiria na Justiça um benefício que o INSS negou administrativamente. A resposta está no descompasso entre as mudanças no entendimento dos tribunais e a velocidade da administração pública para internalizar aquela nova diretriz do Judiciário.

Um ponto comum é a diferença na análise das provas apresentadas para pleitear o benefício.

Enquanto o INSS está restrito à letra dos normativos da autarquia, o Judiciário pode fazer uma avaliação mais ampla das provas no momento do julgamento do pedido.

Por vezes, os tribunais também podem dar interpretação mais favorável ao segurado sem que necessariamente a lei que trata daquele benefício tenha sido derrubada na Justiça, o que obriga o poder público a permanecer fiel à letra do normativo. Para resolver esses impasses é que entra a atuação da AGU, órgão responsável por representar as instituições do governo federal em juízo.



Emanuele Serra / Ascom AGU

Direitos trabalhistas reconhecidos

A AGU tem deixado de recorrer em ações de baixo valor e sem chances de êxito também na Justiça do Trabalho. Os processos são relativos à responsabilidade subsidiária da União pelos encargos trabalhistas decorrentes do inadimplemento da empresa contratada no âmbito da terceirização de serviços.

Acordos de cooperação técnica possibilitaram a desistência de 16,1 mil recursos entre janeiro de 2023 e março de 2024, sendo cerca de 10 mil no âmbito do TST e 6,1 mil em treze tribunais regionais do trabalho. A postura contribuiu para que a União saísse da lista dos dez maiores litigantes do TST no ano de 2023.

As medidas para reduzir os litígios na área trabalhista envolvem a não interposição de recursos, além de pedidos de extinção de execuções, levando em consideração a jurisprudência sobre o tema e também critérios de economicidade relacionados ao custo do processo judicial, em que não seria eficiente em termos econômicos para a União litigar.

São processos em que os trabalhadores terceirizados não receberam salários e/ou verbas rescisórias, seja porque a empresa desapareceu, seja porque não possui patrimônio para arcar com a execução.

A orientação que vem sendo seguida é que, estabilizado o processo no Tribunal Regional, a AGU deixe de atuar quando o valor atualizado da condenação não ultrapasse o patamar de 30 salários-mínimos ou quando houver elementos mínimos de prova de omissão da União, conforme foi decidido

pelo STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 16 e no Tema 246.

Segundo o procurador-geral da União, Marcelo Eugenio Feitosa Almeida, os acordos fazem parte de um novo olhar sobre a litigiosidade do poder público também no âmbito trabalhista.

“Os esforços são para dar maior celeridade e eficiência na entrega de direitos e, por outro lado, maior economicidade aos cofres públicos. A PGU busca efetivar o equilíbrio entre o seu dever institucional de atuação na defesa do Erário e, ao mesmo tempo, de realizar uma defesa humanizada dos interesses da União”, salienta.

O esforço conjunto da AGU com a Justiça Trabalhista vai ao encontro do que a sociedade espera, que é uma resposta rápida e justa para suas demandas. “A AGU exemplifica o exercício de uma advocacia humanizada, responsável e comprometida com a promoção da justiça social”, destaca o presidente do Tribunal Superior do Trabalho (TST), ministro Lelio Bentes.

“Retardar a satisfação de uma pretensão de natureza alimentar corresponde a mitigar a efetividade da prestação jurisdicional, que perde parte de sua função quando exercida tardiamente”, complementa.

Impacto na vida do trabalhador e na administração pública

Quando o Estado opta por desistir de processos que tratam da sua responsabilidade subsidiária pelos encargos trabalhistas em casos de terceirização, a decisão tem um impacto significativo tanto na vida do trabalhador, quanto na administração pública.

A desistência leva a uma administração mais eficiente, permitindo que a União responda mais rapidamente às necessidades da população, sem o ônus de gerenciar conflitos trabalhistas prolongados e em detrimento dos trabalhadores. Assim, faz-se justiça aos trabalhadores que efetivamente prestaram serviços à União e não receberam a justa contraprestação por esses serviços.

Os processos em que há desistência de recursos são aqueles nos quais os tribunais condenaram a União, de forma subsidiária, a pagar os encargos trabalhistas que deixaram de ser pagos pelas empresas contratadas. A maioria é formada por pessoas de baixa renda, que trabalharam para o Estado e não receberam pelo serviço prestado.

“O Judiciário não tem conseguido executar as empresas prestadoras que desaparecem ou não

têm patrimônio. A maior vítima nesse processo é o trabalhador. O Estado precisa entender a dimensão social da sustentabilidade e agir com responsabilidade. Em outras palavras, reconhecer na centralidade do trabalho um modelo de desenvolvimento sustentável”, explica a procuradora nacional de Trabalho e Emprego, Caroline de Melo e Torres.

“A maioria dos processos tramitava há mais de dez anos e por valores surpreendentemente baixos. Uma litigância que precisava ser repensada, inclusive na perspectiva da eficiência em litigar nessas circunstâncias. Com a cooperação firmada em 2023, a União saiu da lista dos 10 maiores litigantes do TST. É disso que se trata. É um novo olhar para a temática com benefícios claros para a sociedade brasileira”, finaliza.





Emanuelle Sena / Ascom AGU

Dívidas de R\$ 4 milhões do setor cultural são regularizadas

Por: Felipe Amorim

Pró-Cultura fechou acordos para quitar débitos de agentes culturais e apostou na busca ativa de devedores

A cultura brasileira foi bastante prejudicada pela pandemia da Covid-19, que levou muitos profissionais e empresas do setor a acumularem dívidas com órgãos e entidades públicas federais. Diante disto, a Advocacia-Geral da União (AGU), em parceria com o Ministério da Cultura (MinC), idealizou um programa para viabilizar acordos para quitar os débitos de agentes culturais: o Pró-Cultura.

O Pró-Cultura conseguiu regularizar R\$ 4 milhões em dívidas junto a autarquias e fundações federais, como a Agência Nacional do Cinema (Ancine) e a Fundação Nacional de Artes (Funarte).

Desse montante, R\$ 2,09 milhões em débitos já foram quitados, sendo R\$ 984 mil em pagamentos à vista e R\$ 1,1 milhão em prestações amortizadas, nos casos em que houve parcelamento dos valores.

Além disso, foram concedidos R\$ 1,9 milhão em novos parcelamentos para serem quitados em até 60 meses.

Foram celebrados 68 acordos para a concessão de parcelamentos e 196 agentes e empresas culturais decidiram pagar seus débitos à vista.

A iniciativa foi lançada em agosto de 2023, com o objetivo de permitir a renegociação de dívidas de profissionais e empresas do setor cultural junto a autarquias e fundações públicas federais da área cultural.

Busca ativa

Uma segunda etapa do AGU Pró-Cultura está em elaboração e abrangerá outros órgãos públicos da União, a exemplo do MinC.

A busca ativa de devedores foi encerrada em janeiro, mas ainda é possível aderir ao programa. Basta que o agente cultural procure a Procuradoria-Geral Federal (PGF) para regularizar seu débito.

“Trata-se de uma excelente oportunidade para que os agentes culturais consigam regularizar as suas situações e possam voltar ao mercado. É um setor que foi muito prejudicado com a pandemia e muitos não conseguiram quitar suas dívidas”, explica Fábio Munhoz, subprocurador federal de Cobrança e Recuperação de Créditos.

O procurador federal Ruy Telles de Borborema Neto, gerente do Pró-Cultura na PGF, ressalta a importância da busca ativa de devedores para o sucesso do programa.

“O caráter inovador do AGU Pró-Cultura consistiu na busca ativa, estratégia de aproximação com os devedores por meio da qual a PGF, e não os devedores, tem a iniciativa da negociação”, comenta o procurador.

“Isso abriu, com cada devedor, um canal personalizado de negociação, a partir do qual são oferecidas as alternativas de regularização do passivo com base na capacidade de pagamento, através de atendimento acessível, célere e transparente”, comenta o procurador.



Fábio Munhoz
Subprocurador federal de
Cobrança e Recuperação de Créditos

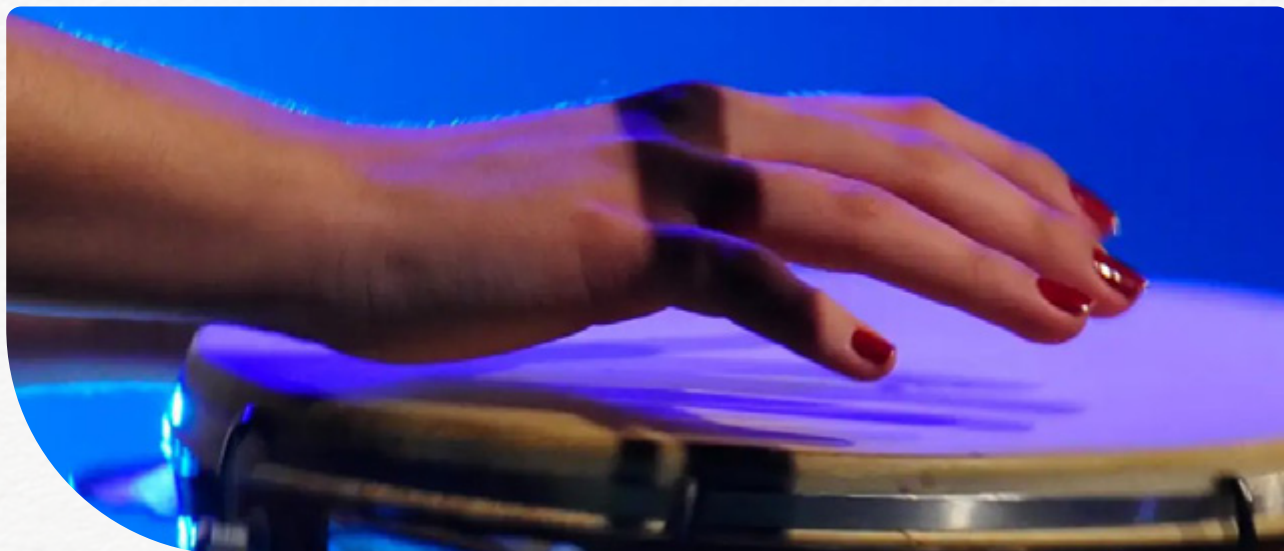
Daniel Estevão / Ascom AGU

Iniciativa para a sociedade

Durante a solenidade de lançamento do Pró-Cultura, em agosto de 2023, o advogado-geral da União, Jorge Messias, explicou que o projeto auxilia a retomada da capacidade produtiva e impulsiona as atividades do setor cultural do país.

