

Desenho institucional da perícia previdenciária na administração pública paulista

Institutional design of social security medical examination in São Paulo's public administration.

DOI: <https://doi.org/xxxxxxx>

Recebido: 02 de abril de 2026.

Aprovado: 15 de junho de 2026.

Publicado: 04 de setembro de 2026.

Adriana Afonso Barcelos Moraes

Pós-graduada em Gestão Pública e em Direito Previdenciário. Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo. Atua como Coordenadora de Operações na São Paulo Previdência/SPPREV. Contato: adri.a.b.moraes@gmail.com

Diego Fernando Ferreira de Oliveira

Mestre em Saúde Coletiva/Gestão de Políticas Públicas pela Faculdade de Ciências Médicas da Santa Casa de São Paulo, Especialista em Gestão Pública e Bacharel em Administração pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Atua como Diretor de Tecnologia e Relacionamento na São Paulo Previdência/SPPREV. Contato: diegofernet@hotmail.com.

Luis Fernando Salles Moraes

Doutor em Administração pela FEI/SP, Mestre em Controladoria pelo Mackenzie/SP e Bacharel em Administração de empresas pela FGV/SP. Possui MBA em Gestão Pública e em Direito Tributário. Atua como Chefe do Serviço de Destinação da Superintendência do Patrimônio da União. Contato: luissalles@hotmail.com.

Dalton Tria Cusciano

Doutor em Administração Pública e Governo, Mestre em Direito e Desenvolvimento e Bacharel em Direito todos pela FGV/SP. Atua como Auditor Chefe na Fundacentro/Ministério do Trabalho e Emprego e como Professor do Mestrado Profissional em Políticas Públicas da Universidade Católica de Brasília (UCB). Contato: daltontria@yahoo.com.br.

Resumo

O artigo analisa o desenho institucional da perícia previdenciária na administração pública paulista, com foco na experiência da São Paulo Previdência (SPPrev) na combinação entre perícia documental e perícia presencial. O estudo parte da premissa de que a crescente demanda por benefícios previdenciários e as limitações operacionais do Estado têm pressionado os modelos tradicionais de avaliação pericial, impulsionando soluções baseadas em análise documental e digitalização de processos. A pesquisa examina a evolução institucional da SPPrev, destacando a adoção da perícia documental desde 2014 como mecanismo de ampliação da capacidade estatal, redução de filas e racionalização de recursos administrativos. A partir da análise de contratos administrativos, bases de dados institucionais e referenciais da literatura de políticas públicas e capacidade estatal, o trabalho demonstra que a perícia documental não substitui integralmente a perícia presencial, mas atua de forma complementar, especialmente em demandas padronizadas e de menor risco decisório. Já a perícia presencial permanece essencial nos casos de maior complexidade clínica, impacto decisório relevante ou necessidade de avaliação contextual aprofundada. Os resultados indicam que a diversificação dos instrumentos periciais constitui elemento central para a sustentabilidade administrativa do sistema previdenciário, contribuindo para a redução da judicialização, melhoria da eficiência estatal e fortalecimento da governança pública no contexto da transformação digital do Estado.

Palavras-chave: Perícia Previdenciária; Administração Pública Paulista; Capacidade Estatal. Perícia Documental; Transformação Digital.

Abstract

This article analyzes the institutional design of social security medical examination within the São Paulo state public administration, focusing on the experience of São Paulo Previdência (SPPrev) in combining documentary assessment and in-person medical examination. The study is based on the premise that the growing demand for social security benefits and the operational limitations of the State have placed pressure on traditional models of expert assessment, fostering solutions based on documentary analysis and the digitalization of administrative procedures. The research examines the institutional evolution of SPPrev, highlighting the adoption of documentary assessment since 2014 as a mechanism for expanding state capacity, reducing backlogs, and rationalizing administrative resources. Based on the analysis of administrative contracts, institutional databases, and theoretical references from the literature on public policy and state capacity, the study demonstrates that documentary assessment does not fully replace in-person medical examination, but rather operates as a complementary instrument, especially in standardized claims involving lower decision-making risk. In-person examination, in turn, remains essential in cases involving greater clinical complexity, significant decision-making impact, or the need for a more in-depth contextual assessment. The findings indicate that the diversification of expert assessment instruments constitutes a central element for the administrative sustainability of the social security system, contributing to the reduction of judicialization, the improvement of state efficiency, and the strengthening of public governance in the context of the State's digital transformation.

Keywords: Social Security Medical Examination; São Paulo Public Administration; State Capacity; Documentary Assessment; Digital Transformation.

