

# DIREITOS SOCIAIS: JUDICIALIZAÇÃO DO DIREITO PREVIDENCIÁRIO

## SOCIAL RIGHTS: JUDICIALIZATION OF SOCIAL SECURITY LAW

José Areolino Alves Maia de Carvalho<sup>1</sup>

Ângelo Carlos de Oliveira Andrade<sup>2</sup>

**RESUMO:** Este estudo fornece uma análise aprofundada da judicialização do Direito Previdenciário no Brasil, uma área de interesse crescente dada a sua interação crucial com a efetivação dos direitos sociais. O objetivo geral da pesquisa é explorar minuciosamente a dinâmica da judicialização no contexto do Direito Previdenciário, avaliando como as práticas e decisões jurisdicionais que influenciam diretamente na satisfação das demandas sociais. A pergunta orientadora do estudo é “Como a judicialização afeta a administração do Direito Previdenciário e quais são suas implicações para a efetivação dos direitos sociais?”, e para responder a essa questão, a pesquisa foi conduzida sob uma metodologia lógico-dedutiva e hermenêutica crítica, incluindo uma revisão bibliográfica abrangente. O artigo chega à conclusão de que, apesar dos desafios intrínsecos e da complexidade do tema, o sistema judiciário tem potencial para desempenhar um papel fundamental na prevenção da regressão social. Isso pode ser alcançado por meio de decisões proativas que satisfaçam as necessidades não atendidas da sociedade no campo da seguridade social. Além disso, sugere-se que a eficiência da administração do Direito Previdenciário poderia ser melhorada através de uma revisão abrangente das políticas e procedimentos administrativos, investimento em formação e treinamento para os funcionários públicos, e modernização da infraestrutura tecnológica. Essas medidas poderiam potencialmente reduzir a necessidade de litígios, tornando a judicialização uma exceção, e não a norma, no Direito Previdenciário.

**Palavras-chave:** Direitos Sociais; Judicialização; Direito Previdenciário; Políticas Públicas.

**ABSTRACT:** This study provides an in-depth analysis of the judicialization of Social Security Law in Brazil, an area of growing interest given its crucial interaction with the enforcement of social rights. The general objective of the research is to thoroughly explore the dynamics of judicialization in the context of Social Security Law, evaluating how jurisdictional practices and decisions directly influence the satisfaction of social demands. The guiding question of the study is “How does judicialization affect the administration of Social Security Law and what are its implications for the implementation of social rights?”, and to answer this question, the research was conducted using a logical-deductive and critical hermeneutic methodology, including a comprehensive literature review. The article comes to the conclusion that, despite the intrinsic challenges and complexity of the issue, the judicial system has the potential to play a fundamental role in preventing social regression. This can be achieved through proactive decisions that satisfy society's unmet needs in the field of social security. Furthermore, it is suggested that the efficiency of the administration of Social Security Law could be improved through a comprehensive review of administrative policies and procedures, investment in education and training for public servants, and modernization of technological

1 Aluno(a) concludente do Curso de Bacharelado em Direito, da Faculdade do Cerrado Piauiense-FCP, E-mail: areolinomaia@gmail.com

2 Orientador(a) deste artigo, Advogado, Docente em Cursos de Graduação em Bacharelado em Direito, formação em Bacharelado em Direito, pela Faculdade Anhanguera-Anchieta São Bernardo do Campo (2013). Especialista em Direito Tributário, pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários IBET-ABC (2016). E-mail: angeloandradeadvocacia@gmail.com

infrastructure. These measures could potentially reduce the need for litigation, making judicialization an exception, rather than the norm, in Social Security Law.

**Keywords:** Social Rights; Judicialization; Social Security Law; Public Policies.

## INTRODUÇÃO

Em virtude das mudanças na legislação, somadas à ausência de informação e a falta de interesse no assunto, é possível encontrar adultos, jovens e até idosos que desconhecem seus direitos previdenciários. Muitos se concentram em um único aspecto sobre a aposentadoria; entretanto, não estão cientes do escopo total do que isso implica, nem do seu significado nas diferentes áreas do direito, incluindo os direitos humanos. A relação com os direitos humanos, assim como a segurança social, são extremamente cruciais de conhecer, especialmente quando se busca a garantia de direitos e proteções. Nesse sentido é importante estar ciente de que todo beneficiário tem garantido um rendimento mínimo para suas necessidades básicas, assegurando que ninguém receba menos, ou seja prejudicado quando se trata dos seus direitos fundamentais na sociedade.

Apesar de existir uma garantia constitucional para os direitos previdenciários, a realidade prática evidencia contradições. Há uma desconexão entre o texto da constituição e as vivências cotidianas, resultando em dificuldades para os cidadãos acessarem os benefícios legalmente previstos. Estas dificuldades emergem, em parte, da incapacidade momentânea da Ordem Social em fornecer benefícios com caráter alimentício. Em vista disso, muitos recorrem ao Judiciário na busca por soluções, processo este conhecido como judicialização da previdência social. Esta tendência ressalta a necessidade urgente de reformas e adequações institucionais, visando um sistema previdenciário mais eficiente e justo, que garanta os direitos fundamentais e trabalhe na eliminação das desigualdades sociais.

Constitui realidade que os encargos da previdência social são também atribuição do Estado na apreciação desses casos, pois a recusa de assistência social é executada de maneira desfavorável em razão da burocrática nos órgãos competentes. A União, ao não prover treinamentos apropriados para inspeções meticulosas, potencializa inconsistências nessas análises. Tais falhas administrativas culminam na judicialização, sobrecarregando ainda mais os cofres públicos.

Assim, o objetivo principal do presente artigo é analisar a judicialização do Direito Previdenciário no Brasil no contexto dos direitos sociais, identificando seus impactos, desafios e possíveis soluções. Já os objetivos específicos foram: Avaliar o papel do Judiciário no Direito

Previdenciário, compreendendo como a tomada de decisões proativas podem atender às demandas da sociedade e prevenir a regressão social; Discutir a proibição de retrocesso no contexto da Constituição Brasileira de 1988, explorando como a revogação ou limitação de leis que protegem direitos fundamentais; analisar a literatura existente sobre a judicialização do Direito Previdenciário e identificar áreas de pesquisa não suficientemente exploradas.

