



ISSN: 2595-1661

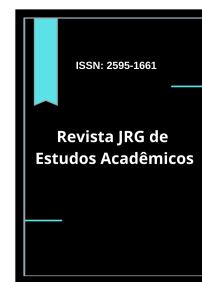
ARTIGO

Listas de conteúdos disponíveis em [Portal de Periódicos CAPES](https://portal.periodicos.capes.gov.br/)

Revista JRG de Estudos Acadêmicos


Página da revista:


<https://revistajrg.com/index.php/jrg>



A inércia da administração pública na implementação de benefícios previdenciários e a efetividade do mandado de segurança no estado do Tocantins


The inertia of public administration in the implementation of social security benefits and the effectiveness of the writ of mandamus in the state of Tocantins


 DOI: 10.55892/jrg.v9i20.3347

 ARK: 57118/JRG.v9i20.3347

Recebido: 10/05/2026 | Aceito: 17/05/2026 | Publicado on-line: 18/05/2026

Camila Moraes Fonseca da Silva¹


 <https://orcid.org/0009-0006-9717-2758>


 <http://lattes.cnpq.br/7497125705304091>

Universidade Estadual do Tocantins, TO, Brasil

E-mail: camilamoraes742@gmail.com

Crislene Divina dos Santos Luz²

 <https://orcid.org/0009-0008-0407-5110>

 <https://lattes.cnpq.br/7557848187163246>

Instituto Tocantinense de Educação Superior e Pesquisa, TO, Brasil

E-mail: crisleneluz@gmail.com



Resumo

O presente estudo analisa a mora administrativa do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) na implementação de benefícios previdenciários e a efetividade do mandado de segurança como instrumento de proteção ao direito à razoável duração do processo administrativo no Estado do Tocantins. A pesquisa demonstra que a demora excessiva na análise dos requerimentos viola princípios constitucionais, como eficiência e dignidade da pessoa humana, além de ampliar a judicialização previdenciária. Conclui-se que o mandado de segurança constitui importante mecanismo de tutela do segurado diante da omissão administrativa, embora não seja suficiente para solucionar, de forma estrutural, a crise da Administração Previdenciária brasileira.

Palavras-chave: Previdência Social; Mora Administrativa; Mandado de Segurança; INSS.

Abstract

This study analyzes the administrative delay of the National Institute of Social Security (INSS) in implementing social security benefits and the effectiveness of the writ of mandamus as a mechanism to protect the right to a reasonable duration of administrative proceedings in the State of Tocantins. The research demonstrates that excessive delay violates constitutional principles such as efficiency and human dignity, while also increasing

¹ Acadêmica de Direito-Centro Ensino Superior De Palmas (Cesup)

² Advogada, professora universitária faculdade Cesup/Unitop; Bacharel em direito pela universidade Estadual do Tocantins-Unitins; Especialista em Direito Constitucional pela Escola superior da magistratura; Especialista em Direito privado pela Escola superior da Magistratura; Mestranda em Direito pela Estácio de Sá.



social security judicialization. It concludes that the writ of mandamus is an important instrument to protect insured individuals against administrative omission, although it is insufficient to structurally solve the crisis of the Brazilian Social Security Administration.

Keywords: *Social Security; Administrative Delay; Writ of Mandamus; INSS.*

1. Introdução

A Constituição da República de 1988 estruturou um modelo de Estado comprometido com a efetivação dos direitos fundamentais e com a concretização dos direitos sociais, entre os quais se insere a Previdência Social, alçada ao patamar de direito social pelo art. 6º e integrada ao sistema de seguridade social pelos arts. 194 e 201 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Nesse contexto, a Administração Pública deixa de ocupar posição meramente burocrática e passa a exercer função instrumental de realização concreta de direitos, o que exige atuação juridicamente vinculada à legalidade, à finalidade pública e à eficiência administrativa (DI PIETRO, 2023; JUSTEN FILHO, 2024).