Como citar este artigo:

American Psychological Association (APA)

Moraes, A. A. B., Oliveira, D. F. F., Moraes, L. F. S., & Cusciano, D. C.. (2026, Jan./Dez.). Desenho institucional da perícia previdenciária na administração pública paulista. *Revista Eletrônica de Administração Pública e Direito Público (READ-Públic@s)*, 03(1), 6-20. DOI: <https://doi.org/>

NBR 6023 (ABNT)

MORAES, A. A. B.; OLIVEIRA, D. F. F.; MORAES, L. F. S.; CUSCIANO, D. C. Desenho institucional da perícia previdenciária na administração pública paulista. **Revista Eletrônica de Administração Pública e Direito Público (READ-Públic@s)**, v. 03, n. 1, p. 6-20, Jan./Dez. 2026. DOI: <https://doi.or>

1 INTRODUÇÃO

A perícia previdenciária ocupa posição estratégica na Administração Pública contemporânea, especialmente nos regimes próprios de previdência social, nos quais a concessão, manutenção ou revisão de benefícios depende de avaliação técnica capaz de conferir segurança jurídica, racionalidade decisória e legitimidade administrativa. Em um contexto marcado pelo crescimento da demanda por benefícios, pela ampliação da digitalização dos serviços públicos e pela necessidade de maior eficiência estatal, os modelos tradicionais de avaliação pericial vêm sendo progressivamente tensionados, exigindo novas formas de organização institucional.

Historicamente, a perícia presencial consolidou-se como o principal instrumento de validação técnica no campo previdenciário. Fundada na avaliação direta do beneficiário ou requerente, essa modalidade possui relevância em situações que demandam exame clínico, observação contextual, análise socioeconômica ou verificação aprofundada das condições de saúde, dependência ou incapacidade. No entanto, a centralidade exclusiva da perícia presencial pode gerar limitações administrativas importantes, sobretudo quando há aumento expressivo de requerimentos, escassez de profissionais, elevação de custos operacionais e formação de filas capazes de comprometer o acesso tempestivo aos direitos previdenciários.

Nesse cenário, a perícia documental emerge como alternativa institucional relevante. Baseada na análise de documentos previamente produzidos, tais como atestados, laudos, exames, prontuários, registros cadastrais e demais evidências administrativas, essa modalidade permite ampliar a capacidade de resposta do Estado, reduzir tempos de tramitação e racionalizar o uso dos recursos públicos. Sua adoção, contudo, não elimina a necessidade da perícia presencial. Ao contrário, indica a possibilidade de um desenho institucional híbrido, no qual diferentes modalidades periciais são combinadas conforme o grau de complexidade, o risco decisório, a qualidade da documentação disponível e o impacto administrativo da decisão.

O presente artigo analisa o desenho institucional da perícia previdenciária na administração pública paulista, com foco na experiência da São Paulo Previdência — SPPREV. Criada pela Lei Complementar nº 1.010/2007, a autarquia exerce papel central na gestão previdenciária do Estado de São Paulo, administrando um dos maiores regimes próprios de previdência do país. Desde 2014, a instituição passou a adotar a perícia documental como instrumento de ampliação da capacidade estatal, redução de filas e aperfeiçoamento da gestão administrativa, sem abandonar a perícia presencial nos casos que

exigem avaliação direta ou maior aprofundamento técnico.

A questão que orienta este estudo pode ser formulada nos seguintes termos: **de que modo a combinação entre perícia documental e perícia presencial contribui para a sustentabilidade administrativa, a eficiência decisória e a governança da perícia previdenciária na administração pública paulista?** Parte-se da hipótese de que a perícia documental, quando incorporada a um sistema de triagem e gestão de riscos, não substitui integralmente a perícia presencial, mas atua como instrumento complementar, adequado sobretudo a demandas padronizadas, recorrentes e de menor complexidade. A perícia presencial, por sua vez, permanece indispensável em casos de maior incerteza clínica, impacto decisório relevante ou necessidade de avaliação contextual aprofundada.

O objetivo geral do artigo é analisar o desenho institucional da perícia previdenciária no âmbito da SPPREV, examinando a articulação entre perícia documental e perícia presencial como estratégia de ampliação da capacidade estatal e de racionalização da gestão previdenciária. Como objetivos específicos, busca-se: apresentar a evolução institucional da perícia previdenciária na SPPREV; comparar os principais atributos das modalidades documental e presencial; examinar dados administrativos relativos ao volume e ao tipo de perícia realizada; e discutir as implicações desse modelo para a eficiência, a redução da judicialização e o fortalecimento da governança pública.