“Nós queremos que essas pessoas possam voltar a acessar os recursos federais [destinados à cultura] do nosso país, que elas possam fazer cultura e que essas iniciativas cheguem à sociedade”, disse.

A ministra da Cultura, Margareth Menezes, também presente à cerimônia, comemorou: “É um momento de muita emoção para nós, do setor cultural, para nós do Ministério da Cultura, pela dimensão que representa essa ação hoje”, pontuou.



Marcello Casal / Agência Brasil

Linha do Tempo

A cultura da negociação tem sido disseminada e fortalecida na advocacia pública federal. Com a intenção de reduzir litígios e dar celeridade à resolução de causas de diversas áreas, a consensualidade, hoje, é uma realidade para os advogados públicos e cidadãos que aguardam por decisões da Justiça. Confira a linha do tempo abaixo e saiba um pouco mais sobre o processo de negociação na AGU.

Por: Victor Abreu

▶ 2011

Primeira participação da PGU na Semana Nacional de Conciliação do Poder Judiciário, a convite do CNJ.



▶ 2012

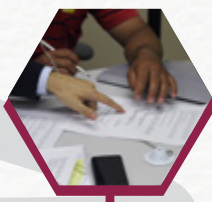
Organizada a primeira turma de conciliação no âmbito da PGU, com cerca de dez advogados públicos da União. São criadas, por portaria, as Centrais Nacionais de Negociação.



▶ 2013

Implantação, preparação e impulsionamento dos advogados públicos das cinco regiões. Primeiros mutirões analisaram ações de Gratificação de Desempenho.

No primeiro ano de atividade das Centrais, mais de 10 mil acordos em GD foram produzidos.



▶ 2014

Mutirões de Negociação continuam ser realizados pelas regionais. O ano fecha com mais de 17 mil acordos produzidos.

Três membros das Centrais participam de curso de aperfeiçoamento em negociação em Havard, na Law School.

▶ 2015

As Centrais Nacionais de Negociação ganham o prêmio Innovare na categoria especial.

O acumulado dos três primeiros anos de acordos chega na casa dos 35 mil.

▶ 2016

Após vitória no Prêmio Innovare, a implementação da cultura de negociação ganhou mais força na PGU, tornando-se vanguarda na advocacia pública.

A negociação na AGU

► 2019

Regionalização da PGU com as estruturas de Coordenações Regionais de Negociação, nas então cinco regiões. Criação da Coordenação Geral de Negociação na PGU, a fim de estruturar e organizar um trabalho nacionalmente coordenado.

► 2020

Grande avanço das negociações pelo país, devido à atuação coordenada e desterritorializada das CRNs.

► 2021

Após dez anos da introdução da cultura de consensualidade na PGU, os efeitos positivos começam a ser observados na prática: a negociação é alçada ao mesmo patamar das equipes contenciosas.

► 2022

Entre 2019 e 2022, o balanço das negociações ultrapassa a casa dos 115 mil acordos, com uma economia de R\$ 70 bilhões aos cofres públicos.

► 2023

As Centrais Nacionais de Negociação são transformadas na Procuradoria Nacional da União de Negociação, vinculada à PGU.





Luís Roberto Barroso
Ministro do STF e presidente do CNJ

A importância da parceria com o Judiciário para reduzir litígios

Acordos e desistência de recursos encerram execuções fiscais, diminuem contencioso previdenciário e garantem pagamento a trabalhadores terceirizados

Por: Rafael Braga

A Advocacia-Geral da União (AGU) é um dos principais parceiros dos tribunais nos esforços em reduzir o volume de processos. Numa das mais novas iniciativas, o órgão assinou, em abril de 2024, com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e os tribunais de Justiça de São Paulo e da Bahia uma portaria que poderá encerrar cerca de 300 mil processos de execuções fiscais.

A possibilidade de encerramento de outras 400 mil execuções também foi prevista, em outubro de 2023, em outra portaria assinada com o CNJ e os Tribunais Regionais Federais.

Os documentos preveem a possibilidade de que os juízes ponham fim a processos judiciais baseados em inscrições em dívida ativa já extintas administrativamente em razão de pagamento, prescrição, decisão administrativa ou outra razão que inviabilize o prosseguimento do processo judicial.

Também possibilitam o encerramento de processos quando não forem preenchidos critérios de viabilidade econômica da cobrança conforme parâmetros definidos pela PGFN.

A identificação das demandas passíveis de serem resolvidas com o aval da AGU se deu após o cruzamento de dados fornecidos pelo CNJ.

O advogado-geral da União, Jorge Messias, ressalta que os esforços visam cumprir o princípio da eficiência e dar mais agilidade aos processos de execuções fiscais, que têm sido apontados como o principal fator de morosidade do Judiciário.

Esses processos representam, aproximadamente, 34% do total de casos inconclusos e 64% das execuções pendentes no Poder Judiciário.

“De cada cem processos de execução fiscal que tramitaram em 2022, apenas 12 foram baixados. E o maior impacto está na Justiça estadual, que concentra 85% dos processos”, diz.

Mais de um milhão de processos podem ser extintos se os tribunais de Justiça de outros estados também participarem dos esforços. “O destinatário primeiro dessa litigância é o Poder Judiciário nos estados.

Esperamos que os acordos já celebrados sirvam de estímulo aos demais, pois precisamos reduzir o exagerado movimento de litigância no Brasil”, incentiva Jorge Messias.

Segundo o presidente do CNJ e do Supremo Tribunal Federal (STF), ministro Luís Roberto Barroso, o principal gargalo para a procrastinação indesejada do prazo de duração dos processos ocorre no plano da execução fiscal.

“Muitas dessas execuções fiscais já foram extintas, ou pelo pagamento ou pela prescrição ou por alguma outra providência administrativa. Mas elas continuam em cobrança por falta de integração de base de dados, por falta de cruzamento dessas informações”, explica.

“Estamos ajustando nesses acordos o cruzamento de informações com a base de dados do CNJ, que tem dados de todas as execuções fiscais”, complementa.

2,3 milhões de acordos fiscais

A agenda de cooperação entre AGU, Poder Judiciário e contribuintes possibilitou a negociação de 6,3 milhões de inscrições em dívida ativa, no valor de R\$ 558 bilhões. A transação tributária resultou em mais de 2,3 milhões de acordos e é atualmente a política pública mais eficaz e efetiva em termos de número de acordos para evitar o litígio dentro e fora do Poder Judiciário.

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça (STJ), um acordo celebrado em 2020 resultou na redução de 25% do acervo de processos envolvendo a Fazenda Nacional. Em janeiro daquele ano, havia 22 mil autos envolvendo o órgão. Atualmente, a Fazenda está presente em pouco mais de 16 mil processos.

Somente no ano de 2023, a Coordenação-Geral de Atuação Judicial Perante o STJ (CASTJ) deixou de recorrer em 14,5 mil processos. Nas Procuradorias Regionais da Fazenda Nacional (PRFNs), a AGU evitou 66 mil recursos no mesmo período.

A atuação para evitar e reduzir litígios na área fiscal é operacionalizada pela PGFN, que passou a integrar a estrutura da AGU com a Constituição Federal de 1988. “A PGFN atua como facilitadora na

construção de soluções tributárias e fiscais, tanto para o contribuinte como para a administração pública”, assinala a procuradora-geral da Fazenda Nacional, Anelise Almeida.

“A PGFN é reconhecida por sua deferência aos precedentes judiciais que busca a desjudicialização da cobrança e que utiliza, de forma adequada e bem-sucedida, os meios alternativos de solução de conflito, contribuindo para a redução dos litígios e auxiliando o Poder Judiciário a ganhar mais fluidez e aprimorar a prestação jurisdicional, o que impacta positivamente a sociedade como um todo”, destaca.



Daniel Estevão / Ascom AGU

Anelise Almeida
Procuradora-geral da Fazenda Nacional



Artigo

Acordo STJ-AGU abre novas perspectivas na luta contra a morosidade judicial

Por: Maria Thereza de Assis Moura

Desde que foi firmado, em junho de 2020, o acordo de cooperação técnica entre o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e a Advocacia-Geral da União (AGU) tem se mostrado uma das mais importantes e promissoras iniciativas para racionalizar o andamento de processos na Justiça brasileira.

Nos primeiros três anos do acordo, a atuação conjunta das duas instituições resultou, segundo dados levantados pela AGU, no encerramento antecipado de quase três milhões de processos em todas as instâncias, com benefícios evidentes para os órgãos judiciários, para a advocacia pública e, principalmente, para os cidadãos.

Apesar de todos os avanços dos últimos anos no aperfeiçoamento da legislação processual e no uso da tecnologia pelos órgãos judiciários, a demora – consequência direta do excessivo volume de processos em tramitação – continua sendo a grande mazela do nosso Sistema de Justiça.

Neste cenário, os acordos de desjudicialização despontam como uma solução criativa e de grande impacto que merece cada vez mais a atenção dos magistrados e dos gestores públicos.

O ponto de partida desse trabalho foi a realização, pelo STJ, de estudos técnicos que permitiram à AGU mapear sua atuação jurídica no tribunal e definir estratégias de desjudicialização, com a identificação dos casos em que suas pretensões eram manifestamente contrárias aos precedentes da corte.

Com a mudança de paradigma na atuação dos órgãos da AGU – que adotaram diretrizes para que não fosse mais obrigatório contestar a ação ou interpor recursos em todos os casos –, nada menos do que 2.929.042 processos tiveram sua tramitação abreviada entre junho de 2020 e dezembro de 2023, graças ao reconhecimento do pedido do autor em primeiro grau ou às desistências e abstenções recursais nas hipóteses em que se verificava pouca ou nenhuma chance de êxito do recurso.