## **1 DIREITO PREVIDENCIÁRIO**

A Previdência Social, trazida pela Carta Magna de 1988, permitiu a integração de três Políticas Sociais dentro do Brasil, "bem como estabeleceu direitos aos serviços sociais como um direito universal e parte das condições de cidadania. Assim, a Previdência Social visa proteger os direitos da Saúde, da Previdência Social e da Assistência Social de acordo com o art. 194 e as disposições seguintes da Constituição" (SILVA; VIEIRA, 2015, p. 300).

Nas filosofias presentes nas obras de Castro e Lazzari (2017, p. 38), a previdência social é composta por "um sistema de repartição simples", onde todos contribuem para um fundo de previdência social unificador. Os benefícios são disponibilizados para aqueles que repentinamente são afetados pelos eventos especificados pela legislação. A Convenção Nº 102 - Normas Mínimas de Segurança Social, que foi ratificada na 35ª sessão da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra - 1952), oferece as seguintes informações:

A Segurança Social refere-se à proteção que a sociedade oferece a seus membros por meio de uma série de medidas tomadas pelo governo para protegê-los de desvantagens sociais e econômicas resultantes da perda ou diminuição de seu padrão de vida em caso de doença ou maternidade, acidente ou doença ocupacional, desemprego, velhice, invalidez e também segurança na forma de auxílio médico e assistência às famílias com crianças (COM. N. 102, 1952).

Embora a doutrina tenha pacificado a independência que é o Direito da Segurança Social, ainda existe algum desacordo em relação à sua definição e significado, particularmente porque a Segurança Social engloba Previdência Social, Assistência Social e Saúde. Alguns doutrinadores preferem a denominação "Direito da Segurança Social", outros preferem "Direito Previdenciário" (ARAÚJO, 2019).

Conforme Horvath Junior (2018, p. 120), "o objeto do direito previdenciário é a regulação da Previdência Social, regulando as relações jurídicas entre benefícios e fundos previdenciários, bem como gerenciando a relação jurídica de outros benefícios previdenciários."

De acordo com Kertzman (2015), as normas que tratam da assistência social e saúde não fazem parte da área que é o Direito Previdenciário. Segundo o autor, o Direito Previdenciário visa analisar as normas gerais que lidam com os custos da previdência social, bem como uma análise aprofundada das regulamentações para o financiamento da previdência social e os benefícios proporcionados por este tipo de segurança social. Também é importante estar ciente das seguintes informações que Ibrahim (2011, p. 143) refere no Curso sobre Direito Previdenciário, em relação às fontes legais e, em particular, aquelas fontes secundárias:

Leis administrativas, que são uma alternativa adicional à lei, devem ser regidas pelas regras da lei. Isso reduzirá sua natureza abstrata, permitindo ainda o uso em situações concretas, porém, sem introduzir alterações que não estão previstas no texto da lei. A obrigatoriedade legal não é um obstáculo à criação de temas que não são abordados na lei, desde que estejam em conformidade com a estrutura normativa atual.

A jurisprudência, que uma das fontes de normas jurídicas individuais em virtude das decisões tomadas por um juiz, é a fonte do Direito, porque suas decisões são obrigatórias para todas as partes. Além disso, são as decisões judiciais reiteradas que frequentemente modificam a substância das leis administrativas que são então adaptadas às interpretações do Judiciário. Isso fica mais evidente na atual possibilidade de que o Supremo Tribunal Federal emita precedentes vinculantes. Também se pode perceber que outros ramos do Direito são igualmente fontes para o Direito Previdenciário. Por exemplo, o Direito Constitucional é um fator importante quando se trata de contribuição social.

O Direito Administrativo é de fundamental importância, sendo também de vital significado, "governando os atos internos da Administração da Previdência Social e o contencioso administrativo da Previdência Social, e o Direito Tributário é uma fonte evidente das relações financeiras relativas à contribuição social" (IBRAHIM, 2011, p.143). Para entender quais mecanismos e instrumentos a Legislação Previdenciária Brasileira é desenvolvida, é possível destacá-la como Fontes Secundárias e Primárias:

Quadro 1 - Fontes do Direito Previdenciário

<b>FONTES PRIMÁRIAS</b>	<b>FONTES SECUNDÁRIAS</b>
Constituição Federal de 1988	Portarias
Emendas Constitucionais	Instruções normativas
Leis Complementares	Jurisprudência
Leis Ordinárias	
Medidas Provisórias	
Tratados e Acordos Internacionais	

Fonte: Ibrahim (2015)

Assim, as origens do Direito Previdenciário são definidas como o local em que os advogados devem basear a pesquisa sobre o assunto. No contexto do Direito Previdenciário, as leis infraconstitucionais como a Lei nº 8.213/1991, que regulamenta como implementar os Planos de Benefício da Previdência Social, e a Lei nº 8.212/1991, que regulamenta a estrutura da Previdência Social e institui o Plano de Custeio, são de suma importância. Além disso, o Decreto nº 3.048/1999, que regulamenta a Previdência Social, e a Lei Complementar nº 142/2013, que regulamenta a aposentadoria das pessoas com deficiência, são pertinentes ao estudo e implementação do Direito Previdenciário.

É vital reconhecer a significância dos Tribunais Superiores, como o Supremo Tribunal Federal (STF) e o Superior Tribunal de Justiça (STJ), no desenvolvimento do direito previdenciário. Suas decisões, particularmente aquelas que possuem efeitos vinculantes, como as decisões vinculantes do Supremo Tribunal Federal e os precedentes do Superior Tribunal de Justiça, auxiliam na uniformidade de aplicação das normas previdenciárias e garantem a segurança jurídica.

