

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS – FDA

CAIO BRUNO CACHATE DE BARROS CORDEIRO

**O Cabimento de Indenização por Danos Morais Ante a Demora para Análise de
Requerimento Administrativo pelo INSS: Análise da Jurisprudência das Turmas
Recursais da 5ª Região**

Maceió-AL
2024

CAIO BRUNO CACHATE DE BARROS CORDEIRO

O Cabimento de Indenização por Danos Morais Ante a Demora para Análise de Requerimento Administrativo pelo INSS: Análise da Jurisprudência das Turmas Recursais da 5ª Região

Trabalho de conclusão de curso submetido ao corpo docente do Curso de Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Alagoas (FDA), unidade acadêmica da Universidade Federal de Alagoas (UFAL), como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Rosmar Rodrigues Alencar

Coorientador: Mestrando Martin Ramalho de Freitas Leão Rego

Maceió-AL
2024

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico
Bibliotecária: Taciana Sousa dos Santos – CRB-4 – 2062

C794c Cordeiro, Caio Bruno Cachate de Barros.

O cabimento de indenização por danos morais ante a demora para análise de requerimento administrativo pelo INSS : análise da jurisprudência das turmas recursais da 5ª região / Caio Bruno Cachate de Barros Cordeiro. – 2024.

68 f.

Orientador: Rosmar Rodrigues Alencar.

Coorientador: Martin Ramalho de Freitas Leão Rego.

Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito) –

Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Direito de Alagoas. Maceió, 2024.

Bibliografia: f. 59-67.

Anexo: f. 68.

1. Turmas recursais – Jurisprudência. 2. Indenização – Dano moral.
3. Instituto Nacional do Seguro Social (Brasil). 4. Responsabilidade civil do Estado. I. Título.

CDU: 347.426.6

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço ao Senhor por toda graça, unção, inteligência, sabedoria, discernimento, criatividade e experiências que me proporcionou para construção do presente trabalho. Com a conclusão desta graduação, cumpre-se uma de suas promessas para minha vida. Posso afirmar que “Deus não é homem, para que minta; nem filho de homem, para que se arrependa. Porventura, tendo ele prometido, não o fará? Ou, tendo falado, não o cumprirá?” (Números 23:19).

Agradeço aos meus pais por toda provisão, e em especial a minha mãe Bruna, que sempre fez questão que eu e minha irmã tivéssemos uma educação de qualidade, apesar de qualquer limitação financeira. Também não poderia deixar de mencionar minha avó Josefa e meu tio João Paulo, os quais sempre estiverem presentes em minha vida, prestando todo apoio e incentivo necessário; e também a Fernanda, minha noiva, que sempre torce pelas minhas conquistas e me encoraja a ser um homem melhor.

Aos professores dedicados com um ensino público, gratuito e, sobretudo, de qualidade, meus sinceros agradecimentos. Também menciono a importância do 1º Ofício da Procuradoria da República em Alagoas e da 9ª Vara da Justiça Federal em Alagoas, lugares nos quais estagiei, para minha formação acadêmica e profissional. Mediante essas vivências, pude conhecer um pouco da realidade enfrentada por aqueles que dependem do INSS e obter a visão necessário para o desenvolvimento desta pesquisa.

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso se propõe a analisar a jurisprudência das Turmas Recursais da 5ª Região quanto ao cabimento de indenização por danos morais ante a demora do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para analisar requerimento administrativo de benefício. Mediante dados estatísticos amplamente divulgados, é possível aferir o contexto de sobrecarga e morosidade administrativa o qual se encontra a autarquia previdenciária. Nesse cenário, é recorrente a busca dos requerentes pelo Poder Judiciário para que consigam acessar os benefícios previdenciários e assistenciais. Conjuntamente com a postulação do benefício, é comum encontrar casos em que o demandante também requer a concessão de indenização por danos morais, sob o fundamento de que a demora administrativa por parte do INSS ofendeu sua dignidade. Assim, busca-se investigar como as Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais da 5ª Região vêm se posicionando quanto ao cabimento de tal indenização. Para concretizar este objetivo, recorre-se às técnicas bibliográfica e documental, bem como ao método dedutivo, formando-se uma pesquisa qualitativa. Ao final, foi constatada a insegurança jurídica a qual as partes autoras estão submetidas. Isso porque, mesmo diante de contextos tão semelhantes e com a extemporaneidade como ponto em comum, há juízes que julgam ser devida a indenização por danos morais, dado o caráter alimentar da verba pleiteada e a ilegalidade da demora, mas há outros magistrados que interpretam a situação como mero aborrecimento. Os que decidiram pela procedência adotaram a corrente objetivista quanto à natureza da responsabilidade civil do Estado por condutas omissivas, ao revés dos que denegaram o pedido, que se filiaram à linha da responsabilidade subjetiva. Logo, urge a necessidade de pacificação da jurisprudência pelos Tribunais Superiores quanto ao cabimento de indenização por danos morais em razão da morosidade desarrazoada por parte do INSS, bem como a resolução do embate entre as correntes sobre a natureza da responsabilidade civil do Estado por omissão, visto que STF e STJ possuem entendimentos conflituosos.

Palavras-chave: INSS; demora; responsabilidade civil do Estado; danos morais; Turmas Recursais; 5ª Região.

ABSTRACT

The present undergraduate thesis aims to analyze the jurisprudence of the Turmas Recursais of the 5ª Região regarding the admissibility of compensation for moral damages due to delays by the Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) to analyze administrative benefit application. Through widely disseminated statistical data, it is possible to assess the context of overload and administrative delays within the autarchy pension. In this scenario, claimants often resort to the Judiciary to access social security and assistance benefits. Alongside benefit claims, it is common to encounter cases where the plaintiff also seeks compensation for moral damages, arguing that the administrative delay by the INSS has infringed upon their dignity. Thus, the investigation seeks to understand how the Turmas Recursais of the Juizados Especiais Federais of the 5ª Região have been positioning themselves regarding the admissibility of such compensation. To achieve this objective, bibliographic and documentary techniques are employed, along with the deductive method, forming a qualitative research approach. In conclusion, the identified legal uncertainty to which the plaintiff parties are submitted. Even in similar contexts with common untimeliness, some judges deem moral damages compensation appropriate, considering the sustenance nature of the claimed amount and the illegality of the delay. However, other magistrates interpret the situation as mere annoyance. Those who ruled in favor embraced the objectivist perspective regarding the nature of the State's civil liability for omissive conduct, in contrast to those who denied the request, aligning with the subjective liability view. Hence, there is an urgent need for the Superior Courts to harmonize jurisprudence regarding the admissibility of compensation for moral damages due to unreasonable delays by the INSS. Additionally, resolving the conflict between perspectives on the nature of the State's civil liability for omission is crucial, given the conflicting opinions of STF and STJ.

Keywords: INSS; delay; State civil liability; moral damages; Turmas Recursais; 5ª Região.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	7
2	A PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA.....	10
2.1	Direitos fundamentais e previdência social na CRFB/88.....	10
2.2	O INSS e seu atual estado operacional	16
2.3	O acordo firmado no recurso extraordinário de nº 1171152/SC e a busca pelo Poder Judiciário.....	22
3	NUANCES DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM RAZÃO DA DEMORA NA ANÁLISE E CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS PELO INSS.....	29
3.1	Demora administrativa: responsabilidade subjetiva ou objetiva?.....	29
3.2	Dano moral vs mero aborrecimento.....	35
3.3	A natureza alimentar do benefício previdenciário e a (i)legalidade da demora para sua análise e concessão	39
4	POSICIONAMENTO JURISPRUDENCIAL DAS TURMAS RECURSAIS DA 5ª REGIÃO QUANTO AO CABIMENTO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS ANTE A DEMORA NA APRECIÇÃO DE REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO PELO INSS	43
4.1	Julgados favoráveis à responsabilização civil do INSS	43
4.2	Julgados desfavoráveis à responsabilização civil do INSS.....	47
4.3	Breves considerações sobre as decisões	52
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	56
	REFERÊNCIAS	59
	ANEXO A – Prazos Máximos para Concessão de Cada Espécie de Benefício	68

1 INTRODUÇÃO

No ordenamento jurídico pátrio, a previdência social é consagrada no rol de direitos sociais (art. 6º, *caput*, CRFB/88), bem como é um dos pilares do sistema de seguridade social (art. 194, *caput*, CRFB/88). Por sua via, os segurados podem ter acesso a benefícios previdenciários quando preenchidos os requisitos fáticos e jurídicos exigidos pela lei. Em linhas gerais, pode-se dizer que tais benefícios visam acobertar situações nas quais a capacidade laborativa e econômica são reduzidas, com o fim de que a subsistência do contribuinte seja preservada, mediante a lógica do seguro social.

Um dos regimes que constitui a previdência brasileira é o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), prevista no art. 201, *caput*, da Constituição Federal de 1988. Para sua operacionalização, foi criado o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), cujas finalidades primárias são reconhecer o direito e viabilizar o acesso de todos os cidadãos aos benefícios e serviços da previdência social. Dada sua importância para geração de renda e manutenção alimentar dos segurados, é crescente o número de requerimentos administrativos nesta autarquia federal, de modo que se tornaram intrínsecas à realidade do INSS a morosidade administrativa e ultrapassagem dos prazos devidos para concessão dos benefícios.

Para se ter uma ideia, no ano 2022, o tempo de espera pela liberação de um benefício mais que triplicou, quando comparado há 10 anos. Assim, estão acumulados mais de um milhão e seiscentos mil requerimentos administrativos em fase de análise. Além disso, a autarquia federal sofreu uma redução drástica do número de servidores ao longo dos anos, sem o devido reequilíbrio do quadro funcional. Diante da problemática e extemporaneidade enfrentada pelos segurados, firmou-se um acordo entre Ministério Público Federal (MPF), INSS e União, por meio do qual a autarquia previdenciária se comprometeu a reduzir os prazos para conclusão dos processos de reconhecimento inicial de direitos previdenciários e assistenciais.

Nesse cenário de demora administrativa, vale salientar que o Supremo Tribunal Federal (STF) entende que, se excedido o prazo legal para análise do requerimento, o requerente pode postular a concessão do benefício judicialmente. Com isso, o INSS figura como o maior demandado na Justiça brasileira, conforme dados divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Em conjunto ao pedido do benefício, é comum encontrar casos em que o autor também requer indenização por danos morais, por entender que a lentidão desarrazoada da autarquia previdenciária ofendeu seus direitos de personalidade. Afinal, os valores pagos pelo INSS são

de caráter alimentar, substanciais para se proporcionar uma vida digna e manter o núcleo familiar.

Nesse contexto, o presente trabalho pretende investigar o posicionamento das Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais da 5ª Região quanto ao cabimento de indenização por danos morais, pedido com fundamento na demora excessiva do INSS para analisar a concessão do benefício. Para isso, serão utilizadas as técnicas bibliográfica e documental, orientando-se pelo método dedutivo, com a finalidade de realizar uma pesquisa de cunho qualitativo. Neste estudo, serão de extrema importância a jurisprudência dos Tribunais Superiores e os precedentes das Turmas Recursais da 5ª Região, selecionados conforme a pertinência temática e o aspecto temporal, bem como as principais doutrinas e periódicos pertinentes ao Direito Previdenciário, ao Direito Administrativo e à Responsabilidade Civil do Estado.

Dessa forma, o primeiro capítulo abordará noções gerais acerca da previdência social brasileira, com base nas disposições constitucionais, legais e doutrinárias a seu respeito. Além disso, buscar-se-á analisar o atual estado operacional do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), recorrendo-se aos dados estatísticos mais relevantes para este estudo. No último tópico, será trazido um breve relatório processual, pertinente ao recurso extraordinário de nº 1171152/SC, até se chegar à celebração do acordo atinente aos prazos máximos para concessão de cada espécie de benefício.

No segundo capítulo, o foco recairá sobre as principais questões que envolvem o pedido de responsabilização civil do INSS pela morosidade administrativa em apreciar os benefícios previdenciários. Com isso, objetiva-se esclarecer o enquadramento da demora administrativa enquanto omissão estatal; analisar a natureza da responsabilidade civil do Estado por condutas negativas, com base no posicionamento dos Tribunais Superiores; discorrer acerca da contraposição entre danos morais e mero aborrecimento; e ressaltar a natureza alimentar dos benefícios previdenciários.

O terceiro e último capítulo analisará a jurisprudência da Turmas Recursais da 5ª Região quanto ao cabimento de indenização por danos morais ante a demora na apreciação de requerimento administrativo pelo INSS, mediante a seleção de alguns dos julgados mais adequados aos fins deste estudo. Para tal seleção, recorre-se ao sistema Júlia — Pesquisa Inteligente, um banco de dados que agrega a jurisprudência da 5ª Região. Ao final, serão feitas breves ponderações sobre as decisões, a partir de uma perspectiva crítica, e sugerindo possíveis medidas necessárias.

Com isso, este trabalho busca verificar como a matéria vem sendo decidida pelas Turmas Recursais da 5ª Região, bem como se os demandantes possuem em seu favor um cenário de segurança jurídica, com a realização de uma justiça igualitária.

2 A PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

Para o início das discussões, apregoa-se a necessidade de serem trazidas algumas considerações sobre a previdência social brasileira. Nesse viés, serão tangidas concepções gerais acerca dos direitos fundamentais, perpassando sobre os de cunho social, com enfoque no tocante ao sistema de seguridade social adotado pela Constituição Federal de 1988, de modo a se trilhar um caminho para que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e sua atual conjuntura sejam abordados. Com isso, objetiva-se proporcionar uma visão geral a respeito da temática central deste trabalho, para que, ao final, a matéria esteja suficientemente destrinchada ante as finalidades aqui pretendidas.

2.1 DIREITOS FUNDAMENTAIS E PREVIDÊNCIA SOCIAL NA CRFB/88

Conforme lições de José Afonso da Silva, os direitos fundamentais são aqueles que configuram situações jurídicas essenciais para que o homem, no sentido de pessoa humana, tenha condições de se realizar, conviver e sobreviver na sociedade de forma digna, livre e igual perante todos¹. No âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, tais prerrogativas e institutos foram consagrados expressamente no Título II da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), não de forma taxativa e exaustiva, mas de modo a estar em constante construção e enriquecimento.

Isso é possível afirmar graças ao que dispõe o art. 5º, § 2º, da CRFB/88, ao dizer que “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”². Logo, fica clara a abertura material do catálogo de direitos fundamentais da Constituição Brasileira³, além dos claramente positivados.

Nesse sentido, é cediço na doutrina que a expressão e a existência normativa dos direitos fundamentais, no contexto pátrio, dão-se por três vias: a) pelo Título II da CRFB/88, enquanto

¹ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**: até a emenda constitucional n. 99, de 14.12.2017. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 nº 1988, de 05 de outubro de 1988**. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 ago. 2023.

³ SARLET, Ingo Wolfgang. **Uma Constituição aberta a outros Direitos Fundamentais?**. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-mar-13/direitos-fundamentais-constituicao-aberta-outros-direitos-fundamentais/>. Acesso em: 10 ago. 2023.

positivados desde logo pelo constituinte originário e determinado seu caráter de direito fundamental; b) pela dispersão ao longo do texto constitucional, fora do quadrante do Título II, como a inimizabilidade penal dos menores de dezoito anos, localizada no art. 228, *caput*, da CRFB/88, por exemplo; e c) como fruto dos tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos, ratificados pelo Brasil e aprovados mediante o procedimento equivalentes às emendas constitucionais⁴.

Avançando-se na discussão, sabe-se que os direitos fundamentais são marcados por gerações ou dimensões, que, a rigor, não se sucedem, mas se complementam, mediante influência recíproca⁵. Essa divisão em dimensões é feita com base no conteúdo protegido pelo direito, ou seja, conforme a natureza do bem jurídico tutelado⁶, se ligado à liberdade, à justiça material ou à coletividade, por exemplo. Hoje, já é possível falar em cinco gerações de direitos fundamentais⁷. Contudo, a título de contextualização do objeto desta pesquisa, dá-se ênfase às duas iniciais: a primeira pauta na liberdade e a segunda na igualdade em sentido material.

Os direitos fundamentais de primeira dimensão surgem em reação às arbitrariedades do Antigo Regime, marcado por uma sociedade estratificada e profundamente injusta⁸. Frutos das revoluções liberais do final do século XVIII, com destaque às experiências estadunidenses e francesas, tais direitos possuem como valor primário a liberdade, sendo responsáveis pela concepção dos direitos civis e políticos. Com eles, nasce o chamado Estado de Direito Liberal, pautada no absentismo e na proteção excessiva da capacidade de autodeterminação de cada indivíduo, de modo que a intervenção estatal na esfera privada é a mínima possível.

Contudo, diante do progresso industrial da humanidade, o regime liberal entrou em crise. Isso porque o modelo de Estado absentista se mostrou incapaz de solucionar os problemas emergentes da época, assolada pelo agravamento das desigualdades sociais. Nesse cenário, “o Estado abandona sua postura abstencionista para assumir um papel decisivo nas fases de produção e distribuição de bens, passando a intervir nas relações sociais, econômicas e laborais”⁹, com o intuito, até mesmo, de possibilitar condições plausíveis para o efetivo exercício da liberdade.

⁴ *Idem ibidem*.

⁵ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 13. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. (IDP).

⁶ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**: até a emenda constitucional n. 99, de 14.12.2017. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

⁷ NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional - Volume Único**: de acordo com a emenda constitucional nº 128/2022. 18. ed. Salvador: JusPodivm, 2023.

⁸ *Idem ibidem*.

⁹ *Idem ibidem*.

Assim, surgem o modelo de Estado Social e, com ele, os direitos fundamentais de segunda dimensão, perseguidores da justiça em sentido material. Esses direitos englobam os de cunho econômico, social e cultura, e são denominados como um todo de direitos sociais. Dessa forma, ao revés da concepção de intervenção mínima, o Estado passar a ser um prestador de serviços, um agente em buscar da superação do antagonismo existente entre a igualdade política e a desigualdade social, a fim de proteger as classes menos favorecidas e proporcionar melhores condições de vida aos mais vulneráveis.

Pois bem, feita essa sucinta contextualização e explicação acerca das duas primeiras dimensões dos direitos fundamentais, chama-se atenção para o fato de que a Constituição Federal de 1988 – na posição de adepta a um Estado Social de Direito e com o objetivo de construir uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, II) – dedicou um capítulo exclusivo para tratar sobre os direitos sociais. Sob a concepção do Direito positivo e seguindo a trilha dos artigos 6º a 11 do texto constitucional, José Afonso da Silva agrupa esses direitos em seis classes:

(a) direitos sociais relativos ao trabalhador; (b) direitos sociais relativos à seguridade, compreendendo os direitos à saúde, à previdência e assistência social; (c) direitos sociais relativos à educação e à cultura; (d) direitos sociais relativos à moradia; (e) direitos sociais relativos à família, criança, adolescente e idoso; (f) direitos sociais relativos ao meio ambiente¹⁰.

Para o presente estudo, são relevantes os direitos sociais relativos à seguridade, especialmente os ligados à previdência. Porém, antes de adentrá-la, é preciso trazer uma breve disposição geral sobre a seguridade social. Nesse sentido, dita o art. 194, *caput*, da CRFB/88, 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”. Logo, pela leitura do dispositivo constitucional, percebe-se que a efetivação dos direitos fundamentais relativos a esse sistema não é uma tarefa exclusiva do Poder Público – União, Estados, Distrito Federal e Municípios –, mas também conta com a participação da iniciativa privada – pessoas naturais e pessoas jurídicas de direito privado.

A seguridade social é demarcada por dois subsistemas, um de caráter contributivo e outro de caráter não contributivo. A previdência social é quem compõe o sistema contributivo¹¹, de modo que, para o indivíduo ter acesso aos seus benefícios e ser acobertado pela qualidade

¹⁰ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**: até a emenda constitucional n. 99, de 14.12.2017. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

¹¹ Cf. art. 201, *caput*, CRFB/88.

de segurado, é necessário o pagamento de contribuições previdenciárias. Já o sistema não contributivo é composto pela saúde¹² e pela assistência social¹³, não sendo exigido qualquer tipo de pagamento das pessoas a qual delas necessitarem, além dos tributos.

A Constituição Federal de 1988, com a denominação de “objetivos”, elenca, na verdade, os princípios norteadores da seguridade social. A interpretação e o grau de aplicabilidade deles, conforme ressalta Frederico Amado, dependerá do campo de incidência, se no subsistema contributivo (previdência) ou no subsistema não contributivo (assistência social e saúde pública)¹⁴. Estes princípios são trazidos no inciso I a VII do parágrafo único do art. 194:

Art. 194 [...]

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;

V - equidade na forma de participação no custeio;

VI - 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;

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados¹⁵.

Em razão do objetivo deste trabalho, não convém adentrar nas minúcias de cada princípio. Porém, pela convergência com o objeto deste estudo, destaca-se brevemente um deles: a universalidade da cobertura e do atendimento. No plano conceitual, este princípio preceitua dois pontos principais: a) que o sistema de seguridade social deverá acobertar, através de previsão legislativa, toda situação passível de gerar uma contingência às necessidades básicas humanas; e b) que é devida a disponibilização de serviços e benefícios a todos aqueles que necessitem da proteção social oferecida pelo sistema¹⁶.