Isso é especialmente relevante se considerarmos que muitos desses processos – os de direito previdenciário, por exemplo – envolviam questões com impacto direto na vida dos cidadãos.

Outra estratégia implementada no âmbito do acordo foi a identificação, no STJ, dos recursos especiais e agravos em recurso especial manifestamente contrários aos precedentes da corte, dando-se ao representante da AGU a possibilidade de desistir do recurso antes mesmo de sua distribuição ao relator. Nesse trabalho, até o ano passado, registrou-se a desistência de 5.138 processos.

O esforço para reduzir o volume processual fez com que o número de agravos em recurso especial interpostos pela AGU caísse de 15,7 mil em 2019 (ano anterior à assinatura do acordo) para 5,7 mil em 2023. O total de recursos apresentados pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, um dos braços da AGU, diminuiu 71,43% em relação a 2019, enquanto os recursos submetidos ao STJ pela Procuradoria-Geral da União foram reduzidos em 63,83% no mesmo período.

Esses são apenas alguns dos muitos indicadores que poderiam ser citados para demonstrar o sucesso de uma parceria entre as duas instituições que ainda pode ir mais longe. O acordo também envolve a estratégia de redução da demanda processual com base nos precedentes qualificados do STJ, com formação de teses sendo estimulada a partir de sugestões de temas apresentadas pelos órgãos da AGU.

Uma das frentes de trabalho, nessa vertente, é a identificação de processos que tratam de temas afetados para julgamento na sistemática dos repetitivos, com ênfase nas matérias de interesse da AGU, para devolução à instância de origem e cumprimento do rito previsto pelo Código de Processo Civil em tal situação. Nesse contexto, a partir da atitude colaborativa da AGU, foram afetados 22 temas jurídicos, 7 deles já julgados, dando origem à formação de precedentes qualificados.

A cooperação entre o STJ e a AGU se tornou uma das mais exitosas iniciativas de desjudicialização em andamento no Poder Judiciário e inspirou o tribunal a buscar parcerias semelhantes com outros grandes demandantes.

Até o momento, já foram firmados acordos com a Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo e a do Distrito Federal, o Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais (Condege), o Ministério Público da União, o Ministério Público de São Paulo e o de Minas Gerais, o Conselho Nacional do Ministério Público, a Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais e o Banco do Brasil.

Assim, seguimos focados em construir caminhos sólidos para oferecermos uma prestação jurisdicional mais eficiente e menos onerosa para a sociedade brasileira.



Renato Menezes / Ascom AGU

*Maria Thereza de Assis Moura
é presidente do STJ*



Alívio para a dor

Acordos aceleram processos de indenização e reduzem dor das vítimas

Por: Rafael Braga

No dia 7 abril 2019, o músico Evaldo dos Santos Rosa, com 51 anos, ia com a família para um chá de bebê, quando o carro em que estava foi atingido por uma rajada de tiros em Guadalupe, na zona norte do Rio de Janeiro.

Estavam com Evaldo sua mulher, o filho de sete anos, o sogro e uma amiga da família. Os disparos foram feitos por militares do Exército Brasileiro, cuja versão era de que o carro da família havia sido confundido com um veículo usado por assaltantes.

Na denúncia oferecida contra os militares envolvidos, o Ministério Público sustentou que a ação dos agentes foi injustificada, causando a morte de civis e expondo ao perigo a população da região. A família de Evaldo entrou com um pedido de indenização contra a União por danos morais e materiais.

Quatro anos depois, em 2023, para encerrar a ação de indenização, a Advocacia-Geral da União (AGU) celebrou um acordo que prevê o repasse de um total de R\$ 2 milhões pela União ao filho, à esposa, ao pai e aos irmãos do artista, além do pagamento de pensão mensal para a esposa e para o filho de Evaldo, no valor de um salário mínimo e meio para cada.

Com a negociação, que foi homologada pela Justiça Federal do Rio de Janeiro, todos os processos relacionados ao episódio foram encerrados de forma consensual.

Para a esposa de Evaldo, Luciana dos Santos Nogueira (foto em destaque), a importância do acordo é saber que o processo não vai ser prolongar por muitos anos na Justiça. “Eu também aceitei o acordo porque eu preciso prosseguir a minha vida. A minha prioridade é o meu filho. Então, eu sei que, se eu faltar de hoje para amanhã, ele não estará desamparado”, diz.

“Não tem dinheiro que pague a vida do meu esposo e a estabilidade que eu vivia lá atrás. Mas o acordo é alívio, porque encerra. Eu preciso ter um pouco de paz”, complementa Luciana.

As conciliações também encerraram os processos movidos por familiares de Luciano Macedo, catador de recicláveis morto ao tentar socorrer a família do músico Evaldo dos Santos, no mesmo episódio do carro fuzilado no Rio de Janeiro.

No total, a União concordou em pagar R\$ 841 mil à família do catador, incluindo indenização, pensões mensais atrasadas, despesas funerárias e de sepultamento e honorários advocatícios.

Tramitação rápida

Os acordos celebrados com as famílias de Evaldo dos Santos e Luciano representa uma evolução nas negociações para reduzir o tempo de tramitação dos processos de indenização, buscando minorar o sofrimento das vítimas.

Até 2020, a norma da Procuradoria-Geral da União (PGU), órgão da AGU que disciplinava a formalização de acordos pela União, proibia a autocomposição quando o litígio discutisse dano moral. Desse modo, todos os casos envolvendo violência policial, em que a parte pleiteava indenização por dano moral da União, estavam prontamente excluídos.

A vedação era objeto de críticas dos advogados das vítimas e de alguns setores do Judiciário. Mas a cautela era necessária, porque existia dificuldade para o advogado da União quantificar o valor do dano moral, especialmente nas fases iniciais do processo.

A jurisprudência sobre o tema evoluiu, principalmente, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Isso proporcionou à AGU a segurança necessária para a alteração da regra sobre a celebração dos acordos. Atualmente, o STJ possui padrões mais concretos sobre as faixas de indenização por dano moral, a depender do fato.

Em junho de 2020, a Portaria PGU nº 11 eliminou as vedações à solução consensual de autocomposição apenas em razão na matéria e passou a exigir, para a formalização do acordo, a análise do tripé “viabilidade jurídica, probabilidade de êxito e economicidade”.

A procuradora nacional da União de Negociação, Clara Nitão, lembra que os primeiros acordos por dano moral trataram de processos envolvendo o Conselho Nacional de Educação e a emissão de diplomas pelo Ministério da Educação. “Nesses processos, porém, o valor do dano moral era fixo, ou seja, já quantificado na decisão judicial”, explica.



Outros acordos

A Advocacia-Geral da União (AGU) celebrou acordo na ação de indenização movida pelos familiares do guarda municipal Marcelo Arruda, morto por um agente penitenciário federal na própria festa de aniversário, em julho de 2022, após uma discussão política. A negociação vai garantir o pagamento de R\$ 1,7 milhão à companheira e aos quatro filhos de Marcelo.

A indenização considerou, entre outros fatores, que o autor do crime se valeu da condição de agente público para acessar o local da festa e efetuar o disparo utilizando uma arma de propriedade da União. O valor contempla o pagamento de indenização por danos morais e de quantia relativa à pensão que seria devida aos filhos, de forma proporcional à idade de cada um.

Com a homologação do acordo, o processo foi extinto em relação aos cinco familiares e continuará tramitando apenas em relação à ex-esposa do guarda municipal, que também acionou a Justiça para cobrar indenização, apesar de, na época do óbito, não ter mais o vínculo conjugal com Marcelo.

Caso Genivaldo

A AGU também conseguiu conciliação no âmbito de ação originalmente movida por parentes de Genivaldo de Jesus Santos, morto em razão de atos de violência de agentes da Polícia Rodoviária Federal (PRF).

Genivaldo foi morto em maio de 2023 após abordagem de trânsito – segundo os agentes da PRF, ele conduzia uma moto sem o uso de capacete. A PRF alegou que ele resistiu “ativamente” à abordagem. Genivaldo foi colocado no interior de uma viatura da corporação, onde foi sufocado numa espécie de “câmara de gás” improvisada.

A União se comprometeu a pagar R\$ 400 mil referentes a indenização por dano moral e outros R\$ 5 mil por danos materiais, como o sepultamento da vítima, por exemplo.



Acordos garantiram verbas do Fundef para vários municípios das regiões Norte e Nordeste

Diálogo entre União, estados e municípios muda paradigmas

Acordos mediados pela AGU com oito estados puseram fim a processos que corriam no STF há cerca de duas décadas

Por: Tássio Ponce de Leon

É fato: se o Brasil fosse uma família – e a União, os estados e os municípios fossem parentes –, não seria difícil imaginar que uma disputa interna impactaria diretamente na harmonia da casa. Se a briga envolvesse dinheiro e patrimônio, então. O desgaste seria inevitável e, até prova em contrário, não levaria a lugar algum. Perderiam com o litígio não só os familiares, mas todos os que deles dependessem.

Na vida real, saem as metáforas, mas se mantém uma lógica similar. O agravante é que, nas desavenças entre os entes federativos, o maior prejudicado é o cidadão comum, sobretudo aquele que mais precisa da assistência do Estado.

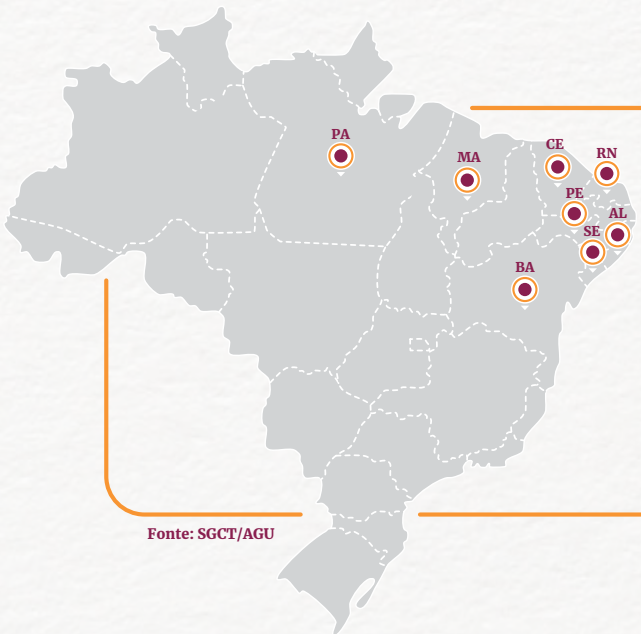
Daí a importância crescente do diálogo, que hoje assume grande relevância: já se considera ter havido uma virada de paradigma na advocacia pública, com avanços obtidos em uma série de frentes.

