

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIDADE DE ENSINO SUPERIOR DOM BOSCO –
UNDB
CURSO DE DIREITO

ELISABETH CRISTINA GOMES DE AQUINO

JUDICIALIZAÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: análise acerca das (dis)
funcionalidades do sistema previdenciário brasileiro no âmbito do 7ª Juizado
Especial Cível da Subseção Judiciária de São Luís-MA

São Luís
2023

ELISABETH CRISTINA GOMES DE AQUINO

JUDICIALIZAÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: análise acerca das (dis) funcionalidades do sistema previdenciário brasileiro no âmbito do 7^a Juizado Especial Cível da Subseção Judiciária de São Luís-MA

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Direito do Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Me. Alexandre de Sousa Ferreira

São Luís

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Centro Universitário – UNDB / Biblioteca

Aquino, Elisabeth Cristina Gomes de

Judicialização da previdência social: análise acerca das (dis) funcionalidades do sistema previdenciário brasileiro no âmbito do 7^a Juizado Especial Cível da Subseção Judiciária de São Luís-MA./ Elisabeth Cristina Gomes de Aquino. __ São Luís, 2023.
54 f.

Orientador: Prof. Me. Alexandre de Sousa Ferreira.
Monografia (Graduação em Direito) - Curso de Direito – Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco – UNDB, 2023.

1. Benefícios previdenciários. 2. Judicialização da previdência social. 3. Seguridade social. I. Título.

CDU 349.3(812.1)

ELISABETH CRISTINA GOMES DE AQUINO

JUDICIALIZAÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: análise acerca das (dis) funcionalidades do sistema previdenciário brasileiro no âmbito do 7ª Juizado Especial Cível da Subseção Judiciária de São Luís-MA

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Direito do Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovado em: 01/12/2023

BANCA EXAMINADORA

Prof. Me. Alexandre de Sousa Ferreira

Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco

Prof. Ma. Ana Carla de Melo Almeida

Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco

Prof. Dra. Josanne Cristina Ribeiro Ferreira Façanha

Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco

A Deus e aos meus pais, Newton e Elinalva.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por me conceder força ao longo dessa jornada. Em meio às adversidades onde cogitei desistir, Ele nunca permitiu que eu abandonasse o meu sonho. Deus é o Deus dos valentes.

Aos meus pais, Newton e Elinalva, por sonharem os meus sonhos e me proporcionarem todo o apoio necessário.

À minha querida avó Erisvalda, cujo sonho de cursar Direito sempre foi uma inspiração. Minha vitória é, sem dúvida, a realização do seu desejo.

Ao José Augusto, por toda a motivação na base da pressão.

Aos meus amigos do Centro Universitário Dom Bosco, em especial: Ana Carolina, Bruxão, Charlie, Denise, Gerardo, Luana, Maria Bianca, Maria Eduarda Fioreti, Virna e Yasmin, por cada um dos momentos compartilhados durante a graduação.

À minha amiga Andressa Moura, por todo o suporte na pandemia na elaboração dos materiais de estudo.

De igual modo, agradeço aos meus amigos João Fernando, Joana Caroline, Ana Carla e Anne Caroline, pelo suporte emocional ao longo desse período de escrita do meu trabalho.

Meus sinceros agradecimentos ao Juiz Federal Dr. Rafael Lima Costa e ao Diretor de Secretaria da 7ª Vara Federal, Valdemar Gomes de Oliveira Neto, pelo apoio contínuo ao longo do desenvolvimento desta pesquisa. Expresso também minha gratidão à minha supervisora, Selma Caroline, por todos os ensinamentos e pelo suporte que foi de suma importância para a minha experiência profissional. Destaco que o estágio na 7ª Vara Federal foi fundamental para a aquisição de todo conhecimento e apreço que tenho pelo Direito Previdenciário.

Aos meus colegas da DPE/MA, na pessoa do meu chefe Dr. Emanuel Pereira Accioly, expresso profunda gratidão. Estagiar na Defensoria Pública foi uma experiência fundamental para meu crescimento pessoal e profissional, proporcionando aprendizados valiosos que levarei comigo ao longo de toda minha jornada.

Ao meu orientador, Prof. Me. Alexandre de Sousa Ferreira, pelo auxílio e orientação durante a realização deste trabalho. De igual modo, agradeço a professora Aline Froes Almeida pela paciência com todos os meus surtos.

Por último, agradeço a todos que contribuíram diretamente ou indiretamente para a conclusão dessa etapa. Muito obrigada!

*“Metaforicamente, não seria equívoco associar o
Estado ao coração de uma mãe: sempre cabe
mais alguém para proteger”
(Leitão, 2020)*

RESUMO

O presente trabalho por meio de uma pesquisa descritiva com análise bibliográfica possui como objetivo principal analisar as causas da judicialização da Previdência Social. Atualmente, os números revelam um aumento considerável de ações tramitando no Judiciário brasileiro, sendo que boa parte desses números estão relacionados às demandas de ordem previdenciária. Assim, o objetivo primordial é examinar os fatores que levam à crescente judicialização desse setor. Portanto, para atingir esse propósito, o trabalho delinea um breve panorama histórico da Previdência Social, destacando os marcos temporais que caracterizam os avanços na esfera previdenciária. Além disso, busca compreender o intrincado processo administrativo previdenciário. Somado a tal fato, a investigação também se estende à criação dos Juizados Especiais Federais e os reflexos da judicialização nesses, utilizando como objeto de estudo a 7ª Vara Federal da Subseção Judiciária de São Luís-MA por meio de dados coletados no relatório de produtividade do ano de 2022, com intuito de averiguar o número de ações de conteúdo previdenciário ajuizadas no referido ano e seus respectivos resultados.

Palavras-chave: Benefícios previdenciários. Judicialização da Previdência Social. Seguridade social.

ABSTRACT

The present work, through a descriptive research with bibliographic analysis, aims to analyze the causes of the judicialization of Social Security. Currently, the numbers reveal a considerable increase in cases being processed in the Brazilian Judiciary, with a significant portion of these numbers related to previdential demands. Thus, the primary objective is to examine the factors that contribute to the growing judicialization of this sector. Therefore, to achieve this purpose, the study outlines a brief historical overview of Social Security, highlighting the temporal milestones that characterize advances in the previdential sphere. Additionally, it seeks to understand the intricate administrative previdential process. In addition to this, the investigation also extends to the creation of the Federal Special Courts and the repercussions of judicialization in these, using the 7th Federal Court of the Judicial Subsection of São Luís-MA as a study object, through data collected in the 2022 productivity report. The aim is to examine the number of previdential content actions filed in that year and their respective outcomes.

Keywords: Judicialization of Social Security. Social security. Social security benefits.

LISTA DE SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
CF	Constituição Federal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CRPS	Conselho de Recursos da Previdência Social
DUDH	Declaração Internacional dos Direitos Humanos
IAPS	Instituto de Aposentadorias e Pensões
INPS	Instituto Nacional da Previdência Social
JF	Justiça Federal
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LOPS	Lei Orgânica da Previdência Social
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
SPMF	Subsecretaria de Perícia Médica Federal
UNDB	Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	A CRONOLOGIA HISTÓRICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	12
2.1	Os moldes da legislação previdenciária ao longo da história.....	12
2.2	A incorporação dos princípios no Direito Previdenciário.....	17
2.3	A Lei nº 10.259/2001 e a criação dos Juizados Especiais Cíveis no âmbito da Justiça Federal.....	21
3	O PROCESSO ADMINISTRATIVO PREVIDENCIÁRIO	25
3.1	Fases do Processo Administrativo Previdenciário	25
3.2	A modernização dos processos previdenciários e a virtualização dos requerimentos de benefícios.....	29
3.3	A etapa recursal e a judicialização de demandas previdenciárias nos Juizados Especiais Federais	34
4	CAUSAS DA JUDICIALIZAÇÃO PREVIDENCIÁRIA.....	38
4.1	Metodologia.....	38
4.2	As falhas do INSS durante o processo administrativo previdenciário ..	41
4.3	As divergências interpretativas entre o INSS e o Poder Judiciário.	45
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
	REFERÊNCIAS	51

1 INTRODUÇÃO

Preliminarmente, é necessário enfatizar o papel da Previdência Social como um sistema garantidor de direitos sociais, de modo a proporcionar aos seus beneficiários amparo em situações excepcionais de vulnerabilidade. Sendo assim, funciona como uma espécie de seguro social, no qual os favorecidos participam de um fundo previdenciário gerido por recursos advindos de contribuições dos segurados. Nesse sentido, a Previdência Social é um dos pilares da Seguridade Social, isto é, do conjunto de medidas que visam garantir o princípio da proteção social e da dignidade humana, assegurando condições mínimas de sobrevivência a todos os cidadãos.

Desse modo, só faz jus ao usufruto da previdência o segurado ou o dependente desse. No mais, o aparelhamento desse sistema é realizado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Todavia, a autarquia responsável pela operacionalização desses benefícios tem liderado os rankings de litigância no Judiciário Brasileiro, vez que a partir do indeferimento administrativo, o segurado recorre à via judicial para satisfazer o seu direito.

Tal fenômeno é visto com mais frequência quando se trata de conflitos envolvendo segurados especiais, aqueles que exercem atividade rural na lavoura ou na pesca. Nesse caso, a comprovação da qualidade de segurado especial é realizada através de documentação que ateste o efetivo exercício do labor rural. As negativas do INSS pautadas na falta de comprovação de tempo de carência ou ausência de incapacidade têm resultado em uma quantidade exacerbada de ações judiciais, principalmente no âmbito dos Juizados Especiais Federais.

Mediante tal fato, evidencia-se que a crescente judicialização das demandas previdenciárias revela-se como um indicador de disfuncionalidades no sistema previdenciário brasileiro, haja vista que aponta a existência de lacunas e falhas estruturais na Administração Pública no que tange à concessão de benefícios. Tomando como base o crescimento exponencial de demandas contra o INSS, o escopo principal desse trabalho é: quais são os principais fatores que contribuem para a crescente judicialização da Previdência Social nos Juizados Especiais Federais?

Como hipótese levantada, tem-se a recorrência dos indeferimentos administrativos, associada ao fato de que a população vê no Judiciário o último recurso para alcançar seus interesses. Por último, destaca-se também as divergências interpretativas entre o INSS e o Poder Judiciário.

Portanto, o objetivo deste trabalho é debater as causas do fenômeno da judicialização da previdência social. Sob essa perspectiva, é fundamental analisar a evolução da Previdência Social de maneira conjunta aos princípios previdenciários, compreender a estruturação do Processo Administrativo Previdenciário e evidenciar as causas motivadoras da Judicialização da Previdência Social.

Como já afirmado anteriormente, a busca por soluções judiciais para disputas relacionadas a benefícios previdenciários tem aumentado de maneira significativa, impactando tanto os indivíduos que dependem desses benefícios quanto o próprio sistema previdenciário. Diante desse contexto, a investigação das causas subjacentes a esse fenômeno se revela de extrema importância.

Quanto à importância no plano social, observa-se que a judicialização da previdência social afeta diretamente a vida de milhões de cidadãos que dependem desses benefícios para sua segurança econômica e bem-estar. Desse modo, faz-se necessário compreender as causas de tal para que seja possível traçar novos meios de garantia de acessos aos direitos de maneira mais célere, evitando atrasos e negações arbitrárias.

Por último, em relação à importância pessoal surgiu do interesse pelo assunto associada à importância de se analisar a estrutura do sistema previdenciário, bem como suas possíveis falhas estruturais. Este trabalho será de natureza exploratória descritiva e os procedimentos serão de origem bibliográfica, ou seja, baseado em artigos, livros, legislação, trabalhos acadêmicos (tese, dissertação, monografia). Serão pesquisados os seguintes sites: Google Acadêmico Scielo, BDTD, com os descritores “judicialização da Previdência Social”, “seguridade social”, “benefícios previdenciários”.

2 A CRONOLOGIA HISTÓRICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E A CRIAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS

Neste capítulo, serão investigados os marcos e as origens históricas do sistema de Previdência Social ao longo da história no contexto brasileiro. Para conduzir essa análise, serão considerados os pontos de referência históricos presentes nas Constituições Federais promulgadas ao longo do tempo.

A seguir, será estabelecida uma correlação com os princípios que regem a dimensão do Direito Previdenciário, formando a base estrutural da Previdência Social. Por fim, será apresentada uma breve exposição sobre a criação dos Juizados Especiais Federais e sua relevância para a democratização do acesso à justiça

2.1 Os moldes da legislação previdenciária ao longo da história

Preliminarmente, é mister fazer a ressalva do instituto da Seguridade Social como sistema protetivo, universal e que a depender da esfera, pode ou não ter caráter contributivo. Nesse panorama, faz menção o artigo 194 da Constituição Federal que preleciona que “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (Brasil, 1988). Portanto, a tríplice da Seguridade Social está pautada na saúde, previdência e assistência social, visando satisfazer o mínimo existencial, ou seja, os direitos e garantias essenciais que respaldam o princípio da dignidade humana.

