

A JUDICIALIZAÇÃO DO BENEFÍCIO DE SALÁRIO MATERNIDADE E O PAPEL DA CONCILIAÇÃO NA BUSCA PELO DESAFOGAMENTO DO JUDICIÁRIO BRASILEIRO NO ÂMBITO DA JUSTIÇA FEDERAL

THE JUDICIALIZATION OF THE MATERNITY BENEFIT AND THE ROLE OF CONCILIATION IN THE QUEST TO DECONGEST THE BRAZILIAN JUDICIARY WITHIN THE FEDERAL JUSTICE SYSTEM

LA JUDICIALIZACIÓN DEL SUBSIDIO POR MATERNIDAD Y EL PAPEL DE LA CONCILIACIÓN EN LA BÚSQUEDA DE LA DESCONGESTIÓN DEL PODER JUDICIAL BRASILEÑO EN EL ÂMBITO DE LA JUSTICIA FEDERAL

 <https://doi.org/10.56238/arev7n11-107>

Data de submissão: 11/10/2025

Data de publicação: 11/11/2025

Maria Eduarda Soares Barbosa

Graduanda em Direito

Instituição: Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

E-mail: mariabarbosae@gmail.com

Anamaria Sousa Silva

Doutora em Direito

Instituição: Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

E-mail: silva.anamaria@ufma.br

RESUMO

Considerando o expressivo e crescente aumento da judicialização do benefício de salário-maternidade, que figura entre as demandas mais recorrentes contra o INSS, e a consequente sobrecarga da Justiça Federal, que gera morosidade processual e maiores custos ao Estado, objetiva-se analisar este fenômeno e avaliar o papel que pode ser desempenhado pela conciliação na solução dessas demandas, visando ao desafogamento do Judiciário. Para tanto, procede-se à uma investigação de abordagem qualitativo-quantitativa, baseada em pesquisa bibliográfica e documental, bem como na coleta e análise de dados oficiais do DataJud (CNJ) referentes ao volume de novos processos e aos índices de conciliação na Justiça Federal, no período de 2020 a 2024. Desse modo, verifica-se um aumento percentual de 176,93% na judicialização deste benefício entre o primeiro e o último período analisado, o que confirma o cenário de congestionamento. Contudo, observa-se também o crescimento dos índices de conciliação, permitindo concluir que esta se consolida como um instrumento de política pública adequado e eficaz na resolução de conflitos envolvendo o salário-maternidade.

Palavras-chave: Salário-Maternidade. Judicialização. Conciliação. Justiça Federal.

ABSTRACT

Considering the significant and growing increase in the judicialization of the maternity benefit, which ranks among the most recurrent claims against the INSS, and the consequent overload of the Federal Justice System, which generates procedural delays and higher costs for the State, this study aims to analyze this phenomenon and evaluate the role that conciliation can play in solving these demands, aiming to decongest the Judiciary. To this end, a qualitative-quantitative investigation is carried out, based on bibliographic and documentary research, as well as on the collection and analysis of official

data from DataJud (CNJ) regarding the volume of new cases and conciliation rates in the Federal Justice System, from 2020 to 2024. Thus, there is a 176.93% increase in the judicialization of this benefit between the first and last periods analyzed, which confirms the congestion scenario. However, the growth of conciliation rates is also observed, allowing the conclusion that it is consolidating as an adequate and effective public policy instrument in resolving conflicts involving the maternity benefit.

Keywords: Maternity Benefit. Judicialization. Conciliation. Federal Justice System.

RESUMEN

Considerando el expresivo y creciente aumento de la judicialización del subsidio por maternidad, que figura entre las demandas más recurrentes contra el INSS, y la consecuente sobrecarga de la Justicia Federal, que genera lentitud procesal y mayores costos para el Estado, el objetivo es analizar este fenómeno y evaluar el papel que puede desempeñar la conciliación en la solución de estas demandas, buscando la descongestión del Poder Judicial. Para ello, se procede a una investigación con un enfoque cualitativo-cuantitativo, basada en investigación bibliográfica y documental, así como en la recolección y análisis de datos oficiales de DataJud (CNJ) referentes al volumen de nuevos procesos y a los índices de conciliación en la Justicia Federal, en el período de 2020 a 2024. De este modo, se verifica un aumento porcentual del 176,93% en la judicialización de este beneficio entre el primer y el último período analizado, lo que confirma el escenario de congestión. No obstante, se observa también el crecimiento de los índices de conciliación, permitiendo concluir que esta se consolida como un instrumento de política pública adecuado y eficaz en la resolución de conflictos relacionados con el subsidio por maternidad.

Palabras clave: Subsidio por Maternidad. Judicialización. Conciliación. Justicia Federal.

1 INTRODUÇÃO

A judicialização dos benefícios previdenciários ocorre quando o cidadão, que não teve o seu direito previdenciário assegurado pela Administração Pública, recorre ao Poder Judiciário para efetivá-lo. No atual cenário do Judiciário, o número cada vez maior de demandas ao longo dos anos chama atenção para uma sociedade que opta pela litigiosidade na busca da satisfação de seus pleitos, sem recorrer às demais possibilidades. Isso gera mais custos para o Estado, demora na resolução das lides e, por consequência, a insatisfação das partes, posto que o Poder Judiciário trabalha com recursos limitados e é incapaz de atender a uma demanda tão volumosa sem alguma consequência.

O salário-maternidade, dentre os pleitos previdenciários, representa notável montante das ações judiciais, motivadas pela não obtenção do benefício pela via administrativa.

Nesse contexto, faz-se necessário buscar meios de resolução de conflitos, além da via judicial, que resultem em soluções sem a necessidade de decisão jurisdicional. Assim, questiona-se de que maneira a conciliação pode atuar como instrumento de política pública apto a reduzir a judicialização do benefício de salário-maternidade.

