



**CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DE INHUMAS
FACULDADE DE INHUMAS**

CURSO DE DIREITO

EMANUELLE GOMES DA SILVA FERREIRA

**DA GARANTIA DE ACESSO À JUSTIÇA FEDERAL,
SEM PRÉVIO PROCESSO ADMINISTRATIVO NO INSS DURANTE A PANDEMIA
DO SARS COVID-19**

**INHUMAS-GO
2021**

EMANUELLE GOMES DA SILVA FERREIRA

DA GARANTIA DE ACESSO À JUSTIÇA FEDERAL, SEM PRÉVIO PROCESSO ADMINISTRATIVO NO INSS DURANTE A PANDEMIA DO SARS COVID-1

Monografia apresentada ao Curso de Direito, da Faculdade de Inhumas (FACMAIS) como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Professor orientador: Anadir Dias Correia

**INHUMAS – GO
2021**

EMANUELLE GOMES DA SILVA FERREIRA

DA GARANTIA DE ACESSO À JUSTIÇA FEDERAL, SEM PRÉVIO PROCESSO ADMINISTRATIVO NO INSS DURANTE A PANDEMIA DO SARS COVID-19

AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DA ALUNA

Monografia apresentada ao Curso de Direito, da Faculdade de Inhumas (FACMAIS) como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Inhumas, 16 de dezembro de 2021.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Anadir Dias Corrêa Júnior – FacMais
(orientador e presidente)

Prof. Ivan Darley de Oliveira Sousa – FacMais
(Membro)

Dedico esta monografia ao amor da minha vida, minha mãe Rosângela, pelo cuidado e amor incondicional, por sempre me apoiar e acreditar em mim.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha mãe Rosangela, que sempre esteve ao meu lado, por nunca ter medido esforços para me proporcionar sempre o melhor, pelo apoio e incentivo diariamente, por todo o cuidado e dedicação em todos os momentos da minha vida.

Gostaria também de agradecer às minhas irmãs, pela cumplicidade e pelo apoio, em especial a minha irmã caçula, Maria Carolina, por todo o amor e incentivo. Ao meu padrasto, Divino, agradeço por exercer e ocupar a função de pai durante esta trajetória, pelo apoio e incentivo.

Um agradecimento especial aos advogados Antônio e Eliel por me proporcionarem uma experiência única como estagiária na área previdenciária, e que inclusive foi a grande motivação para a escolha do tema para a construção do presente trabalho.

Agradeço a minha namorada Laylla por me incentivar durante esta etapa, pela paciência e cuidado, por me encorajar nos momentos em que pensei desistir.

Agradeço ao meu orientador, pelo suporte na construção deste trabalho, sempre disponível em compartilhar todo o seu vasto conhecimento. E também aos meus amigos, que estiveram ao meu lado, pela amizade e apoio demonstrado ao longo de todo o período de tempo em que me dediquei à faculdade.

*“Teu dever é lutar pelo Direito, mas se um dia
encontrares o Direito em conflito com a
Justiça, lute pela Justiça”*

Eduardo Juan Couture

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	Constituição Federal
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
CPF	Cadastro de Pessoa Física
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
EPI's	Equipamentos de Proteção Individual
ONU	Organização das Nações Unidas
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
INFRAERO	Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária

RESUMO

O Sistema de Seguridade Social Brasileira sofreu grandes impactos diante a Pandemia Covid-19, e mediante a atuação exercida pelo INSS de forma desidiosa, milhares de pessoas foram impedidas de desfrutar do suporte do mesmo. O objetivo deste trabalho é proporcionar uma análise acerca da condição do prévio requerimento administrativo anterior ao protocolo de ação judicial, e de como esta exigência interfere no direito de acesso efetivo à justiça. Através da metodologia de pesquisa bibliográfica, denota-se que a autarquia federal não tem conseguido atender as demandas impostas a ela, ocasionando danos irreparáveis ao segurado que necessita do amparo imediato. Requer diante a crise ocasionada pela Pandemia, uma atuação do Estado de forma excepcional, uma vez que o cenário exige que a tutela jurisdicional vá além dos limites do estabelecido. Propõe-se, assim, superar a condição do prévio requerimento no protocolo de processo judicial, através de políticas públicas que tragam a atuação de forma isonômica, como mecanismo de proteção social durante a pandemia.

Palavras-chave: INSS. Pandemia Covid-19. Prévio requerimento administrativo.

ABSTRACT

The Brazilian Social Security System was heavily impacted by the Covid-19 Pandemic, and through the careless action of the INSS, thousands of people were prevented from enjoying its support. The objective of this paper is to provide an analysis of the condition of the previous administrative requirement prior to the filing of the lawsuit, and how this requirement interferes with the right to effective access to justice. Through the hypothetical deductive method, it is shown that the federal autarchy has not been able to meet the demands imposed on it, causing irreparable damage to the insured who needs immediate support. It requires, given the delicate moment that we are in, an exceptional performance by the State, since the scenario requires that jurisdictional protection go beyond the established limits. It is proposed, therefore, to overcome the condition of prior requirement in the judicial process protocol, through public policies that bring action in an equal manner, as a social protection mechanism during the pandemic.

Keywords: INSS. Covid-19 pandemic. Prior administrative request.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1 SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRA	3
1.1 Princípio da Dignidade da pessoa humana	4
1.2 Princípio do acesso à justiça e razoável duração do processo	5
1.3 Prévio Requerimento Administrativo	7
1.4 Entendimento dos Tribunais prévio requerimento administrativo após julgamento RE 631240/MG	9
2 IMPACTOS DA PANDEMIA COVID- 19 DIANTE AOS PROCESSOS PREVIDENCIÁRIOS	10
2.1 Requerimentos administrativos remoto no INSS durante a pandemia	11
2.2 A mora da análise do INSS e a escassez de recursos humanos	13
2.3 Processo Judicial Previdenciário e a Competência da Justiça Federal	19
3 MECANISMO DE COMBATE A DESÍDIA NO INSS DURANTE A PANDEMIA	20
3.1 O princípio da Isonomia e o público da lide previdenciária	21
3.2 Alternativa de enfrentamento a pandemia Covid-19 e as políticas públicas	22
CONSIDERAÇÕES FINAIS	24
REFERÊNCIAS	25

INTRODUÇÃO

O sistema de Seguridade Social consolidou-se a partir da implementação da Constituição Federal de 1988, no qual prevê que este sistema deve atuar conjuntamente e assegurar o acesso à saúde, à assistência social e à previdência social. O objetivo é proporcionar a efetivação dos direitos sociais e individuais na sociedade brasileira, visando garantir a todos, liberdade, desenvolvimento, bem estar, igualdade, segurança e justiça.

Logo, pode-se afirmar que o acesso à previdência social, equipara-se a garantia da igualdade frente a situações de riscos sociais, no qual se obtém mensalmente um valor pecuniário, destinado ao suporte e manutenção de uma vida digna, evitando, assim, que os cidadãos e seus familiares vivam na miséria, diante a algum fato que comprometa o exercício da atividade laborativa oriundo de seu sustento, ou que os coloquem em situações de vulnerabilidade.

Neste sentido, o INSS é a autarquia federal responsável por gerir o plano de benefícios e serviços do Regime Geral da Previdência Social, que, por sua vez, é de filiação obrigatória ou facultativa, dependendo da atividade profissional exercida. Os benefícios previdenciários são pagos aos segurados e seus dependentes (quando for o caso), como forma de ampará-los caso sejam afetados por algum dos riscos sociais constantes do art. 201 da Constituição Federal de 1988.