Grande destaque nesse sentido se observa em matéria de educação. Acordos celebrados pela Advocacia-Geral da União (AGU) com oito estados, nos últimos dois anos, puseram fim a processos que corriam há aproximadamente duas décadas no Supremo Tribunal Federal (STF). É da Suprema Corte a competência originária para decidir conflitos desse tipo.

As demandas debatiam diferenças de repasses do já extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que existiu entre 1998 e 2007. Nos últimos anos, a controvérsia permanecia por um motivo aparentemente simples, mas com repercussões

complexas: um lado dizia que as contas deveriam ser feitas de um jeito; o outro, de outro. Esperar que o Judiciário chegasse a uma conclusão, porém, poderia demorar um período ainda maior – e é aí que esse novo paradigma se fez presente.

Em vez de deixar as discussões correrem indefinidamente no tempo, as partes têm sentado juntas e, desde 2023, vêm chegando a consensos que contemplam os interesses de todos os envolvidos – aqui se incluindo o cidadão, destinatário final das políticas públicas.



Com isso, até o início de abril de 2024, um total de R\$ 8,4 bilhões já estava destinado aos cofres estaduais para ações de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, além da valorização dos professores que atuavam enquanto existia o fundo.

Para além de números frios, isso significa, entre outros pontos, novas creches, para que pais e mães consigam trabalhar com tranquilidade, certos da segurança dos filhos; escolas em tempo integral, para uma melhor preparação dos estudantes; ônibus escolares, atendendo crianças e adolescentes que residem longe das unidades de ensino; ações de prevenção à evasão escolar, o que se reflete em uma série de outros benefícios sociais; e um aguardado dinheiro a mais no bolso dos professores, premiando um trabalho essencial ao Estado brasileiro.

Estados	Valor dos acordos	Economia
Rio Grande do Norte	R\$ 593,8 mi	R\$ 254,5 mi
Ceará	R\$ 898,5 mi	R\$ 387 mi
Maranhão	R\$ 475 mi	R\$ 203,5 mi
Alagoas	R\$ 303 mi	R\$ 992,4 mi
Bahia	R\$ 3,5 bi	R\$ 1,5 bi
Pará	R\$ 893,8 mi	R\$ 9,1 bi
Pernambuco	R\$ 1,6 bi	R\$ 480,3 mi
Sergipe	R\$ 133,7 mi	R\$ 141,3 mi
Totais:	R\$ 8,4 bi	R\$ 13,1 bi

Reconstruir pontes

“Embora vivamos em uma sociedade que frequentemente recorre à judicialização para resolver conflitos, a mudança de paradigma pode começar com a adoção de uma postura mais aberta ao diálogo por parte de um dos principais atores do processo. A tentativa é **reconstruir as pontes** com os entes federados e **fortalecer os laços** entre os diferentes governantes das esferas governamentais por meio da resolução consensual de litígios judicializados”, comenta Pedro Vidal Bastos Guimarães, diretor do Departamento de Assuntos Federativos da Secretaria-Geral de Contencioso, órgão da AGU que atua junto ao STF.



Pedro Vidal Bastos Guimarães
Diretor de Assuntos Federativos da SGCS

Renato Menezes / Ascom AGU

**Camilo Santana – ministro da Educação**

“As políticas educacionais envolvem parceria e cooperação entre as redes federal, estaduais e municipais. Acordos como esses mostram um momento de união dessas esferas em torno da reconstrução das políticas educacionais, o que é bom para todo mundo. A AGU é uma grande parceira do MEC na construção e implementação das políticas educacionais”.

**Fátima Bezerra - governadora do Rio Grande do Norte**

“Essa é uma vitória da educação, do povo do Rio Grande do Norte, dos jovens e das crianças, dos que têm direito a uma educação que promove cidadania”.

**Helder Barbalho – governador do Pará**

“Esses recursos chegam, primeiro, para fazer frente a um direito dos nossos profissionais da educação. Segundo, para impulsionar a oportunidade de investimentos para melhorar a qualidade da educação no estado do Pará: investimentos em escolas, investimentos em programas que possam fazer com que nossos alunos possam ter uma melhor educação”.

**Jerônimo Rodrigues de Souza – governador da Bahia**

“A gente volta para o nosso estado com uma energia muito positiva. A palavra reconstrução é bastante reforçada. São 20 anos [de litígio]. Eu acredito e sei do papel da advocacia na defesa do patrimônio da União, que é um patrimônio do povo brasileiro”.

Verbas do Fundef

No âmbito dos municípios – que não atraem a competência do STF –, os primeiros acordos envolvendo o Fundef remetem a 2016. Santa Rita, na Paraíba, foi a primeira cidade a chegar a um acerto com a AGU, encerrando a discussão judicial acerca do tema com o recebimento de pouco mais de R\$ 32 milhões. De lá para cá, muita coisa avançou.

Com a criação, em 2019, de um plano nacional de negociação – após alinhamento entre AGU, Ministério da Educação (MEC) e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) –, já foram homologados **109 acordos** com municípios das regiões Norte e Nordeste para o pagamento de verbas do Fundef.



São **mais de R\$ 2,66 bilhões** a serem investidos na educação, igualmente abreviando disputas que poderiam se arrastar por anos a fio.

“Muitas vezes, quando a negociação envolve dois entes públicos, algumas barreiras institucionais precisam ser superadas, e a AGU acredita que a colaboração entre os envolvidos é melhor caminho”. explica Clara Nitão, procuradora nacional da União de Negociação.

“Essa **mudança de paradigma** afasta a ideia de que o melhor caminho é ‘vencer’ o processo a qualquer custo e aproxima-se da ideia de que objetivo das partes é **resolver o problema**, encontrando a melhor solução para caso, com base no cenário fático e processual existente no momento da autocomposição”.

Nem sempre é dinheiro

As vantagens de se manter um canal aberto para o diálogo entre os entes da Federação são mais facilmente perceptíveis do ponto de vista financeiro. Afinal, receber recursos de forma mais rápida atende melhor às urgências de um país que ainda caminha rumo ao desenvolvimento. No entanto, há outros tipos de disputas igualmente relevantes e com impactos cruciais em toda a sociedade.

Em março de 2023, por exemplo, a União, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), o governo de Pernambuco e a Agência Estadual do Meio Ambiente de Pernambuco celebraram acordo no STF para instituir uma gestão integrada do arquipélago de Fernando de Noronha.

O objetivo foi um só: a proteção do meio ambiente, compatibilizando o turismo com a defesa da biodiversidade local.

Poucos meses depois, em dezembro, União, ICMBio e o governo do Ceará evitaram o início de uma disputa judicial ao firmar consensos para a gestão ambiental e atividades de desenvolvimento sustentável da região de Jericoacoara, importante point turístico cearense.



Governo do Ceará

Algumas vezes, ainda que a demanda envolva finanças, outros interesses são igualmente tutelados pela via amistosa, como as que envolveram a perda arrecadatória dos estados com a edição das Leis Complementares nº 192 e 194/2022. De forma objetiva, as normas editadas no governo anterior buscavam controlar o preço da gasolina mediante modificações no regime de imposto de competência estadual (ICMS).



Técnica e cooperação são caminhos para a solução de conflitos complexos

Em 5 anos, a Câmara de Conciliação e Mediação da AGU permitiu a resolução de 167 acordos envolvendo mais de R\$ 279 bilhões

Por: Tchéréna Guimarães

Sessenta e quatro anos. Esse é o tempo que um conflito envolvendo a área “Campo de Marte”, em São Paulo, percorreu pelo Judiciário brasileiro até chegar a uma mesa de negociação mediada pela Advocacia-Geral da União (AGU) e encontrar uma solução conciliatória. Na AGU, a questão chegou a um desfecho em cinco meses.

O acordo envolvendo a extensa área, que era disputada pela União e pelo município de São Paulo, foi possível graças ao trabalho realizado pela Câmara de Conciliação e Mediação da Administração Federal (CCAF), unidade da AGU responsável por prevenir e conciliar controvérsias que envolvam o setor público de forma extrajudicial.

Desde 1958, os entes federativos discutiam judicialmente sobre o domínio da propriedade da área situada na Avenida Santos Dumont, nº 1.979, bairro Santana, na zona norte do município de São Paulo, onde está localizado o Aeroporto do Campo de Marte.

Embates, insatisfações e inúmeros recursos tornavam o processo na Justiça lento e a solução cada vez mais distante. As partes, então, resolveram recorrer à câmara – que integra a Consultoria-Geral da União – na busca de um consenso. Ao receber o pedido de mediação, foram realizadas reuniões unilaterais e bilaterais para analisar a possibilidade da mediação.

Caso aceito, a CCAF sentou-se à mesa – como é conhecido o processo de negociação – com os representantes das partes. O diálogo foi a constante nos cinco meses de negociação. Coube ao mediador da AGU ouvir, entender, questionar, conciliar, pacificar. A oralidade, a informalidade e voluntariedade regeram todo o procedimento conciliatório – como sempre devem reger.

Caso resolvido

Em março de 2023, um acordo extrajudicial justo, que contemplava de forma definitiva o município e União, foi construído e pôde ser homologado. Após a cooperação e o consenso das partes, ficou estabelecido que o valor da indenização, de cerca de R\$ 24 bilhões, seria compensado de uma dívida que o município de São Paulo tinha com a União. Assim, a solução também ajudaria os entes públicos a quitar integralmente suas dívidas.

