

**XXX CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI FORTALEZA - CE**

**ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA,
GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA II**

RICARDO PINHA ALONSO

SÍLZIA ALVES CARVALHO

ANA CAROLINA FARIAS ALMEIDA DA COSTA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

A174

Acesso à justiça: política judiciária, gestão e administração da justiça II [Recurso eletrônico on-line] Organização CONPEDI

Coordenadores: Ana Carolina Farias Almeida Da Costa; Ricardo Pinha Alonso; Sílzia Alves Carvalho. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-840-0

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: Acesso à justiça, Solução de litígios e Desenvolvimento

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Acesso à justiça. 3. Política judiciária, gestão e administração da justiça. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI FORTALEZA - CE

ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA II

Apresentação

Os trabalhos apresentados se relacionam com as pesquisas cuja temática envolve os estudos sobre o "Acesso à Justiça: política judiciária, gestão e administração da justiça", os quais integraram o grupo de trabalho 14. Há uma diversidade de abordagens as quais são interligadas pelo reconhecimento da necessidade de assegurar a efetividade jurisdicional em tempo razoável. Observa-se que quanto à garantia de acesso à justiça esta deve ser considerada como um meio para a resolução dos conflitos, portanto, dois aspectos se destacam entre os artigos, quais sejam: a centralidade da política judiciária de resolução adequada de conflitos e a importância e os riscos da digitalização do judiciário, logo, o desafio de assegurar que o jurisdicionado tenha o acesso às informações do caso em que seja sujeito na relação jurídica.

O acesso à justiça é analisado considerando a possibilidade da atuação dos cartórios nos casos de administração dos interesses privados, a exemplo das situações que envolve a jurisdição voluntária, a política judiciária de resolução adequada dos conflitos de interesses, o problema da exclusão digital e sua complexidade, pois a diversidade das plataformas adotadas no âmbito de cada tribunal pode ser considerado um paradoxo. Nesse sentido, admite-se que a digitalização do judiciário visa assegurar a razoável duração do processo, por outro lado, as questões relacionadas com a qualidade dos serviços da rede mundial de computadores e eventuais dificuldades encontradas quanto a usabilidade dos diversos sistemas digitais adotados pelos tribunais representa um risco quanto à garantia de inafastabilidade da jurisdição.

Nesse contexto, a hiperlitigiosidade e a possibilidade de sua redução são analisadas a partir do estudo das decisões dos tribunais sobre o cabimento e as hipóteses de aplicação da conciliação, mediação e arbitragem pelos cartórios, inclusive quando for parte ente da administração pública. Por sua vez, o estudo sobre a vulnerabilidade de parte dos usuários do judiciário digital é um alerta, pois conquanto a disponibilidade de rede de internet seja ampla, se reconhece a existência de grupos incapazes de usar a rede para resolver seus conflitos de interesses. Ainda nesse contexto, é apresentada a pesquisa sobre as ferramentas oferecidas pelos tribunais para assegurar a eficiência nas buscas jurisprudenciais, sendo analisadas as dificuldades encontradas.

Destaca-se o artigo que trata da "accountability" do judiciário como um meio para o diagnóstico sobre a qualidade da justiça, assim a "accountability" social, sendo externa e vertical pode contribuir para tornar o interesse público central pelo CNJ ao produzir seus relatórios. Os estudos a respeito do modelo considerado como justiça multiportas e tratado em dois artigos, analisando-se a litigiosidade previdenciária e o acesso aos direitos fundamentais, e, as possibilidades de enfrentamento à morosidade por meio desse sistema.

A ausência de pesquisa de campo em Direito é tratada no texto "A ausência de pesquisa de campo no direito e sua influência direta no acesso à justiça: O caso da agregação da comarca de Varjota, no Estado do Ceará", observando-se que a insuficiência de dados sobre a aplicação prática das políticas públicas poderá indicar os resultados inexpressivos relatados no caso do Poder Judiciário.

Por outro lado, as pesquisas retratadas nos artigos apresentados direcionam-se no sentido de apontar mecanismos que fortaleçam e qualifiquem o acesso ao Judiciário e à Jurisdição, seja por meio da atuação da Defensoria Pública, pela competência disciplinar do Conselho Nacional de Justiça, seja ainda pela maior qualificação dos Magistrados para o exercício de atividades administrativas de gestão nos respectivos tribunais, seja, ainda pelo reconhecimento da importância da Justiça multiportas e da inclusão digital, como instrumento de democratização do acesso à Justiça.

Os trabalhos são ricos e tratam com a devida profundidade questões de extrema importância teórica e prática da otimização do acesso à justiça, na feição formal e material, buscando-se meios e instrumentos para que a efetividade do acesso seja, enfim, uma realidade.

A JUSTIÇA MULTIPORTAS NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO: UMA ANÁLISE DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS.

MULTI-PORT JUSTICE IN SOCIAL SECURITY LAW: AN ANALYSIS OF THE DEMOCRATIC STATE OF LAW IN THE EFFECTIVENESS OF FUNDAMENTAL RIGHTS.

**Gabriel Sanny Leão Macedo Silva
João Glicério de Oliveira Filho
Ana Emília Torres-homem Giaretta**

Resumo

O artigo apresentado surge como uma proposta de capítulo da pesquisa do projeto de mestrado dos Autores, que analisa a crescente demanda do fenômeno da judicialização das demandas previdenciárias face a Autarquia Federal, o Instituto Nacional de Previdência Social (INSS), que assumiu, nos últimos anos, uma postura de negativa de concessão dos benefícios sendo caracterizado como uma “orientação institucional”. A ineficácia estatal na prestação dos Direitos Fundamentais, seja nos benefícios previdenciários, seja nos assistenciais, demonstras uma fragilidade no Estado Democrático de Direito de garantir o mínimo de dignidade humana ao indivíduo. A pesquisa desenvolvida no artigo científico, faz um recorte da tese principal analisando apenas o viés do dever do Estado na assistência social dos mais desfavorecidos e a vinculação do Poder Público aos Direitos Fundamentais, expondo dados acerca das negativas do INSS de concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), evidenciando a utilização de métodos de resolução pouco eficazes e desumanizados por parte da seara administrativa e judiciaria, confrontando os dados coletados das praticas do Estado nos conflitos assistenciais com a concepção pós-moderna dos Direitos Humanos. Por fim, propõe-se a inovação da Justiça Multiportas, com a utilização de métodos adequados a cada caso visando assim processos mais humanizados e compatíveis com as diretrizes dos Direitos Fundamentais e a efetivação dos deveres do Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: Direito previdenciário, Benefícios assistenciais, Estado democrático de direito, Justiça multiportas, Métodos adequados

Abstract/Resumen/Résumé

The article presented appears as a proposal for a chapter in the research of the author's master's project, which analyzes the growing demand of the phenomenon of judicialization of social security claims against the Federal Autarchy, the National Institute of Social Security (INSS), which has taken over, in recent years, years, a position of negative conception of benefits being characterized as an “institutional orientation”. State ineffectiveness in providing Fundamental Rights, whether in social security benefits or assistance, demonstrates

a protection in the Democratic State of Law to guarantee the minimum of human dignity to the individual. The research developed in the scientific article, makes an excerpt from the main thesis, analyzing only the bias of the State's duty in the social assistance of the most disadvantaged and the linking of the Public Power to the Fundamental Rights, exposing data about the INSS's denials of granting the Benefit of Provision Continued (BPC), highlighting the use of ineffective and dehumanized resolution methods by the administrative and judicial areas, confronting data collected from State practices in assistance conflicts with the post-modern conception of Human Rights. Finally, it proposes the innovation of Multiport Justice, with the use of appropriate methods for each case, thus aiming at more humanized processes and compatible with the Fundamental Rights guidelines and the fulfillment of the duties of the Democratic State of Law.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Social security law, Assistance benefits, Democratic state, Multiport justice, Appropriate methods

INTRODUÇÃO

Com a intensificação das discussões acerca da efetivação dos Direitos Fundamentais, os olhares voltam-se à eficácia do Estado Democrático de Direito na real entrega dos direitos sociais. Nesse interim, tem-se observado uma intensificação na busca através do Poder Judiciário da tutela jurisdicional como garantidor da obrigação estatal.