Todavia, ter tão somente estes direitos positivados não é o bastante, é necessário que haja a efetivação, de fato, do que é constitucionalmente garantido. É perceptível a insatisfação da população brasileira em relação à Previdência Social, quando se diz algo relacionado a benefícios concedidos pelo INSS, logo vem à cabeça a ideia de um processo dispendioso, filas intermináveis e uma espera angustiante para alcançar o mínimo de dignidade que todo ser humano devia ter.

Atualmente, vivenciando um dos cenários mais preocupantes da história da humanidade ocasionado pela Pandemia Mundial do Sars Covid-19, no qual milhares de vidas se perderam no Brasil e no mundo, a economia brasileira despencou junto com a qualidade de vida da população e a quantidade de pessoas em situação de pobreza expandiu-se em níveis alarmantes, é inevitável se questionar a respeito das consequências para aqueles que anteriormente já viviam em situação de fragilidade social.

Nota-se que, na grande maioria dos casos, quem necessita dos benefícios da

autarquia federal são pessoas vulneráveis, seja por doença ou lesão, idade ou carência de recursos básicos, e tendo em vista que todos os setores da administração Pública sofreram grandes impactos diante da Pandemia da Covid-19, o sistema da Previdência Social não é uma exceção.

A restrição do atendimento presencial nas agências do INSS, obrigou o fechamento das unidades durante meses, ocasionando o acúmulo dos requerimentos administrativos em níveis preocupantes. O fechamento das agências trouxe a necessidade de adaptação pelo INSS, houve então a conversão dos protocolos de realização dos requerimentos feitos perante ao órgão, de modo que fosse possível a realização totalmente via remota. Assim, os requerimentos feitos mediante atendimento presencial passaram a ser realizados através de atendimentos remotos, via aplicativo, site e telefone.

Todavia, o INSS não tem conseguido suprir as demandas, gerando uma espera longa ao segurado que recorre ao órgão com o intuito de ser contemplado pelo suporte prestado do mesmo. Sabe-se que assim como qualquer mudança repentina e abrupta, se requer tempo para o aprimoramento e funcionalidade, entretanto, a população não deve sofrer pela ineficácia do órgão responsável por disponibilizar benefícios destinados ao suporte à vida.

E é exatamente o que vem acontecendo diariamente, os novos protocolos de requerimentos remotos ocasionou o acúmulo de milhares de pedidos, e deve-se lembrar que atrás de cada pedido, se encontra uma pessoa em situação de vulnerabilidade pelos mais diversos motivos, e que necessitam do benefício para suprir necessidades básicas. Com isso, as consequências para o indivíduo que está aguardando e anseia pelo suporte prestado pelo INSS durante a pandemia são imensuráveis.

Contudo, através da análise das normas positivadas vigentes, ressalta-se a importância da Responsabilidade do Estado para com os cidadãos brasileiros, principalmente no período de crise mundial no qual vivenciado nos dias atuais, no sentido que o mesmo deve se adaptar em consonância com as demandas e o cenário da sociedade, promovendo estruturas de suporte que sejam realmente eficazes e consigam resolver de forma efetiva e em tempo hábil os conflitos, com o intuito de promover a proteção social.

Diante disso, busca-se através do presente estudo, investigar e identificar se o prévio requerimento administrativo como condição de ingresso ao Judiciário, fere

os direitos primordiais assegurados a todos os indivíduos, especialmente se há interferência no direito de acesso à justiça. O objetivo é agregar instrumento que torne viável a aplicação da justiça e o alcance de uma tutela efetiva dos direitos para todos os cidadãos de forma isonômica.

Propõe-se então, superar o prévio requerimento administrativo exigido pelo Poder Judiciário como condição *si ne qua non* nos processos judiciais de cunho previdenciário durante a Pandemia, como forma de reduzir os danos ocasionados por este período caótico, com o intuito de amparar e principalmente para que o cidadão brasileiro consiga em meio a situações de risco, desfrutar do benefício que lhe é assegurado por lei.

1 SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRA

Neste primeiro capítulo, serão abordados os principais princípios constitucionais que regem o Sistema da Seguridade Social Brasileira. Logo, será discutido acerca do conceito e funcionalidade do prévio requerimento administrativo. Por fim, será destacado, brevemente, acerca do entendimento dos Tribunais referente a exigência do prévio requerimento administrativo como condição para postular ação judicial, especialmente após o julgamento RE 631240/MG.

O sistema da seguridade Social é descrito na Constituição, em seu artigo 194, que dispõe 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.” Deste modo, a Previdência Social surge da necessidade de atuação do Estado na proteção dos trabalhadores que, até então, encontravam-se desamparados diante a situações de riscos sociais cotidianos em que os trabalhadores estão expostos.

A previdência social (art. 201, CF), por sua vez, é organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; proteção à maternidade, especialmente à gestante; proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; e pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

Portanto, a Previdência Social, através da autarquia Federal denominada Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), concede uma série de benefícios com o objetivo de fornecer ao trabalhador estabilidade financeira diante a situações que podem ocasionar uma ruptura na qualidade de vida deste e de sua família. Deste modo, todos os benefícios previdenciários têm em sua estrutura a função social de amparar o ser humano que possui uma necessidade iminente, garantindo-lhe a efetivação dos direitos e garantias fundamentais, bem como os direitos sociais, previstos na CF/88 em seus primeiros capítulos.

1.1 Princípio da dignidade da pessoa humana

Para que haja a efetivação dos direitos previstos pelo sistema da Seguridade Social, é necessário simultaneamente, a concretização dos princípios constitucionais, dentre outros, os principais estão o da dignidade da pessoa humana, direito de acesso à justiça e a razoabilidade na duração do processo.

O princípio da dignidade da pessoa humana é considerado a diretriz do ordenamento jurídico brasileiro, apresenta-se no Texto Constitucional como fundamento da República brasileira. Portanto, não poderia deixar de integrar os princípios da Seguridade Social, no sentido que os benefícios previdenciários constituem o suporte para aquele trabalhador que se encontra incapacitado, consiga uma vida digna. Enquanto meio de proteção da dignidade em situação de risco, o direito previdenciário é um instrumento de guarda dos direitos fundamentais da pessoa humana (SAVARIS, p.60, 2008).

Embora haja o desenvolvimento de várias ideologias sobre o princípio mencionado, conceituar o que seria a vida digna é difícil, por isso habitualmente entende-se que é assegurada a dignidade da pessoa humana quando são preenchidas condições básicas de existência e de integridade física e moral do indivíduo. Neste viés, o Supremo Tribunal Federal ressaltou no Recurso Extraordinário 835558, de 2017:

[...] o núcleo material elementar da dignidade humana é composto do mínimo existencial, locução que identifica o conjunto de bens e utilidades básicas para a subsistência física e indispensável ao desfrute da própria liberdade. Aquém daquele patamar, ainda quando haja sobrevivência, não há dignidade.

Frente ao colapso ocasionado pela Pandemia Covid-19, percebe-se que houve maior necessidade da prestação de serviço e suporte da Previdência Social à população brasileira. De acordo com estudos da ONU, o número de pessoas afetadas pela fome aumentou de 83 milhões para 132 milhões, cerca de 255 milhões de empregos foram perdidos e 124 milhões de pessoas “foram empurradas” para situação de pobreza. No Brasil, Segundo o IBGE estima-se que 51,742 milhões de brasileiros, ou 24,7% da população no ano de 2020 estavam abaixo da linha de pobreza. Ainda, de acordo com o mesmo órgão, o desemprego atingiu 14,4 milhões de brasileiros no segundo trimestre de 2021.