Em que pese o marco da discussão a respeito dos direitos humanos ter ocorrido em 1948, com a Declaração Internacional dos Direitos Humanos (DUDH), foi em 1879 com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão que o direito à proteção social foi expresso de maneira enfática. A partir disso, pôde se falar em uma noção concreta de previdência sob a égide do Estado, mas com participação de todos e para todos (Castro;Lazzari, 2023). Dessa forma, o caráter contributivo do Regime Geral de Previdência Social possui como requisito o dever de contribuição por parte de seus segurados, para que em momento posterior, seja possível ampará-los em momentos excepcionais de vulnerabilidade econômica.

No que tange à proteção social no Brasil, muito se discute a respeito de qual teria sido o seu marco, haja vista que a primeira menção constitucional expressa ocorreu no artigo 179, XXXI da Constituição Federal de 1824. Neste artigo, foi instituída a garantia dos "socorros públicos", que, na época, incluía a assistência de saúde prestada pelas Santas Casas de Misericórdia (Brasil, 1824). Nesse panorama, funcionava como uma espécie de suporte financeiro estatal direcionado principalmente para as instituições filantrópicas, com o objetivo de amparar pessoas em situação de vulnerabilidade.

Em 1891, a nova Carta Magna preveu no artigo 75 a possibilidade de concessão de aposentadoria aos funcionários públicos na hipótese de invalidez, de tal maneira que o custeio do benefício ficaria a cargo do Estado (Brasil, 1891). Em primeiro lugar, é possível identificar duas limitações expressas no supracitado texto constitucional, isto é, a classe abrangida pelo benefício limitada somente aos funcionários públicos, assim como o requisito de invalidez para que fosse possível, a concessão da aposentadoria. Apesar de tal fato, é indiscutível que já existia o surgimento de uma idéia embrionária do Estado como ente devidamente responsável para gerir o fornecimento de assistência econômica aos seus empregados e conseqüentemente aos cidadãos.

Posteriormente, a Lei nº 3.724/1919 abordou a temática da Seguridade Social ao tratar dos acidentes de trabalho e da indenização em casos de incapacidade temporária, permanente ou até mesmo em casos de morte (Brasil, 1919). Por sua vez, tal legislação legitimou o direito dos funcionários de serem indenizados por suas respectivas empresas no cenário de acidentes ocorridos durante o trabalho. Todavia, o marco da Previdência Social reconhecido pela doutrina majoritária foi a criação da Lei nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923 (Lei Eloy Chaves) em 1923, que ordenou a criação das Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAP's), direcionadas aos funcionários das empresas ferroviárias (Kertzman, 2019).

Indubitavelmente, as Caixas de Aposentadoria e Pensão surgiram em um período de crise na Primeira República, tendo em vista que foram diversas as paralisações nas ferrovias reivindicando condições melhores de trabalho. Assim, através de contribuições dos empregados, das empresas do setor e do governo, a Lei Eloy Chaves garantia aposentadoria aos trabalhadores e pensão aos seus familiares em caso de óbito do segurado, além de cuidados médicos e redução dos gastos com remédios (Castro; Lazzari, 2023). Nesse diapasão, é evidente a

contribuição a referida legislação no diz respeito à consolidação das bases do direito previdenciário, vez que já existia uma idéia fixada de um sistema contributivo, no qual seria possível reverter as contribuições em um suporte futuro aos segurados e seus respectivos dependentes, em caso de morte.

De um lado, estabelecia-se um sistema no qual, por meio das contribuições de seus participantes, seria viável fornecer suporte em situações de contingências sociais. Por outro lado, é explícita a impossibilidade de se consolidar um sistema de seguro com pagamento de benefícios a longo prazo sem que exista sequer um quantitativo mínimo de contribuintes, a fim de que se mantenha o equilíbrio orçamentário e financeiro. Logo, a Lei Eloy Chaves não alcançou seu objetivo de forma plena, em razão de que frequentemente não era possível alcançar um quantum mínimo de segurados para que fosse possível criar um sistema protetivo seguro (Castro; Lazzari, 2023).

Nessa mesma linha, a Lei Eloy Chaves gerou precedentes para a ampliação das CAP's, de tal modo que outras categorias também passaram a criar seus próprios fundos, alcançando o patamar de 183 CAP's criadas. Nos anos 30, ocorreu a junção de todas as CAP's existentes, resultando na criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAP's), voltados para as mais diversas classes profissionais (Kertzman, 2019). Nesse contexto, o que até então poderia ser considerado um sistema frágil, em razão da quantidade reduzida de segurados existentes nas CAP's, ganhou mais forma e consistência com o aumento considerável de segurados ocasionado pela criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão, que englobavam suas respectivas categorias profissionais

Em 1930, o então Presidente da República Getúlio Vargas cria o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, que mais tarde, a partir da Lei nº 3.782 de 22 de julho de 1960, seria denominado Ministério do Trabalho e Previdência Social. No mesmo contexto temporal, ressalta-se a crise previdenciária vivida na Era Vargas, pois em meio à suspeita de fraudes, a concessão de benefícios de aposentadoria foi suspensa pelo período de 6 meses, bem como diversos benefícios necessitaram ser revisados. Assim, Hochman e Fonseca (1999) afirmam que:

A década de 20 assistiu a gênese de um sistema previdenciário que ganhará contornos mais definidos no pós-30 e será uma das políticas-chave no estabelecimento das relações entre o Estado varguista e os trabalhadores. Esse sistema previdenciário, vinculado ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), fornecerá serviços de assistência

médica aos trabalhadores a ele associados independentemente das políticas e das estruturas do Ministério da Educação e Saúde Pública.

Mais tarde, a proteção previdenciária abordada no artigo 121, §1º, h da Constituição Federal de 1934 trouxe de maneira expressa o funcionamento do custeio da instituição da Previdência Social, ao regulamentar que essa se daria por meio de contribuições igualitárias provenientes da tríplice composta pela União, empregado e empregador (Brasil, 1934). Nessa circunstância, a idéia inicial prevista pela Constituição de 1891 em que o Estado seria o responsável pelo custeio foi substituída pelo protagonismo solidário e igualitário de três atores: Estado, empregadores e empregados. Partindo dessa linha, foi possível se instituir a noção de tríplice forma de custeio para solidificação do sistema da Previdência Social (Agostinho 2020).

Em seu artigo 157, XVI, a Constituição Federal de 1946 utilizou pela primeira vez o termo “Previdência Social” ao estabelecer novamente que, a previdência seria mantida através da forma tríplice de custeio já enfatizada na Constituição de 1934, com intuito de amparar contingências sociais causadas por velhice, invalidez, morte, entre outros casos. Mais tarde, em 1960, foi criado o Ministério do Trabalho e Previdência Social, bem como foi instituída a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS). Sobre tal fato, Kertzman (2019) enfatiza que, muito embora tenha sido marcado pela consolidação dos padrões estabelecidos nos IAPs existentes no que se refere à concessão de benefícios, não abrangia trabalhadores rurais e domésticos.

Por sua vez, a Constituição de 1967 acrescentou à legislação previdenciária o seguro-desemprego, visando promover um amparo social ao trabalhador que foi demitido. Somado a isso, ainda em 1967, foi criado o INPS (Instituto Nacional da Previdência Social) que tinha como propósito específico administrar os benefícios concedidos pela Previdência Social (Kertzman, 2019). Logo, a centralização de gestão ocasionada pela criação do INPS foi essencial para que se aperfeiçoasse a prestação de serviços previdenciários aos segurados e seus dependentes.

Por fim, conforme foi dito anteriormente, foi a Constituição Federal de 1988 que consolidou o tripé que regeria a Seguridade Social: saúde, previdência e assistência social. Assim, como afirma Leme (2022), a saúde é direito universal, a Assistência Social é devida a quem necessitar e quanto à previdência, esta é um

direito decorrente de contribuições anteriores, seguindo a lógica de um sistema de seguro, mas sem depender da vinculação a um emprego formal com carteira assinada. Mediante tal fato, ao passo que a saúde está disposta a todos os cidadãos e a assistência social aos mais vulneráveis, a previdência possui o aspecto contributivo e independe de um vínculo formal de emprego.

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

I - cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

Logo após, viria a ser criado o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), fruto da fusão do INPS com o Instituto de Administração Financeira da Previdência Social (IAPAS). Nesse viés, a autarquia seria responsável pelas atividades de arrecadação, pagamento de benefícios e prestação de serviços aos segurados e dependentes do Regime Geral de Previdência Social (Castro; Lazzari, 2023).

Portanto, reforça-se mais uma vez o papel da previdência no intuito de sanar possíveis contingências sociais, desde que haja uma contribuição social. Apesar desse papel de proteção, é crucial destacar que a seguridade social não deve ser considerada apenas como uma benevolência do Estado, mas sim como uma responsabilidade (Carvalho Neto, 2019). Logo, não sendo a finalidade da previdência a distribuição de renda, mas fornecer uma cobertura estruturada mediante as necessidades dos seus contribuintes e dependentes.

2.2 A incorporação dos princípios na legislação previdenciária

Ora, em primeiro lugar, princípios são normas finalísticas que norteiam determinada ciência e conduzem a uma conclusão. Na esfera da Previdência Social,

tais princípios são essenciais para que seja possível definir diretrizes fundamentais que estabeleçam não só contribuições proporcionais, mas uma distribuição justa e que alcance de forma plena e eficaz aqueles que estão em situação de vulnerabilidade. Dessa feita, para compreender os princípios que regem tal ciência, menciona-se preliminarmente os princípios já abordados no artigo 201 da Constituição Federal, contributividade e filiação obrigatória (Brasil, 1988).

Certamente, o princípio fundamental da Previdência Social é o da contributividade, que estabelece a exigência de que o indivíduo contribua para o sistema antes de poder dele usufruir. Como mencionado anteriormente, a Seguridade Social pode ou não ser baseada em contribuições, e, neste contexto, enquanto tal exigência não é necessária na área da saúde ou na assistência social, no que diz respeito à Previdência, ela se apresenta como um requisito essencial. Apenas estar em uma situação de necessidade não é suficiente para que alguém tenha acesso aos benefícios da Previdência Social; é necessário que a pessoa tenha feito contribuições, ou seja, que seja considerada segurada pelo Regime Geral de Previdência Social (Agostinho, 2021).

Na mesma linha, o princípio da filiação obrigatória tem como viés a necessidade de inscrição compulsória no regime de previdência destinada àqueles que exercem atividade laborativa remunerada. Nesse sentido, para que se mantenha o equilíbrio orçamentário e financeiro, bem como se consolide um sistema protetivo seguro, os trabalhadores devem realizar aportes ao fundo previdenciário. De acordo com Castro e Lazzari (2023)

Do caráter compulsório da vinculação jurídica do trabalhador à Previdência Social decorre o status de filiado- segurado de um Regime de Previdência Social- é situação que independe de manifestação de vontade do indivíduo, quando este exerça qualquer atividade laborativa remunerada. Assim, além de compulsória, a vinculação jurídica pela filiação é automática, e se dá de imediato, com o exercício de trabalho remunerado.

Dito isso, outro ponto a se destacar é a inexistência de manifestação expressa da vontade do trabalhador em se afiliar ao regime, vez que se dá de forma automática. Tal obrigatoriedade tem o intuito de assegurar que caso ocorra o supracitado estado de necessidade, o trabalhador possa ser amparado pelo Estado. Essa exigência constitucional tem como razão de ser o princípio da solidariedade, tendo em vista que muitas pessoas, infelizmente, não planejarão de forma

voluntária o seu futuro. Se a filiação ao sistema fosse opcional, é provável que apenas um pequeno número de trabalhadores optasse por se inscrever (Amado, 2020).

Outrossim, o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, também mencionado na Carta Magna, aborda a imprescindibilidade de se manter a proporcionalidade entre recursos e despesas, ou seja, a sustentabilidade previdenciária. Portanto, considerando que para garantir o pagamento de benefícios a todos os segurados e seus dependentes é fundamental ter recursos, que provêm das contribuições previdenciárias sob a forma de tributos, é vital avaliar cuidadosamente tanto as receitas quanto os dispêndios, para que se evite uma possível situação de déficit orçamentário. Logo, o objetivo é garantir a integridade financeira dos fundos previdenciários, tanto para as gerações atuais quanto para as gerações futuras (Amado, 2020).