Contudo, em relação à previdência social brasileira, tal universalidade é limitada. Isso porque, por ser um sistema contributivo, o acesso aos seus benefícios é condicionado a

¹² Cf. art. 196, *caput*, CRFB/88.

¹³ Cf. art. 203, *caput*, CRFB/88.

¹⁴ AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário**. 12. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2020.

¹⁵ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 nº 1988, de 05 de outubro de 1988**. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 ago. 2023.

¹⁶ AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de direito previdenciário**. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

contribuições prévias, cujo montante das prestações a serem pagas será proporcional à contribuição efetuada¹⁷. Dessa forma, pela necessidade de custeio antecipado, o gozo das prestações previdenciárias é limitado aos segurados – que, em regra, para serem capazes de verter suas contribuições mensais, precisam estar inseridos no mercado de trabalho –, bem como aos seus dependentes.

É nesse sentido que Ivanete Boschetti defende que, dada a proteção limitada oferecida pela previdência, o modelo de seguridade social, fundado na lógica do seguro, “só universaliza direitos se universalizar, igualmente, o direito ao trabalho, já que os benefícios são condicionados ao acesso a um trabalho estável que permita contribuir para a seguridade social”¹⁸. Logo, se o indivíduo não está inserido no mercado de trabalho, não terá renda para contribuir com a previdência, e, conseqüentemente, estará à margem dos seguros previdenciários. Assim, os únicos serviços a ele disponíveis serão os ligados à assistência social e à saúde, por não possuírem caráter contributivo. Ressalta-se, porém, que, pela limitação de recursos financeiros estatais, é praticamente impossível para esses sistemas abarcar todos aqueles não respaldados pelo sistema previdenciário e, ainda, os respaldados, pois o acesso a um serviço não exclui a possibilidade de acesso a outro.

Exposto um pequeno panorama acerca do princípio da universalidade da cobertura e do atendimento e já adentrado um pouco nos aspectos ligados à previdência social — pois indissociável da discussão geral sobre a seguridade social —, convém redirecionar o foco da abordagem. Prevista no rol de direitos sociais¹⁹, a previdência social, como já se percebeu pela narrativa deste estudo, é um dos pilares do sistema de seguridade social, adotado pelo Estado brasileiro, em conjunto com a saúde e com a assistência social²⁰.

Conforme cartilha divulgada pelo próprio Ministério da Previdência Social, ela pode ser conceituada, nos mais simples termos, como uma espécie de seguro social, adquirido mediante contribuições mensais, realizadas conforme a capacidade contributiva do filiado²¹. Nesse viés, o art. 201, *caput*, da CRFB/88, dispõe que “a previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória,

¹⁷ BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. Disponível em: https://portal.saude.pe.gov.br/sites/portal.saude.pe.gov.br/files/seguridade_social_no_brasil_conquistas_e_limite_s_a_sua_efetivacao_-_boschetti.pdf. Acesso em: 10 ago. 2023.

¹⁸ *Idem ibidem*.

¹⁹ Cf. art. 6º, *caput*, CRFB/88.

²⁰ Cf. art. 194, *caput*, CRFB/88.

²¹ PESSOA, Marília (ed.). **O que você precisa saber sobre a Previdência Social**. Rio de Janeiro: Senac Nacional, 2004. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/previdencia_social.pdf. Acesso em: 12 ago. 2023.

observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial [...]”. Dessa forma, ela pode ser vislumbrada como uma espécie de poupança forçada, imposta ao cidadão para que este possua condições financeiras para manter a sua capacidade de consumo quando não mais poder trabalhar²².

Assim, preenchidos os requisitos fáticos e jurídicos exigidos legalmente, o segurado pode ter acesso ao benefício solicitado, apto a complementar ou substituir sua renda, de acordo com o benefício exigível. Pode-se dizer, portanto, que a previdência social é um sistema essencial para garantia de uma vida digna e do mínimo existencial de seus contribuintes, uma vez que, diante de situações adversas à capacidade laborativa, será o seguro da previdência que prestará o auxílio financeiro necessário à sobrevivência.

Quanto aos planos previdenciários, em resumidos termos, Ana Amélia Camarano e Daniele Fernandes entendem que a previdência brasileira é constituída por três regimes, respectivamente o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que é obrigatória aos trabalhadores em geral e abarca principalmente os pertencentes ao ramo privado, o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), que engloba os servidores públicos titulares de cargos efetivos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios – possuindo cada unidade da federação seu próprio regime -, e por um regime privado, de adesão facultativa, representado pela previdência complementar.

Contudo, pelo enfoque temático deste trabalho, a abordagem se restringirá ao Regime Geral de Previdência Social. Dito isso, de acordo com o art. 201 da CRFB/88, o RGPS visa atender:

- I - cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada;
- II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
- III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário
- IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;
- V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º²³.

²² CAMARANO, Ana Amélia; FERNANDES, Daniele. A Previdência social brasileira. In: ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira; CAMARANO, Ana Amélia; GIACOMI, Karla Cristina (org.). **Política nacional do idoso: velhas e novas questões**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016. Disponível em:

https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/161006_livro_politica_nacional_idoso_s_capitulo10.pdf. Acesso em: 10 ago. 2023.

²³ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 nº 1988, de 05 de outubro de 1988**.

Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 ago. 2023.

Nesse sentido, Frederico Amado caracteriza o RGPS como um regime:

[...] público, contributivo, prima pelo equilíbrio financeiro e atuarial, de filiação obrigatória para os trabalhadores em geral, de repartição (fundo único), solidário, de gestão quadripartite (Poder Público, empregadores, trabalhadores e aposentados) e de custeio tripartite (Poder Público, trabalhadores e empresas/empregadores/equiparados)²⁴.

Pois bem, dentre os diversos órgãos e entidades quem integram este sistema, está o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal prestadora de serviços previdenciários para a sociedade brasileira e vinculada atualmente ao Ministério da Previdência Social, foco do próximo tópico.

2.2 O INSS E SEU ATUAL ESTADO OPERACIONAL

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) surgiu a partir do Decreto n. 99.350/90, mediante fusão do Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social (IAPAS) com o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), cuja autorização para referida criação proveio da Lei n. 8.029/90, que dispôs, dentre seus temas, sobre a instituição de entidades da administração Pública Federal. Assim, nasceu esta autarquia federal, com a finalidade primária, conforme a carta de serviços divulgada no próprio site do Governo Federal, de reconhecer o direito e viabilizar o acesso de todos os cidadãos aos benefícios e serviços da Previdência Social, como aposentadoria, pensão e salário-maternidade, dentre outros²⁵.

Nesse sentido, estabelece o Decreto n. 10.995/2022, em seu art. 2º, incisos I a III, que compete ao INSS o reconhecimento do direito, a manutenção e o pagamento de benefícios previdenciários e assistenciais, previstos na legislação; o reconhecimento do direito e a manutenção das aposentadorias e das pensões do regime próprio de previdência social da União, incluindo o âmbito das autarquias e das fundações públicas; e a operacionalização dos serviços previdenciários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS)²⁶.

²⁴ AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário**. 12. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2020.

²⁵ BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. **Carta de Serviços**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/carta-de-servicos#:~:text=Ao%20Instituto%20Nacional%20do%20Seguro,%2C%20pens%C3%A3o%20e%20sal%C3%A1rio%20maternidade>. Acesso em: 14 out. 2023.

²⁶ BRASIL. **Decreto nº 10.995º, de 14 de março de 2022**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d10995.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2010.995%2C%20DE%2014%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%202022&text=Aprova%20a%20Estrutura%20Regimental%20e,comiss%C3%A3o%20e%20fun%C3%A7%C3%B5es%20de%20confian%C3%A7a.. Acesso em: 14 out. 2023.

Outrossim, de acordo com o art. 5º, incisos I a III, da Lei n. 11.457/2007, é de competência do INSS: emitir certidão relativa ao tempo de contribuição à previdência; gerir o Fundo do Regime Geral de Previdência Social; e calcular o montante das contribuições sociais realizadas pelas empresas, pelos empregadores domésticos, pelos trabalhadores e as incidentes sobre a receita de concursos de prognósticos, bem como emitir o respectivo documento quanto às arrecadações²⁷.

Logo, percebe-se que o agir do Instituto Nacional do Seguro Social, enquanto prestador de serviços aos beneficiários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), é essencial para mitigar a pobreza, distribuir renda e, conseqüentemente, reduzir as desigualdades sociais que assolam o Estado brasileiro, principalmente quando reconhece o direito, mantém e paga benefícios previdenciários e assistenciais. Essa atuação institucional se mostra de grande importância, sobretudo, num país como o Brasil, que, conforme pesquisas do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, é o oitavo país mais desigual do mundo²⁸.

Dessa forma, Marcelo Abi-Ramia Caetano ressalta que dois são os objetivos fundamentais dos regimes de previdência social: a reposição de renda em caso de perda da capacidade laborativa e a redução da pobreza por meio da distribuição de recursos de grupos mais afluentes para os menos abastados²⁹. Nesse interim, em seu estudo sobre como a previdência social brasileira interfere na distribuição de renda do ponto vista regional, com enfoque no âmbito municipal, conclui que o sistema previdenciário nacional é instrumento apto para repassar recursos das regiões mais ricas, captados por meio de contribuições previdenciárias, para as mais pobres, mediante o pagamento de benefícios³⁰.

Assim, é clara a importância da previdência social para permitir uma vida digna aqueles que dela dependem, mediante, inclusive, o Regime Geral de Previdência Social, que possui como um dos seus principais expoentes no cenário nacional o INSS. Contudo, apesar da sua

²⁷ BRASIL. **Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007**. Dispõe sobre a Administração Tributária Federal; altera as Leis nos 10.593, de 6 de dezembro de 2002, 10.683, de 28 de maio de 2003, 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.910, de 15 de julho de 2004, o Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto no 70.235, de 6 de março de 1972; revoga dispositivos das Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.593, de 6 de dezembro de 2002, 10.910, de 15 de julho de 2004, 11.098, de 13 de janeiro de 2005, e 9.317, de 5 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111457.htm. Acesso em: 14 out. 2023.

²⁸ AMORIM, Felipe; MADEIRO, Carlos. **Brasil tem a 8ª pior desigualdade de renda e supera só países africanos**. 2020. UOL. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2020/12/15/brasil-tem-a-8-pior-desigualdade-de-renda-e-supera-so-paises-africanos.htm>. Acesso em: 14 out. 2023.

²⁹ CAETANO, Marcelo Abi-Ramia. **Previdência social e distribuição regional da renda**: texto para discussão no 1318. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2008. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1318.pdf. Acesso em: 14 out. 2023.

³⁰ *Idem ibidem*.

relevância social, esta autarquia federal se encontra num cenário de sobrecarga e crise operacional. Essa era uma consequência inevitável sobre um sistema que possui como um dos seus princípios basilares a universalidade da cobertura e do atendimento, levando-se em conta a falta de interesse político e econômico dos gestores públicos para feitura de uma devida reestruturação e investimento, somado ao caráter obrigatório da filiação ao RGPS³¹.

Conforme dados divulgados pelo Boletim Estatístico da Previdência Social (BEPS)³², em junho de 2022, o tempo médio para o INSS conceder um benefício era de 102 dias³³, enquanto que, em janeiro de 2012, era de 30 dias³⁴. Isso significa que, em 10 anos, o tempo de espera pela liberação de um benefício pelo INSS mais que triplicou. A depender da região do país, a situação é mais grave ainda. No Estado de Rondônia, por exemplo, o intervalo médio já se estendeu por 194 dias³⁵.

Nesse cenário, conforme dados de agosto de 2023, o INSS acumula 1.676.976 requerimentos administrativos em fase de análise³⁶. Contudo, apesar da numerosa quantidade de pedidos aguardando julgamento e do crescente tempo de espera, a evolução dos benefícios concedidos avança em passos lentos. Em janeiro de 2012, foram concedidos 364,6 mil benefícios; já em junho de 2022, 469.560 mil – uma elevação em torno de 28%, apenas, em uma década. Nota-se, assim, que o tempo médio de concessão cresce excessivamente, mas a quantidade de benefícios liberados está longe de ter uma eficiência a tal ponto de ser triplicada,

³¹ COSTA, Rute Ferreira; PESTANA, Marcos Farias; PINTO, Emanuel Vieira. Um estudo acerca da morosidade do INSS na análise de requerimentos e a utilização do mandado de segurança. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, [S. l.], v. 9, n. 11, p. 895–912, 2023. DOI: 10.51891/rease.v9i11.12529. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/12529>. Acesso em: 15 jan. 2024.

³² O Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS é uma publicação mensal da Secretaria de Previdência do Ministério do Trabalho e Previdência, elaborado pela Coordenação Geral de Estatística, Demografia e Atuária da Subsecretaria do Regime Geral de Previdência Social, que apresenta uma coletânea de dados, distribuídos em 27 quadros, sobre os benefícios administrados pelo INSS, o fluxo de caixa do FRGPS e, ainda, informações de indicadores econômicos e dados populacionais.

³³ BRASIL. Secretaria de Previdência. Subsecretaria do Regime Geral de Previdência Social. **Boletim Estatístico da Previdência Social**, Brasília, v. 27, n. 11, nov. 2022. Mensal. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/beps112022_final.pdf. Acesso em: 24 out. 2023.

³⁴ BRASIL. Governo Federal. **Boletim Estatístico da Previdência Social**. 2012. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/outros/imagens/arquivos/office/4a_120329-115954-227.xls. Acesso em: 24 out. 2023.

³⁵ BRASIL. Secretaria de Previdência. Subsecretaria do Regime Geral de Previdência Social. **Boletim Estatístico da Previdência Social**, Brasília, v. 27, n. 11, nov. 2022. Mensal. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/beps112022_final.pdf. Acesso em: 24 out. 2023.

³⁶ BRASIL. Secretaria de Regime Geral de Previdência Social – SRGPS. Coordenação-Geral de Estudos e Estatísticas. **Boletim Estatístico da Previdência Social**, Brasília, v. 28, n. 08, ago. 2023. Mensal. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/beps082023_final.pdf. Acesso em: 24 out. 2023.

contexto que perpetua o desequilíbrio na balança entre requerimentos pendentes de análise e benefícios julgados.

Sem o aumento do número de servidores, a superação dessa realidade se torna um desafio maior. Em 2017, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) contava com um total de 34.722 funcionários³⁷; já no ano de 2021, dispunha somente de 19.805, tendo em vista a aposentadoria de uma parcela considerável e que não houve a devida renovação dos servidores³⁸. Assim, houve uma redução do quadro funcional equivalente a 43% em 4 anos, ainda mais que o último concurso realizado antes desse levantamento foi feito apenas no ano de 2015, no qual foram previstas 3.507 vagas³⁹, número que representa nem 25% do efetivo reduzido. Embora haja a diminuição avassaladora do número de servidores na autarquia previdenciária, um novo concurso somente foi realizado no ano 2022, mas foram previstas apenas 1.000 vagas no edital, para o cargo de técnico do seguro social⁴⁰, quantidade que é insuficiente para suprir a defasagem do quadro funcional do INSS.

É fato que muitas tecnologias chegaram para auxiliar, acelerar e até mesmo automatizar, em certas situações, o atendimento ao público prestado pela autarquia previdenciária. Há o Meu INSS⁴¹, uma plataforma disponível na internet, mediante a qual é possível ter acesso a diversos serviços sem necessitar do atendimento presencial⁴². Há também a Central 135, um canal de atendimento por telefone que funciona de segunda à sábado, das 7 às 22 horas, no horário de

³⁷ BRASIL. INSS. **44.3 - Quantidade de servidores do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), segundo a categoria funcional - Posição em dezembro - 2017/2019**. 2021. Fita Espelho do SIAPE - Dezembro/2019. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/versao-onlinte-aeps-2019-/secao-xii-atendimento/capitulo-44-2013-recursos-humanos/44-3-quantidade-de-servidores-do-instituto-nacional-do-seguro-social-inss-segundo-a-categoria-funcional-posicao-em-dezembro-2017-2019>. Acesso em: 24 out. 2023.

³⁸ BRASIL. INSS. **44.3 - Quantidade de servidores do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), segundo a categoria funcional - Posição em dezembro - 2019/2021**. 2021. Fita Espelho do SIAPE - Dezembro/2019/2020/2021. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/onlinte-aeps-2021-/secao-xii-atendimento/capitulo-44-2013-recursos-humanos/44-3-quantidade-de-servidores-do-instituto-nacional-do-seguro-social-inss-segundo-a-categoria-funcional-posicao-em-dezembro-2017-2019>. Acesso em: 24 out. 2023.

³⁹ CENTRO BRASILEIRO DE PESQUISA EM AVALIAÇÃO E SELEÇÃO E DE PROMOÇÃO DE EVENTOS (Brasília). **Concurso público para provimento de vagas nos cargos de analista do seguro social e de técnico do seguro social**. 2015. Disponível em: https://www.cebraspe.org.br/concursos/INSS_2015. Acesso em: 25 out. 2023.

⁴⁰ CENTRO BRASILEIRO DE PESQUISA EM AVALIAÇÃO E SELEÇÃO E DE PROMOÇÃO DE EVENTOS (Brasília). **Concurso público para provimento de vagas no cargo de técnico do seguro social**. 2022. Disponível em: https://www.cebraspe.org.br/concursos/INSS_22. Acesso em: 25 out. 2023.

⁴¹ BRASIL. Governo Federal. **Meu INSS**. Disponível em: <https://meu.inss.gov.br/>. Acesso em: 25 out. 2023.

⁴² De acordo com as informações presentes no site do Governo Federal (https://www.gov.br/inss/pt-br/canais_atendimento/meu-inss/meu-inss), são mais de 90 serviços oferecidos pelo INSS, sem a necessidade de sair de casa. Alguns dos principais serviços disponíveis são: agendamentos/solicitações; pedir aposentadoria; simular aposentadoria; extrato de imposto de renda; declaração de beneficiário do INSS; extrato de pagamento; extrato de contribuição CNIS; extrato de empréstimo; resultado de benefício por incapacidade; agendar perícia; carta de concessão; consultar revisão de benefício – artigo 29; encontre uma agência; declaração de contribuinte individual (DRSCI); e atualização de dados cadastrais.

Brasília. Além disso, há as convencionais Agências da Previdência Social, pontos fixos de atendimento, espalhadas por todo Brasil, que hoje já totalizam mais de 1.500 unidades⁴³.

Vale destacar que, atualmente, via Meu INSS, é possível até mesmo que a resposta quanto ao benefício pleiteado seja dada de forma automática, mediante uso de Inteligência Artificial (IA). Batizada de Isaac e desenvolvida pela Dataprev, ela foi criada com o intuito de agilizar o julgamento de processos do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), automatizando a análise e sendo uma solução ao acúmulo de demandas geradas pelo trabalho feito manualmente⁴⁴.

Em simples termos, seu modo de operação funciona mediante o cruzamento de dados da base governamental, consultando as normas previdenciárias definidas em Lei, as informações contidas nos próprios sistemas do INSS e as observações fornecidas pelo cidadão no ato do requerimento. Desse modo, a IA consegue analisar o processo administrativo e fornecer um julgamento, que pode ser revisto pelos servidores do INSS. Pode-se considerar que esse sistema é a esperança para um agir mais célere por parte autarquia previdenciária, pretendendo-se, no futuro, conforme as expectativas governamentais publicizadas, que 100% das concessões de aposentadorias sejam feitas automaticamente. Isso em razão da programação a qual a IA possui, denominada de *machine learnig*, que permite seu constante aprendizado e evolução autonomamente, mediante o tempo, repetição e coletânea de dados ao longo dos seus diversos processamentos de demandas⁴⁵.

Para se ter uma ideia de como essa tecnologia vem ganhando espaço, em janeiro de 2021, de um total de 659.633 benefícios julgados⁴⁶, 7.574 foram decididos de forma automática, quantidade que expressa tão somente o equivalente a 1% dessas decisões. Já em agosto de 2023, de um total de 630.836 benefícios, 146.009 foram julgados automaticamente, o que representa

⁴³ BRASIL. INSS. **43.1 - Unidades de atendimentos do INSS, segundo as Grandes Regiões e Unidades da Federação – 2020**. 2021. Diretoria de Atendimento. Posição em 31.12.2020. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/versao-online-aeps-2020/secao-xii-atendimento/capitulo-43-2013-atendimento/43-1-unidades-de-atendimentos-do-inss-segundo-as-grandes-regioes-e-unidades-da-federacao-2013-2019>. Acesso em: 25 out. 2023.

⁴⁴ DATAPREV (Brasil). Governo Federal. **5ª Semana de Inovação: Dataprev apresenta Isaac, solução de IA**. 2019. Disponível em: <https://sisobi.inss.gov.br/5a-semana-de-inovacao-dataprev-apresenta-isaac-solucao-de-ia>. Acesso em: 25 out. 2023.

⁴⁵ BARCHILON, Ney; ESCOVEDO, Tatiana; KALINOWSKI, Marcos. Machine Learning Aplicado ao Resultado de Pedido de Concessão de Benefícios do INSS – Análise Ampliada. **Isys - Brazilian Journal Of Information Systems**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 1-28, 29 jun. 2022. Sociedade Brasileira de Computação - SB. <http://dx.doi.org/10.5753/isys.2022.2224>. Disponível em: <https://sol.sbc.org.br/journals/index.php/isys/article/view/2224>. Acesso em: 27 dez. 2023.

