

CENTRO UNIVERSITÁRIO DOM BOSCO – UNDB
CURSO DE DIREITO

MARIANA FERREIRA SANTOS

**BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE NO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA
SOCIAL: O papel do processo estrutural junto ao Instituto Nacional da Seguridade Social
(INSS)**

São Luís – MA

2023

MARIANA FERREIRA SANTOS

**BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE NO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA
SOCIAL: O papel do processo estrutural junto ao Instituto Nacional da Seguridade Social
(INSS)**

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 Bacharela em Direito.

Orientador(a): Prof. Me. Arnaldo Vieira

São Luís – MA

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Centro Universitário – UNDB / Biblioteca

Santos, Mariana Ferreira

Benéficos por incapacidade no regime geral da previdência social: o papel do processo estrutural junto ao Instituto da Seguridade Social (INSS)./ Mariana Ferreira Santos. __ São Luís, 2023.

Fls. 52

Orientador: (ARNALDO VIEIRA SOUSA).

Monografia (Graduação em Direito) - Curso de Direito – Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco – UNDB, 2023.

1. Benefício por incapacidade. 2. Previdência social. 3. Processo estrutural. 4. Regime geral da previdência social. I. Título.

CDU 349.3

MARIANA FERREIRA SANTOS

BENÉFICIOS POR INCAPACIDADE NO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: O papel do processo estrutural junto ao Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS)

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 Bacharela em Direito.

Aprovado em: __/__/__

BANCA EXAMINADORA

Prof. Me. (Arnaldo Vieira)
Centro Universitário Dom Bosco

Prof. 1º Examinador Me.
Centro Universitário Dom Bosco

Prof. 2º Examinador Me.
Centro Universitário Dom Bosco

À minha família, pelo apoio nessa caminhada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a deus pelo dom da vida e por ter me proporcionado a chegar até aqui. A minha família por toda dedicação e paciência contribuindo diretamente para que eu pudesse ter um caminho mais fácil e prazeroso durante esses anos.

Dedico este trabalho à minha mãe (Marlize) e ao meu pai (Armando), como forma de honrar e retribuir tudo que sempre me foi proporcionado, fazendo jus a todas as batalhas enfrentadas ao longo de nossas vidas. Mulher forte que me inspira a cada dia, sendo uma mãe incrível e ao meu querido pai (in memorian), pelos ensinamentos deixado, além disso, sempre foi meu espelho, e mesmo não estando mais aqui, me deu forças nessa caminhada. Agradeço também ao meu irmão Thiago Ferreira, que foi minha base durante todo o curso, pois sempre me deu muitos ensinamentos e me ajudou a evoluir como profissional, a minha irmã que mesmo com suas limitações, sempre foi a nossa força, sem eles, não chegaria até aqui. Agradeço também aos amigos, que sempre estiveram ao meu lado, pela amizade incondicional e pelo apoio demonstrado ao longo de todo o período de tempo em que me dediquei a este trabalho, principalmente, ao Pablo Henrique e Debora Frolich, pois foram meus companheiros fieis durante cinco anos.

Agradeço aos professores que sempre estiveram dispostos a ajudar e contribuir para um melhor aprendizado, principalmente ao Coordenador do Curso, Arnaldo Vieira e a minha professora Alyne Fróes.

Essa vitória é somente um reconhecimento de que conseguimos vencer os desafios que foram impostos ao longo desta jornada. Dedico esta monografia para minha família, meus maiores e melhores orientadores na vida, é por vocês!

“A aposentadoria não é apenas um direito do trabalhador, mas uma forma de proteção às famílias”. **Debora Diniz**

RESUMO

O presente trabalho tem suma importância para a área social, tendo como principal assunto os benefícios por incapacidade da previdência social. O benefício por incapacidade do INSS refere-se a um auxílio concedido a trabalhadores que, devido a alguma condição de saúde, encontram-se temporariamente ou permanentemente incapazes para o trabalho. Esse benefício pode ser dividido em dois principais tipos: o Auxílio por incapacidade temporária e aposentadoria por incapacidade permanente. Dessa forma, faz-se necessário uma introdução sobre o tema, abordando primeiramente a evolução histórica da Previdência Social Brasileira, junto ao processo estrutural, bem como, destaca-se o Regime Geral da Previdência social (RGPS). Dito isto, o presente texto busca evidenciar aspectos legais, sociais e econômicos relacionados ao benefício por incapacidade do INSS, além de considerar casos práticos e estatísticas que demonstrem a relevância e o impacto desse benefício na vida dos segurados. A metodologia utilizada é a dedutiva, com viés descritivo e exploratório, sendo utilizadas posições jurisprudenciais, doutrinárias e legais para embasamento do presente trabalho. No fim, concluiu-se pela resolução dos problemas estruturantes existentes na prestação aos beneficiários dos benefícios por incapacidade, bem como, a contratação de novos servidores.

Palavras-chave: Benefício por incapacidade; Previdência social; Processo Estrutural; Regime Geral da Previdência social.

ABSTRACT

This work is extremely important for the social area, having as its main subject social security disability benefits. The INSS disability benefit refers to assistance granted to workers who, due to some health condition, are temporarily or permanently unable to work. This benefit can be divided into two main types: aid for temporary incapacity and retirement for permanent incapacity. Therefore, an introduction to the topic is necessary, first addressing the historical evolution of Brazilian Social Security, along with the structural process, as well as the General Social Security Regime (RGPS). That said, this text seeks to highlight legal, social and economic aspects related to the INSS disability benefit, in addition to considering practical cases and statistics that demonstrate the relevance and impact of this benefit on the lives of policyholders. The methodology used is deductive, with a descriptive and exploratory bias, using jurisprudential, doctrinal and legal positions to support this work. In the end, it was concluded that.

Keywords: Social security; General Social Security Regime; Disability benefit; Structural Process.

LISTA DE SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
CC	Código Civil
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
CPC	Código de Processo Civil
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
CAP-S	Caixa de aposentadorias e pensões
SUS	Sistema Único de Saúde
FINSOCIAL	Fundo de Investimento Social
CNJ	Conselho Nacional De Justiça
STJ	Superior Tribunal de Justiça
CF	Constituição Federal
IAPM	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos
IAPC	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes
IAPB	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários
IAPI	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários
IAPETC	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas
IAPFESP	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	HISTÓRICO DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO E DOS BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE.....	14
2.1	Evolução histórica do Regime Geral da Previdência social (RGPS).....	14
2.2	Aposentadoria por incapacidade permanente.....	16
2.3	Auxílio por incapacidade temporária.....	18
3	O PROCESSO ESTRUTURAL E A PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	23
3.1	A Técnica dos processos estruturais no tribunal.....	23
3.2	Jurisprudências do STF e INSS, sob a ótica do processo estrutural	26
3.3	O descaso da entidade pública de previdência e a atuação do processo estrutural.....	31
4	O IMPACTO DO PROCESSO ESTRUTURAL NOS SEGURADOS	39
4.1	Análise das sentenças judiciais e das decisões do INSS.....	39
4.2	Decisão estrutural aplicada na prática.....	46
4.3	A importância do processo estrutural na vida dos segurados.....	51
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	59
	REFERÊNCIAS	61

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como fim esclarecer a história do direito previdenciário brasileiro, assim como esclarecer os benefícios por incapacidade da previdência social do regime geral da previdência social, levando em consideração a aplicação prática dos processos estruturais no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro.

O objetivo da pesquisa inicialmente é analisar o histórico do sistema previdenciário e dos benefícios por incapacidade, com a verificação da aposentadoria por incapacidade permanente e do auxílio por incapacidade temporário, bem como, tem como principal foco a atuação do processo estrutural diante dos indeferimentos o INSS com a análise de jurisprudência e a técnica dos processos estruturais.

O benefício por incapacidade é importante componente para os sistemas previdenciários em vários países, pois, o benefício prevê suporte financeiro a indivíduos que, devido a condições médicas, encontram-se temporariamente ou permanentemente incapazes de trabalhar. Dessa forma, busca assegurar uma rede de proteção social aos segurados, garantindo que as dificuldades financeiras diminuam, prevendo uma vida com dignidade.

A concessão desse benefício geralmente envolve avaliações médicas e periciais para determinar o grau de incapacidade do solicitante. Dessa forma, torna-se imperioso ressaltar o comportamento do INSS e a utilização do poder judiciário, pois, o segurado após marcar a perícia médica, demanda um grande prazo para a mesma ser realizada, bem como, o prazo também é longo para analisar um benefício, apenas com laudos médicos, dito isto, tal demora, trata-se de um problema estrutural, no qual, não é resolvido nos Tribunais Regionais, pois apesar de ser resolvido individualmente, o problema se arrasta por décadas. Dessa forma, como o processo estrutural pode atuar nos indeferimentos do Instituto Nacional do Seguro Social?

Ressalta-se o grande papel que o processo estrutural possui no INSS, uma vez que, a autarquia está deixando a desejar nas decisões dos requerimentos administrativos, logo, o Poder Judiciário deve corrigir, todavia, como já mencionado, esse problema pode se alongar por vários anos e o processo judicial em tribunais regionais, servirá individualmente, posto isso, o Tribunal superior, poderá atuar, solucionando o problema estrutural e fazendo com que a decisão seja aplicada de forma coletiva, um exemplo disto, seria a decisão sobre o caso de prazos para análise de requerimentos administrativos e prazos para o agendamento de perícias.

Desse modo, tem-se como hipótese que as várias alterações no sistema previdenciário brasileiro no decorrer da história, o problema estrutural que abala a prestação constitucional da seguridade social resultou em melhora parcial. A natureza do benefício por incapacidade também pode variar, indo desde pagamentos temporários durante o período de recuperação até benefícios de longo prazo ou aposentadoria por invalidez, dependendo da legislação e regulamentação específicas do sistema previdenciário em vigor.

Conforme exposto, o trabalho demonstra o impacto do processo estrutural na vida dos segurados, uma vez que, analisa como o processo estrutural pode atuar ferente ao INSS, levando em conta que, uma grande hipótese de melhoria seria as decisões estruturais aplicadas no plano prático, o destaque da importância do processo estrutural na vida dos segurados, bem como, punição para o descumprimento.

Além disso, vale ressaltar que há uma grande dificuldade dos advogados e servidores públicos ao analisar e/ou requerer um processo administrativo, sendo caracterizada como um problema, resultando em uma grande massa de indeferimentos nos requerimentos, logo, é passível da perspectiva judicial, o que ocasiona a demora e acarreta grandes problemas ao segurado.

Dessa forma, esse projeto inicia-se com o primeiro capítulo, relatando o histórico da previdência social, bem como, os benefícios por incapacidade, o segundo, explana o processo estrutural e sua atuação junto ao INSS e no terceiro capítulo, fala-se do impacto do processo estrutural no INSS, bem como, a exibição de casos reais e recentes e formas de melhorias.

O presente trabalho tem como pretensão a análise do Direito Previdenciário Brasileiro e os benefícios por incapacidade, mostrando alguns fatos correntes e sua funcionalidade hodiernamente, considerando o processo estrutural frente a estrutura previdenciária do Brasil.

Por fim, esta pesquisa adotará o procedimento bibliográfico, se baseando em livros, artigos científicos e teses, trabalhos acadêmicos, monografias, trabalho de campo e visitas técnicas, todos com o intuito de aprofundar o estudo sobre o tema abrangido, no qual, pretende dar enfoque nos fatores causadores das grandes dificuldades relatadas.

A pesquisa é socialmente relevante, pois, compreender as dificuldades existentes na estrutura da seguridade social do Brasil, pode garantir a abertura de soluções relevantes para o melhoramento da prestação do referido serviço público. Cientificamente e academicamente, a pesquisa é relevante porque leva a demonstração do processo estrutural aplicado à previdência e dos diversos percalços existentes no sistema de prestação da

previdência, o garante um maior entendimento da temática na comunidade acadêmica do direito.

O método aplicado está em conformidade com o de GIL (2010), posto que dedutivo e de caráter descritivo e exploratório, fundado em bibliografia, leis e entendimentos jurisprudenciais, além de artigos na internet, todos relacionados com o tema analisado no trabalho.

2 HISTÓRICO DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO E DOS BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE

Neste capítulo será analisada inicialmente a evolução histórica do Regime Geral da Previdência social (RGPS), e também os principais aspectos da aposentadoria por incapacidade permanente. Por fim, serão destacadas as principais características do benefício auxílio por incapacidade temporária.

2.1 Evolução histórica do Regime Geral da Previdência social (RGPS)

No Brasil, a seguridade social está resguardada constitucionalmente no art. 194 e seguintes da Constituição Federal de 1988. Este expressa 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).

A seguridade social tem como base a valorização da dignidade da pessoa, reunindo direitos sociais, saúde, Previdência Social, entre outros, além disso, busca-se promover a acessibilidade da seguridade social a todas as pessoas residentes no país e estrangeiros, logo, visa a prestação de benefícios e serviços de proteção social pelo Estado.

A partir disso pode-se compreender que a seguridade é gênero do qual é espécie a previdência. Esta também é resguardada na constituição de maneira específica, expressando o art. 201 que “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” (Brasil, 1988).