Diante a tempos de crise como este, denota-se que o cidadão brasileiro tem encontrado mais desafios para que consiga usufruir de uma vida digna, e partindo portanto da premissa que os benefícios previdenciários possuem caráter alimentar, estes podem ser equiparados como mecanismo de amenizar os danos causados pelo cenário atual e como meio de proteção social. Assim, a relevância intensificada da implantação do benefício postulado ao cidadão, requer que a análise do requerimento protocolado junto ao INSS ocorra da forma mais rápida e eficaz possível, em consonância com a necessidade atual do seu público.

1.2 Princípio do acesso à justiça e razoável duração do processo

O princípio de acesso à justiça é disposto no artigo 5º, XXXV da Constituição Federal que diz: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito.” Também chamado de princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional ou princípio do direito de ação, se refere ao direito inerente a todo indivíduo de deter uma tutela jurisdicional justa e igualitária, sem distinção de sexo, raça ou situação econômica.

É importante destacar que o acesso à justiça quer dizer não somente a admissão de postular pedidos e a oportunidade de ser ouvido. Equivale, portanto, a resolução justa do conflito, de modo que haja a concretização para as ambas as partes envolvidas no litígio, dos direitos positivados, assim como os princípios norteadores do Direito, observando também as especificações inerentes a cada

indivíduo enredado.

Neste sentido, Marinoni (2000.p.34), afirma que:

Acesso a justiça quer dizer acesso a um processo justo, a garantia de acesso à justiça imparcial, que não só possibilite a participação efetiva e adequada das partes no processo jurisdicional, mas que também permita a efetividade da tutela dos direitos, consideradas as diferentes posições sociais e as específicas situações de direito substancial.

Ao que tange ao processo judicial previdenciário, em tese, exige-se que o trabalhador recorra primeiramente ao INSS, e somente após decisão de indeferimento do órgão, é que se obtém respaldo do Poder Judiciário, sob pena de resolução sem mérito do processo ajuizado. Sendo assim, podemos afirmar que é condição “*sine qua non*”, que se requeira administrativamente o benefício almejado, para somente depois de negado, buscar a Justiça Federal para julgar o pedido.

Considerando que os benefícios previdenciários possuem finalidade de suprir necessidades básicas para que seja possível o sustento do trabalhador e de sua família, é inevitável se questionar até onde esta limitação pode ocasionar risco para aquele que necessita de assistência iminente. É função do Estado, portanto, viabilizar e garantir que haja a concretização efetiva do acesso à jurisdição, não sendo suficiente que o Estado atue somente dentro da letra fria da lei, sendo necessária a sua atuação para além da lei, uma espécie de “*extra petita*”, superando a obrigatoriedade da postulação administrativo ante ao ingresso nas vias judiciais. “Torna-se indispensável uma melhor estruturação por parte da administração pública, almejando-se alcançar resultados que satisfaçam os anseios da população” (MENDONÇA, 2008)

O princípio da razoável duração do processo, também conhecido como princípio da celeridade, por sua vez, foi estabelecido pela Emenda Constitucional nº 45, que acrescentou o inciso LXXVIII ao artigo 5º, garantindo a todos, no âmbito judicial e administrativo uma duração que seja razoável durante o trâmite. Deve-se ressaltar que este princípio deverá ser aplicado simultaneamente aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, de forma que o trâmite do processo não se prolongue além do razoável, nem se agilize a ponto de comprometer a ampla defesa e o contraditório, o que provavelmente poderá trazer prejuízos a uma das partes.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), se posicionou a respeito deste princípio, que em seu artigo 8º prevê:

Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza. (Pacto de São José da Costa Rica, 1969)

Analisando o contexto do protocolo que advém a concessão dos benefícios previdenciários e sua finalidade como suporte para que o cidadão consiga usufruir de uma vida digna, e ainda observando aos usuários que requerem este tipo de suporte ofertado pelo INSS, que em grande escala são pessoas fragilizadas, seja por idade avançada ou saúde debilitada, a mora na resposta jurisdicional ou administrativa poderia implicar em prejuízos insanáveis. O caráter alimentar do benefício previdenciário fomenta a necessidade de uma maior observância do princípio da celeridade (SERAU, Jr., 2010, p. 57).

No âmbito do direito previdenciário, o princípio de acesso à justiça e razoável duração do processo está diretamente ligado à concessão de benefícios previdenciários, no sentido que para que haja a concessão de qualquer benefício fornecido pela Previdência Social, é necessário ingressar com um processo, seja ele administrativo ou judicial.

Em ambos os tipos, deve-se atentar para os princípios mencionados acima, no qual visa garantir para o trabalhador, uma solução justa e eficaz, dentro de um prazo razoável, como também veta a formação de obstáculos que dificultem por motivo diverso a parte interessada de se obter êxito em seu processo.

1.3 Prévio requerimento administrativo

Inicialmente, para melhor compreensão acerca do processo previdenciário administrativo, é essencial a leitura do art. 658 da Instrução Normativa do INSS nº 77/2015, no qual prevê que:

Art. 658. Considera-se processo administrativo previdenciário o conjunto de atos administrativos praticados nos Canais de Atendimento da Previdência Social, iniciado em razão de requerimento formulado pelo interessado, de ofício pela Administração ou por terceiro legitimado, e concluído com a decisão definitiva no âmbito administrativo.

Parágrafo único. O processo administrativo previdenciário contemplará as fases inicial, instrutória, decisória e recursal.

Diante disso, pode-se definir o prévio requerimento administrativo no Direito Previdenciário como a possibilidade permitida aos segurados de realizar um requerimento junto ao INSS, pleiteando o benefício desejado, no qual obtêm-se respostas de deferimento ou indeferimento das solicitações. Sendo deferimento a concessão do benefício requerido e indeferimento quando negado.

Os requerimentos administrativos são feitos através do site, aplicativo MEU INSS e pela Central de Atendimento 135, vale lembrar que a ligação para o telefone do INSS é gratuita por telefone fixo e quando feita pelo celular, é cobrado o valor de uma chamada local. Via aplicativo, adquire-se uma conta digital, na qual o número de inscrição do CPF do interessado deverá ser utilizado para a definição de uma senha, que será sempre solicitada para acessar a conta. Para isso, é necessário responder um questionário acerca do histórico profissional e contribuições, caso haja divergências de dados cadastrais junto a autarquia, somente poderá haver nova tentativa após 24 horas.

Além disso, vale frisar que, de acordo com a disposição do art. 660 da Instrução Normativa nº 77/2015, são legitimados, ou seja, podem requerer a concessão do benefício previdenciário, o próprio segurado, dependente ou beneficiário, o procurador legalmente constituído ou, ainda, o representante legal, tutor, curador ou administrador provisório do interessado. Há também a possibilidade de requerimento por empresa, sindicato ou entidade de aposentados devidamente legalizada.

Nos casos de requerimento para fim de obtenção de benefícios de auxílio doença, solicita-se então por meio destes mecanismos, o agendamento de perícia médica, com data e horário, para comparecer fisicamente em uma das agências da autarquia. O requerente então, deve comparecer à perícia munido de documentos comprobatórios acerca do motivo que o tornou incapaz de realizar sua atividade habitual. Assim, o órgão fará uma análise através da documentação fornecida, e posteriormente oferecerá uma decisão.