O excesso de litigiosidade em face da Fazenda Pública obtém o número mais expressivo nas demandas oriundas do Direito Previdenciário, gerando incontáveis demandas conexas e, por muitas vezes, repetitivas. A utilização dos métodos tradicionais pelo Poder Judiciário, combinados com uma enxurrada de novos litígios previdenciários ocasiona morosidade aos processos judiciais, frustrando as expectativas dos que necessitam da tutela jurisdicional para a concretização dos direitos fundamentais e sociais.

Outrossim, a utilização dos métodos “não-adequados” com burocracias e perícias desumanizadas não atendem às especificidades de cada caso concreto demonstrando, não apenas pela demora dos julgamentos, a ineficácia do Estado Garantidor.

A análise deste fenômeno não se restringe apenas a “onda de judicialização” ocasionada nos últimos tempos, mas a compreensão do sistema como um todo, desde as mazelas sociais, passando pelo processo administrativo, judicial se for o caso, e, por fim, na concessão ou negativa do benefício, ocasionando a insegurança jurídica dos que buscam a tutela jurisdicional, já que, a utilização do método tradicional de julgamento da lide não proporciona os meios adequados de solução de conflitos, causando assim morosidade, e, em principal, processos desumanizados e sentenças equivocadas.

A inovação apresentada pela Justiça Multiportas é a reconhecimento da necessidade de novos métodos de resolução de conflitos que se adequem ao caso analisado, podendo oferecer o meio mais eficaz e humanizado aos inúmeros processos previdenciários. Esse sistema possibilita soluções às controvérsias, inexistindo a necessidade da intervenção do juiz, possibilitando a autocomposição, arbitragem, mediação e, em principal, a reestruturação do sistema administrativo dos órgãos previdenciários (INSS), oferecendo ao segurado e aos agentes públicos uma reeducação previdenciária. A partir de pesquisas, foram constatados dados da ineficiência da entrega dos Direitos Fundamentais na perspectiva dos direitos previdenciários e a pouca efetividade da tutela jurisdicional da Justiça Federal, constatando uma espécie de *modus operandi* nos casos concretos, em que o Instituto Nacional de Previdência Social nega a concessão de benefícios aos segurados. A análise surge através de dados remanescentes aos processos em que o pesquisador é procurador de alguns segurados e pretensos segurados do INSS.

O presente artigo aborda acerca das obrigações estatais na garantia e manutenção dos direitos fundamentais dos indivíduos, expondo o déficit das prestações devido à má estruturação do ente público e a utilização de meios não-adequados, traçando estratégias de resolução, bem como, meios alternativos de resolução de conflitos, ressignificando os principais conceitos e prerrogativas da Fazenda Pública.

Conclui-se na possibilidade eminente de novos meios de gerenciamento e solução dos conflitos previdenciários para a concessão de benefícios, propõe assim, diálogos e reformas institucionais que criem políticas de humanização do processo como um todo, e estabelece um padrão digno para as perícias, os prazos e, em principal, nos julgamentos dos casos concretos, o que possibilita ao beneficiário educação previdenciária devida e a formação de cidadãos mais conscientes.

1. O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

No final do século XIX a sociedade moderna passa por alterações comportamentais relevantes advindo das revoluções modernas que trouxeram a máxima da: *Liberdade, igualdade e fraternidade*.

A revolução francesa e os pensamentos iluministas impunham a luta pela igualdade dos homens e a abolição da escravatura, derrocando assim o pilar do meio de produção das antigas colônias e os seus senhores feudais. Por consequência dessa revolução, institui-se então as quedas das monarquias sendo rechaçado, pelo menos “poeticamente”, os governos absolutistas dando espaço as repúblicas modernas. O avanço social vivenciado deu origem as severas mudanças do direito que abandonou a condição da “Lei do Rei” dando espaço as ideias *contratualistas* propostas por Thomas Hobbes, Jonh Locke, Rousseau entre outros, como descreve Daniel Travessoni Gomes (P. 245)

O poder social seria, então, organizado na mesma pessoa do estado, entidade que deveria o monopólio da *potestate* de correção no intuito de solucionar os eventuais conflitos de interesses, embates prejudiciais a solidariedade social, aos indivíduos e ao progresso, de estabelecer limites e conduta social ou seja, de prescrever comportamentos obrigatórios e sancionados, quer-se dizer, garantidos pela atuação coativa do estado que, tornando certas condutas devidas e na hipótese do não cumprimento destas, aplicaria seu poder contra os desobedientes.

A Razão humana e a igualdade entre os homens passaram a ser o núcleo axiológico do Direito moderno, enfrentando a onda do positivismo constitucionalista, impondo que as normas de convivência entre os homens livres e racionais deveriam estar transcritas em uma lei igualitária, porém estática, definido um “padrão” de individuo sem a inclusão das diferenças entre eles.

Com a virada do século, os pensamentos contratualistas quedaram-se insuficientes para atender os anseios e as atualizações da sociedade como conjunto, sucedendo diversas crises econômicas, sanitárias, sociais, culminando em guerras sangrentas. A mudança social também é percebida pela alteração da vivência dos indivíduos, gerando assim o período pós-moderno marcado pela efemeridade e a necessidade de leis transcendentais a norma escrita.

No século XX, a democracia assumiu como a forma de governo mais adequada, dando escopo aos interesses e manifestações dos mais variados grupos da sociedade. O direito, como produto controle e organização social, muda e se adequa a querência social, admitindo assim o pós-positivismo e convergindo os Direitos Humanos como núcleo do constitucionalismo.

As mudanças apresentadas propiciaram que o Estado de Direito, limitado a manutenção da ordem interna com aplicação de poder de polícia, engessado em normas não equitativas, para o Estado Social munido de valores humanizados e posteriormente ao Estado Democrático de Direito.

Essa nova condição do Estado, permite que o direito assuma o aspecto de multiplicidade, impondo assim os interesses diversos, seja individual e/ou coletivos, enfraquecendo a ideia anteriormente estabelecida da codificação do Direito. O núcleo principiológico da norma passa a ser a Dignidade da Pessoa Humana e os Direitos Fundamentais, fazendo com que o Estado não seja apenas uma espécie de regulador dos direitos dos indivíduos, mas sim como um garantidor da sua efetivação.

2. A VINCULAÇÃO DOS TRÊS PODERES AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

A evolução principiológica do núcleo da lei e das noções constitucionais vinculadas a Dignidade da Pessoa Humana, objetiva a discussão da do papel funcional do poder público, como um todo, para a efetivação dos Direitos Fundamentais.

Nesse interim, é identificado na tripartição dos poderes objetos específicos de atuação e controle da efetivação dos direitos fundamentais, sendo a vinculação deles o elo para a concretização, conforme afirma o professor Ingo Sarlet (2009, pag. 365) “a problemática da vinculação dos poderes públicos e entidades privadas aos direitos fundamentais encontra-se estreitamente ligada ao tema da eficácia e aplicabilidade”.