As projeções a longo prazo da “saúde” da Previdência estão relacionadas ao equilíbrio atuarial. Tal estudo visa analisar se o aporte de contribuições realizadas pelos segurados será suficiente para que se cubra todas as despesas com o passar dos anos, levando em consideração vários fatores a exemplo da taxa de natalidade da população e das taxas de contribuição. Acerca do tema, Amado (2020) aduz que:

Todavia, ante a dinâmica social, não basta a existência de boas reservas no presente para a garantia de uma previdência solvente no futuro, devendo ser monitoradas as novas tendências que possam afetar as contas da previdência, a exemplo da maior expectativa de vida das pessoas, a menor taxa de natalidade, o “efeito Viagra” (os aposentados se casam com pessoas cada vez mais novas e instituem pensões por morte a serem pagas por décadas), o número de acidentes de trabalho e a aplicação dos benefícios no valor de um salário mínimo com índices de reajuste anual acima da inflação.

Sabendo que a demografia de uma população é alterável e depende de uma série de fatores, o equilíbrio orçamentário e atuarial é uma forma de manter a estabilidade e a segurança do sistema previdenciário. Enquanto o equilíbrio financeiro fica a cargo de cuidar do orçamento a curto prazo, o atual faz prospecções para o futuro. Em suma, os três primeiros princípios mencionados compõem os pilares previdenciários, assim como os princípios elencados no artigo 2º da Lei nº 8.213/91:

Art. 2º A Previdência Social rege-se pelos seguintes princípios e objetivos:

- I - universalidade de participação nos planos previdenciários;
- II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios;
- IV - cálculo dos benefícios considerando-se os salários-de-contribuição corrigidos monetariamente;
- V - irredutibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo;
- VI - valor da renda mensal dos benefícios substitutos do salário-de-contribuição ou do rendimento do trabalho do segurado não inferior ao do salário mínimo;
- VII - previdência complementar facultativa, custeada por contribuição adicional;
- VIII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação do governo e da comunidade, em especial de trabalhadores em atividade, empregadores e aposentados.

O inciso I prevê o princípio da universalidade de participação nos planos previdenciários, no qual surge a figura do segurado facultativo. Em tese, a participação no sistema previdenciário é associada aos segurados obrigatórios, aqueles que exercem atividade laborativa remunerada. Todavia, o princípio da universalidade dá margem para que aqueles que não exercem atividade remunerada, ou seja, os segurados facultativos, também possam se afiliar ao regime de previdência. Tal diretriz visa expandir o número de afiliados e conseqüentemente o plano previdenciário (Amado, 2020).

No mais, o princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais tem como escopo fornecer uma igualitária prestação de direitos, tanto ao trabalhador urbano, quanto ao trabalhador rural. Menciona-se que foi necessário um decurso de tempo considerável para que a qualidade de segurado especial fosse consolidada, vez que a primeira legislação que tratou acerca do tema foi a Lei 4.214/1963, conhecida como Estatuto do Trabalhador Rural.

A seletividade e distributividade na prestação dos benefícios provêm da ideia de que, a priori, a Seguridade Social abrangeria as necessidades de todos. Todavia, partindo do pressuposto de que os recursos são escassos e a demanda é muito alta, é necessário filtrar os que mais necessitam de amparo. Acerca disso, Agostinho (2021) afirma que a viabilidade econômica do INSS implica que nem todos os indivíduos têm elegibilidade para receber benefícios previdenciários, bem

como nem todas as situações contingenciais podem ser abarcadas pelo INSS, por tal razão é necessário ao legislador selecionar as necessidades mais importantes.

O princípio da garantia ao benefício mínimo, instituído na Constituição Federal, prevê que “Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário-mínimo” (BRASIL, 1988). Nesse panorama, o intuito de vincular o benefício ao salário-mínimo é proporcionar ao segurado a garantir do mínimo para que esse possa manter a sua subsistência, ressaltando ainda o caráter alimentar do benefício. Logo, através de uma avaliação normativa, o legislador constituinte entendeu que tal vinculação garantiria as necessidades essenciais de uma família (Da Rocha, 2021).

A lei nº 8.213/91 assegura ainda nos incisos IV e V o “cálculo dos benefícios considerando-se os salários-de-contribuição corrigidos monetariamente” e a “irreduzibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo”. Em outras palavras, significa que valor monetário dos benefícios não pode ser reduzido, para que seja possível manter o poder aquisitivo e garantir a segurança jurídica (Teles, 2008). Em tese, a idéia é assegurar o poder de compra do segurado ao longo do tempo e evitar que diminua sua capacidade de manter as necessidades básicas.

Em resumo, para a estruturação e preservação de um sistema previdenciário eficiente, é necessário que esse seja norteado por diretrizes capazes de respaldar a proteção do segurado. Mediante tal fato, é crucial que o legislador empregue métodos necessários para manter a confiança que o cidadão deposita nas normas estatais (Castro; Lazzari, 2023). Tais diretrizes nada mais são que os princípios acima elencados, capazes de proporcionar segurança jurídica e fornecer um aparato social adequado

2.3 A Lei nº 10.259/2001 e a criação dos Juizados Especiais Cíveis no âmbito da Justiça Federal.

A primeira legislação a abordar a noção de Juizados Especiais em âmbito brasileiro foi a Lei nº 9.099/1995 que dispôs acerca da criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais pela União, Estados, Distrito Federal e Territórios. Dessa maneira, o artigo 2º da mencionada legislação estabeleceu que: “O processo

orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação” (Brasil, 1995). No mormente caso, observa-se preliminarmente a preferência pela forma oral, bem como a adoção de procedimentos mais simples e diretos como forma de evitar um rito mais complexo e moroso.

Acerca da preferência pela oralidade, o objetivo era simplificar a prática dos atos processuais, sendo facultado à parte realizar o seu pedido na forma escrita ou na forma oral, ao procurar a Secretaria da Vara. Além disso, observa-se o cuidado do legislador na Lei nº 9.099/95 de assentar que a linguagem utilizada na formulação do pedido deverá ser simples e acessível. Embora toda a base principiológica vise a celeridade e economia processual, tal fator não pode ter caráter absoluto, vez que o procedimento só será de fato conduzido à sua fase de resposta e instrução desde que, conforme a legislação, não haja prejuízo para a defesa (Nemésio, 2019).

Um evidente exemplo da simplicidade dos procedimentos está no artigo 38 da Lei nº 9099/95. Ao estabelecer que a sentença englobará tão somente a síntese dos fatos relevantes ocorridos em sede de audiência, além da inexigibilidade de relatório, a legislação mais uma vez abriu espaço para um procedimento menos técnico e rigoroso. A informalidade manifesta-se também na instrumentalidade, posto que os profissionais do JEF têm liberdade para adotar uma posição mais flexível em relação aos procedimentos, podendo suavizar a formalidade estrita dos atos (Araújo, 2020).

Complementando, a criação dos Juizados Especiais também visou um processo mais colaborativo voltado para os meios mais pacíficos de conflitos, posto que incentivou a adoção de métodos como a transação e a conciliação. É evidente que a audiência de conciliação ocupa um papel proeminente dentro desse conjunto de normas, pois há um esforço do legislador de convocar anteriormente as partes para uma tentativa preliminar de acordo, de modo a facilitar a resolução pacífica da lide (Filpo, 2019). Além de contribuir para a agilidade do processo, depreende-se que tais métodos de solução de conflitos também influem para uma melhor interação entre as partes, que poderão entre si optar por um acordo.

Sob essa ótica, a criação dos Juizados Especiais em âmbito estadual surgiu como uma forma de democratizar a justiça e pouco tempo depois viria a se expandir para o âmbito federal. A idéia era impulsionar a economia processual por meio de um processo que demandasse menos tempo e, conseqüentemente, menos despesas. Acerca dos princípios norteadores da criação dos Juizados Especiais, Zacarias (2020) aduz que:

Vistos os princípios que regem o Juizado Especial, visualiza-se que o processo de forma natural possuirá menos tempo de tramite, em razão de ser mais célere, mais simples, mais econômico e eficaz ao ordenamento jurídico, sendo assim de grande importância que sejam seguidos seus princípios para a perpetuação e auxílio direto a justiça comum.

Antes de adentrar no assunto da expansão dos Juizados Especiais na esfera federal, é mister mencionar a Justiça Federal como órgão do Poder Judiciário de competência extensa no que se refere à manutenção da justiça no âmbito federal, haja vista o seu condão de dirimir conflitos entre particulares e a Administração Pública. Nesse sentido, preleciona o artigo 109 da Constituição Federal:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

- I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;
- II - as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País;
- III - as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional;
- IV - os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;
- V - os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente;
- V - A as causas relativas a direitos humanos a que se refere o § 5º deste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
- VI - os crimes contra a organização do trabalho e, nos casos determinados por lei, contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira;
- VII - os habeas corpus, em matéria criminal de sua competência ou quando o constrangimento provier de autoridade cujos atos não estejam diretamente sujeitos a outra jurisdição;
- VIII - os mandados de segurança e os habeas data contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais;
- IX - os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar;
- X - os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o "exequatur", e de sentença estrangeira,

após a homologação, as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização;
XI - a disputa sobre direitos indígenas.

Desse modo, dentre as causas que competem à Justiça Federal processar e julgar, estão desde as que envolvem os interesses da União, autarquias ou empresas públicas federais até causas criminais. Assinala-se ainda que, dentre as principais matérias analisadas estão as de cunho previdenciário, podendo a apreciação ser realizada também pela Justiça Estadual em casos de deslocamento de competência que estão previstos na Carta Magna. Um exemplo previsto na legislação é a viabilidade de tramitação de processos envolvendo o INSS na Justiça Estadual, especialmente nos casos em que não há vara da Justiça Federal na localidade (Brasil, 1988).

A partir disso, para combater a morosidade processual vivenciada pelo Judiciário como um todo, houve uma espécie de aparelhamento da Justiça Federal, haja vista que além da modernização no que se refere ao uso de tecnologias, também buscou-se simplificar os procedimentos para que se alcançasse uma resposta mais rápida e útil ao processo. A respeito disso, Bueno (2023) assegura que a especialização de varas federais em assuntos previdenciários, juntamente com a implementação de abordagens específicas para acelerar os processos e o notável processo de modernização e expansão da Justiça Federal, abriram caminho para atenuar o grande problema da Justiça: a sua morosidade excessiva. Ressalta-se que a especialização das varas é um fator de grande valia, vez que se tem uma concentração da matéria na mão de magistrados específicos, contribuindo para a celeridade.

Visando simplificar ainda mais o acesso à justiça, tornando o processo mais célere e econômico, a Lei nº 10.259/2001 instituiu a criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais na Justiça Federal. Mediante tal fato, a competência do Juizado Especial Federal Cível é processar e julgar demandas oriundas de causas de até 60 salários-mínimos. Denota-se que a criação de tal instituto surgiu da ideia de promoção de um “processo justo”, tendo em vista que havia uma disseminação considerável de conflitos não resolvidos por meio de métodos pacíficos convencionais, o que gerava uma sobrecarga no Judiciário, bem como havia também conflitos sem solução que ocasionavam o fenômeno da “litigiosidade contida” (Mendes; Branco, 2023).

Em síntese, a ausência de resolução de conflitos por métodos tradicionalmente pacíficos resultava no direcionamento de todas as disputas para o Poder Judiciário, causando uma sobrecarga significativa. Simultaneamente, tornava-se impraticável deixar tais questões sem solução, tornando essencial a implementação de um sistema para desburocratizar a resolução de conflitos. Depreende-se que, muitas causas que não chegariam ao Judiciário por serem consideradas questões jurídicas de menor grau de importância, passaram a ter mais espaço nos Juizados Especiais, principalmente em razão da gratuidade de justiça oferecida em 1º grau (Nemésio, 2019).

É possível observar ainda, a possibilidade de a parte optar ou não pela assistência de um advogado no JEF, o que denota uma sistemática mais inclusiva, vez que uma parcela considerável da população que recorre aos juizados especiais possui poucos recursos, por vezes insuficientes para arcar com as custas de um advogado. Outrossim, além de não possui meios financeiros para pagar um advogado, pode ocorrer ainda de a parte não querer ser assistida por um advogado remunerado pelo Estado, o qual não pode sequer escolher (De Moraes, 2021). Mais uma vez, enfatiza-se o cuidado do legislador em democratizar o acesso a justiça ao deixar a livre escolha a opção de decidir acerca da representação de um advogado, considerando também os diferentes cenários econômicos dos litigantes.

Destarte, é notória a relevância dos juizados para a desburocratização do Judiciário por meio de uma resolução mais concisa e objetiva das demandas. O sistema dos Juizados Especiais é percebido como a justiça destinada aos indivíduos economicamente desfavorecidos, com metas que incluem um processo acessível, transparente e que dá margem para uma participação considerável tanto das partes quanto do magistrado (Zacarias, 2020). Uma vez que nos Juizados Especiais almeja-se o consenso através do estímulo aos métodos de resolução consensual de conflitos e a preferência por um litígio mais ágil, conclui-se que é demasiada a sua importância para uma justiça mais acessível e igualitária.