Na hipótese em que o INSS negue o requerimento do benefício pleiteado, ou seja, indefira o pedido, há duas opções: a primeira é interpor recurso contra a decisão no mesmo órgão, no caso o INSS e a segunda é ingressar com medida

judicial para reformar a decisão apresentada pelo INSS e ter a concessão do benefício através de sentença proferida em ação judicial.

1.4 Entendimento dos Tribunais acerca do prévio requerimento administrativo após julgamento RE 631240/MG

Atualmente, a realização do requerimento administrativo para concessão do benefício previdenciário é condição indispensável ao ajuizamento de ação judicial, entende-se que para que haja configurado o interesse de agir, a parte autora deve recorrer, primeiramente, ao INSS. No entanto, não se exige o esgotamento da via administrativa, ou seja, não é necessário interpor todos os recursos cabíveis na esfera administrativa, basta a postulação do requerimento administrativo do benefício almejado.

A questão referente à necessidade do prévio requerimento administrativo como condição da ação foi pacificada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), nos autos do RE 631.240/MG.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO E INTERESSE EM AGIR. 1. A instituição de condições para o regular exercício do direito de ação é compatível com o art. 5º, XXXV, da Constituição. Para se caracterizar a presença de interesse em agir, é preciso haver necessidade de ir a juízo. 2. A concessão de benefícios previdenciários depende de requerimento do interessado, não se caracterizando ameaça ou lesão a direito antes de sua apreciação e indeferimento pelo INSS, ou se excedido o prazo legal para sua análise. É bem de ver, no entanto, que a exigência de prévio requerimento não se confunde com o exaurimento das vias administrativas. 3. A exigência de prévio requerimento administrativo não deve prevalecer quando o entendimento da Administração for notória e reiteradamente contrário à postulação do segurado.[...] (Relator-Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, 2014.)

Reconheceu-se através do julgado em questão, que o requerimento administrativo possibilita a demonstração de que a atuação do judiciário é necessária, visto que há um órgão específico responsável pela resolução previdenciária. E ainda, que o requerimento como condição da ação judicial não fere os direitos constitucionais inerentes ao indivíduo no espaço de tempo anterior à análise no INSS. Todavia, considerando que se trata de uma limitação, até então não observada na Carta Magna, denota-se que tal exigência pode sim ocasionar

detrimento aos direitos positivados, especialmente relacionado ao exercício da inafastabilidade da jurisdição.

2 IMPACTOS DA PANDEMIA COVID-19 DIANTE AOS PROCESSOS PREVIDENCIÁRIOS

A pandemia do novo coronavírus, que assola a população mundial, como consequência o Brasil incluído, há quase dois anos afetou profundamente a rotina do INSS, dos seus servidores e usuários. Desde março de 2020, o atendimento presencial foi restringido, e apesar de recentemente haver a reabertura de algumas agências do INSS, o retorno às atividades presenciais está sendo gradual e somente para aquelas que o Estado considera aptas.

Além da restrição do atendimento presencial, no qual as agências tiveram que se manter fechadas durante meses, os impactos da COVID-19 na perspectiva da Previdência Social, estão relacionados diretamente ao aumento das solicitações de pagamentos dos mais diversos benefícios previdenciários em grande escala, a conversão dos requerimentos administrativos para via remota, o quadro reduzido de servidores, entre outros fatores, gerando o acúmulo de processos a serem analisados pelo INSS, o que consequentemente prejudica os protocolos de concessão e implantação dos benefícios previdenciários.

Algumas medidas foram adotadas pelo INSS durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia, como a possibilidade da perícia médica documental para a obtenção de auxílio doença, realização da prova de vida de forma online, prorrogação automática do auxílio doença, entre outras.

Entretanto, a estrutura do INSS sofre com problemas para operacionalizar as novas atualizações do sistema utilizado por eles, e devido a grande demanda de requerimentos, a autarquia federal está tendo dificuldades para atender a todos, e principalmente, fornecer uma decisão em tempo hábil. A consequência dessa situação é um grave problema aos segurados que estão aguardando um período demasiadamente longo para ter os benefícios concedidos administrativamente pelo INSS, gerando grandes prejuízos ao segurado que necessita do benefício.

Este capítulo apresenta os novos protocolos adotados para a realização dos requerimentos administrativos perante ao INSS durante a pandemia, e os reflexos negativos diante dessa mudança. A seguir será destacado brevemente a respeito de outros motivos que contribuem para a mora, constituída por uma atuação desidiosa por parte do órgão, na análise das solicitações dos benefícios previdenciários e sua consequente concessão. Destaca-se, por fim, acerca do processo judicial previdenciário e a competência da Justiça Federal para julgar tais demandas.

2.1 Requerimentos administrativos remoto no INSS durante a pandemia

Como forma de conter a propagação do vírus Covid-19, assim como em outros órgãos estatais, foi necessário a restrição do atendimento presencial nas agências do INSS, as quais tiveram que se manter fechadas durante meses. Com isso, os requerimentos administrativos passaram a ser disponibilizados apenas via canais remotos, telefone 135, aplicativo MEU INSS, tornando os aparelhos digitais indispensáveis para a solicitação de benefícios previdenciários, sobrecarregando por demais o sistema e por vezes não conseguindo atender às demandas da população necessitada.

Por meio de portarias, a autarquia federal tem tentado se adaptar ao cenário atual, de forma que possibilitou que o sistema abrangesse os requerimentos de forma totalmente remota. Através da Lei 14.131/21, por exemplo, houve a anuência para que o INSS realizasse a concessão de forma excepcional, do benefício de auxílio por incapacidade temporária até o final do ano de 2021, mediante apresentação de atestado médico e de documentos complementares pela internet, sem necessidade de perícia médica presencial.

Posto isso, para que o documento anexado ao requerimento tenha validade, o usuário deve atentar-se para algumas questões. O atestado ou relatório médico deve estar legível e sem rasuras, conter a assinatura do profissional emitente e carimbo de identificação com registro do CRM, além de informações sobre a doença, como o CID e o período de tempo específico que o trabalhador precisará ficar afastado de suas atividades laborais, e ainda será observado os requisitos para obtenção do auxílio, como carência e qualidade de segurado. Ademais, em alguns

casos exige-se que a documentação seja autenticada em cartório, gerando um gasto a mais para quem já está em estado de penúria.

Entretanto, nos casos de concessão do benefício auxílio doença mediante perícia documental, concede-se o auxílio por um período máximo de 90 dias, sem opção de prorrogação, e caso o trabalhador necessite do benefício por um período maior, terá que realizar um novo requerimento ou solicitar perícia médica presencial. O agendamento presencial dependerá então da disponibilidade da autarquia federal, no entanto a demanda não tem sido atendida de forma eficaz. De acordo com dados divulgados pela própria autarquia, até março de 2020, cerca de 632 mil brasileiros aguardavam na fila para agendamento de perícia médica.

Outro empecilho que deve-se destacar no que diz a respeito dos requerimentos administrativos remotos é o “cumprimento de exigência”, termo utilizado durante o trâmite dos requerimentos, que indica a necessidade de complementação das informações anexadas, no qual o INSS estabelece um prazo para que seja feito a juntada de documento específico, sob pena de indeferimento. A obtenção destes documentos tornou-se tarefa complicada, justamente devido ao cenário da Pandemia, já que quem pode fornecê-los, em sua grande maioria, empresas e órgãos públicos, que também podem estar parados ou com atendimento muito limitado.