No regime jurídico-administrativo brasileiro, a atuação estatal não se legitima apenas pela observância formal da lei, mas também pela submissão a um conjunto de princípios e deveres que delimitam o exercício da função administrativa. Celso Antônio Bandeira de Mello destaca que o regime jurídico-administrativo se estrutura, entre outros elementos, sobre as ideias de supremacia do interesse público e de indisponibilidade do interesse público, de modo que a Administração possui prerrogativas, mas também deveres jurídicos vinculados à consecução do interesse coletivo (MELLO, 2024). Maria Sylvia Zanella Di Pietro, em igual direção, sustenta que a Administração não é titular do interesse público, mas sua gestora, razão pela qual sua atuação deve ser controlável, motivada e orientada pelos princípios constitucionais do art. 37 da Constituição (DI PIETRO, 2023).

A concretização do direito previdenciário depende, em regra, de prévio requerimento administrativo e de decisão proferida pelo Instituto Nacional do Seguro Social, autarquia federal incumbida de analisar pedidos, reconhecer requisitos legais e implantar benefícios quando preenchidos os pressupostos normativos. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 350 da repercussão geral, assentou que a concessão de benefícios previdenciários depende de requerimento do interessado, o que evidencia a centralidade da via administrativa no acesso à proteção social (BRASIL, STF, Tema 350). Justamente por isso, a demora excessiva na apreciação dos requerimentos administrativos repercute diretamente sobre a fruição de direitos fundamentais de conteúdo alimentar e sobre a própria credibilidade da atuação estatal.

A mora administrativa previdenciária transformou-se, nos últimos anos, em uma das expressões mais visíveis da crise de efetividade da Administração Pública social. Quando o INSS deixa de decidir em prazo juridicamente aceitável, a inércia estatal não produz mero desconforto procedimental: ela prolonga situações de vulnerabilidade, agrava quadros de desproteção material e impede o acesso tempestivo a prestações essenciais à subsistência do segurado e de sua família. A relevância do problema é ampliada pelo reconhecimento jurisprudencial de que os benefícios previdenciários possuem natureza alimentar, razão pela qual seu atraso interfere diretamente na satisfação de necessidades básicas do beneficiário (BRASIL, STJ, AgRg no Ag 801.103/PE; BRASIL, STF, Tema 425).

O objetivo geral do estudo é analisar a efetividade do mandado de segurança como instrumento de enfrentamento da mora administrativa previdenciária no Estado do Tocantins. Como objetivos específicos, pretende-se: a) examinar o regime jurídico da



Administração Previdenciária e o dever de decidir à luz da Constituição e da doutrina administrativista; b) delimitar o conceito jurídico de mora administrativa previdenciária e sua relação com o direito fundamental à duração razoável do processo; c) investigar a natureza alimentar dos benefícios previdenciários e os impactos sociais da inércia estatal; e d) avaliar os pressupostos, limites e resultados práticos do mandado de segurança diante da omissão administrativa do INSS.

A pesquisa também reconhece a necessidade de levantamento empírico regionalizado acerca dos mandados de segurança impetrados no Estado do Tocantins em face da mora administrativa do INSS. Para tanto, indica-se como procedimento complementar a consulta às bases públicas do Conselho Nacional de Justiça, especialmente o Painel de Estatísticas do Poder Judiciário e o DataJud, bem como eventual solicitação formal de informações à Seção Judiciária do Tocantins, ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região e ao Instituto Nacional do Seguro Social.

2. Metodologia

A presente pesquisa possui natureza qualitativa, com abordagem bibliográfica, documental e jurisprudencial, voltada à análise da mora administrativa do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e da efetividade do mandado de segurança como instrumento de tutela do direito à razoável duração do processo administrativo previdenciário no Estado do Tocantins.

Quanto aos objetivos, a pesquisa apresenta caráter descritivo e analítico, buscando examinar o regime jurídico da Administração Previdenciária, o dever legal de decidir e os impactos da inércia estatal sobre os segurados.

O desenvolvimento do estudo fundamentou-se na análise da Constituição Federal, da legislação administrativa e previdenciária, especialmente da Lei nº 9.784/1999 e da Lei nº 12.016/2009, além de doutrina especializada em Direito Administrativo e Direito Previdenciário. Também foram analisados precedentes jurisprudenciais do Supremo Tribunal Federal (STF), do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1).

Além disso, utilizaram-se dados estatísticos divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) acerca da judicialização previdenciária no Brasil, com enfoque na relevância da mora administrativa e na utilização do mandado de segurança como mecanismo de enfrentamento da omissão administrativa.