A estrutura tricotômica do Estado, difundida pelo pós-positivismo permite uma atuação efetiva de cada poder na vinculação dos seus atos a garantia dos Direitos Fundamentais. O poder Legislativo nas suas prerrogativas deve editar leis constitucionais, atentando-se não apenas no cumprimento dos Direitos Fundamentais, mas também na eficácia e aplicabilidade. O Executivo, poder mais discricionário de todos, resguarda-se na aplicação da norma direcionando os atos administrativos conforme

3. BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA - BPC

O Estado Democrático de Direito é por tanto o maior responsável na efetivação dos Direitos Fundamentais aos indivíduos, sejam eles pátrios ou estrangeiros, e fiscalizador das relações interpessoais garantindo a eficácia constitucional das normas, aplicando sanções aos contrários a esses cumprimentos.

Necessário se faz reestruturar o conceito do que é “constitucional”. Após a mudança dos preceitos normativos e principiológicos, o direito moldou-se as estruturas e textos constitucionais a obtenção e eficácia da Dignidade da Pessoa Humana, condecorando tratados internacionais para a aplicação da nova conjectura normativa e estrutural.

No Brasil não foi diferente, a Constituição Cidadã, assim apelidada a Constituição Federal de 1988, prevê diversas propostas sociais e a vinculação das leis infraconstitucionais no dever na garantia e fiscalização do Estado na efetivação dos direitos fundamentais e sociais. O famigerado Art. 5 da CF/88 aborda categoricamente a respeito dos referidos direitos, determinando obrigações das prestações positivas do Estado para com os indivíduos.

No País são evidenciados diversos programas sociais assistenciais, atingindo diversas áreas do cotidiano do brasileiro, percebidos na infraestrutura como o programa minha casa minha vida, programas na saúde como a instituição de um sistema unificado de saúde como o SUS oferecendo saúde básica a todos os brasileiros, programas de renda básica como o bolsa família, entre outros. O objeto de trabalho, no entanto, é o benefício previdenciário assistencial, garantindo a idosos e pessoas enfermas uma remuneração digna.

O Benefício de Prestação Continuada está previsto na Lei nº 8.742/93 no seu art. 20 que prevê a garantia de um salário-mínimo mensal para idosos e pessoa com deficiência que comprovem não obter meios para prover o próprio sustento e de sua família.

A concessão desse benefício é atribuição do INSS sendo necessário a apresentação de alguns comprovantes para o deferimento do pedido. Aos idosos a comprovação limita-se a idade mínima 65 anos e a hipossuficiência e aos deficientes a comprovação inequívoca da incapacidade e a hipossuficiência financeira. Entretanto, a garantia constitucional de efetividade dos Direitos Fundamentais esbarra no sistema. Ocorre que, tem-se observado uma “orientação institucional” de negativa no processo administrativo junto a Autarquia Federal, inviabilizando o pleno gozo dos direitos assistenciais constitucionalmente garantidos.

4. DADOS E CASO CONCRETO

A exponencial demanda dos processos judiciais em face do INSS chamou atenção do fenômeno social que vem acontecendo. As negativas de concessão de benefícios administrativamente vêm se tornando mais frequentes.

O Boletim Estatístico da Previdência Social (BEPS) escancara os dados do aumento, evidenciando uma considerável mudança no comportamento dos índices do ano de 2015 para o ano de 2016, subindo em 58,20% os indeferimentos nos pedidos beneficiários, conforme demonstra o gráfico:

24		CONCESSÕES E INDEFERIMENTOS DE BENEFÍCIOS - 2006/2023							
ANOS/MESES		CONCEDIDOS				INDEFERIDOS			
		Total	Variação em relação ao período anterior (%)	Benefícios por Incapacidade (SABI)	Demais Benefícios	Total	Variação em relação ao período anterior (%)	Benefícios por Incapacidade (SABI)	Demais Benefícios
2006	Total	4.238.816	7,16	2.653.247	1.585.569	2.771.128	52,07	1.694.719	1.076.409
2007	Total	4.173.350	-1,54	2.400.086	1.773.264	3.211.819	15,90	2.359.332	852.487
2008	Total	4.481.842	6,91	2.546.020	1.915.822	3.606.924	12,30	2.585.458	1.021.466
2009	Total	4.473.905	0,27	2.416.025	2.057.880	3.325.257	-7,81	2.148.896	1.176.361
2010	Total	4.639.867	3,71	2.647.912	1.991.955	3.233.763	-2,75	2.131.567	1.102.196
2011	Total	4.757.039	2,74	2.744.344	2.022.695	3.250.290	0,51	2.146.431	1.103.859
2012	Total	4.957.681	4,00	2.856.653	2.101.028	3.310.576	1,85	2.120.882	1.189.694
2013	Total	5.207.629	5,04	3.000.724	2.206.905	3.297.415	-0,40	2.059.822	1.237.593
2014	Total	5.211.030	0,07	3.024.026	2.187.004	3.136.186	-4,89	1.939.823	1.196.363
2015	Total	4.435.621	-14,88	2.396.324	2.039.297	2.632.464	-16,06	1.593.002	1.039.462
2016	Total	5.132.451	15,71	2.807.042	2.325.405	4.164.435	56,20	2.546.629	1.615.806
2017	Total	4.995.623	-2,67	2.970.338	2.025.285	3.950.436	-5,14	2.350.796	1.599.640
2018	Total	5.123.777	2,57	2.941.528	2.182.249	3.889.600	-1,54	2.457.022	1.432.578
2019	Total	5.190.239	1,30	2.849.945	2.340.294	4.201.320	8,01	2.399.488	1.801.832
2020	Total	4.888.146	-6,21	2.567.102	2.301.044	4.463.911	6,25	2.501.001	1.962.910
2021	Total	4.729.820	-2,84	2.312.745	2.417.075	4.619.327	3,48	2.635.468	1.983.859
2022	Total	5.212.631	10,21	2.576.437	2.636.194	5.113.354	10,69	2.690.115	2.423.239
	Janeiro	351.557	0,72	199.351	162.206	364.365	-1,26	213.067	151.298
	Fevereiro	377.502	4,41	186.667	190.835	370.969	1,81	206.273	164.696
	Março	432.700	14,62	216.679	216.021	410.846	10,75	218.717	192.129
	Abril	273.474	-36,80	120.413	153.061	267.644	-34,86	133.536	134.108
	Mai	431.333	57,72	180.986	250.347	417.803	56,10	196.203	221.600
	Junho	459.560	8,86	231.635	237.925	448.434	7,33	248.145	200.289
	Julho	454.845	-3,13	216.660	238.185	451.967	0,70	230.534	221.433
	Agosto	559.935	23,10	289.250	270.685	555.646	23,05	304.297	251.349
	Setembro	506.531	-9,54	252.481	254.050	512.447	-7,77	265.726	246.721
	Outubro	474.841	-6,26	254.330	220.511	454.934	-11,22	235.545	219.389
	Novembro	447.388	-5,78	220.818	226.570	435.116	-4,36	225.704	209.412
	Dezembro	422.965	-5,46	207.147	215.818	423.583	-2,65	212.368	211.215
2023	Janeiro	353.722	-14,01	207.027	156.695	264.846	-37,47	139.502	125.344
	Fevereiro	351.550	-3,35	196.666	154.884	317.809	20,00	188.266	129.543
	Março	492.589	40,12	275.235	217.354	432.554	36,11	241.946	190.608
	Subtotal	1.207.861	3,08	678.928	528.933	906.273	-20,93	569.714	336.559

FONTES: INSS, Sube e Síntese-web

As negativas ocorridas no ano de 2015 totalizaram em 2.632.464 dos pedidos, sendo constatado 4.164.435 de indeferimentos no ano subsequente, percebendo uma estabilização da alta e uma institucionalização deste padrão nos próximos anos, até o ano de 2022 que a quantidade de benefícios concedidos e os indeferidos aproximadamente se igualam.