Há, ainda, uma importante questão a ser pontuada, o obstáculo da inclusão digital que atinge as famílias que estão em situação de vulnerabilidade. A necessidade de dispor de aparelhos tecnológicos para se requerer benefício previdenciário nunca foi tão relevante, e atentando-se para a maioria do público que solicita esses benefícios, questiona-se então se o requerimento remoto é totalmente acessível a todos aqueles que dele necessitam.

De acordo com resultados de pesquisas divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), através da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - Tecnologia da Informação e Comunicação 2019, a Pnad TIC, apontam que no último trimestre antes que a pandemia de Covid-19 se agravasse no Brasil, 12,646 milhões de famílias ainda não tinham acesso à internet em casa. Cerca de 39,8 milhões de brasileiros de 10 anos ou mais de idade não usavam a rede, e ainda havia 34,9 milhões de pessoas nessa faixa etária sem aparelho telefone celular.

Os resultados apresentam números esclarecedores a respeito da obtenção de benefício previdenciário via remota, os quais demonstram que para aquele indivíduo que não possui acesso a internet, por exemplo, requerer um benefício via remota torna-se um obstáculo quase que intransponível na obtenção do benefício almejado. Fato este que se opõe a um importante princípio da Seguridade Social, o da Universalidade da cobertura e do atendimento, previsto na CF, art 194, I no qual estabelece que a proteção social disponibilizada pela Previdência, deve ser acessível a todos que dela necessitar. Hugo Goes (2020), explica que:

Por universalidade da cobertura entende-se que a proteção social deve alcançar todos os riscos sociais que possam gerar o estado de necessidade. Riscos sociais são os infortúnios da vida (doenças, acidentes, velhice, invalidez etc.), aos quais qualquer pessoa está sujeita. A universalidade do atendimento tem por objetivo tornar a Seguridade Social acessível a todas as pessoas sem distinção. (Hugo Goes, Pg.47, 2020)

2.2 A mora da análise do INSS e a escassez de recursos

Contudo, além do que foi exposto acima, vale destacar que a análise dos requerimentos administrativos realizados via remota tem sido lenta e prolongada, conforme dados divulgados pelo próprio INSS, no final do ano de 2020 haviam quase 1,7 milhão de pedidos à espera de resposta do órgão. A lentidão na análise dos requerimentos e principalmente para fornecer uma decisão a respeito do requerimento, ocasionou e continua a ocasionar danos irreparáveis para o indivíduo que necessita do atendimento do pedido do benefício pleiteado o mais rápido possível.

Apesar do prazo estipulado em lei, conforme determinado no Regulamento da Previdência Social (Decreto 3.048/1999), seja de 30 dias, através da pesquisa de campo, na prática, evidencia-se que na grande parte das situações, o INSS delonga pelo menos 90 dias para fornecer uma resposta do requerimento, e além disso, quase sempre não apresenta o motivo razoável para o indeferimento.

Todavia, através de uma ação que discutia o tema em um caso ocorrido no estado de Santa Catarina, reconheceu-se a necessidade de revisão nos prazos, de forma a ampliar o período entre a análise e a concessão do benefício postulado, no qual firmou-se um acordo entre o INSS e o Ministério Público. Os ministros do Supremo Tribunal Federal validaram por unanimidade o acordo:

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. ACORDO CELEBRADO PELA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA, PELA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, PELA DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DA UNIÃO, PELO PROCURADOR-GERAL FEDERAL E PELO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – INSS. VIABILIDADE. REQUISITOS FORMAIS PRESENTES. HOMOLOGAÇÃO. PROCESSO EXTINTO. EXCLUSÃO DA SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL.. 1. Homologação de Termo de Acordo que prevê a regularização do atendimento aos segurados do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. 2. Viabilidade do acordo firmado pelo INSS e por legitimados coletivos que representam adequadamente os segurados, com o aval da Procuradoria-Geral da República. 3. Presença das formalidades extrínsecas e das cautelas necessárias para a chancela do acordo 4. Petição 99.535/2020 prejudicada. Acordo homologado. Processo extinto. Exclusão da sistemática da repercussão geral.(STF - RE: 1171152 SC 5004227-10.2012.4.04.7200, 2021, Tribunal Pleno).

Dessa forma, com a validação do STF, estabeleceu-se prazos distintos, em que cada benefício passou a ter um prazo específico para avaliação e concessão, os prazos variam entre 30 e 90 dias, conforme o tipo de benefício solicitado. O intuito seria reduzir demandas semelhantes nas instâncias inferiores.

Estabeleceu-se assim, que o prazo para benefício assistencial à pessoa com deficiência e ao idoso é de 90 dias, os benefícios de aposentadoria por invalidez comum e acidentária é de 45 dias, o salário maternidade é de 30 dias, pensão por morte e auxílio reclusão é de 60 dias, e nos casos de auxílio doença comum e por acidente do trabalho o prazo é de 45 dias. Denota-se que essa decisão do Supremo não condiz com as necessidades atuais do segurado que carece do suporte imediato, principalmente em tempos de crise, como o cenário que instalou devido a Pandemia Covid-19, os efeitos benéficos se darão apenas na perspectiva do INSS, considerando que houve a dilatação dos prazos.

É evidente que a Pandemia dificultou ainda mais o trabalho nas agências, afetando de forma direta a concessão dos mais diversos benefícios fornecidos pelo órgão. Todavia, o cidadão não deve sofrer pela ineficácia ou pela ingerência desse mesmo órgão, recai-se então no Estado, portanto, a obrigação de fornecer uma estrutura adequada e funcional que consiga atender as demandas da população,

para que dessa forma o indivíduo tenha de fato seus direitos concretizados. Ademais, a entidade estatal, deve reparar qualquer prejuízo sofrido pelo recorrente prejudicado, a partir das ações ou omissões de seus servidores.

“A eficiência deve ser entendida como medida rápida, eficaz e coerente do administrador público, no intuito de solucionar as necessidades da sua coletividade. Nada justifica qualquer procrastinação. Aliás, essa atitude do agente público pode levar o Estado a indenizar os prejuízos que o atraso possa ter ocasionado ao interessado num dado desempenho estatal”.
(Junior Prochnow, p.120,2014)

Em face ao exposto, nota-se que a Pandemia ocasionou o surgimento de novos problemas internos no INSS, como também sucedeu a intensificação dos conflitos preexistentes à pandemia. Um problema que antecede a crise mundial, e que merece destaque, é o quadro reduzido dos servidores do INSS, no qual teve um ponto negativo durante a realização dos protocolos exigidos durante a reabertura das agências.

Diante a necessária restrição do atendimento presencial nas agências da autarquia federal, na tentativa para que fosse possível a reabertura das mesmas, o INSS realizou vistorias em todas as unidades, visando identificar quais unidades estariam aptas ao atendimento presencial. De acordo com informações disponibilizadas pela própria entidade, o número das agências que foram aprovadas nas vistorias foi mínimo, não chegando nem a metade do total, os motivos que levaram as reprovações, dentre outros, os principais estão a carência de servidores e a falta de recursos adequados para atuar de forma segura, tanto para o servidor quando ao segurado que recorre ao INSS, muitas unidades nem tinham os Equipamentos de Proteção Individual (EPI's). Por isso, a reabertura das agências está acontecendo de forma gradual e somente para aquelas que se mostrarem aptas.