⁴⁶ Dentre concedidos e indeferidos.

33% desses julgamentos e o aumento percentual de 1827% da atuação da IA na matéria de concessões e indeferimentos de benefícios⁴⁷.

Esses dados demonstram como a análise automática vem crescendo ao longo dos anos na autarquia previdenciária. Contudo, apesar dos avanços, esse sistema ainda apresenta algumas limitações e lacunas a serem preenchidas. Por exemplo, para que uma aposentadoria seja concedida automaticamente, é necessário que o requerimento esteja perfeito, sem inconsistências no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), sem vínculos em aberto e com todos os registros do beneficiário digitalizados, isso sem contar com as eventuais dificuldades que os usuários, principalmente os mais idosos, venham encontrar no uso da plataforma de atendimento digital. Caso haja erros, o benefício será indeferido, e isso faz com que os demandantes apenas sejam transferidos de uma fila inicial para outra, de recurso, que precisará, inevitavelmente, de uma análise humana.

Nesse sentido, Adriane Bramante, Presidente do Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário (IBDP), em entrevista à página do UOL, afirma o seguinte:

Antes de negar o benefício, o sistema deveria identificar o erro daquele processo, encaminhar uma exigência para o segurado e levar para um servidor, de modo que ele possa conferir se aquele pedido de aposentadoria deve ser negado ou não. Desses 50% indeferidos [negados], talvez 20% ou 30% poderiam ser corrigidos, se tivesse havido um encaminhamento para um humano⁴⁸.

Salienta-se também que a Inteligência Artificial, no estado atual em que se encontra, apenas está preparada para lidar com requerimentos mais simples. Pedidos de alta complexidade, como uma aposentadoria especial, estão fora da alçada do sistema, em razão de requerer uma análise mais minuciosa – e até mesmo um pouco subjetiva – quanto à exposição do segurado, durante sua jornada de trabalho, aos agentes nocivos à saúde de forma permanente, não habitual nem intermitente. Assim, para uma análise adequada de requerimentos que não se enquadram à simplicidade, a intervenção humana é medida que se impõe.

Dessa forma, embora haja significativos progressos operacionais em quesito de atendimento, o aditivo humano ainda se faz muito necessária para a eficiência da prestação do serviço público o qual a autarquia previdência é destinada. Ainda mais porque, da fila de mais de 1.6 milhões de requerimentos de benefícios em análise, 1.427.421 são pessoas que aguardam a realização da perícia médica inicial pelo INSS. Esse quantitativo comprova que a mora em

⁴⁷ BRASIL. Coordenação do Serviço de Informações ao Cidadão. Instituto Nacional do Seguro Social. **Decisões Automatizadas - Pedido 03005259684202305**. 23/08/2023 - Acesso Concedido. 2023. Disponível em: <https://buscalai.cgu.gov.br/PedidosLai/DetalhePedido?id=6190819>. Acesso em: 27 dez. 2023.

⁴⁸ TAGIAROLI, Guilherme (ed.). **Robô do INSS já decide até 4 de cada 10 aposentadorias**. 2023. Disponível em: <https://www.uol.com.br/tilt/noticias/redacao/2023/08/14/robo-do-inss-ja-decide-ate-4-de-cada-10-aposentadorias.htm>. Acesso em: 31 out. 2023.

conceder benefícios não é devida apenas pela falta de servidores na área de análise e concessão de benefícios previdenciários, mas também pela ausência de número suficiente de médicos peritos a serviço da autarquia. Sabendo disso, Carlos Lupi, atual Ministro da Previdência Social, anunciou a realização de concurso com 1.500 vagas para perito médico federal em 2024⁴⁹.

Diante do contexto narrado ao longo desse tópico, apesar de hoje em dia as filas imensas nas Agências da Previdência Social não serem tão frequentes, em virtude da digitalização do atendimento e do investimento em tecnologia, a realidade é que o INSS está sobrecarregado de demandas. A fila de espera, que antes era presencial, apenas se tornou virtual. Assim, pode não haver fila de espera para dar entrada no requerimento, mas há uma de dimensões “quilométricas” para que o pedido seja analisado e, finalmente, decidido. Isso porque, como já exposto, além do gigantesco número de requerimentos de benefícios em análise, em 10 anos, o tempo médio de concessão de benefício mais que triplicou, e ainda sofre de grande variação ao longo dos meses, sendo incerto se o tempo de espera voltará a subir ou descer⁵⁰.

Nesse cenário, observa-se que o acordo firmado pelo Ministério Público Federal com o INSS e a União, em novembro 2020, mediante o qual a autarquia previdenciária se comprometeu a reduzir o tempo para análise e concessão de benefícios⁵¹, é ineficaz, sendo este o tema do próximo tópico.

2.3 O ACORDO FIRMADO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO DE Nº 1171152/SC E A BUSCA PELO PODER JUDICIÁRIO

O acordo firmado no recurso extraordinário de nº 1171152/SC foi de extrema importância para que fossem estabelecidos prazos para que o INSS conclua os processos administrativos de reconhecimento inicial de direitos previdenciários e assistenciais, segundo a espécie e o grau de complexidade do benefício. Mas, antes de adentrar em suas minúcias, é

⁴⁹ BRASIL. Ministério da Previdência Social. Governo Federal. **Carlos Lupi anuncia realização de concurso com 1.500 vagas para perito médico federal em 2024**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/noticias-e-conteudos/2023/outubro/carlos-lupi-anuncia-realizacao-de-concurso-com-1-500-vagas-para-perito-medico-federal-em-2024>. Acesso em: 31 out. 2023.

⁵⁰ Para se ter uma ideia da variação, desde janeiro a agosto de 2023, o tempo médio de concessão, em dias, foi, respectivamente: 69, 64, 71, 64, 66, 70, 71 e 64. Assim, como se pode ver, o tempo médio de espera ora sobe, ora desce, não existindo, até o momento, segurança quanto ao índice de deslocamento, nem se ele está numa constante para crescer ou diminuir.

⁵¹ BRASIL. União; Ministério Público Federal - MPF; Ministério da Cidadania; Defensoria Pública da União - DPU; Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. **Termo de acordo no recurso extraordinário 1.171.152/SC (relator Ministro Alexandre de Moraes)**. Brasília, 16 nov. 2020. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/outras/minuta-final-do-acordo.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2023.

válido trazer um breve relato dos eventos mais relevantes da trajetória processual, até chegar em sua celebração.

Em 09/03/2012, o Ministério Público Federal (MPF) propôs a Ação Civil Pública de nº 5004227-10.2012.404.7200/SC em face do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), tendo em vista a conclusão das apurações realizadas no Inquérito Civil Público de nº 1.33.000.002026/2009-32. Nas investigações, foi constatado um déficit de, aproximadamente, 40% dos quadros de peritos médicos e uma demora excessiva na realização das perícias médicas previdenciárias. Como consequência, os segurados eram obrigados a suportar uma espera superior a 4 meses sem a prestação do benefício, ou sequer o seu indeferimento, tempo que é incompatível com a condição pessoal dos requerentes e com a natureza alimentar do benefício pleiteado⁵².

Com essas conclusões em mãos e após diversas representações feitas por segurados, a Ação Civil Pública foi ajuizada, com o respectivo objeto:

Pretende-se, com a presente Ação Civil Pública, garantir a todos os beneficiários da previdência e da assistência social que dependam da avaliação da incapacidade para fins de concessão de benefícios (auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, pensão por morte a incapazes e benefício assistencial de prestação continuada às pessoas com deficiência) o direito coletivo à realização da perícia em prazo razoável, bem como à concessão provisória do benefício até a realização da perícia, caso ultrapassado o prazo, como medida de inversão do ônus material decorrente da demora excessiva que representa ofensa aos preceitos da eficiência, adequação e continuidade que orientam o serviço público⁵³.

Nisso, o MPF, enquanto instituição defensora de direito individuais homogêneos em matéria previdenciária, pleiteou, em sede liminar, com o posterior julgamento pela total procedência da ação e confirmação da antecipação de tutela, os seguintes pedidos:

- a) a realização das perícias necessárias à concessão de benefícios previdenciários e assistenciais no prazo máximo de 15 (quinze) dias a contar do requerimento do benefício e,
 - a.1) caso ultrapassado o prazo, seja concedido provisoriamente o benefício, amparado em atestado do médico assistente que instruiu o pedido administrativo, até a realização da perícia. Constatado o excesso de prazo já no agendamento, seja imediatamente concedido o benefício provisório, nos mesmos termos;
 - a.2) subsidiariamente ao item “a.1” (não sendo ele reconhecido, o que se admite apenas ao sabor do argumento), caso ultrapassado o prazo, seja fixada multa diária, em relação a cada pedido não submetido a perícia, até sua efetiva realização, valor a ser revertido em favor do fundo previsto no art. 13 da Lei nº 7.347/85;

⁵² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito Civil Público nº 1.33.000.002026/2009-32. **RE 1.171.152/SC**. Tema 1066. Reclamante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Reclamado: Ministério Público Federal - MPF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 25 de dezembro de 2018. Brasília, v. 1, p. 1-39.

Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5573573>. Acesso em: 28 dez. 2023.

⁵³ *Idem ibidem*.

b) a promoção de ampla divulgação da decisão de deferimento do pedido de tutela antecipada, ao menos duas vezes em jornal de ampla circulação estadual (SC), bem como no seu sítio na internet por tempo mínimo de 90 (noventa) dias, além de cartaz disposto em local visível em todas as Agências da Previdência Social e demais postos de atendimento similares, tudo a ser comprovado nos autos⁵⁴.

Inicialmente, o pedido de antecipação dos efeitos da tutela foi deferido nos pontos referentes ao item ‘a’, com efeitos limitados à competência da Subseção Judiciária de Florianópolis/SC⁵⁵. Contudo, na decisão quanto ao agravo de instrumento interposto pelo INSS contra o deferimento, foi atribuído efeito suspensivo ao recurso, com a suspensão dos efeitos da decisão agravada⁵⁶.

Na sentença de primeiro grau, foi confirmada a antecipação dos efeitos da tutela e julgado procedente os pedidos formulados pelo MPF. Vale salientar, porém, que o alcance da decisão continuou limitado aos “segurados residentes no Estado de Santa Catarina que requeressem a concessão de benefícios sujeitos à avaliação por perícia médica em todas as Agências da Previdência Social localizadas nessa área territorial”⁵⁷. Assim, foi determinado ao Instituto Nacional do Seguro Social:

- a) realização das perícias necessárias à concessão de benefícios previdenciários e assistenciais no prazo máximo de 15 (quinze) dias, a contar do requerimento do benefício.
- b) não sendo observado o prazo referido no item supra, sejam os benefícios provisoriamente concedidos ou mantidos até que seja o segurado/beneficiário submetido à perícia médica para avaliação da sua condição de incapacidade, amparado em atestado médico, cuja apresentação deve ser exigida do segurado no momento da formulação ou da renovação do benefício.
- c) não sendo observado o prazo referido no item 'a' já no momento do agendamento eletrônico, sejam os benefícios provisoriamente concedidos, amparado em atestado médico, cuja apresentação deve ser exigida do segurado/beneficiário no momento do requerimento do benefício.
- d) promova a divulgação do dispositivo do presente decisum em todas as Agências da Previdência Social no Estado de Santa Catarina mediante afixação de cartazes em suas dependências, notadamente nos espaços reservados ao atendimento externo e também através do site da autarquia.

⁵⁴ *Idem ibidem*.

⁵⁵ *Idem*. Decisão. **RE 1.171.152/SC**. Tema 1066. Reclamante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Reclamado: Ministério Público Federal - MPF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, v. 4, p. 391-392. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5573573>. Acesso em: 28 dez. 2023.

⁵⁶ *Idem ibidem*. Brasília, v. 4, p. 410-412. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5573573>. Acesso em: 28 dez. 2023.

⁵⁷ *Idem*. Sentença. **RE 1.171.152/SC**. Tema 1066. Reclamante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.

Reclamado: Ministério Público Federal - MPF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, v. 4, p. 631-648. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5573573>. Acesso em: 28 dez. 2023.

Inconformado com a decisão, o INSS interpôs recurso de apelação ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Contudo, no acórdão proferido por este TRF, sob a relatoria do Desembargador Federal Rogerio Favreto, foi consignado, dentre seus pontos, que, caso a perícia médica não fosse feita em 45 dias, o benefício deveria ser implantado imediatamente:

PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRAZO PARA REALIZAÇÃO DE PERÍCIAS PARA ANÁLISE DE PEDIDOS DE BENEFÍCIO POR INVALIDEZ. IMPLANTAÇÃO AUTOMÁTICA DO BENEFÍCIO SE NÃO REALIZADA A PERÍCIA EM 45 DIAS. CREDENCIAMENTO DE PERITOS TEMPORÁRIOS. PRELIMINARES. ABRANGÊNCIA TERRITORIAL. ESTADO DE SANTA CATARINA. EXCLUSÃO DOS BENEFÍCIOS ACIDENTÁRIOS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

1. **Legitimidade:** o Ministério Público Federal é parte legítima para propor ação civil pública em defesa de direitos individuais homogêneos em matéria previdenciária.

2. **Competência Territorial em Ação Civil Pública:** a regra geral do art. 16 da Lei n. 7.347/85, limitando a coisa julgada à competência territorial do órgão prolator admite exceções, se a matéria debatida no feito transborde os perímetros da circunscrição territorial do órgão prolator da decisão. No caso em tela, a natureza do pedido é incompatível com a restrição imposta pela norma geral, uma vez que o atraso na realização das perícias médicas junto ao INSS não é isolado de um ou outro posto de atendimento, mas sim de quase totalidade da rede de atendimento no Estado de Santa Catarina. A jurisprudência mais coerente já aponta a ampliação territorial, inclusive por que o ideal, nesses casos, seria a ampliação da competência em âmbito nacional.

3. **Omissão Administrativa:** o mandado de injunção consiste em remédio constitucional para suprir lacunas de lei dirigidas à concretização de direitos previstos na Carta Magna. No caso em tela, o autor não defende haver propriamente uma omissão legislativa, mas uma omissão da Administração em cumprir norma procedimental presente no sistema.

4. **Competência Estadual para Acidente de Trabalho:** embora a presente ação dirija-se para a correção de uma falha procedimental, em caso de descumprimento do prazo, a consequência imposta é a implantação de um benefício previdenciário. Portanto, há cunho previdenciário na demanda e, por consequência, merece observância da norma de competência prevista no inciso I do art. 109 da CF/88, excluindo-se do provimento desta ação os benefícios decorrentes de acidente do trabalho em respeito à competência da Justiça Estadual.

5. **Prazo Razoável para Realização de Perícias:** o § 5º do art. 41-A da Lei de Benefícios, incluído pela Lei n.º 11.665/08, prevê que o primeiro pagamento do benefício será efetuado até 45 (quarenta e cinco) dias após a data da apresentação, pelo segurado, da documentação necessária a sua concessão. Assim, merece trânsito o pedido de implantação automática do benefício, em 45 dias, a contar da entrada do requerimento, se não realizada a necessária perícia médica para comprovação da incapacidade. Tal provimento não implica ofensa ao Princípio da Separação dos Poderes, mas determinação judicial baseada em norma legal, com a finalidade de garantir a concretização de direito fundamental. Precedentes deste TRF4.

6. **Credenciamento Excepcional de Peritos:** a autorização de contratação de médicos peritos temporários para auxílio na redução do prazo médio de realização de perícias, consiste em instrumento complementar a melhor gestão do poder público, a ser utilizada de forma razoável e proporcionalmente às necessidades. Esse comando jurisdicional respeita a autonomia administrativa e o Princípio da Separação dos Poderes, visto que a contratação obedece a real necessidade a ser avaliada pela instituição previdenciária, bem como pode ser evitada com a adoção de melhoria na gestão dos recursos humanos e materiais existentes.

7. **Ratificação de Tutela Antecipada:** quando, no curso da ação, o cumprimento de medida liminar demonstra o acerto e ajustamento do pedido, mesmo que parcial, com melhora efetiva do serviço público prestado, o julgamento de mérito deve prestigiar a solução jurídica conferida em antecipação de tutela pelo Tribunal⁵⁸ (**grifos do autor**).

Opostos Embargos de Declaração pelo INSS, foram parcialmente acolhidos tão somente para esclarecer o julgamento e para fins de prequestionamento, sem atribuição de efeitos infringentes⁵⁹. Com isso, a autarquia previdenciária interpôs Recurso Especial, ao STJ, e Recurso Extraordinário, ao STF, sendo este último o que interessa neste trabalho. No apelo extremo, alegou que o acórdão recorrido violou os seguintes dispositivos constitucionais: artigos 2º; 5º, II, XXXV, LIV e LV; 37, *caput*; 97; 127 e 129, III; 201 e 219.

Inicialmente, foi negado seguimento ao recurso extraordinário, por não ter se enquadrado nos requisitos para o seu cabimento. Porém, interposto agravo interno, a decisão foi reconsiderada para propiciar a apreciação da repercussão geral da matéria, que, posteriormente, foi reconhecida pelo Tribunal por unanimidade:

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 suscitada⁶⁰.

⁵⁸ *Idem*. Acórdão. **RE 1.171.152/SC**. Tema 1066. Reclamante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Reclamado: Ministério Público Federal - MPF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, v. 5, p. 844-845. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5573573>. Acesso em: 28 dez. 2023.

⁵⁹ *Idem*. Extrato de ata da sessão de 21/01/2015. **RE 1.171.152/SC**. Tema 1066. Reclamante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Reclamado: Ministério Público Federal - MPF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, v. 5, p. 883. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5573573>. Acesso em: 28 dez. 2023.

⁶⁰ *Idem*. Acórdão. **RE 1.171.152/SC**. Reclamante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Reclamado: Ministério Público Federal - MPF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 03 de outubro de 2019. Evento n. 20, p. 1-28. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5573573>. Acesso em: 28 dez. 2023.

Em 11/02/2020, contudo, a Procuradoria-Geral da República requisitou a retirada do processo da pauta de julgamentos do Plenário do STF e a sua suspensão, pelo prazo de 90 dias, a fim de serem realizadas tratativas para autocomposição da lide, pedidos que foram deferidos pelo Relator. Após as negociações, foi celebrado um acordo, pela Procuradoria-Geral da República, Advocacia-Geral da União, Defensoria Pública Geral da União, Procurador-Geral Federal e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), mediante o qual a autarquia previdenciária se comprometeu a concluir o processo administrativo de reconhecimento inicial de direitos previdenciários e assistenciais em certos prazos, de acordo com a espécie e grau de complexidade do benefício.

Na tabela abaixo, seguem os prazos máximos fixados:

Tabela 1 – Prazos máximos para concessão de cada espécie de benefício

ESPÉCIE	PRAZO PARA CONCLUSÃO
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 acidentária (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 do trabalho (auxílio temporário por incapacidade)	45 dias
Auxílio acidente	60 dias

Fonte: União; Ministério Público Federal; Ministério da Cidadania; Defensoria Pública da União; Instituto Nacional do Seguro Social

Nesses termos, em 09/12/2020, o acordo foi homologado unanimemente pelo Plenário do STF e julgado extinto o processo sem resolução do mérito⁶¹. Todavia, sob a ótica da realidade exposta no tópico passado, é nítida a ineficácia da autocomposição celebrada para contornar a espera excessiva daqueles que pleiteiam benefícios junto aos INSS. Vale lembrar que, em junho de 2022, o tempo médio para o INSS conceder um benefício era de 102 dias, e

⁶¹ *Idem*. Acórdão. **RE 1.171.152/SC**. Reclamante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Reclamado: Ministério Público Federal - MPF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 03 de outubro de 2019. Evento n. 118, p. 1-33. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5573573>. Acesso em: 28 dez. 2023.

já se somam, no ano de 2023, mais de 1.6 milhões de requerimentos em análise, sendo 1.427.421 somente de pessoas no aguardo da realização da perícia médica inicial pelo INSS.

Nesse cenário, é cediço na jurisprudência, inclusive no Supremo Tribunal Federal, em regime de repercussão geral⁶², que, se excedido o prazo legal para análise do requerimento na via administrativa, é configurado o interesse de agir para litigar contra o INSS na via judicial. Isso porque a ausência de qualquer resposta da autarquia previdenciária em prazo razoável também configura negativa e, por consequência, pretensão resistida. Logo, são muitos os segurados que buscam o Poder Judiciário para que seus direitos previdenciários sejam reconhecidos, de modo a se notar uma intensa intervenção desse Poder na atividade finalística do INSS⁶³.

Com isso, o Instituto Nacional do Seguro Social lidera na posição de maior demandado na Justiça brasileira, conforme dados divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)⁶⁴, fato que demonstra uma excessiva judicialização das demandas ligadas ao RGPS e um alto gasto do Estado com a movimentação de seu aparato para tramitação desses processos judiciais. Assim, não é raro encontrar casos em que o demandante, além de pleitear a concessão do benefício almejado, busca também o recebimento de indenização por danos morais, com fundamento na ofensa de sua dignidade pela ineficiência da autarquia previdenciária, reproduzida através de um indeferimento tácito ou de uma demora excessiva. Afinal, os valores pagos pelo INSS são de caráter alimentar, substanciais para se proporcionar uma vida digna e a manutenção do núcleo familiar⁶⁵, sendo o abalo da higidez mental uma consequência inevitável ante a extemporaneidade desarrazoada.