3 O PROCESSO ADMINISTRATIVO PREVIDENCIÁRIO

Neste capítulo, serão analisadas as fases do procedimento administrativo previdenciário, desde a entrada do requerimento administrativo até a fase recursal. Preliminarmente, a discussão se limitará desde a fase inicial até a fase decisória.

Após isso, será realizada uma análise do processo de virtualização das demandas previdenciárias, com enfoque nas opções de requerimento de benefícios. Por último, elucida-se alguns pontos acerca da fase recursal e a consequente judicialização das demandas da Previdência sob a ótica dos Juizados Especiais Federais.

3.1 Fases do Processo Administrativo Previdenciário

Em primeiro lugar, antes de iniciar a discussão acerca do processo administrativo previdenciário, é necessário fazer a distinção entre o processo judicial e o processo administrativo. Enquanto o primeiro se refere a uma disputa entre duas partes em que um terceiro imparcial (juiz) aplica a lei, o segundo trata de uma controvérsia entre a Administração Pública e um terceiro, podendo surgir por provocação ou de ofício e visando atender aos interesses da Administração (Di Pietro, 2023). Nesse sentido, ao passo que o processo judicial só se instaura mediante a provocação de uma das partes que recorre ao Judiciário para pleitear seu direito, o processo administrativo ocorre não só mediante requerimento de terceiro, mas também de ofício por parte da Administração Pública.

Dessa forma, tal regra também se aplica ao processo administrativo previdenciário, conhecido por ser uma lide composta pelo segurado e pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Em outras palavras, para que seja possível àquele que se considera segurado da previdência obter a concessão de algum benefício previdenciário ou assistencial, em regra, faz-se necessária a provocação na via administrativa perante o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Nas palavras de Savari (2022), o supracitado processo tem o condão de exteriorizar a atividade previdenciária de maneira a priorizar os princípios do contraditório e da cooperação, de tal forma a executar um ato administrativo que refletirá diretamente na proteção social a qual o segurado pode ou não ter direito.

Isto é, o segurado deverá interpor um prévio requerimento administrativo no qual realizará a solicitação do benefício, cabendo a autarquia instaurar um processo administrativo previdenciário com a função de averiguar se o indivíduo possui todos os requisitos necessários para fazer jus ao benefício. Acerca do processo administrativo previdenciário, a Instrução Normativa PRES/ INSS nº 128/ 2022 aduz que:

Considera-se processo administrativo previdenciário o conjunto de atos administrativos praticados nos Canais de Atendimento da Previdência Social, iniciado em razão de requerimento formulado pelo interessado, de ofício pela Administração ou por terceiro legitimado, e concluído com a decisão definitiva no âmbito administrativo.

Enfatiza-se que, em regra, o processo é iniciado mediante provocação, seja pelo interessado ou por terceiros autorizados através dos meios de atendimento da Previdência, tais como as agências de atendimento ou o site. Além disso, somente se conclui após a decisão definitiva no âmbito do INSS, limitando-se a lide administrativa e não judicial. Portanto, a fase de deflagração do processo é considerada a fase inicial. Assim, como afirma Araújo (2019), a fase inicial abrange desde o procedimento de elaborar pedidos até a apresentação de documentação para produção de evidências, sendo vedado à Administração recusar a documentação sem motivo justificado.

Enquanto isso, na fase instrutória, o intuito é averiguar todas as evidências que foram apresentadas na fase inicial com o escopo de investigar se o requerente preencheu os requisitos legais que ensejam a concessão do benefício. Ou seja, caberá ao INSS avaliar toda a documentação apresentada, bem como realizar perícias médicas e/ou perícias socioeconômicas a fim de instruir o processo e averiguar o mérito da pretensão. A respeito disso, Amado (2020) afirma que:

É certo que o benefício previdenciário é uma parcela alimentar que busca realizar a dignidade humana, razão pela qual a instrução em um processo de concessão ou revisão da prestação deverá se cercar de todas as cautelas a fim de não cometer injustiças, especialmente na hipótese de indeferimento do pedido.

A respeito disso, reforça-se o que foi dito anteriormente, a prestação previdenciária não é oferecida como uma forma de distribuição solidária de renda. Em que pese tal fato, não deixa de ter um caráter alimentar essencial para que o indivíduo consiga suprir suas necessidades básicas. Savaris (2022) elucida que:

Uma prestação previdenciária tem natureza alimentar; destina-se a prover recursos de subsistência digna para os beneficiários da Previdência Social que se encontrem nas contingências sociais definidas em lei; destina-se a suprir as necessidades primárias, vitais e presumivelmente urgentes do segurado e às de sua família, tais como alimentação, saúde, higiene, vestuário, transporte, moradia etc. O que está em jogo em uma ação previdenciária são valores sinequa non para a sobrevivência de modo decente. É o direito de não depender da misericórdia ou auxílio de outrem.

Justamente por isso, é necessária uma contrapartida: por um lado, o indivíduo deve buscar no limite das possibilidades demonstrar todas as evidências que demonstram que seu pedido deve ser acolhido. Por outro lado, cabe a autarquia previdenciária realizar uma instrução de provas precisa e detalhada para que se evite os males causados por um possível indeferimento injusto. Então, o INSS terá por dever conduzir o processo se guiando pelos liames éticos da probidade e da boa-fé (Agostinho, 2020).

Por conseguinte, a Lei nº 9.784/99 que regulamenta o processo administrativo na esfera da Administração Federal direta e indireta também abordou de maneira indireta a necessidade de uma instrução probatória aprofundada. Ora, o artigo 37 da referida legislação estabeleceu o dever da Administração de, no momento em que o indivíduo afirmar que possui informações registradas em documentos na própria entidade administrativa ou em outro órgão, tomar todas as medidas necessárias para obter esses documentos, dispensando solicitação formal (Brasil, 1999).

Novamente, observa-se o cuidado do legislador ao buscar formas de evitar possíveis indeferimentos sem justa causa, haja vista que existe a possibilidade da existência de documentos que estejam sob a posse de entidades administrativas e sob os quais o requerente não possui acesso, mas que podem servir como instrumento de prova indispensável para o convencimento da Administração acerca do mérito da causa. A Lei ainda assegura que, durante a instrução “Somente poderão ser recusadas, mediante decisão fundamentada, as provas propostas pelos interessados quando sejam ilícitas, impertinentes, desnecessárias ou protelatórias (Brasil, 1999). Dessa maneira, sempre que a prova for obtida de maneira ilegal, irrelevante ou com o intuito de atrapalhar a celeridade e a duração razoável do processo, deverá a Administração fazer a recusa.

Após as fases de apresentação de documentos comprobatórios e de análise da referida documentação, a autarquia deverá se manifestar pelo provimento ou negativa do pedido. Essa é a chamada fase decisória, no qual se exige da entidade administrativa não só uma análise minuciosa das evidências que foram apresentadas na fase inicial e analisadas durante toda a fase instrutória, como também uma decisão pautada no princípio da motivação das decisões administrativas, elencado na Lei nº 9.784/99:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;

IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

V - decidam recursos administrativos;

VI - decorram de reexame de ofício;

VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

Extrai-se da legislação a necessidade de uma motivação robusta e transparente para respaldar uma decisão administrativa, ou seja, evitando ambiguidades ou obscuridades que sirvam de maneira a deslegitimar a atuação da Administração Pública. Além disso, também abre possibilidade para a utilização de posicionamentos expressos em pareceres, decisões ou outros atos anteriores como forma de fazer uma fundamentação coesa e congruente, isto é, na qual as razões que ensejaram o posicionamento estejam dispostas de forma coerente. Nesse sentido, a conclusão do procedimento administrativo deve apresentar uma descrição concisa do que foi solicitado, assim como irá aceitar ou rejeitar o pedido apresentando a respectiva fundamentação que precisa ser clara e concisa (Castro; Lazzari, 2023).

Complementa-se ainda que, é dever da Previdência Social conceder ao beneficiário o benefício mais vantajoso a qual ele tem direito. Acerca disso, o enunciado 01 do CRPS atualizado no Despacho nº 37/2019 afirmou que:

A Previdência Social deve conceder o melhor benefício a que o beneficiário fizer jus, cabendo ao servidor orientá-lo nesse sentido.

I - Satisfeitos os requisitos para a concessão de mais de um tipo de benefício, o INSS oferecerá ao interessado o direito de opção, mediante a apresentação dos demonstrativos financeiros de cada um deles.

II - Preenchidos os requisitos para mais de uma espécie de benefício na Data de Entrada do Requerimento (DER) e em não tendo sido oferecido ao interessado o direito de opção pelo melhor benefício, este poderá solicitar revisão e alteração para espécie que lhe é mais vantajosa, cujos efeitos financeiros remontarão à DER do benefício concedido originariamente, observada a decadência e a prescrição quinquenal.

III - Implementados os requisitos para o reconhecimento do direito em momento posterior ao requerimento administrativo, poderá ser reafirmada a DER até a data do cumprimento da decisão do CRPS.

IV - Retornando os autos ao INSS, cabe ao interessado a opção pela reafirmação da DER mediante expressa concordância, aplicando-se a todas as situações que resultem em benefício mais vantajoso ao interessado.

Em suma, havendo a possibilidade de concessão de mais de um benefício, a livre escolha será do interessado, inclusive lhe serão apresentados demonstrativos financeiros de cada um desses para embasar a escolha. Outrossim, mesmo que essa opção não seja inicialmente oferecida, o requerente tem o direito de solicitar a revisão e a alteração do benefício para aquele que julgar mais vantajoso. Desse modo, o servidor além de examinar o processo administrativo com escopo de analisar o pedido do segurado, deve guiá-lo de maneira a proporcionar a devida assistência previdenciária (Castro et. al., 2018).

3.2 A modernização dos processos previdenciários e a virtualização dos requerimentos de benefícios.

Primeiramente, ressalta-se que, com a evolução das sociedades a informatização tomou proporções avassaladoras. A partir disso, o que ora serviu como forma de estreitar os laços entre os indivíduos, expandiu-se de diferentes formas e fez com que o uso de tecnologias se tornasse corriqueiro, inclusive no âmbito judicial. Muito embora o campo jurídico seja considerado tradicional e conservador, atualmente observa-se uma significativa incorporação das tecnologias de comunicação (Mendes;Costa;Silva, 2020).

No que tange ao serviço público a realidade não é diferente. Conhecido por sua morosidade, diversas instituições públicas eram caracterizadas pela burocratização no exercício de suas atividades, sendo um exemplo claro disso o Instituto Nacional do Seguro Social, que sempre foi manchete de jornais em razão da superlotação de suas agências de atendimento. Em um primeiro momento, com o referido avanço tecnológico, a estrutura da autarquia considerada tradicional viu-se forçada a adaptar-se a novos meios de modernização dos serviços, tendo em vista que a demanda só aumentava (Enap, 2017).

A transição dos métodos tradicionais de ingresso com o requerimento administrativo para os mais atuais teve como marco a criação do projeto INSS Digital em 2017. Ao observar que o sistema convencional já não mais supria a demanda, visto que as filas de espera superavam um ano, como também se fazia necessária uma padronização procedimental, surgiu a iniciativa de virtualizar o sistema (Enap, 2017). Nesse cenário, entraria em ascensão a ideia do requerimento eletrônico, dos canais de atendimento remotos e conseqüentemente, as respostas da autarquia às solicitações de benefício ocorreriam de maneira mais célere.

Dito isso, a inserção de tecnologias foi aliada da redução da superlotação das agências de atendimento. Assim, além da possibilidade de se realizar o requerimento presencialmente em uma das agências ou por telefone com a Central de Atendimento do INSS (135), tornou-se possível requerer o benefício através do site ou por meio do aplicativo “Meu Inss”. Conforme pesquisa realizada pela ENAP, a implementação do serviço de atendimento online e telefônico mostrou-se bem-sucedida, resultando em uma diminuição de 35% nos atendimentos presenciais, que agora são conduzidos através dos meios remotos (Gusmão, 2020).

Um dos frutos do INSS Digital foi a criação do aplicativo “Meu Inss” em julho de 2018, elaborado com intuito de ofertar alguns serviços da autarquia de maneira virtual, dentre esses elencam-se a inscrição no INSS e o próprio requerimento de benefícios. A partir desse mecanismo, denominado “requerimento qualificado”, foi possível realizar a integração com as demais bases de dados e adaptar o Cadastro Nacional de Informações Sociais (Mecelis, 2023). Ou seja, sabendo que no CNIS concentra-se boa parte das informações essenciais para a concessão ou indeferimento de um benefício, vez que nele consta desde os vínculos empregatícios até possíveis benefícios recebidos pelo segurado, tal integração foi essencial para uma maior precisão de dados.