Não adentraremos aqui aos motivos institucionais e políticos da Autarquia Federal, restringindo-se a estrutura científica de pesquisa e confronto de dados públicos obtidos.

A discrepância das decisões administrativas é conhecida do autor que milita na área previdenciária e diariamente convive com as negativas do INSS, com a utilização de meios não-adequados para a avaliação e julgamento do caso concreto, cerceando do beneficiário a dignidade.

A escolha do tema de pesquisa sucedeu-se da indignação dos casos concretos que o Autor presencia com muita lastima, que após a autorização do examinado/cliente traz o caso a análise.

O caso de ineficiência de concretização dos Direitos Fundamentais analisado é a solicitação de BPC do segurado “A”, cidadão analfabeto, acometido pela diabetes, com quadro evolutivo grave, apresentando gangrena e amputação de membros inferiores, como os dedos do pé esquerdo e direito,

e cegueira. Essa análise chama muita atenção do projeto devido ao caráter do benefício (assistencial) e às condições do solicitante.

No momento do pedido administrativo junto ao INSS, foram anexados documentos comprobatórios suficientes para a concessão do benefício. Devem ser comprovados dois principais fatores para a concessão do BPC: *1) incapacidade laborativa; 2) baixíssima renda per capita*. Nesse caso, o segurado “A” qualifica as duas hipóteses, tanto pela saúde extremamente debilitada, quanto pelo seu estado de miserabilidade, e o de sua família.

A negativa da Autarquia ocorreu de imediato, com a justificativa da existência de vínculo trabalhista do solicitante, fator que impediria a concessão, entretanto não há, se abstendo o INSS de comprovação do alegado. A demanda foi judicializada em outubro/2022 junto a Justiça Federal, momento em que o autor apresentava uma piora no seu estado de saúde. No início de março/2023 o segurado “A” foi internado no hospital local pelo agravamento do diabetes e entrada em coma, informando e requerendo a urgência em juízo na solução da demanda para ajuda e custeio dos medicamentos. Ocorre que no dia 28 de março de 2023, o segurado “A” veio a falecer sem receber a tutela jurisdicional, mantendo-se o Estado inerte frente a garantia dos seus Direitos Fundamentais.

Os dados apresentados pelo ente público, corroborado pelo caso concreto demonstram evidentemente a mudança de postura e tratamento dos beneficiários do INSS na concessão de assistência. Ocorre que, devido a esse novo “padrão” da Autarquia, os solicitantes ingressam com a demanda judicial buscando o amparo judicial, entretanto sofrem com os processos não-adequados e extremamente morosos, como ficara evidenciado nos próximos capítulos.

5. OS “BENEFÍCIOS” PROCESSUAIS DA FAZENDA PÚBLICA

Ao adentrar a seara judicial, importante se faz conceituar em que consiste o termo Fazenda Pública e entender as vantagens processuais asseguradas ao ente.

O termo Fazenda Pública é utilizado para personificar todos os entes em diferentes níveis hierárquicos da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, quando representados processualmente pelos seus procuradores, instituindo-se assim, com a pessoa jurídica, a figura do Poder Público.

A doutrinadora Helly Lopes Meirelles (1998, p. 590), discorre:

A Administração Pública, quando ingressa em juízo por qualquer das entidades estatais, por suas autarquias, por suas fundações públicas ou por seus órgãos que tenham capacidade processual, recebe a designação tradicional de Fazenda Pública, porque seu erário é que suporta os encargos patrimoniais da demanda.

A utilização do termo está intimamente ligada ao erário público, podendo gozar das prerrogativas existentes à Fazenda Pública as pessoas jurídicas de direito público dentro de qualquer ato processual que administram e/ou protejam o interesse público, em qualquer âmbito do direito, não se restringindo a questões fiscais e tributárias, não se encaixando neste rol as empresas públicas e sociedades de economia mista, devido a natureza jurídica de direito privado.

A primeira prerrogativa obtida em favor da Fazenda Pública é a instituição fixa da chamada Advocacia Pública, representada pela Advocacia Geral da União-AGU no âmbito Federal e os Procuradores dos Estados e Municípios, nos demais entes federados, que agem de ofício para defender os interesses públicos sempre que o Poder Público figure o polo passivo ou ativo de uma demanda. Essa prerrogativa é assegurada na Constituição Federal de 1988 nos seus artigos 131 e 132.

O Código de Processo Civil de 2015, por sua vez, discorre no art. 7º combinado com o art. 139, I, acerca da “paridade de armas” processuais, não devendo coexistir desigualdade entre as partes em juízo, sendo papel da justiça promover a equidade das partes.

Observando tais premissas, percebe-se que as prerrogativas processuais fazendárias encontram amparo constitucional e infraconstitucional, aduzindo, no próprio texto do CPC/15, diversas dessas prerrogativas, tais como: remessa necessária, prevista no artigo 496, que consiste numa espécie de reanálise do mérito nos casos em que a Fazenda Pública saia derrotada; prazos diferenciados dos demais litigantes, previsto no art. 183; entre outras prerrogativas processuais e práticas que visam proteger, em principal, o *erário* público.

Portanto, as pessoas jurídicas do direito público que formam o Poder Público obtêm prerrogativas processuais, salvaguardando o interesse coletivo/público em detrimento do particular, não devendo as prerrogativas serem confundidas como vantagens no rito processual.

6. CRONOLOGIA DO PROCESSO PREVIDENCIÁRIO

Avançadas as discussões conceituais acerca das prerrogativas processuais fazendárias, demonstra-se o interesse concreto em elucidar o rito cronológico da demanda previdenciária, iniciando desde o pedido administrativo até a concessão do benefício, incluído as demandas jurídicas que ocorrem em diversos casos.

Ocorre que quando o cidadão obtém os requisitos necessários para a concessão do recebimento do auxílio assistencial – BPC, são encaminhados todos os documentos (virtual e/ou presencialmente), buscando junto a Autarquia Federal a concessão do benefício pleiteado.

As documentações são compostas por laudos médicos, fotos, exames médicos, comprovações de vínculos laborais, suporte necessário para a devida concessão ou a sua negativa. Ao INSS resta duas alternativas: 1) Deferimento; 2) Indeferimento.

No caso de deferimento, o INSS efetua a programação financeira para a disponibilização dos valores mensalmente estabelecidos para o segurado. No caso de indeferimento ao segurado, só resta recorrer administrativamente ou ingressar com a demanda judicial.

Aqui encontra-se o início do problema.

Ocorre que, nos últimos anos tem-se observado uma “orientação institucional” de negativa dos pedidos previdenciários, e pior, um cancelamento/cassação dos benefícios anteriormente concedidos, por vezes, benefícios por mais de décadas sendo gozados por cidadão enfermos e de baixa escolaridade.

Devido a não padronização do *modus operandi* de análise e julgamento dos pedidos administrativo por parte do INSS, ocasiona uma “enxurrada de judicialização” das demandas previdenciárias.

Após o acionamento judicial do órgão, inicia-se o processo no Poder Judiciário, utilizado de métodos tradicionais e pouco adequados para resolução de conflito, conforme prevê o rito processual em lei. Entretanto, as diferentes demandas, figuradas por milhares pessoas de diferentes especificações não recebem um tratamento humanizado devido ao sistema falho e não-adequado utilizado.