Parte-se da hipótese de que a conciliação, meio de resolução de conflitos autocompositivo, é capaz de reduzir a judicialização do benefício no Brasil. Com efeito, o Código de Processo Civil de 2015 prevê a adoção desse método pela Justiça, possibilitando a obtenção de uma solução definitiva para o conflito.

O presente trabalho tem por objetivo analisar a judicialização do salário-maternidade e avaliar o papel que pode ser desempenhado pela conciliação na solução dessas demandas visando à redução do contingente de processos.

A investigação consiste em, inicialmente, examinar o fenômeno da judicialização do benefício de salário-maternidade; em seguida, procede-se à análise referente à conciliação na Justiça Federal, discutindo seus fundamentos teóricos, regulamentação e aplicação prática. Para tanto, adotou-se abordagem qualitativa-quantitativa, com base em dados oficiais do DataJud, coletados no período de 2020 a 2024, bem como em relatórios institucionais, Anuários da Justiça, análise doutrinária e de pesquisas.

Esse percurso metodológico possibilita demonstrar que a conciliação configura-se como mecanismo de política pública capaz de reduzir a litigiosidade e assegurar solução adequada às demandas de salário-maternidade.

2 O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO DAS DEMANDAS PREVIDENCIÁRIAS E O CENÁRIO ATUAL DO BENEFÍCIO DE SALÁRIO-MATERNIDADE: MUDANÇAS E POSSÍVEIS IMPLICAÇÕES

O princípio da inafastabilidade da jurisdição, garantia do Estado Democrático de Direito, previsto no artigo 5º, XXXV, da CRFB/88, dispõe que nenhuma lei poderá excluir da apreciação do Judiciário ameaça ou lesão a direito. Assim, o Poder Judiciário possui legitimidade constitucional para revisar atos provenientes dos Poderes Legislativo ou Executivo, exercendo, inclusive, a função de controle de constitucionalidade que lhe foi atribuída pela própria Carta Magna.

Destaca-se, também, que a via judicial independe do esgotamento das vias administrativas, havendo poucas exceções à regra. No entanto, para ingressar com uma ação judicial pleiteando direito que exige prévio requerimento perante o órgão público competente, faz-se necessária a comprovação da solicitação para que este configurado o interesse de agir da parte autora, segundo preceitua o Tema 350 do STF. Por certo, se a Justiça fosse transformada na primeira porta de acesso a direito que deve ser requerido administrativamente, como é o caso dos benefícios previdenciários, estaria o Poder Judiciário assumindo o papel do Poder Administrativo, esvaziando as competências deste (Martins, 2024).

Por sua vez, as demandas de natureza previdenciária representam parcela significativa dos processos em trâmite no Poder Judiciário. O Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), enquanto polo passivo, é um dos maiores litigantes do País. Conforme dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) por meio do relatório anual denominado “Justiça em Números”, em seu painel “Grandes Litigantes”, numa perspectiva geral, durante o período de 12 (doze) meses, de 09/2024 até 03/09/2025, o INSS assume a primeira posição, figurando como polo passivo em 3.905.215 novos processos.

A razão pela qual um benefício negado administrativamente pode ser concedido em via judicial é que, enquanto o INSS está restrito aos normativos da autarquia, o Judiciário pode analisar de forma mais ampla as provas ao julgar o pedido. Mesmo sendo necessária a internalização do novo entendimento, isso nem sempre acontece no mesmo momento, criando um hiato entre o direito reconhecido e a prática administrativa (AGU, 2024).

Nesse cenário, o salário-maternidade destaca-se como um dos benefícios previdenciários mais frequentemente judicializados, especialmente após a recente alteração decorrente do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.110, em 21/03/2024. Assim, este estudo utiliza esse benefício como objeto de análise, com foco na crescente judicialização.

O salário-maternidade é um benefício previdenciário que ampara todas as seguradas da Previdência Social, garantindo valor destinado à manutenção das necessidades no momento do

nascimento, adoção ou guarda judicial para fins de adoção de uma criança, período em que há necessário afastamento do trabalho. Aos segurados da Previdência também é devido o benefício desde a Lei nº 12.873/2013, nos casos de falecimento da genitora, adoção ou guarda judicial para fins de adoção. Via de regra, o benefício tem duração de 120 dias, com data de início no 28º dia anterior ao parto ou decisão judicial e termo final até 91 dias após sua ocorrência (Amado 2025).

A obtenção do benefício depende da comprovação do fato gerador e da qualidade de segurada. Quanto à carência, as seguradas especiais, facultativas e contribuintes individuais precisariam, nos termos do art. 25, III da Lei nº 8213/91 (Lei de Benefícios da Previdência Social), comprovar a carência de 10 (dez) contribuições mensais para obter a concessão do salário-maternidade, ao passo que as seguradas empregadas, empregadas domésticas e trabalhadoras avulsas são dispensadas do requisito.

Alvo de questionamentos, a supracitada norma foi discutida na ADI nº 2.110, vez que a exigência da comprovação da carência incidia apenas para parte das categorias de seguradas. Em razão disso, decidiu o Supremo Tribunal Federal pela inconstitucionalidade material da referida norma, que fere os princípios da isonomia, da razoabilidade e da proteção constitucional à maternidade, firmando o entendimento de dispensa à todas as seguradas da comprovação da carência, sendo a demonstração da qualidade de segurada ao tempo do fato gerador suficiente para a concessão.

Diante da alteração, o Instituto Nacional do Seguro Social alterou, em 8 de julho de 2025, a Instrução Normativa PRES/INSS nº 188, passando a prever a aplicação da isenção tanto aos requerimentos apresentados após a publicação da decisão, em 5 de abril de 2024, quanto àqueles pendentes de análise até essa data, independentemente da data do fato gerador.

Posto isso, analisa-se a situação dos que tiveram seu pleito negado junto ao Poder Administrativo em razão da carência e requereram administrativamente em data anterior à publicação da decisão do STF (5 de abril de 2024), e os que requereram após a data de publicação da decisão, mas no período de ausência de regulamentação por parte do INSS, ou seja, até 8 de julho de 2025, observado o decurso do prazo de 30 (trinta) dias para recurso, nos termos do art. 580, da Instrução Normativa PRES/INSS Nº 188.

Para ambos os grupos, nesse cenário, a obtenção do pleito pode ocorrer por meio de novo requerimento administrativo ou pela revisão, administrativa ou judicial, do indeferimento anterior, considerando-se a inaplicabilidade da prescrição progressiva, ou seja, não se configura o decurso do prazo prescricional de cinco anos, contado do fato gerador, para o pagamento das parcelas vencidas, conforme o art. 103, parágrafo único, da Lei nº 8.213/91.

Nessa perspectiva, a mudança, ao repercutir diretamente na concessão do benefício, propicia a judicialização, pois os segurados que afirmam preencher os requisitos, mas tiveram o pleito indeferido pela Autarquia Previdenciária, podem submeter sua demanda ao Poder Judiciário.

O protagonismo da Justiça, na medida em que é significativamente acionada para a satisfação de direitos não concedidos em via administrativa, provoca, na sociedade, a partir da obtenção desses pleitos pela via judicial, uma crescente tendência a transformá-lo na única solução, quando deveria ser uma última alternativa (Sierra, 2011).

Segundo Sierra (2011), o fenômeno da judicialização das políticas públicas consiste em um aumento desmesurado de ações judiciais movidas por cidadãos que buscam a efetivação de seus direitos. Por certo, o crescimento da judicialização em matéria previdenciária já é uma realidade, configurando o fenômeno da chamada hiperjudicialização. Conforme o Anuário da Justiça Federal de 2025, foram ajuizadas mais de 1,8 milhão de ações contra o INSS em 2020, número que ultrapassou 3,4 milhões em 2024, representando um aumento de 88,3% no período, conforme dados levantados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

A consequência disso é o congestionamento do Judiciário e o aumento de gastos públicos processuais. O Estado, que atua com escassez de recursos, possui diversas funções e serviços públicos que implicam despesas além da jurisdição, devendo existir, portanto, uma boa gestão desses recursos (Silveira, 2020).

Quanto à notável morosidade do trâmite processual judicial, esta piora com a crescente opção pelo litígio. Por certo, o aumento progressivo de novos processos na seara previdenciária impõe à Justiça Federal, competente para o julgamento dessas causas nos termos do art. 109, I da CRFB/88, um acervo de volume expressivo, pois em 86% dos casos envolvendo a Previdência, os processos correm na Justiça Federal, com base no Anuário da Justiça Federal de 2025. As demandas com pleito referente ao salário-maternidade, foco dessa pesquisa, possuem um lugar de destaque quando se analisa, por ano, o número de novos processos.

É fato que desde a Emenda Constitucional nº 103/2019 as causas previdenciárias de competência da Justiça Federal poderão ser processadas e julgadas pela Justiça Estadual quando a comarca do domicílio do segurado não for sede de vara federal, conforme art. 109, § 3º da CRFB/88. No entanto, essa competência delegada comporta pequena parte das ações previdenciárias, que em sua maioria são ajuizadas em varas federais.

Nessa conjuntura, o aumento da judicialização evidencia a necessidade de se discutir alternativas capazes de reduzir o congestionamento do Poder Judiciário, de modo a assegurar uma prestação jurisdicional em tempo razoável. Para tanto, é essencial evitar a sobrecarga decorrente do

acúmulo de processos, a qual compromete o fluxo das ações e supera a capacidade dos servidores da Justiça de lidar com todo o volume processual em prazo adequado.

Assim, quando o enfoque é na busca por medidas capazes de contornar essa problemática por meio da desjudicialização, tem lugar de extrema relevância o instituto da conciliação, regulamentado pela Lei nº 13.140/15 e que tem sido impulsionado dentro do Poder Judiciário. Dispõe a referida Lei sobre a possibilidade da autocomposição de conflitos entre o cidadão e a Administração Pública, possibilitando uma resolução consensual e autônoma entre as partes.

No âmbito da Justiça Federal, em razão da grande demanda dos pleitos previdenciários, verifica-se crescente aplicação da medida. No contexto atual do benefício de salário-maternidade, o método apresenta-se, portanto, como uma alternativa à hiperjudicialização vigente, a qual tende a se intensificar em razão da recente modificação introduzida pela ADI 2110.

Em busca por resultados concretos, os próximos capítulos desenvolvem uma análise qualitativo-quantitativa sobre o aumento das ações judiciais envolvendo o benefício de salário-maternidade na Justiça Federal, onde tramita a maioria dos processos previdenciários, além de examinar o uso da conciliação como estratégia para reduzir a sobrecarga do Judiciário.

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

A presente pesquisa adotou uma abordagem metodológica qualitativa- quantitativa para analisar a judicialização do salário-maternidade. A etapa qualitativa foi conduzida por meio de uma pesquisa bibliográfica e documental, utilizando como fontes artigos científicos, anuários da justiça, relatórios anuais e livros.

Para a etapa quantitativa da pesquisa, a coleta de dados foi baseada em dados extraídos da plataforma eletrônica "Justiça em Números", do Conselho Nacional de Justiça, por meio do Painel de Estatísticas do Poder Judiciário (Data Jud), que disponibiliza dados a partir de 2020. A busca foi realizada de forma contínua, ano a ano, dentro do lapso temporal de 1º de janeiro de 2020 a 31 de dezembro de 2024, a fim de possibilitar a comparação. A plataforma foi acessada em setembro de 2025 e os valores levantados foram com base na atualização dos dados até então.

Para garantir a precisão dos dados sobre a judicialização, foram definidos parâmetros de busca específicos. No painel do INSS, buscando por "Assuntos", selecionou-se "DIREITO PREVIDENCIÁRIO". Os filtros aplicados foram "Ramo de justiça: Justiça Federal" e "Grau: 1º grau e Juizado Especial". Para cada ano, repetiram-se os parâmetros especificados acima.

Essa escolha metodológica possibilita uma visão setorizada do fenômeno, considerando apenas os novos processos previdenciários sob competência da Justiça Federal, nos quais o INSS figura no

polo passivo. A partir desses dados, foram identificadas as ações relativas ao salário-maternidade e estabelecida sua posição no ranking geral de demandas previdenciárias, do benefício mais ao menos judicializado.

Além disso, para uma abordagem mais completa, analisou-se, a cada ano, o Índice de Atendimento à Demanda (IAD), dado fornecido pelo próprio Painel e que possibilita mensurar a eficiência em desobstruir a tramitação processual. Esse índice verifica se o órgão conseguiu baixar processos pelo menos em número equivalente ao quantitativo de casos novos, idealmente permanecendo superior a 100%.

Dos dados levantados, realizou-se uma análise quantitativa, a fim de comparar o número de novas demandas da temática específica abordada, para identificar se houve ou não um aumento na judicialização dos processos de salário-maternidade nos últimos quatro anos completos.

Para a análise dos valores referentes à conciliação, fez-se a busca dentro do Painel do INSS, buscando por "Assuntos" e selecionando "DIREITO PREVIDENCIÁRIO", adicionando os filtros "Ramo de justiça: Justiça Federal" e "Grau: 1º grau e Juizado Especial", ano a ano dentro do lapso temporal de 2020 a 2024. A escolha do grau se deve à busca por dados que indiquem a conciliação ainda em sede em 1º instância, quando ocorre em maioria. Feito isso, selecionou-se o parâmetro "Sentenças Homologatórias".

Da pesquisa, foi possível identificar, dentre os casos em que o INSS figura como polo passivo na Justiça Federal, o número de sentenças homologatórias de acordo por assunto. Analisou-se somente os valores referentes ao salário-maternidade.

Além disso, na mesma busca, selecionando-se dessa vez o parâmetro "Índice de Conciliação", identificou-se o Índice de Conciliação específico do benefício de salário-maternidade no ano, que consiste no percentual da divisão do total de sentenças homologatórias de acordo realizadas em relação ao total de sentenças proferidas no período base de cálculo.

Desses dados, fez-se uma análise quantitativa, a fim de identificar a presença da conciliação na Justiça Federal e os seus impactos no que se refere ao benefício objeto de estudo. Para visualização dos valores, foram produzidos gráficos no software R versão 4.3.2.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS DA JUDICIALIZAÇÃO DO BENEFÍCIO DE SALÁRIO-MATERNIDADE DE 2021 A 2024

Neste capítulo faz-se a análise quantitativa dos dados obtidos por meio do Painel de Estatísticas do Poder Judiciário, o Justiça em Números, do CNJ, referentes ao número de novos processos, no período de 2020 a 2024, que demandam a concessão de salário-maternidade. Com isso, torna-se

possível mensurar se houve um aumento na judicialização do benefício e, a partir disso, traçar alternativas a esse cenário.

No ano de 2020 foram ajuizadas 76.747 demandas referentes ao salário-maternidade, a 9^a posição entre todos os benefícios previdenciários pleiteados. O Índice de Atendimento à Demanda, por sua vez, foi de 59,54%, revelando um cenário de sobrecarga dos tribunais.

Em 2021, verifica-se que o número de novos processos evoluiu para 99.745, assumindo a 6^a posição entre as demandas previdenciárias. O IAD aumentou para 76,03%, o que demonstra a dificuldade do Judiciário em diminuir o congestionamento processual, ainda que apresente melhora em relação ao ano anterior.

Analizando o ano de 2022, 142.683 novas demandas foram ajuizadas, demonstrando aumento substancial em relação aos anos anteriores, figurando na 5^o posição entre todos os benefícios previdenciários pleiteados. O IAD nesse ano foi de 87,16%.

No ano de 2023, verificou-se o ajuizamento de 198.155 novas ações judiciais envolvendo o benefício de salário-maternidade, mantendo-o na quinta colocação entre os benefícios mais demandados judicialmente. Observou-se, ainda, que o Índice de Atendimento à Demanda atingiu 103,57%, resultado que, pela primeira vez no período examinado, indicaria uma resposta institucional adequada, revelando capacidade de desobstrução processual.

Conforme os dados do relatório Justiça em Números referentes a 2023, foram ajuizados 35,3 milhões de novos processos judiciais, representando um aumento de 9,4% em relação a 2022. Observa-se que os processos submetidos ao rito dos Juizados Especiais, sobretudo na Justiça Federal, foram os principais responsáveis pela elevação do acervo processual.

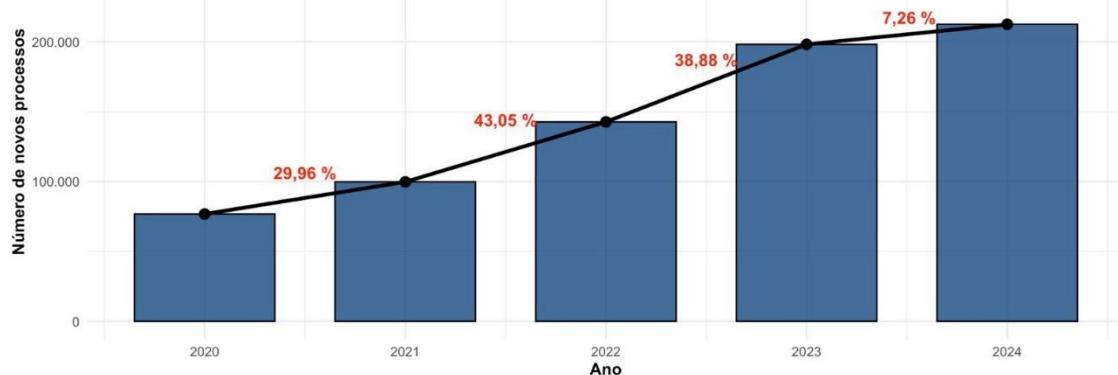
O relatório também evidencia que nos Juizados Especiais Federais (JEFs), que concentram a maior quantidade de ações da Justiça Federal, o salário-maternidade constou entre os cinco assuntos mais frequentemente judicializados no ano de 2023.

Já no ano de 2024, foram ajuizados 212.541 novos processos cujo pleito refere-se ao salário-maternidade, retornando à 6^a posição entre as demandas previdenciárias. O IAD subiu para 112,25%. Logo, identifica-se aumento constante do índice ao longo do tempo analisado.

Segundo o Anuário da Justiça Federal de 2025, 15% dos benefícios previdenciários foram obtidos por decisão judicial, alcançando 1.018.924 concessões. Esse dado evidencia a opção pelo litígio, mesmo em situações cuja resolução caberia à esfera administrativa.

Para melhor compreensão dos dados, apresenta-se gráfico que ilustra o aumento de novos processos no período analisado, bem como o crescimento percentual anual relacionado à elevação da demanda.

Figura 1. Evolução do número de novos processos e crescimento percentual



Fonte: Elaborado pela autora (2025). Dados: DataJud (CNJ).

Da análise do gráfico, percebe-se que de 2020 para 2024 houve um aumento percentual de 176,93% na judicialização do salário-maternidade, o que evidencia o cenário de hiperjudicialização. Nessa perspectiva, é necessário dar enfoque à redução do acúmulo dessas demandas, posto que tal congestionamento processual afeta não somente o Poder Judiciário, mas os que buscam a satisfação dos seus direitos perante a Justiça.

5 A CONCILIAÇÃO COMO ALTERNATIVA À JUDICIALIZAÇÃO

Para falar sobre conciliação, faz-se necessária uma apresentação ao conceito de justiça multiportas ou Multidoor Courthouse, introduzido por Frank Sander. Como diz o nome, a ideia é eliminar a concepção do processo judicial como único meio para resolução da lide, mas introduzir ao sistema jurídico outras possibilidades mais céleres, menos custosas e que visam à autocomposição entre as partes, ou seja, a autonomia da vontade (Silva, 2024). Diante desse quadro, a mediação, a arbitragem e a conciliação são alternativas eficazes à via judicial tradicional. No contexto brasileiro, esses métodos podem assumir um papel estratégico na diluição do expressivo número de demandas que sobrecarregam o Poder Judiciário.

O conceito, portanto, aborda métodos que podem ser denominados meios “alternativos” de conflito, mas prefere-se o termo “adequados”, para que se enfatize a legitimidade do método de resolução de conflito. Decerto, o CPC/15 não confere qualquer superioridade à decisão judicial em relação aos demais meios de solução de controvérsias, que se aplicáveis ao caso, são capazes de dar solução final ao conflito (Didier, 2017).

A aplicação da conciliação em nada fere o princípio de infastabilidade da jurisdição, vez que visa, igualmente, à tutela de direitos ao alcance da justiça, só que por meio da resolução consensual do confronto, não impedindo o acesso à via judicial caso o consenso entre as partes não seja possível (Silva, 2024).

Ainda, segundo Watanabe (2019), o acesso à justiça consiste na garantia de acesso ao Sistema de Justiça, numa acepção que abrange não somente órgãos do Poder Judiciário, mas um complexo de meios adequados à solução de conflitos, além do acesso à informação e orientação jurídica, o que está em conformidade com os direitos assegurados pela Constituição de 1988, que tem como fundamento maior a dignidade humana com pleno exercício da cidadania.

A conciliação é indicada para os casos em que não há vínculo anterior entre as partes, conforme o art. 165, § 2º do CPC/15, motivo pelo qual é aplicada nas causas previdenciárias, nas quais a relação entre o segurado e a Autarquia surge em razão da controvérsia. Nas sessões de conciliação, o conciliador, terceiro imparcial, poderá sugerir soluções para o litígio.

O método conciliatório, que é solução permanente para conflito entre as partes, tem sido adotado pelo CNJ desde 2006, com a implantação do Movimento pela Conciliação. As Semanas Nacionais pela Conciliação, realizadas todo ano, incentivam os tribunais a promoverem acordos nas fases pré-processual e processual. Nessa toada, o Código de Processo Civil de 2015, em seu art. 334, na busca pela primazia da resolução consensual, determina a realização de audiência de conciliação como uma etapa inicial do processo (CNJ, 2022).

Ainda, a Resolução CNJ nº 125/2010 determinou a instalação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejuscs), classificados como unidades judiciárias, que são responsáveis pela atuação direta na conciliação, na medida em que realizam as sessões e audiências conciliatórias. Conforme o relatório anual do Justiça em Números de 2025, ao final do ano de 2024 haviam, ao todo, 2.135 Cejuscs instalados nas Justiças Federais.

Além disso, a Portaria Conjunta Nº 4 de 15/04/2024 instituiu o Desjudicializa Prev, voltado à promoção da autocomposição dentro de litígios previdenciários relacionados aos 14 Temas contemplados pelo programa, com o objetivo de encerrar as demandas judiciais por meio da homologação de acordos, independentemente do grau de jurisdição em que estejam. As medidas de desjudicialização consistem na não apresentação de contestação, desistência dos recursos interpostos, abstenção recursal e proposta de acordo. Dentro dos 14 temas incluídos até agora, ainda não consta a alteração proposta pela ADI nº 2110, referente ao salário-maternidade.

Esse meio de resolução de conflitos, dentro do processo, conforme o art. 139, V do CPC/15, deve ser promovido a qualquer tempo. O papel do magistrado, portanto, não deve ser o de conduzir o processo em busca apenas da solução do conflito por meio de sentença, mas de aplicar o método mais adequado de solução à controvérsia, o que pode levar à aplicação da conciliação (Watanabe, 2019).

Conforme Cappelletti e Garth (1999), as vantagens da conciliação são para as partes e para o sistema jurídico. Se a contradição é resolvida sem o julgamento, diminui-se a sobrecarga processual que os tribunais enfrentam e as despesas com os litígios que os segurados da Previdência arcam – honorários advocatícios, por exemplo. Ainda, afirmam que a autocomposição gera melhor aceitação pelas partes do que a decisão unilateral dada pelo juiz, que geralmente declara uma parte vencida.

A autocomposição pré-processual, por sua vez, ocorre sem que a demanda seja levada ao Judiciário, o que, quando se busca a desjudicialização, consiste no melhor cenário. Dito isso, ressalta-se que ambas as formas de conciliação são alternativas ao descongestionamento do Judiciário, na medida em que evitam o prolongamento do litígio e a necessidade de uma decisão judicial impositiva.

No que concerne à conciliação extrajudicial, a Portaria Normativa AGU nº 144/2024 instituiu, no âmbito da Advocacia Geral da União (AGU), a Plataforma de Autocomposição Imediata e Final de Conflitos Administrativos (PACIFICA), que visa à promoção da conciliação ao invés da litigiosidade, conforme art. 2º, II da referida portaria.

A plataforma PACIFICA, que propõe a solução extrajudicial de conflitos pelo meio eletrônico, surge como uma atuação concreta da busca pela desjudicialização, sendo de grande utilidade para os conflitos previdenciários de baixa complexidade e alta demanda, como são a maioria das demandas de salário-maternidade, inclusive no que diz respeito à recente alteração promovida pela ADI nº 2110.

Conforme a Revista Farol, da AGU (2024), o programa da Procuradoria-Geral Federal possibilita que, após análise favorável ao requerimento, o segurado seja notificado para assinatura eletrônica do acordo, sem necessidade de intervenção do Poder Judiciário. A integração entre os sistemas da AGU e do INSS garante maior agilidade e eficiência na formalização e execução desses acordos.

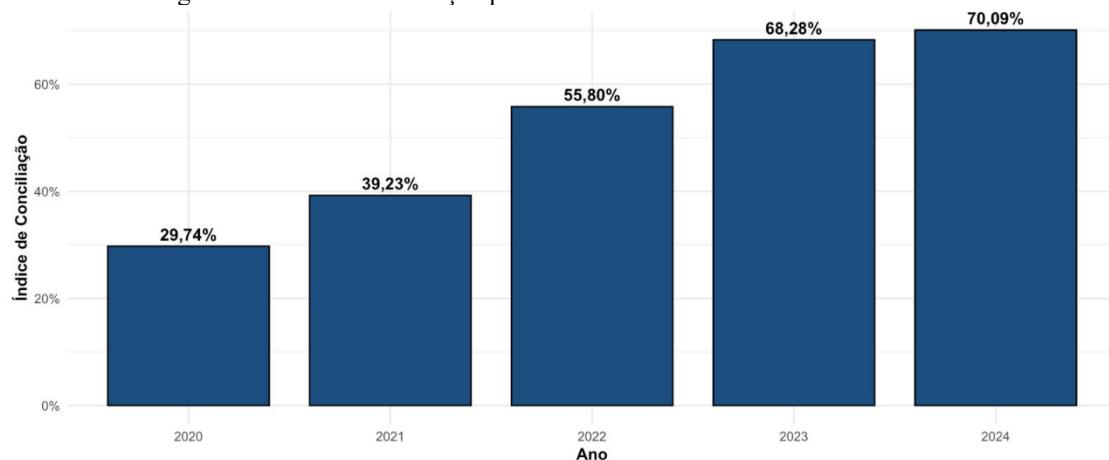
Inicialmente, a plataforma será utilizada para analisar o benefício de salário-maternidade rural (BRASIL, 2025). No entanto, a ampliação do PACIFICA para apreciação do requerimento do benefício de todas as seguradas consistirá em avanço na busca pela desjudicialização do benefício. O entendimento consolidado da ADI nº 2110 permite a análise rápida e favorável para esse grupo de requerentes, evitando o litígio.

Para a adesão, a difusão desse meio adequado de resolução de conflito é essencial. Indubitavelmente essa responsabilidade recai, embora não somente, sobre a figura do advogado e do defensor, cuja atuação é decisiva na orientação dos jurisdicionados e na concretização de um sistema de justiça comprometido com a solução consensual dos conflitos.

6 ANÁLISE DOS DADOS REFERENTES À CONCILIAÇÃO

A conciliação judicial, conforme já dito, consiste na autocomposição dentro do trâmite do processo e pode ocorrer a qualquer momento. É mais comum, todavia, que ocorra antes da sentença, em sede de 1º grau, fato que se deve à ocorrência da audiência preliminar de conciliação ser obrigatória apenas no início da ação. Em 2º grau a sessão de conciliação ocorrerá por solicitação de qualquer uma das partes ou no caso de o magistrado vislumbrar a possibilidade de acordo. Por esse motivo, sob os parâmetros informados no capítulo 3, no presente estudo, foram consideradas as ações em tramitação no 1º grau da Justiça Federal, em que o INSS figura no polo passivo, abrangendo os processos previdenciários vinculados ao benefício salário-maternidade. A análise do índice de conciliação permite uma comparação entre o total de sentenças proferidas e as que se referem à homologação de acordo, isso de forma específica ao salário-maternidade, uma vez selecionado o assunto "direito previdenciário" dentro do Painel INSS:

Figura 2. índice de conciliação por ano nas demandas de salário-maternidade



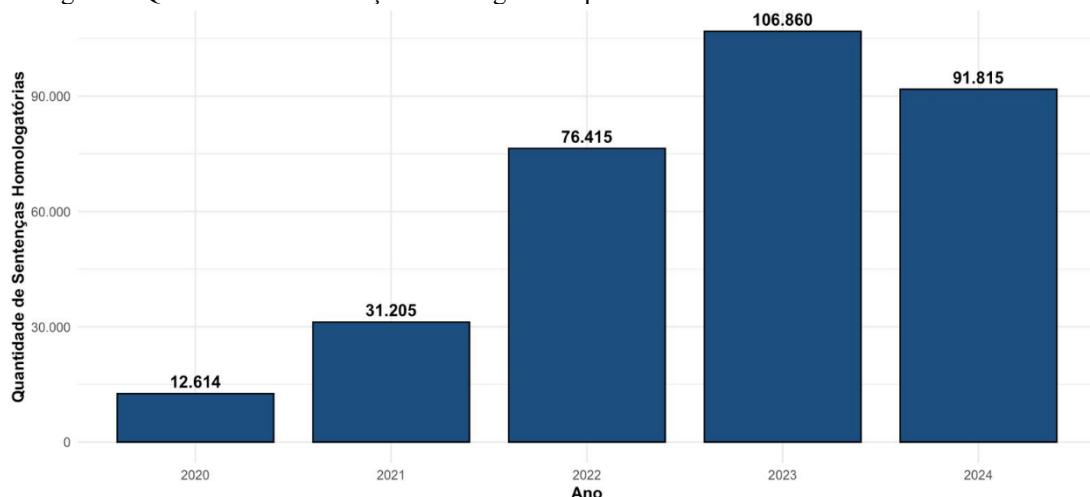
Fonte: Elaborado pela autora (2025). Dados: DataJud (CNJ).

Em 2020, 156.866 sentenças homologatórias de acordo foram proferidas; em 2021, foram 285.617; no ano de 2022, o número de acordos homologados sobe para 386.823; em 2023, 506.788; Por fim, em 2024, foram 584.265 sentenças homologatórias.

Da perspectiva geral, passa-se à análise específica do benefício objeto deste estudo.

Em 2020, 12.614 sentenças homologatórias de acordo foram proferidas em demandas previdenciárias relativas ao benefício de salário-maternidade; em 2021, 31.205; no ano de 2022, foram 76.415 homologações de acordo; em 2023, 106.860; em 2024, 91.815. Para melhor visualização dos supracitados dados, colaciona-se gráfico:

Figura 3. Quantidade de sentenças homologatórias por ano nas demandas de salário-maternidade



Fonte: Elaborado pela autora (2025). Dados: DataJud (CNJ).

Desse modo, é evidente a eficácia da aplicação crescente da conciliação, como meio de resolução de conflitos, na Justiça Federal no 1º grau ao longo dos cinco anos analisados.

O Relatório anual de prestação de contas da AGU de 2024 informou que a PGF, dentro da área previdenciária, registrou 705.095 propostas de acordo em processos judiciais contra o INSS, sendo que, desse total, 645.378 acordos foram homologados. Com base nesses números, o Relatório apresentou estimativa de economia de R\$ 572 milhões para os cofres públicos.

Segundo a 1ª edição da revista Farol da AGU, o impacto positivo da conciliação nos cofres públicos se verifica, ao longo dos anos de 2020 a 2023, numa perspectiva geral, na medida em que estima-se economia, no ano de 2020, de R\$ 4,4 bilhões; em 2021 R\$ 14 bilhões; em 2022 R\$ 27,6 bilhões e em 2023 R\$ 61,5 bilhões.

Da análise realizada pelo Anuário da Justiça Federal de 2025, constata-se que em 2024 um quarto dos processos envolvendo INSS foi solucionado por meio da conciliação.

Esses dados evidenciam não apenas uma consolidação da conciliação como mecanismo efetivo de solução de litígios, mas também sua relevância estratégica para o Poder Judiciário e para a racionalização do sistema de Justiça. A expressiva economia aos cofres públicos, aliada à redução de tempo processual e ao alto índice de acordos homologados, revela que a conciliação proporciona benefícios concretos tanto ao Estado quanto aos jurisdicionados.

7 CONCLUSÃO

O Poder Judiciário vivencia o excesso de judicialização como um empecilho na eficiência da prestação jurisdicional. Da análise quantitativa realizada, com base nos dados extraídos do Painel de Estatísticas do Poder Judiciário (DataJud), a tendência de aumento da judicialização do salário-

maternidade foi confirmada. Entre 2020 e 2024, o número de novos processos envolvendo o salário-maternidade apresentou um aumento de 176,93%, evidenciando que a procura judicial por este benefício tem se intensificado ao longo dos últimos anos. Isso compromete a celeridade processual e sobrecarrega os servidores, estrutura e recursos financeiros.

Dentro desse contexto, a conciliação, embora não seja aplicável a todos os tipos de conflitos, destaca-se pelo seu potencial de proporcionar soluções mais céleres, simples e econômicas. Por essa razão, constitui instrumento fundamental para a desjudicialização e para a redução da litigiosidade no sistema de justiça. Ao permitir a satisfação do direito sem prolongamento do litígio, economiza-se em despesas, gerando impacto econômico positivo aos cofres públicos e garante-se o acesso à justiça.

A adoção do método autocompositivo, regulamentado pelo Código de Processo Civil de 2015 e pela Lei nº 13.140/2015, tem contribuído de maneira substancial para a redução do acervo processual, aumento da eficiência na prestação jurisdicional e satisfação dos jurisdicionados. Programas como as Semanas Nacionais de Conciliação, a plataforma PACIFICA e o Desjudicializa Prev reforçam a implementação do método tanto judicial como extrajudicialmente, facilitando a adesão da sociedade. Tais iniciativas permitem a amplificação do alcance da conciliação.

Ademais, o impacto econômico é notável: segundo o Relatório Anual de Prestação de Contas da AGU de 2024, estima-se que foram economizados, no âmbito previdenciário, R\$ 572 milhões, fruto dos acordos homologados pela PGF. Estes números confirmam que a conciliação não apenas otimiza a prestação jurisdicional, mas também representa instrumento de racionalização do gasto público.

No entanto, deve ser entendida não como medida excepcional, mas como instrumento institucionalizado de política pública judiciária. A adesão da sociedade à conciliação é um passo fundamental para mitigar a cultura do litígio. Entra, nesse cenário, a necessária instrução do advogado e do defensor público, que atuam como um primeiro "filtro" dentro do Judiciário e, nesse sentido, podem direcionar o segurado para a conciliação sempre que esta for a via adequada.

Em síntese, o estudo confirma que a judicialização das demandas previdenciárias apresenta desafios significativos à Justiça Federal, incluindo congestionamento processual, aumento de custos e impacto direto sobre a efetividade do acesso à justiça. Entretanto, a conciliação, seja judicial ou extrajudicial, se mostra capaz de reduzir a litigiosidade, agilizar a resolução das demandas, promover economia estatal e assegurar a tutela efetiva dos direitos das seguradas. Dessa forma, evidencia-se que políticas públicas voltadas à expansão e consolidação do método autocompositivo constituem caminho para o fortalecimento do sistema de justiça e para a garantia de direitos fundamentais de forma eficiente, adequada e célera.

REFERÊNCIAS

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU). Relatório de Gestão da Advocacia- Geral da União 2024. Disponível em: https://www.gov.br/agu/pt-br/governanca/transparencia-e-prestacao-de-contas/copy4_of_RG24_v7_compressed.pdf. Acesso em: 20 set. 2025.

ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (AGU). Revista farol: Advocacia pública e cidadania. Brasília: Imprensa Nacional, 1. ed., mai./jun. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/revista-farol/1a_edicao_revista_agu_2024.pdf. Acesso em: 10 out. 2025.

AMADO, Frederico. Curso de Direito e Processo Previdenciário. 19. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2025.

BRASIL. Advocacia Geral da União. Pacifica: Plataforma de Autocomposição Imediata e Final de Conflitos Administrativos. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1/pacifica#requisitos>. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 [texto compilado]. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República: Casa Civil: Subchefia de assuntos jurídicos, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213compilado.htm. Acesso em: 22 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm. Acesso em: 27 ago. de 2025.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília: DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 27 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 2110. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15367261284&ext=.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2025.

CAPPELLETTI; Mauro; GARTH, Brian. Acesso à justiça. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CONJUR EDITORIAL. Anuário da Justiça Federal 2025. São Paulo, SP. Disponível em: <https://anuario.conjur.com.br/pt-BR/profiles/78592e4622f1-anuario-da-justica/editions/anuario-da-justica-federal-2025>. Acesso em: 24 set. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Justiça em Números – Grandes Litigantes. Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/>. Acesso em: 27 ago. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Justiça em Números 2023*. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/02/justica-em-numeros-2023-16022024.pdf>. Acesso em: 20 set. 2025.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. *Justiça Multiportas e tutela constitucional adequada: autocomposição em direitos coletivos*. In: DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes; CABRAL, Trícia Navarro Xavier (coord). *Justiça multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios de solução adequada para conflitos*. Salvador: Juspodíum, 2017. p. 165-192.

MARTINS, Flávio. *Curso de Direito Constitucional*. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Saraiva, 2024.

SIERRA, Vânia Morales. *A judicialização da política no Brasil e a atuação do assistente social na justiça*. Revista Katálysis, Florianópolis, v. 14, n. 2, p. 256-264, jul./dez. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/ghtGKBvL6sQp6qNL5Q6rsjc/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 20 set. 2025.

SILVA, Thaméya Lourenço Barbosa. *O dever de conciliação pré-processual: uma análise à luz da garantia constitucional do acesso à justiça*. Tese (Doutorado em Direito Constitucional) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2024. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br//handle/123456789/5209>. Acesso em: 20 set. 2025.

SILVEIRA, Ricardo Geraldo Rezende. *Acesso à Justiça: o direito fundamental em um ambiente de recursos escassos*. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-08092020-010337/publico/8874671_Tese_Original.pdf. Acesso em: 20 set. 2020.

WATANABE, Kazuo. *Racionalização do sistema de justiça com gerenciamento adequado dos conflitos de interesses*. In: *Estudos em homenagem a Ada Pellegrini Grinover e José Carlos Barbosa Moreira*. SIMONS, Adrian; MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; RAGONE, Alvaro Pérez; LUCON, Paulo Henrique dos Santos (org.). São Paulo: Tirant lo Blanch, 2019. p. 789-792.