Nesse viés, ressalta-se que a criação da plataforma do “Meu Inss” possuiu como objetivo diminuir as filas presenciais e aumentar o número de atendimentos de forma on-line. Dessa forma, se por um lado a criação do INSS Digital foi sinônimo de avanço e inovação, por outro lado pode se falar em uma espécie de “exclusão” gerada pela inserção da tecnologia. Ora, como já mencionado anteriormente, boa parte do público atendido pelo INSS é hipossuficiente e com pouco conhecimento do meio tecnológico. Importante notar que, sem o suporte de políticas públicas que favoreçam a inserção da maioria dos segurados sem afinidade

tecnológica, essa inovação enfrenta diversos desafios (Marques; Cruz; Gonçalves, 2018).

Importante notar ainda, a figura do segurado especial, composta por pessoas que residem na zona rural e na maioria das vezes não possuem acesso à internet, tampouco habilidade para fazer uso de tecnologias. Em entrevista realizada com alguns usuários do sistema do INSS para avaliar a percepção dos indivíduos em relação ao atendimento remoto, foram identificadas dificuldades quanto ao manuseio da interface do atendimento virtual, inclusive por aqueles que já possuíam uma boa relação com as tecnologias (Bertotti; Vital, 2023). A partir dessa pesquisa que evidencia os obstáculos enfrentados na interação virtual entre a autarquia e seu público, destaca-se a importância de considerar todas as realidades socioeconômicas dos beneficiários ao realizar a inserção de meios tecnológicos no atendimento do INSS.

Em 2020, o mundo todo sofreu com os reflexos da pandemia da COVID-19, marcada pelo distanciamento social e pela modificação das relações em todos os contextos. Em que pese a necessidade de manter o isolamento, alguns serviços essenciais não poderiam sofrer com paralisações, portanto houve a necessidade de readequar as funções, de tal modo que a inserção de tecnologias nos ambientes de trabalho, inclusive da Administração Pública, tornou-se de grande valia. Dentro do contexto da Administração Pública, a expressão "novo normal" se manifestou por meio da adoção de inovações tecnológicas para fornecer serviços públicos de maneira eletrônica (Dias; Oliveira, 2023).

Nesse diapasão, um dos serviços essenciais afetados pela pandemia que precisou se remodelar foi o do INSS. Sabe-se que, para a concessão de alguns benefícios, faz-se necessária a realização de perícia médica a fim de atestar a existência de incapacidade. A impossibilidade de realizar tal perícia de forma presencial em razão do contexto pandêmico causou demora na resolução de muitas lides, a exemplo de processos que pleiteavam concessão de auxílio por incapacidade temporária (Dias; Oliveira, 2023).

Embora estivesse ocorrendo uma situação excepcional em escala global, denota-se que a questão em pauta se relacionava a benefícios de natureza alimentar. Conseqüentemente, com a suspensão das perícias presenciais, muitas pessoas que realmente careciam do benefício para manter a subsistência familiar, restariam prejudicadas. Assim, na tentativa de atenuar os danos, a resolução nº

317/2020 do CNJ autorizou a realização de perícias virtuais nos casos de benefícios por incapacidade, até que cessassem os efeitos da pandemia da COVID-19 (Dias; Oliveira, 2023).

No que se refere a modernização do INSS e a concretização do acesso a justiça, tal feito teve uma notória relevância. A possibilidade de se realizar a perícia de modo virtual de modo excepcional mais tarde viria a se tornar uma das estratégias utilizadas pela autarquia para a resolução de um maior número de processos em menor tempo. Concluiu-se então que a teleperícia viria a ser realidade no Brasil no que diz respeito a processos previdenciários (Dias; Oliveira, 2023).

Recentemente, a Lei nº 14.441/2022 estabeleceu a dispensa da perícia presencial nos casos de incapacidade laboral, isto é, para a concessão do auxílio por incapacidade temporária. Segundo a mencionada legislação, a concessão do benefício seria pautada na análise documental de atestados ou laudos médicos (Brasil, 2022). Sob essa ótica, através da Portaria Conjunta MPS/INSS nº 38, de 20 de julho de 2023 foi criada a ferramenta do Atestmed, responsável por realizar a análise dos documentos. Ao invés do requerente aguardar até que seja marcada e realizada a perícia presencial, através do Atestmed a averiguação pode ser realizada tão somente de forma virtual.

Através do mecanismo, no prazo de 15 dias o usuário recebe o resultado de sua solicitação, sendo dispensado o laudo da Perícia Médica Federal. Mediante isso, a concessão do benefício de auxílio por incapacidade temporária por meio documental ficará condicionada a apresentação de documentação médica ou odontológica, seja em formato físico ou eletrônico, legível e sem rasuras, mediante outros requisitos como a exigência de data de emissão e assinatura do profissional emitente (Brasil, 2023). Evidencia-se que tal ferramenta também tem o condão não só de atenuar o problema das filas presenciais no INSS, já citado reiteradas vezes, mas também evita a espera prolongada para o agendamento da perícia médica.

Segundo dados de levantamento realizado pelo Portal da Transparência, desde a publicação da portaria até outubro do ano de 2023, 452.028 pessoas haviam optado pela análise documental ao invés da perícia médica (Brasil, 2023). Nesse panorama, o intuito de otimizar a concessão de benefícios foi alcançado, vez que o prazo de análise reduziu sem quaisquer riscos a integridade do processo que poderia ser causado pela substituição da análise realizada pela perícia médica. O

que de início funcionou como “projeto piloto” para dar suporte aos atendimentos no período pandêmico tornou-se referência na eficiência das interações virtuais.

Infere-se que, a “virtualização” do INSS e a adoção de canais remotos de atendimento têm ganhado cada vez mais espaço. Tal fato pode ser considerado um avanço para a redução das filas de atendimento presencial, menor tempo de resposta às solicitações e maior economia processual. Todavia, apesar dos variados benefícios, a inclusão da parcela de usuários que não possuem contato com as tecnologias ainda é um ponto a ser discutido e melhorado, para que seja possível consolidar a democratização do acesso à justiça.

3.3 A etapa recursal e a judicialização de demandas previdenciárias nos Juizados Especiais Federais.

Após a fase decisória, é cabível à parte interessada apresentar resposta e solicitar a reconsideração da decisão em caso de discordância com o resultado do processo administrativo no prazo de 30 dias contados da ciência do requerente ou de seu representante. No caso, tal recurso será interposto ao Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS), o qual é formado por 29 Juntas de Recursos e 04 Câmaras de Julgamento. Em resumo, o recurso inicial interposto em face de decisão do INSS é denominado Recurso Ordinário e deve ser dirigido as Juntas de Recursos (Amado, 2020).

Subsequentemente, o papel da Junta de Recursos é analisar o recurso e a justificativa do segurado no que se refere à contestação da decisão. Após a análise, se ainda sim resolver posicionar-se pelo não provimento, poderá o interessado interpor Recurso Especial, que será direcionado para as Câmaras de Julgamento, uma espécie de segunda instância do Conselho de Recursos da Previdência Social. A respeito da admissibilidade do recurso, Amado (2020) aduz que:

Saliente-se que a admissão ou não do recurso é prerrogativa do CRPS, sendo vedado a qualquer órgão do INSS recusar o seu recebimento ou sustar-lhe o andamento, exceto se houver previsão regimental em sentido contrário

No ponto em questão, evidencia-se a autonomia do CRPS acerca da decisão de admissibilidade do recurso, tendo em vista que é uma decisão exclusiva do Conselho. Ademais, é inadmissível a interferência de outro órgão do INSS no recebimento ou andamento desse. Nessa linha, o encerramento do procedimento administrativo se dá quando a decisão administrativa não pode mais ser contestada, exceto pela possibilidade de o solicitante solicitar uma revisão da decisão dentro do prazo decadencial que foi estabelecido no artigo 103 da Lei 8.213/1991 (De Castro et. al., 2023).

Após o julgamento, o processamento de cumprimento da decisão não será realizado pelo CRPS. Dito isso, após a decisão do Conselho, caberá ao INSS cumprir a decisão a qual de ofício está vinculado. Dessa feita, é essencial que após o julgamento, o processo retorne ao INSS para que os efeitos concedidos sejam aplicados (Cardoso, 2022).

Somado a isso, o INSS não possui direito de recorrer na via judicial caso não obtenha êxito no julgamento do CRPS. Tal fato se dá em razão das decisões do CRPS só produzirem coisa julgada para a Administração Pública (De Castro et. al., 2023). Assim, quanto ao litigante, além da possibilidade de esgotar as vias administrativas, também poderá recorrer ao Judiciário para concretizar o direito que julga merecer.

Vale destacar ainda que, tão somente com o primeiro indeferimento administrativo a parte pode recorrer ao Judiciário para solucionar a lide. Nesse sentido, não é necessário interpor recurso em âmbito administrativo para fazer jus a judicialização da demanda, o que pode ser considerado vantajoso ao se avaliar a possibilidade do fracasso na seara administrativa. Visto que a fase recursal administrativa tende a ser demorada, devido à inatividade institucional, interpreta-se mais eficaz a via judicial, considerando a maior probabilidade de se obter êxito no pedido (Cardoso, 2022).

Em que pese o fato de atualmente existir uma estrutura previdenciária voltada para a análise e concessão de benefícios, constata-se que ainda existe uma prática corriqueira de negativa de requerimentos com fundamentações vagas e imprecisas. É indubitável que, a quantidade de processos administrativos que resultam em decisões desfavoráveis tem contribuído para o excesso de ações ajuizadas no Poder Judiciário. Diante disso, a gestão dos processos administrativos pelas Agências da Previdência Social tem recebido muitas críticas, principalmente

devido à tendência de negar direitos com amplo reconhecimento, o que tem resultado em um aumento significativo de litígios judiciais (Agostinho, 2021).

Em razão disso, existe uma discussão sobre a existência de uma possível “política institucional de indeferimento”, visto que o índice de concessões se reduz veementemente com o passar do tempo. Os casos em que a concessão de benefícios é recusada com base na alegação de falta de prova dos requisitos estipulados em lei são notáveis pela abordagem excessivamente literal da interpretação das leis previdenciárias (Vaz, 2021). A interpretação estrita sem considerar a realidade social, a exemplo de questões envolvendo os segurados especiais, além de levar a situações de clara injustiça, tende a prolongar o conflito nas vias judiciais

As evidências do aumento da litigiosidade, inclusive no âmbito previdenciário, estão presentes nos levantamentos realizados. Conforme dados apresentados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no Relatório Justiça em Números do ano de 2023, o qual colheu dados durante todo o ano de 2022, ao término do referido ano o Poder Judiciário possuía 81,4 milhões de processos em tramitação. Nesse sentido, em 2022 houve um crescimento vertiginoso de 31,5 milhões de novos processos ingressados na esfera judiciária, de tal modo que para cada 1.000 habitantes, 127 ingressaram com demanda no Judiciário.

No que tange à matéria previdenciária, a competência para processamento e julgamento é da Justiça Federal. Contudo, em casos de delegação de competência, é cabível à Justiça Estadual julgar a lide. Salienta-se que as falhas estruturais do INSS resultam em uma série de indeferimentos inadequados, resultando na busca dos requerentes por modificar a decisão no Judiciário (Cardoso, 2022).

Não obstante, o Relatório Justiça em Números respalda aduziu que a maioria dos processos de matéria previdenciária é ajuizada nos Juizados Especiais Federais. A respeito disso, existe uma discussão a respeito da complexidade das demandas que são ajuizadas nos Juizados Especiais Federais, na qual por vezes é reforçada a idéia de que o JEF aprecia em sua grande maioria casos simples. Contudo, é incorreto afirmar que demandas previdenciárias em Tramitação nos Juizados Especiais são simples ou menos complexas, visto que o direito material é uniforme e não há diferenciação substancial entre as causas previdenciárias

independente do órgão judicial responsável pelo seu processamento (Savaris, 2022).

Acrescenta-se ainda que, dos assuntos mais demandados em sede de JEF's, quem lidera o ranking é o auxílio por incapacidade temporária com 1.458.570 (4,70%) de ações ajuizadas, seguido do benefício de aposentadoria por incapacidade permanente com 853.411 processos (2,75%) e por fim, o benefício de aposentadoria por idade com 736.184 processos (2,37%). Sinaliza-se que o papel paternal atribuído na maioria das vezes ao Judiciário pela população, faz com que essa o busque como última instância para garantir direitos que foram negados na esfera administrativa.

Assevera-se que o INSS é um dos maiores litigantes do país e que, o público atendido pela referida autarquia, em sua grande maioria é hipossuficiente e sem conhecimento mínimo de seus direitos. A partir disso, o Judiciário é visto como um meio de alcançar a mencionada proteção social. Acerca disso, Bueno (2023) assegura que, no âmbito dos Juizados Especiais Federais, o maior número de litigantes trata-se de pessoas com contextos socioeconômicos desfavoráveis e com pouca familiaridade com processos judiciais.