Outro fator que prepondera negativamente nos processos judiciais é falta de critérios previamente definidos a serem seguidos pelos médicos peritos que reconhecem as mais diversificadas doenças dos segurados, porém se posicionam contrários a concessão de benefícios, efetuando um juízo valorativo da capacidade laborativa dos segurados, ignorando os critérios socioeconômicos nas perícias.

Por fim, o Poder Judiciário, após analisar todos os fatores pertinentes ao processo, julga a demanda efetivando ou não a concessão do benefício. Ocorre que a morosidade existente para a conclusão desses processos, muito devido a utilização de meios não-adequados de resolução de conflito, ficando restrito a decisão do magistrado na conclusão da lide, imprime à justiça uma ineficiência na tutela jurisdicional e garantia de direitos fundamentais.

7. A JUSTIÇA MULTIPORTAS E OS PRINCIPAIS ENTRAVES PARA A APLICAÇÃO DOS MÉTODOS ADEQUADOS DE CONFLITOS - MASC´S PELO PODER PÚBLICO

Inicialmente vale ponderar que o acesso à Justiça não se restringe ao acesso ao Poder Judiciário e é muito mais amplo, tanto no sentido etimológico de ter acesso aquilo que é justo ou correto; como no sentido legal, já que o ordenamento jurídico pátrio adota o sistema multiportas, pelo qual, além do acesso à justiça, existem outros métodos de resolução do conflito, dentre eles a Negociação, a Mediação, a Conciliação, e a Arbitragem.

O acesso à justiça é um direito fundamental disposto no inciso XXX do art. 5º da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e está intrinsecamente relacionado ao princípio da dignidade da pessoa humana e do Estado Democrático de Direito.

Esse é o entendimento pacífico da doutrina pátria, que se traduz nas palavras de Nilton César Antunes da Costa, senão observe-se:

O princípio do acesso à justiça, portanto, constitui uma das facetas intrínsecas do subprincípio da dignidade da pessoa humana, sendo essa, portanto, sua essência, ciente de que a dignidade da pessoa constitui princípio fundamental no Estado Democrático de Direito, explícito no art. 1º, III, da CF. (COSTA, GRINOVER, WATANABE, 2012, p. 14)

No Brasil, a cultura paternalista e beligerante, na qual se delega ao estado-juiz o poder das decisões e, em regra, uma das partes ganha e a outra perde, ainda prepondera. Ainda existe muita resistência, falta de conhecimento e preconceito das partes em resolver as questões extrajudicialmente, seja através da decisão um árbitro, ou através do auxílio de um mediador, de um conciliador ou de um negociador.

A Base Nacional de Dados do Poder Judiciário, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça contabilizou 80.129.206 (oitenta milhões, cento e vinte e nove mil e duzentos e seis) processos em tramitação nos tribunais e varas do Brasil no dia 31.03.2022.

Por sua vez, a crise no Poder Judiciário é latente e a insatisfação da população aumenta. Vítor Barbosa Lenza (LENZA, 1999, p. 15) aponta quatro motivos para a crise no Judiciário, quais sejam: 1) desinformação da população; 2) a ordem psicosossocial (ambiente formal, recatado); 3) onerosidade da Justiça; 4) crise no Poder Judiciário propriamente dita, que se configura pela morosidade na entrega da jurisdição devido ao excesso de formalidades; número reduzido de juízos e varas e grande número de processos pendentes.

A falta de informação da população acerca do cabimento, vantagens e meios de acesso ao Poder Judiciário bem como e sobretudo dos outros métodos adequados de conflitos, são fatores que auxiliam para a crise no Judiciário.

Acrescente-se que o ambiente formal e recatado do Poder Judiciário muitas vezes assusta parte da população, que se sente intimidada com o mandado judicial e a figura de autoridade do magistrado. Ademais, o valor das custas judiciais é outro fator que contribui para a crise no sistema jurídico pátrio, pois apesar da existência da gratuidade de justiça e do instituto da Defensoria Pública, a realidade é que a parte defendida por um causídico particular fica evidentemente em posição de vantagem com relação a outra parte, sobretudo por ter um atendimento personalizado, sendo fator de desestímulo ao ajuizamento das demandas.

Por fim, trata-se de fato público e notório a morosidade na prestação jurisdicional, o acúmulo de processos conclusos para julgamento nos tribunais pátrios, os excessos de formalidades,

servidores mal remunerados e prestando serviços de baixa qualidade às partes processuais, advogados(as) e interessados(as).

A necessidade de uma maior tutela e regulação no ordenamento pátrio dos Métodos Adequados de Conflitos, também conhecidos como MASC's acentuaram-se nesse contexto de crise do Poder Judiciário.

Apesar do instituto Arbitragem ser regulado no ordenamento jurídico pátrio desde 1996, com a edição da Lei Federal nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 (BRASIL, 1996), como será visto com afinco em linhas posteriores somente em 2015, com Código de Processo Civil - CPC (BRASIL, 2015) o Brasil adotou o Sistema Multiportas, ou seja, cada conflito passou a ter uma ou mais vias adequadas de solução, podendo ser adotada a “porta” da Mediação, a “porta” da Arbitragem, a “porta” da Conciliação, a “porta” da Negociação ou a porta do “Judiciário”.

A comprovação prática e teórica de que a Arbitragem, a Mediação, a Conciliação e a Negociação são métodos de resolução de conflitos cabíveis e eficazes a depender da situação concreta posta em análise as tornam não rivais, mais sim grandes aliadas do Poder Judiciário e das partes no bom funcionamento do ordenamento e no amplo acesso à justiça,

Daí a ressalva de plano da denominação de alguns doutrinadores em chamar a Arbitragem, a Mediação, a Conciliação e a Negociação de Métodos Alternativos de Conflitos. Na realidade a terminologia atualmente adotada, inclusive pela Resolução 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010) são Métodos Adequados de Conflitos.

Isso porque como o próprio nome aponta, não seriam os métodos supramencionados vias alternativas perante o Poder Judiciário, que seria a via principal de acesso à Justiça.

Cada método possui sua adequação diante das peculiaridades do caso concreto apresentado, cabendo ao jurista, sobretudo ao advogado, porta de entrada do cliente, ter a sensibilidade de indicar para seu cliente a via mais adequada na hora de escutar seu caso em seu escritório.

Importante ter em mente que cada método se equipara a um remédio para uma doença, se alguém está com dor de cabeça, tem que tomar um remédio para dor de cabeça, assim como se alguém tem uma situação de relação continuada em que as partes estão disponíveis para o diálogo, a Mediação, por exemplo, seria totalmente indicada e adequada. Já se uma pessoa possui uma situação que exige uma decisão técnica e especializada, o caminho indicado seria a Arbitragem.

Embora o instituto da arbitragem tenha surgido na prática, originalmente, nas relações comerciais internacionais, não existe delimitação do ramo específico do direito para sua aplicabilidade.

No campo do direito previdenciário, os conflitos mais judicializados são auxílio por incapacidade temporária, aposentadoria por incapacidade permanente e aposentadoria por idade rural,

que muitas vezes, diante da especificidade da matéria, necessitam de perícia técnica para o deslinde da questão.

Nesse ponto, é importante mencionar que muitas vezes o magistrado, diante da especificidade e complexidade da matéria abordada nos autos pelas partes, e em razão do acúmulo de processos pendentes de julgamento, termina por optar pela análise e julgamento dos processos com menos especificidades técnicas.

Sendo assim, a escolha pela arbitragem, nesses casos é indubitavelmente um caminho adequado.

Ocorre que, a aplicação dos Métodos Adequados de Conflitos - MASC's pelo Poder Público, dentre eles a arbitragem, ainda é motivo de resistência no ordenamento pátrio, tendo como principais entraves o dogma da supremacia do interesse público e da indisponibilidade dos bens públicos, bem como o princípio da legalidade, óbices que devem ser desconstituídos como será visto nas linhas a seguir.