Para, Carlos Alberto Pereira Castro (2020, p.192) a seguridade social pode ser entendida como “uma técnica de proteção social avançada em relação à Previdência Social, capaz de integrá-la com a assistência social e incorporar as ações de saúde”, funcionando como meio de integração das prestações sociais dadas pelo Estado, como por exemplo, a previdência social.

Nessa linha, o Regime Geral da Previdência Social (RGPS) é um dos principais sistemas do direito previdenciário no Brasil. É gerida pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e visa assegurar a proteção social aos trabalhadores do setor privado, urbanos ou rurais, bem como a outros grupos de segurados.

Dito isto, o RGPS é o regime previdenciário que está sob os cuidados da previdência social, ou seja, obedece ao INSS, todos os trabalhadores com carteira assinada, e autônomos e contribuintes individuais também podem contribuir com o regime e devem ser filiados ao INSS.

Entretanto, no Brasil, o primeiro texto em matéria de previdência social foi expedido em 1821, pelo ainda Príncipe Regente, Dom Pedro de Alcântara, o qual tratava de um Decreto de 1º de outubro daquele mesmo ano, concedendo aposentadoria aos mestres e professores após 30 anos de serviço, sendo assegurado um abono de ¼ (um quarto) dos ganhos aos que continuassem em atividade (Oliveira, 2018).

O RGPS se refere ao conjunto de regras, princípios e normativas que regem a organização e o funcionamento de um sistema de previdência social em um determinado país. O regime previdenciário tem como objetivo principal garantir a proteção social aos cidadãos em situações de eventos como aposentadoria, invalidez, doença, maternidade, entre outros (Castro, 2020).

Diferentemente disso, para os servidores públicos efetivos tem-se o Regime Próprios de Previdência Social (RPPS), no qual, se enquadram no Regime Próprio da Previdência. Dito isto, entende-se que se os municípios não tiverem o regime próprio, os segurados devem ser amparados pelo regime geral.

Dessa forma, No que se refere ao aspecto previdenciário, a Alemanha é pioneira. Em 1883, Otto Von Bismarck editou a primeira lei que tratou do seguro-doença. Mas a primeira previsão constitucional sobre o tema foi trazida pelo México, em 1917, seguida da Constituição Alemã de Weimar, em 1919 (KERTZMAN, 2015).

Ainda sobre o histórico, é possível aferir que:

Em 1883, na Prússia atual Alemanha, surge o primeiro sistema de seguridade social através de Otto Von Bismarck, a sociedade vivia um período de grande progresso industrial e de conflitos ideológicos com as ideias socialistas. Bismarck estabeleceu leis de proteção a certo grupo determinado de trabalhadores, contra os riscos sociais. O financiamento se dava através da cobrança obrigatória de quotas para os segurados e os empregados o papel do Estado, neste momento, era de regulador. Esse modelo excluía grande parte da população ao acesso à proteção social pois quem não contribuía não tinha direito a nenhum benefício. Sua função era indenizatória compensava parcialmente o indivíduo em caso de desemprego e redução de salário. Esse sistema abrangia os riscos sociais tais como: seguro doença, proteção contra acidentes, seguro contra invalidez e velhice (Niluk, 2009, p.465).

Com isso, verifica-se que o presidente Bismarck sofria uma pressão da sociedade, logo, em 1883, teve o seguro doença, no qual, passou a se chamar auxílio por incapacidade temporária, a ser analisado especificamente em capítulo posterior. Já em 1946, a Inglaterra

adotou um plano de previdência social, o modelo inglês, chamado de plano Beveridge, custeada com os recursos dos tributos em geral (Niluk, 2009).

O plano Beveridge, apareceu durante a segunda guerra mundial, no qual visava libertar o homem da necessidade, logo, o plano estabeleceu que as pessoas que trabalhavam deveriam pagar uma contribuição semanal ao Estado.

De acordo com Hugo Rizerio (2016), o sistema cognominado Bismarckiano de previdência, se desenvolve da seguinte forma; trabalhadores empregados e empregadores contribuem em poupança compulsória de forma que apenas estes fariam jus à proteção. Esse modelo pode ser resumido pela expressão: “Plano de Seguradora”, pois, somente recebe quem contribui. O sistema denominado Beveridgiano abrange a universalidade dos indivíduos de uma sociedade em razão da contribuição de todos os nacionais.

Já em 1919 foi criada a lei de acidente de trabalho, no qual criou o seguro de acidente de trabalho para todas as categorias, devido ao risco profissional. No Pós-Segunda Guerra mundial (a Segunda Guerra Mundial foi entre os anos de 1939 a 1945):

Surgiu uma tendência universalizadora do seguro social, com base nas premissas teóricas do Plano Beveridge, devido a elevada taxa de natalidade e crescimento econômico, gerando uma espécie de euforia protetora, com uma universalização da clientela, sem maiores distinções em razão das atividades econômicas, privilegiando a solidariedade, característica chave do Beveridgeanismo (Ibrahim, 2015, p. 51).

Já em 1923 no Brasil foi instituída a primeira constituição que elencava o benefício previdenciário, no qual, era concedido a aposentadoria por invalidez aos funcionários públicos, todavia, era um benefício não contributivo. Em 1821, o decreto de 1º de outubro concedeu aposentadoria aos mestres e professores após 30 anos de serviço. Já em 1888 criou-se a caixa de socorro para trabalhadores da idade de ferro (Ueslles, 2014).

Neste processo de evolução da proteção social no Brasil, tivemos em 1891 a promulgação da primeira Constituição brasileira que conteve a expressão “aposentadoria”, qual era então concedida a funcionários públicos em caso de invalidez, contudo, os demais trabalhadores não possuíam qualquer proteção (IBRAHIM, 2015).

De fato ainda muito parca em proteção a sociedade em geral, mas em inegável avanço, assim, consolidou no art. 75 da referida Carta Magna, a aposentadoria por invalidez aos servidores públicos (CASTRO, 2015 apud OLIVEIRA, 2018).

Por fim, no Brasil, foi criada a lei Eloy Chaves, de acordo com Horvarth “A Lei Eloy Chaves encontra suas origens mais remotas na Lei nº. 10.650 de 14 de maio de 1919,

que instituía o seguro social na Argentina (2014, apud, Oliveira, 2018).” No qual, a lei determinou, a criação das caixas de aposentadorias e pensões.

A Lei Eloy Chaves visava que cada companhia ferroviária do país deveria criar uma caixa de aposentadorias e pensões (CAP), no qual, tinha como função, recolher a contribuição do patrão e a dos funcionários, para pagar o benefício aos aposentados e pensionistas. No decorrer de 1923, vinte e sete empresas instituíram suas respectivas CAP's.

Eloy Chaves ouviu críticas por favorecer uma única categoria profissional e esquecer-se de todas as demais. Explica ele que se tratava de uma estratégia para vencer a resistência dos empresários:

Este é apenas o primeiro degrau de uma longa escada. Mais degraus, de fato, viriam em seguida. Com o passar dos anos, as determinações da Lei Eloy Chaves foram evoluindo até que em 1988 a Constituição estabeleceu que a aposentadoria é um direito de todos os cidadãos (Westin, 2019, p.31).

Foi sobre a lei Eloy Chaves, que a previdência foi se moldando, até chegar ao modelo atual, dessa forma, no ano de 1966 houve a unificação da previdência urbana, no qual nasceu o INPS- Instituto nacional de previdência social, através do decreto-lei 72/1966. Dito isto, posteriormente em 1997, ocorreu a inclusão dos trabalhadores rurais, no qual, eram mantidos pelo FUNRURAL, que ganhou autarquia jurídica federal.

Dessa forma, foi criado o instituto nacional de seguridade social (INPS), unificando seis institutos, IAPM, IAPC, IAPB, IAPI, IAPETC e IAPFESP, além disso, a previdência assumiu a responsabilidade pela prestação da assistência médica, primeiro para os trabalhadores contribuintes do INPS e depois para os trabalhadores não contribuintes em casos de urgência, utilizando largamente a rede privada (BATICH.2004, p.19).

Ainda, explica Enrique (2003, p.219) que:

Esta unificação dos institutos, considerada a maior reforma administrativa das Américas, criou então a maior instituição de assistência e previdência social do mundo ocidental e foi levada a cabo sem apresentar solução de continuidade, ou seja, não houve necessidade de paralisação das atividades previdenciárias e proporcionou um melhor aproveitamento dos recursos materiais e humanos.

Segundo Goes (2020), os primeiros registros de aposentadorias do servidor público foram previstos na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891 no seu art. 75, em que eram concedidas aposentadorias aos funcionários públicos em situações de invalidez, desde que o motivo que levou a invalidez tivesse relação com trabalho. Para a concessão do benefício não havia a exigência de contribuição do funcionário como critério, sendo toda a aposentadoria custeada pelo Estado e, indiretamente, pela sociedade.

Dito isto, além do regime já mencionado, há também os planos complementares, sendo o regime complementar no serviço público (parágrafo 14, 15 e 16 do art. 40, da CRFB) e o regime privado complementar (artigo 202, da CRFB; Leis complementares 108 e 109/2001), no qual se divide em regime fechado e aberto, todavia, este regime é facultativo.

Conclui-se que os regimes previdenciários estabelecem as condições para a concessão de benefícios, as formas de financiamento do sistema, as alíquotas de contribuição, as regras para aposentadoria, e outros aspectos relacionados à proteção social.

A Constituição Federal de 1988 se preocupou em resguardar os direitos relacionados a seguridade social e a previdência, determinando no art. 194, parágrafo único que que “Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social”, além de elencar alguns princípios essenciais como universalidade da cobertura e do atendimento, seletividade, uniformidade, equidade, irredutibilidade (Brasil, 1988).

Para Carlos Alberto Pereira Castro (2020, p.65) a atual Constituição da República “estabeleceu o sistema de Seguridade Social, como objetivo a ser alcançado pelo Estado brasileiro, atuando simultaneamente nas áreas da saúde, assistência social e previdência social, de modo que as contribuições sociais passaram a custear as ações do Estado nestas três áreas”, e não só em relação a previdência.

Esse aspecto trazido pela Constituição de 1988 enseja uma facilitação no tocante a ordenação dos pressupostos de seguridade aplicados em âmbito nacional. Não se pode pensar que a CF/88 traz soluções que irão resolver os problemas da previdência. Mas ela elenca novos princípios e regras que garantem uma distribuição justa e mais eficiente dos benefícios na sociedade.

Sobre o histórico, ainda é importante mencionar que:

Em 1990, foi criado o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, autarquia que passou a substituir o INPS e o IAPAS nas funções de arrecadação, bem como nas de pagamento de benefícios e prestação de serviços, aos segurados e dependentes do RGPS. As atribuições no campo da arrecadação, fiscalização, cobrança de contribuições e aplicação de penalidades, bem como a regulamentação da matéria ligada ao custeio da Seguridade Social foram transferidas, em 2007, para a Secretaria da Receita Federal do Brasil – Lei n. 11.457/2007. Em 1991, foram publicadas as Leis ns. 8.212 e 8.213, que tratam, respectivamente, do custeio da Seguridade Social e dos benefícios e serviços da Previdência, incluindo os benefícios por acidentes de trabalho, leis que até hoje vigoram, mesmo com as alterações ocorridas em diversos artigos (Castro, 2020, p.67).

Nessa linha, o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) unifica em si mesmo o dever de arrecadar e distribuir os benefícios, assim como regular e fiscalizar o regular pagamento dos benefícios de acordo com as regras da legislação vigente a época.

Já em 1997 ocorreram várias alterações da legislação relacionada a seguridade social, destacando-se a:

a criação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei n. 8.742, de 7.12.1993), com a transferência dos benefícios de renda mensal vitalícia, auxílio-natalidade e auxílio-funeral para esse vértice da Seguridade Social; o fim do abono de permanência em serviço e do pecúlio no Regime Geral; a adoção de critérios mais rígidos para aposentadorias especiais, e o fim de várias delas, como a do juiz classista da Justiça do Trabalho e a do jornalista (Lei n. 9.528/1997) (Castro, 2020, p.68).

Nesse interim as várias modificações efetuada na legislação direcionada a seguridade, funcionavam como uma resposta aos problemas do sistema previdenciário brasileiro.

Uma dessas alterações relevantes foi com a Emenda Constitucional nº 20 de 1998, onde “A reforma realizada em 1998 pretendeu modificar a concepção do sistema, pois, conforme o texto, as aposentadorias passaram a ser concedidas tendo por base o tempo de contribuição, e não mais o tempo de serviço” (Castro, 2020, p.67), incidindo no regime geral e no regime dos servidores.

De acordo com a carga magna, compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes princípios:

- I–Universalidade da cobertura e do atendimento;
- II – uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III – seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; IV – irredutibilidade do valor dos benefícios;
- IV – equidade na forma de participação no custeio;
- V – diversidade da base de financiamento, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social;
- VI – caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (Brasil, 1991).

Dessa forma, deve haver uma seleção para quem tem riscos sociais (idade avançada e deficiência) mais prejudiciais e as pessoas que mais necessitam, de modo a funcionar como um filtro a concessão dos benefícios, caracterizando-se no caso como o problema estruturante evidenciado no trabalho em questão.