Depreende-se que, de início o instituto do Juizado Especial foi criado com intuito de dar maior celeridade aos processos, bem como para combater o fenômeno da litigiosidade contida. Todavia, tal objetivo tem sofrido dificuldades para ser alcançado, pois com o aumento considerável de ajuizamento de ações, os prazos de cumprimento dos atos processuais chegam a triplicar. Acerca disso, uma pesquisa realizada por acadêmicos da Universidade de São Paulo (USP) e da Universidade de Brasília, a pedido do CNJ, revelou que o período de andamento dos processos nos JEF's tem uma média de 200 dias, assim como o agendamento da primeira audiência pode ocorrer em até 168 dias, enquanto o ideal seria 60 dias (Filpo, 2019).

Em síntese, o que deveria ser um meio de reduzir o congestionamento do Judiciário, tem enfrentado dificuldades na promoção de uma prestação jurisdicional eficiente. Os números indicam uma demasiada judicialização da Previdência Social e nos próximos capítulos será abordada de maneira mais detalhada os fatores que impulsionam esse fenômeno social. Ademais, o alto índice de processos judiciais providos, em que pese o fato do Judiciário por vezes ser pragmático, sugere uma falha significativa no que diz respeito à avaliação dos requerimentos de benefícios previdenciários (Vaz, 2021).

4 CAUSAS DA JUDICIALIZAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

Neste capítulo, serão exploradas as possíveis causas da judicialização previdenciária, abordando os fatores que contribuem para a crescente demanda por ações judiciais na busca por benefícios previdenciários. Em primeiro lugar, serão demonstrados os dados coletados em pesquisa empírica realizada na 7ª Vara Federal da Subseção Judiciária do Maranhão, no qual foram analisados desde o número de processos distribuídos na referida Vara no ano de 2022, bem como os resultados.

Posteriormente, analisa-se como eventuais erros e divergências cometidos na análise dos processos administrativos previdenciários podem refletir em um ambiente propício para a litigância. Em seguida, serão investigadas as discordâncias na interpretação da legislação previdenciária entre o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e o Poder Judiciário, permitindo a análise de como essas diferenças de entendimento levam os segurados a recorrerem ao Judiciário em busca de resoluções mais favoráveis.

Ao final, este capítulo busca fornecer uma compreensão aprofundada das causas da judicialização previdenciária, realçando a importância de abordar essas questões para aprimorar o sistema e garantir que os segurados recebam os benefícios a que têm direito de maneira mais eficaz e justa.

4.1 Metodologia

Na presente seção, serão analisados os dados coletados em pesquisa empírica realizada na 7ª Vara Federal da Seção Judiciária do Maranhão, que teve como escopo principal a análise da judicialização previdenciária ao longo do ano de 2022. Durante a coleta de dados, foram levantadas informações relacionadas ao número de ações referentes aos principais benefícios previdenciários (salário-maternidade, benefício por incapacidade temporária, benefício por incapacidade permanente, aposentadoria por idade e pensão por morte) distribuídas no mencionado período.

O levantamento abrangeu não apenas o volume de processos distribuídos, mas também a análise dos resultados dessas ações. Foram

consideradas as categorias de procedências, improcedências, acordos e outros tipos de sentenças sem resolução de mérito, considerando os processos já julgados.

Quanto ao tipo de pesquisa, tal encaixa-se na natureza descritiva, tendo em vista que teve como objetivo analisar a relação entre variáveis e investigar o fenômeno da demasiada judicialização da Previdência. A respeito da pesquisa descritiva, Henriques e Medeiros (2017) asseguram que essa tem como condão descrever as características de uma população ou fenômeno, além de estabelecer comparativo entre as variáveis, sendo imprescindível a realização de coleta de dados.

A pesquisa descritiva adotada é fundamentada na linha básica da pesquisa empírica, voltada à coleta e análise de dados observacionais acerca dos números da judicialização durante o ano de 2022 para que seja possível averiguar os fatores que influem nos números apresentados. Nesse sentido, a pesquisa empírica está direcionada a perquirir os fenômenos através de uma dimensão experimental da realidade (Henriques; Medeiros, 2017).

A abordagem utilizada encaixa-se na quantitativa, na qual se auferem dados numéricos e através da quantificação se analisam teses. Ou seja, nesse método há um enfoque na mensuração numérica e no estudo de estatísticas para identificar padrões e estabelecer teorias (Henriques; Medeiros, 2017).

Quanto à coleta de dados, o instrumento utilizado foi o da coleta documental através de relatórios de produtividade da Vara objeto do estudo, presentes no sistema E-Siest. O enfoque da pesquisa de dados são documentos, sejam escritos ou não, encaixando-se nesse grupo também as estatísticas como fontes primárias (Marconi, Lakatos, 2017).

A primeira etapa da pesquisa consistiu no levantamento de todas as ações distribuídas na 7ª Vara Federal da Seção Judiciária do Maranhão durante o ano de 2022, com enfoque nas demandas de natureza previdenciária, quais sejam: benefício por incapacidade temporária, benefício por incapacidade permanente, aposentadoria por idade, pensão por morte e salário-maternidade.

Atualmente, existem quatro Juizados Especiais Cíveis exclusivos na Seção Judiciária do Maranhão, quais sejam: 7º Juizado Especial Cível, 9º Juizado Especial Cível, 10º Juizado Especial Cível e 11º Juizado Especial Cível (Brasil, 2023). Além desses, ainda existem os Juizados Especiais Adjuntos, a exemplo do Juizado da 1ª Vara Criminal e 8ª Vara Ambiental/Agrária.

Após o mencionado levantamento, a segunda etapa da pesquisa concentrou-se na análise da movimentação atual dos processos. Isto é, foi realizada a análise de quantos processos distribuídos em 2022 já foram julgados e quais ainda estavam pendentes de decisão. No terceiro estágio, as ações já julgadas foram classificadas segundo os seguintes critérios de julgamento: favorável ao autor (procedentes e/ou homologação de acordo) ou desfavorável ao autor (improcedentes e/ou outros).

Assunto	Distribuídos em 2022	Ainda não julgados	Total de Julgados	Julgados			
				Favorável ao Autor		Desfavorável ao Autor ou outros	
				Procedentes	Homologações de Acordo	Improcedentes	Outros
Aposentadoria por Idade	2.366	1.149 48,56%	1.217 51,44%	86 7,07%	840 69,02%	64 5,26%	227 18,65%
				76,09%		23,91%	
Benefício por Incapacidade Permanente	192	38 19,79%	154 80,21%	0 0,00%	40 25,97%	80 51,95%	34 22,08%
				25,97%		74,03%	
Benefício por Incapacidade Temporária	2.728	447 16,39%	2.281 83,61%	114 5,00%	518 22,71%	1.210 53,05%	439 19,25%
				27,71%		72,29%	
Pensão por Morte	1.253	913 72,87%	340 27,13%	56 16,47%	126 37,06%	38 11,18%	120 35,29%
				53,53%		46,47%	
Salário Maternidade	4.313	1.386 32,14%	2.927 67,86%	66 2,25%	2.322 79,33%	65 2,22%	474 16,19%
				81,59%		18,41%	
TOTAL	10.852	3.933	6.919	322	3.846	1.457	1.294

*Outras sentenças com resolução (prescrição, decadência, etc) ou sem resolução do mérito (abandono, desistência, incompetência, ausência de pressupostos processuais ou de condições da ação, indeferimento da inicial, etc).

*Elaborado pela autora pautado no relatório de produtividade disponibilizado pela 7ª Vara Federal da Subseção Judiciária de São Luís-MA (Juizado Especial Federal de São Luís-MA).

A tabela apresentada sintetiza os resultados obtidos durante a coleta documental realizada na 7ª Vara Federal e direciona à conclusão da pesquisa. Evidencia-se que a conclusão representa o estágio final no planejamento e na

organização do projeto de pesquisa, onde são explicitamente apresentados os resultados considerados pertinentes (Marconi; Lakatos, 2017).

No mormente caso, verificou-se que no ano de 2022 foram ajuizadas 10.852 ações referentes as matérias acima citadas. Desse número, 6.919 processos foram julgados, o que corresponde a 63,75% do total. Nesse sentido, as próximas seções se dedicarão a discutir as causas da judicialização da previdência social utilizando como suporte a análise e interpretação dos dados colhidos.

4.2As falhas do INSS durante o processo administrativo previdenciário

No intricado cenário do processo administrativo previdenciário, a atuação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) assume um papel crucial na proteção dos direitos dos segurados. Entretanto, à semelhança de qualquer sistema de grande porte, o INSS não está isento de falhas, cujos impactos reverberam diretamente na vida daqueles que dependem dos benefícios previdenciários (Cardoso, 2022).

Tal fato incide de forma massiva no Poder Judiciário e pode ser comprovado pelos dados levantados no Juizado Especial Cível utilizado como objeto do estudo (7ª Vara Federal). Ora, somente no ano de 2022 foram ajuizadas 10.852 ações de temática previdenciária, considerando apenas os dados de uma das Varas Federais do Juizado Especial na Seção Judiciária do Maranhão, o que corresponde em média a 29 processos ajuizados por dia, considerando-se assim um grau de judicialização elevado. Os números mencionados sugestionam que os mecanismos que ligam o INSS ao Poder Judiciário apresentam falhas evidentes, visto que os procedimentos comumente seguidos pela agência previdenciária incentivam a intervenção judicial (Bastos, 2019).

Nesse sentido, destacar as falhas do INSS torna-se imperativo para uma compreensão abrangente dos desafios enfrentados pelos segurados. A demora no processamento, a deficiência na comunicação eficaz e a emissão de decisões desfavoráveis desprovidas de justificativa adequada são questões cruciais que demandam atenção (Cardoso, 2022).

Observa-se que, no conjunto de dados obtidos na 7ª Vara Federal, especialmente no que diz respeito ao tema do salário-maternidade, das 4.313 ações distribuídas no ano de 2022, 2.927 já haviam sido julgadas até a conclusão da

pesquisa (67,86%). No entanto, o dado surpreendente é que, dentre as 2.388 decisões favoráveis aos demandantes, 80% foram alcançadas por meio de acordos. Esse índice expressivo aponta para possíveis falhas na análise administrativa, as quais, eventualmente, são reconhecidas de maneira indireta pelo INSS quando a disputa é transferida para a via judicial.

Tal fato pode ser analisado sob o viés da vinculação às Instruções Normativas do INSS, isto é, de atos que regulamentam determinada matéria ou atividade do órgão. Em que pese o intuito da elaboração das instruções normativas seja uniformizar a aplicação das normas previdenciárias no âmbito da Previdência, por vezes tal análise é limitada e repleta de lacunas. Os atos administrativos regulatórios são instáveis e por vezes emitidos sem um planejamento correto, o que resulta em falhas na análise administrativa devido à falta de definição de pontos essenciais não previstos (Leitão, 2020).

É possível falar ainda em um modelo de comportamento pautado na negativa infundada de requerimentos administrativos por parte do INSS, visto que boa parte da fundamentação dos resultados dos requerimentos é genérica e vaga. Ademais, a operacionalização de benefícios realizada pelo Instituto frequentemente contraria o entendimento do Judiciário firmado através da jurisprudência. Em razão de tal discordância, o beneficiário ingressa com ação judicial contra o INSS e, sem grandes obstáculos, consegue a decisão judicial para a efetivação do benefício (Bastos, 2019).

Outros erros no procedimento administrativo estão relacionados à análise da qualidade de segurado, vez que constantemente observa-se nos motivos de indeferimento do requerimento a “falta de comprovação da qualidade de segurado”. Todavia, por vezes isso se deve a equívocos no cálculo da abrangência do período de carência ou à negligência em relação às contribuições inferiores ao salário-mínimo feitas pelo empregador após a promulgação do Decreto 10.410/2020 e da Portaria 450/2020 do INSS (Mota, 2022).

Somado a isso, destaca-se também a responsabilidade do empregador de efetuar o recolhimento das contribuições previdenciárias. No entanto, ocorrem situações em que tais contribuições não são recolhidas e conseqüentemente não computadas, resultando na negativa de benefícios. Apesar disso, o empregado segurado não deve ser responsabilizado por falhas da empresa nem pela ineficácia da supervisão da autarquia previdenciária (Mota, 2022).

Porém, no que se refere às contribuições inferiores ao mínimo previsto, Mota (2022) aduz que a legislação utiliza de forma ilegal o pretexto previsto no artigo 195, §14º da CF, que não aborda a obrigação do empregador de efetuar o pagamento das referidas contribuições. Logo, a idéia seria de que é responsabilidade do empregado se ater a complementar as contribuições que não fossem realizadas. Conclui-se que tal orientação é descabida e resulta na adoção por parte da autarquia de decisões contrárias aos princípios basilares da Previdência Social. Ademais, isso impacta principalmente os benefícios de incapacidade, vez que as limitações resultantes das doenças tratam-se de riscos não previsíveis (Mota, 2022).