Metodologicamente, a pesquisa adota abordagem qualitativa e documental, com apoio em dados institucionais e elementos quantitativos descritivos. Foram analisados contratos administrativos firmados pela SPPREV, bases de dados internas de perícias médicas, registros de protocolos periciais e referenciais teóricos da literatura sobre políticas públicas, capacidade estatal, governança e transformação digital do Estado. A análise permite compreender a perícia previdenciária não apenas como procedimento técnico, mas como arranjo institucional voltado à organização da decisão pública em ambiente de elevada demanda e recursos administrativos limitados.

A relevância do estudo decorre de sua contribuição para o debate sobre inovação institucional na Administração Pública, especialmente em áreas nas quais decisões técnicas afetam diretamente o acesso a direitos sociais. Ao examinar a experiência paulista, o artigo evidencia que a diversificação dos instrumentos periciais pode contribuir para reduzir gargalos administrativos, melhorar a alocação de recursos, preservar a segurança decisória e fortalecer a legitimidade da atuação estatal. Além disso, a análise dialoga com a agenda contemporânea de governo digital, na qual a tecnologia e a reorganização de processos

administrativos assumem papel fundamental na ampliação da capacidade pública.

O artigo está estruturado em quatro partes, além desta introdução. A primeira discute os fundamentos institucionais da perícia previdenciária e sua relação com a capacidade estatal. A segunda apresenta a experiência da SPPREV, destacando a evolução do uso da perícia documental e presencial. A terceira analisa os dados administrativos e os contratos relacionados às modalidades periciais. Por fim, a quarta parte discute os resultados, apontando os limites, as potencialidades e as implicações do modelo híbrido para a governança previdenciária no contexto da transformação digital do Estado.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O referencial teórico deste artigo está estruturado a partir de quatro eixos analíticos principais: (1) a perícia previdenciária como instrumento técnico de fundamentação da decisão administrativa, especialmente nos processos de concessão, manutenção e revisão de benefícios; (2) a capacidade estatal, em suas dimensões analítica e operacional, como elemento necessário para compreender os limites, gargalos e possibilidades de resposta da Administração Pública diante do aumento da demanda previdenciária; (3) a transformação digital do Estado e a modernização dos serviços públicos, com destaque para a adoção de procedimentos baseados em análise documental, digitalização de processos e racionalização administrativa; e (4) a complementaridade entre perícia documental e perícia presencial, compreendida como parte de um desenho institucional voltado à gestão de riscos, à eficiência decisória e à sustentabilidade administrativa do sistema previdenciário.

2.1 Perícia previdenciária, capacidade estatal e transformação digital na Administração Pública

A atividade pericial ocupa um lugar central na Administração Pública contemporânea, sobretudo na seara da seguridade social, não podendo, nesse campo, a tomada de decisão administrativa se apoiar exclusivamente em juízos discricionários, pois se exige lastro probatório em elementos técnico-científicos que assegurem a observância dos princípios da legalidade, da proporcionalidade, da motivação e da eficiência, nos termos do art. 37 da Constituição de 1988.

Tradicionalmente, a perícia presencial, baseada na avaliação direta do indivíduo, consolidou-se como o principal modelo de validação técnica, especialmente no âmbito previdenciário, estando essa centralidade associada tanto à tradição médico-legal quanto à

relevância atribuída ao exame clínico individualizado ante a máxima visio et examen (França, 2017). Contudo, mudanças recentes no ambiente institucional, em especial o aumento expressivo da demanda por benefícios por incapacidade e as limitações operacionais do Estado, têm colocado sob pressão esse modelo tradicional.

Nesse cenário, a perícia documental, baseada na análise rigorosa de documentos previamente produzidos, como atestados médicos, exames, laudos e prontuários ganha relevância dado que esse modelo exige a verificação da autenticidade, integridade, atualidade e coerência interna das informações analisadas e se insere em um movimento mais amplo de modernização administrativa, marcado pela digitalização dos serviços públicos e pela busca por maior eficiência na atuação estatal. Tal tendência encontra respaldo na Lei nº 13.460/2017, que disciplina os direitos dos usuários de serviços públicos, e na Lei nº 14.129/2021, que estabelece princípios e diretrizes para o governo digital.

Além disso, a literatura de políticas públicas têm enfatizado a importância da capacidade estatal, particularmente em suas dimensões analítica e operacional, como fator determinante para a qualidade das decisões públicas (Wu *et al.*, 2018).

No plano federal, essa mudança pode ser claramente observada com a criação do chamado “Atestmed”, procedimento que permite a concessão de benefício por incapacidade temporária com base na análise documental apresentada pelo próprio requerente, a qual foi regulamentada inicialmente pela Portaria Conjunta MPS/INSS nº 38/2023, e posteriormente atualizada.

O “Atestmed” representa uma alteração relevante no modelo pericial clássico, estando entre os seus efeitos mais evidentes a redução do tempo de espera para análise dos pedidos, a melhor alocação da força de trabalho pericial e a ampliação do acesso aos benefícios, especialmente em contextos de elevada demanda reprimida, estando a utilização do retromencionado instrumento em consonância com o entendimento do Tribunal de Contas da União, o qual tem reiterado, em diferentes relatórios, a necessidade de soluções estruturais para o enfrentamento das filas previdenciárias em âmbito federal, destacando o uso de tecnologias, a formalização eletrônica dos procedimentos, a revisão sistemática e a simplificação de procedimentos (Acórdão 458/2024 – Plenário, TCU).

No âmbito estadual, a São Paulo Previdência (SPPPrev) desempenha papel estratégico na gestão previdenciária do Estado de São Paulo. Criada pela Lei Complementar nº 1.010/2007, a autarquia é responsável por administrar um dos maiores regimes próprios de previdência do país, tanto em termos financeiros quanto no número de beneficiários, tendo

adotado desde 2014, a perícia documental, a qual atualmente responde pela maior parte dos atendimentos, o que permite evidenciar não apenas uma busca por eficiência, mas também revela um modelo institucional de gestão de risco.

Na prática, a análise documental funciona como uma etapa inicial de triagem, com encaminhamento para perícia presencial nos casos que apresentam maior grau de complexidade e incerteza, ou seja, a acirrada discussão acerca da oposição entre perícia documental e perícia presencial constitui uma simplificação analítica pouco produtiva, pois ao invés de serem alternativas excludentes, essas modalidades devem ser compreendidas como instrumentos complementares, cuja utilização depende de fatores como o nível de incerteza clínica, o risco associado à decisão, o impacto envolvido e a capacidade institucional disponível, dialogando essa perspectiva com a literatura sobre desenho e implementação de políticas públicas, especialmente no que se refere à escolha e combinação de instrumentos de política e às diferentes dimensões da capacidade estatal (Howlett, 2019; Capano & Wu, 2018).

Apesar de suas vantagens como rapidez, baixo custo e rastreabilidade, a perícia documental apresenta limites claros, dependendo da qualidade e da completude dos registros analisados e, por natureza, restringindo-se a um recorte estático da situação fática, o que a torna incapaz de captar eventuais alterações supervenientes, motivo pelo qual sua utilização demanda critérios de aplicação bem definidos. A perícia presencial, por sua vez, fundamenta-se na observação direta do periciado, seja por meio de exame clínico, vistoria domiciliar ou avaliação socioeconômica.

3 MÉTODO

A pesquisa caracteriza-se como um estudo documental, descritivo e analítico, com abordagem qualitativa e apoio em dados quantitativos institucionais. O objeto empírico da investigação é o desenho institucional da perícia previdenciária no âmbito da São Paulo Previdência — SPPREV, especialmente a articulação entre perícia documental e perícia presencial nos processos administrativos relacionados à concessão, manutenção e revisão de benefícios previdenciários.

Os materiais analisados compreendem contratos administrativos firmados pela SPPREV, bases de dados institucionais sobre perícias médicas, registros de protocolos periciais, legislação aplicável e referenciais teóricos da literatura sobre políticas públicas, capacidade estatal, governança pública e transformação digital do Estado. Entre os

documentos examinados, destacam-se os contratos administrativos relativos à prestação de serviços periciais e a base de dados interna composta por registros de protocolos de perícia no período analisado.

O método consistiu na análise documental dos instrumentos administrativos e normativos, combinada com análise descritiva dos dados institucionais disponíveis. Inicialmente, foram identificadas as modalidades periciais adotadas pela SPPREV e suas respectivas finalidades. Em seguida, realizou-se a comparação entre perícia documental e perícia presencial, considerando critérios como objetivo, profissionais envolvidos, instrumentos utilizados, abrangência, produção mínima e resultados esperados. Por fim, os achados foram interpretados à luz do referencial teórico sobre capacidade estatal, desenho institucional e modernização administrativa.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS

No âmbito da SPPREV, existem contratos firmados com o Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT), pelos quais a perícia presencial assume caráter ampliado, não se limitando à avaliação médica, mas incorporando entrevistas, questionários, observação do ambiente domiciliar e análise contextual da condição do beneficiário, sendo essa abordagem relevante para identificar barreiras e/ou limitações que caracterizem incapacidade funcional, dependência econômica e/ou vulnerabilidade social.

A comparação entre as duas modalidades de perícia revela diferenças fundamentais de método, finalidade e instrumentos, mas também importantes complementaridades, conforme se observa do quadro a seguir, o qual inclusive traz dados de volume:

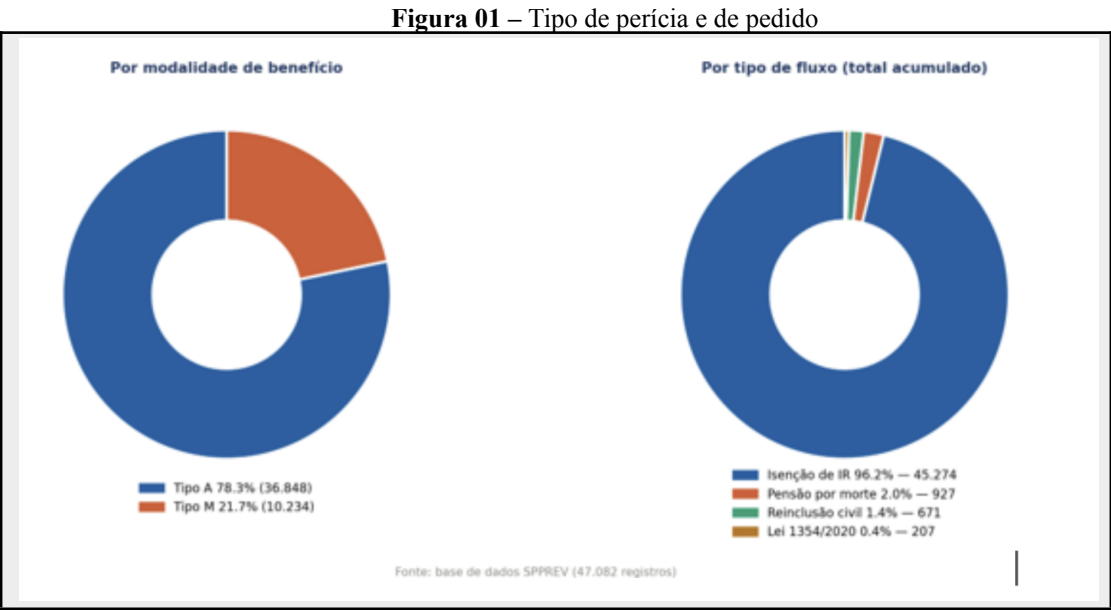
Quadro 1 – Comparação entre Perícia Documental e Perícia Presencial na SPPREV

Critério	Perícia Documental	Perícia Presencial
Definição	Análise de documentos para verificar elegibilidade de benefícios	Exame médico direto do beneficiário por profissional habilitado
Objetivo	Verificar condição sociofamiliar e econômica; rastrear irregularidades cadastrais	Certificar condições de saúde e gozo de benefício (invalidez, isenção de IR)
Profissionais	Assistentes sociais, enfermeiros, atendentes administrativos	Médicos inscritos no CRM; junta médica para revisão
Modalidade	Visitas domiciliares, ligações telefônicas, análise de cadastro biométrico	Consulta presencial em consultório credenciado pela contratada
Instrumento legal	Contrato IDORT/SPPREV nº 10/2011 (Lei 8.666/93)	Contrato Medicando/SPPREV nº 15/2024 (Lei 14.133/2021)

Produção mínima	2.000 visitas/mês (socioeconômicas); 300 visitas/mês (saúde); 15.000 ligações/mês	600 procedimentos/mês; laudo entregue em até 48 horas
Resultado	Laudo técnico sociofamiliar e econômico; certificação biométrica	Laudo médico; atestado de enquadramento; certificação de invalidez
Abrangência	Todo o Estado de SP — equipes fixas (16 unidades) + equipes móveis (min. 10)	Cidade de SP — consultório a até 500 m de estação de metrô
Volume histórico (CSV)	Perícias modalidade M (Pensionistas Civis): 10.234 registros (2010–2026)	Perícias modalidade A (Aposentados Civis): 36.848 registros (2010–2026)

Fonte: elaborado pelos autores

O gráfico a seguir, por seu turno, indica o tipo de perícia realizada e os motivos do pedido de perícia, concentrando a grande maioria em pedidos de isenção de Imposto de Renda.



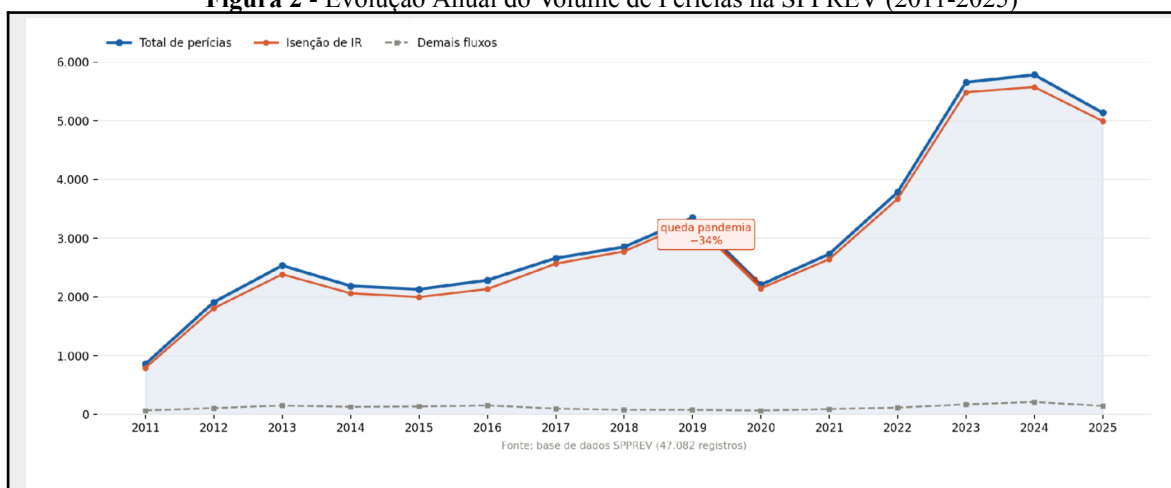
Fonte: SPPREV

A análise dos contratos administrativos da SPPrev evidencia uma mudança gradual no uso das modalidades periciais, pois em 2011 quando foi firmado o contrato com o IDORT, esse baseava-se predominantemente em perícias presenciais e visitas domiciliares, refletindo um contexto de consolidação cadastral e necessidade de maior controle sobre inconsistências. Por seu turno, o contrato de 2024 foi formulado dentro de um arranjo mais estruturado, com distinção explícita entre perícia documental, presencial, por junta médica e teleperícia, indicando essa diferenciação um amadurecimento institucional, ao reconhecer que o tipo de avaliação deve variar conforme a complexidade da demanda.

Ademais, a previsão contratual dessas modalidades contribui para maior previsibilidade, padronização e eficiência, em linha com princípios de governança pública (OCDE, Recommendation on Public Procurement, 2015), o que está alinhado com os dados do próprio contrato, os quais apontam que cerca de 78% das demandas concentram-se em modalidades não presenciais, sinalizando uma orientação clara para soluções remotas, associadas à redução de custos e à melhoria da capacidade de resposta administrativa.

A análise da base de dados fornecida pela SPPREV, composta por 47.082 registros de protocolos de perícia gerados entre 2010 e 2025, também permite traçar um panorama quantitativo da evolução dessas práticas ao longo do tempo conforme gráfico abaixo:

Figura 2 - Evolução Anual do Volume de Perícias na SPPREV (2011-2025)



Fonte: SPPREV

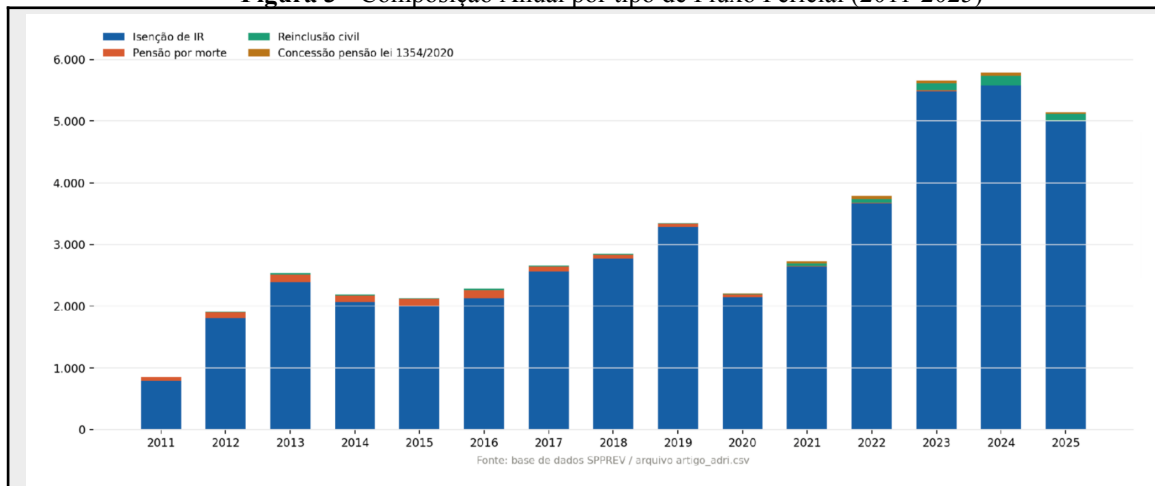
Nesse contexto, a manutenção da perícia presencial como principal, ou exclusiva fonte de validação técnica teria rapidamente levado à saturação da capacidade estatal de atendimento, sobretudo diante do crescimento expressivo da demanda, que quintuplicou ao longo de um período de 15 anos.

O banco de dados de perícias médicas e constante do gráfico acima evidencia um grande volume de demandas relacionadas à isenção de imposto de renda e à manutenção de benefícios civis, com predominância de processos resolvidos por análise documental, o que permite inferir que empiricamente a perícia documental mostrou-se suficiente para atender a um conjunto significativo de demandas repetitivas, normativamente bem delimitadas e baseadas em documentação médica consolidada.

Em contrapartida, os registros relativos à pensão por morte, invalidez e situações de reavaliação constantes do gráfico abaixo demonstram maior incidência de perícias presenciais

ou colegiadas, indicando que a Administração reserva essa modalidade para casos que envolvem maior incerteza fática ou impacto decisório relevante.

Figura 3 - Composição Anual por tipo de Fluxo Pericial (2011-2025)



Fonte: SPPREV

Desse modo, percebe-se que a fila da perícia médica no Brasil não decorre somente de um problema operacional, mas também do desenho institucional, tendo a São Paulo Previdência (SPPrev) estruturado ao longo dos anos, um modelo que combina perícia documental e presencial, reorganizando a forma como o Estado decide sobre benefícios, o que permitiu uma expansão racional da perícia documental que atualmente figura como condição de sustentabilidade administrativa e manutenção da capacidade de resposta estatal.

Isso porque, diante de uma demanda que cresceu de forma expressiva, a manutenção da perícia presencial como eixo exclusivo de validação tenderia a produzir um efeito institucional previsível: ampliação de filas, elevação de custos operacionais e restrição no acesso a direitos. Esse cenário, por sua vez, cria incentivos à judicialização, sendo que no caso previdenciário, esse processo pode levar à formação da chamada “dupla fila”: de um lado, os requerimentos administrativos; de outro, as ordens judiciais que buscam superar a demora estatal. Como as decisões judiciais possuem prioridade de cumprimento, há um deslocamento de capacidade administrativa para seu atendimento, o que retroalimenta o aumento do tempo de espera na via administrativa (Insper, 2020).

Do ponto de vista teórico, trata-se de um problema clássico de desalinhamento entre demanda e capacidade estatal (Howlett, 2019), no qual a insuficiência de instrumentos adequados de processamento gera externalidades negativas sobre o sistema como um todo. Nesse contexto, a diversificação dos mecanismos periciais, incluindo a análise documental, não constitui apenas uma opção de eficiência, mas uma condição para evitar a sobrecarga

institucional e garantir a efetividade do direito à proteção social, além de dialogar com a agenda de transformação digital do Estado, prevista na Lei nº 14.129/2021, e com diretrizes internacionais de melhoria da governança pública, como as recomendações da OCDE (2015).

Isso não significa reduzir o papel da perícia presencial. Ao contrário, os dados mostram que ela permanece essencial nos casos de maior complexidade, sobretudo quando há incerteza clínica relevante ou impacto decisório significativo. O que se observa é um movimento de especialização: a análise documental passa a responder por demandas mais padronizadas e de menor risco, enquanto a avaliação presencial individual ou colegiada concentra-se nos casos críticos.

O ponto central, portanto, não está em escolher entre rapidez e segurança, mas em estruturar um sistema capaz de entregar ambos, o que exige critérios claros de triagem, integração de bases de dados e fortalecimento da capacidade estatal para gerir diferentes modalidades de decisão, impondo ainda a necessidade de gerenciamento de riscos, como o da dependência excessiva de fornecedores privados em funções sensíveis, o que pode eventualmente comprometer a continuidade do serviço em momentos de crise.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como objetivo analisar o desenho institucional da perícia previdenciária na administração pública paulista, com foco na experiência da São Paulo Previdência — SPPREV — na articulação entre perícia documental e perícia presencial. Os achados da pesquisa indicam que a adoção de um modelo híbrido de avaliação pericial constitui uma estratégia relevante para ampliar a capacidade estatal de resposta diante do crescimento da demanda por benefícios previdenciários. Nesse sentido, a perícia documental mostrou-se adequada para demandas mais padronizadas, recorrentes e de menor risco decisório, permitindo maior celeridade, racionalização de recursos administrativos e redução da dependência exclusiva da avaliação presencial.

A análise também evidenciou que a perícia presencial permanece indispensável nos casos de maior complexidade clínica, incerteza fática, impacto decisório relevante ou necessidade de avaliação contextual aprofundada. Assim, o principal achado da pesquisa não está na substituição de uma modalidade pela outra, mas na complementaridade entre os instrumentos periciais. A experiência da SPPREV demonstra que a combinação entre análise documental, avaliação presencial, junta médica e outros mecanismos de triagem pode

contribuir para uma gestão mais eficiente, segura e proporcional dos processos previdenciários.

Outro achado relevante refere-se à relação entre desenho institucional, capacidade estatal e judicialização. A manutenção da perícia presencial como eixo exclusivo de validação tenderia a ampliar filas, elevar custos operacionais e restringir o acesso tempestivo a direitos, criando incentivos para a judicialização das demandas previdenciárias. Desse modo, a diversificação dos instrumentos periciais aparece como condição de sustentabilidade administrativa, pois permite distribuir melhor os casos conforme o grau de complexidade, fortalecer a governança pública e alinhar a gestão previdenciária à agenda de transformação digital do Estado.

Como limitação, a pesquisa concentrou-se na análise documental de contratos administrativos, bases institucionais e dados agregados fornecidos pela SPPREV, sem incorporar entrevistas com gestores, peritos, beneficiários ou servidores envolvidos diretamente na operacionalização dos procedimentos periciais. Além disso, a análise não avaliou individualmente a qualidade dos laudos produzidos, o grau de acerto decisório das modalidades periciais ou os impactos concretos da perícia documental sobre a experiência dos usuários do serviço público.

Para pesquisas futuras, sugere-se aprofundar a investigação por meio de estudos empíricos com abordagem qualitativa e quantitativa, incluindo entrevistas com atores institucionais, análise comparativa entre regimes próprios de previdência de diferentes estados e avaliação dos efeitos da perícia documental sobre tempo de tramitação, custos administrativos, judicialização e satisfação dos usuários. Também se recomenda examinar os riscos associados à digitalização dos processos periciais, especialmente quanto à proteção de dados sensíveis, dependência de fornecedores privados, padronização dos critérios decisórios e garantia de controle público sobre atividades técnicas essenciais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988**. Altera a legislação do imposto de renda e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 1988.

CAPANO, G.; WU, X. Conceptualizing policy capacity: A framework for analysis. *Policy and Society*, [s. l.], v. 37, n. 3, p. 269–283, 2018.

FRANÇA, G. V. de. **Medicina legal**. 12. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2017.

HORVATH JÚNIOR, M. **Direito previdenciário**. 10. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2014.

HOWLETT, M. **Designing public policies: Principles and instruments**. London: Routledge, 2019.

IBRAHIM, F. Z. **Curso de direito previdenciário**. 22. ed. Niterói: Impetus, 2018.

INSTITUTO DE ENSINO E PESQUISA. **A judicialização de benefícios previdenciários e assistenciais**. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2020.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. Recommendation of the Council on Public Procurement. Paris: OECD, 2015.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Complementar nº 1.354, de 6 de março de 2020**. Institui o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado de São Paulo. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, São Paulo, SP, 7 mar. 2020.

SÃO PAULO PREVIDÊNCIA. **Contrato nº 10/2011**: Contrato celebrado entre a SPPREV e o Instituto de Organização Racional do Trabalho – IDORT, para prestação de serviços de monitoramento continuado, avaliação clínica, cadastramento e recadastramento anual dos beneficiários. São Paulo: SPPREV, 2011.

SÃO PAULO PREVIDÊNCIA. **Contrato Administrativo nº 15/2024** (SEI nº 152.00006217/2023-49): Contrato celebrado entre a SPPREV e a Medicando Serviços Médicos Ltda., para contratação de serviços especializados de perícia médica para fins de certificação das condições de saúde e gozo dos benefícios civis. São Paulo: SPPREV, 2024.

SÃO PAULO PREVIDÊNCIA. **Controle de arquivos de perícias médicas**: Base de dados interna. São Paulo: SPPREV, 2026. 1 arquivo CSV (47.082 registros, período 2010–2026).

WU, X. *et al.* **The public policy primer: Managing the policy process**. 2. ed. London: Routledge, 2018.