7.1 Dogma da supremacia do interesse público e da indisponibilidade dos bens públicos

Atualmente, tem-se discutido intensamente sobre indisponibilidade e supremacia do interesse público, sendo a discussão muito afluída no Direito Administrativo para a chancela dos atos da Administração Pública em geral, validando a atuação estatal face os direitos individuais.

O jurista Daniel Wunder Hachem (HACHEM, 2011 p.115) conceitua que “por mais paradoxal que possa parecer, o interesse público serve para legitimar e, simultaneamente, para limitar o exercício do poder.” Esse conceito imprime a ideia de que o Estado pode mais que o *uno* devido ao caráter coletivo do interesse público, ou, em palavras mais assertivas: *interesse coletivo*.

Nesse viés, a figuração política do Estado é limitada pela na vontade do povo, o entendimento primário da democracia, fazendo com que o Estado aplique limitação a vontade do indivíduo sempre que confrontado com a vontade coletiva, entretanto, restrinja a supremacia dos poderes estatais.

Apesar de não unificado, o entendimento que o interesse público se compreende na extensão do interesse de toda a coletividade, se torna predominante no meio acadêmico jurídico, estando intrinsecamente ligado com o bem-estar e a vontade do conjunto social em detrimento do interesse particular.

O interesse resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da sociedade e pelo simples fato de o serem. (MELLO, 2016, p. 62).

A evolução do novo conceito traçado ao interesse público, ocorre com a evolução da sociedade e a ruptura do entendimento do que enxergávamos do Estado. No final do século XIX e

início do século XX é marcado pela queda das monarquias absolutistas e surgimento das repúblicas, instituindo uma estrutura social democrática, fundando assim o Estado Social de Direito que objetivava, ainda que timidamente, o bem-estar social, transformando o interesse público de Estado para o interesse público coletivo.

A nova concepção permite uma nova ótica sobre o interesse público, que em algumas vezes diverge do interesse particular, entretanto é inimaginável que o interesse público seja discordante com o interesse particular dos membros da sociedade.

Pode-se assim perceber que a concepção inovadora trazida permite uma abrangência infinitamente maior ao interesse público, não restringindo o conflito entre particular e as ações estatais, mas trazendo uma limitação as ações que defendem exclusivamente os interesses do Estado, obscuramente dos seus administradores. O interesse público deve, portanto, ser compreendido como a estrutura pública dos interesses individuais dos cidadãos, não como interesses particulares, mas na concepção do bem-estar social.

Esta distinção a que se acaba de aludir, entre interesses públicos propriamente ditos – isto é, interesses primários do Estado – e interesses secundários, é de trânsito corrente e moente na doutrina italiana, e a um ponto tal que, hoje, poucos doutrinadores daquele país se ocupam em explicá-lo (MELLO, 2016, p. 66).

Com o advento do Estado Democrático de Direito e o asseguramento da supremacia do interesse público na Constituição de 1988 de modo implícito, os bens públicos passaram a ser indisponíveis aos interesses do Administrador, gerando um certo dogma e conflito de princípios. Ocorre que esse princípio norteador dos atos administrativos, na visão moderna, não deve ser imutável, melhor dizendo, relativizado.

O Direito e as leis modernas funcionam como a filosofia da realidade de Heráclito, que profetiza: tudo flui, nada permanece; demonstrando assim que nada é estático. Por tanto, a indisponibilidade do interesse público não deve perpetuar-se como princípio absoluto face a outros princípios.

A promulgação da Carta de 88 traz também a nova noção de dignidade da pessoa humana que, apesar de bastante discutida acerca de suas características, assegura o mínimo ao cidadão. Com o avanço dessas noções básicas, o Poder Judiciário intervindo positivamente e de modo extensivo, permite assim a ação deste poder, face ao poder Executivo, na garantia e efetiva entrega jurisdicional dos direitos fundamentais.

Deste modo, após a quebra estrutural do dogma da supremacia e indisponibilidade do interesse público, surge a necessidade de relativização do princípio, face a garantia do mínimo para a

concretização da entrega estatal ao indivíduo e a sua dignidade dando efetividade ao Estado Democrático de Direito nas suas prerrogativas constitucionais na entrega dos Direitos Fundamentais.

Isto posto, nota-se a real necessidade de inclusão do indivíduo *uno* na estrutura e planejamento da Administração Pública em geral e, partindo do pressuposto da problemática aqui proposta, na criação de métodos adequados de resolução de conflitos nas demandas previdenciárias, proporcionando aos segurados um processo mais humanizado nos prazos, perícias, sentenças e outros atos na concessão ou negativa do benefício previdenciário ao indivíduo.

Ressalte-se, por fim, que ao se afirmar que o interesse da Administração Pública é indisponível não significa dizer que não é passível de autocomposição. O agente público não é livre para dispor do bem público, mas pode optar pela solução pacífica do conflito desde que motivado e dentro dos ditames da lei.

Nesse contexto, é importante alertar do dever dos advogados públicos, Advogado Geral da União e Procurador Geral do Estado, de buscar uma solução mais adequada ao caso concreto, demonstrando a sua indubitável vantajosidade ao ente público.

7.2 - Do Princípio da legalidade

Um dos princípios constitucionais¹ que regem a Administração Pública seria o princípio da legalidade, segundo o qual para a Administração Pública só é permitido fazer o que está disposto em lei.

Tal mandamento constitucional serviu como óbice durante algum tempo para a não aplicação dos métodos adequados de conflito - MASC'S pelo Poder Público.

Outrossim, atualmente o ordenamento jurídico pátrio já possui uma vasta legislação regulando os MASC'S, inclusive no âmbito da Administração Pública.

A Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 (BRASIL, 1996), alterada pela 13.129, de 26 de maio de 2015 (BRASIL, 2015) mais conhecida como a Lei de Arbitragem, prevê expressamente no § 1º do art. 1º que a administração pública direta e indireta poderá utilizar-se da arbitragem para dirimir conflitos relativos a direitos patrimoniais disponíveis.

Por sua vez, a Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015 (BRASIL, 2015), a Lei de Mediação (art. 32), em harmonia com o Código de Processo Civil Pátrio CPC (art. 174) preveem que os entes da federação poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, a fim de dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública, de avaliar a admissibilidade dos

¹ “Art. 37 da Constituição Federal - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (Grifou-se)

pedidos de resolução de conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público; e de promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta. Atente-se que o acordo celebrado nas referidas Câmaras tem natureza de título executivo extrajudicial.

Nesse contexto, pode ainda serem citada a Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021 (BRASIL, 2021). a Nova Lei de Citações (arts. 151 a 154), que prevê a arbitragem nos contratos públicos, resguardando de forma expressa o princípio da publicidade.

Registre-se também outro grande avanço trazido pelo art. 17-B, incluído pela Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021 (BRASIL, 2021), na Lei de Improbidade Administrativa, Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (BRASIL, 1992). Tal artigo dispõe sobre a possibilidade do Ministério Público celebrar acordo após integral ressarcimento do dano ao erário ou ao patrimônio da pessoa jurídica lesada, desde que haja a obrigatoria oitiva do *parquet*, do ente lesado e homologação judicial.

Diante do exposto, constata-se que não há que se falar em violação ao princípio da legalidade na adoção dos MASC'S pelo Poder Público, considerando a vasta legislação vigente no ordenamento pátrio. Legislação há. O que falta é uma mudança de cultura e mentalidade para a sua efetivação.