2.2 Aposentadoria por incapacidade permanente

O benefício de aposentaria por invalidez está previsto no art. 201, I da CF/88 e pela Lei 8.213 de 1991, nos Arts. 42 a 47. Dito isto, a aposentadoria por invalidez é para o segurado do INSS que está total permanentemente incapacitado de forma permanente para o trabalho, logo, é destinado para a pessoa que não tem mais como reverter sua incapacidade no momento atual e sem qualquer previsão, algo que se alonga por tempo indeterminado, entretanto, a enfermidade é reversível em alguns casos.

Portanto, para ter o deferimento do benefício, deve passar por uma perícia medica, no qual, ficara a cargo de decidir o benefício mais adequado para o segurado, além disso, no caso dos benefícios por incapacidade os documentos mais importantes são: atestados, laudos e exames médicos para comprovação da incapacidade para a atividade do requerente e os requisitos é a carência de 12 meses, ter qualidade de segurado ou estar no período de graça e ser incapaz para o trabalho, mas há algumas doenças que dispensam a carência de 12 meses.

Dispensa da carência de 12 meses em caso de doenças específicas Para algumas doenças mais graves, a lei do INSS dispensa o período de carência para que o trabalhador tenha direito à Aposentadoria por Invalidez. É o caso, de algumas doenças abaixo, que dispensam o período de 12 meses de contribuição para ter direito ao benefício: tuberculose ativa; hanseníase; alienação mental; esclerose múltipla; hepatopatia grave; neoplasia maligna; cegueira; paralisia irreversível; incapacitante; cardiopatia grave; doença de Parkinson; espondiloartrose anquilosante; nefropatia grave; estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante) e etc. (Beschizza, 2023, p.25).

Segue o entendimento de Eduardo Rocha Dias e José Leandro Monteiro de Macêdo (2021, p.14) , *in verbis*:

A contingência social que dá direito à concessão da aposentadoria por invalidez é a incapacidade substancial e permanente para o trabalho. Substancial no sentido de que o segurado está incapaz de exercer atividade que lhe garanta a subsistência. Como a subsistência, na previdência social, pressupõe a manutenção limitada do nível de vida do beneficiário, essa incapacidade é para exercer atividade que tinha antes da ocorrência da contingência social. Nesse sentido, não é correto afirmar que a incapacidade que dá direito à aposentadoria por invalidez é necessariamente total. Se o segurado é capaz de exercer somente atividades que não lhe garantam, em termos aproximados, o mesmo nível de subsistência que tinha antes de se tornar incapaz, o benefício deve ser concedido.

Dessa forma, a incapacidade permanente se baseia em um prognóstico de cura muito remoto, ou seja, o empregado irá permanecer sem condições de trabalho por tempo indeterminado, todavia, poderá ser reabilitado ao trabalho, se recuperar a capacidade.

Nesse sentido, segue a Instrução Normativa do INSS/PRES N° 128 DE 28/03/2022:

Art. 326 A aposentadoria por incapacidade permanente é o benefício devido ao segurado incapaz de exercer qualquer atividade laborativa e que não possa ser reabilitado em outra profissão, depois de cumprida a carência exigida, quando for o caso, sendo devido enquanto permanecer nesta condição.

§ 1º A concessão de aposentadoria por incapacidade permanente dependerá da verificação da condição de incapacidade por meio de exame médico-pericial a cargo da Perícia Médica Federal.

Para Martins (2009, p.330), explicando a aposentadoria por incapacidade permanente:

[...] a aposentadoria por invalidez, de modo geral, é provisória. Ela só será definitiva quando o médico assim entender, pois o segurado não é mais suscetível de recuperação. Passados cinco anos da concessão da aposentadoria por invalidez, não importa que ela venha a ser definitiva, pois o trabalhador pode se recuperar (Alvarenga, 2009).

Vale ressaltar que, se o segurado ao se filiar ao regime geral da previdência já tiver alguma doença que lhe deixe incapacitado, não poderá se aposentar por invalidez, será válida quando a incapacidade laborativa ocorrer após a filiação. Por outro lado, para poder conseguir o atestado de capacidade permanente, deve ser homologado por um supervisor médico que não está naquela agência, ou seja, passa por duas pessoas (dois peritos).

A jurisprudência evoluiu para admitir a concessão da aposentadoria por invalidez, em casos especiais de incapacidade permanente se manifestar logo após o resultado do laudo pericial.

Para Carlos Alberto Pereira Castro (2020, p.2.179) a incapacidade parcial pode ser entendida como “aquela que permita sua reabilitação para outras atividades laborais”. Segue o autor entendendo como incapacidade total aquela que inabilita a pessoa ao exercício de qualquer atividade laboral.

De acordo com a Súmula 47 da TNU, uma vez reconhecida a incapacidade parcial para o trabalho, o juiz deve analisar as condições pessoais e sociais do segurado para a concessão de aposentadoria por invalidez. Analisando as condições pessoais do segurado, ponderando a idade, o grau de instrução, as limitações físicas, a renda.

Vale ressaltar que a aposentadoria por incapacidade permanente em regra não é vitalícia, uma vez que, a pessoa que já é aposentada por invalidez, pode ser convocada a qualquer momento para fazer a perícia.

Art. 43, § 4º da Lei 13.457/2017: O segurado aposentado por invalidez poderá ser convocado a qualquer momento para avaliação das condições que ensejaram o afastamento ou a aposentadoria, concedida judicial ou administrativamente, observado o disposto no art. 101 desta Lei. (Brasil, 2017).

É válido ressaltar que há também as pessoas que ficam isentas de fazer perícia, conforme demonstrado a seguir:

Art. 101. O segurado em gozo de auxílio-doença, aposentadoria por invalidez e o pensionista inválido estão obrigados, sob pena de suspensão do benefício, a submeter-se a exame médico a cargo da Previdência Social, processo de reabilitação profissional por ela prescrito e custeado, e tratamento dispensado gratuitamente, exceto o cirúrgico e a transfusão de sangue, que são facultativos.

§ 1º O aposentado por invalidez e o pensionista inválido que não tenham retornado à atividade estarão isentos do exame de que trata o caput deste artigo:

I – após completarem cinquenta e cinco anos ou mais de idade e quando decorridos quinze anos da data da concessão da aposentadoria por invalidez ou do auxílio-doença que a precedeu;

II – Após completarem sessenta anos de idade (BRASIL, 2017).

Já o aposentado por invalidez diagnosticado com HIV/AIDS, conforme art. 43, § 5.º da Lei 8.213/91, nestes termos “A pessoa com HIV/aids é dispensada da avaliação referida no § 4º deste artigo” (Brasil, 1991). Nos casos apresentados, o benefício é vitalício, devido à ausência de perícia médica, existindo a possibilidade de acrescentar 25% dos valores ao benefício.

Atualmente, a aposentadoria por incapacidade permanente pode ter como causa um “acidente ou doença não relacionada ao trabalho, quando será considerada como previdenciária (espécie B 32). Quando for relacionada a acidente do trabalho ou doença ocupacional, será considerada como de origem acidentária (B 92)” (Castro, 2020, p.837), sendo casos que levam conseqüentemente a impossibilidade de reabilitação.

Nada impede que a aposentadoria por incapacidade se inicie como temporária, mas após a realização de perícia técnica, passe a ser considerada como permanente:

Nem sempre, contudo, a incapacidade permanente é passível de verificação imediata. Assim, via de regra, concede-se inicialmente ao segurado o benefício por incapacidade temporária e, posteriormente, concluindo-se pela impossibilidade de retorno à atividade laborativa, transforma-se o benefício inicial em aposentadoria por incapacidade permanente. Por esse motivo, a lei menciona o fato de que o benefício é devido, estando ou não o segurado em gozo prévio de auxílio por incapacidade temporária (Castro, 2020, p.837).

O referido benefício, não decorre de uma análise superficial, mas entende que “a incapacidade para o trabalho é fenômeno multidimensional e não pode ser avaliada tão somente do ponto de vista médico, devendo ser analisados também os aspectos sociais, ambientais e pessoais” (Castro, 2020, p.838), garantindo que o segurado não receba valores, tendo condições financeiras de arcar com o próprio sustento, sendo estes um dos critérios de justiça.

Já o auxílio por incapacidade temporária possui critérios e elementos distintos da aposentadoria por incapacidade permanente, devendo-se atentar para os parâmetros que foram modificados no decorrer da história regulamentar da previdência no Brasil, a ser visto a seguir.

Por fim, conclui-se que o retorno de um aposentado por invalidez à atividade profissional depende da liberação do médico previdenciário. Todavia, se o aposentado decidir voltar voluntariamente ao trabalho, o benefício será imediatamente cancelado, conforme o art. 46 da Lei 8.213/91, além disso, vale ressaltar que quando o aposentado por invalidez recupera sua capacidade de trabalho e retorna à empresa, o empregador é geralmente obrigado a reintegrá-lo à função que costumava exercer.

2.3 Auxílio por incapacidade temporária

O auxílio-doença que agora é conhecido por auxílio por incapacidade temporária que é devido ao segurado que se encontra temporariamente incapaz, haja vista que, ambos têm o mesmo fim, conforme já mencionado anteriormente.

O benefício tem previsão no art. 201, inciso I, da Constituição Federal; Arts. 59 a 63 da Lei 8213/91; Arts. 71 a 80 do Decreto 3.048/99 e Arts. 300 a 332 da IN 77/2015, haja vista, os Art mencionados tratam apenas de incapacidade temporária, uma vez que, se for permanente, não se trata do mesmo benefício.

Dessa forma, o auxílio por incapacidade temporária será devido ao segurado que, uma vez cumprido, quando for o caso, o período de carência exigido, fica incapacitado para o seu trabalho ou para sua atividade habitual por mais de 15 dias consecutivos, conforme definido em avaliação médico-pericial, ou, deve estar em período de graça.

De acordo com o Art. 59, da Lei nº 8.213 de 1991:

Art. 59. O auxílio-doença será devido ao segurado que, havendo cumprido, quando for o caso, o período de carência exigido nesta Lei, ficar incapacitado para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual por mais de 15 (quinze) dias consecutivos (Brasil, 1991).

O Auxílio-Doença começa a contar do 16º (décimo sexto) dia de afastamento do trabalho em relação ao segurado empregado e no caso de outros segurados, conta do início da incapacidade, haja vista que se o segurado demorar mais de 30 (trinta) dias para requerer o benefício, pagara a partir da data de entrada do requerimento.

É válido ressaltar que assim como a aposentadoria por invalidez, o segurado de auxílio doença, só vai direito se adquirir a incapacidade após a filiação ao regime. Apenas, ficara dispensado da carência o segurado cuja incapacidade laboral for decorrente de um acidente ou doença profissional ou do trabalho.

Será dispensando também que tiver moléstia expressa em lista publicada pelo Ministério da Saúde, do Trabalho e da Previdência Social a cada 03 anos. Enquanto não publicada a lista, segue-se os ditames gerais das regras de previdência.

Nesse sentido, indica o art. 25 da Lei nº 8.213/1991:

Art. 25 da Lei nº 8.213/1991: A concessão das prestações pecuniárias do Regime Geral de Previdência Social depende dos seguintes períodos de carência, ressalvado o disposto no art. 26:

I – auxílio-doença e aposentadoria por invalidez: 12 (doze) contribuições mensais;

Art. 26 Independe de carência a concessão das seguintes prestações:

II – auxílio-doença e aposentadoria por invalidez nos casos de acidente de qualquer natureza ou causa e de doença profissional ou do trabalho, bem como nos casos de segurado que, após filiar-se ao Regime Geral de Previdência Social, for acometido de alguma das doenças e afecções especificadas em lista elaborada pelos Ministérios da Saúde e do Trabalho e da Previdência Social a cada três anos, de acordo com os critérios de estigma, deformação, mutilação, deficiência, ou outro fator que lhe confira especificidade e gravidade que mereçam tratamento particularizado (Brasil, 1991).

O segurado deve ter doze contribuições mensais para ter carência e para ter direito ao auxílio por incapacidade. Já a renda mensal do benefício dever ser 91% do salário mínimo vigente. Além disso, não pode exceder a média aritmética simples dos últimos 12 (doze) salários de contribuição.

É importante destacar que o período básico de cálculo é composto pelas contribuições feitas a partir de julho de 1994, desde que sejam iguais ou superiores ao salário mínimo. Com base nessas contribuições, calcula-se o salário de benefício, que é obtido pela média aritmética simples de todos os salários de contribuição e remunerações do período (GOV, 2023).

Por fim, a renda mensal do benefício será igual a 91% do salário de benefício. Vale destacar que ela não poderá ultrapassar a média aritmética simples dos 12 mais recentes salários de contribuição desde julho de 1994. A renda calculada também não pode ser abaixo do valor mínimo nem acima do valor máximo do salário de contribuição (atualmente, R\$ 1.320,00 e R\$ 7.507,49) (GOV, 2023).

É válido ressaltar também que conforme a determinação do INSS, o benefício deve ser revisado periodicamente com a perícia médica, para saber se o segurado está incapacitado de fato para o trabalho.