A respeito do quadro reduzido de servidores, caracteriza-se pela ausência de concurso proveniente ao INSS para que ocorra a devida ocupação dos cargos, considerando que o último concurso do órgão foi em 2015, estima-se um déficit de mais de 20 mil cargos vagos. Conforme dados enviados do INSS ao Ministério da Economia em 2019, conclui-se que das 1.613 agências do país, 321 têm de 50% a 100% do quadro de servidores com pedido de aposentadoria. Pelo levantamento, a autarquia precisa de 16.548 novos servidores para suprir a falta desses servidores.

Pode-se identificar de forma mais clara a gravidade desta situação, quando há situações de remanejamento de funcionários efetivos de outros órgãos para suprir a escassez de recursos humanos do INSS. Como exemplo, o evento que ocorreu em 2019, no qual o INSS precisou do reforço de 319 servidores da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), lembrando que essa movimentação de servidores, é autorizada pelo Ministério da Economia, mediante a Portaria nº 193, de julho de 2018, que em caso de necessidade, permite a transferência de servidores de públicos federa um órgão para outro.

Estabelece a Carta Magna vigente, em seu artigo 109, I, que compete à Justiça Federal processar e julgar as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, ressalvadas as ações relativas à falência, acidente de trabalho, bem como as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça Trabalhista. Diante disto, em tese, considerando que o INSS é uma autarquia federal, as resoluções referentes ao direito previdenciário tramitam, em primeira instância, nas Varas da Justiça Federal. Nos casos de recursos, entretanto, a análise ocorre nos Tribunais Regionais Federais e nas hipóteses dos recursos especiais ou extraordinários competem o STJ ou o STF, respectivamente.

Contudo, há uma ressalva disposta no art. 109, §3º da CRFB/88 e na súmula 6896 do STF de 2019, nos quais é permitido que, caso a comarca do segurado não tenha nenhuma Vara da Justiça Federal, o processamento e julgamento ocorram na Justiça Comum. Pontua-se que o recurso, independente de ter sido interposto em face de decisão ou sentença oriunda da Justiça Comum ou Federal, será sempre analisado pelo TRF, segundo entendimento exarado do art. 109, §4º da CRFB/88. Quanto às particularidades referentes ao processo judicial previdenciário, destaca-se a figura do INSS como um litigante habitual, bem como a presunção de hipossuficiência da parte autora tanto em aspectos financeiros quanto informacionais.

Pode-se afirmar que, o objetivo de ingressar com ação judicial é reformar a decisão fornecida pelo INSS, de modo que seja assegurado uma proteção jurídica e resolução do litígio no menor tempo cronológico possível, bem como tornar viável um acesso à justiça efetiva, observando as garantias fundamentais constitucionais. Nesse sentido, o direito processual civil brasileiro se mostra capaz de atender de modo satisfatório à lide previdenciária, adepto à legislação constitucional e às

normas específicas, permitindo ao processo judicial se configurar como um mecanismo de efetivação do acesso à justiça, composto de meios aptos a adaptá-lo às situações concretas e ao direito tutelado.

Vale lembrar que, na lide previdenciária, o INSS na maioria das vezes representa a parte ré, e por se tratar de uma autarquia federal, a ação envolve interesse público, logo, não há pretensão em obter lucro financeiro, como em outras espécies de ações, mas sim em atender o direito postulado. É devido a este fato que se diz que o processo judicial previdenciário possibilita a aplicabilidade do instituto da colaboração processual.

Desta maneira, torna-se viável através da colaboração processual, um processo satisfaça às garantias fundamentais dispostas no texto constitucional e corresponda ao dever do Estado de promover a todos os indivíduos um tratamento isonômico.

Através destes dados, indaga-se acerca das razões que fomentam a expressiva busca pelo Poder Judiciário para a resolução da demanda previdenciária, ainda que exista uma autarquia federal especializada no assunto, ou seja, o INSS. A resposta pode ser relacionada à insatisfação, ou seja, uma vez que não seja possível assegurar a materialização de direitos fundamentais sociais pelas vias extrajudiciais, tem-se uma ampliação do respaldo do Poder Judiciário e por conseguinte, dos processos judiciais.

Deste modo, a via judicial é constituída como mecanismo de proteção ao acesso à justiça que se mostram ineficazes, no qual erros ou omissões cometidos pela via administrativa podem ser corrigidos pelo Judiciário, quando provocado pelos interessados ou por órgãos de defesa de interesses coletivos. Em síntese, o Judiciário, nessas circunstâncias, não analisa aspectos de discricionariedade, mas apenas se limita ao seu dever de fazer cumprir a CRFB/88.

Vale lembrar que, na lide previdenciária, o INSS na maioria das vezes representa a parte ré, e por se tratar de uma autarquia federal, a ação envolve interesse público, logo, não há pretensão em obter lucro financeiro, como em outras espécies de ações, mas sim em atender o direito postulado. É devido a este fato que se diz que o processo judicial previdenciário possibilita a aplicabilidade do instituto da colaboração processual.

À vista disso, o autor Osipe (2013) pontua que:

[..] No direito processual previdenciário, a lide possui um potencial muito maior de não ser um jogo de cartas marcadas, e sim um terreno propício para o desenvolvimento do processo colaborativo. Uma alteração procedimental, por exemplo, que vise oportunizar à parte a produção de uma nova prova, ainda que não seja o momento processual mais adequado de acordo com o procedimento comum ordinário, poderá ser mais facilmente aceita pela Procuradoria do INSS, uma vez que seu objetivo não é a vitória processual, mas sim a justa solução da lide, que será alcançada de forma mais efetiva, caso a referida prova seja produzida a contento. (OSIPE, 2013, p. 85)

Desta maneira, torna-se viável através da colaboração processual, um processo satisfaça às garantias fundamentais dispostas no texto constitucional e corresponda ao dever do Estado de promover a todos os indivíduos um tratamento isonômico.

Outro ponto que merece destaque, é o grande número de processos judiciais de cunho previdenciário tramitando nas Varas Federais. Conforme dados extraídos do Relatório Justiça em Números (2021), um dos assuntos mais demandados no âmbito das Turmas Recursais e dos Juizados Especiais Federais versam sobre benefícios em espécie, como aposentadoria por idade, aposentadoria por invalidez, auxílio-doença previdenciário, entre outros, recorrentes nos cinco Tribunais Regionais Federais (TRFs). Destaca-se na Justiça Federal o elevado quantitativo de processos de Direito Previdenciário, tendo o auxílio-doença previdenciário como sub tema mais recorrente de forma geral, seguido pela aposentadoria por invalidez e aposentadoria por idade. Em segundo grau, o auxílio-doença previdenciário também é o segundo tema mais recorrente, apenas perdendo para questões de sucumbência.

Ademais, de acordo com o supracitado relatório do CNJ, a Justiça Federal é o segmento responsável pela maior parte das arrecadações entre todos os ramos da Justiça, posto que representa 48% do total arrecadado pelo Poder Judiciário (2017,

p. 55). Dentro dessa porcentagem, merece destaque a execução previdenciária, que consegue captar para os cofres públicos aproximadamente R\$2,5 bilhões, que equivale a 6,4% do total referente à Justiça Federal (2017, p. 55), percentual considerável para uma única matéria.

Através destes dados, indaga-se acerca das razões que fomentam a expressiva busca pelo Poder Judiciário para a resolução da demanda previdenciária, ainda que exista uma autarquia federal especializada no assunto, ou seja, o INSS. A resposta pode ser relacionada à insatisfação, ou seja, uma vez que não seja possível assegurar a materialização de direitos fundamentais sociais pelas vias extrajudiciais, tem-se uma ampliação do respaldo do Poder Judiciário e por conseguinte, dos processos judiciais.