Assim, no próximo capítulo, busca-se abordar, em linhas gerais, os pontos mais significativos que envolvem o pedido de responsabilização civil do Estado em razão da demora na análise e concessão de benefícios pelo INSS.

⁶² *Idem*. **Tema 350 - prévio requerimento administrativo como condição para o acesso ao Judiciário**.

Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, DF, 03 de setembro de 2014. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=3966199&numeroProcesso=631240&classeProcesso=RE&numeroTema=350>. Acesso em: 12 ago. 2023.

⁶³ FARONI, Fabrício; RANGEL, Henrique; BOLONHA, Carlos. A atividade institucional do INSS e sua difícil relação com o Judiciário. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 16, n. 110, p. 593, 28 jan. 2015.

Biblioteca da Presidência da República. <http://dx.doi.org/10.20499/2236-3645.rjp2015v16e110-36>. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/36/20>. Acesso em: 06 nov. 2023.

⁶⁴ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Grandes Litigantes**. 2023. Disponível em: <https://grandes-litigantes.stg.cloud.cnj.jus.br/>. Acesso em: 12 ago. 2023.

⁶⁵ AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de direito previdenciário**. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

3 NUANCES DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM RAZÃO DA DEMORA NA ANÁLISE E CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS PELO INSS

Ante a sobrecarga e conseqüente morosidade da autarquia previdenciária, é comum a busca dos segurados pelo Poder Judiciário para que possam ter acesso aos benefícios que lhes são de direito. Cumulativamente ao pedido de concessão, há casos em que o autor também requer uma indenização por danos morais, por entender que houve uma violação grave aos seus direitos de personalidade diante da ausência de resposta do INSS ou pela conclusão do processo administrativo em um tempo totalmente extemporâneo.

Logo, a fim de iniciar a discussão acerca dos principais pontos que envolvem esse pedido de responsabilização civil do Estado, é pertinente discernir sua natureza: se subjetiva ou objetiva. Mas antes, é válido discorrer acerca da demora administrativa a partir da perspectiva dos atos administrativos.

3.1 DEMORA ADMINISTRATIVA: RESPONSABILIDADE SUBJETIVA OU OBJETIVA?

Ato administrativo, conforme definição de Maria Sylvia Zanella di Pietro, é uma declaração unilateral de vontade do Estado ou de quem o represente, realizada sob a égide do regime jurídico administrativo, a qual produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei e sujeita ao controle do Poder Judiciário.⁶⁶ Assim, é passível de proporcionar, resguardar transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou à própria Administração Pública. Por outro lado, há o fato administrativo, entendido como “um acontecimento da natureza ou humano, voluntário ou involuntário, o qual o ordenamento atribui efeitos jurídicos; é ato material, nada pronuncia, apenas ocorre”⁶⁷.

Nesse sentido, nota-se que os atos administrativos são exteriorizações da vontade da Administração Pública, enquanto que os fatos administrativos não decorrem de pronúncias diretas sobre o querer do Estado, mas de sua omissão, a qual é capaz de gerar efeitos jurídicos, de caráter positivo ou negativo, quando a lei assim prescrever. Assim, nos fatos administrativos,

⁶⁶ PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

⁶⁷ VITTA, Heraldo Garcia. O silêncio no Direito administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 218, p. 113-138, 1 out. 1999. Fundação Getúlio Vargas. <http://dx.doi.org/10.12660/rda.v218.1999.47455>. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/47455/45262>. Acesso em: 21 nov. 2023.

apesar de doutrina minoritária identificá-lo como um ato administrativo negativo⁶⁸, enquadra-se o silêncio administrativo, que nada mais é do que a ausência de resposta a um requerimento ou pedido feito pelo particular, de modo a representar uma inércia da autoridade administrativa⁶⁹.

Desse modo, percebe-se que na hipótese do INSS permanecer numa perene demora ante o oferecimento da conclusão devida ao requerimento de benefício que lhe foi pleiteado, quando na verdade deveria se manifestar, ocorre o denominado silêncio administrativo. Com isso, há uma clara violação ao art. 48 da Lei Federal nº 9.784/ 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, pois a norma dispõe que “a Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência”. Logo, também é transgredido o direito constitucional do indivíduo à razoável duração do processo, inclusive no âmbito administrativo, principalmente no que tange aos meios que garantam a celeridade de sua tramitação⁷⁰.

Nesse contexto, o acesso ao benefício pelo segurado – que, ressalta-se, o necessita por estar passando por intempéries as quais diminuem sua capacidade produtiva e econômica – é prejudicado pela excessiva demora do julgamento ou, até mesmo, pela ausência de resposta por parte da autarquia previdenciária quanto ao pleito administrativo. Assim, é evidente a inobservância da Portaria DIRBEN/INSS nº 993/2022, a qual aprovou normas procedimentais em matéria de benefícios, visto o desrespeito aos seguintes artigos:

Art. 4º Nos Processos Administrativos Previdenciários serão observados, entre outros, os seguintes preceitos:

[...]

II - atuação conforme a lei e o direito;

[...]

VI - condução do Processo Administrativo com a finalidade de resguardar os direitos subjetivos dos segurados, dependentes e demais interessados da Previdência Social [...];

Art. 13. O Processo Administrativo Previdenciário tem seus atos processuais registrados e disponibilizados em meio eletrônico com os seguintes objetivos:

⁶⁸ ANDRES MUÑOZ *apud* FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. O silêncio da Administração Pública. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 13, n. 52, p. 55, 15 abr. 2013. Revista de Direito Administrativo and Constitucional. <http://dx.doi.org/10.21056/aec.v13i52.133>. Disponível em: <https://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/133>. Acesso em: 28 dez. 2023.

⁶⁹ *Idem ibidem*.

⁷⁰ Cf. art. 5º, LXXVIII, CRFB/88.

I - assegurar a eficiência, a eficácia e a efetividade da ação governamental e promover a adequação entre meios, ações, impactos e resultados;

II - realizar os Processos Administrativos com segurança, transparência e economicidade;

[...]

IV - facilitar o acesso do cidadão às instâncias administrativas⁷¹.

Nesse ínterim, como já destacado anteriormente nesta pesquisa, o Supremo Tribunal Federal, conforme o Tema 350, entende que, caso excedido o prazo legal para análise do requerimento na via administrativa, o segurado detém o requisito necessário ao exercício do direito à postulação jurisdicional, para assim litigar contra o INSS e buscar seus direitos previdenciários junto ao Poder Judiciário. Logo, o efeito do silêncio administrativo do Instituto Nacional do Seguro Social, esclarecido pela jurisprudência, é negativo, pois equivale ao indeferimento do benefício na via administrativa, configurando uma pretensão resistida.

Ante o exposto, fica claro que, se responsabilizado civilmente o INSS pela demora na análise e concessão de benefícios, seria em razão de uma conduta omissiva, de caráter antijurídico, por infringir normas legais e constitucionais. Contudo, quando se trata da relação entre omissão e responsabilização estatal, há uma controvérsia doutrinária e jurisprudencial quanto à natureza da responsabilidade: se objetiva ou subjetiva.

No ordenamento jurídico pátrio, prevalece a responsabilidade objetiva do Estado, sendo prescindível o requisito culpa para que haja a obrigação de indenizar ou reparar, mas apenas a demonstração da conduta omissiva ou comissiva por parte do agente público — atuando nessa qualidade —, do dano e do nexo de causalidade. Em linhas doutrinárias, a teoria adotada pelo Brasil, em regra, é a do risco administrativo, a qual, diversamente do risco integral, admite a existência de causas excludentes ou atenuantes da responsabilidade estatal⁷².

Contudo, vale ressaltar que, enquanto a responsabilidade do Estado é objetiva, a do agente público é subjetiva. Isso significa que a discussão sobre culpa ou dolo foi deslocada para a ação regressiva contra o agente responsável pelo dano. Nesse viés, em um primeiro momento, o ente público é quem será demandado em juízo, pois o autor da conduta é parte ilegítima para ação, conforme entendimento do STF⁷³. Somente se condenado o Estado poderá demandar o

⁷¹ BRASIL. **Portaria DIRBEN/INSS nº 993, de 28 de março de 2022**. Aprova as Normas Procedimentais em Matéria de Benefícios. 60. ed. Diário Oficial da União, 29 mar. 2022. Seção 1, p. 270. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-dirben/inss-n-993-de-28-de-marco-de-2022-389275162>. Acesso em: 28 dez. 2023.

⁷² PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

⁷³ BRASIL. Superior Tribunal Federal. Acórdão. **RE 1.027.633/SP**. Reclamante: Maria Felicidade Peres Campos Arroyo. Reclamado: Jesus João Batista. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília de 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15341907260&ext=.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2023.

servidor regressivamente, com fins de ressarcimento, sob o fundamento do art. 37, § 6º, da CRFB/88 e do art. 43 do CC/02.

É preciso salientar, entretanto, que tal segurança jurídica e previsibilidade quanto à natureza objetiva da responsabilidade estatal somente são presentes diante de danos oriundos de condutas positivas. Quando se trata de condutas omissivas, há disputa entre as correntes subjetivistas e objetivistas no que tange à prevalência, apesar da redação do texto constitucional não restringir sua aplicação apenas às ações estatais, por disciplinar genericamente a matéria ao utilizar o verbo “causar” dano. Assim, a jurisprudência assume um papel relevante para desembaraçar o impasse posto, pela falta de disposição legal específica para solucionar a questão⁷⁴.

Ao analisar as decisões do STJ, percebe-se que este Tribunal Superior se inclina para o entendimento subjetivista para responsabilizar o Estado por omissões e afirma que a matéria está pacificada, apesar de reconhecer a divisão jurisprudencial e aplicar, em certos casos, a responsabilidade objetiva, relativizando a subjetiva⁷⁵. A título de exemplo, destaca-se os seguintes acórdãos:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. ATO OMISSIVO. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA. INEXISTÊNCIA DE NEXO CAUSAL E CULPA DA ADMINISTRAÇÃO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que a responsabilidade civil do Estado por condutas omissivas é subjetiva, sendo necessário, dessa forma, comprovar a negligência na atuação estatal, o dano e o nexo causal entre ambos⁷⁶.

ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR ATO OMISSIVO. QUEDA DE ENTULHOS EM RESIDÊNCIA LOCALIZADA À MARGEM DE RODOVIA.

1. A responsabilidade civil imputada ao Estado por ato danoso de seus prepostos é objetiva (art. 37, § 6º, CF), impondo-se o dever de indenizar quando houver dano ao patrimônio de outrem e nexo causal entre o dano e o comportamento do preposto.

[...]

3. **Em se tratando de ato omissivo, embora esteja a doutrina dividida entre as correntes da responsabilidade objetiva e da responsabilidade subjetiva,**

⁷⁴ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson; BRAGA NETTO, Felipe Peixoto. **Novo tratado de responsabilidade civil**. 4. ed. Saraiva: Saraiva, 2019.

⁷⁵ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson; BRAGA NETTO, Felipe Peixoto. **Novo tratado de responsabilidade civil**. 4. ed. Saraiva: Saraiva, 2019.

⁷⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão. **AgInt no AREsp n. 1.249.851/SP**. Agravante: Denise Gomes. Agravado: Município de Santos. Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Brasília, 26 set. 2018. Primeira Turma. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201800317300&dt_publicacao=26/09/2018. Acesso em: 08 jan. 2024.

prevalece, na jurisprudência, a teoria subjetiva do ato omissivo, só havendo indenização culpa do preposto⁷⁷ (grifo nosso).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO-CONFIGURADA. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO. ELEMENTO SUBJETIVO RECONHECIDO PELA INSTÂNCIA ORDINÁRIA. SÚMULA 7/STJ. JUROS DE MORA. ÍNDICE. ART. 1.062 DO CC/1916 E ART. 406 DO CC/2002. PRECEDENTE DA CORTE ESPECIAL. INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.

[...]

2. A jurisprudência dominante tanto do STF como deste Tribunal, nos casos de ato omissivo estatal, é no sentido de que se aplica a teoria da responsabilidade subjetiva⁷⁸.

Apesar de mencionado na jurisprudência do STJ que, perante condutas negativas, a responsabilidade subjetiva é dominante tanto naquele Tribunal quanto no STF, tal afirmação é passível que questionamento. Basta consultar as decisões da Suprema Corte para constatar que são vários os casos nos quais é adotada a tese objetivista na responsabilidade civil decorrente de omissão, de modo a não ser possível afirmar que a matéria está pacificada em ambos os Tribunais Superiores. Nesse sentido, colaciona-se as seguintes decisões:

AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. FUNDAMENTAÇÃO A RESPEITO DA REPERCUSSÃO GERAL. INSUFICIÊNCIA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PRIVADO PRESTADORAS DE SERVIÇO PÚBLICO POR DANOS CAUSADOS A TERCEIROS USUÁRIOS OU NÃO DO SERVIÇO. PRECEDENTES. REAPRECIACÃO DE PROVAS. INADMISSIBILIDADE. SÚMULA 279 DO STF.

[...]

3. No tocante ao art. 37, § 6º, da Carta Magna, o entendimento do Supremo Tribunal Federal a respeito da matéria encontra-se firmado no sentido de que as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público respondem objetivamente por suas ações ou omissões em face de reparação de danos materiais suportados por terceiros⁷⁹.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO. ART. 37, § 6º, DA

⁷⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão. **REsp n. 721.439/RJ**. Recorrente: Suzana Pfisterer. Recorrido: União. Relatora: Ministra Eliana Calmon. Brasília, 31 ago. 2007. Segunda Turma. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200500170599&dt_publicacao=31/08/2007. Acesso em: 08 jan. 2024.

⁷⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão. **REsp n. 1.069.996/RS**. Recorrente: Estado do Paraná. Recorrido: Carlos Alberto Andrade Peixoto. Relatora: Ministra Eliana Calmon. Brasília, 01 jul. 2009. Segunda Turma. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200801422039&dt_publicacao=01/07/2009. Acesso em: 08 jan. 2024.

⁷⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão. **ARE 1043232 AgR /RS**. Agravante: Metrovias S/A Concessionária de Rodovias. Agravado: Mauro Roberto Vieira e outros. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 01 de setembro de 2017. Processo eletrônico DJe-207. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur373306/false>. Acesso em: 29 dez. 2023.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL. FISCALIZAÇÃO DO COMÉRCIO DE FOGOS DE ARTIFÍCIO. TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. NECESSIDADE DE VIOLAÇÃO DO DEVER JURÍDICO ESPECÍFICO DE AGIR.

1. A Constituição Federal, no art. 37, § 6º, consagra a responsabilidade civil objetiva das pessoas jurídicas de direito público e das pessoas de direito privado prestadoras de serviços públicos. Aplicação da teoria do risco administrativo. Precedentes da CORTE.

2. Para a caracterização da responsabilidade civil estatal, há a necessidade da observância de requisitos mínimos para aplicação da responsabilidade objetiva, quais sejam: a) existência de um dano; b) ação ou omissão administrativa; c) ocorrência denexo causal entre o dano e a ação ou omissão administrativa; e d) ausência de causa excludente da responsabilidade estatal⁸⁰.

EMENTA. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. ART. 37, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO. PESSOA CONDENADA CRIMINALMENTE, FORAGIDA DO SISTEMA PRISIONAL. DANO CAUSADO A TERCEIROS. INEXISTÊNCIA DE NEXO CAUSAL ENTRE O ATO DA FUGA E A CONDUTA DANOSA. AUSÊNCIA DE DEVER DE INDENIZAR DO ESTADO. PROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.

1. A responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público e das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público baseia-se no risco administrativo, sendo objetiva, exige os seguintes requisitos: ocorrência do dano; ação ou omissão administrativa; existência denexo causal entre o dano e a ação ou omissão administrativa e ausência de causa excludente da responsabilidade estatal.

2. **A jurisprudência desta CORTE, inclusive, entende ser objetiva a responsabilidade civil decorrente de omissão, seja das pessoas jurídicas de direito público ou das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público⁸¹ (grifo nosso).**

Ante o exposto, nota-se que há uma divergência entre os caminhos seguidos pelo STJ e pelo STF no trato da temática. Dessa forma, pela matéria não estar pacificada, as nuances do caso concreto e a linha interpretativa adotada pelo julgador serão de grande importância para definir a corrente a ser aplicada. Contudo, vale destacar, desde já, que há Tribunais Regionais Federais que consagram a tese da objetivista para responsabilizar o INSS pela demora na implantação de benefício previdenciário, a exemplo da 3ª Região, que condenou a autarquia federal a indenizar o segurado pelos danos morais oriundos da referida omissão:

DIREITO ADMINISTRATIVO. DEMORA EXCESSIVA NA IMPLANTAÇÃO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. DESCUMPRIMENTO DE ORDEM JUDICIAL. DANO MORAL CONFIGURADO. APELO IMPROVIDO.

⁸⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão. **RE 136861/SP**. Reclamantes: Hatiro Eguti e outros. Reclamado: Prefeitura Municipal de São Paulo. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, 11 de março de 2020. Brasília, 22 jan. 2021. Processo Eletrônico. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur429305/false>. Acesso em: 29 dez. 2023.

⁸¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão. **RE 608880/MT**. Reclamante: Estado de Mato Grosso. Reclamados: Maria Regina Stralioetto Lebttag e outros. Brasília, 08 de setembro de 2020. Brasília, 01 out. 2020. Processo eletrônico. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur432834/false>. Acesso em: 29 dez. 2023.

01. A hipótese dos autos deve ser analisada à luz da teoria da responsabilidade civil estatal, segundo a qual o Estado responde objetivamente por comportamentos de seus agentes, que, agindo nessa qualidade, causem prejuízos a terceiros. Nos casos de omissão da Administração Pública, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, colhida no julgamento do Recurso Extraordinário nº 841.526/RS, com repercussão geral reconhecida, estabeleceu que a responsabilidade civil do Estado por omissão também está fundamentada no art. 37, §6º da Constituição Federal, ou seja, a configuração do nexa causal impõe o dever de indenizar, independente da prova da culpa administrativa.

[...]

05. O compulsar dos autos revela que a autoridade previdenciária teria criado embaraços por ocasião do cumprimento da decisão judicial que determinou a reimplantação do benefício, tanto que afirmou, na fase de execução, em embargos, que não houve comando de implantação do benefício, argumento rechaçado na decisão que determinou o prosseguimento da execução.

06. Além disso, a demora imotivada na análise do processo na via administrativa, no decorrer do período em que tramitou o processo judicial, por pelo menos doze anos, sem decisão fundamentada, acarretou a injusta privação do segurado ao acesso à verba de caráter alimentar. Acrescente-se que a sentença da ação anulatória foi prolatada em 20/08/2002, mas somente, em 26/03/2012 o benefício foi reativado.

07. Presentes os requisitos configuradores da responsabilidade civil estatal, a manutenção da r. sentença é medida que se impõe⁸².

Assim, diante da desobediência a disposições legais e constitucionais, este trabalho se alia à concepção de que a extemporaneidade do INSS, caracterizada por uma omissão em relação aos prazos devidos para processamento dos requerimentos de benefícios, configura um ato ilícito. Nessas circunstâncias, é comum encontrar casos em que o segurado pede ao Poder Judiciário a condenação da autarquia previdenciária a indenizá-lo por danos extrapatrimoniais, com fundamento na ofensa de sua dignidade pela morosidade administrativa. Porém, é preciso destacar que, em razão do ordenamento jurídico brasileiro adotar a teoria do risco administrativo, são admitidas causas excludentes ou atenuadoras da responsabilidade estatal, as quais podem ser aduzidas pelo INSS em sua defesa, como o caso fortuito e a força maior ou evidências de ocorrência de culpa atribuível à própria vítima⁸³.

3.2 DANO MORAL VS MERO ABORRECIMENTO

No ordenamento jurídico brasileiro, não há um conceito legal para o dano moral, cabendo à doutrina e à jurisprudência delinear seus contornos. Assim, reputa-se à concepção de

⁸² MATO GROSSO DO SUL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região - 3ª Turma. **ApCiv - Apelação Cível /MS 5000123-54.2019.4.03.6004**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Apelado: Aroldo Alves da Silva. Relator: Desembargador Federal Nery da Costa Junior. Mato Grosso do Sul, 21 nov. 2023. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/BuscarDocumentoPje/282424133>. Acesso em: 29 dez. 2023.

⁸³ EVERS, Gabriela. O dano moral decorrente da demora na análise dos processos administrativos pelo INSS. **Revista Contemporânea**, [S. l.], v. 2, n. 1, p. 604–633, 2022. Disponível em: <https://ojs.revistacontemporanea.com/ojs/index.php/home/article/view/111>. Acesso em: 17 jan. 2024.

Carlos Roberto Gonçalves, que compreende o dano moral como aquele que atinge o ofendido enquanto pessoa, lesando não seu patrimônio, mas seus direitos de personalidade⁸⁴. Exemplificativamente, esses direitos podem contemplados nos arts. 1º, III, e 5º, V e X, da Constituição Federal, como a dignidade da pessoa humana, a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem.