A reabilitação profissional é prevista na Lei de Benefícios da Previdência Social (8.213/91) para proporcionar meios de reeducação e de readaptação profissional e social aos beneficiários incapacitados (parcial ou totalmente) e aos portadores de deficiência. A lei estabelece que, após concluído o processo de reabilitação, cabe à Previdência Social emitir certificado com as atividades que poderão ser exercidas pelo beneficiário. Por outro lado, o Regulamento da Previdência Social (Decreto 3.048/99) determina que o segurado aposentado por invalidez seja submetido a processo de reabilitação profissional prescrito e custeado pela Previdência, mas não diz que o segurado continuará recebendo o benefício durante a reabilitação. Na avaliação de Berzoini, no entanto, a legislação atual não é clara quanto à possibilidade de reabilitação ao segurado aposentado por invalidez que recupera, total ou parcialmente, sua capacidade de trabalho e retorna à atividade (Agência Câmara de Notícias, 2023).

Em caso de não comprovação na perícia médica da moléstia, o benefício é suspenso, esse é “famoso” pente fino, encontrado nas Medidas Provisórias 739 e 767, para suspender benefícios por incapacidade, principalmente o auxílio-doença. Se for identificado o caráter permanente da doença, auxílio doença é convertido para aposentadoria por invalidez.

Nessa linha, de acordo com o art. 62 da Lei nº 8.213/1991 (Brasil, 1991):

Art. 62. O segurado em gozo de auxílio-doença, insusceptível de recuperação para sua atividade habitual, deverá submeter-se a processo de reabilitação profissional para o exercício de outra atividade. Não cessará o benefício até que seja dado como habilitado para o desempenho de nova atividade que lhe garanta a subsistência ou, quando considerado não-recuperável, for aposentado por invalidez.

Complementando isso, os arts. 78 e 79 do Decreto Lei nº 3.048/99, expressam, *in verbis* (Brasil, 1999):

Art. 78 O auxílio-doença cessa pela recuperação da capacidade para o trabalho, pela transformação em aposentadoria por invalidez ou auxílio-acidente de qualquer natureza, neste caso se resultar sequela que implique redução da capacidade para o trabalho que habitualmente exercia.

§ 1º O INSS poderá estabelecer, mediante avaliação médico-pericial, o prazo que entender suficiente para a recuperação da capacidade para o trabalho do segurado, dispensada nessa hipótese a realização de nova perícia.

§ 2º Caso o prazo concedido para a recuperação se revele insuficiente, o segurado poderá solicitar a realização de nova perícia médica, na forma estabelecida pelo Ministério da Previdência Social.

§ 3º O documento de concessão do auxílio-doença conterá as informações necessárias para o requerimento da nova avaliação médico-pericial.

Art. 79 O segurado em gozo de auxílio-doença, insusceptível de recuperação para sua atividade habitual, deverá submeter-se a processo de reabilitação profissional para exercício de outra atividade, não cessando o benefício até que seja dado como habilitado para o desempenho de nova atividade que lhe garanta a subsistência ou, quando considerado não recuperável, seja aposentado por invalidez.

Com isso, em caso da continuidade do auxílio doença, o segurado deve solicitar no INSS, o pedido de prorrogação do benefício. Deverá submeter-se a reabilitação profissional para o exercício de outra atividade laboral, caso queira, tendo em vista que a inabilitação é temporária.

Atualmente, “Em regra, o segurado, principal interessado, é quem deverá fazer o requerimento do auxílio por incapacidade temporária”, contudo, na “para o reconhecimento do benefício como de origem acidentária, a comprovação da qualidade de segurado empregado independe do registro do contrato de trabalho em CTPS, pois tal obrigação do empregador, muitas vezes, deixa de ser cumprida” (Albuquerque, 2020, p.760).

Logo, no auxílio por incapacidade temporária, o segurado deverá efetuar o requerimento do benefício pessoalmente, cabendo à comprovação da qualidade de segurado diante das condições de trabalho contidas na CTPS. No mais, deverá ser efetuado pelo empregador os devidos descontos no salário e o recolhimento ao INSS, sob pena de aplicação de penalidades administrativas e da não concessão do benefício ao segurado.

Assim sendo, é de extrema importância e necessidade os benefícios previdenciários para a sociedade. Além disso, é notório que o exercício da cidadania possui relação com os direitos fundamentais, dentre eles, os direitos sociais.

3 O PROCESSO ESTRUTURAL E A PREVIDÊNCIA SOCIAL

Neste capítulo serão demonstradas as principais características da técnica dos processos estruturais, além dos entendimentos jurisprudências do STF e INSS, sob a ótica do processo estrutural. Por fim, destacar-se-á o descaso da entidade pública de previdência e a atuação do processo estrutural.

3.1 O problema estrutural e a técnica dos processos estruturais no tribunal

Como marco inicial, tem-se um litígio estrutural ocorrido em 1954, o caso *Brown vs. Board of Education of Topeka*, quando a Suprema Corte norte-americana entendeu que era inconstitucional a admissão de estudantes em escolas públicas com base em um sistema de segregação racial. Ao determinar a aceitação da matrícula de estudantes negros numa escola pública, até então, de acesso exclusivo às pessoas brancas, a Suprema Corte deu início a um processo amplo de mudança do sistema público de educação nos Estados Unidos, fazendo surgir o que se chamou de “structural reform” (Fiss, 2008).

No julgamento do caso *Brown vs. Board of Education*, a Suprema Corte Norte Americana decidiu que pessoas negras poderiam frequentar escolas direcionadas a brancos, pondo fim, portanto, à doutrina dos separados, mas iguais. Ocorre que a decisão não traçou parâmetros de como implementar a dessegregação racial, limitando-se a permitir que negros frequentassem escolas de brancos. Além da dificuldade técnica de implementação, decorrente da ausência de parâmetros, ainda havia forte resistência da sociedade para sua concretização. (Büttenbender, 2022).

Essa obra de arte que reflete as consequências do julgamento do famoso caso *Brown x Board of Education of Topeka*, em meados da década de 1950 é um registro perene da capacidade de organização da sociedade civil e do papel que pode (e deve) ser desempenhado pelo Poder Judiciário na concretização dos valores constitucionais. Se as decisões judiciais se mostraram insuficientes para erradicar o racismo, endêmico não apenas naquela comunidade, contribuíram para reduzir as desigualdades e para enfraquecer gradativamente o modelo do *separate but equal*. (NETO; ARENHAR; JOBIM, 2019, p.325).

Dito isto, foi levado ao judiciário para a correção dessa situação, fato este, que não iria ser resolvido apenas com uma decisão simples, pois esse problema já estava consolidado na sociedade, logo, deveria ser reformada. A partir disto, começa a ideia de três conceitos, sendo eles, o problema estrutural, o processo estrutural e decisão estrutural.

A noção de problema estrutural, é a característica base, pois posterior a ela, se dá o processo estrutural. Dito isto, o problema é uma situação de permanência de desconformidade, ou melhor, algo que se prolonga no tempo e que não é agradável.

Nesse sentido Fredie Didier Jr., expressa que:

O problema estrutural se define pela existência de um estado de desconformidade estruturada – uma situação de ilicitude contínua e permanente ou uma situação de desconformidade, ainda que não propriamente ilícita, no sentido de ser uma situação que não corresponde ao estado de coisas considerado ideal. Como quer que seja, o problema estrutural se configura a partir de um estado de coisas que necessita de reorganização (ou de reestruturação) (Didier Jr., 2020, p.115).

Vale ressaltar que nem sempre a situação que precisa ser reestruturada é considerado ilicitude, sendo apenas, uma situação indesejada, exemplo: ausência de acessibilidade; desrespeito generalizado das regras sobre as prisões, falta de saneamento básico. Como bem constata Matheus Souza Galdino (2020, p.121), “é possível falar em graus de estruturalidade conforme a amplitude dos efeitos da reestruturação promovida”.

O autor nos oferece uma excelente metáfora para demonstrar esses graus de estruturalidade do problema: Uma árvore cujos frutos são venenosos pode receber uma tutela inibitória por um processo com baixo ou nenhum grau de estruturalidade, que permitiria colher os frutos e encaminhá-los para um descarte seguro. Certamente outros frutos apareceriam no outono seguinte e o mesmo procedimento poderia ser adotado, às vezes, por meio de outro processo. Um grau mais alto de estruturalidade seria o que tivesse por objetivo não apenas colher os frutos, mas cortar os galhos da árvore. Nesse caso, possivelmente, durante um tempo, não nasceriam novos frutos, ao menos até que novos galhos brotassem e deles surgissem frutos. O raciocínio seguinte já é previsível. Um processo que vise cortar o tronco da árvore teria um grau de estruturalidade ainda maior, possivelmente inferior apenas se comparado ao processo que corta a árvore pela raiz, o qual em nossa metáfora possuiria um grau máximo de estruturalidade¹⁴. O conceito de graus de estruturalidade está ligado, portanto, à mesma lógica que permite falar em graus de ilicitude. Frisamos: o problema estrutural não se confunde com a situação de ilicitude; ele pode ser e quase sempre é mais amplo e seu tratamento depende de uma visão mais ampla do que aquela ligada ao ilícito (Didier Jr.; Zaneti; Alexandria, 2020, p.121).

O problema não pode ser resolvido com um único ato, a solução do problema estrutural depende necessariamente de um tempo, ou seja, precisa de uma série de atos para que o problema seja reestruturado.

O processo estrutural se pauta no problema estrutural (tempo e prática de série de atos para reestruturação), ele serve para fazer uma transição da situação de desconformidade atual para a situação de conformidade, é válido ressaltar que todo processo estrutural precisa dessa transição, pois não pode ser resolvido instantaneamente, além disso, todo processo é bifásico, sendo a primeira fase, constatação e definição do preceito e a segunda, implementação desse estado ideal com a definição do modo, grau e tempo dessa

transformação, com as regras de transição, e fiscalidade do procedimento determinação, quarta fase, é a flexibilização e a quinta, a consensualidade.

Com base, especialmente, na indicação desses elementos (problema estrutural e decisão estrutural) e a forma da sua relação com os processos estruturais, podemos falar que ele, o processo estrutural, é caracterizado por: (1) estar pautado na discussão sobre um estado de desconformidade (em relação ao ideal de coisas), com ou sem a presença de uma situação ilícita; (2) buscar promover a transição desse estado de desconformidade para o ideal de coisas por meio de uma reestruturação do sistema; (3) seu desenvolvimento ser realizado a partir de um procedimento bifásico (reconhecer e definir o problema estrutural e estabelecer um programa que vise a reestruturação a fim de se atingir o estado ideal de coisas); (4) seu desenvolvimento em um procedimento caracterizado pela sua flexibilidade intrínseca; e, (5) pela consensualidade (Aseeng., ET AL, 1994, p.312).

A decisão estrutural encerra a primeira fase do processo estrutural, decisão que constata a situação de desconformidade e define o estado de coisas a ser alcançado, essa decisão tem uma natureza diferente das tradicionais, pois as tradicionais estabelecem uma regra de conduta individual, já a decisão estrutural tem conteúdo de princípio.

Esta decisão estabelece um estado ideal de coisa a ser alcançado, além disso, há as decisões de cascata, onde evita decisões futuras para implementar esse preceito se chegar a um estado de desconformidade, sendo a definição do modo, tempo e grau de transformação.

Como bem identificado por Matheus Galdino, às consequências de um processo que produz, como resultado, uma decisão que certifica uma norma-princípio, sendo:

a) a decisão em tal processo exigirá uma posterior cognição sobre os comportamentos a serem efetivados pelos seus destinatários a fim de alcançar o estado de coisas nela previsto; b) a instrução no processo se volta para a avaliação da correlação entre o estado de coisas (fim-objeto mediato do processo) e os efeitos das condutas necessárias ao seu alcance (meios); e, c) o resultado do processo, dado seu conteúdo normativo primeiramente complementar e preliminarmente parcial, permite que se busque uma harmonização entre vários estados de coisas (Galdino, 2019, p.45).

Vale ressaltar que a LINDB é de grande importância para o processo estrutural, conforme é possível observar no Art. 23, *in verbis*:

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais (Brasil, 1942).

Cuida da necessidade do juiz determinar regras de transição, pois as decisões em cascata que sobrevier vão ter que estabelecer. No entanto, vale destacar também, que as ações estruturais podem ser uma ou muitas, ou seja, individuais e coletivas.

Há também casos em que a demanda, é individual, na qual, pode ser natureza estruturante, um exemplo seria, a solicitação do detentor não católico por assistência religiosa específica, ou até mesmo, uma mulher trabalhando em uma empresa, na qual tem um tratamento diferente, desse modo, tal fato individual pode se tornar coletivo (Galdino, 2019).

O processo estrutural busca a solução consensual, o estado de coisa (coisas) que busca, parte da ideia de círculo da resolução de conflitos, na qual, as soluções são construídas pelas próprias partes envolvidas.

Direito raramente são claros, existem frequentemente- e algumas vezes contraditórios- padrões (leis e precedentes) que se aplicam. Alcançar um acordo nos direitos, onde o resultado determinara quem recebe o que, muitas vezes pode ser difícil, levando frequentemente as partes a recorrer a terceiros para determinar quem esta certo”, (Rogers, Bordone, Sander, Mcewen, 2019, p.110).

Dessa forma, é importante a interpretação do direito para o caso concreto, pois é nesses casos que ele pode identificar os interesses e mostrar a melhor solução para tal conflito, no entanto o direito processual, ira servir para o direito material, resultando então na reestruturação.