Nesse panorama, tomando como exemplo os benefícios por incapacidade, além das divergências interpretativas no que tange às perícias, o que será estudado na última seção, destacam-se também as divergências na análise da qualidade de segurado. Tal fator também reflete na aposentadoria por idade, vez que entre os motivos de negativa de benefício encontra-se o não reconhecimento de vínculos, principalmente quando se trata de segurados especiais. Mais uma vez, evidencia-se na pesquisa realizada a grande discrepância entre as vias administrativa e judicial, posto que 76,09% dos processos julgados referentes a matéria de aposentadoria por idade foram favoráveis ao autor, sendo que 69,02% foram resultados de acordos.

Ao recusar o Processo Administrativo Previdenciário (PAP), o INSS oferece ao segurado duas opções claras: recorrer administrativamente ao Conselho de Recursos da Previdência Social – CRPS ou buscar reparação no Poder Judiciário, através de uma ação previdenciária sujeita à análise da Justiça Federal. Contudo, diante da recusa inicial, prevê-se uma espera prolongada na fase recursal, resultado da inércia institucional. Nesse contexto, sugere-se que a via judicial se mostra mais vantajosa, dada a maior probabilidade de sucesso na concessão do benefício previdenciário (Brasil, 2021).

Além da maior probabilidade de sucesso na via judicial, considerando a demora na fase recursal administrativa, por vezes pode ser considerado mais vantajoso recorrer ao Judiciário. Ora, conforme os dados apresentados, das 10.852 ajuizadas em 2022 na 7ª Vara Federal da SJMA, 6.919 já haviam sido julgadas (63,75%). Embora o Judiciário esteja sobrecarregado de demandas, os números demonstram considerável eficiência para dar uma resposta em tempo útil ao

processo, de tal modo que a celeridade se torna fator determinante na busca por soluções para as demandas judiciais.

Nesse sentido, ao limitar as concessões de benefícios previdenciários, o órgão administrativo, de maneira indireta, transfere para o sistema judiciário a responsabilidade de examinar e decidir sobre a viabilidade de deferir ou indeferir o benefício solicitado pelo segurado. Essa dinâmica não apenas destaca a necessidade de melhorias na eficiência administrativa, mas também ressalta a importância do Poder Judiciário na busca pela justiça previdenciária (Brasil, 2021).

Ao examinar os dados fornecidos pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ em 2020, destaca-se que o acúmulo de recursos em ações previdenciárias se configura como um fator determinante para o congestionamento de processos na Justiça Federal. Segundo o CNJ, expressivos 40% (quarenta por cento) da demanda nos cinco Tribunais Regionais Federais são atribuídos a litígios em que o Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS) figura como parte (Brasil, 2021).

Esse elevado percentual não apenas reflete o considerável volume de processos relacionados a questões previdenciárias, mas também aponta para a complexidade e a relevância dessas disputas no cenário judicial brasileiro. Sob esse viés, significativa presença do INSS em litígios destaca a necessidade premente de explorar soluções que aliviem a carga processual, promovendo uma abordagem mais eficiente na resolução dessas questões (Brasil, 2023).

No ano de 2021, a auditoria conduzida pelo Tribunal de Contas da União (TCU) nos recursos administrativos previdenciários destaca-se como uma análise primordial da eficiência e eficácia dos órgãos responsáveis, a saber, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), o Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS), e a Subsecretaria de Perícia Médica Federal (SPMF). Executada no primeiro semestre de 2021, a inspeção tinha como propósito central avaliar a habilidade dessas entidades em lidar com o crescente volume de casos e o correspondente aumento do tempo de resolução (Brasil, 2023).

Os desdobramentos dessa auditoria revelam lacunas consideráveis no sistema, expondo a carência de capacidade operacional adequada nos órgãos examinados, bem como a ausência de procedimentos eficazes para monitorar a qualidade das decisões proferidas. Adicionalmente, foram identificadas deficiências notáveis em relação à sistematização da jurisprudência e à transparência do

processo, elementos cruciais para o funcionamento efetivo do sistema previdenciário (Brasil, 2023).

Por conseguinte, a constatação mais alarmante proveniente dessa análise é o impacto direto desses entraves na desproteção dos direitos dos cidadãos, os quais, de maneira geral, dependem dos benefícios previdenciários para assegurar seu próprio sustento e o de suas famílias. Essas deficiências não apenas representam obstáculos para a efetivação dos direitos previdenciários, mas também sublinham a premente necessidade de reformulações e melhorias nos processos de recursos administrativos previdenciários (Brasil, 2023).

Por tal razão, Bastos (2019) sugere a elaboração de um processo estrutural, voltado a corrigir as irregularidades do INSS a partir da raiz. Em outros termos, o processo estrutural teria como viés modificar o modus operandi do INSS ao propor uma remodelação de condutas que contrariam princípios constitucionais e estabelecidos na jurisprudência.

É imperativo reconhecer que tais deficiências não apenas obstam a efetivação dos direitos previdenciários, mas também indicam a urgência de reformulações e aprimoramentos nos processos de recursos administrativos previdenciários. A preservação dos direitos fundamentais dos cidadãos exige não apenas uma revisão abrangente desses procedimentos, mas também a implementação de medidas corretivas que fomentem a eficiência, transparência e justiça dentro do sistema.

Diante desse panorama, torna-se crucial o engajamento de todos os envolvidos, desde as autoridades responsáveis pela gestão previdenciária até a sociedade civil, visando promover mudanças substanciais que resguardem os direitos dos beneficiários. Somente por meio de uma abordagem colaborativa e comprometida será possível superar esses desafios, assegurando que o sistema previdenciário cumpra seu desígnio fundamental de proporcionar proteção e amparo àqueles que mais necessitam.

4.3 As divergências interpretativas entre o INSS e o Poder Judiciário.

O processo de judicialização previdenciária frequentemente se inicia sem a necessidade de percorrer todas as etapas do processo administrativo. Em muitos casos, basta o primeiro indeferimento emitido pelo INSS, desde que se apliquem

exceções. É importante destacar que as demandas relacionadas a acidentes de trabalho e doenças ocupacionais, segundo a Constituição Federal de 1988, estão sob a jurisdição da Justiça Estadual. No entanto, uma exceção foi introduzida pela Emenda Constitucional EC n. 103/2019, permitindo que causas relacionadas à previdência social sejam julgadas na Justiça Estadual quando a comarca do segurado não dispõe de uma vara federal (Cardoso, 2022).

Nesse contexto, o Instituto de Ensino e Pesquisa (Insper) elaborou um relatório sobre a judicialização de benefícios previdenciários e assistenciais. De acordo com Vaz (2021), a pesquisa do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) realizada em 2020 demonstrou que a judicialização é mais frequente em benefícios que demandam perícia. Além disso, o estudo revela um descompasso entre as perícias realizadas pelo INSS e as do Judiciário, em decorrência de deficiências institucionais, como carência de pessoal e o uso inadequado de tecnologias, como a Inteligência Artificial (Cardoso, 2022).

Vale ressaltar que a prática de perícias médicas no Brasil tem raízes que remontam ao período republicano e está diretamente vinculada a mudanças legislativas que ocorreram após a industrialização do país. Esse contexto histórico coincide com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Sob esse viés, a perícia, como conceito, representa uma forma de prova que envolve um parecer técnico emitido por um especialista na área. Além disso, a perícia, embora desempenhe um papel essencial na resolução de questões que demandam conhecimento técnico especializado, não possui o poder de decisão final. É importante notar que as perícias podem ser iniciadas tanto pelas partes envolvidas no processo como por determinação do juiz. Portanto, são frequentemente utilizadas para estabelecer fatos que requerem expertise e conhecimento aprofundado na área em questão (Cardoso, 2022).

Entretanto, a Medida Provisória MP 1.113/2022 simplificou o processo administrativo previdenciário ao permitir a análise documental em vez do exame pericial. Com essa mudança, o INSS não está mais obrigado a investigar questões de fato, como a incapacidade e a situação econômica. Inclusive, para benefícios por incapacidade ou auxílio-doença, quando a perícia é realizada no âmbito administrativo, é possível solicitar a cópia dos laudos médicos periciais online, com um prazo de até 48 horas para disponibilização (Vaz, 2021).

Importante mencionar, nos processos judiciais, após a realização da perícia médica, o laudo é anexado ao processo. Nesse sentido, é notável a discrepância entre os laudos administrativos e judiciais, o que frequentemente leva à judicialização. Dessa forma, as perícias administrativas são frequentemente acusadas de serem tendenciosas, não reconhecendo a incapacidade do segurado. Por outro lado, as perícias judiciais tendem a confirmar a incapacidade, resultando em decisões favoráveis ao segurado e pressionando o INSS a conceder o benefício solicitado (Vaz, 2021).

A judicialização previdenciária também expõe questões relativas à atuação de peritos e magistrados, suscitando dúvidas e preocupações. Em alguns casos, observa-se a presença de peritos que frequentemente concluem pela incapacidade do segurado em 100% das situações, ao passo que, por outro lado, magistrados ocasionalmente desconsideram o laudo pericial quando este é desfavorável ao segurado ou ordenam a realização de novas perícias até alcançar uma conclusão diferente. É importante notar que essa problemática se acentua na competência delegada, onde a dificuldade de encontrar peritos qualificados se torna mais evidente. Nessa ótica, diversos procuradores, ao avaliarem o desempenho dos peritos, atribuem notas semelhantes aos peritos da Justiça Federal e do INSS, enquanto classificam os laudos da Justiça Estadual com notas inferiores (Vaz, 2021).

Adicionalmente, alguns magistrados apontam fragilidades nas perícias conduzidas pelo INSS. Essas fragilidades incluem a não utilização de peritos especialistas na enfermidade do segurado, uma suposta política de redução de benefícios por incapacidade, a atuação de peritos que tendem a ser mais rigorosos e que não levam em consideração aspectos socioeconômicos e o princípio do in dubio pro misero. Além disso, surge a alegação de uma suposta falta de qualidade técnica nos peritos do INSS. Essas diferenças nas avaliações entre peritos e magistrados destacam as complexidades do processo de judicialização previdenciária e seu impacto nos benefícios concedidos (Vaz, 2021).

No contexto da análise das perícias médicas realizadas pelo INSS e as perícias da Justiça Federal, uma observação relevante emerge: os magistrados, em média, tendem a atribuir notas inferiores à autarquia previdenciária. Isso ocorre principalmente no aspecto de "completude", que se refere à presença de todos os elementos necessários para avaliar a existência, início e duração da incapacidade.

Essa discrepância nas avaliações sugere uma percepção de que os laudos emitidos pelo INSS frequentemente carecem de informações essenciais (Barros; Lima, 2021).

Outra questão digna de nota é a ausência de um médico perito assistente durante as perícias judiciais, o que acaba prejudicando a defesa do INSS. A presença de um perito assistente é vista como fundamental para assegurar um processo mais justo e equitativo, uma vez que poderia auxiliar na avaliação das perícias e, possivelmente, reduzir o número de casos julgados procedentes em favor dos segurados. Portanto, essa falta de perito assistente é considerada uma deficiência no processo que requer atenção e revisão (Barros; Lima, 2021).

Além disso, há divergências na interpretação e análise da matéria de fato entre o INSS e o Poder Judiciário. Em relação à matéria de fato, isso envolve diferenças na avaliação de condições específicas do segurado, como a capacidade laboral ou a classificação de um dependente como companheiro. Já na divergência quanto à interpretação, os magistrados frequentemente discordam das regras utilizadas pelo INSS para reconhecer o direito, como nos critérios de conversão de tempo comum em tempo especial ou na forma de cálculo do valor do benefício (Barros; Lima, 2021).

De acordo com muitos procuradores, membros do Poder Judiciário parecem adotar entendimentos mais favoráveis aos segurados em comparação com o INSS, seja em casos específicos ou em abstrato. Essa percepção se manifesta por meio de termos como "ativismo judicial", "interpretação variada", "criação de teses jurídicas" e "jurisprudência leniente", conforme pode ser observado nos exemplos fornecidos (Barros; Lima, 2021).

Desse modo, observa-se disparidade entre as perícias realizadas pelo INSS e as perícias judiciais, juntamente com as divergências na avaliação de peritos e magistrados, ressalta a necessidade de uma análise crítica e reformas no sistema de avaliação de benefícios previdenciários. Além disso, a ausência de um médico perito assistente durante a perícia judicial emerge como uma questão que merece atenção, pois pode impactar significativamente a equidade no processo.

Em última análise, a judicialização previdenciária representa um desafio complexo, onde os interesses dos segurados, o papel do INSS e as decisões do Judiciário frequentemente colidem. Uma abordagem equilibrada e a busca por soluções que garantam a justiça e a celeridade no atendimento às demandas

previdenciárias são essenciais para garantir que aqueles que necessitam de benefícios previdenciários recebam o apoio necessário de maneira justa e eficaz.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da análise acerca do sistema previdenciário brasileiro, mais especificamente no âmbito do 7º Juizado Especial Cível da Subseção Judiciária de São Luís-MA, esta pesquisa buscou evidenciar as causas da judicialização da Previdência Social no cenário dos Juizados Especiais Federais.