3. Resultados e Discussão

3.1 Regime jurídico da administração previdenciária e o dever de decidir

A Administração Previdenciária integra a Administração Pública federal indireta, sendo exercida principalmente pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia responsável pela operacionalização dos direitos previdenciários. Sua atuação está submetida aos princípios constitucionais previstos no art. 37 da Constituição Federal, especialmente legalidade, eficiência, moralidade e publicidade (BRASIL, 1988).

No âmbito previdenciário, o dever de decidir possui especial relevância, pois os requerimentos administrativos envolvem direitos fundamentais de natureza alimentar. A Lei nº 9.784/1999 estabelece, em seu art. 49, que a Administração deve proferir decisão no prazo de trinta dias após concluída a instrução, admitida prorrogação motivada por igual período (BRASIL, 1999).

Além disso, o art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal assegura a razoável duração do processo administrativo e judicial, impedindo que o segurado permaneça indefinidamente submetido à inércia estatal. Assim, a demora excessiva na análise dos



requerimentos previdenciários caracteriza violação ao princípio da eficiência administrativa e compromete a efetividade da proteção social.

Embora a Administração possua margem técnica para análise documental e pericial, não existe discricionariedade quanto ao dever de decidir. Dessa forma, a omissão administrativa pode ser submetida ao controle jurisdicional quando ultrapassados os limites da razoabilidade e dos prazos legalmente estabelecidos.

3.2 A mora administrativa do INSS

A mora administrativa do INSS tornou-se um dos principais fatores de judicialização previdenciária no Brasil. A demora excessiva na análise dos requerimentos compromete o acesso efetivo aos benefícios previdenciários e agrava situações de vulnerabilidade social, especialmente em razão da natureza alimentar dessas prestações.

Dados divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça demonstram que, em 2024, havia aproximadamente 5,2 milhões de processos previdenciários em tramitação no país, além de milhões de novas demandas envolvendo diretamente o INSS. Esse cenário evidencia que a via administrativa não tem conseguido responder adequadamente às demandas dos segurados.

Nesse contexto, o mandado de segurança passou a ser amplamente utilizado para combater a omissão administrativa. O direito líquido e certo tutelado nessas ações corresponde ao direito do segurado de obter decisão administrativa em prazo razoável, e não necessariamente à concessão imediata do benefício.

O problema apresenta relevância significativa no Estado do Tocantins, sobretudo em municípios cuja população depende diretamente da renda previdenciária. A ausência de resposta administrativa prolonga situações de vulnerabilidade e amplia a dependência do Poder Judiciário para a concretização de direitos sociais.

Assim, verifica-se que a mora administrativa previdenciária não representa simples atraso burocrático, mas verdadeira falha estrutural da Administração Pública, capaz de comprometer a efetividade da proteção previdenciária.

3.3 Judicialização previdenciária e a tutela do direito líquido e certo

O mandado de segurança, previsto no art. 5º, LXIX, da Constituição Federal e regulamentado pela Lei nº 12.016/2009, constitui instrumento adequado para proteção de direito líquido e certo diante de ilegalidade ou abuso de poder praticado por autoridade pública.

Em matéria previdenciária, sua utilização é frequente quando o INSS deixa de apreciar requerimentos administrativos em prazo razoável. Nesses casos, o Poder Judiciário não substitui a Administração Pública na análise do mérito do benefício, limitando-se a determinar que a autarquia cumpra seu dever legal de decidir.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Regional Federal da 1ª Região reconhece a possibilidade de controle jurisdicional da mora administrativa, especialmente diante da violação ao direito fundamental à razoável duração do processo. O Tema 1066 do STF e o acordo homologado em 2020 estabeleceram parâmetros temporais para análise de benefícios previdenciários, reforçando a obrigação administrativa de apreciação tempestiva dos pedidos.

Contudo, embora o mandado de segurança represente importante mecanismo de proteção imediata do segurado, sua utilização recorrente evidencia falha estrutural da Administração Previdenciária. A judicialização excessiva demonstra que o problema da mora administrativa ultrapassa situações individuais e exige medidas institucionais



voltadas à ampliação da capacidade administrativa do INSS e ao cumprimento efetivo dos prazos legais.