Por fim, a interpretação visa compreender e aplicar as normas legais de forma a solucionar as questões específicas apresentadas por um caso que atinge o coletivo, logo, é importante considerar não apenas o texto da lei, mas também o contexto, a intenção do legislador e os princípios jurídicos subjacentes.

3.2 Jurisprudências do STF e INSS, sob a ótica do processo estrutural

Diante da exposição sobre processo estrutural, vale salientar a consonância do procedimento com o Instituto Nacional do Seguro Social, uma vez que, o INSS, apresenta diversas atitudes, que prejudicam os contribuintes da previdência social.

Dessa forma, vale destacar que o art. 201, inciso I da CF/88, e ECº 103/2019, dispõe:

Art. 201 A previdência social será organizada sob a forma do regime geral de previdência social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei,

a: I – Cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada (Brasil, 1988).

É imperioso ressaltar a alteração legislativa que modifica a nomenclatura de doença e invalidez, para a incapacidade temporária ou permanente para o trabalho, mudando o termo “Auxílio-Doença” para “Auxílio por Incapacidade Temporária” e “Aposentadoria por Invalidez” para “Aposentadoria por Incapacidade Permanente”.

Dito isto, percebe-se que o INSS vem enfrentando vários problemas estruturais, no qual, não serão resolvidos apenas com um processo judicial, pois são problemas que se alongam há muitos anos e já se tornaram comuns entre a sociedade, dessa forma, deve haver uma série de atos para que tais atos prejudiciais sejam solucionados, conforme mencionado a seguir:

“Criamos as centrais de análises, servidores dedicados à análise de benefício e por especialização. Estamos especializando a análise dos benefícios para ganhar em produção e qualidade. [...] Temos o programa especial, onde os servidores analisam, fora da jornada de trabalho, com pagamento do bônus, os processos que estão há mais de 45 dias, após atender os requisitos necessários definidos no programa de gestão”, disse a diretora em entrevista à Rádio Nacional (Agência Brasil, 2020).

Dessa forma, é evidente que se trata de um problema estrutural, pois o atraso em comento já se estende há muitos anos, vale ressaltar também que para o benefício de incapacidade, é necessário marcar no “MEU INSS” a perícia médica, ocorre que, as datas marcadas para tais perícias, demoram muitos meses, todavia, trata-se de pessoas que estão sem qualquer sustento para alimentação ou remédios (GOV, 2023).

Há casos em que as pessoas morrem antes da perícia e em situação de extrema pobreza, pois não tinha recurso financeiro para comprar medicamentos, diante desse problema, ainda não houve quaisquer soluções, além da justiça comum, que é para onde as pessoas recorrem, todavia, não resolve o problema no geral, pois como já foi mencionado, o processo estrutural passa por várias etapas para que seja de fato resolvido e abordado entre a sociedade.

O que corrobora com este fato é o mutirão de perícia médica do Brasil, que está ocorrendo no período atual de 2023:

Agências da Previdência Social de São Luís e dos municípios de São Bento e Timon, no Maranhão, vão abrir no próximo final de semana (dias 23 e 24) para mutirões de perícias médicas realizados nas agências do INSS. Em São Luís, o atendimento será na Agência Deodoro e no prédio da Gerência-Executiva do INSS no bairro Calhau, onde estão sendo realizadas as perícias da Agência Bom Menino. São 990 vagas para realização de perícias de auxílio por incapacidade e de Benefício de Prestação Continuada (BPC) para pessoa com deficiência. Os mutirões fazem parte das medidas adotadas pelo Ministério da Previdência e pelo INSS para reduzir

o tempo de espera daqueles que aguardam a conclusão da análise de seu benefício. (INSS, 2023).

É válido ressaltar os princípios que regem a seguridade social, compete ao poder público, o princípio da universalidade da cobertura (objetivo) dos riscos sociais e do atendimento em situações que exigem intervenção estatal (subjetivo), para que todas as pessoas sejam protegidas contra todos os riscos sociais, logo, existe o princípio da seletividade, no qual, limita a abrangência de tais benefícios.

3.3 O descaso da entidade pública de previdência e a atuação do processo estrutura

A atuação do Estado na previdência refere-se ao papel do governo na gestão e organização de sistemas de previdência social, que têm como objetivo principal prover proteção financeira aos cidadãos em situações de invalidez, velhice, doença, acidentes de trabalho, desemprego e outros eventos que possam impactar negativamente sua capacidade de sustentar a si mesmos.

Nas palavras de Alberto Luiz Hanemann Bastos (2019, p.201) “em se tratando de medidas de controle do poder público, a movimentação jurisdicional pressupõe a ocorrência de uma situação de crise no mundo concreto”, o autor ainda destaca que “uma situação na qual o Estado-administração não presta a devida observância ao feixe de direitos e deveres delineados nas leis e na Constituição”.

Nessa linha, destaca-se o julgamento efetuado pelo Min. Celso de Mello, no julgamento do AgR-RE 410.715:

(...) não se inclui, ordinariamente, no âmbito das funções institucionais do Poder Judiciário – e nas dessa Suprema Corte, em especial – a atribuição de formular e de implementar políticas públicas. (...) o encargo reside, primeiramente, nos poderes Legislativo e Executivo. Impende assinalar, no entanto, que tal incumbência poderá atribuir-se, embora excepcionalmente, do Poder Judiciário, se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos políticos-jurídicos que sobre eles incidem em caráter mandatário vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional (Brasil, 2005).

Nesse sentido, “o ajuizamento de uma ação contra uma entidade pública reflete um recurso ao Poder Judiciário para buscar a proteção de direitos ou a solução de uma controvérsia envolvendo essa entidade” (Bastos, 2015, p. 121).

Desse modo, o processo tem o poder de gerar “implicações significativas e reflete a busca por justiça ou reparação diante de alegadas violações de direitos, ilegalidades ou decisões administrativas contestadas” (Bastos, 2015, p. 121).

O destaque para o protagonismo judicial também pode indicar desafios no sistema previdenciário, como a sobrecarga do Poder Judiciário, a demora na resolução de demandas e a necessidade de repensar estratégias para promover uma justiça mais eficiente e acessível.

Ao afirmar que a jurisdição tem se destacado pelo "latente protagonismo", sugere-se que o Poder Judiciário tem assumido um papel central e ativo na resolução de questões previdenciárias, muitas vezes sem priorizar a subsidiariedade. Isso implica que a via judicial tornou-se a primeira escolha, em vez de a última, para a solução de disputas no âmbito previdenciário (Bastos, 2015).

Em janeiro de 2019, cerca de 30.516 (trinta mil, quinhentos e dezesseis) benefícios previdenciários foram concedidos exclusivamente pela via judicial (INSS, SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, COORDENAÇÃO-GERAL DE ALBERTO LUIZ HANEMANN BASTOS REVISTA BRASILEIRA DE DIREITO E JUSTIÇA / BRAZILIAN JOURNAL OF LAW AND JUSTICE. V. 3, JAN./DEZ.2019 124 ESTATÍSTICA, DEMOGRAFIA E ATUÁRIA, jan./2019, p. 28), número que foi majorado para o patamar de 39.051 (trinta e nove mil e cinquenta e um) benefícios em dezembro do mesmo ano (INSS et al., dez./2019, p. 29). Com efeito, a soma de todos os benefícios concedidos judicialmente no ano de 2019 indica um importe total de 557.387 (quinhentos e cinquenta e sete mil, trezentos e oitenta e sete) prestações – o cálculo foi efetuado mediante a soma de todos os benefícios previdenciários urbanos e rurais cujas concessões judiciais foram registradas, no ano de 2019, nos Boletins estatísticos da Previdência Social de publicação mensal (INSS et al., 2019).

De acordo com Bastos (2015, p.15) “A ineficiência do INSS no cumprimento de sua missão constitucional de promover o direito fundamental de acesso à previdência social sugere que há desafios e problemas na atuação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)” assim sendo difícil garantir efetivamente o acesso dos cidadãos.

Se houver demora na concessão de benefícios, burocracia excessiva ou critérios de elegibilidade injustos, isso pode ser interpretado como negligência por parte do Estado em relação aos cidadãos que dependem do sistema previdenciário.

Portanto é de se assentir com Savaris (2018, p.147) no sentido de que “o excesso de demandas previdenciárias decorre da péssima qualidade dos serviços prestados pelo INSS ao potencial beneficiário da previdência social”.

Apesar de todas as intercorrências apontadas, a entidade previdenciária aparenta ignorar essa realidade, na medida em que continua a persistir nos indeferimentos durante a

análise de aposentadorias, pensões e benefícios por incapacidade, com o fito de obstruir o acesso à seguridade numa suposta “cruzada contra a dívida pública”.

A gestão inadequada da previdenciários pode impactar negativamente a sustentabilidade do sistema, pois a falta de atualização levar os sistemas previdenciários a não atender adequadamente às necessidades atuais.

Essa postura é bem descrita por Juliana Ponde Fonseca (2015, p. 126):

O mais marcante da postura do INSS é, entretanto, a insistência em persistir aplicando uma política ilegal mesmo após ter sido alertado inúmeras vezes pelo Judiciário acerca dessa ilegalidade. A atitude da autarquia é basicamente a de “me processe”, sem se incomodar com as repercussões nacionais desse entendimento.

O Estado gestor deve ter como principal foco, a excelência na execução e resultado da Administração Pública, dessa forma, a necessidade de uma atuação governamental eficaz, eficiente, transparente e comprometida com o bem-estar da sociedade.

A excelência na prestação de serviços públicos é crucial para atender às necessidades da população. Isso envolve desde a oferta de serviços básicos, como saúde e educação, até a melhoria contínua na eficiência e na qualidade desses serviços.

Por fim, nesse mesmo sentido, necessário também ressaltar os apontamentos de Alexandre Schumacher Triches (2021) o qual sugere que o distanciamento entre a jurisprudência consolidada dos tribunais brasileiros em relação ao INSS reside, principalmente, nas recusas injustificadas de protocolo de requerimentos administrativos, no indeferimento desmotivado de benefícios previdenciários e na ausência de promoção do desenvolvimento regular do processo administrativo (Bastos, 2015).

4 O IMPACTO DO PROCESSO ESTRUTURAL NOS SEGURADOS

Neste capítulo destacar-se-ão os aspectos das sentenças judiciais e das decisões do INSS relacionados ao tema, assim como a decisão estrutural aplicada na prática forense. Por fim, considerar-se-á a importância do processo estrutural para a vida dos segurados e as mudanças relevantes que faz na realidade dos mesmos.

4.1 Análise das sentenças judiciais e das decisões do INSS

As decisões dos requerimentos no INSS (Instituto Nacional do Seguro Social), é um grande medo atualmente na vida dos segurados, pois, além da demora para análise do requerimento, as decisões com indeferimentos estão exacerbadas, uma vez que, alguns requerimentos estão sendo analisados por robôs:

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) aumentou de 17% para 23% a análise automática de benefícios com uso de inteligência artificial entre 2022 e 2023. Três em cada dez benefícios sob o regime de análise automática são concedidos - ou negados - por um sistema automatizado. A meta é ampliar para 50% a automação das análises até 2026. Em 2021, o uso de robôs era de 10%. A medida é mais uma das formas de enfrentar a fila de espera por concessão de benefícios, hoje em 1,794 milhão. De um total de mais de cem benefícios concedidos pelo órgão, oitos deles têm análise automática: aposentadoria por idade, por tempo de contribuição, pensão por morte, auxílio-reclusão, auxílio-reclusão da pessoa com deficiência, Benefício de Prestação Continuada (BPC) da pessoa com deficiência, BPC do idoso e salário-maternidade. A agilidade da análise agrada aos segurados que têm o pedido atendido, mas pode gerar distorções, como no caso de um trabalhador de 53 anos que teve o benefício negado em seis minutos, ao fazer o pedido na última quarta-feira (Contec, 2023).

Além disso, há as principais dificuldades para conseguir esse deferimento, englobam falta de tempo de contribuição, falta de requisitos para direito às regras de transição e falta de comprovação da enfermidade, a qualidade de segurado, a carência e marcar perícia, devido à instabilidade no sistema ou o longo prazo que é agendado.

Instabilidade no sistema, falta de servidores e o aumento da demanda que cresceu após o Covid-19 são os pontos principais na demora no agendamento das perícias médicas nas Agências da Previdência Social. Atualmente existem 1.110 agências em todo o país, conforme informação extraída do site do Governo Federal (Gov.br), agências essas que poderiam ser suficientes para todas as demandas, mas na prática não são. Atualmente no Espírito Santo existem 31 que não demonstram ser suficientes para toda a demanda existente. O agendamento da perícia médica administrativa pode ser feito tanto pelo site, quanto pelo canal/ouvidora da própria Autarquia, então o INSS tem um prazo de 45 dias para agendamento de perícia, ou seja, para análise do requerimento. Mas é sabido que isso na maioria das vezes, para não dizer todas, não acontece. Atualmente, para muitas agências do estado, os atendimentos presenciais estão sendo marcados para mais de 45 dias de comparecimento. Sendo assim o contribuinte lesado pela demora excessiva e a

extrema necessidade de sustentar-se. Permanecendo por muitas vezes afastado de suas atividades laborais por um tempo não planejado, devido a displicência da Autarquia (Ferreira, 2022, p.13).