Também foi acordado que parte da propriedade da área do aeroporto seria repassada para a União e outras dependências administradas para a Aeronáutica. E parte do imóvel, que não está ocupada por instalações federais, seria devolvida ao município de São Paulo.

O diretor da CCAF, José Roberto da Cunha Peixoto, afirma que esse exemplo evidencia bem a vantagem da conciliação na resolução de casos complexos.

Em média, o tempo necessário para a finalização dos casos na CCAF é de 634 dias, ou seja, 1,7 ano. Já o tempo médio para a conclusão dos processos judiciais eletrônicos no Judiciário, segundo dados de 2022 do Conselho Nacional de Justiça, é de 3,4 anos. Nos processos físicos, o tempo é superior: 9,9 anos.



José Roberto Peixoto
Diretor da CCAF

Renato Menezes / Ascom AGU

“A primeira perspectiva é o tempo [que é reduzido]. A segunda perspectiva, na lógica de quem é parte do conflito, é o controle. Quando você terceiriza para um juiz ou Tribunal Arbitral, você não tem controle do que sai. Você vai controlar a sua tese, mas o resultado prático você não controla”, afirma José Roberto, enfatizando que, além da celeridade e benefícios mútuos para as partes (relação de ganha-ganha), a conciliação promove segurança jurídica.

A CCAF, por meio do órgão central e das Câmaras Locais de Conciliação presentes nos estados, atua como terceiro equidistante, zelando pela plena aplicação das técnicas de mediação e de negociação e auxiliando na tomada de decisões. Ela não atua emitindo decisões, mas ajudando a construí-las.

Cifras de bilhões

O caso do Campo de Marte é apenas um dos muitos exemplos bem-sucedidos de conciliações realizadas no âmbito da CCAF. Desde 2019, quando os dados foram padronizados, foram finalizados 167 acordos entre órgãos e entidades da administração pública, o que envolve pelo menos R\$ 279 bilhões.

O valor deve ser ainda superior, já que apenas 30% das mediações solucionadas pela CCAF têm valor conciliado cadastrado. Em 2023, foram resolvidos 31 conflitos.

Apenas em um dos casos, relativo ao extinto Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS) utilizado em financiamentos habitacionais, foi evitado um prejuízo aos cofres públicos de R\$ 124,5 bilhões.

Os temas dos conflitos são os mais diversos. Há questões envolvendo políticas públicas, desapropriação e regularização de terra – incluindo disputas sobre terras indígenas, territórios quilombolas e propriedades adquiridas por entidades públicas e privadas – obrigações contratuais, questões tributárias e patrimônio público, entre outros.

Desmatamento ilegal

Site - Apiwtxa



Em 2021, um caso que aguardava decisão do STF e estava prestes a prescrever chegou à AGU. Por mais de 40 anos, os indígenas da etnia Ashaninka, do estado do Acre, e uma família proprietária de uma madeireira travavam uma disputa judicial no âmbito de um processo movido pelo Ministério Público Federal (MPF) e pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai).

A comunidade indígena buscava indenização e pedido de desculpas pelo desmatamento ilegal em suas terras.

A Associação Ashaninka do Rio Amônia (Apiwtxa) chegou a obter decisões favoráveis na primeira instância da Justiça e no Superior Tribunal de Justiça (STJ), mas os empresários recorreram. O caso, então, foi parar na Suprema Corte e estava prestes a prescrever.

O advogado Francisco Caputo, representante da família envolvida na ação, lembra que, diante da situação, optaram por recorrer à AGU. “Como sabemos que a pauta de julgamentos do Supremo é muito pesada e não permite vislumbrar o encerramento da ação, não hesitamos em tentar a conciliação sugerida”, disse.

Caso aceito e negociações feitas, o acordo final permitiu, então, o repasse de R\$ 14 milhões à Apiwtxa e outros R\$ 6 milhões ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD), vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública.

“Posso afirmar que a serenidade, profissionalismo, paciência e experiência dos negociadores da CCAF foi determinante para o resultado alcançado, que agradou a todas as partes. Foi um acordo histórico, que encerrou uma demanda que tramitava há décadas”, elogia Caputo.

O advogado da Apiwtxa, Antônio Rodrigo Machado, lembra que, embora conhecesse a estrutura da CCAF, nunca tinha atuado junto a ela até aquele momento. A experiência, diz, foi transformadora.

“Vejo a CCAF como uma das grandes inovações da administração pública federal na última década e avalio que é um exemplo do bom funcionamento do Estado. Me chama muito a atenção que é uma unidade em que agentes públicos atuam com vontade enorme de transformar a vida de pessoas físicas e jurídicas”, afirma.

Outros acordos conduzidos pela CCAF

FCVS

Acordo intermediado entre instituições públicas federais agilizou a análise, aprovação e pagamentos de débitos do Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS). Além de atender recomendações feitas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) após auditorias no procedimento de novação de dívidas, a conciliação evitou que a União tivesse um prejuízo estimado de cerca de R\$ 125 bilhões.

Regularização fundiária em Vicente Pires

Após impasse de quase meio século, União e Governo do Distrito Federal chegaram a um acordo de acionistas que abriu caminho para a regularização fundiária e para a adoção de políticas de desenvolvimento urbano em Vicente Pires e em outras áreas do Distrito Federal – medida que pode contemplar mais de 22 mil famílias. O entendimento trata sobre a participação da União como acionista da Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap).

Varig

União e a massa falida da Viação Aérea Rio-Grandense (Varig) chegaram a um acordo que colocou fim a um litígio judicial de mais de 30 anos envolvendo a política tarifária instituída no país entre 1985 e 1992, durante o Plano Cruzado. A solução consensual prevê o pagamento de R\$ 4,7 bilhões pela União à massa falida da Varig como indenização pelos prejuízos causados e garante o pagamento das dívidas trabalhistas que a antiga companhia aérea tem com pelo menos 15 mil ex-empregados.



Parceria com procuradorias estaduais resulta em mais conciliações

Procuradora-geral de São Paulo, Inês Coimbra, presidente do Conpeg, mostra preocupação com a judicialização na área de saúde

Por: Ally Kalout e Carlos Estênio Brasilino

Reunir as advocacias públicas estaduais na defesa da legalidade e das políticas públicas de interesse dos estados brasileiros. Esta é a principal premissa do Colégio Nacional de Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal (Conpeg), que, segundo seu estatuto, “é responsável por congregar e representar as instituições governamentais estaduais de representação judicial e consultoria dos estados-membros e do Distrito Federal, buscando sempre fortalecer a cooperação entre os associados”.

Dentro da sua gama de iniciativas, o Conpeg também olha para a questão da desjudicialização e solução de conflitos jurídicos. Tanto que, em 2023, o colégio firmou com a AGU um acordo para o desenvolvimento de colaboração nas áreas de atuação da advocacia pública, cujo um dos objetivos é exatamente a desjudicialização.

Nova presidente do Conpeg, a procuradora-geral do Estado de São Paulo, Inês Coimbra, diz à Farol que tem acompanhado o trabalho da AGU e que vê “um movimento importante na tentativa de obter ou soluções consensuais ou a tentativa de identificar a origem da litigância e atuar ali”.

“Ocorre uma vinculação preventiva e nisso a gente tem encontrado muita sinergia entre a AGU e toda essa nova linha do Conpeg que está caminhando para o mesmo sentido, no sentido de convergência”, afirma Inês.

Como exemplo, a procuradora cita uma mediação “grande e importante” no Supremo que trata de judicialização na área de saúde, que é uma das cinco causas de maior litigância do país. AGU e Conpeg, pontua Inês, têm tentado, junto com outros atores, uma solução de mediação para poder diminuir tal litigância.

“Vejo um foco importante em soluções consensuais e outro na identificação do problema, da causa da litigiosidade, e talvez atacar ali com mudanças de postura da administração”.

Ela destaca outras frentes de colaboração, como a Câmara de Promoção de Segurança Jurídica no Ambiente de Negócios, colegiado criado pela AGU para identificar situações de incerteza jurídica e propor soluções que incentivem os investimentos no país.

“Naqueles pontos de convergências, em que estados e União enfrentam as mesmas questões jurídicas, a ideia é: por que não sentarmos e vermos se a gente não consegue chegar a um mesmo denominador comum em termos de orientação? Então isso evita muito a insegurança jurídica de às vezes a orientação de um ente ser diferente do outro ou terem entendimentos jurídicos divergentes”, diz Inês.



Artigo

A evolução da política de diminuição da judicialização na AGU

Por: Fernando Luiz Albuquerque Faria

Com a criação da Advocacia-Geral da União (AGU) e a assunção da representação, judicial e extrajudicial, da União e de suas autarquias e fundações públicas, bem como do assessoramento jurídico do Poder Executivo, já se iniciou a busca por uma política de diminuição da judicialização.

Essa política inaugurou-se a partir de uma posição inicial de atuação da AGU como instituição da advocacia, preocupada, acima de tudo, com uma diligente defesa do seu cliente, transitando para um acautelamento da observância do princípio constitucional implícito da supremacia do interesse público, dividindo-o em primário e secundário, emergindo em medidas alternativas de composição de conflitos de interesse e culminando na busca de novas ações, parcerias e programas de diminuição de processos judiciais envolvendo a União e suas autarquias e fundações públicas.

A Lei Orgânica da AGU já pensou na possibilidade de diminuição de processos judiciais. Entre as atribuições do advogado-geral da União, foram previstas quatro imprescindíveis para esse escopo: a de desistir, transigir, acordar e firmar compromisso nas ações de interesse da União, nos termos da legislação vigente; a de fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos, a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da administração federal; a de unificar a jurisprudência administrativa, garantir a correta aplicação das leis, prevenir e dirimir as controvérsias entre os órgãos jurídicos da administração federal; e a de editar enunciados de súmula administrativa, resultantes de jurisprudência iterativa dos tribunais.

Contudo, a AGU, criada como uma instituição de advogados, teve a preocupação inicial de buscar a defesa incessante da União.

Isso gerou críticas de excessiva judicialização e uma reflexão sobre a AGU no seu papel específico como função essencial à Justiça, evoluindo para defensora dos interesses públicos geridos pela administração pública federal.