Além disso, a doutrina, formulada por juristas e acadêmicos neste campo, é essencial para a compreensão e desenvolvimento do Direito Previdenciário. Por meio de pesquisa e análise, a doutrina auxilia na elaboração de conceitos, teorias e teses que auxiliam na implementação e evolução das leis previdenciárias.

Também é importante lembrar que o Direito Previdenciário é interdisciplinar e está interligado com outras áreas do Direito, incluindo o Direito Constitucional, o Direito Administrativo e o Direito Tributário. Isso permite uma maior compreensão e a aplicação das leis previdenciárias à luz da complexidade e particularidades do assunto.

## **2 JUDICIALIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS**

Certos direitos sociais, como os direitos previdenciários, exigem um tipo especializado de lei para sua implementação e devem ser ajustados à natureza complexa e incerta da vida. Isso parece uma ideia utópica porque o legislador não consegue antecipar todos os cenários de aplicação legal real. Essas lacunas acabam criando a judicialização em inúmeros casos que, à primeira vista, poderiam levar à negação de um benefício individual por parte da Administração Pública.

Essas lacunas transformam o Judiciário em um 'legislador implícito'. O Judiciário, por meio da aplicação das regras jurídicas (implícitas ou não), consegue assumir o papel de introduzir fatos da vida real no texto legal. O aumento das demandas jurídicas que buscam a

intervenção judicial para preencher as lacunas legais é um direito completamente novo que é concedido pelos membros do Judiciário em todo o país (REIS; MILDNER, 2018).

A judicialização é um fenômeno em curso que tem uma variedade de opiniões contra sua existência, bem como outras que se relacionam com sua eficácia no contexto político e social brasileiro. Há, por assim dizer, pessoas que veem a judicialização como um remédio legítimo a ser empregado no sistema jurídico brasileiro, pois fornece um método confiável para a aplicação dos direitos individuais e coletivos, caso o Judiciário consiga atender às demandas de um indivíduo ou grupo. No entanto, há quem acredite que o processo de judicialização é sobre transpor as limitações impostas ao poder, criando assim um judiciário apolítico e descaracterizando seu papel de tutela na Constituição (MAGALHÃES, 2012).

Nesse sentido, é importante notar o caso brasileiro. Na situação brasileira, é fundamental estar ciente do fato de que, devido a uma miríade de aspectos (culturais, sociais e econômicos), não é fácil para o povo exigir uma execução eficiente dos poderes legislativo e executivo. Além disso, o aspecto mais fascinante é que as pessoas que detêm os respectivos poderes são escolhidas por voto popular - votos secretos - onde se acredita que o povo tem o poder de fazer uma escolha, bem como a garantia de que as pessoas têm capacidade para escolher quem estão comprometidos com suas necessidades e, se essas demandas não forem cumpridas dentro dos limites orçamentários e, em particular, devido à influência dos administradores públicos, existem direitos legais que permitem a 'remoção' dos eleitos. Contudo, os mesmos eleitores - e muitos deles afirmam conhecer seus direitos, quando confrontados com relatórios de corrupção pública escolhem se acomodar como cidadão na expectativa da iniciativa da oposição de contestar o desempenho do governo, apesar dos direitos garantidos pelos direitos de proteção social e deixam claro que eles são 'sociais', eles optam por passar pelo sistema judicial porque acreditam que é o mais justo, embora não necessariamente o mais rápido (MAGALHÃES, 2012).

Esses casos mostram que o Supremo Tribunal Federal vem adotando posições concretas recentemente, que têm o efeito de *erga omnes* em suas decisões. Um exemplo disso é o uso tradicional da Lei de Greve para os servidores públicos ou a versão do Súmula Vinculante nº 33 de 2014, que aplica aos servidores públicos as regulamentações no Regime Geral de Previdência Social em relação à Aposentadoria Especial na ausência da Lei Complementar que deva ser modificada para regulamentá-la conforme art. 40, §4º, III, da CRFB/88.

Não há dúvida de que o Supremo Tribunal Federal, por meio de várias Injunções e Ações Declaratórias de omissão ou violação da Constituição, torna-se o 'legislador temporário'

das políticas públicas - o que pode ser interpretado como uma violação da separação de poderes e da autonomia de poder. Mendes e Branco fornecem uma breve visão geral sobre o debate:

Se, por um lado, o trabalho desempenhado pelo Judiciário é crucial para o exercício eficiente da cidadania, por outro, as decisões judiciais têm sido uma fonte de tensão para os autores e implementadores das políticas públicas, que são forçados a garantir a mais ampla gama de direitos sociais, muitas vezes contrários à política estabelecida pelos governos no setor de saúde e até além dos limites orçamentários. (MENDES; BRANCO, 2015, p. 644).

Nesse sentido, tentando abordar o problema recorrente nessas lacunas, tribunais e juízes têm se estabelecido usando as chamadas sentenças interpretativas, particularmente a interpretação da Constituição e, na verdade, implicam a possibilidade do Judiciário legislar, criando assim condições inéditas para garantir a implementação bem-sucedida de direitos controversos sub judice (REIS; MILDNER, 2018). No entanto, para Barroso, trata-se de um mal-entendido, que pode ser resolvido através do próprio texto constitucional:

O trabalho do Judiciário, e em particular dos juízes supremos e constitucionais, é proteger o processo democrático e promover os valores constitucionais, além de superar as deficiências de legitimidade dos outros poderes quando necessário. No entanto, sem desqualificar suas próprias ações, que poderia ser o caso se estivesse agindo de forma abusiva ou se estivesse perseguindo agendas políticas em vez de observar normas constitucionais (BARROSO, 2005, p. 52).

Nesses casos, há uma tendência ao debate, no tribunal, com base no conflito de princípio entre o Mínimo Existencial versus a Reserva do Possível. O primeiro diz respeito às necessidades essenciais a que todo cidadão tem direito por parte do Estado, com base na dignidade humana. O segundo, que muitas vezes não é reconhecido, é o argumento de que o Estado deve fornecer o serviço quando há clara falta de recursos.