Vale ressaltar que há muitos casos de perícia médica indeferida, pois o segurado tem que comprovar a incapacidade temporária ou permanente, com atestado médico e laudos, dessa forma, nem todos chegam com o laudo cumprindo todos os requisitos, pois, na perícia, o médico avalia a documentação virtualmente e o segurado presencialmente, e posteriormente a autarquia concede ou nega o benefício.

No mais, existem recentes esforços que merecem ser citados na tentativa de diminuir o gargalo das perícias médicas: perícia por uso de telemedicina, sistema para possibilitar a concessão por meio de análise documental, novidades demonstram a atualidade do trabalho.

Segue um caso real, onde demonstra a longevidade da perícia, na qual foi agendada para mais de 6 (seis) meses, após a data de entrada do requerimento (DER):

FIGURA 1: REQUERIMENTO DE BENÉFICIO POR INCAPACIDADE.

07/11/23, 13:51 Sistema de Administração de Benefício por Incapacidade

Requerimento de Benefício por Incapacidade

Comprovante do Requerimento

Requerimento: 100000000
Benefício Nº: 100000000
Data: 07/11/2023

Dados Do Requerimento

NIT (PIS/PASEP): 100000000
Nome: J. NOEL DE JESUS MACHADO DOS SANTOS
Endereço: R BARAO DO RIO BRANCO SN CASA
Bairro/Município/UF/CEP: ICATU / ICATU / MA / 65170000
Agência: SAO LUIS COHAB
Endereço da Realização da Perícia: R QUINZE QUADRA 14
Bairro/Município/UF/CEP da Perícia: COHAB ANIL IV / SAO LUIS / MA / 65053000
Exame médico-pericial agendado para: 05/06/2024 15:00

Termo de Responsabilidade

FONTE: MEU INSS, 2023.

Dito isto, isso é uma espécie de problema a estrutural, pois, o segurado recebe o indeferimento e tenta vários outros requerimentos, todavia, continua sendo todos indeferidos, ocorre que, o segurado ao entrar com o processo judicial, o INSS apresenta acordo de imediato, ou seja, o problema poderia ser resolvido administrativamente, porém, precisou ir para a via judicial, e ao longo desse tempo, os segurados passam por diversas dificuldades, ademais, muitos não entram na via judicial, por falta de informações e acaba ficando sem o direito de ter o benefício.

Dessa forma, a partir do indeferimento, deve-se recorrer na via administrativa entrando com um recurso ou na via judicial, ocorre que, ao enviar o recurso, o processo demora mais ainda, ainda com o risco de não ser aprovado.

Dentre os principais motivos que levam o INSS a negar a solicitação estão a falta de documentação que comprove o direito e o fato de o segurado não ter atingido as condições mínimas para ter a renda previdenciária ou não conseguir provar que atingiu essas condições, especialmente após a reforma da Previdência de 2019. Em junho, o INSS analisou 860,5 mil benefícios, dos quais 54% foram concedidos e 46%, negados. Do total, 515,3 mil foram pedidos de aposentadoria e pensão, que tiveram o indeferimento em 49% dos casos e a concessão em 21% deles. Das 345,2 mil perícias realizadas, 58% comprovaram a incapacidade temporária ou permanente resultando a liberação do benefício, e 42% não (FOLHA DE SÃO PAULO, 2023).

Diante do fato narrado, há um grande número de processos judiciais, pois como já foi destacado anteriormente, essa grande demanda se dá pelos indeferimentos e grande prazo para perícia no âmbito administrativo.

Assim, de acordo com o entendimento de Melquizedek (2023), para o segurado o valor a ser estabelecido para sua recompensa demanda a análise não só da sua ação, mas também de sua necessidade, porquanto o segurado pode:

- i) Recorrer da decisão quando o benefício já foi deferido pelo INSS, hipótese que apenas gerará custo para o segurado, pois não tem o condão de alterar a realidade fática, por ser desnecessário o recurso (recompensa = -1);
 - ii) Recorrer da decisão quando o benefício foi indeferido pelo INSS, em que haverá custo para a impugnação, mas tal recurso abrirá margem a uma nova análise e a uma possível reversão (recompensa = 0);
 - iii) Não recorrer da decisão que deferiu o benefício. Essa é a posição mais lógica e esperada do segurado, bem como a mais desejada pelo requerente (recompensa = 2);
- ou
- iv) Não recorrer da decisão do INSS que indeferiu o benefício. Nesse caso a decisão definitiva do INSS se impõe e o resultado é definitivamente desfavorável ao requerente (recompensa = -2). (Silva, 2023, p.13).

A demanda de ações judiciais em desfavor do INSS, aumenta gradativamente, devidos aos inúmeros indeferimentos, uma vez que, os recursos administrativos se tornam cada vez mais ineficientes, devido a grande quantidade de segurado, além disso, a o processo na esfera judicial abrange um grande espaço de tempo para que chegue a decisão final.

A repercussão da ineficiência do Poder Judiciário brasileiro no desenvolvimento econômico e social do País também foi alvo de análise pelo Banco Mundial quando do estudo acerca dos problemas do Poder Judiciário da América Latina e do Caribe (SILVA, 2023)

A economia de mercado demanda um sistema jurídico eficaz para governos e o setor privado, visando solver os conflitos e organizar as relações sociais. Ao passo que os mercados se tornam mais abertos e abrangentes, e as transações mais complexas as instituições jurídicas formais e imparciais são de fundamental importância. Sem estas instituições o desenvolvimento no setor privado e modernização do setor público não será completo. Similarmente, estas instituições contribuem com a eficiência econômica e promove o crescimento econômico, que por sua vez, diminui

a pobreza. A reforma do judiciário deve especialmente ser considerada em conjunto quando contempla qualquer reforma legal, uma vez que sem um judiciário funcional, as leis não podem ser garantidas de forma eficaz. Com resultado, uma reforma racional do Judiciário pode ter um tremendo impacto no processo de modernização do Estado dando uma importante contribuição ao desenvolvimento global (Melquizedek, 2023, p.14).

De acordo com o Conselho Nacional de Justiça, o direito previdenciário é o tema com mais demandas judiciais em varas e tribunais federais. Mais da metade do volume processual da Justiça Federal tem essa natureza e as demandas que buscam esses benefícios transbordam para os tribunais estaduais, na competência delegada e acidentária, e superiores. Esses foram alguns dos achados de estudo do Instituto de Ensino e Pesquisa (Insper) contratado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

As respostas do INSS não aplicadoras das teses firmadas em jurisprudência qualificada têm sido acompanhadas por um crescimento da judicialização. Por fim, uma análise de processos previdenciários na Base Nacional de Dados do Poder Judiciário (DataJud) entre 2015 e 2019 revelou crescimento de 140% do número de ações referentes a benefícios previdenciários ou assistenciais, muito maior que o aumento da quantidade de processos administrativos no INSS. (CNJ, 2021).

Dessa forma, fica evidente a grande escala de indeferimento nos benefícios, fazendo com que muitas das vezes, as pessoas desistam devido às diversas tentativas falhas, além disso, uma forma de melhorar o problema apresentado, seria essa problemática ser resolvida nos Tribunais Superiores, pois dessa forma, pode haver uma grande melhoria, além disso, a decisão estrutural, pode ser adotando cursos capacitantes, bem como, uma atuação mais rigorosa do ente federativo perante análise em si dos documentos de cada protocolo.

4.2 Decisão estrutural aplicada na prática

Em contextos legais, a aplicabilidade da decisão estrutural é crucial para disposições precedentes e garantir consistência nas decisões judiciais. As decisões estruturais podem moldar a interpretação da lei em casos futuros e fornecer orientação para questões jurídicas semelhantes. Além disso, quando se trata da previdência social, a aplicação da decisão estrutural é crucial para garantir eficiência, equidade e sustentabilidade do sistema previdenciário.

De acordo com Didier, atualmente já existe na legislação processual, formas de aplicação, para facilitar o processo estrutural:

À parte dessa imprescindível evolução no pensamento da doutrina e da jurisprudência acerca da base principiológica e procedimental, alguns institutos já existentes na legislação processual podem ser aplicados, no plano prático, a fim

de adaptar o procedimento comum às necessidades do processo estrutural, como o fracionamento das decisões de mérito (art. 354, parágrafo único e art. 355 do CPC), a admissão de provas atípicas (art. 369 do CPC), além da atipicidade das medidas executivas (art. 536, § 1º do CPC) e dos instrumentos de cooperação judiciárias (art. 69 do CPC) e da celebração de negócios jurídicos processuais (Didier Jr., 2020, p.45).

A decisão estrutural impacta diretamente a sustentabilidade financeira do sistema previdenciário. É importante estabelecer uma estrutura que equilibre a oferta de benefícios com a capacidade de financiamento a longo prazo, considerando fatores demográficos, taxas de contribuição e mudanças nas condições econômicas. Tal decisão também deve promover a inclusão social, garantindo que grupos vulneráveis, bem como, os enfermos, que necessitam de uma assistência maior e mais célere da previdência.

É possível reconhecer que o processo estrutural representa uma série de vantagens. Conforme elencado por Edilson Vitorelli (2020, p.10) a fim de favorecer essa percepção, destacam-se:

- a) a possibilidade de diálogo e solução consensual; b) a necessidade de envolvimento dos interessados em prol da ação, tornando o processo colaborativo; c) a isonomia para o usuário; d) a ampliação do espectro de informações disponíveis; e) a oportunidade de lidar com efeitos colaterais e f) a possibilidade de levar em consideração as necessidades de outras políticas públicas.

Ocorre que, a maioria das vezes não passa da teoria, haja vista, deve ser divulgado de maneira ampla, para que só assim tenha uma decisão eficaz, além disso, vale ressaltar que para se valer da decisão, deve-se visar o que causa o litígio estrutural. No artigo “Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro” encontra-se a seguinte definição:

A decisão estrutural é aquela que, partindo da constatação de um estado de desconformidade, estabelece o estado ideal de coisas que se pretende que seja implementado (fim) e o modo pelo qual esse resultado deve ser alcançado (meios). Em essência, a decisão estrutural não estrutura, mas sim reestrutura o que estava desorganizado (Vitorelli, 2020, p.10).

No direito brasileiro, há decisões que se propuseram a aplicar reformas estruturais no INSS, fazendo mudanças de grande relevância, adequando a Constituição, haja vista, decisões estas, que foram acatadas. Uma delas foi a demora no agendamento de perícia, que possuía uma grande longevidade.

Todavia, o magistrado emitiu a seguinte decisão: Frente ao exposto, defiro em parte o pedido de agregação de efeito ativo para determinar às Gerências Executivas do INSS de todo o Estado do Rio Grande do Sul que, nos casos de requerimentos de auxílios-doença e de aposentadorias por invalidez previdenciários em que o agendamento de perícia médica tenha sido fixado em data superior a 45 (quarenta e cinco) dias da data do requerimento administrativo,

implantem automática e provisoriamente o benefício de auxílio-doença (desde que preenchidos os requisitos da qualidade de segurado e carência mínima, se necessária) a partir do 46º dia do requerimento até a data de perícia oficial que constatar a capacidade laboral, devendo o benefício ser mantido caso o exame administrativo aponte incapacidade temporária para a atividade habitual (pelo prazo definido pelo perito do INSS) ou, na hipótese de restar constatada a incapacidade total e permanente, convertido em aposentadoria por invalidez, estando dispensados da devolução de valores percebidos em razão da implantação automática do benefício os segurados que sejam considerados aptos para o trabalho pela perícia autárquica. (TRF4, APELREEX no 5025299-96.2011.404.7100, 2013)

Dito isto, é necessário a identificação do problema, coleta de dados e informações relevantes, selecionar a melhor alternativa, bem como, estabelecer critérios para essas decisões e monitoramento, no qual, vai permitir ajustes, conforme necessário e aprendizado contínuo para as futuras decisões.

O provimento jurisdicional, em uma perspectiva estrutural, apresentou-se como benéfico em dois aspectos principais, pois fez o INSS realizar mudanças em seu sistema de gerenciamento de perícias, evitando também despesas futuras, devido a concessão de auxílio-doença devido ao atraso, bem como, aplicou sanções, atuando como um mecanismo de incentivo para a observância dos prazos estabelecidos.

Conclui-se que esse provimento judicial não apenas influenciou a eficiência do processo de concessão de benefícios, forçando melhorias no sistema de gerenciamento de perícias do INSS, mas também atuou como um mecanismo de incentivo para a observância dos prazos estabelecidos.

4.3 A atuação do processo estrutural na vida dos segurados

O processo estrutural tem uma grande relevância para a sociedade brasileira, não só no sistema previdenciário, bem como, em todas as áreas jurídicas, uma vez que, há uma carência exacerbada nas funções judiciais de assuntos estruturais e litígios de grande valor.

Litígios estruturais são aqueles que envolvem conflitos multipolares, de elevada complexidade, que exigem a reorganização de uma instituição, pública ou privada, com alteração de seus processos internos, de sua estrutura burocrática e de mentalidade de seus agentes, para que ela passe a cumprir adequadamente sua função em sintonia com os valores públicos afirmados pela decisão (Resende, 2021, p.13).