O autor ainda assevera que “o dano moral não é propriamente a dor, a angústia, o desgosto, a aflição espiritual, a humilhação, o complexo que sofre a vítima do evento danoso, pois esses estados de espírito constituem o conteúdo, ou melhor, a consequência do dano”⁸⁵. Nesse sentido, o Enunciado 445 do Conselho da Justiça Federal, fruto da V Jornada de Direito Civil, também entende que “o dano moral indenizável não pressupõe necessariamente a verificação de sentimentos humanos desagradáveis como dor ou sofrimento”, visto que estes são sintomas do prejuízo causado⁸⁶. Dessa forma, a jurisprudência do STJ dispensa a prova quanto ao dano moral, dada a subjetividade intrínseca às sensações de cada indivíduo, que as tornam impróprias de serem objetos de instrução, de modo a redirecionarem o foco para os fatos e para o nexo de causalidade⁸⁷.

Portanto, para dimensionar o dano moral e constatar sua ocorrência, é válido atentar-se se há, na situação fática, lesão a algum interesse existencial concretamente merecedor de tutela, ponderando-o com os demais interesses contrapostos, e não focar, por si só, em sentimentos negativos, eventualmente oriundos do evento danoso. Isso porque, mesmo diante da ofensa a algum direito de personalidade, é possível que o prejudicado não experimente emoções indesejáveis perante o ocorrido, o que não descaracteriza o dano. Cada ser humano possui um nível de sensibilidade diferente, de modo que as sensações não devem ser parâmetro para certificação de que o bem jurídico relevante para o dano extrapatrimonial foi afetado⁸⁸.

Esta perspectiva é importante para não haja a banalização dos danos morais, sobretudo, num ordenamento jurídico como o brasileiro, que, em matéria de responsabilidade civil, é

⁸⁴ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro - volume 4**: responsabilidade civil. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

⁸⁵ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro - volume 4**: responsabilidade civil. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

⁸⁶ BRASIL. Ministro Ruy Rosado de Aguiar (coord.). Conselho da Justiça Federal. **V Jornada de Direito Civil**: enunciado 445. 2011. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/366>. Acesso em: 02 dez. 2023.

⁸⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão. **REsp n. 261.028/RJ**. Recorrente: Banco Meridional do Brasil S/A. Recorrido: Eliane Barros Coutinho. Relator: Ministro Carlos Alberto Menezes Direito. Brasília, 20 ago. 2001. Terceira Turma. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200000530735&dt_publicacao=20/08/2001. Acesso em: 08 jan. 2024.

⁸⁸ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson; BRAGA NETTO, Felipe Peixoto. **Novo tratado de responsabilidade civil**. 4. ed. Saraiva: Saraiva, 2019.

caracterizado por ser um sistema aberto, composto por cláusulas gerais de dano, conforme se observa nos artigos 186 e 927 do Código Civil de 2002. No primeiro dispositivo, prevê-se que “aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”; já no segundo, dispõe-se que “aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”⁸⁹. Ao interpretar as normas, nota-se que a menção à “dano” é genérica, de forma que não há um rol taxativo quanto às hipóteses de prejuízos passíveis de serem ressarcidos, tanto morais quanto materiais.

Diante de tal abrangência semântica e abertura normativa, surge como ônus a necessidade de ser feita uma análise mais apurada quanto às lesões na esfera personalíssima que, realmente, são merecedoras de tutela, sob pena de usurpação da finalidade dos danos morais⁹⁰. Assim, doutrina e jurisprudência assumem um papel de extrema relevância para esclarecer a questão. Nesse sentido, vale salientar o entendimento do Superior Tribunal de Justiça que, ao julgar recurso especial em face de um acórdão que, pela aquisição de um veículo defeituoso, condenou a recorrente a indenizar o recorrido por danos morais, decidiu nos seguintes termos:

Para o Min. Relator, o caso em questão não guarda excepcionalidade; os defeitos, ainda que ocorridos durante a garantia de fábrica, são comuns, e a indenização por dano moral não deve ser banalizada. Ela não se destina a confortar meros percalços da vida comum. Haveria razoabilidade no deferimento de danos materiais que, na hipótese dos autos, não foram comprovados, enquanto as sucessivas visitas à concessionária provocam despesas com o deslocamento, tais como combustível, aluguel de outro veículo, táxi etc., porque a perda momentânea do uso do automóvel, guardadas certas proporções, é evidente, mas daí assemelhar esse desconforto a um dano moral, lesivo à vida e personalidade do incomodado é um excesso. Ou seja, é possível a indenização por danos materiais, mas os incômodos ou dissabores não chegam a configurar dano moral⁹¹.

Dadas as circunstâncias, com o fim de não fomentar um enriquecimento sem causa, é recorrente a utilização pelo julgador da tese do “mero aborrecimento” quando decide pela improcedência da reparação de danos morais. Por esta via, é pacificado na jurisprudência o entendimento de que “os aborrecimentos comuns do dia a dia, os meros dissabores normais e

⁸⁹ BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 28 dez. 2023.

⁹⁰ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson; BRAGA NETTO, Felipe Peixoto. **Novo tratado de responsabilidade civil**. 4. ed. Saraiva: Saraiva, 2019.

⁹¹ BRASÍLIA. Secretaria de Jurisprudência do STJ. Superior Tribunal de Justiça. **Informativo de Jurisprudência n. 397**. 2009. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/informjurisdata/article/view/4447/4656>. Acesso em: 08 jan. 2024.

próprios do convívio social não são suficientes para originar danos morais indenizáveis”⁹². Contudo, alinhado à ideia exposta anteriormente, a definição sobre quais hipóteses configuram lesões a direitos de personalidade e quais não passam de um mero aborrecimento provém, em grande parte, de uma construção jurisprudencial, tendo em vista a composição do ordenamento jurídico pátrio por cláusulas gerais de dano.

Assim, perante a constante discussão e mutação da jurisprudência, é comum encontrar casos em que magistrados concluem que os danos morais são inexistentes perante a mora ou ineficiência do INSS, não passando de um mero aborrecimento, como se observa:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL. PEDIDO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS EM VIRTUDE DE DEMORA NA REALIZAÇÃO DA PERÍCIA MÉDICA PELO INSS. DANOS MORAIS INEXISTENTE. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. RECURSO INOMINADO IMPROVIDO.

1. Recurso inominado em face de sentença que julgou improcedente pedido de indenização por danos morais em virtude da demora na concessão do benefício pelo INSS.

2. Razões recursais no sentido de que são devidos os danos morais porque a parte autora passou fome, não comprou seus remédios essenciais prescritos pelos médicos (conforme documentos em anexo) decorrentes de sua incapacidade física, acumulou milhares de dívidas. A demandante viveu um terror psicológico, tudo isto em decorrência de não ter nenhum meio de subsistência, sufoco esse que passou durante 07 meses de espera pela realização da perícia médica no INSS para concessão do benefício previdenciário por incapacidade laborativa.

[...]

13. À luz de todos os fundamentos expostos acima, vejo que, no caso em perspectiva, encontram-se ausentes os pressupostos ensejadores da responsabilidade civil por danos morais. Isto porque, embora os fatos narrados pela autora tenham lhe causado aborrecimento, não restou demonstrada a ocorrência de ofensa a sua dignidade. Além disso, a demora na concessão de benefício previdenciário não enseja dano moral [...].

[...]

15. É certo que a demandante passou por alguns incômodos, porém, o mero dissabor, a simples inconveniência em ter que solucionar o equívoco, embora cause algum transtorno ao indivíduo atingido, não é suficiente para provocar danos de ordem moral. A vida contemporânea impõe às pessoas a necessidade de participar de avenças de toda ordem, bem como a manter relacionamentos constantes com pessoas físicas e jurídicas; nesse contexto não é de se admitir que equívocos corrigidos a contento e sem maiores consequências sejam considerados ilegais e ensejadores de indenizações. Se assim não se entender, acabaremos por banalizar o dano moral, ensejando ações judiciais em busca de indenizações pelos mais triviais aborrecimentos⁹³.

⁹² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão. **AgInt no AREsp n. 1.450.347/MA**. Agravante: Roberto Wagner Leite Fortes. Agravado: Banco do Brasil S/A. Relator: Ministro Marco Buzzi. Brasília, 03 jun. 2019. Quarta Turma. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201900420805&dt_publicacao=03/06/2019. Acesso em: 08 jan. 2024.

⁹³ ALAGOAS. 2ª Relatoria TR/AL. Acórdão. **Processo: 0004333-40.2021.4.05.8000 - Recurso Inominado Cível**. Recorrente: Maria do Carmo Da Silva. Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Maceió, 27 de abril de 2022. Maceió. Disponível em:

Com isso, se o tema não estiver consolidado no âmbito do STJ ou do STF, os demandantes estarão sujeitos à interpretação do juiz, devido à falta de segurança jurídica e à abertura normativa do sistema. Logo, o magistrado, utilizando os poderes que lhe são próprios, pode muito bem considerar certos “incômodos” como meros aborrecimentos, e outro, com base na mesma situação fática, pode considerar os danos morais claramente configurados. Porém, quando se trata de benefícios previdenciários, esta titubeação interpretativa é perigosa e nociva aos segurados, dado o caráter alimentar de tais benefícios pleiteados.

3.3 A NATUREZA ALIMENTAR DO BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO E A (I)LEGALIDADE DA DEMORA PARA SUA ANÁLISE E CONCESSÃO

Ao revés de alguns juízes que consideram como mero dissabor o retardo do INSS para apreciar ou conceder algum benefício previdenciário, outros entendem ser devida a responsabilização da autarquia pelo dano na esfera extrapatrimonial, pois, em virtude da demora excessiva, o segurado foi privado de verba de caráter alimentar, essencial a sua subsistência. Nesse sentido, observa-se as seguintes considerações do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, que, em certo julgado, condenou o INSS a indenizar a autora por danos morais em razão da demora na implantação de seu benefício:

PREVIDENCIÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. DEMORA NA IMPLANTAÇÃO ADMINISTRATIVA DO BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. RESPONSABILIDADE CIVIL. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. ARBITRAMENTO DO VALOR. CONECTIVOS LEGAIS. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.

I - É evidente que o INSS deve ser responsabilizado pelos prejuízos gerados à segurada, pela demora injustificada na implantação do benefício administrativamente deferido, devendo-se ter em conta que, atuando a autarquia com prerrogativas e obrigações da própria Administração Pública, sua responsabilidade é objetiva.

II - No tocante ao pedido de condenação do réu em indenização por danos morais, é preciso levar em consideração o fato de que a autora foi privada da percepção do benefício indispensável ao seu sustento, e certamente sofreu aflições passíveis de atingir a órbita de sua moral, incidindo na espécie o princípio *damnum in re ipsa*, segundo o qual a demonstração do sofrimento pela parte se torna desnecessária, pois é de se presumir que a privação de verba alimentar, resulte em angústia e sofrimento da segurada⁹⁴.

<https://pje2g.trf5.jus.br/pjeconsulta/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=890fba8c8c3bf0b1a0a8c42a70e625b0>. Acesso em: 06 dez. 2023.

⁹⁴ SÃO PAULO. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 10ª Turma. **Apelação/reexame necessário (1728) nº 500222-80.2018.4.03.6126**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Apelada: Iraci de Camargo Tanajura. Relator: Desembargador Federal Sérgio Nascimento. São Paulo, 10 de abril de 2019. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/BuscarDocumentoPje/50611295>. Acesso em: 08 dez. 2023.

Pela leitura da ementa acima, percebe-se que os benefícios previdenciários são considerados de caráter alimentar por serem indispensáveis à sobrevivência do segurado. Tal sentido é reforçado pela leitura do art. 201, incisos I a V, da CRFB/88, mediante o qual se depreende que a renda provida pela previdência social tem como uma de suas finalidades substituir os ganhos oriundos do trabalho do filiado, que se encontra num contexto o qual sua capacidade econômica e produtiva foi reduzida. Assim, acertadamente, o texto constitucional assevera que os débitos referentes a benefícios previdenciários, devidos pela Fazenda Pública e procedentes de sentença judicial, são de natureza alimentícia, e devem ser pagos com preferência sobre todos os demais que não tenham esse caráter⁹⁵.

Alinhada a essa concepção, o art. 194, inciso IV, da Constituição Federal de 1988 prescreve a irredutibilidade do valor dos benefícios. Desse modo, Frederico Amado assevera que “não será possível a redução do valor nominal de benefício da seguridade social, vedando-se o retrocesso securitário”, para que assim as necessidades mais básicas do segurado sejam capazes de serem supridas pela renda proveniente da previdência social⁹⁶. O autor ainda ressalta que essa irredutibilidade não é só nominal, mas também real, pois o Poder Público deve reajustar anualmente o valor dos benefícios, com o fim de manter o poder aquisitivo dos segurados e dependentes, nos termos do art. 201, § 4º, da CRFB/88 e do art. 41-A, *caput*, da Lei 8.213/91.

Além desse direito subjetivo dos segurados, os benefícios previdenciários são, em regra, impenhoráveis, inalienáveis e indisponíveis. Isso, conforme José Antônio Savaris, é devido à natureza alimentar dos direitos previdenciários, de forma que o titular dos bens jurídicos oriundos desses direitos não pode deles dispor, negativamente, como bem quiser, incluindo-se nessa vedação a renúncia e a transferência a terceiros, seja por agir próprio, seja por expropriação pelo Estado⁹⁷. Nessa linha, o art. 114 da Lei 8.213/91 prevê garantias a favor da integralidade dos benefícios previdenciários:

Art. 114. Salvo quanto a valor devido à Previdência Social e a desconto autorizado por esta Lei, ou derivado da obrigação de prestar alimentos reconhecida em sentença judicial, o benefício não pode ser objeto de penhora, arresto ou seqüestro, sendo nula de pleno direito a sua venda ou cessão, ou a constituição de qualquer ônus sobre ele, bem como a outorga de poderes irrevogáveis ou em causa própria para o seu recebimento⁹⁸.

⁹⁵ Cf. art. 100, § 1º, CRFB/88.

⁹⁶ AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário**. 12. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2020.

⁹⁷ SAVARIS, José Antônio. **Direito processual previdenciário**. 10. ed. rev. e atual. Curitiba: Alteridade, 2022.

⁹⁸ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm. Acesso em: 29 dez. 2023.

Em concordância, o Código de Processo Civil de 2015, em seu art. 833, IV, c/c o § 2º, reconhece como impenhoráveis os proventos de aposentadoria, pensões, pecúlios e montepios, salvo quando se trata de pagamento de prestação alimentícia, independentemente de sua origem, bem como às importâncias excedentes a 50 (cinquenta) salários-mínimos mensais. Nesse sentido, a Quarta Turma do STJ já decidiu que não é admitida a penhora sobre benefício por incapacidade temporária (auxílio-doença) quando esta medida violar dignidade do devedor, fora das hipóteses estabelecidas pelo legislador:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO. PENHORA SOBRE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. AUXÍLIO-DOENÇA. VERBA REMUNERATÓRIA. IMPENHORABILIDADE, REGRA. EXCEÇÕES DISPOSTAS NO ART. 833, § 2º, DO CPC/15. PAGAMENTO DE VERBA NÃO ALIMENTAR. GANHOS DO EXECUTADO SUPERIORES A 50 SALÁRIOS MÍNIMOS.

1. A regra geral da impenhorabilidade dos vencimentos, dos subsídios, dos soldos, dos salários, das remunerações, dos proventos de aposentadoria, das pensões, dos pecúlios e dos montepios, bem como das quantias recebidas por liberalidade de terceiro e destinadas ao sustento do devedor e de sua família, dos ganhos de trabalhador autônomo e dos honorários de profissional liberal poderá ser excepcionada, nos termos do art. 833, IV, c/c o § 2º do CPC/2015, quando se voltar: I) para o pagamento de prestação alimentícia, de qualquer origem, independentemente do valor da verba remuneratória recebida; e II) para o pagamento de qualquer outra dívida não alimentar, quando os valores recebidos pelo executado forem superiores a 50 salários mínimos mensais, ressalvadas eventuais particularidades do caso concreto. Em qualquer circunstância, deverá ser preservado percentual capaz de dar guarida à dignidade do devedor e de sua família.

2. As exceções à regra da impenhorabilidade não podem ser interpretadas de forma tão ampla a ponto de afastarem qualquer diferença entre as verbas de natureza alimentar e aquelas que não possuem tal caráter.

3. As dívidas comuns não podem gozar do mesmo status diferenciado da dívida alimentar a permitir a penhora indiscriminada das verbas remuneratórias, sob pena de se afastarem os ditames e a própria ratio legis do Código de Processo Civil (art. 833, IV, c/c o § 2º), sem que tenha havido a revogação do dispositivo de lei ou a declaração de sua inconstitucionalidade.

4. Na hipótese, trata-se de execução de dívida não alimentar proposta por pessoa jurídica que almeja o recebimento de crédito referente à compra de mercadorias recebidas e não pagas pelo devedor, tendo o magistrado autorizado a penhora de 30% do benefício previdenciário (auxílio-doença) recebido pelo executado. Assim, pelas circunstâncias narradas, notadamente por se tratar de pessoa sabidamente doente, a constrição de qualquer percentual dos rendimentos do executado acabará comprometendo a sua subsistência e de sua família, violando o mínimo existencial e a dignidade humana do devedor.

5. Agravo interno provido para dar provimento ao recurso especial⁹⁹.

⁹⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão. **AgInt no REsp 1.407.062/MG**. Agravante: José Hélio da Silveira. Agravado: Companhia de Bebidas Ipiranga. Relator: Ministro Luis Felipe Salomão. Brasília, 08 abr. 2019. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1792649&num_registro=201303296528&data=20190408&peticao_numero=201800652249&formato=PDF. Acesso em: 08 jan. 2024.

Diante de tantas prerrogativas e garantias conferidas aos segurados na disposição e manutenção de seus benefícios previdenciários, é de se questionar se, realmente, a demora do INSS para analisá-los ou concedê-los não passa de um mero aborrecimento, como interpretado por alguns magistrados¹⁰⁰. Como já dito, os benefícios da Previdência Social objetivam substituir o salário do segurado que, por via de regra, originar-se-ia do trabalho, sendo, por isto, de caráter alimentar. Quando o filiado requer administrativamente a concessão de um benefício, em tese, é porque está passando por uma situação que lhe representa um risco social, a qual interfere na sua potencialidade de gerar renda, seja por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente, nos termos do art. 1º da Lei nº 8.213/91¹⁰¹.

Mediante as considerações acima e diante das controvérsias existentes na jurisprudência nacional em matéria de responsabilidade civil do Estado por condutas omissivas, no próximo capítulo, será analisado como as Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais da 5ª Região vêm se posicionando quanto à responsabilização do INSS, na esfera extrapatrimonial, pela demora na análise e concessão de benefícios previdenciários. Primeiro, serão destacados alguns julgados favoráveis à parte autora, no sentido de concessão da indenização, para depois serem abordadas as decisões contrárias selecionadas. Ao final, serão feitas breves considerações sobre a jurisprudência local.

¹⁰⁰ MOTA, Noemille de Oliveira. **O dano moral causado pelo INSS quando a demora para concessão de benefícios previdenciários e assistenciais ultrapassa o mero aborrecimento**. 2018. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/30371/1/Noemille%20de%20Oliveira%20Mota.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2024.

¹⁰¹ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 29 dez. 2023.

4 POSICIONAMENTO JURISPRUDENCIAL DAS TURMAS RECURSAIS DA 5ª REGIÃO QUANTO AO CABIMENTO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS ANTE A DEMORA NA APRECIACÃO DE REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO PELO INSS

Para seleção dos julgados os quais compõem este capítulo, recorreu-se ao sistema Júlia — Pesquisa Inteligente, um banco de dados que agrega a jurisprudência da 5ª Região¹⁰² para consulta, disponibilizado no portal do TRF5¹⁰³. Os resultados foram encontrados mediante o uso das palavras-chave “dano moral”, “dano extrapatrimonial”, “INSS”, “sem resposta”, “mora” e “demora”. A pertinência temática com o assunto desta pesquisa foi o principal critério norteador para escolha das decisões, além do aspecto temporal, tendo os processos sido julgados entre o ano de 2022 e 2023. Dito isso, passa-se à análise dos casos escolhidos.

4.1 JULGADOS FAVORÁVEIS À RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL DO INSS

Em ação para concessão de benefício assistencial à pessoa com deficiência, de nº 0000213-97.2021.4.05.8502, a parte autora sustentou que efetuou o requerimento administrativo em 13/10/2020, mas, até a data da propositura da ação, em 29/01/2022, não houvera nenhuma conclusão pelo INSS. Nesse contexto, pleiteou na via jurisdicional indenização por danos morais, em razão da demora da análise de sua demanda pela autarquia previdenciária. Contudo, o juiz julgou improcedente o seu pedido, com base na realidade precária a qual se encontra o INSS, principalmente no que tange à insuficiência do número de peritos para atender todas os requerimentos administrativos, na falência do sistema previdenciário, caso todos os pedidos desse tipo fossem concedidos, e no mero aborrecimento ocasionado pela situação.