Deste modo, a via judicial é constituída como mecanismo de proteção ao acesso à justiça que se mostram ineficazes, no qual erros ou omissões cometidos pela via administrativa podem ser corrigidos pelo Judiciário, quando provocado pelos interessados ou por órgãos de defesa de interesses coletivos. Em síntese, o Judiciário, nessas circunstâncias, não analisa aspectos de discricionariedade, mas apenas se limita ao seu dever de fazer cumprir a CRFB/88.

3 MECANISMO DE COMBATE A DESÍDIA DO INSS DURANTE A PANDEMIA

Neste terceiro capítulo serão trazidos ao texto, uma breve análise a respeito do termo desídia, associando-o a falta de amparo e assistência por parte do INSS, bem como a mora para concluir as análises administrativas. Em seguida, será apresentado o conceito do princípio da isonomia e sua relação com o público da lide previdenciária, bem como sua funcionalidade na perspectiva dos processos previdenciários. Por fim, será apontado como alternativa de enfrentamento da Pandemia Covid-19, políticas públicas voltadas às resoluções previdenciárias, frisando a Responsabilidade do Estado em disponibilizar mecanismos que possibilitem a devida concretização do direito fundamental de acesso à previdência social, especialmente em período de crise, neste caso, o da Pandemia Covid-19.

Como já explanado durante o presente trabalho, o INSS não tem alcançado êxito no que tange ao atendimento das demandas e funções inerentes a ele, o que

gera o acúmulo de requerimentos pendentes da análise do órgão, e conseqüentemente uma espera demasiada aos segurados. Nota-se que, a ineficiência do INSS equipara-se ao termo de desídia.

Segundo a Controladoria Geral Da União, a desídia consiste, por conseguinte, na conduta continuada, repetitiva e reiterada por parte do servidor, marcada, de forma injustificada, pela ineficiência, desatenção, desinteresse, desleixo, indolência, descaso ou incúria no desempenho das atribuições do seu cargo (CGU, 2011, p. 467). Como o servidor representa o Instituto, vulgo INSS, por analogia podemos relacionar este termo como causa e efeito da falta de atendimento aos direitos e anseios dos contribuintes e a sociedade como um todo.

3.1 O princípio da Isonomia e o público da lide Previdenciária

O princípio da isonomia na esfera jurídica do Direito equivale-se a uniformização dos procedimentos da aplicação das normas vigentes, de modo que seja garantido a igualdade a todos os cidadãos, considerando a desigualdade de cada um. Seguindo por este princípio, é através da aplicação da norma de forma igualitária, é que se tem garantido a efetiva justiça. O autor Rui Barbosa (1997) leciona que:

“A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desiguam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade”.

(Rui Barbosa, 1997, p.25.)

Diante disto, entende-se que para que se tenha a eficiência de uma legislação, de modo que seja possível assegurar todos os direitos de uma população, é necessário criar mecanismos que garantam que as particularidades de cada indivíduo sejam consideradas para a sua aplicação. Pode-se afirmar então, que a isonomia tem como intuito a adaptação do emprego das normas, para que atendam às diferenças e desigualdades entre as pessoas, possibilitando a aplicação da forma mais igual possível.

No que diz respeito à igualdade perante a lei, ela significa que a norma jurídica deverá ser interpretada e aplicada aos indivíduos de forma isonômica, isto é, sem discriminações injustificáveis do ponto de vista jurídico. A igualdade perante a lei, assim como a igualdade na lei, não

significam, porém, igualitarismo. Observar a igualdade não impõe ao juiz o dever de aplicar mecânica e formalmente a norma, ao modo de uma máquina. Não só isso não seria possível, já que o intérprete traz consigo uma bagagem pessoal e inseparável de pré-compreensões, como não seria apropriado, tendo em conta as inúmeras particularidades dos casos concretos. A rigor, as próprias normas dificilmente são unívocas. Assim como legislar é, no mais das vezes, criar distinções – exigindo-se, porém, que elas sejam justificáveis –, aplicar a norma também envolverá necessariamente a avaliação das características do caso, o que poderá justificar soluções distintas por parte do aplicador. Neste ponto, a isonomia encontra-se com a segurança jurídica. (Barcelos, 2020, pg.156)

Considerando o público que solicita os benefícios previdenciários, conforme mencionado no início deste capítulo, em que na grande maioria estão em situação de vulnerabilidade, pode se dizer que este grupo constitui também a minoria da população brasileira e que possui particularidades em comum. Neste caso, o termo minoria não se relaciona com a ideia quantitativa, mas refere-se a uma situação de desvantagem social.

Neste sentido, o Estado deve atuar de forma a exceder a desvantagem social, em consonância portanto, com o princípio da isonomia, atentando-se às peculiaridades de cada caso. Percebe-se, entretanto, que as demandas previdenciárias não encontram amparo suficiente na esfera administrativa, principalmente durante a crise oriunda da Pandemia Covid-19, sendo necessário uma maior observância do Estado, para que seja possível através da aplicação isonômica da legislação, promover a tutela do direito à previdência social a todos os cidadãos, sem distinção.

3.2 Alternativa de enfrentamento a Pandemia Covid-19 e as políticas públicas

Para melhor compreensão acerca das políticas públicas e sua funcionalidade, primeiramente é preciso reconhecer que o Direito e seus operadores possuem como função primordial e fundamental, a implementação das garantias fundamentais do indivíduo, de modo a assegurar a todos a possibilidade de viver dignamente, respeitadas as necessidades de cada um.

O Estado Brasileiro vem adotando medidas urgentes em função da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, com o objetivo de proteger e compensar os setores afetados pela pandemia. Nesse contexto, temos as políticas públicas como alternativa para que

seja possível a adaptação do Estado diante ao cenário atual, para que consiga atender os anseios contemporâneos dos cidadãos brasileiros.

Podemos afirmar que, as políticas públicas são ações e programas desenvolvidos pelo Estado para garantir e efetivar os direitos que são previstos em nossas normas, principalmente na nossa lei maior, a Constituição Federal. A autora Maria Paula (2002) conceitua o termo como sendo:

“Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e determinados”. (Maria Paula Dallari.2002, pg. 39)

Nesse viés, as políticas públicas se mostram eficazes na garantia do bem estar da população, no qual a implementação das mesmas torna-se viável através de um trabalho simultâneo entre os Poderes que formam o Estado, são eles, Legislativo, Executivo e Judiciário. Em que, em tese, o Poder Legislativo atua na elaboração das leis referentes a uma determinada política pública, o Executivo, por sua vez, é o responsável pelo planejamento de ação e pela aplicação da medida. Já o Poder Judiciário faz o controle da lei criada e certifica a eficácia para que se cumpra o objetivo, pelo qual a mesma foi criada.