Diante dos fatos, é inegável falar que o magistrado é uma peça essencial para demandas estruturais, na função de condutores do processo, são peças fundamentais para o processamento de demandas estruturais e litígios de alta complexidade, isto posto,

obviamente o magistrado ao sentenciar um processo, aplica a letra da lei, pois deve-se cumprir um tal norma, contudo, muitas vezes, esta decisão foge da realidade, logo, esse problema não é resolvido e é transferido para outra instancia superior para tal resolução.

Dentre as características dos litígios ou problemas estruturais, destacam-se: a) a complexidade, a exigir abordagens mais elaboradas, e não apenas soluções pontuais; b) a multipolaridade, dados os diversos polos de conflitos a serem considerados; c) a recomposição institucional, entendida como a necessidade de rearranjo ou recomposição de alguma estrutura responsável pela violação de direitos; e d) a perspectividade, pois as soluções devem estar focadas para o futuro (Resende, 2022).

Um exemplo de demanda estrutural de alta complexidade que prejudicou várias pessoas por um determinado tempo, foi à falta de reajuste de proventos e pensões concedidos a servidores públicos federais e seus dependentes não beneficiados pela garantia de paridade de revisão, no qual, foi declarada constitucional pelo STF.

Outrora, há também uma grande repercussão sobre a decisão do STF, sobre os prazos para análise de requerimento, haja vista, esse problema se arrastou por anos e sempre era levado ao judiciário, no entanto, foi reconhecida como assunto de repercussão geral,

EMENTA: CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS POR INCAPACIDADE. PRAZO DE REALIZAÇÃO DAS PERÍCIAS PELO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. IMPOSIÇÃO JUDICIAL DE REALIZAÇÃO EM ATÉ 45 DIAS, SOB PENA DA IMPLEMENTAÇÃO AUTOMÁTICA DA PRESTAÇÃO REQUERIDA PELO SEGURADO. LIMITES DA INGERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO EM POLÍTICAS PÚBLICAS. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. 1. Revela especial relevância, na forma do art. 102, § 3º, da Constituição, a questão acerca da possibilidade de o Poder Judiciário (i) estabelecer prazo para o Instituto Nacional do Seguro Social realizar perícia médica nos segurados da Previdência Social e (ii) determinar a implantação do benefício previdenciário postulado, caso o exame não ocorra no prazo. 2. Repercussão geral da matéria reconhecida, nos termos do art. 1.035 do CPC. Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada.

De acordo com a Agencia Brasil, 2020, a decisão do Recurso Extraordinário (RE) nº 1171152 foi tomada em sessão plenária virtual encerrada às 23h59 de sexta-feira (5). Nesse formato, os ministros do Supremo inserem os votos em um sistema remoto. Com o julgamento, foi confirmada uma liminar (decisão provisória) que havia sido concedida em dezembro pelo relator do assunto, ministro Alexandre de Moraes.

Em voto que foi seguido por todos os demais ministros do Supremo, Moraes afirmou que o acordo “assegura, de um lado, que os requerimentos dirigidos ao INSS sejam apreciados em prazos razoáveis e uniformes; e, de outra parte, intenta a extinção das múltiplas demandas judiciais referentes ao mesmo objeto”.

Dito isto, a partir do acordo com o INSS, a análise das perícias passaram a ter prazos fixos, ocorre que, muitas vezes esses prazos não são obedecidos, logo, em caso de descumprimento dos prazos previstos no acordo, há uma Central Unificada de Cumprimento Emergencial, no qual devem solucionar ou ao segurado pode entrar com uma ação judicial. É imperioso ressaltar que houve uma melhora quanto a isso, haja vista, já foi estabelecido um prazo e há outras vias para recorrer.

É de suma importância destacar que o tratamento indevido das demandas, além de não trazer soluções ao problema que incide sobre várias pessoas, leva a decisões ruins e que não dá fim ao conflito, ademais, seria algo temporário e não enfrentaria a situação no coletivo.

Por conseguinte, para que a resolução dos litígios estruturais se dê de forma adequada, o Superior Tribunal de Justiça – STJ entende que “é preciso que a decisão de mérito seja construída em ambiente colaborativo e democrático, mediante a efetiva compreensão, participação e consideração dos fatos, argumentos, possibilidades e limitações do Estado em relação aos anseios da sociedade civil adequadamente representada no processo, por exemplo, pelos amici curiae e pela Defensoria Pública na função de custos vulnerabilis, permitindo-se que processos judiciais dessa natureza, que revelam as mais profundas mazelas sociais e as mais sombrias faces dos excluídos, sejam utilizados para a construção de caminhos, pontes e soluções que tencionem a resolução definitiva do conflito estrutural em sentido amplo (Brasil, 2012).

Diante disto, segue outra decisão no Supremo Tribunal Federal que tem como assunto principal, os prazos para análise dos benefícios, decisão do STF, em que teve julgamento concluído em dezembro de 2022, tema de repercussão geral (TEMA 1066 STF), no qual, adota novos prazos para análise de benefícios pelo INSS. O acordo prevê prazos máximos de conclusão dos requerimentos administrativos para a concessão de direito a benefícios previdenciários e assistenciais, haja vista, o prazo não deve ultrapassar 90 (noventa) dias.

Em fevereiro/2020, a Procuradoria Geral da República (PGR) requereu a suspensão do processo para negociações com a parte recorrente (INSS), em busca da autocomposição do litígio. Diante disso, o Ministério Público Federal e o INSS, por meio da petição ARESV/PGR Nº 294561/2020, de 16/11/2020, apresentaram termo de acordo judicial, para fins de homologação pelo STF, o qual prevê prazos para análise dos processos administrativos relacionados a todos os benefícios administrativos pelo INSS, ou seja, previdenciários e assistenciais. O objeto do acordo firmado entre o MPF e o INSS é mais amplo do que a questão delimitada em Tema 1066, cuja controvérsia restringia-se à possibilidade do Poder Judiciário fixar prazo máximo para a realização de perícia médica. Assim, considerando que as atividades desempenhadas pelo INSS e pela União (Secretaria Especial de Previdência e Trabalho) são de relevante interesse público e coletivo, cuja demora na conclusão da análise dos processos administrativos agrava a situação de vulnerabilidade social e a necessidade de se estabelecer prazo razoável para a conclusão de tais processos, o acordo judicial foi proposto com os seguintes termos: “Cláusula primeira: O INSS compromete-se a concluir o processo administrativo de reconhecimento inicial de direitos previdenciários e assistenciais, operacionalizados

pelo órgão, nos prazos máximos a seguir fixados, de acordo com a espécie e o grau de complexidade do benefício:

Benefício assistencial à pessoa com deficiência – 90 dias;

Benefício assistencial ao idoso – 90 dias;

Aposentadorias, salvo por invalidez – 90 dias;

Aposentadoria por invalidez comum e acidentaria (aposentadoria por incapacidade permanente) – 45 dias;

Salário maternidade – 30 dias;

Pensão por morte – 60 dias;

Auxílio reclusão – 60 dias;

Auxílio-doença comum e por acidente de trabalho (auxílio temporário por incapacidade) – 45 dias;

Auxílio-acidente – 60 dias.” (Dornelas, 2021, p.13).

É evidente a demora que o INSS tinha para analisar os benefícios, bem como, a demora para marcar perícias, haja vista, uma grande parcela que solicita um benefício, esta em total situação de vulnerabilidade, logo, a longevidade na análise, tem grande impacto na vida do segurado, além disso, esse é um problema estrutural, haja vista, de acordo com a Folha de São Paulo, o INSS no ano de 2020, possuía cerca de 1,3 milhão de pedidos aguardando, por mais de 45 dias para análise do benefício.

Conclui-se que para solucionar tais litígios, deve-se reestruturar as bases do processo civil, fazendo com que os caminhos percorridos se adaptem as necessidades pelo caso concreto de forma coletiva. Destacando também a grande importância do papel do juiz, pois pode evitar tal base burocrática que da origem ao conflito, monitorando também planos com a parte que causa o conflito no caso concreto.

Por outro lado, Felipe Braga Albuquerque (2020, p.4) vai afirmar que os processos estruturantes:

Os processos estruturais são uma resposta às referidas omissões, e surgem quando grupos sociais afetados pela inércia estatal buscam a intervenção judicial para alcançar políticas públicas necessárias à proteção dos seus direitos. Assim, para compreender a teoria normativa de Sturm, é necessário, primeiramente, entender o que são as sentenças estruturais, os seus diferentes modelos, e como as decisões estruturais têm sido implementadas no Brasil.

Assim, os processos estruturais funcionam como meio de atuação da sociedade frente ao poder público. No âmbito do INSS e dos institutos de seguridade, a ausência de pressupostos práticos e eficientes na prestação do referido serviço levam a necessidade de uma construção jurisprudencial destinada a garantir a devida prestação assistencial aos segurados no Brasil.

Contudo, a atuação estruturante das decisões judiciais pode violar a segurança jurídica relacionada a garantia efetiva de direitos. No “Judiciário, em todo o mundo, tem proferido sentenças estruturais que viabilizam a intervenção judicial no âmbito de atuação dos

poderes políticos, no intuito de sanar, ainda que parcialmente, as omissões políticas do Estado” (Albuquerque, 2020, p.5).

Assim, entende-se que:

Tendo em vista as omissões políticas, os segmentos populacionais por elas afetados acabam recorrendo ao Judiciário, com o intuito de obter uma solução para a inércia estatal. Surgem, assim, as demandas estruturais, processos complexos que envolvem múltiplos interesses e intentam modificar a estrutura de determinadas instituições, geralmente públicas. Questões típicas de litígios estruturais envolvem diversos valores da sociedade, da mesma forma que, não só há vários interesses concorrentes em jogo, mas também há a possibilidade de que as esferas jurídicas de terceiros, os quais não integram o conflito, sejam afetadas pela decisão judicial (Albuquerque, 2020, p.5).

O poder judiciário quando intervém com as decisões estruturantes, “objetiva intervir no funcionamento das instituições envolvidas nos litígios, para que novas políticas públicas sejam desenvolvidas ou que essas instituições sejam reorganizadas internamente, para sanar as omissões existentes” (Albuquerque, 2020, p.5).

Logo o processo estruturante nada mais serve como meio de “tapar” as ausências do poder público. Isso é extremamente evidenciado no sistema de prestação assistencial brasileiro. Muitas são as decisões judiciais relacionadas à prestação dos benefícios assistenciais aos cidadãos.

Esse excesso de decisões nada mais que demonstra a grande problemática estrutural do INSS. Mesmo com diversos princípios elencados pela Constituição Federal de 1988, não foi possível aplicar na sociedade brasileira um sistema de prestação de benefícios sociais e assistenciais efetivo e justo, cabendo ao poder judiciário atuar ativamente para garantir a prestação dos benefícios previdenciários.

Nessa linha afirma Ananda Palazzin de Almeida (2020, p.12) ao apresentar crítica ao INSS e sua atuação em processos judiciais de massa:

O fenômeno da litigância de massa é preocupação constante do sistema judicial, especialmente no que diz respeito à inabilidade estatal de gerir e fazer frente à massa de processos em tempo e de forma satisfatórios, garantindo o acesso dos jurisdicionados à justiça (gestão e eficiência na prestação jurisdicional). Essa questão pode ser analisada por um outro viés (que não o Judicial ou institucional de gestão): o subjetivo. Com efeito, um fator que contribui de maneira relevante para a conformação da litigância de massa é o papel desempenhado pelos sujeitos que fazem parte das relações jurídicas processuais dessa natureza.

Como direito fundamental e social previsto no art. 5º da CF/88, a seguridade e a previdência social não podem permanecer sucateadas, diante da grande necessidade que a sociedade possui em ser atendida efetivamente pelos benefícios. Grande parte da população

brasileiro não é capaz de litigar diretamente com a administração, cabendo ao judiciário, através dos processos estruturantes, garantir a efetividade da prestação assistencial, frente as necessidades da sociedade no Brasil, garantindo a justiça e os princípios constitucionais, assim como os direitos fundamentais.

Com isso, conclui-se que diante da atuação do INSS e a previdência do Brasil os processos estruturantes desempenham um papel fundamental na garantia de direitos previstos na Constituição Federal de 1988. Esta, que é a norma fundamental do ordenamento jurídico brasileiro, não poderá ser desconsiderada ante a completa incapacidade de prestação nos serviços assistências aos cidadãos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta deste trabalho se discorre sobre a atuação do Processo Estrutural e a atuação do INSS (instituto Nacional do seguro social) frente a sociedade. No transcorrer da história da Seguridade Social no Brasil e no Mundo, com a proteção do Estado, ressaltou-se a função do Regime Geral da Previdência Social e o conceito de casos reais na vida dos segurados que precisam de um benefício por incapacidade.

O presente trabalho é elaborado partindo-se de levantamentos bibliográficos, constituindo a abordagem de entendimento jurídicos e constitucionais sobre o tema e uso de artigos disponíveis na internet e possível livros sobre o assunto, tendo por objetivo o desenvolvimento e compreensão do tema, em virtude desse abaloamento vivenciado no sistema previdenciário, logo, tem-se como essencial importância para a evolução da Previdência Social.