Em primeiro momento, abordou-se os contornos históricos e principiológicos, com intuito de compreender os marcos constitucionais que deram luz ao complexo direito previdenciário brasileiro. Outrossim, também foram explorados pontos acerca da Lei nº 10.259/2001 que instituiu a criação dos Juizados Especiais Cíveis na Justiça Federal.

Posteriormente, discutiram-se as fases do processo administrativo previdenciário, de tal modo que foi possível uma melhor compreensão acerca do cenário normativo que influencia diretamente o âmbito administrativo previdenciário. Somado a isso, foi possível identificar a interseção entre a esfera administrativa e judicial, delimitando o ponto de partida do debate acerca da judicialização.

Por fim, a última fase da pesquisa trouxe dados acerca do número de ações de temática previdenciária ajuizadas no ano de 2022 no 7º Juizado Especial Cível da Seção Judiciária de Maranhão. Além disso, foi realizado o levantamento de quantas ações foram julgadas, bem como seus resultados. Assim, com base nos números apresentados, a pesquisa teve como escopo analisar algumas causas motivadoras da judicialização das demandas previdenciárias.

Entre as causas apontadas, a primeira diz respeito às falhas que o INSS incorre durante a análise administrativa, a exemplo de negativas infundadas ou erros na contagem de tempo de carência. Ao longo do trabalho, evidenciou-se a existência de uma cultura de “negativa” de requerimentos, na qual a autarquia previdenciária recorrentemente indefere pedidos sem uma fundamentação concisa. Igualmente, a ausência de amparo ao trabalhador na ausência do recolhimento de contribuições por parte do empregador também é um ponto a se avaliar.

Somado a isso, as divergências interpretativas entre o INSS e o Poder Judiciário, principalmente no que concerne às perícias, influem diretamente no aumento da judicialização. Observou-se que enquanto existem perícias administrativas que na maioria dos casos concluem pela ausência de incapacidade,

há também magistrados que praticam o ativismo judicial e usurpam o papel da autarquia.

Em síntese, a constatação destas disfuncionalidades vislumbrou uma visão ampla da sobrecarga gerada no Judiciário em razão dos problemas na análise administrativa de benefícios, assim como constatou a necessidade de aperfeiçoamento do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para melhor gerir os serviços prestados pela autarquia.

Conclui-se que o direito à previdência social é um pilar fundamental na garantia da dignidade humana, conforme previsto constitucionalmente. Portanto, é essencial buscar métodos para promover um processo previdenciário mais ágil e equitativo, a fim de atender de forma exemplar às demandas sociais

REFERÊNCIAS

AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de direito previdenciário**. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. 12 ed. Salvador: Ed. Juspodivm, 2020.

ARAÚJO, Amanda de Paiva Lucas et al. Processo Judicial Eletrônico-Análise empírica e crítica de sua aplicação nos Juizados Especiais Federais. 2020.

ARAÚJO, Gustavo Beirão et al. Processo administrativo previdenciário: uma análise visando à efetividade. 2019.

BARROS, C. S. ., & LIMA, D. V. de. (2021). Caminhos e causas da judicialização dos benefícios sociais no Brasil . *Redeca, Revista Eletrônica Do Departamento De Ciências Contábeis & Departamento De Atuária E Métodos Quantitativos*, 8(2), 1–16. <https://doi.org/10.23925/2446-9513.2021v8i2p1-16>

BASTOS, Alberto Luiz Hanemann. A TÉCNICA DOS PROCESSOS ESTRUTURAIS APLICADA AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL: PODE O JUDICIÁRIO REMEDIAR O CAOS DA LITIGIOSIDADE PREVIDENCIÁRIA?. **Revista Brasileira de Direito e Justiça**, v. 3, n. 1, 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça, Agência CNJ de Notícias. Ações previdenciárias aumentam com decisões divergentes do INSS e da Justiça. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em Números*. 2023. Disponível em: [*justica-em-numeros-2023-010923.pdf \(cnj.jus.br\)](https://www.cnj.jus.br/justica-em-numeros-2023-010923.pdf), Acesso em: 12/10/2023.

BRASIL. **Constituição Federal de 1824**. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 1824

BRASIL. **Constituição Federal de 1891**. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 1891

BRASIL. **Constituição Federal de 1934**. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 1934

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 1988

BRASIL. **Decreto-lei nº 276, de 28 de fevereiro de 1967**. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em: [Decreto-Lei 276 \(planalto.gov.br\)](https://www.planalto.gov.br/decreto-lei/276). Acesso em: 27/08/2023.

BRASIL. Despacho nº 37/2019. Ref.: Revisão e atualização dos Enunciados do Conselho Pleno do CRPS. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 2019. Disponível em: [DESPACHO nº 37/2019 - DESPACHO nº 37/2019 - DOU - Imprensa Nacional \(in.gov.br\)](https://www.in.gov.br/imprensa/visualizar/?p1=114747).

BRASIL. Instrução Normativa PRES/INSS Nº 128, de 28 de março de 2022. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em: [INSTRUÇÃO NORMATIVA PRES/INSS Nº 128, DE 28 DE MARÇO DE 2022 - INSTRUÇÃO NORMATIVA](https://www.in.gov.br/imprensa/visualizar/?p1=114747)

PRES/INSS Nº 128, DE 28 DE MARÇO DE 2022 - DOU - Imprensa Nacional. Acesso em 13 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 3.724, de 09 de janeiro de 1919.** Dispõe sobre a criação de caixas de aposentadorias e pensões para os empregados das estradas de ferro. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 09 de janeiro de 1919.

BRASIL. **Lei nº 3.782, de 22 de julho de 1960.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 de julho de 1960.

BRASIL. **Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963.** Dispõe sobre o Estatuto do Trabalhador Rural. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 1963

BRASIL. **Lei nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923 (Lei Eloy Chaves).** Dispõe sobre a organização de serviços de assistência e previdência social para os funcionários das estradas de ferro. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 de janeiro de 1923.

BRASIL. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em: L8212 - Consolidada (planalto.gov.br). Acesso em: 27/08/2023.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 1991

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em: [L9099 \(planalto.gov.br\)](#). Acesso em: 30 out. 23

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Diário Oficial da União, Brasília, DF. 1999. Disponível em: [L9784 \(planalto.gov.br\)](#).

BRASIL. **Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001.** Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em: [L10259 \(planalto.gov.br\)](#). Acesso em: 25 out. 23

BRASIL. **Lei nº 14.441, de 2 de setembro de 2022.** Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2019-2022/2022/Lei/L14441.htm. Acesso em: 05 nov. 2023

BRASIL. **Mais de 452 mil segurados utilizaram Atestmed desde o seu lançamento em julho.** Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/mais-de-452-mil-segurados-utilizaram-atestmed-desde-o-seu-lancamento>. Acesso em: 05 nov. 2023.

BRASIL. **Portaria Conjunta MPS/INSS nº 38, de 20 de julho de 2023.** Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-conjunta-mps/inss-n-38-de-20-de-julho-de-2023-497859087>. Acesso em 05 nov. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. Acórdão nº 514, de 22 de março de 2023. Relator: Aroldo Cedraz. Processo nº 014.283/2021-2. Tipo de Processo: Relatório de Auditoria (RA). Brasília, DF: TCU, 2023.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região). Contatos das Varas. Brasília, DF.: TRF-1, 2023c. Disponível em: [Tribunal Regional Federal da Primeira Região \(trf1.jus.br\)](http://trf1.jus.br) . Acesso em: 20 novembro 2023

BERTOTTI, Patricia Soares da Silva; VITAL, Luciane Paula. Atendimento remoto no INSS e a percepção do usuário. In: **XXI Encontro Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciência da Informação**. 2021.

BUENO, Ewerton Teixeira. O Instituto Nacional do Seguro Social como repeat player nos Juizados Especiais Federais. **Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região**, v. 34, n. 157, p. 31-45, 2023.

CARDOSO, Nathália Oliveira. A (In)eficácia Administrativa do Instituto Nacional de Seguro Social – INSS: Aumento da Judicialização Previdenciária. Disponível em: <http://repositorio.aee.edu.br/handle/aee/20084>. Acesso em: 04 nov. 2023

CARVALHO NETO, Arapoan Fernandes de et al. A Constituição e a Previdência Social- Seu histórico e a atual tentativa de desconstitucionalização da previdência. 2019.

CASTRO; LAZZARI. **Manual de Direito Previdenciário**. 26 ed. Rio de Janeiro: Forense. 2023

DA ROCHA, Daniel Machado; MÜLLER, EugélioLuis. **Direito previdenciário em resumo**. Alteridade Editora, 2021.

DE CASTRO, Carlos Alberto Pereira et. al. Prática processual previdenciária: administrativa e judicial. 10. Ed. Rio de Janeiro: Forense. 2023.

DE MORAES, Beatriz Fruet. O juiz de direito e as causas nos juizados especiais cíveis em que a parte litiga sem a assistência de advogado. **Joatan Marcos de Carvalho**, p. 209, 2021.

DIAS, Paulo Cezar; DE OLIVEIRA, Heitor Moreira. Novas perspectivas da administração pública em tempos de governo digital. **Revista do TCU**, v. 1, n. 151, p. 94-120, 2023.

DI PIETRO. **Direito Administrativo**. 36. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

ENAP. INSS Digital: Uma nova forma de atender. Disponível em: [https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4144/1/INSS%20Digital Uma%20nova%20forma%20de%20atender.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4144/1/INSS%20Digital%20Uma%20nova%20forma%20de%20atender.pdf). Acesso em: 03 nov. 2023.

FILPO, Klever Paulo Leal. Conciliação: de “pedra angular” a “pedra no caminho” dos juizados especiais. **Juris Poiesis-Qualis B1**, v. 22, n. 28, p. 270-281, 2019.

GUSMÃO, Rayssa Andrade. **A digitalização da previdência social: os impactos para os segurados em relação ao acesso às plataformas digitais**. 2020. Tese de Doutorado.

HENRIQUES, Antônio; MEDEIROS, João Bosco. Metodologia científica na pesquisa jurídica. 9. ed., rev. e reform. – São Paulo : Atlas, 2017.

HOCHMAN, Gilberto; FONSECA, Cristina MO. O que há de novo? Políticas de saúde pública e previdência, 1937-45. **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro: Editora FGV, p. 73-93, 1999.

KERTZMAN, Ivan. Curso prático de direito previdenciário. 17 ed. Salvador: Editora Juspodivm. 2019

LEITÃO, André Studart. O lado oculto da judicialização da previdência social. Fortaleza: Ed. Do Autor, 2020.

LEME, Fabrício Augusto Aguiar. HISTÓRIA DA PREVIDÊNCIA NO BRASIL ATÉ A REFORMA PREVIDENCIÁRIA E AS IMPOSIÇÕES DE DIFICULDADES PARA A APOSENTADORIA POR IDADE PARA AS MULHERES.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de metodologia científica. 8 ed. – São Paulo : Atlas, 2017.

MARQUES, Ana; DA CRUZ, Helen; GONÇALVES, Amanda. A nova plataforma digital do" meu INSS" e as dificuldades de acesso do segurado da previdência social. **Direito Sem Fronteiras**, v. 2, n. 4, 2018.

MECELIS, Adriana. **Blockchain e INSS: a tecnologia como instrumento de eficiência da previdência social**. 2023. Tese de Doutorado.

MENDES, Beatriz Lourenço; COSTA, José Ricardo Caetano; DASILVA, Gabriel Ferreira. A era digital e os impactos do novo processo administrativo eletrônico do inss para beneficiários e segurados. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.15, n.1, 1º quadrimestre de 2020. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

MOTA, Júlio Henrique Conceição. Limbo previdenciário: a possibilidade de aplicação de dano moral ante a mora e os erros do INSS. 2022.

SAVARIS, José Antonio. Direito Processual Previdenciário. 10 ed. Curitiba: Editora Alteridade. 2022.

SCHÜTZ, Gustavo. **A efetividade dos direitos do segurado especial no regime geral da previdência social**. 2020.

TELES, Graciele Pinheiro et al. O princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios no regime geral de Previdência Social. 2008.

VAZ. Paulo Afonso Brum. Direito Hoje: A judicialização dos benefícios previdenciários por incapacidade: da negativa administrativa à retração judicial. Porto Alegre, Tribunal Regional Federal da 4ª Região, 2021. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=2174. Acesso em: 02 mar. 2022.

Vaz, Paulo Afonso Brum. A judicialização dos direitos da seguridade social. 1.ed. – Curitiba: Alteridade Editora, 2021.

ZACARIAS, ISABELLA PATRIOTA. OS JUIZADOS ESPECIAIS COMO INSTRUMENTO FACILITADOR DO ACESSO À JUSTIÇA. 2020.