Dessa forma, o mandado de segurança mostra-se instrumento relevante para assegurar a efetividade do direito à duração razoável do processo administrativo, embora insuficiente para solucionar, de forma definitiva, a crise estrutural da Administração Previdenciária brasileira.

4. Considerações Finais

Diante do exposto, conclui-se que a mora administrativa previdenciária não constitui falha pontual ou meramente operacional, mas problema estrutural da Administração Pública brasileira. Os dados divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça demonstram a elevada judicialização das demandas previdenciárias e a expressiva quantidade de processos envolvendo o INSS, revelando que a via administrativa não tem sido capaz de oferecer respostas suficientes, tempestivas e eficazes aos segurados.

No Estado do Tocantins, essa realidade assume especial relevância em razão da dependência social e econômica de parcela significativa da população em relação aos benefícios previdenciários. A demora administrativa, nesse contexto, não representa apenas violação procedimental, mas risco concreto à dignidade da pessoa humana e à subsistência de famílias que dependem da proteção previdenciária.

O mandado de segurança revela-se instrumento adequado e necessário para combater a omissão administrativa quando comprovado o excesso de prazo e a ausência de decisão pelo INSS. Contudo, sua utilização recorrente demonstra que ele passou a funcionar como mecanismo ordinário de provocação da Administração, o que evidencia falha estrutural do Estado.

Assim, embora o mandado de segurança seja importante para assegurar proteção imediata ao segurado, ele não resolve, isoladamente, as causas da mora administrativa. A superação do problema exige medidas institucionais permanentes, como ampliação da capacidade administrativa do INSS, cumprimento rigoroso dos prazos legais, transparência estatística, fortalecimento dos canais administrativos e redução da dependência do Poder Judiciário para a concretização de direitos previdenciários.

Dessa forma, a tese sustentada neste trabalho é a de que a mora administrativa previdenciária configura violação ao direito fundamental à duração razoável do processo e revela falha estrutural da Administração Pública, sendo o mandado de segurança instrumento efetivo para a tutela individual do segurado, mas insuficiente como solução sistêmica para a crise da judicialização previdenciária.



Referências

- ARAUJO, Gustavo Beirão. Processo administrativo previdenciário: uma análise visando à efetividade. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013.
- BARBOSA, João Batista. Direito fundamental à razoável duração do processo e efetividade processual. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário de João Pessoa, João Pessoa, 2019.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.
- BRASIL. Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103-B, 111-A e 130-A. Brasília, DF: Presidência da República, 2004.
- BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1999.
- BRASIL. Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2009.
- BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. Termo de acordo no Recurso Extraordinário n. 1.171.152/SC (Tema 1066). Brasília, DF: INSS, 2020.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tema 350 da repercussão geral: prévio requerimento administrativo como condição para o acesso ao Judiciário em matéria previdenciária. Brasília, DF: STF.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tema 1066 da repercussão geral: possibilidade de fixação de prazo para o INSS analisar requerimento administrativo e realizar perícia médica. Brasília, DF: STF.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Relator homologa acordo sobre prazos para análises de benefícios do INSS. Brasília, DF: STF, 9 dez. 2020.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgRg no Ag 801.103/PE. Brasília, DF: STJ, 2007.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgInt no REsp 1.626.836/RS. Brasília, DF: STJ, 2017.
- BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. INSS deve analisar processo administrativo de concessão de benefício previdenciário no prazo de 30 dias. Brasília, DF: TRF1, 2024.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Judicialização de benefícios previdenciários cresce no Brasil. Brasília, DF: CNJ, 2024.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça homologou mais de meio milhão de acordos previdenciários até outubro de 2024. Brasília, DF: CNJ, 2024.



DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 15. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 37. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2024.

OLIVEIRA, Roberta Aparecida Soares de. A formação da previdência no contexto da seguridade social: uma análise da policy agenda-setting. Cadernos EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 19, n. spe, 2021.

PEIXOTO, Manoel Luiz. Judicialização e seguridade social: restrição ou efetivação de direitos sociais? Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito, São Leopoldo, v. 11, n. 3, 2019.