Considerando as funções inerentes ao Estado, é correto dizer que o modelo de atuação do Governo Brasileiro nos dias atuais, corresponde à percepção “Welfare State”, ou Estado do bem estar social, no qual estabelece que o Estado detém responsabilidades sociais irrenunciáveis, e portanto, deve o mesmo garantir o bem-estar da população através de medidas ativas, com o intuito de efetivar todos os nossos direitos positivados. O estado então, deve ser o provedor, o qual direciona governos a traçarem políticas públicas que fortaleçam e atendam aos anseios da população. Diante disso, Carlos Alberto leciona que:

“Numa análise mais ampla, pode-se dizer que o Estado, na sua função primordial de promover o bem-estar de todos (art. 3º, IV, da CF), deve velar pela segurança do indivíduo. Este conceito de segurança abrange três vertentes: a segurança da integridade física e moral do ser humano,

mediante o exercício do monopólio da força pela supremacia estatal, impedindo o exercício arbitrário das próprias razões e punindo o atentado à vida, à integridade física, à intimidade, à privacidade, à honra e à imagem, bem como ao patrimônio dos indivíduos; a segurança jurídica, gerada pelo Estado de Direito, com seus princípios de legalidade e igualdade perante a lei, e da inafastabilidade de apreciação pelo Poder Judiciário de qualquer lesão ou ameaça de lesão a direito; e a segurança social, que se busca pelas políticas nas áreas de interesse da população menos favorecida, no escopo de erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais, sendo, pois, direito subjetivo fundamental, exercitado contra o Estado e a Sociedade” (Carlos Alberto Pereira de Castro,2020, pg.52).

A situação pandêmica com suas consequências diversas, exige que o Estado esteja suficientemente preparado para enfrentar os desafios da sociedade, para tanto, adaptar-se conforme as demandas contemporâneas é imprescindível. Nessa nova perspectiva, o Estado deve preparar-se para que consiga atender às novas demandas que lhe são impostas, vindo a obter êxito no atendimento das lides que lhe são direcionadas e tendo como tarefa essencial garantir o pleno acesso à justiça. A partir disso, denota-se o papel importante das políticas públicas tornando-as instrumentos capazes de proporcionar a concretização desta adaptação, mediante a ação conjunta dos poderes públicos.

Constata-se a partir das assertivas constantes no presente trabalho, que em meio ao cenário epidêmico atual, é indispensável a atuação do Estado de forma excepcional no enfrentamento da Pandemia Covid-19, no qual o mesmo deve dispor de meios concretos que possibilitem que as normas tenham o efeito desejado, e conseqüentemente a redução do período de duração entre o ajuizamento do pedido e a eficaz prestação jurisdicional.

Assim, tem-se as políticas públicas como alternativa de tentar frear os impactos da crise mundial na perspectiva dos processos previdenciários, no qual deve considerar-se para a devida implementação das mesmas, as particularidades e anseios do público da lide previdenciária, respeitando o princípio da isonomia. De modo a superar a medida imposta pelo Judiciário, da necessidade do prévio requerimento administrativo, que permitirá ao segurado pleitear o suporte do INSS diretamente na Justiça Federal, com o intuito de promover e efetivar o direito fundamental de acesso à previdência social, em tempo hábil, enquanto perdurar a calamidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou uma investigação no que concerne a necessidade do prévio requerimento administrativo exigido pelo Poder Judiciário para impetrar ação judicial e o reflexo negativo desta exigência, tida como empecilho na concretização dos direitos fundamentais constitucionalmente positivados, especialmente durante o período de crise atual, ocasionado pela Pandemia do Sars Covid-19.

Diante do que foi exposto ao longo deste trabalho, evidencia-se a fragilidade do INSS, tanto em questões estruturais quanto de recursos humanos, o que conseqüentemente gera ineficácia do órgão em cumprir a função a ele imposta. Constatou-se assim, que o segurado não consegue respaldo suficiente na esfera administrativa, e que o Judiciário tem se mostrado mais eficiente em atender as demandas previdenciárias. Assim, considerando a importância da concessão dos benefícios previdenciários, e sua relevância potencializada diante aos efeitos nefastos causados pela pandemia, torna-se necessário a atuação do estado de forma excepcional e isonômica, a fim de zelar pela proteção social.

Conclui-se, portanto, que através da atuação em conjunto dos Poderes constituintes do Estado é possível o desenvolvimento e aplicação de políticas públicas voltadas a atender de forma específica as demandas da lide previdenciária, de modo que possibilite a superação da condição do prévio requerimento administrativo enquanto perdurar a calamidade. Desse modo, o segurado poderá, quando lhe for necessário, pleitear o benefício almejado diretamente perante a Justiça Federal, como garantia a devida tutela jurisdicional e a efetivação de nossos direitos contidos na CF.

REFERENCIAIS

BARBOSA, Rui . **Oração aos Moços**. Disponível em <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2021/3/67EAF6D4D04FB_Oracao-aos-Moc os.pdf>. Acesso: 25 out. 2021

BARCELLOS, Ana Paula. **Curso de Direito Constitucional**. [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2020. 9788530989774. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530989774/>. Acesso em: 24 nov. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 10 out. 2021.

BRASIL. **DECRETO Nº 3.048, DE 6 DE MAIO DE 1999**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acesso em 15 out. 2021.

BRASIL. Instrução Normativa **INSS/PRES Nº 45, DE 06 DE AGOSTO DE 2010**. Disponível em: http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/38/inss-pres/2010/45_1.htm. Acesso em 15 set. 2021.

BRASIL. **LEI Nº 8.213, DE 24 DE JULHO DE 1991**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm. Acesso em 20 out. 2021.

BRASIL. **LEI Nº 9.784 , DE 29 DE JANEIRO DE 1999**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9784.htm. Acesso em 15 out. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 631.240 - MG. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)**. Recorrida: Marlene de Araújo Santos. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, 3 de setembro de 2014. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7168938> Acesso em 20 set. 2021

BRASIL.**Regulamento da Previdência Social**.DECRETO Nº 3.048 DE 06 DE MAIO DE 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 22 set. 2021

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. Disponível em: <<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:livro:2002;000634654>>. Acesso em: 20 set 2021

CGU. **Apostila de Treinamento em Processo Administrativo Disciplinar da Controladoria-Geral da União**. Brasília: Abril/2011, p. 467. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46777/12/Manual_PAD_setembro_2020.pdf>

f>. Acesso em: 20 out. 2021

CASTRO, Carlos Alberto P. **Manual de Direito Previdenciário**. [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2020. 9788530992224. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530992224/>>. Acesso em: 10 nov. 2021.

GOES, Hugo. **Manual de Direito Previdenciário**. Grupo GEN, 2020. 9788530990800. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530990800/>>. Acesso em: 07 nov. 2021.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 06 out. 2021.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Novas Linhas do Processo Civil**. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000. Disponível em: <<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:livro:1996:000169255>>. Acesso em: 07 out. 2021

MENDONÇA, Jose Hildenberg Fagundes. 2008. **A Relevância dos Serviços meios para a Eficiência na Prestação Jurisdicional**. Disponível em: <<http://bdjur.tjce.jus.br/jspui/bitstream/123456789/221/1/Monografia%20Jos%C3%A9%20Hildenberg%20Fagundes%20Mendon%C3%A7a.pdf>>. Acesso em: 31 ago. 2021.

Organização dos Estados Americanos, Convenção Americana de Direitos Humanos. 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm>. Acesso em: 10 out. 2021

SAVARIS, José Antônio. **Direito Processual Previdenciário**. Curitiba: Juruá, 2008. Disponível em: <<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:livro:2008;000813452>>. Acesso em: 06 out. 2021

SERAU JR., Marco Aurélio. **Resolução do conflito previdenciário e direitos fundamentais**. 2010. 255 pgs. Doutorado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 15.12.2014. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-11042016-094659/pt-br.php>>. Acesso em: 03 set. 2021.

SOUZA. Artur César de Souza. **Celeridade processual e a máxima da razoabilidade no novo CPC (aspectos positivos e negativos do art. 4.º do novo CPC)**. Revista de Processo, vol. 246. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RPro_n.246.02.PDF>. Acesso em 10 out. 2021