Nos capítulos da pesquisa, entendeu-se pela relação do processo estruturante com o sistema de assistência social constitucionalmente previsto, sendo caracterizado e discutidos os impactos negativos nos benefícios do Auxílio por incapacidade temporária e aposentadoria por incapacidade permanente.

Atualmente, o problema estruturante não é resolvido pelas alterações legais feitas no decorrer da história da previdência social no Brasil. Mesmo que o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) venha a se reorganizar, não há que se falar em métodos que resolvem os problemas da instituição de uma maneira célere, sendo indispensável a ocorrência de mudanças que vão melhorar a prestação previdenciária brasileira no futuro.

Como sugestão de pesquisas futuras, destaco a necessidade de uma análise mais aprofundada dos princípios que compõem a seguridade no Brasil, assim como a verificação do efetivo cumprimento destes pelo INSS e da situação dos segurados que receberam os benefícios, como consequência do processo estruturante.

REFERÊNCIAS

- AGENCIA BRASIL. **INSS realiza força-tarefa para agilizar concessão de benefícios.** 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-01/inss-realiza-forca-tarefa-para-agilizar-concessao-de-beneficios>. Acesso em: 19 nov. 2023.
- ALBUQUERQUE, Felipe Braga; SERAFIM, Matheus Casimiro Gomes. A importância da participação pública nos processos estruturais: contribuições da teoria normativa de Susan Sturm. **REI-Revista Estudos Institucionais**, v. 6, n. 2, p. 643-665, 2020. Disponível em: <https://estudosinstitucionais.emnuvens.com.br/REI/article/view/505>. Acesso em: 23. nov. 2023.
- ARENHART, Sérgio Cruz. **Processos Estruturais**. Salvador: Jus Podivm, 2021.
- APPIO, Eduardo. **Direito das minorias**. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2009.
- DIDIER JR., Fredie. **Teoria Geral do Processo: panorama doutrinário mundial**. Salvador: Jus Podivm, 2007.
- 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**: 2019. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/direito/article/view/16558>. Acesso em: 23 nov. 2023.
- BATICH, Mariana, **Previdência do trabalhador: uma trajetória inesperada**. São Paulo. 2004
- BRASIL. Lei nº 8.212, de 24 de Julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18212cons.htm. Acesso em: 23 nov. 2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal - STF - **RE: 447923 RS**, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 29/08/2013, Data de Publicação: DJe-178 DIVULG 10/09/2013 PUBLIC 11/09/2013. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4678356&numeroProcesso=855178&classeProcesso=RE&numeroTema=793>. Acesso em: 23 nov. 2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal – STF. RE nº 1.171.152/SC. Relator: Min. Alexandre De Moraes. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15345218477&ext=>. Acesso em: 23 nov. 2023.
- BESCHIZZA, André. **O que é necessário para se aposentar por invalidez?** 2023 Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/389692/o-que-e-necessario-para-se-aposentar-por-invalidez>. Acesso em: 19 nov. 2023.

BRASIL. Instrução Normativa INSS/PRES nº 128 DE 28/03/2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/legislacao/instrucao-normativa/2022>. Acesso em: 07 nov. 2023.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07 nov. 2023.

BRASIL. Turma Nacional de Uniformização (TNU). **Súmula nº 47**. 2012. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=47>. Acesso em: 07 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.457 de 26 de Junho de 2017**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13457.htm. Acesso em: 07 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.032 de 28 de abril de 1995**. Dispõe sobre o valor do salário mínimo. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19032.htm. Acesso em: 07 nov. 2023.

BÜTTENBENDER, Juliana. **Breves notas acerca do processo estrutural, sua origem e sua visão à luz do ordenamento jurídico brasileiro**. 2022. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/96236/breves-notas-acerca-do-processo-estrutural-sua-origem-e-sua-visao-a-luz-do-ordenamento-juridico-brasileiro>. Acesso em: 07 nov. 2023.

CAVALCANTE, Hanna Figueiredo. **A aplicação dos processos estruturais no contexto jurídico brasileiro**. 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-aplicacao-dos-processos-estruturais-no-contexto-juridico-brasileiro/1835247751>. Acesso em: 07 nov. 2023.

CNJ. **Ações previdenciárias aumentam com decisões divergentes do INSS e da Justiça**. 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/acoes-previdenciarias-aumentam-com-decisoes-divergentes-do-inss-e-da-justica/>. Acesso em: 07 nov. 2023.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. **Manual de Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

DE ALMEIDA, Ananda Palazzin. A atuação do INSS como litigante habitual no recurso extraordinário nº 631.240. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, v. 21, n. 3, 2020. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/45953>. Acesso em: 23. nov. 2023.

DIDIER, J; ZANETI, JR; ALEXANDRIA, O. **Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro**. Rio de Janeiro. 2020. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606558/Fredie_Didier_jr_%26_Hermes_Zaneti_Jr_%26_Rafael_Alexandria_de_Oliveira. Acesso em: 23 nov. 2023.

DORNELAS, Fernanda. TEMA 1066 STF: **novos prazos para análise de benefícios pelo INSS**. 2021. Disponível em: <https://www.oguiaprevidenciario.com.br/tema-1066-stf-novos-prazos-para-analise-de-beneficios-pelo-inss/>. Acesso em: 19 nov. 2023.

DE ALVARENGA, Rúbia Zanotelli. A Aposentadoria por Invalidez e a Manutenção do Plano de Saúde. **JusLaboris**. Disponível em: https://www.facefaculdade.com.br/arquivos/revistas/A_Aposentadoria_por_Invalidez_e_a_Manutencao_do_Plano_de_Sade.pdf. Acesso em: 07 nov. 2023.

ENRIQUE, Carlos. **PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR PÚBLICO: UM DIAGNÓSTICO DOS REGIMES MUNICIPAIS NO NORTE DO PARANÁ**. 2003. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/86553/PEPS3203.pdf?sequence=1>. Acesso em: 23 nov. 2023.

EDUARDO, Carlos. Para compreender o auxílio-acidente. 2018. **Revista Anima**. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/login>. Acesso em: 07 nov. 2023.

FREITAS, C.E.S. Para compreender o auxílio-acidente. In: Auxílio-acidente e saúde do trabalhador [online]. Salvador: EDUFBA, 2018, pp. 17-67. ISBN: 978-85-232-1875-1. Fonte: MEU INSS. Disponível em: <https://meu.inss.gov.br/#/login>. Acesso em: 07 nov. 2023

FOLHA DE SÃO PAULO. **Fuja dos erros que impedem a concessão da aposentadoria do INSS: Metade dos benefícios solicitados em junho tiveram resposta negativa; entenda o motivos e saiba evitá-los**. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2023/08/fuja-dos-erros-que-impedem-a-concessao-da-aposentadoria-do-inss.shtml>. Acesso em: 07 nov. 2023.

FERREIRA, Aline. **As dificuldades enfrentadas pelos segurados do INSS para o deferimento dos benefícios por incapacidade e nas perícias médicas**. 2022. Disponível em: <https://www.mpmt.mp.br/conteudo/1013/118064/as-dificuldades-enfrentadas-pelos-segurados-do-inss-para-o-deferimento-dos-beneficios-por-incapacidade-e-nas-pericias-medicas>. Acesso em: 07 nov. 2023.

FONSECA, Juliana Pondé. O (des)controle do Estado no judiciário brasileiro: direito e política em processo. **Tese de Doutorado – Universidade Federal do Paraná**. Curitiba, 2015. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/handle/1884/41330>. Acesso em: 07 nov. 2023.

GOV. Ministério da Previdência Social: **Como é calculado o auxílio por incapacidade temporária**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/como-e-calculado-o-auxilio-por-incapacidade-temporaria#:~:text=Vale%20destacar%20que%20ela%20n%C3%A3o,R%24%207.507%2C49>. Acesso em: 19 nov. 2023.

GALDINO, Matheus Souza. Breves reflexões sobre as consequências de uma compreensão teleológica dos fatos para a teoria do processo estrutural. **Academia.edu**. 2019. Disponível em: https://www.academia.edu/41659813/Breves_reflex%C3%B5es_sobre_as_consequ%C3%AAncias_de_uma_compreens. Acesso em: 23 nov. 2023.

GALDINO, Matheus Souza. Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais. **Dissertação de Mestrado**. Salvador: Universidade Federal da Bahia (UFBA), 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/30432>. Acesso em: 23 nov. 2023.

GIAMBIAGI, Fabio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças públicas teoria e prática no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

GIAMBIAGI, F.; ZYLBERSTAJN, H.; AFONSO, L.; SOUZA, A. e ZYLBERSTAJN, E. Impacto de Reformas Paramétricas Na Previdência Social Brasileira: Simulações Alternativas. *Revista Pesquisa e Planejamento Econômico*, 37, 175219, 2007. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3742>. Acesso em: 23 nov. 2023.

HEMESATH, Carolina. **Contribuição Previdenciária**. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/contribuicao-previdenciaria/517389887>. Acesso em: 23 nov. 2023.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. São Paulo: Impetus, 2011.

INSTITUO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. **Mutirão de perícia médica no Maranhão terá 990 vagas no final de semana: Para ser atendido é necessário agendar pela Central 135, site ou aplicativo Meu INSS**. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202309/mutirao-de-pericia-medica-no-maranhao-tera-990-vagas-no-final-de-semana>. Acesso em: 23 nov. 2023.

KERTZMAN, Ivan. **Curso prático de direito previdenciário**. – 12ª ed. – Bahia: JusPodvym, 2015.

MENEZES, Adriana de Almeida. **Direito Previdenciário**. Salvador: Jus podivm, 2012.

NILUK, Carla. **Breve histórico da seguridade e previdência social**. 2009. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/breve-historico-da-seguridade-e-previdencia-social/171088435>. Acesso em: 23 nov. 2023.

NOLASCO, Lilcon, **Regimes previdenciários e evolução legislativa dos regimes próprios de previdência social**. Rio de Janeiro: Metodo. 2012.

OLIVERIA, de Juliana. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: o sistema previdenciário brasileiro é estável?. **Revista Brasileira de História do Direito**. 2018. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/historiadireito/article/view/4415>. Acesso em: 07 nov. 2023.

REIS, Ocké, OCTÁVIO, Carlos. A Constituição de um Modelo de Atenção á Saúde Universal: uma promessa não cumprida pelo SUS? **Rio de Janeiro: IPEA** (Texto para Discussão, n. 1376- Série Seguridade Social). 2019. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1549>. Acesso em: 23 nov. 2023.

RIZERIO, Hugo. **Bismarck e Beveridge: Modelos Previdenciários e Fundamentos**. São Paulo- SP. 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/bismarck-e-beveridge/354368360>. Acesso em: 23 nov. 2023.

RESENDE, Leonardo, et al. **DEMANDAS ESTRUTURAIS E LITÍGIOS DE ALTA COMPLEXIDADE: Casos práticos analisados no Mestrado da Enfam.** *Enfam.* 2022. Disponível em: <https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2022/05/demandas-estruturais-e-litigios-de-alta-complexidade.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2023.

SENADO. Primeira lei da Previdência, de 1923, permitia aposentadoria aos 50 anos. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/primeira-lei-da-previdencia-de-1923-permitia-aposentadoria-aos-50-anos>. Acesso em: 23 nov. 2023.

STJ. Entender Direito: **especialistas debatem sobre processos estruturais.** 2023. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/18072022-Entender-Direito-especialistas-debatem-sobre-processos-estruturais.aspx>. Acesso em: 23 nov. 2023.

SOUTO, João Carlos. **Suprema Corte dos Estados Unidos: principais decisões.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

SILVA, Elquizedek. A Judicialização De Benefícios Previdenciários: Os Benefícios Por Incapacidade Sob a Ótica da Análise Econômica do Direito. *Revista do TCU.* 2023. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/a-judicializacao-de-beneficios-previdenciarios-os-beneficios-por-incapacidade-sob-a-otica-da-analise-economica-do-direito.htm>. Acesso em: 07 nov. 2023.

SAVARIS, José Antônio. Direito processual previdenciário. 7. ed. Curitiba: Alteridade, 2018. Portanto, é de se assentir com Savaris no sentido de que “o excesso de demandas previdenciárias decorre da péssima qualidade dos serviços prestados pelo INSS ao potencial beneficiário da previdência social” (2018, p. 147).

STF. **Ausência de lei não impede reajuste de aposentadoria de servidores federais pelo RGPS:** A decisão do STF diz respeito ao período em que não havia índice legal para reajuste dos benefícios não alcançados pela paridade. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?>. Acesso em: 07 nov. 2023.

UESLLES, Jose. **Evolução historia da seguridade social a luz das constituições brasileiras.** Rio de Janeiro: Metodo. 2014.

VASCONCELOS; VEIGA. **Contribuições previdenciárias:** Entenda como são calculadas e cobradas Alíquota das contribuições previdenciárias varia de 1% a 22,5%. Disponível em: <https://www.jota.info/tributos-e-empresas/tributario/contribuicoes-previdenciarias-entenda-como-sao-calculadas-e-cobradas-13052021>. Acesso em: 23 nov. 2023.

WESTIN, Ricardo. **Previdência de 1923, permitia aposentadoria aos 50 anos.** Ed 57°. 2019.