8. MEIOS ADEQUADOS DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS EXISTENTES E POSSÍVEIS APRIMORAMENTOS

No Brasil já existem hoje diversos meios de solução de conflitos previdenciários não litigiosos que dão celeridade e efetividade a concessão dos benefícios, entretanto esses meios não se encontram difundidos como deveriam e em alguns pontos são deficientes, objetivando assim, fóruns de debates para o aperfeiçoamento dos meios de resolução, a fim de tornarem adequados.

Evitar a judicialização nas demandas previdenciárias, na maioria dos casos, é questão de inteligência, pois otimizará tempo, custas, causando menos dano ao erário público, e sobretudo, desgaste emocional para todos os envolvidos, além de efetividade na prestação.

Algumas opções para se evitar a judicialização seriam a redução das divergências das perícias médicas administrativa, pois agregando qualidade às mesmas, haveria um desestímulo à propositura de demandas. Ainda na esfera administrativa, cabe se atentar para o fortalecimento das instâncias recursais, com uma maior sensibilização de todos os envolvidos. Por fim, a opção a depender da análise do caso concreto dos métodos adequados de conflitos - MASC/s, que são ofertados pela justiça multiportas e que são pertinentes a esfera previdenciária, dentre eles, Câmaras de Conciliação Previdenciária (CCP), a conciliação e arbitragem.

8.1. Câmaras de Conciliação Previdenciária (CCP)

As câmaras de conciliação são um meio bastante adequado a justiça multiportas, já que a não judicialização da demanda poderia, pelo menos na teoria, dar celeridade na concessão do benefício.

Outro benefício existente nessa modalidade de método alternativo é à possibilidade de humanização do processo, adequando as condições da conciliação a cada caso concreto, valorizando os Direitos Humanos nas negociações entre a Autarquia e o segurado.

Sucedem-se que não são obtidos esses resultados na realidade. As CCPs obtêm pouca efetividade e pacificação dos conflitos devido a uma série de fatores administrativos que impedem o aprimoramento e eficácia das câmaras.

Dentre os fatores prejudiciais a eficácia desse método é a discrepância entre os resultados das demandas judiciais e os resultados obtidos pela conciliação, sendo a via judicial muito mais proveitosa financeiramente ao segurado, repercutindo negativamente entre os segurados que a via administrativa subtrai direitos. Os critérios de avaliação utilizados pela Autarquia e pelo Poder Judiciário também divergem, exceto nas discussões já pacificadas com orientações fixadas, isso gera um desconforto aos segurados, visto que acreditam obter mais possibilidades de sucesso na demanda judicial, em face da conciliação extrajudicial.

O maior déficit encontrado nesse método de resolução de conflitos é a (in)existência de discricionariedade dos Procuradores do INSS ao realizar acordos justos para a resolução de demandas. Acontece que apesar de teoricamente existir liberdade negocial para que os advogados públicos ofereçam propostas, os mesmos temem as retaliações superiores e ofertam acordos que subtraem o efetivo direito do segurado, optando inclusive que a demanda seja judicializada, fugindo das responsabilidades negociais.

8.2. Centros Judiciários de Conciliação (CEJUC)

Os centros de conciliação foram muito bem implementados na justiça brasileira, o que representa um potencial método de resolução de conflitos, promovendo assim, celeridade as demandas judiciais. Esses centros, no entanto, embora céleres ainda figuram o polo judicial, não sendo o meio mais adequado para as demandas previdenciárias.

Em contrassenso, como meio de aprimoramento das resoluções de conflitos, o CEJUC, poderia realizar uma fase preliminar de tentativa de conciliação extrajudicial, podendo inclusive participar das conciliações propostas na CCP.

A maior vantagem da participação da CEJUC, neste processo, advém da efetivação da paridade das partes no processo, podendo inclusive, realizar perícias médicas além das realizadas

pelo INSS e pela CCP, traçando um padrão entre as periciais e fornecendo ao segurado a segurança e tutela jurisdicional.

8.3. Conciliação e Arbitragem previdenciária

Como já explanado acima, a conciliação é um método adequado de resoluções de conflitos amplamente utilizado, mesmo que em muitos casos de maneira equivocada ou mal estruturada. A conciliação faz a principal frente face a judicialização das demandas previdenciárias.

A reestruturação e/ou modelação dos critérios da conciliação fazem-se necessárias para a obtenção de um meio mais adequado de resolução, proporcionando ao segurado tratativas justas e com equidade. O primeiro passo para a obtenção dessa proposta seria a orientação jurídica oferecida pelo conciliador ou pela câmara, esclarecendo as eventuais dúvidas sobre o processo discutido, não com o objetivo de exclusão dos advogados da demanda, mas, sim, com a real finalidade social de proporcionar paridade de armas entre as partes, beneficiário x INSS.

Um dos pontos mais relevantes desse debate encontra-se na necessidade de modular os atos administrativo coibindo abusos e viabilizando o acesso à justiça, não confundindo com acesso ao judiciário. As tentativas de conciliação vivenciadas hoje apresentam uma proposta de acordo por parte da Autarquia, que oferecem, quase sempre, propostas ofensivas os direitos fundamentais, subtraindo-os.

Para combater essa fragilidade do meio conciliatório, poderia o INSS, utilizando-se da coerência normativa, editar normas institucionais prevendo os limites mínimos à serem propostos pela Autarquia nos casos concretos, viabilizando a composição extrajudicial dando mais efetividade a ação do Estado na concessão dos benefícios previdenciários.

A arbitragem, no entanto, trata-se de um julgamento mais técnico, em que o árbitro eleito é perito no assunto tratado e poderá avaliar e arbitrar o julgamento mais adequado, leia-se técnico, ao caso.

Nesse interim, o doutrinador Roberto Luis Luchi Demo (2021 p.142) tem defendido na instituição de um tribunal arbitral formado por uma nova modalidade de profissionais com formação em medicina e direito.

Um árbitro com formação em medicina e Direito estaria bastante apto a julgar os conflitos previdenciários que envolvem benefícios por incapacidade, pois essa imbricação entre os conhecimentos médicos e jurídicos permitiria que o aspecto puramente médico fosse extraído exatamente a partir do que é juridicamente relevante para a solução daquele específico conflito, nada além e nada aquém.

Essa definição demonstra a intenção de inclusão dos tratamentos e avaliações médicas nas demandas previdenciárias sob a égide dos Direitos Humanos, já que muito se discute que as perícias realizadas pelos peritos do INSS e da Justiça Federal não obedecem a esses critérios.

Em continua análise das vantagens do método de arbitragem previdenciária se evidencia, em principal, a economicidade que o método geraria ao erário público. As perícias realizadas, tanto pelo INSS, quanto pelo Poder Judiciário geram custos aos cofres estatais, com a instalação de um tribunal arbitral com médicos e profissionais do direito realizando as arbitragens as demais perícias se tornariam desnecessárias:

Ademais, analisando os relatórios médicos do processo, o árbitro poderia verificar a necessidade ou a dispensa da perícia médica para resolver o conflito, de modo a resolver diversos conflitos sem realizar sistematicamente nova perícia médica. Todavia, havendo necessidade de nova perícia médica, esse ato poderia ser realizado na própria audiência, com muito mais celeridade que no processo judicial adversarial e sem aumento de custo em virtude dessa realização. (DEMO, 2021 p.142)

É evidente que há muito a ser discutido na ideia do modelo de arbitragem previdenciária, principalmente pelas inúmeras possibilidades de fraude e desvio de finalidades da real arbitragem do processo previdenciário que possam surgir. O enfoque, no entanto, é provocar o diálogo que provoque a substituição, muito defasado e inadequado aos casos concretos, pelos métodos adequados e mais humanizados.