No mesmo contexto, é importante destacar a diferença entre judicialização e a função ativa do Judiciário conhecida como ativismo judicial, que ocorre quando instituições e indivíduos buscam no Judiciário a resolução de questões que seriam melhor resolvidas por outras autoridades. No entanto, judicialização e ativismo diferem em seus formatos. Lenio Streck (2016) afirma que o ativismo nunca é bom para a democracia, pois juízes e tribunais tendem a tomar decisões de acordo com suas próprias crenças pessoais e não estão alinhados com o discurso público. A judicialização, por outro lado, é sempre um elemento de regimes democráticos que são aplicados por normas constitucionais. Nesse cenário, a judicialização pode ser prejudicial ou benéfica.

Em suma, a judicialização e o ativismo judicial no contexto brasileiro levaram a um intenso debate sobre o equilíbrio entre poder e a proteção dos direitos sociais. É incontestável que o judiciário tem um papel importante na defesa e aplicação dos direitos dos cidadãos,



especialmente diante de erros e inconsistências dos poderes legislativo e executivo. No entanto, é importante perceber que as ações do Judiciário devem permanecer dentro das limitações estabelecidas pela Constituição. Também deve evitar assumir as funções de outros ramos ou infringir suas próprias crenças políticas. Nesse sentido, é fundamental que o Judiciário, ao tratar de questões de direitos sociais, busque soluções razoáveis e respeite os fundamentos que fazem parte do Mínimo Existencial e da Reserva do Possível, a fim de garantir que as decisões tomadas sejam razoáveis e estejam de acordo com a realidade fiscal e as necessidades do povo. A independência do Judiciário não é necessariamente prejudicial à democracia, mas deve ser abordada com cuidado para garantir que não se transforme em um meio de concentrar o poder e retirar as funções de outros ramos do governo.

Também é vital que a sociedade, juntamente com os órgãos de fiscalização, exija que tanto o Poder Executivo quanto o Legislativo atuem de forma eficaz e responsável. Esta postura ativa tem como objetivo reduzir a necessidade de recorrer ao Judiciário como principal salvaguarda dos direitos sociais. Através desta cooperação, é possível estabelecer um sistema político mais democrático e equilibrado, no qual todos os pilares do poder atuem de forma sinérgica e harmoniosa para assegurar o bem-estar e os direitos da população.

### **3 A JUDICIALIZAÇÃO DO DIREITO PREVIDENCIÁRIO**

Em geral, os estudos sobre o processo de judicialização para questões de Seguridade e Assistência Social indicam que os benefícios mais procurados incluem o auxílio-doença previdenciário, a aposentadoria por idade rural, os benefícios de invalidez da aposentadoria previdenciária, a aposentadoria por tempo de contribuição e o apoio social para pessoas com deficiência, bem como a pensão por morte previdenciária e o salário-maternidade, além da aposentadoria especial, auxílio-acidente, assistência social para idosos (BPC) e o auxílio-doença acidentário (BOCAYUVA, 2020).

É possível afirmar ainda que aproximadamente 46,4% dos casos previdenciários resultem na obrigação do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) de conceder o benefício previdenciário ou tomar uma decisão sobre um procedimento específico. Portanto, nota-se que as decisões dos tribunais podem ter um impacto significativo no processo administrativo de análise e concessão de benefícios assistenciais. Por isso, existem 86 organizações de previdência social que foram estabelecidas que não são capazes de prestar serviços ao público em geral e estão apenas destinadas a cumprir decisões judiciais conhecidas como Agências de Atendimento de Demandas Judiciais (APSADJs) (DEMO, 2021).



Adicionalmente, a questão da seguridade social está entre os temas mais frequentemente litigados no Tribunal Federal. Uma análise da judicialização de benefícios assistenciais e de seguridade social preparada pelo Insper e divulgada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2020, revela que 57% das novas ações judiciais em Tribunais Federais envolvem o INSS, que é o órgão federal encarregado da análise administrativa dos direitos assistenciais e de seguridade social. No relatório, é afirmado que de 2015 a 2019 o número de ações judiciais buscando concessões ou revisão judicial de benefícios assistenciais e de seguridade social em Tribunais Federais e Estaduais cresceu 140% (BRASIL, 2020).

O Relatório de Avaliação da judicialização dos benefícios administrados pelo INSS para o ciclo de 2019, conduzido pelo Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas, corrobora essa afirmação, observando que "os benefícios concedidos pelos tribunais para benefícios previdenciários variam de 11 por cento" (BRASIL, 2020, p. 8). Em relação aos benefícios da Previdência Social, observe a tabela abaixo, que está organizada em ordem crescente das concessões judiciais concedidas e a proporção dos tipos de benefícios concedidos pelo tribunal em relação a todos os benefícios concedidos (administrativo e judiciário) do mesmo tipo:

Na tabela abaixo, pode-se observar as Concessões Judiciais, bem como a proporção das espécies de benefícios judicialmente concedidos em relação ao total de benefícios concedidos (administrativos + judiciários).

Tabela 1 - Concessões Judiciais e benefícios judicialmente concedidos em relação ao total de benefícios concedidos (administrativos + judiciários)

<b>ESPÉCIE DE BENEFÍCIO</b>	<b>TOTAL DE CONCESSÕES</b>	<b>CONCESSÕES JUDICIAIS</b>
Auxílio por incapacidade temporária	8.437.354	389.852 (5%)
Aposentadoria por idade rural	1.379.470	342.209 (25%)
Aposentadoria por incapacidade permanente	749.151	280.063 (37%)
Aposentadoria por tempo de contribuição	1.443.358	184.695 (13%)
Benefício assistencial ao deficiente	683.987	168.696 (25%)
Pensão por morte	1.715.042	164.559 (10%)
Salário-maternidade	2.481.021	70.321 (3%)
Aposentadoria especial	80.700	58.770 (73%)
Auxílio-acidente acidentário	78.317	56.447 (72%)
Benefício assistencial ao idoso	632.136	47.529 (8%)
Auxílio-acidente previdenciário	49.042	21.013 (43%)

Fonte: Elaborada por Demo (2021) com base nos dados constantes do Tribunal de Contas da União, Acórdão n. 2.894/2018, Relator Ministro André de Carvalho, julgado pelo Plenário na sessão de 05 de dezembro de 2018, p. 8-10

Com base nisso, pode-se inferir que, em termos de números absolutos, aqueles que recebem os benefícios de invalidez, a aposentadoria por idade rural e a aposentadoria por invalidez permanente são os três benefícios mais concedidos legalmente. Por ora, no que diz respeito ao benefício por incapacidade temporária, este é o resultado natural do efeito de escala, pois é o benefício previdenciário mais comumente solicitado ao INSS. No entanto, sua proporção de concessões judiciais é relativamente baixa, atingindo 5% do total de concessões. Por outro lado, a proporção de concessões judiciais para aposentadoria por velhice em áreas rurais e aposentadoria por invalidez permanente é grande, chegando a 25% e 37%, respectivamente.

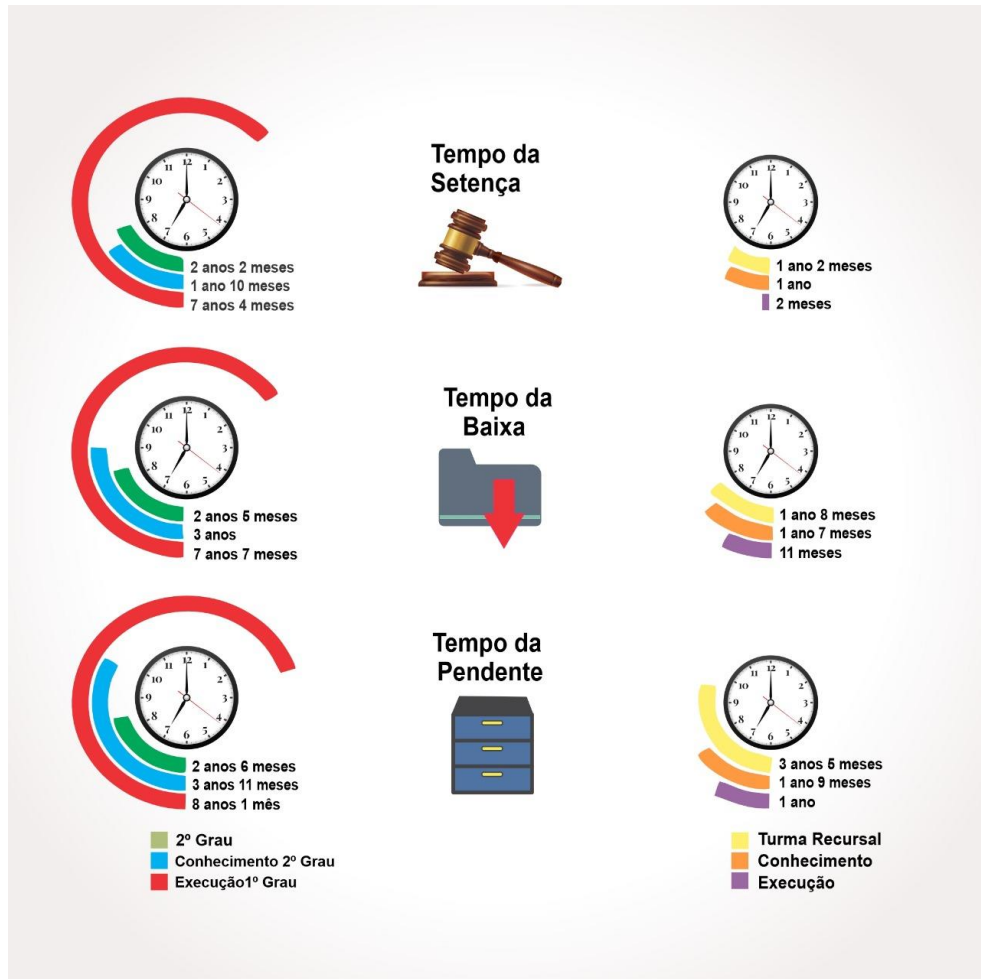
Além disso, o processo de judicialização nesta concessão à previdência social mostra alguns padrões interessantes, incluindo a existência de certos tipos de beneficiários de previdência social, cujas concessões judiciais são superiores à concessão administrativa. Este é o caso da aposentadoria especial e do auxílio acidente, cujas concessões judiciais representam 72% e 73% de todas as concessões, respectivamente.

No âmbito jurisdicional, a Lei nº 10.259/2001 estabeleceu em 2001 os Juizados Especiais Cíveis e Criminais. O objetivo da lei é melhorar o acesso à justiça, particularmente para casos de previdência social que dizem respeito ao pagamento de pensões. No Artigo 9, estipula-se que a primeira audiência deve ser marcada dentro de 30 dias a partir do momento em que a ação foi ajuizada. No entanto, como veremos a seguir, o prazo para marcar a audiência inicial e um possível acordo está muito além do que a lei estipula (BRASIL, 2001).

O artigo 12 da Lei nº 10.259/2001 prevê que um exame técnico deve ser realizado por uma pessoa qualificada, nomeada pelo juiz. Esta pessoa apresentará o relatório no máximo cinco dias antes da audiência, independentemente de as partes terem sido informadas. No entanto, após a decisão final e irrecorrível, conforme previsto no artigo 17 da lei, o pagamento deve ser feito dentro de 60 dias a partir da data de entrega da demanda, sob a direção de um juiz (BRASIL, 2001).

Pode-se observar claramente que o conceito por trás do processo para obter direitos à previdência social e assistência através dos tribunais, à primeira vista, parece simples e rápido, no entanto, conforme evidenciado pelas informações fornecidas pelo Conselho Nacional de Justiça, a duração média de um procedimento nos tribunais de especialização é superior a três anos. Quando a questão é protocolada em tribunais comuns, a duração típica até a conclusão do caso pode ser superior a 13 anos.

Figura 1 - Tempo médio duração do processo previdenciário



Fonte: Adaptado de CNJ (2019)

Contudo, existem muitas questões que uma pessoa deve superar ao passar pela triagem administrativa para previdência social, a fim de ser elegível para o benefício que, por sua natureza, é uma ajuda financeira que garante sua existência (BOCAYUVA, 2020).

Apesar da lentidão do processo legal, Leite (2019) explica que, conforme o relatório do Tribunal de Contas da União (TCU) em 2018, o INSS paga anualmente cerca de 15% de seu orçamento para cobrir benefícios concedidos por ordens judiciais, incluindo a quantia que é paga em precatórios e requisições de pequeno valor, RRPV. Dos 34,3 milhões de benefícios acumulados pela Autarquia em 2017, 3,8 milhões foram concedidos por ordens judiciais. Assim, os custos diretos e indiretos da judicialização desempenham um papel no crescente déficit da Previdência Social.

Inclusive, para cooperar com a eficácia na eficiência estatal, Assis (2018) recomenda que a Administração Pública também respeite os precedentes dos tribunais judiciais. A base para esta reivindicação está contida na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional.

Baseia-se no princípio da igualdade de direitos como a principal base para defender a necessidade de vincular o direito administrativo aos precedentes dos tribunais em relação aos direitos sociais.

Nesta linha de pensamento, uma iniquidade no contexto da previdência social é o resultado da distinção entre o beneficiário ou segurado que ajuizou uma ação previdenciária e garantiu a proteção individual do sistema judicial, para determinar, por exemplo, o pagamento de um benefício previdenciário. Por outro lado, o segurado ou beneficiário possui os mesmos direitos, no entanto, não recorreu ao Judiciário e não conseguiu obter a proteção por meios administrativos (procedimento comum nas agências da Previdência Social).

Nesse contexto, a indagação pertinente é: como agir? O que é correto? A solução mais adequada seria o fortalecimento e aprimoramento dos mecanismos administrativos da Previdência Social, de forma a reduzir a necessidade de intervenção judicial. As agências da Previdência deveriam ter processos mais transparentes e eficientes para avaliação e concessão de benefícios, respeitando rigorosamente os direitos dos segurados. A capacitação contínua dos servidores e a aplicação correta da legislação podem assegurar que os benefícios sejam concedidos adequadamente a todos, independentemente de ação judicial. Assim, se evita a dualidade de tratamento entre quem recorre ao Judiciário e quem busca seus direitos por vias administrativas. Esse alinhamento entre a Administração Pública e os princípios constitucionais é vital para garantir a justiça e equidade no sistema previdenciário.

A decisão de denunciar o INSS para fazer o pagamento ou para alterar o valor do benefício se baseia nas ações que a própria Administração Pública deveria ter realizado prontamente para estar em conformidade com os requisitos constitucionais, legais e regulamentares.

Com base nesse raciocínio, o que se propõe pela obrigação da Administração Pública ao precedente judicial é que, no caso de uma decisão judicial que reconheça, por exemplo, a prática de atividades rurais do Segurado Especial Rural com base em evidências que não são mencionadas no artigo 47 da Instrução Normativa nº 77 de 2015, recomenda-se que as Agências da Previdência Social e outros órgãos decisórios dentro da Previdência Social orientem sua interpretação com base no precedente dos tribunais judiciais em casos similares, pois isso ajudará a implementar um princípio de igualdade como resultado do fato de que um segurado que deixa de fazer uma reivindicação fica em limbo no que diz respeito à previdência social (ASSIS, 2018).

Além de garantir a igualdade e evitar quaisquer desproporções para os objetivos do sistema de bem-estar social, o efeito vinculante dos precedentes judiciais pode aumentar a

eficiência do procedimento de administração da previdência social de forma mais eficiente, além de reduzir a pressão sobre o Judiciário e é um indicativo da imprevisibilidade que é o INSS.

Nesse contexto, Correa (2021) declara que entender a crise da previdência social no contexto da Agenda 2030 expõe a conexão deste repetido litígio com os ODS 3 (Saúde e Bem-estar), 10 (Redução das desigualdades) e 17 (Parcerias e Meios de Implementação), pois a legalização de benefícios por incapacidade levanta problemas fundamentais relacionados à saúde e bem-estar do segurado ou trabalhador. É amplamente conhecido que os 17 ODS são interconectados. Essa indivisibilidade, que reflete um sistema completo e interdependente que é difícil de ser separado sem perder seu significado e sua função de intercorrente, é a razão pela qual se pede iniciativas para vincular os dados sobre a judicialização com indicadores de desenvolvimento.

Discussões anteriores acerca da judicialização do processo político e do ativismo judicial conduzem a um olhar mais atento sobre o exercício da jurisdição como método para satisfazer as necessidades sociais não atendidas pela norma ou não adequadamente satisfeitas. Sob essa ótica, ao tomar decisões de maneira proativa para atender às demandas da sociedade no que se refere ao Direito Previdenciário, o Judiciário poderá cumprir a condição de não permitir a regressão social. A recusa em reconhecer as vitórias sociais consagradas pela Constituição Brasileira de 1988 e a lei infraconstitucional é o que se conhece como retrocesso social.

A título de exemplo concreto, e no contexto da judicialização do direito previdenciário, um recente marco ocorreu quando o Conselho da Justiça Federal (CFJ) fez a liberação de R\$ 1,37 bilhão para que fossem pagos os valores em atraso de aposentados e pensionistas pertencentes ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em março deste ano. Esse montante servirá para fazer a quitação das dívidas do INSS com mais de 84 mil beneficiários, e que obtiveram êxito em mais de 66 mil processos no valor de até 60 salários-mínimos em desfavor do instituto, denominados de Requisições de Pequeno Valor (RPVs) (PODER360, 2023).

As RPVs pagas dizem respeito à concessão ou revisão de pensões por morte, aposentadorias, auxílios-doença e também de Benefícios de Prestação Continuada (BPC). A data de pagamento sujeita-se ao cronograma individual de cada Tribunal Regional Federal (TRF), órgão responsável por fazer o repasse desses valores em suas respectivas regiões. Os beneficiários podem fazer consultas no site do Tribunal Regional Federal de cada região para pesquisar o momento deste recebimento e também se já houve liberação da ação por parte do juiz. A expectativa era que os valores fossem recebidos pelos beneficiários ainda naquele mês.

Este caso demonstra o papel crucial do judiciário na garantia dos direitos previdenciários, agindo como intermediário para alocar recursos devidos a beneficiários que obtiveram sucesso em suas reivindicações legais (PODER360, 2023).

Por fim, no Brasil, o conceito de proibição de retrocesso ganhou mais destaque após a adoção da Constituição de 1988. Acredita-se que as leis que protegem os direitos fundamentais constitucionais ampliem os direitos e, como resultado, qualquer limitação ou revogação futura da lei poderia ser interpretada como uma retrogressão ilegítima e, portanto, não constitucional, um verdadeiro retrocesso de direitos já consagrados (SCHIER; SCHIER, 2015).

## **ASPECTOS METODOLÓGICOS**

A aplicação de técnicas científicas é de suma importância quando se trata de normalizar dados e informações, o que resulta no cumprimento dos objetivos da pesquisa. Portanto, no que se refere ao aspecto processual, a presente pesquisa emprega a técnica lógico-dedutiva e a hermenêutica crítica, utilizando como método principal a revisão bibliográfica. O objetivo da pesquisa é majoritariamente descritivo, uma vez que se pretende contribuir para o debate, trazendo o tema sob um olhar explicativo. A revisão da literatura foi realizada utilizando as seguintes bases de dados e outros materiais disponíveis gratuitamente: Scielo, Periódicos Capes, Lexml, Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, Doutrinas, Leis e Códigos.

Para atingir os objetivos estabelecidos, foi realizada uma pesquisa bibliográfica. Dessa forma, a pesquisa bibliográfica não é apenas uma repetição do que foi escrito ou falado sobre determinado assunto, mas sim uma oportunidade para examinar um tema sob uma perspectiva ou foco diferente e chegar a novas conclusões.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Esta pesquisa propôs a investigação do fenômeno da judicialização do Direito Previdenciário no Brasil, em particular à luz dos direitos sociais, utilizando uma abordagem metodológica que combina técnicas lógico-dedutivas e hermenêutica crítica. A importância dessa análise deriva da necessidade de entender como o sistema judiciário, por meio de suas decisões proativas, pode desempenhar um papel fundamental para satisfazer as demandas da sociedade, evitar a regressão social e assegurar a efetivação dos direitos sociais, essenciais para a dignidade humana.

Para obter um entendimento mais aprofundado do fenômeno da judicialização no Direito Previdenciário, foram definidos três objetivos específicos. O primeiro era avaliar o papel do sistema judiciário no âmbito do Direito Previdenciário. A análise revelou que o Judiciário, ao adotar uma abordagem proativa, tem o potencial de atender às necessidades sociais insatisfeitas pela norma, satisfazendo assim as demandas da sociedade e evitando a regressão social.

O segundo objetivo específico era discutir a proibição de retrocesso social no contexto da Constituição Brasileira de 1988. Através da análise dos textos legais e doutrinários, concluiu-se que qualquer legislação que possa limitar ou revogar os direitos fundamentais estabelecidos na Constituição pode ser considerada uma forma ilegítima e inconstitucional de retrocesso social. Tal retrocesso é inaceitável, uma vez que nega as vitórias sociais consagradas pela Constituição de 1988.

O terceiro objetivo era analisar a literatura existente para identificar lacunas na pesquisa atual e sugerir novas direções para futuros estudos. A revisão da literatura mostrou que a judicialização do Direito Previdenciário é um campo de estudo rico e complexo, mas ainda pouco explorado. Ficou evidente a necessidade de uma pesquisa mais aprofundada para entender plenamente os efeitos da judicialização sobre a efetivação dos direitos sociais.

Em consequência, a hipótese inicial do trabalho, de que a judicialização do Direito Previdenciário é um fenômeno complexo que tem um impacto significativo na efetivação dos direitos sociais, confirmou-se. O sistema judiciário, apesar dos desafios que enfrenta, como a lentidão e a sobrecarga, tem desempenhado um papel muito importante no Direito Previdenciário, preenchendo lacunas deixadas pela norma e pela administração pública.

Portanto, pode-se afirmar que, embora a judicialização do Direito Previdenciário seja um processo desafiador e muitas vezes demorado, ela representa uma estratégia importante e eficaz para garantir a efetivação dos direitos sociais. A análise dos dados coletados através da revisão da literatura permitiu um entendimento mais profundo do fenômeno e uma avaliação das suas implicações para a proteção dos direitos sociais.

A fim de aprimorar a administração do Direito Previdenciário e reduzir a necessidade de recorrer ao sistema judiciário, sugere-se uma revisão das políticas e procedimentos adotados pelos órgãos administrativos responsáveis. Este processo de revisão deve ser conduzido com o objetivo de identificar e eliminar quaisquer obstáculos que possam estarem impedindo a efetivação dos direitos sociais. Além disso, é essencial que a administração pública e o Judiciário trabalhem em colaboração para garantir uma interpretação harmonizada da lei e evitar discrepâncias que possam resultar em litígios desnecessários.



Outra medida que pode ser adotada para melhorar a administração do Direito Previdenciário é a promoção de programas de treinamento e educação para funcionários públicos que trabalham nessa área. Ao melhorar o conhecimento e a compreensão dos direitos sociais e das leis que os regem, pode-se assegurar uma aplicação mais eficaz e justa dessas leis.

Adicionalmente, é necessário um investimento contínuo na modernização e aprimoramento das infraestruturas tecnológicas utilizadas pela administração pública. Ao melhorar a eficiência e a eficácia dos processos administrativos, pode-se reduzir a necessidade de litígios e acelerar a resolução de casos previdenciários.

No tocante à pesquisa futura, sugere-se um foco na análise do impacto da tecnologia na administração do Direito Previdenciário. Em particular, seria interessante investigar como as novas tecnologias, como a inteligência artificial, podem ser usadas para melhorar a eficiência e a eficácia do sistema previdenciário.

Em conclusão, este trabalho forneceu uma análise abrangente do fenômeno da judicialização do Direito Previdenciário no Brasil. Demonstrou que, apesar dos desafios, o sistema judiciário tem um papel importante a desempenhar na efetivação dos direitos sociais. Através da adoção de uma abordagem proativa e da aplicação de técnicas lógico-dedutivas e hermenêutica crítica, o Judiciário pode assegurar a satisfação das necessidades sociais e evitar a regressão social. Para aprimorar a administração do Direito Previdenciário e reduzir a necessidade de litígios, são necessárias uma revisão das políticas e procedimentos administrativos, programas de treinamento para funcionários públicos e a modernização das infraestruturas tecnológicas. Além disso, a pesquisa futura deve continuar a explorar este campo de estudo, com foco particular no impacto da tecnologia na administração do Direito Previdenciário.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Gustavo Beirão. **Processo administrativo previdenciário: uma análise visando à efetividade**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito Previdenciário) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019.

ASSIS, Arnon Affonso Gavioli. **Vinculação da administração pública previdenciária aos precedentes judiciais e administrativos como mecanismo de tutela igualitária de direitos sociais**. Dissertação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2018.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5. Ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BOCAYUVA, Marcela Carvalho. **A precarização da previdência como obstáculo à conquista dos direitos da seguridade social**. 2020. Dissertação Mestrado em Direito do Centro de Ensino Universitário de Brasília. Brasília, 2020.

BRASIL. Constituição 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números**. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. **Lei 10.259 de 12 de julho de 2001**. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Brasília, DF. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10259.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10259.htm). Acesso em: 20 mar. 2023.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 20ª ed. São Paulo. Forense, 2017.

CONVENÇÃO N. 102. **Normas mínimas da seguridade social**. Aprovada na 35ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho. Genebra. 1952. Plano internacional 27.5.55. Disponível em: [https://www.sindifisconacional.org.br/images/justica\\_fiscal/RGPS/textos\\_artigos/convencao-no-102.pdf](https://www.sindifisconacional.org.br/images/justica_fiscal/RGPS/textos_artigos/convencao-no-102.pdf). Acesso em: 25 abr. 2023.

CORRÊA, Priscilla Pereira da Costa. **A absorção da agenda 2030 e seus 17 objetivos de desenvolvimento sustentável pelo judiciário brasileiro: resultados iniciais e perspectivas**. Revista Judicial Brasileira, v. 1, n. 1, p. 277-300, 2021.

DEMO, Roberto Luis Luchi. **Gerenciamento de conflitos previdenciários repetitivos na justiça multiportas: análise dos benefícios por incapacidade**. 2021. Dissertação de Mestrado em Direito, Justiça e Desenvolvimento - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, São Paulo, 2021.

HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito previdenciário**. 11. ed. compl., rev. e ampl. São Paulo: Quartier Latin, 2018, p. 157.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **A previdência social no estado contemporânea: fundamentos, financiamento e regulação.** On-line. Niterói: Impetus, 2011.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário.** 20ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015.

KERTZMAN, Ivan. **Curso prático de direito previdenciário.** 12. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2015, p. 89.

LEITE, Brenda Natali Galdino. **Alterações e inovações implementadas pela lei 13.846/19 junto ao benefício previdenciário de auxílio-reclusão.** Monografia (Graduação em Direito) - Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2019.

MAGALHÃES, Daniella Santos. **A judicialização dos direitos sociais como consequência da falta de efetividade das políticas públicas apresentadas pelos poderes legislativo e executivo.** 1. Dez. 2012. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/a-judicializacao-dos-direitos-sociais-como-consequencia-da-falta-de-efetividade-das-politicas-publicas-apresentadas-pelos-poderes-legislativo-e-executivo/>. Acesso em: 25 abr. 2023.

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

PODER360. **Justiça cede R\$ 1,37 bilhão para pagar valores atrasados do INSS.** 21 mar. 2023. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/justica/justica-cede-r-137-bilhao-para-pagar-valores-atrasados-do-inss/>. Acesso em: 23 jun. 2023.

REIS, Maurício Martins; MILDNER, Eduardo Machado. Reflexões sobre os fenômenos da judicialização e do ativismo judicial no direito previdenciário: um estudo sobre o caso que culminou no recurso extraordinário nº 631.240. **Revista da Faculdade de Direito da FMP**, v. 13, n. 2, p. 79-104, 2018.

SCHIER, A. C. R.; SCHIER, P. R. **O serviço público adequado e a cláusula de proibição de retrocesso social.** In: SILVA, L. G.; VITA, J. B.; CARDIN, V. S. G. (Coord.). Direitos fundamentais. Florianópolis: CONPEDI, 2015. p. 532-555.

SILVA, Homero Batista Mateus da; VIEIRA, Regina Stela Corrêa. **Direito da Seguridade Social, Gênero e Pobreza: primeiros passos desta intersecção na faculdade de direito da USP.** São Paulo. 2015. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/115496/113078>. Acesso em: 25 abr. 2023.

STRECK, L. **Entre o ativismo e a judicialização da política: a difícil concretização do direito fundamental a uma decisão judicial constitucionalmente adequada.** Espaço Jurídico, Joaçaba, v. 17, n. 3, p. 721-732, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/2BtygQp>. Acesso em: 25 abr. 2023.