Assim, seguiram-se várias medidas de “desjudicialização”. Primeiro, foi promulgada em 1997 a Lei 9.469, prevendo autoridades competentes, conforme alçadas, para autorizar acordos ou transações – num primeiro momento – apenas em juízo, porém, já incluindo não só a administração pública direta federal, mas a indireta, ou seja, empresas públicas federais.

A Lei 9.469 também previu que, mesmo não havendo súmula da AGU, o advogado-geral da União poderia dispensar a propositura de ações ou a interposição de recursos judiciais quando a controvérsia jurídica estiver sendo iterativamente decidida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) ou por tribunais superiores.

Com o passar de alguns anos, verificou-se a necessidade de alguns ajustes na mencionada Lei 9.469, que tratava de acordos e transações em âmbito judicial. Em 2009, 2010 e 2015, foram previstas medidas que deram um novo fôlego para a busca de redução de processos judiciais.

Esse novo ânimo acabou sendo influenciado pela discussão acerca do significado do que vem a ser o interesse público defendido pela AGU: se primário, secundário ou ambos.

Em 2009, houve a inclusão do artigo 1º-A na Lei 9.469, prevendo que o advogado-geral da União poderia dispensar a inscrição de crédito, autorizar o não ajuizamento de ações e a não-interposição de recursos, assim como o requerimento de extinção das ações em curso ou de desistência dos respectivos recursos judiciais, para cobrança de créditos da União e das autarquias e fundações públicas federais, observados os critérios de custos de administração e cobrança.

Deixou-se claro que a judicialização não pode custar mais do que o próprio crédito público que se busca recuperar.

E no ano de 2010, foi prevista na Lei 9.469, expressamente, a utilização do termo de ajustamento de conduta (TAC), para prevenir ou terminar litígios, nas hipóteses que envolvam interesse público da União, suas autarquias e fundações, firmado pela AGU.

Em 2015, foi alterada a Lei 9.469, para prever a possibilidade de acordos ou transações para não só terminar, mas prevenir litígios, incluindo, além dos judiciais, os extrajudiciais, medida de enorme evolução na diminuição da judicialização. Ademais, foram alteradas as alçadas para autorizar tais acordos e transações, prevendo descentralizações das autorizações e a possibilidade de delegações e subdelegações, buscando desburocratizar a autorização desses métodos de autocomposição de conflitos.

Destaca-se, ainda, a possibilidade de o advogado-geral da União resolver controvérsias entre os órgãos jurídicos de toda a administração federal, o que inclui aqueles previstos nas empresas públicas federais, evitando entendimentos conflitantes e prevenindo a judicialização.

Entre estes métodos, destacam-se o aprimoramento da negociação antes da instauração de processo judicial, o uso da arbitragem e a criação da Câmara

de Mediação e de Conciliação da Administração Pública Federal, que compete dirimir, por meio de mediação, controvérsias entre órgãos e entidades públicas federais, incluindo empresas públicas, e entre aqueles e Estados, o Distrito Federal e municípios, e particular.

Realça-se que a “Lei de Mediação” (Lei 13.140) determinou que a propositura de ação judicial, em que figurem concomitantemente nos polos ativo e passivo órgãos ou entidades de direito público que integrem a administração pública federal, é condicionada à prévia autorização pelo advogado-geral da União, devendo antes se buscar a realização de autocomposição de conflitos, não abarrotando o Judiciário de lides que eventualmente possam ser solucionadas administrativamente.

Agora, deve-se salientar que já foram firmados acordos de cooperação, celebradas as mais diversas transações, inclusive relativas a processos que tramitam no STF e em tribunais superiores, e editadas normas conjuntas com os órgãos do Judiciário buscando diminuir ou evitar a abertura de processos judiciais.

E deve-se sobrelevar que a atual gestão da AGU, encabeçada por Jorge Messias, mergulhou e se dedica incessantemente a essa política de “desjudicialização”.

Desde seu nascedouro, a AGU é uma instituição comprometida com a implementação de políticas de diminuição da judicialização, sendo que, com o decorrer dos anos, tem buscado novas medidas para esse desiderato, não só através da alteração e autorização de leis e normas, mas por meio de unificação de entendimentos jurídicos, da adoção de meios alternativos de resolução de conflitos, da celebração de parcerias e acordo de cooperação e da adoção, inclusive, de novas tecnologias, como ocorre com o cruzamento de dados de sistemas e deve acontecer com uso da inteligência artificial, estimulado pela atual gestão.

De modo que há apenas uma certeza: a política de diminuição da judicialização na AGU é perene.

Fernando Luiz Albuquerque Faria é advogado da União e coordenador-geral de Atos Normativos da AGU



Observatório da Democracia promove reflexões e debates qualificados

Cabe ao Observatório elaborar diagnósticos e promover pesquisas e cursos relacionados à democracia

Por: Tchéréna Guimarães

Nos jornais, na TV, nas ruas. Na política, nas redes sociais, no Brasil, no mundo. A democracia está em pauta. Algumas vezes, reforçada. Outras tantas, ameaçada.

O Observatório da Democracia surge neste contexto. Criado em setembro de 2023, após os ataques golpistas de 8 de janeiro, é um centro de estudos que tem o objetivo de fortalecer a democracia por meio de reflexões e debates qualificados.

Cabe ao Observatório, entre outras competências, elaborar diagnósticos e promover pesquisas e cursos sobre temas relacionados à democracia, além de capacitar pessoas e produzir publicações acadêmicas.

“Nós chegamos à conclusão de que a luta em favor da democracia hoje se dá muito mais do que no campo de batalha físico, no campo da educação, no campo de ações pedagógicas”, explicou o presidente do Observatório e ministro da Justiça, Ricardo Lewandowski.

Hospedado na Advocacia-Geral da União (AGU) e vinculado à Escola Superior da Advocacia-Geral da União (ESAGU), o Observatório é, na verdade, um órgão interinstitucional.

“É uma instituição que está vocacionada à atuação para o Estado brasileiro. Não é um projeto do governo, não é um projeto meu. É algo que serve à sociedade a partir dessa institucionalidade colocada pelo constituinte originário”, ressalta o advogado-geral da União, Jorge Messias.

Ao Conselho Gestor, cabe a coordenação das atividades do Observatório. O colegiado – que possui mandato de dois anos, podendo ser prorrogado por igual período – é composto por nove importantes nomes da sociedade civil e da AGU e que possuem notável trajetória na defesa da democracia e do equilíbrio institucional do país. O Conselho é responsável por orientar, acompanhar e desenvolver projetos e atividades, assim como debater e votar matérias.

Além do conselho, o Observatório conta uma secretaria-executiva e três comissões. Duas das comissões foram criadas pelo Decreto nº

11.716, de 26 de setembro de 2023: a Comissão de Estudos e Pesquisas Empíricas e a Comissão de Jurimetria.

A terceira teve criação aprovada pelo Conselho em março: a Comissão Especial sobre Garantias Constitucionais para o Exercício da Comunicação Social.

Iniciativas

Importantes parcerias estão sendo firmadas com foco na troca de experiências acadêmicas. Um acordo de cooperação técnica e científica celebrado entre a ESAGU e a Escola Judiciária Eleitoral do Tribunal Superior Eleitoral (EJE-TSE) vai permitir, por exemplo, o desenvolvimento de cursos e pesquisas sobre democracia e eleições.

A iniciativa tem a finalidade de desenvolver programas, seminários, pesquisas e estudos sobre direito público, governança democrática e advocacia na democracia. O acordo prevê, por exemplo, a oferta recíproca e gratuita de vagas em cursos das duas escolas, além de atividades conjuntas entre a Escola do TSE e o Observatório da Democracia.

Outra parceria foi firmada com Laboratório de Inovação da AGU (LABORI) com o objetivo de incorporar ideias, tecnologia e conhecimentos para a gestão de dados com vistas ao aprimoramento de políticas públicas.

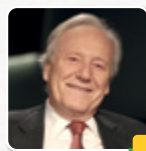


Joédson Alves / Agência Brasil



Observatório da Democracia

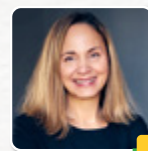
Composição do Conselho Gestor



Enrique Ricardo
Lewandowski
Presidente do Conselho



Martonio
Mont'Alverene
Conselheiro



Paula
Macedo Weiss
Conselheira



Mauro Menezes
Conselheiro



Djamila Ribeiro
Conselheira



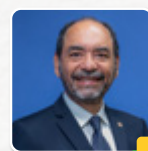
Georghio
Tomelin
Conselheiro



Katia Abreu
Conselheira



Paulo Ronaldo
Ceo de Carvalho
Conselheiro



João Carlos
Souto
Conselheiro

Acompanhe os principais atos, notícias e iniciativas do Observatório e fique por dentro dos artigos produzidos



Brasil

Um exemplo para o mundo de triunfo da democracia

Farol entrevista Staffan I. Lindberg e Ana Good God, pesquisadores da Universidade de Gotemburgo, na Suécia, que conduziram o estudo “Democracy Report 2024 – Democracy Winning and Losing at the Ballot”, no qual o Brasil foi apresentado como um grande caso de sucesso em ações para deter a crescente autocratização vista em muitos países do mundo.

Por: Carlos Estênio Brasilino e Raphael Bruno



Um processo eleitoral hígido, livre e transparente. Instituições sólidas. Uma aliança pela democracia entre diversos segmentos políticos e da sociedade. Combate às desinformações. Reconhecimento internacional. Estes são alguns dos fatores que fizeram do Brasil um caso de sucesso na contramão de uma tendência global: uma nação que, mergulhada em um processo de autocratização, conseguiu reverter a direção e preservar a democracia.

A conclusão é do estudo Democracy Report 2024 – Democracy Winning and Losing at the Ballot (Relatório sobre Democracia 2024 – A democracia vencendo e perdendo nas urnas), elaborado pelo V-Dem Institute, um projeto da Universidade de Gotemburgo (Suécia) que mensura níveis de democracia em todo o mundo a partir de indicadores objetivos pensados para refletir a complexidade do conceito de democracia como um sistema de governo que vai além da simples presença de eleições.