8.4. Reestruturação administrativa

A problemática analisada é a ineficiência da entrega estatal dos direitos fundamentais e o descredito da sociedade na tutela jurisdicional para a concessão dos benefícios previdenciários. Verifica-se que toda essa sistemática surge pela má estruturação da Autarquia garantidora e controladora dos benefícios.

As pesquisas efetuadas e os doutrinadores que abordam sobre o caso afirmam que a reestruturação do INSS é a primeira alternativa para a efetiva prestação previdenciária, garantindo aos segurados os tratamentos adequados e humanizados.

Nesse viés, é possível pontuar aperfeiçoamentos administrativos a serem implementados: 1) Criação de normas administrativas pela própria Autarquia, atendendo as novas demandas dos segurados observando a legalidade escrita, mas incluindo a intensificação normativa acompanhando a era da coerência normativa; 2) padronização dos julgados e expedição de decisões administrativa, evitando assim dois entendimentos distintos para casos conexos; 3) edição de normas de padronização e humanização das pericias médicas, aplicando multas por descumprimentos por parte

dos peritos; 4) aperfeiçoamento dos atendimentos presenciais com o objetivo de informar a população (segurados) sobre as regras e deveres que envolve a previdência e o contribuinte/segurado, aplicando o conhecimento como fonte de solução previa dos conflitos previdenciários.

In fine, torna-se evidente que não há necessidade da ampliação e/ou criação de novos órgãos, entidades e autarquias para resolução dos conflitos, todavia o aperfeiçoamento dos métodos já existente, em principal, da Autarquia Federal do INSS.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo surgiu da famigerada discussão acerca da ineficiência estatal no cumprimento da garantia dos Direitos Fundamentais como dever do Estado Democrático de Direito, gerando uma excessiva onda de judicialização das demandas previdenciárias na Justiça Federal.

A partir dessa realidade, levando em consideração os meios adequados de resolução de conflitos, apresentado a justiça multiportas como possível futuro da justiça, surge a indagação: É possível utilizar-se de meios mais adequados e humanizados na resolução das demandas previdenciárias garantindo os direitos fundamentais?

Com o objetivo de responder a incógnita feita, o artigo científico apresenta etapas de análise da problemática. Primeiramente, conceitua o Estado Democrático de Direito, trazendo a discussão o dever estatal no cumprimento e garantia dos Direitos Fundamentais, identifica a condição jurídica da Fazenda Pública, fixando assim os “benefícios” processuais ao qual se faz jus, reforçando as devidas premissas ao ente público.

Posteriormente, o texto analisa dados concretos do órgão estatal confirmando analiticamente a tese trazida, abordando o trâmite fático do processo das demandas previdenciárias, iniciando no processo administrativo denunciando os maiores déficits da prestação social e concessão dos benefícios. Na seara jurídica, o fator mais preponderante para contribuição no agravamento da problemática figura-se na morosidade da concessão da tutela jurisdicional, depositando no Poder Judiciário, com razão ou não, a insatisfação popular e descredito na “justiça”.

Reforçando o objeto de pesquisa, o artigo traz à tona o caso concreto onde estão evidenciados o *modus operandi* da chamada “orientação institucional da negativa” introduzida nos atos do INSS, seja no âmbito administrativos ou judiciais.

Por fim, como conclusão e resposta ao questionamento feito, o artigo sugere métodos adequados de solução de conflitos, a maior parte destes já existentes, necessitando acima de tudo de aperfeiçoamento estrutural e na efetiva entrega das garantias, concedendo os benefícios previdenciários aos cidadãos que necessitam da prestação previdenciária.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 20 Out. 2015.

BRASIL, **Lei nº 8.429**, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção I, nº 1, 03.06.1992.

BRASIL, **Lei nº 9.307**, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção I, nº 1, 24.09.1996.

BRASIL. Código de Processo Civil (2015). **Código de Processo Civil Brasileiro.** Brasília, DF: Senado, 2015.

BRASIL, **Lei nº 13.140**, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção 1, nº 121, 29.06.2015.

BRASIL, **Lei nº 13.129**, de 26 de maio de 2015. Altera a Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, e a Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, para ampliar o âmbito de aplicação da arbitragem e dispor sobre a escolha dos árbitros quando as partes recorrem a órgão arbitral, a interrupção da prescrição pela instituição da arbitragem, a concessão de tutelas cautelares e de urgência nos casos de arbitragem, a carta arbitral e a sentença arbitral, e revoga dispositivos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção I, nº 1, 27.05.2015.

BRASIL, **Lei nº 14.133**, de 01 de abril de 2021 Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção I, nº 1, 02.04.2021.

BRASIL, **Lei nº 14.230**, de 25 de outubro de 2021. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção I, nº 1, 26.10.2021.

BRASIL, **Secretaria de Regime Geral de Previdência Social** Coordenação – Geral de Estudos e Estatísticas. Volume 28, número 03. março de 2023. Disponível em: <
http://sa.previdencia.gov.br/site/2020/04/Beps022020_trab_Final_portal.pdf> Acesso em 20 de junho de 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório de Consulta Pública**, Resolução nº 125, de 29.11.2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de

interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. DJE/CNJ nº 219/2010, de 01/12/2010, p.2-14 e republicada no DJE/CNJ nº 39/2011, de 01/03/2011, p. 2-15.

COSTA, Nilton César Antunes da; GRINOVER, Ada Pellegrini; Kasuo (Coord). **Decisões e sentenças arbitrais: teoria e prática**. Forense. Rio de Janeiro: 2012.

DANIEL, Luiza Iara Borges; LINHARES, Camila Pereira (Orientadora). **Solução Pacífica dos Conflitos na Administração Pública. Um Novo Paradigma Principiológico**. Revista da PGE-MS, Edição 17, Disponível em < <https://www.pge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/12/Revista-PGE-Monografia-Luiza-Iara.pdf>> Acesso em 27 de agosto de 2023.

OLIVEIRA, Bruno Bastos de; OLIVEIRA, Maria das Graças Macena Dias de Oliveira; CARMO, Valter Moura do. **A eficiência do sistema multiportas de justiça e aplicação nos conflitos envolvendo a Fazenda Pública**. Revista UFG. Vol. 43, p. 01-15, Goiânia, 2019.

DEMO, Roberto Luís Lucchi. **Gerenciamento de conflitos previdenciários repetitivos na Justiça Multiportas**. Análise dos benefícios por incapacidade. 2021. Disponível em: ARBITRAGEM E JUSTIÇA MULTIPORTAS DISSERTAÇÃO_ ROBERTO LUIS LUCHI DEMO _MESTRADO EM DIREITO, JUSTIÇA E DESENVOLVIMENTO.pdf. Acesso em 04 de maio 2023

GABARDO, Emerson; REZENDE, Mauricio Corrêa de Moura. **O conceito de interesse público no direito administrativo brasileiro**. Revista Brasileira de Estudos Políticos | Belo Horizonte | n. 115 | pp. 267-318 | jul./dez. 2017.

LENZA, Vitor Barbosa. Cortes Arbitrais. 2 ed. rev. Ampl. Atual, AB. Goiânia: 1999.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 33. ed. rev. e atual, Malheiros. São Paulo: 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

IMENES, Martha. Cresce número de indeferimentos de benefícios no INSS; saiba o que fazer após receber negativa do órgão. 2022. Disponível em: < <https://extra.globo.com/economia-e-financas/cresce-numero-de-indeferimentos-de-beneficios-no-inss-saiba-que-fazer-apos-receber-negativa-do-orgao-25516368.html> > Acesso em 20 de junho de 2023.