Somente com o recurso da parte autora, a sentença foi reforma pela 3ª Relatoria da Turma Recursal de Sergipe, de modo que o INSS foi condenado a pagar R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a título de indenização por danos morais acarretados ao demandante. Nesse sentido, destacam-se os seguintes trechos da decisão:

¹⁰² Compõem a 5ª Região as seções judiciárias de Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe.

¹⁰³ Cf. <<https://juliapesquisa.trf5.jus.br/julia-pesquisa/pesquisa#consulta>>. Acesso em: 14 dez. 2023.

Se a autarquia é serviço especializado, destacado da Administração Pública direta para a indireta, criado especificamente para fornecer prestações da Seguridade Social a quem tem direito a tanto, ela deve atuar de acordo com a eficiência e a legalidade (art. 37 da CF/88), especialmente em se tratando de utilidades cuja natureza alimentar, substitutiva da renda do trabalho, determina a agilidade na análise e decisão, pois o ser humano requerente dela precisa para poder alimentar-se, vestir-se, sobreviver.

Se a autarquia tem problemas estruturais, isso é um problema que cabe ao Poder Executivo resolver, mas não pode ser oposto ao segurado como impeditivo ou retardador da apreciação de seu pedido, pois seria muito fácil esvaziar o conteúdo dos direitos estabelecidos: bastaria o Poder Executivo manter o estado de ineficiência que há, estado de coisas contra a Constituição Federal, se pudesse usá-lo para justificar sua conduta violadora das garantias fundamentais do cidadão.

[...]

No caso concreto, comprovou-se a demora excessiva na análise e decisão do pedido administrativo pelo INSS, pois apesar de transcorridos mais de um ano e meio desde o protocolo do requerimento, não há notícia de que tenha sido decidido.

[...]

Isso causou - e causa - dano a direito da personalidade da parte autora, pois uma beneficiária da Previdência Social, sem alegadamente sem renda e sem condições de prover sua própria subsistência, que se vê sem resposta da autarquia em tempo adequado e não sabe se obterá, sofre abalo em sua higidez mental, em razão das angústias que se abateram sobre ela, privada dos meios para sobreviver, alimentar a si e aos seus, o que ultrapassa os limites do "mero aborrecimento".

Apenas para argumentar, "mero aborrecimento" poderia ter tido, por exemplo, o servidor público federal bem remunerado, a quem deixa de ser pago parte de, num mês, uma gratificação qualquer, parcela não significativa de sua remuneração; ou o advogado público a quem, por erro da Administração, deixa de ser pago uma mensalidade de seus honorários de sucumbência; ou um juiz federal a quem deixe de ser pago eventualmente parcela da gratificação de acúmulo de acervo, apesar de devida; pois terão como suportar as despesas comuns do dia-a-dia, sem maiores apertos.

Mas uma beneficiária da Seguridade Social ver-se-á profundamente angustiada pela ausência de resposta tempestiva ao seu pedido, a incerteza de se a receberia ou não, por não ter sequer como recorrer ao judiciário, pois a juízos que negam o andamento da demanda, como neste caso.

Por tais razões, a conduta ilegal do INSS violou concretamente direito da personalidade da recorrente e, por isso, a autarquia deve pagar-lhe indenização a ser estabelecida com base na equidade (art. 6º da Lei n.º 9.099/95)¹⁰⁴.

Em outro processo, de nº 0003127-54.2022.4.05.8000, o INSS foi condenado a pagar R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por danos morais à autora. No caso, a demandante requereu auxílio por incapacidade temporária em 01/10/2021, mas apenas em 16/03/2022, após sucessivas remarcações da perícia pela autarquia previdenciária – em razão da falta de médicos – e sem a requerente ter nenhuma forma de prover sua renda nesses cinco meses de espera, o benefício

¹⁰⁴ SERGIPE. 3ª Relatoria da TR/SE. **Processo: 0000213-97.2021.4.05.8502 - Recurso Inominado Cível.** Recorrente: Raimundo Fernandes dos Santos. Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Relator: Marcos Antonio Garapa de Carvalho. Aracaju, 16 de março de 2022. Disponível em: <https://pje2g.trf5.jus.br/pjeconsulta/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=8ff273a63ac3bce5a0a8c42a70e625b0>. Acesso em: 28 dez. 2023.

foi concedido. Dessa forma, o juiz entendeu ser devida a responsabilização do INSS pela mora na realização da perícia legalmente prevista, ressaltando o seguinte:

[...] é fato notório que o INSS tem milhares de benefícios pendentes de análise e que “há milhares de perícias agendadas e milhares de pessoas aguardando a realização da mesma”, todavia a ausência de pessoal para a execução de seu mister não é razão legalmente válida a justificar a demora superior a 5 (cinco) meses para concessão de “AUXILIO P/INCAPACIDADE TEMPORARIA PREVID (31)”, principalmente quando o trabalhador/segurado está impossibilitado de trabalhar e auferir renda para garantir seu sustento e de sua família.

Assim, entendo configurado o dano extracontratual causado pelo INSS à autora, que ensejou a privação de renda e lhe causou problemas evidentes de subsistência.

Irresignado, o INSS interpôs recurso inominado em face da sentença, requerendo sua reforma e sustentando a inexistência de danos morais na hipótese dos autos. Porém, a 3ª Relatoria da Justiça Federal de Alagoas concluiu pela ocorrência dos danos, dada a demora injustificada na realização da perícia médica e o caráter alimentar do benefício pleiteado, discordando, apenas, quanto ao valor da indenização:

RESPONSABILIDADE CIVIL. INSS. DEMORA INJUSTIFICADA NA REALIZAÇÃO DE PERÍCIA MÉDICA. VERBA ALIMENTAR. OCORRÊNCIA DE DANOS MORAIS. EQUALIZAÇÃO DO VALOR FIXADO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

[...]

2. As alegações do INSS restaram fragilizadas no curso da ação, ante a comprovação de que, de fato, houve prejuízo à parte ante a não realização de perícia em tempo razoável, verba de caráter alimentar, após recorrentes remarcações por motivos que não justificam a demora administrativa em realizar o exame. Os problemas apontados pela autarquia (ausência do médico perito ao exame) são ordem meramente administrativas, o que levou a parte a aguardar sucessivas remarcações até o exame definitivo, sem contar que o proveito econômico é essencial a seu sustento e de sua família.

[...]

6. Verificada a existência do dever de indenizar, analisa-se a importância arbitrada a título de danos morais, a qual deve observância aos parâmetros da razoabilidade e proporcionalidade. A fixação da verba indenizatória deve obedecer a sua função eminentemente compensatória, em razão do dano ocorrido, e não pedagógica (punitiva ou preventiva), em face do ato ilícito praticado. A indenização deve, pois, ser fixada equitativamente, de forma criteriosa e proporcional ao dano, evitando-se liquidação incapaz de promover a reparação pelo prejuízo experimentado ou mesmo que constitua um enriquecimento sem causa da parte autora.

7. Ademais, o fato do benefício ter sido concedido apenas 5 meses após o requerimento, tempo razoável diante da atual demanda previdenciária, diminui a caracterização do dano moral, embora claramente existente em razão dos motivos que levaram a sucessivas remarcações do exame (ausência do médico perito) e o caráter alimentar da verba, sendo este o entendimento adotado pelo Eg. STJ no que pertine à matéria.

8. Tendo sido comprovadas as lesões na esfera extrapatrimonial, o recorrente faz jus à respectiva indenização, entretanto em montante menor daquela arbitrada pelo juiz sentenciante (R\$ 10.000,00). A r. sentença merece reparos apenas para que seja minorada a indenização por dano moral, a qual arbitro em R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), o que se revela mais adequado ao caso dos autos.

9. Recurso inominado parcialmente provido, reformando-se a sentença no que diz respeito ao valor dos danos morais para fixá-los em R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)¹⁰⁵.

Já nos autos de nº 0016686-69.2022.4.05.8100, a parte autora requereu, além da imediata implantação do benefício, o pagamento de indenização por danos extrapatrimoniais, em virtude da demora desarrazoada por parte do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) na implantação de seu benefício assistencial ao idoso, o qual já tinha sido reconhecido pela autarquia previdenciária em sede de julgamento de recurso administrativo ordinário, em 17/03/2021. Considerando o aspecto da responsabilidade objetiva do Estado, o juiz condenou o INSS a pagar à parte autora a importância de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) pelos danos morais, com base nesses fundamentos:

Em casos como dos autos, entendo que o pequeno atraso na implantação do benefício, desde que condizente com o princípio da razoabilidade, sobretudo em face da alta demanda de serviços por parte da autarquia previdenciária, não é apto, por si só, a ensejar a reparação por danos morais.

Ou seja, a mora administrativa, passível de indenização, apenas se configura se ultrapassado prazo razoável ou proporcional suficiente para que a autarquia previdenciária se organize e proceda a implantação do benefício previdenciário e, com sua conduta, cause danos aos direitos de personalidade do segurado.

E, ao meu sentir, a hipótese concreta configura exatamente o caso de violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade ante a demora excessiva e injustificada na implantação do benefício no âmbito administrativo.

[...]

Na verdade, apenas após citação na presente demanda, confirmada em 5/10/2022, é que o INSS tomou a iniciativa de efetivar a implantação do benefício, relativa à competência de 9/2022, com primeiro pagamento efetuado somente em 25/10/2022 (id. 11507449).

Ou seja, mesmo tendo ocorrido o julgamento do recurso ordinário, em 17/3/2021, no qual foi dado reconhecido o direito da parte autora ao benefício (id. 6607679), o primeiro pagamento somente ocorreu em 25/10/2022, mais de 1 (um) ano e 7 (sete) meses depois e, ao que tudo indica, somente após o INSS ser acionado judicialmente e ter ciência da presente demanda.

E, neste caso, entendo que tal fato é apto a ensejar o pagamento de indenização por danos morais.

[...]

Não se pode olvidar, ainda, que as parcelas devidas na espécie constituem verba de natureza alimentar, sendo certo que, por se tratar de benefício assistencial, a parte autora encontra-se em situação de miserabilidade econômica, de sorte que o atraso de mais de 1 (um) ano para a implantação do benefício não pode ser equiparado ao mero dissabor. Pelo contrário, é inegável o prejuízo moral, refletido na lesão a direito de personalidade da parte autora, razão pela qual há que se falar em indenização a ser paga a este título, devendo, por esta razão, a pretensão exposta na preambular ser acolhida.

¹⁰⁵ ALAGOAS. 3ª Relatoria JF/AL. Acórdão. **Processo: 0003127-54.2022.4.05.8000 - Recurso Inominado Cível**. Recorrente: Camila Cabral de Lira Lima. Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Relator: Sergio Jose Wanderley de Mendonça. Maceió, 22 de maio de 2023. Disponível em: <https://pje2g.trf5.jus.br/pjeconsulta/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=2caa1feb34aa92e7e3272cca874115742a40199a3b11593>. Acesso em: 29 dez. 2023.

Com isso, o INSS recorreu da sentença sob o argumento de que não há dano moral pelo indeferimento ou mora na análise do benefício previdenciário, alegando que se trata de mero aborrecimento ou desconforto o qual não extravasa os limites do senso comum. Contudo, a 3ª Relatoria da 2ª Turma Recursal do Ceará negou provimento ao recurso e se alinhou aos fundamentos do juiz sentenciante, entendendo que os fatos trazidos nos autos são aptos a ensejar o pagamento de indenização por danos morais. Vale salientar que a relatora não só confirmou o teor da sentença proferida, como também aumentou *quantum* indenizatório de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)¹⁰⁶, por considerar que o valor inicialmente fixado foi inferior ao que é comumente aplicado nas instancias ordinárias¹⁰⁷.

4.2 JULGADOS DESFAVORÁVEIS À RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL DO INSS

Por intermédio do processo de nº 0805970-09.2020.4.05.8200, a autora ajuizou ação em face do INSS, pleiteando a condenação da autarquia previdenciária ao pagamento de indenização por danos morais no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), em virtude da ausência de análise do pedido administrativo de concessão de benefício assistencial à pessoa com deficiência em favor de sua filha menor. Na petição inicial, a demandante narrou o seguinte:

- É genitora da menor MARIA [...] ¹⁰⁸, falecida no dia 20 de março de 2020, no Hospital Municipal do Valentina, nesta cidade de João Pessoa/PB, em razão de uma sepse abdominal grave;
- Além da menor MARIA [...], tem mais dois filhos menores, possuindo uma renda familiar mensal inferior a um salário mínimo, motivo pelo qual buscou junto ao réu o Benefício Assistencial à Pessoa com deficiência para a menor supracitada, uma vez que esta, desde que nasceu, possuía paralisia cerebral grave (encefalopatia crônica com epilepsia), além de deficiência física tipo tetraparesia espática, CID - 10, F83; G 82.4 e G 93.4, tudo conforme documentos médicos em anexo;
- O referido pedido foi protocolado em 02 de dezembro de 2019, oportunidade em que a menor se encontrava na UTI, sua mãe em pleno desespero, pois não estava conseguindo prover sequer sua própria alimentação, muito menos o custo com uma internação na UTI, mesmo assim, fez toda a instrução correta exigida para o requerimento em questão;
- Conforme se observa do Procedimento Administrativo em anexo, apenas em 14 de março de 2020, ou seja, mais de 100 dias após, o requerimento teve a fase "Processo transferido para análise", enquanto isso a menor permanecia internada, tendo seu

¹⁰⁶ A parte autora também recorreu para que fosse possível a majoração do valor.

¹⁰⁷ CEARÁ. 3ª Relatoria da 2ª Turma Recursal do Ceará. **Processo: 0016686-69.2022.4.05.8100 - Recurso Inominado Cível**. Recorrente: Martim Vitorino de Holanda. Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Relatora: Gisele Chaves Sampaio Alcântara. Fortaleza, 20 de junho de 2023. Disponível em: <https://pje2g.trf5.jus.br/pjeconsulta/ConsultaPublica/DetalleProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=42f2b37a1d9303ba7e3272cca874115742a40199a3b11593>. Acesso em: 29 dez. 2023.

¹⁰⁸ Para preservar a identidade, reputa-se apenas ao primeiro nome.

estado agravado e a requerente buscando ajuda com parentes, vizinhos, na igreja e através de campanhas, tudo isso para sobreviver;

- Passados mais sete dias, ou seja, em 21 de março de 2020, o referido processo foi "transferido para a correção na fila nacional" e, no dia 18 de abril de 2020, passados mais de 130 dias do protocolo do requerimento, o processo ainda estava em "Transferência para a fila única;

- Nesse interim, especificamente no dia 23 de janeiro de 2020, a autora já realizava inúmeras denúncias junto à ouvidoria do Ministério da Economia, sob o código CCLG2636, pois o prazo legal para análise do requerimento já havia sido superado, a situação de sua filha só se agravava e nada acontecia de efetivo dentro do processo administrativo em questão, tudo no ensejo de buscar melhorias para o tratamento, com os valores do benefício, caso lhes fosse concedido;

- a menor MARIA [...] perdeu a batalha pela vida, no limiar da sua vida, aos 02 (dois) anos de idade, e o referido processo, que poderia ter resultado em uma melhor assistência no seu tratamento, dado mais forças para sua mãe continuar a batalha e lhe garantido um auxílio previsto em lei, sequer chegou a ter uma perícia designada.

O juízo de primeira instância, contudo, considerou que não se configuraram danos morais na hipótese dos autos, apesar da perene espera para que o requerimento administrado fosse analisado e das consequências sofridas pela requerente. Vale salientar que, ao julgar improcedente o pedido formulado na inicial, o magistrado reconheceu a divergência doutrinária existente no que tange à natureza da responsabilidade civil do Estado por atos omissivos. Assim, destacam-se os seguintes trechos da sentença:

Sobressai anotar que a responsabilidade civil do Estado é, em regra, de natureza objetiva, tal como definida no art. 37, §6º, da Constituição Federal, o qual preconiza que o Estado responsabilizar-se-á pelos danos causados pelos seus agentes [...].

Ocorre que, parte da doutrina, capitaneada por Celso Antônio Bandeira de Melo, defende que nas situações de danos causados não propriamente pelos agentes do Estado, mas decorrentes da falta de serviço (atos omissivos), a responsabilidade é de índole subjetiva:

[...]

Pesquisando os julgados do Supremo Tribunal Federal, verifica-se que a matéria ainda não está pacificada, havendo manifestações nos dois sentidos.

[...]

Posicionando-me quanto à divergência, tenho que a responsabilidade civil do Estado, no caso de conduta omissiva deste, é de natureza subjetiva, isso porque, não tendo havido conduta comissiva de agente do Estado causadora direta do dano, a configuração do nexa causal dependerá inevitavelmente da demonstração de que o Estado deveria ter impedido a produção do resultado danoso, mas que não o fez por dolo ou culpa, visto que, neste caso, não há nexa físico entre a conduta omissiva estatal e o dano, mas normativo.

[...]

No caso em apreço, a autora requereu, administrativamente, em 02 de dezembro de 2019, a concessão do Benefício Assistencial à Pessoa com Deficiência, em favor da filha, Maria [...], que nasceu com paralisia cerebral grave (encefalopatia crônica com epilepsia), além de deficiência física tipo tetraparesia espática (CID - 10, g 82.4 E G 93.4).

Conforme declarado na petição inicial, quando do protocolo do pedido, a menor já se encontrava internada na UTI do Hospital Municipal do Valentina, nesta Capital.

Passados mais de 100 dias, o processo administrativo foi transferido para análise, enquanto isso a menor seguia internada, vindo a óbito em 20/03/2020.

Ante os fatos acima narrados, ao meu viso, em que pese a crítica situação financeira da autora, não restou demonstrada qualquer violação ao direito da personalidade da promovente com a demora da análise do requerimento administrativo.

Nessas circunstâncias, a autora recorreu da decisão. Porém, a 2ª Relatoria da 1ª Turma Recursal da Paraíba também entendeu que os danos morais não foram configurados, mantendo a sentença por seus próprios fundamentos e filiando-se à corrente da responsabilidade subjetiva do Estado:

RESPONSABILIDADE CIVIL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. RETARDO NA APRECIÇÃO DE PEDIDO DE CONCESSÃO DE BENEFÍCIO ASSISTENCIAL AO PORTADOR DE DEFICIÊNCIA. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. DANOS MORAIS NÃO CONFIGURADOS. RECURSO DA PARTE AUTORA DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS.

[...]

4. No caso em análise, constata-se que a sentença examinou a causa sob fundamentos legais e fáticos suficientes à solução da lide, devendo ser mantida por seus próprios fundamentos.

5. Registre-se, por oportuno, que esta TR não é refratária à tese apresentada, porém, cada caso deve ser analisado individualmente e, no caso dos autos, a criança estava internada em Unidade de Terapia Intensiva do Hospital Municipal do Valentina, nesta Capital, recebendo os cuidados médicos pertinentes ao seu quadro clínico, de modo que o Estado, através da rede pública hospitalar, estava prestando a assistência de que a menor necessitava, conforme fundamentado na sentença¹⁰⁹.

Já no processo de nº 0004333-40.2021.4.05.8000, por sua vez, a autora requereu indenização por danos morais, dada a demora na realização da perícia médica pelo INSS, que já se alastrava num lapso temporal de 07 meses de espera no momento do ajuizamento da ação. Nisso, a demandante aduziu que estava sem nenhum meio de subsistência, devido sua incapacidade para o trabalho, de modo a estar passando fome e sem poder comprar seus remédios essenciais. Porém, seu pedido inicial foi julgado improcedente, pois o magistrado considerou a hipótese fática como mero aborrecimento, entendendo como subjetiva a responsabilidade civil estatal por ato omissivo:

7. Já na responsabilidade civil estatal por ato omissivo, por sua vez, não basta “a simples relação entre a ausência do serviço (omissão estatal) e o dano sofrido”[6], porque esta não segue a concepção objetivista, mas sim a subjetivista (responsabilidade civil subjetiva), a teor do que dispões o artigo 186[7] c/c o já citado artigo 927 do Código Civil brasileiro, cujo fundamento não é a culpa privatista (negligência, imprudência ou imperícia), mas sim a teoria publicista da culpa no

¹⁰⁹ PARAÍBA. 2ª Relatoria da 1ª TR/PB. **Processo: 0805970-09.2020.4.05.8200 - Recurso Inominado Cível.** Recorrente: Alexsandra Dantas de Melo. Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Relator: Sergio Murilo Wanderley Queiroga. João Pessoa, 26 de abril de 2023. Disponível em: <https://pje2g.trf5.jus.br/pjeconsulta/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=6a3d341ccf22078e7e3272cca874115742a40199a3b11593>. Acesso em: 29 dez. 2023.

serviço ou “falta do serviço (faute du service), que ocorre quando o serviço não funciona, funciona mal ou funciona atrasado”[8].

8. Nesta linha de entendimento, deve ser investigado se o Estado (pessoa jurídica de direito público), diante de sua estrutura material e pessoal em funcionamento, mesmo que deficiente ou insuficiente ao atendimento das expectativas sociais dos administrados, tinha condições objetivas de prestar o serviço de forma eficaz e imediata, no sentido de evitar a ocorrência do evento danoso a um bem jurídico do administrado. Daí é que não se há de falar em responsabilidade civil por ausência de condições objetivas de evitar o dano, por falta de estrutura e condições operacionais de funcionamento, sob pena de se conferir natureza objetiva à responsabilidade civil do Estado por omissão.

[...]

13. À luz de todos os fundamentos expostos acima, vejo que, no caso em perspectiva, encontram-se ausentes os pressupostos ensejadores da responsabilidade civil por danos morais. Isto porque, embora os fatos narrados pela autora tenham lhe causado aborrecimento, não restou demonstrada a ocorrência de ofensa a sua dignidade. Além disso, a demora na concessão de benefício previdenciário não enseja dano moral, nesse sentido:

[...]

15. É certo que a demandante passou por alguns incômodos, porém, o mero dissabor, a simples inconveniência em ter que solucionar o equívoco, embora cause algum transtorno ao indivíduo atingido, não é suficiente para provocar danos de ordem moral. A vida contemporânea impõe às pessoas a necessidade de participar de avenças de toda ordem, bem como a manter relacionamentos constantes com pessoas físicas e jurídicas; nesse contexto não é de se admitir que equívocos corrigidos a contento e sem maiores consequências sejam considerados ilegais e ensejadores de indenizações. Se assim não se entender, acabaremos por banalizar o dano moral, ensejando ações judiciais em busca de indenizações pelos mais triviais aborrecimentos. Nesse sentido, vem decidindo as Cortes de Justiça brasileiras, como se colhe do seguinte precedente do Superior Tribunal de Justiça, recentemente prolatado:

16. Assim, entendo não ter restado comprovada a ocorrência de danos morais nos fatos narrados na inicial, não restando provas que ultrapassem a seara subjetiva do mero aborrecimento.

17. Por todo o exposto, julgo improcedente o pedido inicial. Sem custas e honorários advocatícios (art. 55 da Lei Federal n.º 9.099 de 1995 c/c o art. 1º da Lei Federal nº 10.259 de 2001).

Apesar de recorrida, a sentença foi mantida pela 2ª Relatoria da Turma Recursal de Alagoas, a qual também concluiu como inexistentes os danos morais:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL. PEDIDO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS EM VIRTUDE DE DEMORA NA REALIZAÇÃO DA PERÍCIA MÉDICA PELO INSS. DANOS MORAIS INEXISTENTE. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. RECURSO INOMINADO IMPROVIDO.

[...]

7. Examinando os autos, verifico que a sentença não merece reparos.

8. Na espécie, não se trata de dano moral in re ipsa. A espera pela concessão do benefício previdenciário/assistencial, por si só, não apresenta potencial suficiente para fazer nascer direito à reparação moral. O desconforto gerado pelo não-recebimento do benefício resolve-se na esfera patrimonial, através do pagamento de todos os

atrasados, com juros e correção monetária. No caso concreto, não restou demonstrado dano moral¹¹⁰.

Por fim, no processo de nº 0001399-15.2022.4.05.8311, a demandante pugnou pela indenização por danos morais, aduzindo a piora de seu quadro clínico de depressão grave e de ansiedade generalizada, em razão da demora na análise administrativa do seu requerimento de benefício por incapacidade temporária. Ao descrever o contexto o qual tornaria devida tal indenização, a autora se manifestou nos seguintes termos:

A Requerente protocolou junto ao INSS pedido de concessão de benefício por incapacidade laboral em 11 de fevereiro de 2022 (DOC. 09), em razão de orientação médica para tanto, diante do agravamento do seu quadro de depressão. A perícia médica do INSS somente ocorreu no dia 21 de março de 2022 (DOC. 05), com a reafirmação da necessidade de afastamento pelo médico perito, até, pelo menos, 31 de maio de 2022.

Ocorre que o benefício permaneceu “em análise” de fevereiro até o início de junho de 2022, ou seja, por cerca de 4 meses a Requerente não recebeu o benefício a que tinha direito, que somente foi reconhecido no dia 08 de junho de 2022.

[...]

A Requerente, como será explanado nesta petição, passou cerca de 4 meses sem receber qualquer benefício e impedida de trabalhar por determinação médica. Durante este período, a mesma precisou contar com o apoio de parentes e familiares para a própria subsistência. Além dos gastos usuais, a mesma ainda teve que arcar com os medicamentos receitados pela sua médica, que são caríssimos, o que somando-se à conjuntura de crise econômica contribuiu para a sua piora clínica. A Requerente, que deu entrada no benefício por ter depressão grave, hoje tem - além da depressão grave - um quadro de ansiedade generalizada (DOC. 08), que certamente está relacionada aos meses de incerteza em decorrência do descaso da Requerida.

Ao julgar a demanda, o juízo de primeira instância, entretanto, entendeu que, ante a ausência de provas específicas quanto ao constrangimento, os danos morais não foram configurados, de forma que o prejuízo supostamente sofrido pela autora foi reparado mediante o pagamento das parcelas retroativas. Inconformada com a decisão, a demandante interpôs recurso inominado. Todavia, a 1ª Relatoria da 2ª Turma Recursal de Pernambuco manteve a sentença, fundamentando, sucintamente, nos seguintes termos:

DIREITO ADMINISTRATIVO. DEMORA NA ANÁLISE ADMINISTRATIVA DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. DANOS MORAIS E MATERIAIS. AUSÊNCIA. SENTENÇA MANTIDA.

[...]

A simples demora no funcionamento do serviço público não configura ilicitude qualificada capaz de autorizar o reconhecimento do dano moral, até porque,

¹¹⁰ ALAGOAS. 2ª Relatoria TR/AL. Acórdão. **Processo: 0004333-40.2021.4.05.8000 - Recurso Inominado Cível**. Recorrente: Maria do Carmo Da Silva. Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Maceió, 27 de abril de 2022. Maceió. Disponível em: <https://pje2g.trf5.jus.br/pjeconsulta/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=890fba8c8c3bf0b1a0a8c42a70e625b0>. Acesso em: 06 dez. 2023.

especificamente no caso do benefício previdenciário, uma vez ultrapassando o limite legal, pode o segurado reclamar judicialmente a concessão do benefício¹¹¹.

4.3 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE AS DECISÕES

Do exame das decisões, depreende-se a insegurança jurídica a qual os demandantes estão submetidos quanto à temática. Mesmo diante de contextos tão semelhantes, com a extemporaneidade e a ineficiência administrativa como pontos em comum, há magistrados que entendem pela existência de danos morais ante a demora do INSS, mas outros que enxergam a situação como um mero aborrecimento. Surpreendentemente, ao se comparar os casos, é perceptível que, apesar de certos autores estarem num cenário tão grave quanto aquele que gerou a indenização por danos morais a outros demandantes, acabam não tendo reconhecido o direito à reparação na esfera personalíssima.

Um exemplo notório no qual isso acontece é quando contrapostos os processos de nº 0003127-54.2022.4.05.8000 e de nº 0805970-09.2020.4.05.8200. No primeiro, o INSS foi condenado a pagar R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) à autora a título de indenização por danos morais, tendo em vista que, contada da data requerimento, a segurada esperou 05 meses para ter seu benefício concedido, dada as sucessivas remarcações da perícia, pela falta de médicos, e sem ter nenhuma forma de auferir renda para garantir o sustento de sua família. Já no segundo processo, apesar da parte autora ter aguardado por 07 meses a perícia médica do INSS e ser o BPC – LOAS pleiteado a esperança para que a genitora tivesse condições de suprir as necessidades básicas de sua filha (a requerente do benefício), que estava internada na UTI, a Turma Recursal da Paraíba dispôs que não se configuraram danos morais na hipótese dos autos.

Sem querer diminuir a dor de nenhuma das partes, é de se indagar o porquê da primeira demandante ter tido direito à indenização por danos morais, enquanto a segunda teve seus prejuízos enxergados como mero dissabor. Ressalta-se que, no primeiro caso, a segurada esperou “apenas” por 05 meses pela concessão do benefício, ao passo que a segunda requerente aguardou por 07 meses – um tempo maior – a realização da perícia médica pelo INSS, e ter tido como uma das consequências, mesmo que indireta, o seu falecimento durante a lenta tramitação do processo administrativo.

¹¹¹ PERNAMBUCO. 1ª Relatoria da 2ª TR/PE. **Processo: 0001399-15.2022.4.05.8311 - Recurso Inominado Cível**. Recorrente: Izabel Cristina Paschoal Boulitreau. Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Relator: Almiro Jose da Rocha Lemos. Recife, 14 de setembro de 2023. Disponível em: <https://pje2g.trf5.jus.br/pjeconsulta/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=5691b8333af1314d7e3272cca874115742a40199a3b11593>. Acesso em: 29 dez. 2023.

Dessa forma, pode-se afirmar que o fator sorte tem grande influência para que o demandante tenha a procedência do seu pedido de indenização por danos morais, nas circunstâncias aqui estudadas. Isso porque a concessão da reparação dependerá do magistrado o qual estará julgando a causa, sendo crucial para definição do teor da decisão a corrente seguida pelo julgador no que tange à natureza da responsabilidade civil do Estado por atos omissivos. Em todas as sentenças e acórdãos que decidiram pela improcedência, selecionados nesta pesquisa, os juízes se filiaram à concepção subjetivista para concluir pela inexistência de danos morais, ao revés dos magistrados que concederam a indenização, adotando a linha oposta.

Enquanto perdurar a divergência jurisprudencial, com o STF e o STJ possuindo entendimentos diferentes, e ainda com a possibilidade, a depender do caso concreto, de relativização da corrente predominantemente adotada por cada Tribunal Superior, a insegurança jurídica permanecerá quanto ao cabimento de indenização por danos morais perante a demora na apreciação de requerimento administrativo pelo INSS. Logo, os autores estarão à mercê da linha interpretativa adotada pelo magistrado o qual julgará sua demanda, de modo que tal fenômeno é perceptível, inclusive, nas Turmas Recursais do Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

Tratando-se de benefícios previdenciários, esta insegurança é grave, em razão de proverem verba de caráter alimentar, essencial à subsistência do segurado. Tal inércia é mais crítica ainda quando referente a benefícios por incapacidade temporária (auxílios-doença), à pessoa com deficiência e ao idoso (BPC/LOAS), por acobertarem, respectivamente, situações de incapacidade para o trabalho, de impedimento de longo prazo e miserabilidade, e velhice cumulada com a baixa renda. É de extrema contradição um juiz considerar devida a indenização por danos morais, com fundamento na natureza alimentar do benefício aguardado, mas outro, mesmo diante de circunstâncias tão semelhantes e do igual caráter da verba pleiteada, entender que não há qualquer violação ao direito da personalidade da parte autora ante a demora para analisar o requerimento administrativo.

Além disso, pode-se considerar que a ausência de sanções inibitórias em desfavor do INSS, por consequência do descumprimento do acordo celebrado através do recurso extraordinário de nº 1171152/SC, contribui para a visão de irresponsabilidade da autarquia federal. Como abordado neste trabalho, mediante a respectiva autocomposição, o INSS se comprometeu a concluir o processo administrativo de reconhecimento inicial de direitos previdenciários e assistenciais em certos prazos, de acordo com a espécie e grau de complexidade do benefício. Contudo, ao se analisar as treze cláusulas estipuladas, além dos juros moratórios, não há nenhum incentivo punitivo a sua observância. A única “sanção”

imposta à autarquia previdenciária para o caso de descumprimento é, por assim dizer, um prazo sobre prazo:

CLÁUSULA DÉCIMA

10.1. O descumprimento do presente Acordo acarreta a obrigação do INSS de analisar o requerimento administrativo, no prazo de 10 dias, por meio da Central Unificada de Cumprimento Emergencial de Prazos.

10.2. Sobre os pagamentos em atraso decorrente do deferimento do benefício incidirão juros moratórios e correção monetária.

10.3. Os juros moratórios, previstos no item 10.2, incidirão a partir do encerramento do prazo estabelecido no item 10.1¹¹².

Tal disposição, no entanto, é extremamente idealista. Diante do gigantesco número de requerimentos administrativos em fase de análise, da diminuição expressiva do quadro funcional e, ainda, sendo parte da realidade da autarquia a ultrapassagem dos prazos máximos devidos, é inocência pensar que o INSS conseguiria decidir em 10 dias um benefício que fora planejado para ser instruído e decidido em 90 dias, por exemplo. Assim, nota-se que a cláusula citada acima foi celebrada sem preocupação quanto a sua eficácia, de modo que quem sofre é o segurado, que apenas é transferido de uma fila para outra, com a falsa impressão de celeridade.

Nessas circunstâncias, cria-se um cenário propício à perpetuação da extemporaneidade habitual por parte da autarquia previdenciária, dada a falta de uma consequência a altura para inibir a morosidade administrativa. Os juros moratórios, à vista do atual contexto, têm se mostrados insuficientes como medida para promover a agilidade operacional do INSS. Como acertadamente afirmado pela 3ª Relatoria da Turma Recursal de Sergipe, nos autos do processo de nº 0000213-97.2021.4.05.8502, sobre o segurado não podem recair os ônus decorrentes dos problemas estruturais da autarquia. Caso contrário, bastaria que o INSS permanecesse inerte quanto aos requerimentos que lhe são feitos, como estratégia para economizar os cofres públicos e postergar a progressividade em que os benefícios são concedidos, já que não haveria nenhuma consequência danosa sobre si.

Logo, urge a necessidade de posicionamento por parte dos Tribunais Superiores quanto a possibilidade de responsabilização da autarquia previdenciária ante sua ineficiência administrativa, a fim de pacificarem se, nessa conjuntura, cabe indenização por danos morais aos demandantes. Além disso, se a matéria for compreendida positivamente em prol dos requerentes, que sejam fixadas reparações em níveis compatíveis para reprimir presentes e

¹¹² BRASIL. União; Ministério Público Federal - MPF; Ministério da Cidadania; Defensoria Pública da União - DPU; Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. **Termo de acordo no recurso extraordinário 1.171.152/SC (relator Ministro Alexandre de Moraes)**. Brasília, 16 nov. 2020. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/outras/minuta-final-do-acordo.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2023.

futuras inércias por parte do INSS, de modo que os prazos legais sejam respeitados e que os demandantes tenham seus benefícios concedidos em tempo hábil para suprir suas necessidades básicas¹¹³.

Enquanto a questão não é apaziguada, haverá juízes, inclusive dentre os que compõem as Turmas Recursais da 5ª Região, com entendimentos em ambos os extremos sobre a plausibilidade de responsabilização do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Uns decidindo que sim, pela via da responsabilidade objetiva, mesmo diante de condutas omissivas; outros julgando que não, com base na corrente subjetivista, a qual exige a demonstração do requisito culpa para que a indenização seja exigível. Nesse ínterim, destaca-se também a necessidade do STF e do STJ entrarem num consenso quanto à natureza da responsabilidade civil do Estado diante de atos negativos: se objetiva ou subjetiva.

¹¹³ VIEIRA, Aline de Paula Santos; SILVA, Daisy Rafaela da. O dano moral previdenciário e a efetivação dos direitos sociais no Estado em crise. **Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social**, Brasília, v. 3, n. 1, p. 43-59, 1 dez. 2017. Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito - CONPEDI. <http://dx.doi.org/10.26668/indexlawjournals/2525-9865/2017.v3i1.2107>. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistadssps/article/view/2107/pdf>. Acesso em: 15 jan. 2024.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mediante a pesquisa realizada neste estudo, depreendeu-se breves noções acerca da previdência social, em especial do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), e sua importância para manutenção de uma vida digna aos seus contribuintes. Nesse regime, viu-se que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) é o principal operacionalizador para reconhecer o direito e viabilizar o acesso de todos os cidadãos aos benefícios e serviços da Previdência Social, como aposentadoria, pensão e salário-maternidade, dentre outros. Contudo, apesar de sua relevância social e das tecnologias disponíveis para o atendimento ao público, demonstrou-se que esta autarquia federal vivencia um contexto de grande sobrecarga, sendo parte de sua rotina a ultrapassagem dos prazos devidos para concluir a apreciação dos requerimentos de benefícios previdenciários e assistenciais.

Nessa conjuntura, salientou-se acerca do acordo celebrado através do recurso extraordinário de nº 1171152/SC, posteriormente homologado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), por meio do qual o INSS se comprometeu a reduzir os prazos de análises e de concessões de benefícios. Porém, perante a realidade a qual se encontra a autarquia previdenciária, percebeu-se a recorrente inobservância dos prazos estabelecidos, de modo a ser cediço na jurisprudência dos Tribunais Superiores que, se excedido o prazo legal para decidir acerca do requerimento na via administrativa, o requerente poderá buscar o Poder Judiciário em desfavor do INSS. Assim, enfatizou-se que esta autarquia federal lidera na posição de maior demandado da Justiça brasileira, conforme dados divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Após, este trabalhou discorreu sobre a demora administrativo a partir da perspectiva dos atos administrativos, salientando-a como omissão estatal. Com isso, investigou-se acerca da natureza da responsabilidade civil do Estado por condutas negativas, também conhecidas como omissivas, de modo a se perceber a disputa doutrinária e jurisprudencial, inclusive no âmbito do STF e do STJ, entre as linhas subjetivistas e objetivistas. Mediante as decisões coletadas, conclui-se que o embate não está pacificado, dado o aparecimento de ambas as correntes na jurisprudência dos Tribunais Superiores.

Defendeu-se também a configuração da extemporaneidade do INSS como ato ilícito, em razão da desobediência a disposições legais e constitucionais sobre os prazos máximos devidos. Assim, chamou-se atenção para o fato de que, ao postular judicialmente a concessão do benefício, é comum encontrar casos em que o demandante requer conjuntamente a condenação do INSS por danos morais, com fundamento na ofensa de sua dignidade pela

morosidade administrativa. Nesse interim, buscou-se conceituar os danos morais e explicar acerca do “mero aborrecimento”, tese muito usada pelos magistrados para denegar a reparação. Antes de adentrar no último capítulo, deu-se especial relevância ao caráter alimentar dos benefícios previdenciários, visto que são indispensáveis à sobrevivência do segurado.

Por fim, foram colacionadas à pesquisa algumas decisões favoráveis e desfavoráveis das Turmas Recursais da 5ª Região à responsabilização civil do INSS por danos morais ante a demora na apreciação de requerimento administrativo. Vislumbrou-se a insegurança jurídica a qual os demandantes estão sujeitos quanto à temática, pois, mesmo diante de contexto tão semelhantes, com a extemporaneidade e a ineficiência administrativa como pontos em comum, há magistrados que entendem pela existência de danos morais, mas outros que enxergam a situação como um mero aborrecimento. Nesse cenário, foi constatado que os juízes os quais julgaram pela improcedência se alinharam à concepção subjetivista no que tange à natureza da responsabilidade civil do Estado por atos omissivos, ao revés dos magistrados que decidiram pela procedência, adotando a linha objetivista.

Com isso, ressaltou-se a importância de ser resolvida na seara dos Tribunais Superiores a divergência jurisprudencial acerca do cabimento de indenização por danos morais perante a demora na apreciação de requerimento administrativo pelo INSS. Além disso, foi destacada a necessidade de pacificação entre o STJ e o STF quanto à natureza da responsabilidade civil do Estado diante de atos negativos, com fim de não seja perpetuado um cenário no qual a extemporaneidade habitual por parte da autarquia previdenciária seja propícia.

Pelo exposto, é possível aferir que todos os objetivos pretendidos por este trabalho foram atingidos. A partir dos julgados selecionados e das constatações feitas, acredita-se que o presente estudo traz contribuições aptas a transparecer a problemática existente sobre a matéria nas Turmas Recursais da 5ª Região, bem como a despertar soluções para as divergências apontadas. Nesse sentido, outras pesquisas podem ser feitas, com o fim de investigar se a mesma realidade se encontra presente nas demais Turmas Recursais, dos Juizados Especiais Federais, espalhadas pelas outras regiões do país.

Entende-se que esse estudo é urgente, visto que a insegurança jurídica é prejudicial à realização de uma justiça igualitária. É incoerente alguns demandantes terem direito à indenização por danos morais, sob o fundamento de que a morosidade administrativa do INSS para apreciar benefícios fere sua dignidade, mas outros, apesar de estarem num contexto semelhante, terem sua situação interpretada como mero aborrecimento. Tal incoerência é agravada, ainda mais, pelo cerne da demanda residir em uma verba de caráter alimentar, que é o benefício previdenciário e assistencial, essencial à provisão das necessidades básicas do

requerente. Assim, é de extrema importância a investigação da realidade de outras regiões, respectivamente, da 1ª, 2ª, 3ª, 4ª e 6ª Região dos Tribunais Regionais Federais.

REFERÊNCIAS

- AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de direito previdenciário**. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.
- ALAGOAS. 2ª Relatoria TR/AL. Acórdão. **Processo: 0004333-40.2021.4.05.8000 - Recurso Inominado Cível**. Recorrente: Maria do Carmo Da Silva. Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Maceió, 27 de abril de 2022. Maceió. Disponível em: <https://pje2g.trf5.jus.br/pjeconsulta/ConsultaPublica/DetalleProcessoConsultaPublica/listVie w.seam?ca=890fba8c8c3bf0b1a0a8c42a70e625b0>. Acesso em: 06 dez. 2023.
- ALAGOAS. 3ª Relatoria JF/AL. Acórdão. **Processo: 0003127-54.2022.4.05.8000 - Recurso Inominado Cível**. Recorrente: Camila Cabral de Lira Lima. Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Relator: Sergio Jose Wanderley de Mendonça. Maceió, 22 de maio de 2023. Disponível em: <https://pje2g.trf5.jus.br/pjeconsulta/ConsultaPublica/DetalleProcessoConsultaPublica/listVie w.seam?ca=2caa1febc34aa92e7e3272cca874115742a40199a3b11593>. Acesso em: 29 dez. 2023.
- AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário**. 12. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2020.
- AMORIM, Felipe; MADEIRO, Carlos. **Brasil tem a 8ª pior desigualdade de renda e supera só países africanos**. 2020. UOL. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2020/12/15/brasil-tem-a-8-pior-desigualdade-de-renda-e-supera-so-paises-africanos.htm>. Acesso em: 14 out. 2023.
- ANDRES MUÑOZ *apud* FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. O silêncio da Administração Pública. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 13, n. 52, p. 55, 15 abr. 2013. Revista de Direito Administrativo and Constitucional. <http://dx.doi.org/10.21056/aec.v13i52.133>. Disponível em: <https://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/133>. Acesso em: 28 dez. 2023.
- BARCILON, Ney; ESCOVEDO, Tatiana; KALINOWSKI, Marcos. Machine Learning Aplicado ao Resultado de Pedido de Concessão de Benefícios do INSS – Análise Ampliada. **Isys - Brazilian Journal Of Information Systems**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 1-28, 29 jun. 2022. Sociedade Brasileira de Computação - SB. <http://dx.doi.org/10.5753/isys.2022.2224>. Disponível em: <https://sol.sbc.org.br/journals/index.php/isys/article/view/2224>. Acesso em: 27 dez. 2023.
- BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. Disponível em: https://portal.saude.pe.gov.br/sites/portal.saude.pe.gov.br/files/seguridade_social_no_brasil_c onquistas_e_limites_a_sua_efetivacao_-_boschetti.pdf. Acesso em: 10 ago. 2023.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Grandes Litigantes**. 2023. Disponível em: <https://grandes-litigantes.stg.cloud.cnj.jus.br/>. Acesso em: 12 ago. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 nº 1988, de 05 de outubro de 1988**. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 ago. 2023.

BRASIL. Coordenação do Serviço de Informações ao Cidadão. Instituto Nacional do Seguro Social. **Decisões Automatizadas - Pedido 03005259684202305**. 23/08/2023 - Acesso Concedido. 2023. Disponível em: <https://buscalai.cgu.gov.br/PedidosLai/DetalhePedido?id=6190819>. Acesso em: 27 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 10.995°, de 14 de março de 2022**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d10995.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2010.995%2C%20DE%2014%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%202022&text=Aprova%20a%20Estrutura%20Regimental%20e,comiss%C3%A3o%20e%20fun%C3%A7%C3%B5es%20de%20confian%C3%A7a.. Acesso em: 14 out. 2023.

BRASIL. Governo Federal. **Boletim Estatístico da Previdência Social**. 2012. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/outros/imagens/arquivos/office/4a_120329-115954-227.xls. Acesso em: 24 out. 2023.

BRASIL. Governo Federal. **Meu INSS**. Disponível em: <https://meu.inss.gov.br>. Acesso em: 25 out. 2023.

BRASIL. INSS. **43.1 - Unidades de atendimentos do INSS, segundo as Grandes Regiões e Unidades da Federação – 2020**. 2021. Diretoria de Atendimento. Posição em 31.12.2020. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/versao-online-aeps-2020/secao-xii-atendimento/capitulo-43-2013-atendimento/43-1-unidades-de-atendimentos-do-inss-segundo-as-grandes-regioes-e-unidades-da-federacao-2013-2019>. Acesso em: 25 out. 2023.

BRASIL. INSS. **44.3 - Quantidade de servidores do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), segundo a categoria funcional - Posição em dezembro - 2017/2019**. 2021. Fita Espelho do SIAPE - Dezembro/2019. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/versao-online-aeps-2019-/secao-xii-atendimento/capitulo-44-2013-recursos-humanos/44-3-quantidade-de-servidores-do-instituto-nacional-do-seguro-social-inss-segundo-a-categoria-funcional-posicao-em-dezembro-2017-2019>. Acesso em: 24 out. 2023.

BRASIL. INSS. **44.3 - Quantidade de servidores do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), segundo a categoria funcional - Posição em dezembro - 2019/2021**. 2021. Fita Espelho do SIAPE - Dezembro/2019/2020/2021. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/online-aeps-2021-/secao-xii-atendimento/capitulo-44-2013-recursos-humanos/44-3-quantidade-de-servidores-do-instituto-nacional-do-seguro-social-inss-segundo-a-categoria-funcional-posicao-em-dezembro-2017-2019>. Acesso em: 24 out. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. **Carta de Serviços**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/carta-de-servicos#:~:text=Ao%20Instituto%20Nacional%20do%20Seguro,%2C%20pens%C3%A3o%20e%20sal%C3%A1rio%2Dmaternidade>. Acesso em: 14 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007**. Dispõe sobre a Administração Tributária Federal; altera as Leis nos 10.593, de 6 de dezembro de 2002, 10.683, de 28 de maio de 2003, 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.910, de 15 de julho de 2004, o Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto no 70.235, de 6 de março de 1972; revoga dispositivos das Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.593, de 6 de dezembro de 2002, 10.910, de 15 de julho de 2004, 11.098, de 13 de janeiro de 2005, e 9.317, de 5 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111457.htm. Acesso em: 14 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 29 dez. 2023.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. Governo Federal. **Carlos Lupi anuncia realização de concurso com 1.500 vagas para perito médico federal em 2024**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/noticias-e-conteudos/2023/outubro/carlos-lupi-anuncia-realizacao-de-concurso-com-1-500-vagas-para-perito-medico-federal-em-2024>. Acesso em: 31 out. 2023.

BRASIL. Ministro Ruy Rosado de Aguiar (coord.). Conselho da Justiça Federal. **V Jornada de Direito Civil**: enunciado 445. 2011. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/366>. Acesso em: 02 dez. 2023.

BRASIL. **Portaria DIRBEN/INSS nº 993, de 28 de março de 2022**. Aprova as Normas Procedimentais em Matéria de Benefícios. 60. ed. Diário Oficial da União, 29 mar. 2022. Seção 1, p. 270. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-dirben/inss-n-993-de-28-de-marco-de-2022-389275162>. Acesso em: 28 dez. 2023.

BRASIL. Secretaria de Previdência. Subsecretaria do Regime Geral de Previdência Social. **Boletim Estatístico da Previdência Social**, Brasília, v. 27, n. 11, nov. 2022. Mensal. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/beps112022_final.pdf. Acesso em: 24 out. 2023.

BRASIL. Secretaria de Previdência. Subsecretaria do Regime Geral de Previdência Social. **Boletim Estatístico da Previdência Social**, Brasília, v. 27, n. 11, nov. 2022. Mensal. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/beps112022_final.pdf. Acesso em: 24 out. 2023.

BRASIL. Secretaria de Regime Geral de Previdência Social – SRGPS. Coordenação-Geral de Estudos e Estatísticas. **Boletim Estatístico da Previdência Social**, Brasília, v. 28, n. 08, ago. 2023. Mensal. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/beps082023_final.pdf. Acesso em: 24 out. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão. **AgInt no AREsp n. 1.249.851/SP**. Agravante: Denise Gomes. Agravado: Município de Santos. Relator: Ministro Benedito

Gonçalves. Brasília, 26 set. 2018. Primeira Turma. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201800317300&dt_publicacao=26/09/2018. Acesso em: 08 jan. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão. **AgInt no AREsp n. 1.450.347/MA**. Agravante: Roberto Wagner Leite Fortes. Agravado: Banco do Brasil S/A. Relator: Ministro Marco Buzzi. Brasília, 03 jun. 2019. Quarta Turma. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201900420805&dt_publicacao=03/06/2019. Acesso em: 08 jan. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão. **AgInt no REsp 1.407.062/MG**. Agravante: José Hélio da Silveira. Agravado: Companhia de Bebidas Ipiranga. Relator: Ministro Luis Felipe Salomão. Brasília, 08 abr. 2019. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencia=1792649&num_registro=201303296528&data=20190408&peticao_numero=201800652249&formato=PDF. Acesso em: 08 jan. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão. **REsp n. 1.069.996/RS**. Recorrente: Estado do Paraná. Recorrido: Carlos Alberto Andrade Peixoto. Relatora: Ministra Eliana Calmon. Brasília, 01 jul. 2009. Segunda Turma. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200801422039&dt_publicacao=01/07/2009. Acesso em: 08 jan. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão. **REsp n. 261.028/RJ**. Recorrente: Banco Meridional do Brasil S/A. Recorrido: Eliane Barros Coutinho. Relator: Ministro Carlos Alberto Menezes Direito. Brasília, 20 ago. 2001. Terceira Turma. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200000530735&dt_publicacao=20/08/2001. Acesso em: 08 jan. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão. **REsp n. 721.439/RJ**. Recorrente: Suzana Pfisterer. Recorrido: União. Relatora: Ministra Eliana Calmon. Brasília, 31 ago. 2007. Segunda Turma. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200500170599&dt_publicacao=31/08/2007. Acesso em: 08 jan. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal Federal. Acórdão. **RE 1.027.633/SP**. Reclamante: Maria Felicidade Peres Campos Arroyo. Reclamado: Jesus João Batista. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília de 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15341907260&ext=.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão. **ARE 1043232 AgR /RS**. Agravante: Metrovias S/A Concessionária de Rodovias. Agravado: Mauro Roberto Vieira e outros. Relator: Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 01 de setembro de 2017. Processo eletrônico DJe-207. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur373306/false>. Acesso em: 29 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão. **RE 1.171.152/SC**. Reclamante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Reclamado: Ministério Público Federal - MPF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 03 de outubro de 2019. Evento n. 20, p. 1-28.

Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5573573>. Acesso em: 28 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão. **RE 1.171.152/SC**. Reclamante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Reclamado: Ministério Público Federal - MPF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 03 de outubro de 2019. Evento n. 118, p. 1-33.

Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5573573>. Acesso em: 28 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão. **RE 1.171.152/SC**. Tema 1066. Reclamante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Reclamado: Ministério Público Federal - MPF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, v. 5, p. 844-845. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5573573>. Acesso em: 28 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão. **RE 136861/SP**. Reclamantes: Hatiro Eguti e outros. Reclamado: Prefeitura Municipal de São Paulo. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, 11 de março de 2020. Brasília, 22 jan. 2021. Processo Eletrônico. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur429305/false>. Acesso em: 29 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão. **RE 608880/MT**. Reclamante: Estado de Mato Grosso. Reclamados: Maria Regina Stralioetto Lebttag e outros. Brasília, 08 de setembro de 2020. Brasília, 01 out. 2020. Processo eletrônico. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur432834/false>. Acesso em: 29 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão. **RE 1.171.152/SC**. Tema 1066. Reclamante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Reclamado: Ministério Público Federal - MPF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, v. 4, p. 391-392. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5573573>. Acesso em: 28 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão. **RE 1.171.152/SC**. Tema 1066. Reclamante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Reclamado: Ministério Público Federal - MPF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, v. 4, p. 410-412. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5573573>. Acesso em: 28 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extrato de ata da sessão de 21/01/2015. **RE 1.171.152/SC**. Tema 1066. Reclamante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Reclamado: Ministério Público Federal - MPF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, v. 5, p. 883. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5573573>. Acesso em: 28 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito Civil Público nº 1.33.000.002026/2009-32. **RE 1.171.152/SC**. Tema 1066. Reclamante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Reclamado: Ministério Público Federal - MPF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 25 de dezembro de 2018. Brasília, v. 1, p. 1-39. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5573573>. Acesso em: 28 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Sentença. **RE 1.171.152/SC**. Tema 1066. Reclamante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Reclamado: Ministério Público Federal - MPF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, v. 4, p. 631-648. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5573573>. Acesso em: 28 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 350 - prévio requerimento administrativo como condição para o acesso ao Judiciário**. Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, DF, 03 de setembro de 2014. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=3966199&numeroProcesso=631240&classeProcesso=RE&numeroTema=350>. Acesso em: 12 ago. 2023.

BRASIL. União; Ministério Público Federal - MPF; Ministério da Cidadania; Defensoria Pública da União - DPU; Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. **Termo de acordo no recurso extraordinário 1.171.152/SC (relator Ministro Alexandre de Moraes)**. Brasília, 16 nov. 2020. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/outras/minuta-final-do-acordo.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2023.

BRASÍLIA. Secretaria de Jurisprudência do STJ. Superior Tribunal de Justiça. **Informativo de Jurisprudência n. 397**. 2009. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/informjurisdata/article/view/4447/4656>. Acesso em: 08 jan. 2024.

CAETANO, Marcelo Abi-Ramia. **Previdência social e distribuição regional da renda**: texto para discussão no 1318. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2008. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1318.pdf. Acesso em: 14 out. 2023.

CAMARANO, Ana Amélia; FERNANDES, Daniele. A Previdência social brasileira. In: ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira; CAMARANO, Ana Amélia; GIACOMI, Karla Cristina (org.). **Política nacional do idoso: velhas e novas questões**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/161006_livro_politica_nacional_idosos_capitulo10.pdf. Acesso em: 10 ago. 2023.

CEARÁ. 3ª Relatoria da 2ª Turma Recursal do Ceará. **Processo: 0016686-69.2022.4.05.8100 - Recurso Inominado Cível**. Recorrente: Martim Vitorino de Holanda. Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Relatora: Gisele Chaves Sampaio Alcântara. Fortaleza, 20 de junho de 2023. Disponível em: <https://pje2g.trf5.jus.br/pjeconsulta/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=42f2b37a1d9303ba7e3272cca874115742a40199a3b11593>. Acesso em: 29 dez. 2023.

CENTRO BRASILEIRO DE PESQUISA EM AVALIAÇÃO E SELEÇÃO E DE PROMOÇÃO DE EVENTOS (Brasília). **Concurso público para provimento de vagas nos cargos de analista do seguro social e de técnico do seguro social**. 2015. Disponível em: https://www.cebraspe.org.br/concursos/INSS_2015. Acesso em: 25 out. 2023.

CENTRO BRASILEIRO DE PESQUISA EM AVALIAÇÃO E SELEÇÃO E DE PROMOÇÃO DE EVENTOS (Brasília). **Concurso público para provimento de vagas no cargo de técnico do seguro social**. 2022. Disponível em: https://www.cebraspe.org.br/concursos/INSS_22. Acesso em: 25 out. 2023.

COSTA, Rute Ferreira; PESTANA, Marcos Farias; PINTO, Emanuel Vieira. Um estudo acerca da morosidade do INSS na análise de requerimentos e a utilização do mandado de segurança. **Revista Ibero-Americana de Humanidades**, Ciências e Educação, [S. l.], v. 9, n. 11, p. 895–912, 2023. DOI: 10.51891/rease.v9i11.12529. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/12529>. Acesso em: 15 jan. 2024

DATAPREV (Brasil). Governo Federal. **5ª Semana de Inovação: Dataprev apresenta Isaac, solução de IA**. 2019. Disponível em: <https://sisobi.inss.gov.br/5a-semana-de-inovacao-dataprev-apresenta-isaac-solucao-de-ia>. Acesso em: 25 out. 2023.

EVERS, Gabriela. O dano moral decorrente da demora na análise dos processos administrativos pelo INSS. **Revista Contemporânea**, [S. l.], v. 2, n. 1, p. 604–633, 2022. Disponível em: <https://ojs.revistacontemporanea.com/ojs/index.php/home/article/view/111>. Acesso em: 17 jan. 2024.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson; BRAGA NETTO, Felipe Peixoto. **Novo tratado de responsabilidade civil**. 4. ed. Saraiva: Saraiva, 2019.

FARONI, Fabrício; RANGEL, Henrique; BOLONHA, Carlos. A atividade institucional do INSS e sua difícil relação com o Judiciário. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 16, n. 110, p. 593, 28 jan. 2015. Biblioteca da Presidência da República. <http://dx.doi.org/10.20499/2236-3645.rjp2015v16e110-36>. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/36/20>. Acesso em: 06 nov. 2023.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro - volume 4**: responsabilidade civil. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

MATO GROSSO DO SUL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região, 3ª Turma. Acórdão. **ApCiv - Apelação Cível /MS 5000123-54.2019.4.03.6004**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Apelado: Aroldo Alves da Silva. Relator: Desembargador Federal Nery da Costa Junior. Mato Grosso do Sul, 21 nov. 2023. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/BuscarDocumentoPje/282424133>. Acesso em: 29 dez. 2023.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 13. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. (IDP).

MOTA, Noemille de Oliveira. **O dano moral causado pelo INSS quando a demora para concessão de benefícios previdenciários e assistenciais ultrapassa o mero aborrecimento**.

2018. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018. Disponível em:
<https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/30371/1/Noemille%20de%20Oliveira%20Mota.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2024.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional - Volume Único**: de acordo com a emenda constitucional nº 128/2022. 18. ed. Salvador: JusPodivm, 2023.

PARAÍBA. 2ª Relatoria da 1ª TR/PB. Acórdão. **Processo: 0805970-09.2020.4.05.8200 - Recurso Inominado Cível**. Recorrente: Alexsandra Dantas de Melo. Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Relator: Sergio Murilo Wanderley Queiroga. João Pessoa, 26 de abril de 2023. Disponível em:
<https://pje2g.trf5.jus.br/pjeconsulta/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listVie.w.seam?ca=6a3d341ccf22078e7e3272cca874115742a40199a3b11593>. Acesso em: 29 dez. 2023.

PERNAMBUCO. 1ª Relatoria da 2ª TR/PE. Acórdão. **Processo: 0001399-15.2022.4.05.8311 - Recurso Inominado Cível**. Recorrente: Izabel Cristina Paschoal Boulitreau. Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Relator: Almiro Jose da Rocha Lemos. Recife, 14 de setembro de 2023. Disponível em:
<https://pje2g.trf5.jus.br/pjeconsulta/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listVie.w.seam?ca=5691b8333af1314d7e3272cca874115742a40199a3b11593>. Acesso em: 29 dez. 2023.

PESSOA, Marília (ed.). **O que você precisa saber sobre a Previdência Social**. Rio de Janeiro: Senac Nacional, 2004. Disponível em:
https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/previdencia_social.pdf. Acesso em: 12 ago. 2023.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

SÃO PAULO. Tribunal Regional Federal da 3ª Região, 10ª Turma. Acórdão. **Apelação/reexame necessário (1728) nº 5000222-80.2018.4.03.6126**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Apelada: Iraci de Camargo Tanajura. Relator: Desembargador Federal Sérgio Nascimento. São Paulo, 10 de abril de 2019. Disponível em:
<https://web.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/BuscarDocumentoPje/50611295>. Acesso em: 08 dez. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Uma Constituição aberta a outros Direitos Fundamentais?**. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-mar-13/direitos-fundamentais-constituicao-aberta-outros-direitos-fundamentais/>. Acesso em: 10 ago. 2023.

SAVARIS, José Antônio. **Direito processual previdenciário**. 10. ed. rev. e atual. Curitiba: Alteridade, 2022.

SERGIPE. 3ª Relatoria da TR/SE. Acórdão. **Processo: 0000213-97.2021.4.05.8502 - Recurso Inominado Cível**. Recorrente: Raimundo Fernandes dos Santos. Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Relator: Marcos Antonio Garapa de Carvalho. Aracaju, 16 de março de 2022. Disponível em:

<https://pje2g.trf5.jus.br/pjeconsulta/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listVie.w.seam?ca=8ff273a63ac3bce5a0a8c42a70e625b0>. Acesso em: 28 dez. 2023.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**: até a emenda constitucional n. 99, de 14.12.2017. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

TAGIAROLI, Guilherme (ed.). **Robô do INSS já decide até 4 de cada 10 aposentadorias**. 2023. Disponível em: <https://www.uol.com.br/tilt/noticias/redacao/2023/08/14/robo-do-inss-ja-decide-ate-4-de-cada-10-aposentadorias.htm>. Acesso em: 31 out. 2023.

VIEIRA, Aline de Paula Santos; SILVA, Daisy Rafaela da. O dano moral previdenciário e a efetivação dos direitos sociais no Estado em crise. **Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social**, Brasília, v. 3, n. 1, p. 43-59, 1 dez. 2017. Conselho Nacional de Pesquisa e Pos-Graduacao em Direito - CONPEDI. <http://dx.doi.org/10.26668/indexlawjournals/2525-9865/2017.v3i1.2107>. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistadssps/article/view/2107/pdf>. Acesso em: 15 jan. 2024.

VITTA, Heraldo Garcia. O silêncio no Direito administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 218, p. 113-138, 1 out. 1999. Fundação Getúlio Vargas. <http://dx.doi.org/10.12660/rda.v218.1999.47455>. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/47455/45262>. Acesso em: 21 nov. 2023.

ANEXO A – Prazos Máximos para Concessão de Cada Espécie de Benefício

ESPÉCIE	PRAZO PARA CONCLUSÃO
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 acidentária (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 do trabalho (auxílio temporário por incapacidade)	45 dias
Auxílio acidente	60 dias

Fonte: União; Ministério Público Federal; Ministério da Cidadania; Defensoria Pública da União; Instituto Nacional do Seguro Social