Autocracias e democracias no mundo



O mundo está quase igualmente dividido entre



Mais de



71%

5,7 bilhões de pessoas vivem em autocracias

Um aumento em relação aos 48% de há dez anos



As autocracias eleitorais têm, de longe, o maior número de pessoas

44%

da população mundial, 3,5 bilhões de pessoas

29%

da população mundial 2,3 bilhões de pessoas



vivem em democracias liberais e eleitorais.



Israel sai da categoria de democracia liberal pela primeira vez em mais de 50 anos.



A democracia é a que mais declina no Leste Europeu quando se analisam as médias ponderadas pela população.

Em nítido contraste com todas as outras regiões do mundo, a democracia na América Latina e no Caribe aumentou no ano passado.



Isto é principalmente resultado de melhorias recentes no **Brasil**, o país mais populoso da região, com 216 milhões de cidadãos.



Países menores, como Bolívia e Honduras, também contribuem para esta mudança de rumo.

De acordo com o estudo, o Brasil mostra a importância de usar o processo eleitoral como instrumento para deter a autocratização e pode servir como “exemplo” para o mundo neste ano. “O Brasil mostra que eleições livres e justas podem

transformar um processo de autocratização em um processo democratizante”, ressaltam os professores Staffan I. Lindberg, diretor do V-DEM e editor do estudo, e Ana Good God, brasileira e pesquisadora-assistente.

DEMOCRACY REPORT 2024

Em entrevista exclusiva à *Farol*, ambos falam sobre os desafios para preservar e consolidar a democracia no planeta e ainda comentam a importância de projetos como o Observatório da Democracia, criado pela Advocacia-Geral da União (AGU):

“No atual contexto global, todas as iniciativas que procuram defender e fortalecer a democracia dão contribuições importantes e quanto mais se basearem em fatos e resultados de investigação acadêmica sólida e rigorosa, melhor”.



Professor Staffan I. Lindberg
diretor do V-DEM e editor do estudo



Ana Good God
pesquisadora-assistente

1. O estudo “Democracy Report 2024” do V-Dem sobre “perdas e ganhos da democracia nas urnas” afirma que, no Brasil, a autocratização não foi apenas interrompida, mas também revertida – “um caso definitivo de reviravolta”. Resumidamente, o que explica este fenômeno?

Devemos ter o cuidado de salientar que não temos uma resposta para esta pergunta. Podemos apenas comentar o que dizem os dados do V-Dem e alguns movimentos indiscutíveis no Brasil, mas não somos “especialistas em Brasil”. A pontuação do Brasil no Índice de Democracia Liberal do V-Dem vinha diminuindo desde 2016, com uma queda mais acentuada em 2019, mas mostrou uma melhoria significativa em 2023.

A maior parte da autocratização do Brasil ocorreu durante os quatro anos de mandato de [Jair] Bolsonaro. Seu mandato foi marcado por ataques à imprensa, restrições à liberdade acadêmica, tentativas de minar o sistema eleitoral e conflitos com os poderes Legislativo e Judiciário.

Desde que o presidente Lula assumiu o cargo, em janeiro de 2023, essas transgressões cessaram. A liberdade de expressão melhorou significativamente, de acordo com os dados do V-Dem, especialmente em termos de assédio a jornalistas e tentativas do governo de censurar os meios de comunicação social.

A liberdade de expressão acadêmica e cultural e a liberdade religiosa também melhoraram. No Relatório sobre Democracia, destacamos como as eleições de 2022 foram fundamentais para acabar com a autocratização do Brasil. Destacamos alguns fatores que contribuíram para a reviravolta no Brasil, como o combate à desinformação e à má informação, a resiliência do órgão de gestão eleitoral (Tribunal Superior Eleitoral), o apoio das instituições nacionais e dos líderes internacionais [ao resultado das eleições] e a não intervenção dos militares após as eleições.



Golpistas no 8 de janeiro

Marcelo Camargo / Agência Brasil

Eleições 2022



2. E que “lições para o futuro” esta “reviravolta democrática” no Brasil pode oferecer ao mundo?

O Brasil mostra ao mundo que é possível a reversão de uma autocratização e como as eleições são importantes nesse processo. Em 2024, mais de metade da população mundial irá às urnas e, na maioria dos casos, em países autocratizados. O Brasil mostra que eleições livres e justas podem transformar um processo de autocratização em um processo democratizante.



3. O estudo indica que o processo ocorrido no Brasil mostra a importância de usar as eleições como “eventos” para impedir a autocratização. Como isso acontece na prática?

As eleições são os maiores eventos de mobilização em massa que os países enfrentam em tempos de paz e podem ser um “ponto de viragem” para um país quando os eleitores optam por destituir o líder ou partido responsável por liderar um processo de autocratização. É uma oportunidade para mudar a liderança de um país e apoiar um candidato que está comprometido com as normas democráticas.

4. O relatório também aponta que o fato de o Brasil ter eleições “livres e justas” é um ponto a favor da democratização. Como pode a comunidade internacional unir-se contra eleições fraudulentas?

Na verdade, não cabe a nós dizer como a comunidade internacional deveria ou poderia agir. As eleições são a “pedra angular” da democracia. Devem ser livres, justas e transparentes.

Os autocratizadores muitas vezes tentam desacreditar as eleições. No entanto, também precisam de eleições para legitimar a sua permanência no poder. Por isso, tentam realizar eleições imperfeitas, restringindo a autonomia do órgão de gestão eleitoral, não permitindo a candidatura de candidatos concorrentes, disseminando desinformação para impactar negativamente a oposição, minando a liberdade dos meios de comunicação social e/ou alterando o campo de jogo por outros meios.

Naturalmente, a comunidade internacional pode apoiar eleições livres e justas, condenando as tentativas de fraude ou de descrédito do sistema eleitoral, e agir pela monitorização e observação eleitoral internacional para apoiar a legitimidade de uma eleição. E quando um candidato em exercício perde, o reconhecimento internacional dos resultados eleitorais é importante para evitar acusações de fraude eleitoral e contestação dos resultados.



Antonio Cruz / Agência Brasil

5. Qual é o papel da extrema-direita neste ressurgimento da autocratização??

Quase toda a “terceira onda” de autocratização é impulsionada por líderes, partidos e movimentos de extrema-direita, nacionalistas e reacionários que são – criticamente – antipluralistas. Se e quando eles assumirem o poder, levarão um país à autocratização.

Existem autocracias tanto à direita como à esquerda e, historicamente, os partidos em ambos os extremos do espectro político podem ter tendências e discursos autoritários. Ao mesmo tempo, esta onda atual é dominada por partidos de direita. Isso é muito claro.

6. Se o Brasil pode ser um exemplo para o “mundo democrático”, uma possível consolidação da extrema-direita em outros países, como nos EUA, que passarão por eleições este ano, não poderia ser lida, por outro lado, como um incentivo à autocratização?

Embora tenha havido alguma autocratização durante o mandato anterior de [Donald] Trump, os EUA continuaram a ser uma democracia liberal. Mas Trump tem demonstrado uma retórica antipluralista cada vez mais radical, incluindo rotular os democratas como “vermes” – uma linguagem que lembra a Alemanha na década de 30 e Ruanda em 1994. Ele declarou claramente as suas ambições de ditadura, incluindo o desejo de fazer do Departamento de Justiça o seu próprio escritório de advocacia para perseguir adversários políticos.

Com os motins de 6 de Janeiro, ele e os seus apoiadores mostraram vontade de conduzir o que foi essencialmente um golpe de Estado. No entanto, os EUA têm instituições fortes. Portanto, dependerá de como as instituições se comportarão se a democracia estiver sob ataque.



7. Estudos recentes do V-Dem demonstram que a democratização está ligada à diminuição da desinformação. Mas como impedir as chamadas fake news?

Não temos evidências científicas para dizer o que funciona para impedir fake news no contexto atual.

Nós sabemos que desinformação, polarização e autocratização andam juntas. Os dados são muito claros sobre isso. A desinformação é utilizada como uma ferramenta para movimentos autoritários agitarem e aumentarem a polarização, que é utilizada para minar a democracia ou para que líderes autoritários permaneçam no poder.

Com o aumento da utilização das redes sociais, tornou-se mais difícil controlar a disseminação de informações falsas, mas parece haver algumas ferramentas que podem ser utilizadas. As iniciativas de verificação de fatos são importantes, assim como a pressão das instituições públicas para que as empresas de redes sociais verifiquem os conteúdos e removam as campanhas de desinformação das suas plataformas.

A liberdade dos meios de comunicação social é essencial para que os jornalistas possam reportar fatos e para que a sociedade tenha fontes confiáveis de notícias. No âmbito individual, deve-se fazer uso de fontes genuínas de informação. Verificar se algo é verdadeiro antes de compartilhá-lo com outras pessoas também é essencial para limitar a disseminação de informações falsas.





8. A autocratização avançou muito no mundo. A democracia está em risco?

Sim, definitivamente. O mundo atravessa uma onda de autocratização, onde atualmente 71% da população mundial vive em autocracias.

O Relatório sobre a Democracia de 2024 mostra que muito mais países (42) estão a autocratizar do que a democratizar (18) em 2023, e que os países que estão a democratizar são frequentemente mais pequenos e menos influentes, como as Seychelles na África, enquanto alguns grandes países estão a autocratizar, como a Índia.

A democratização do Brasil no ano passado é uma exceção a essa tendência.

9. A “volatilidade democrática” dos países também é destacada. O que causa isso?

Com a nova metodologia do relatório deste ano, só recentemente conseguimos identificar países que apresentam desenvolvimentos mais voláteis, como “U-turns” e “Bell-turns”. U-turns são casos de autocratização que são interrompidos e depois invertidos, como ocorreu no Brasil.

Bell-turns são casos de democratização fracassada que volta à autocracia. Com esta identificação recente, ainda não temos as respostas sobre o “porquê” de isto acontecer, mas é algo que a comunidade de investigação deverá analisar nos próximos anos.

10. De acordo com o relatório, a autocratização continua a ser a tendência dominante no mundo, com países em claro declínio democrático. O que causa esta tendência e o que pode ser feito para revertê-la?

Esta é a pergunta de um bilhão de dólares. A comunidade de pesquisa ainda não encontrou a resposta definitiva. Mas sabemos que a China tem agido contra a democracia em todo o mundo desde meados da década de 90, e também a Arábia Saudita, com a sua difusão intencional da versão salafista [ortodoxa] do Islam, substituiu as muitas interpretações do Islam que são compatíveis com a democracia e os direitos humanos.

A Rússia sob Putin também agiu contra a democracia, muitas vezes de forma violenta, desde o final da década de 90, mas também apoiou muitos movimentos e partidos de extrema-direita em todo o mundo para criar divisões entre os países democráticos do Ocidente. Finalmente, a Internet e as redes sociais deram a estes intervenientes instrumentos incríveis para espalhar a desinformação e criar polarização como ferramentas de autocratização. Estas são pelo menos algumas das causas prováveis da atual onda global de autocratização.

11. Como podem iniciativas como o Observatório da Democracia, criado pela Advocacia-Geral da União (AGU), contribuir realmente para o fortalecimento da democracia?

Esta não é a nossa área de especialização, mas no atual contexto global, todas as iniciativas que procuram defender e fortalecer a democracia dão contribuições importantes e quanto mais se basearem em fatos e resultados de investigação académica sólida e rigorosa, melhor.

12. E, finalmente, a análise demonstra como tanto a democratização como a autocratização podem ser travadas e revertidas. A julgar pelo atual cenário geopolítico global, como pode a democracia tornar-se permanente?

As democracias duradouras têm em comum instituições fortes e comprometidas com as normas democráticas. Realizam eleições periódicas livres e justas, têm liberdade de expressão, liberdade de associação, direitos civis etc. Mas a democracia nunca será “permanente” – deve ser defendida, revigorada e desenvolvida a cada nova geração de jovens cidadãos.



Artigo

Democracia viva

Por: Paula Macedo Weiss

U dos desafios fundamentais em uma democracia moderna é cultivar a conexão entre os diversos grupos sociais e garantir sua coesão, apesar das diferenças existentes. Ainda que conflitos tenham o potencial de perturbar a ordem estabelecida, eles provocam importante debate sobre como os cidadãos devem lidar com essas divergências para evitar impactos negativos na coesão social. Mas afinal, o que significa coesão social?

Coesão social refere-se à capacidade dos membros de uma sociedade de se identificarem com os princípios fundamentais, manterem instituições que funcionem em prol do bem comum e de apoiarem uns aos outros solidariamente. É a prática vivenciada de solidariedade e identificação com o coletivo.

Nesse contexto, é crucial promover o diálogo aberto e respeitoso entre diferentes grupos, buscando compreensão mútua e colaboração na busca por soluções.

Ao mesmo tempo, é importante reconhecer e gerenciar conflitos de maneira construtiva, transformando-os em oportunidades para o

crescimento e aprimoramento da sociedade, em vez de permitir que eles se tornem fontes de divisão e fragmentação. Assim, a coesão social se fortalece quando os cidadãos cultivam uma cultura de respeito, empatia e comprometimento com o bem-estar coletivo, mesmo diante das divergências inevitáveis.

Nas sociedades pluralistas modernas, a coesão social não pode mais se apoiar exclusivamente em valores religiosos ou culturais compartilhados, se é que isso já ocorreu em algum momento. Em vez disso, surgem conflitos decorrentes das diversas diferenças e identidades dos grupos sociais. Nesse cenário, os membros de uma sociedade devem constantemente se esforçar para encontrar pontos de convergência, apesar das divergências, e compreender os direitos e responsabilidades que compartilham entre si.

Sociedades modernas enfrentam o desafio de construir coesão mesmo diante dos conflitos decorrentes de suas diferenças. Este é um grande desafio, pois é nos conflitos que os elementos comuns são frequentemente questionados. Os conflitos trazem incerteza e podem ameaçar os interesses coletivos, especialmente quando evoluem de debates sobre questões para disputas pessoais.

Para mitigar esses riscos, as sociedades democráticas vêm aprimorando mecanismos institucionais, como a regulação do direito à manifestação, para proteger os direitos dos indivíduos e garantir soluções estáveis. No entanto, a questão sobre quantas identidades a democracia pode suportar é fundamental no cenário atual e desafiadora para a reflexão.

A heterogeneidade é parte fundamental da democracia como forma de vida; portanto, a homogeneidade é uma ameaça real à ideia de democracia plural. A onda de populismo atual nos quatro cantos do mundo demonstra uma crescente leva autocrática e de pensamentos homogêneos. A intolerância à diversidade é uma ameaça real ao sistema democrático.

A democracia deve encontrar maneiras de reconhecer e acomodar uma variedade de identidades sem comprometer seus princípios fundamentais de igualdade, liberdade e justiça para todos os cidadãos. Essa busca por equilíbrio entre diversidade e coesão é essencial para a saúde e o funcionamento contínuo das sociedades democráticas.

É importante começar com um compromisso com a abertura a todos os tipos de argumentação dentro de um sistema democrático.

No entanto, observa-se atualmente que alguns grupos reivindicam o direito ilimitado de expressar opiniões que são racistas e discriminatórias, defendendo a ideia de que em um Estado liberal tudo é permitido e defendível. A isso se sobrepõe o questionamento sobre eventuais limites da liberdade de expressão.

A liberdade de expressão deve ser limitada quando restringe a liberdade dos outros ou viola seus direitos de forma sistemática. Ora, nos casos de conflitos repetidos e contínuos, as violações de direitos efetivamente ocorrem e precisam ser tratadas como tal. Quando esses limites são ultrapassados intencionalmente para privar outras pessoas de seus direitos, é um problema grave.

Por outro lado, quando essas transgressões são esporádicas, elas podem abrir oportunidades para um debate saudável e reflexivo.

Em uma democracia plena, o diálogo é essencial para que todos possam apresentar seus argumentos de maneira construtiva. Importante, portanto, refletir sobre que tipo de cultura de discussão é necessária para fomentar essa prática coletiva de conflito em busca do interesse comum.

Hoje temos a possibilidade de fazer as pessoas mergulharem em situações históricas através das técnicas de realidade virtual, nas quais elas podem participar de lutas sociais e políticas por liberdade ou elaborar, elas mesmas, uma Constituição. Podemos encenar um conflito para que ele possa ser experimentado em todos os sentidos, como lutas apaixonadas por alternativas.

Mostra-se necessário envolver públicos variados, como crianças, idosos, imigrantes e outros grupos específicos, incentivando o engajamento mútuo e a colaboração entre eles. Embora não seja uma tarefa simples, o esforço é recompensador.

O Observatório da Democracia não pode se furtar a desempenhar essa nobre missão. Nesse sentido, entre suas principais funções está acompanhar e analisar a saúde da democracia em diferentes níveis – local, nacional, regional ou internacional –, monitorando processos eleitorais, práticas governamentais, participação cidadã, transparência, respeito aos direitos humanos e outras dimensões da vida democrática.



Paula Macedo Weiss é conselheira do Observatório da Democracia



No Chile, sucesso na mediação de litígios na saúde pública

Farol entrevista Virginia Vega, chefe da Unidade de Mediação do Chile

Por: Carlos Estênio Brasilino

O Chile conta com o Consejo de Defensa del Estado (Conselho Nacional de Defesa), cuja principal atribuição é a “adequada defesa e representação dos interesses do Estado”, aos moldes do que faz a AGU no Brasil.

O Conselho criou a Unidade de Mediação de Danos à Saúde Pública, responsável por gerir os recursos destinados ao funcionamento do sistema de mediação judicial entre os usuários do sistema público de saúde e a rede de prestadores desses serviços.

Criada em 2004, esta unidade promove a comunicação direta entre o autor da reclamação e/ou o seu representante e o representante da unidade de saúde onde ocorreram os conflitos, para que, com a ajuda do mediador, possam chegar a uma solução para o problema.

“No início do sistema, em 2005, o total exigido por danos à saúde era o equivalente a mais de 40 bilhões de pesos, valor que, tendo sido aceito nos julgamentos, poderia ter comprometido a implementação das garantias sanitárias que, em última análise, se dava ao cidadão”, diz a advogada Virginia Vega, chefe da Unidade de Mediação.

Ela explica que o órgão objetiva “desjudicializar os conflitos de saúde, estabelecendo uma instância de mediação obrigatória antes de um contencioso” entre prestadores de saúde integrantes da rede pública de saúde e usuários que buscam indenização por danos sofridos no uso desses serviços de saúde.

“É evidente que a mediação é uma das formas mais eficazes de reduzir o litígio, porque resolve o conflito com base nas necessidades e interesses das partes”, ressalta Virginia.

“O diálogo estabelece a possibilidade de falar sobre as questões que estão envolvidas e a possibilidade de sermos protagonistas nesta resolução de conflitos”, completa.

A advogada acredita que a mediação contribui para restabelecer a comunicação e a confiança quebrada pelo conflito entre pacientes e profissionais de saúde. Segundo ela, os conflitos podem ser resolvidos em um espaço de tempo cuja duração média é de 70 dias, enquanto os processos que envolvem julgamentos chegam a durar mais de três anos.

farol

A AGU
AGORA
TEM UM
**PROGRAMA
SEMANAL NA
TV JUSTIÇA**

**Todas as
quintas-feiras,
às 13h30**



Acompanhe o *Farol*
também pelo canal do
youtube.com/aguoficial



em nossos

**+ conteúdo
CANAIS de
COMUNICAÇÃO**

Portal AGU

gov.br/agu

Redes sociais

AdvocaciaGeral

aguoficial

aguoficial

@aguoficial

advocaciageraldauniao

AGU Brasil (Podcast)

Atendimento

Segunda a sexta-feira,
das 8h às 20h

E-mail

imprensa@agu.gov.br

Telefones

(61) 2026-8524
(61) 2026-8517

Plantão (finais de semana)

(61) 99278-1287



EDIFÍCIO SEDE I



AGU

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO