

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA FACULDADE DE DIREITO**

**PROFESSOR JACY DE ASSIS**

**BACHARELADO EM DIREITO**

**FLÁVIA LARA MARTINS**

**DANO MORAL NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO: A RESPONSABILIDADE CIVIL  
DO INSS COMO GARANTIA E PROTEÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS**

**UBERLÂNDIA MG**

**2020**

FLÁVIA LARA MARTINS

**DANO MORAL NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO: A RESPONSABILIDADE CIVIL  
DO INSS COMO GARANTIA E PROTEÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito Professor Jacy de Assis, da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito para obtenção do título de bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito Público. Direito Privado.

Orientadora: Dra. Alice Ribeiro de Sousa

UBERLANDIA MG  
2020

FLÁVIA LARA MARTINS

**DANO MORAL NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO: A RESPONSABILIDADE CIVIL  
DO INSS COMO GARANTIA E PROTEÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à  
Faculdade de Direito Professor Jacy de Assis, da  
Universidade Federal de Uberlândia, como requisito  
para obtenção do título de bacharel em Direito.

Nota: \_\_\_\_\_

Banca examinadora:

---

Professora Dra. Alice Ribeiro de Sousa  
UFU/MG (Orientadora)

---

Professora Carolina Guerra e Souza  
UFU/MG (Examinador)

Uberlândia-MG, \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 2020.

*Dedico àqueles que são meu apoio e meu lar:  
meus pais e minha irmã.*

## **AGRADECIMENTOS**

Aos meus pais João Bosco e Darcy, por fazerem o possível e o impossível para conquista dos meus sonhos.

À minha irmã Layra, por ser meu refúgio e alicerce.

Aos meus amigos, por tantos bons momentos.

Aos meus familiares, por acreditaram na minha vitória e me apoiaram.

Aos professores da Universidade Federal de Uberlândia, por terem me propiciado uma formação maravilhosa.

À minha querida professora orientadora, Dra. Alice Ribeiro de Sousa, por todo auxílio prestado.

Aos estágios acadêmicos que passei, por todo conhecimento e experiência vivida.

Por fim, agradeço a Deus pelo dom da vida, pelo amadurecimento ao longo da Graduação e por encerrá-la com tanta satisfação e felicidade.

*“Há coisas na vida que nos tornam ainda mais seres humanos. Quando somos bons para os outros, somos ainda melhores para nós”*

(Benjamin Franklin)

## **RESUMO**

Este trabalho tem por desígnio analisar os reflexos da Responsabilidade Civil do Instituto Nacional do Seguro Social no século XXI, de modo a estudar o nexo de causalidade entre a conduta da autarquia previdenciária e o pretense Dano Moral alegado pelo segurado, uma vez que o Estado pode ter sua responsabilidade afastada ou mitigada, a depender da situação. Infelizmente, a autarquia previdenciária muitas vezes não atende aos anseios de seus segurados, como ocorre em indeferimentos administrativos errôneos, perícias médicas superficiais, demora no atendimento, suspensão equivocada de benefícios, entre outros atos que geram a insatisfação do contribuinte, tendo sua fonte de subsistência desprotegida. Assim, o estudo examinará por meio de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, como os tribunais brasileiros têm entendido sobre a Responsabilidade Civil no âmbito previdenciário e quais suas hipóteses ensejadoras. Para tanto, a conclusão que se pode considerar é a de que através da responsabilização do Instituto Nacional do Seguro Social, busca-se a efetivação da garantia e proteção dos Direitos Sociais, principalmente no que diz respeito aos princípios da Seguridade Social, dada a natureza alimentar da verba, sendo geralmente a única fonte de subsistência dos segurados, assistidos e dependentes.

**Palavras-chave:** Dano moral. Seguridade Social. Previdência Social.

## **ABSTRACT**

This paper has as its purpose analyzed the reflexes of Civil Liability of the National Institute of Social Security in the 21st century, in order to study the causal link between the conduct of the social security agency and the alleged Moral Damage alleged by insurance, since the State can have your responsibility removed or mitigated, depending on the situation. Unfortunately, the Public Administration often does not meet the wishes of its insured, as occurs in erroneous administrative rejections, superficial medical expertise, delay in service, mistaken suspension of benefits, among other acts that generate dissatisfaction of the taxpayer, its source having to subsistence unprotected. Thus, the study will examine through bibliographic and jurisprudential research, how the Brazilian courts have understood about Civil Liability in the social security scope and what are their hypotheses. Therefore, the conclusion that can be considered is that, through the responsibility of the National Institute of Social Security, seek to enforce the guarantee and protection of Social Rights, especially with regard to the principles of Social Security, given the food nature of budget, being generally the only source of subsistence for the insured, assisted and dependents.

**Keywords:** Moral damage. Social Security

## SUMÁRIO

|                                                                                              |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>INTRODUÇÃO .....</b>                                                                      | <b>10</b> |
| <b>1. IDEIAS GERAIS DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO.....</b>                             | <b>12</b> |
| 1.1. Evolução histórica da Responsabilidade Civil Estatal .....                              | 13        |
| 1.2. A Responsabilidade Civil Objetiva do Estado .....                                       | 16        |
| 1.3. O conceito de dano e o dever de indenizar.....                                          | 19        |
| <b>2. O DIREITO PREVIDENCIÁRIO E A GARANTIA DOS DIREITOS SOCIAIS.....</b>                    | <b>25</b> |
| 2.1. A Seguridade Social à luz da Constituição Federal de 1988.....                          | 25        |
| 2.2. Princípios Gerais da Seguridade Social .....                                            | 28        |
| 2.2.1 Princípio da dignidade humana .....                                                    | 28        |
| 2.2.2 Princípio da solidariedade social .....                                                | 28        |
| 2.2.3 Princípio do equilíbrio econômico .....                                                | 29        |
| 2.2.4 Princípio da proteção ao hipossuficiente .....                                         | 29        |
| 2.2.5 Princípio da vedação do retrocesso .....                                               | 30        |
| 2.3. Os princípios Constitucionais da Seguridade Social.....                                 | 30        |
| 2.3.1. Universalidade da Cobertura e Universalidade de Atendimento (art. 194, I).....        | 31        |
| 2.3.2. Uniformidade e Equivalência dos Benefícios (art. 194, II) .....                       | 32        |
| 2.3.3. Seletividade e Distributividade na Prestação de Benefícios e Serviços (art. 194, III) | 32        |
| 2.3.4. Irredutibilidade do Valor dos Benefícios (art. 194, IV).....                          | 33        |
| 2.3.5. Equidade na forma de participação do custeio (art. 194, V) .....                      | 34        |
| 2.3.6. Diversidade da Base de Financiamento (art. 194, VI) .....                             | 34        |
| 2.3.7. Caráter Democrático e Descentralização da Gestão Administrativa (art. 194, VII) .     | 35        |
| 2.4. O cenário atual do INSS e o dano moral previdenciário .....                             | 35        |
| <b>3. RESPONSABILIDADE CIVIL NO ÂMBITO PREVIDENCIÁRIO .....</b>                              | <b>39</b> |
| 3.1. A demora na análise e concessão do benefício previdenciário .....                       | 40        |
| 3.2. A suspensão, cessação ou indeferimento do benefício.....                                | 43        |
| 3.3. Descontos indevidos no benefício previdenciário.....                                    | 46        |
| <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>                                                             | <b>50</b> |
| <b>REFERÊNCIAS .....</b>                                                                     | <b>52</b> |

## INTRODUÇÃO

O instituto do Dano Moral surge para compensar perdas sofridas por ataques à moral e a dignidade do ser humano. Embora esteja reconhecida expressamente no art. 5º, V e X da Constituição Federal Brasileira, a configuração do Dano Moral ainda é considerada muito subjetiva no ordenamento jurídico.

Conforme disposto no art. 37, §6º da CFRB/88, os danos causados pelas pessoas jurídicas de direito público e pelas de direito privado prestadoras de serviços públicos deverão também ser reparados. A Responsabilidade Civil Estatal independe da comprovação de dolo ou culpa, bastando demonstrar o nexo de causalidade por uma conduta da Administração Pública.

O Instituto Nacional do Seguro Social, pessoa jurídica de direito público interno, nos termos do artigo 37, XIX da CFRB/88, atua com prerrogativas e obrigações da própria Administração Pública. A autarquia previdenciária presta um serviço público fundamental para os segurados, promovendo garantia e proteção dos direitos sociais àqueles que dela dependem.

A Seguridade Social é um direito fundamental social, de caráter alimentar, que visa a subsistência digna do segurado, sendo dividida em Saúde, Assistência Social e Previdência Social. No tocante a Previdência Social, verifica-se que determinados ataques ao benefício violam a dignidade da pessoa humana, no qual não basta apenas mera restituição das parcelas devidas ao contribuinte, mas a compensação pelo dano causado.

No contexto fático do âmbito administrativo do INSS, muitos indeferimentos e suspensões de benefícios são realizados de forma equivocada. Logo, evidenciado o nexo de causalidade com as condutas danosas por parte do INSS para com seus destinatários, tem-se a constatação do Dano Moral Previdenciário.

Sendo esse o quadro, embora alguns autores possuam visão assertiva da Responsabilidade Civil do INSS no âmbito previdenciário diante do descumprimento dos preceitos constitucionais, as situações possíveis de reparação ainda são incertas e discutidas pela doutrina e jurisprudência a depender do caso concreto, tais pontos que serão aprofundados no decorrer da pesquisa.

Para entender a esfera do Dano Moral do Estado no Direito Previdenciário, procura-se responder as seguintes indagações: “O Estado pode ser responsabilizado por atos equivocados praticados pela autarquia previdenciária para com segurados e dependentes? Em quais

hipóteses?"; "Como os tribunais têm determinado o cabimento do Dano Moral Previdenciário?"; "A responsabilização civil do Instituto Nacional do Seguro Social guarda relação com a efetividade aos Direitos Sociais?".

No primeiro capítulo do trabalho, é feita a delimitação acerca do contexto da Responsabilidade Civil do órgão público. Dentre esse aspecto, evidenciará a evolução da responsabilidade civil para se chegar a teoria do risco administrativo, o conceito de dano e como surge para o Estado o dever de indenizar.

No segundo capítulo será examinada a perspectiva do Direito Previdenciário como garantia e proteção dos direitos sociais à luz da Constituição Federal. Nesse ponto, é necessário compreender os preceitos da Seguridade Social como direito fundamental, bem como seus princípios gerais e constitucionais, a fim de compreender a principal função da Previdência Social.

Compreendidos os aspectos da responsabilidade estatal, bem como a natureza fundamental do direito à Previdência Social, no terceiro capítulo será estudado o dano moral no âmbito previdenciário, as hipóteses em que ensejam a responsabilização civil da Autarquia e seus precedentes.

Por todo exposto, é crucial iniciar-se o presente estudo visando a compreensão dos elementos da responsabilidade civil do Estado, bem como a importância e os princípios da Seguridade Social, a fim de formar uma convicção segura acerca da responsabilidade civil do INSS na busca pela proteção dos Direitos Sociais consagrados pela Constituição Federal.

## 1. IDEIAS GERAIS DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

No presente capítulo, busca-se examinar a responsabilidade civil estatal sob a ótica da sua teoria geral. Inicialmente, o estudo visa buscar a verdadeira essência do termo responsabilidade civil, em seguida, analisar o seu ciclo histórico-evolutivo. Será objeto de abordagem, também, a caracterização e os elementos do referido termo, para que assim, possa entender o conceito de dano moral.

Cumprе salientar que a abordagem da matéria é realizada de forma sucinta, sem a pretensão de estender a teoria geral da responsabilidade civil por inteiro. Dessa forma, a análise trazida neste capítulo tem por objetivo apenas proporcionar elementos e conceitos para melhor compreensão da responsabilidade do Estado, quando, em razão do comportamento danoso de seus agentes, surge o dever de indenizar.

A derivação etimológica da palavra responsabilidade afirma que esse vocábulo advém do verbo latino *respondere*, trazendo a idéia de recomposição, de obrigação de restituir ou ressarcir. No entanto, a simples análise do sentido da palavra responsabilidade é insuficiente para expressar o seu real significado para o Direito.

De um modo geral, a Responsabilidade Civil do Estado remete a obrigação legal imposta ao ente público, com o objetivo de reparação dos danos causados a terceiros no desempenho de suas atividades. Isso significa que, o Estado, como sujeito de direitos e obrigações jurídicas, na realização de suas atividades administrativas, legislativas e jurídicas também é submetido à força dos imperativos de sua lei.

Durante a realização das atividades estatais, com fim de proporcionar o bem-estar da coletividade, a administração pública poderá a vir causar um dano material ou moral a determinado cidadão. Nessa condição, toda ação causadora de dano ao particular deve ser considerada quando houver nexo causal entre o dano e a ação dos agentes que atuam em nome do Estado.

Assim, visando o bem-estar da sociedade, surge o dever do Estado de ressarcir a vítima pelo eventual dano sofrido, caracterizada como a responsabilidade civil do Estado. A responsabilidade civil do Estado pode ser definida como a obrigação de “reparar economicamente os danos lesivos à esfera juridicamente garantida de outrem e que sejam imputáveis em decorrência de comportamentos unilaterais, lícitos ou ilícitos” (BANDEIRA DE MELLO, 2009, p. 983).

Todavia, se voltarmos à ideia da concepção de Estado, nem sempre este possuía

responsabilidade pelos danos materiais e morais causados pelos seus atos. Para alcançar esse estágio da responsabilidade civil atualmente conhecida, houve todo um amadurecimento histórico do que seria a responsabilidade por danos causados e em que situações o Estado deveria responder.

Passa-se, assim, à análise das fases e teorias da responsabilidade civil do Estado.

### **1.1. Evolução histórica da Responsabilidade Civil Estatal**

Desde a sua concepção, a responsabilidade civil do Estado passou por diversas fases, mantendo um processo gradual de evolução. Inicialmente, na metade do século XIX, prevalecia no mundo ocidental a ideia de que o Estado não podia ser responsabilizado por qualquer lesão ao direito de outrem.

O Estado era visto como um ente “todo-poderoso”, não figurando o mesmo patamar que as pessoas físicas e jurídicas, mas, acima de qualquer ordem jurídica e social. Na Europa, por exemplo, esse período de irresponsabilidade e concepção absolutista se revelava na figura dos monarcas, os quais, naquela visão, não poderiam causar danos e tampouco ser responsabilizados por eles, atenuando-se a Teoria da Irresponsabilidade Estatal.

A reparação dos danos causados pelo Poder Público aos particulares era, de longe, uma ideia inimaginável. A responsabilização civil do Estado era considerada uma obstrução à liberdade da execução dos serviços públicos, além de constituir insulto ao preceito de que o Estado, como órgão gerador e guardião do Direito, jamais poderia atentar contra essa mesma ordem jurídica.

Essa situação de total irresponsabilidade do Estado foi se mostrando cada vez mais injusta para a sociedade. Logo a teoria da irresponsabilidade civil do Estado encontrou muitos opositores em doutrina, não vindo a resistir por muito tempo. Para os oponentes, essa fase se revelava a própria negação do direito, nada justificando a sua irresponsabilidade (CAHALI, 2007, p. 21-22).

Cumprir registrar, que, nos dias de hoje, a concepção da irresponsabilidade estatal encontra-se absolutamente superada, e com o advento das revoluções burguesas do século XVIII e consequente enfraquecimento dos Estados absolutos, surgiu na França, posteriormente, a fase da responsabilidade civilista.

Nessa ocasião, originou-se o preceito de Estado de Direito, cujos postulados básicos compreendem a submissão de todos ao império de lei. Assim, o respeito ao ordenamento

jurídico também passou a ser cobrado pelo Estado, de modo que a violação do Direito pelo Poder geraria, por consequência, a correspondente responsabilização do ente estatal.

Entretanto, essa responsabilização pecuniária do Estado por danos causados a particulares se revelou em regras e princípios derivados do Direito Civil, mais especificamente nos conceitos da responsabilidade por fato de terceiros, empregadores, preponentes, mandantes, representantes, com a aferição da culpa individual do agente da Administração.

A Teoria civilista dizia que o Estado seria responsabilizado por ações culposas de seus agentes, devendo se distinguir as conceituações sobre atos de império e de gestão, admitindo-se a responsabilidade do Estado apenas em relação a estes últimos.

Tinha-se como certo que duas classes de funções desempenha o Estado: as essenciais ou necessárias, no sentido de que tendem a assegurar a existência mesma do Poder Público (manter a ordem constitucional e jurídica), e as facultativas ou contingentes, no sentido de que não são essenciais para a existência do Estado, mas este, não obstante, as realiza para satisfazer necessidades sociais, de progresso, bem-estar e cultura; quando realiza as funções necessárias, age como Poder Público, soberano; quando realiza funções contingentes, age como gestor de interesses coletivos (CAHALI, 2007, p. 22).

Em síntese, a diferenciação dos atos de império e gestão poderia se dar da seguinte forma: por um lado, os atos de império seriam atos coercitivos decorrentes do poder soberano, estando mais próximos aos atos do direito privado. Por outro lado, somente os atos de império estariam mais próximos do direito público, beneficiando-se, então, pelo seu viés sempre mais protetivo do Estado.

Sendo esse o quadro, a responsabilidade civil do Estado aconteceria nos casos específicos se reconhecida a culpa pessoal do funcionário causador do dano, conforme determina os preceitos da responsabilidade civil por fato de terceiros, regidos pelo Direito Privado. Essa divisão dos atos estatais gerava muita confusão entre os administrados, dificultando o conhecimento das situações que acarretariam sua responsabilidade civil.

A teoria civilista, embora tenha sido um importante marco para o rompimento com o princípio da irresponsabilidade estatal, mostrou-se juridicamente inconsistente e injustificável, e terminou por ser superada, em razão da insuficiência de seus postulados, reclamando, enfim, a aplicação e à matéria, de postulados próprios e específicos do Direito Público.

A doutrina civilística, ou da culpa civil comum, por sua vez, vem perdendo terreno a cada momento, com o predomínio das normas de Direito Público sobre as regras de Direito Privado na regência das relações entre a Administração e os administrados.

Resta, portanto, a teoria da responsabilidade sem culpa como a única compatível com a posição do Poder Público perante os cidadãos. Realmente, não se pode equiparar o Estado, com seu poder e seus privilégios administrativos, ao particular, despido de autoridade e de prerrogativas públicas. Tornaram-se, por isso, inaplicáveis em sua pureza os princípios subjetivos da culpa civil para a responsabilização da Administração pelos danos causados aos administrados. Princípios de Direito Público é que devem nortear a fixação dessa responsabilidade. (MEIRELLES, 2007, p. 680).

A fase civilista de responsabilidade do Estado, vinculada à culpa pessoal do agente administrativo, passa a dar espaço a uma concepção publicística de responsabilização estatal, desvinculada dos preceitos de Direito Privado.

De maneira progressiva, chega-se a responsabilização fundada na gênese do Direito Público, a Teoria da Culpa Administrativa.

A aplicação da Teoria da Culpa Administrativa se dá quando há omissão ou falha por parte do Estado na prestação de algum serviço público, sendo uma espécie de culpa especial da administração, que é denominada de culpa administrativa. Isso quer dizer que, será levado em consideração a falta do serviço e não mais a culpa subjetiva do agente administrativo.

Essa fase da responsabilidade do Estado, seguida por preceitos do Direito público, teve como marco relevante o aresto *Blanco*, proferido, em 1873, na França, pelo Tribunal de Conflitos. Nessa ocasião, restou claro que a responsabilidade do Estado não poderia ser regida pelos princípios do Código Civil, sujeita a regras especiais que variavam conforme a necessidade do serviço em conjunto a imposição de conciliação dos direitos do Estado com os direitos privados (DI PIETRO, 2007, p. 598).

A verificação da culpa individual, atribuída ao funcionário, foi deixada de lado para nova fase da responsabilidade do Estado, em conjunto com os princípios publicísticos que vieram à tona. É importante salientar que a culpa, neste caso, deve ser analisada em conformidade com o preceito do serviço, isto é, não sendo necessária a identificação do agente público em específico.

Nesse sentido, para a ocorrência da responsabilidade faz-se necessário que a vítima sofra um dano e comprove a falta do serviço. A culpa administrativa é presumida quando da falta de serviço ocorrer por inexistência, mau funcionamento ou retardamento, independentemente da comprovação da culpa pessoal de determinado funcionário. Para Cahali (2007, p. 25) trata-se do “fenômeno de despersonalização da culpa, transformando-a, pelo anonimato do agente, à consideração de falha da máquina administrativa” (CAHALI, 2007, p. 25).

A responsabilidade por falta de serviço, falha do serviço ou culpa do serviço, seja qual

for a tradução que se dê ao termo francês *faute du service*, é responsabilidade civil com caráter subjetivo, em que o elemento a ser demonstrado se refere a culpa genérica do Estado. Isto é, cabe ao administrado comprovar a não prestação do serviço público ou a sua prestação de maneira irregular, a fim de configurar a culpa do serviço, e, conseqüentemente, a responsabilidade do Estado.

Por fim, a teoria da culpa administrativa se revela como um importante estágio de transição entre a concepção subjetiva da culpa civil e a atual teoria objetiva do risco administrativo. Todavia, trata-se de uma teoria que ainda exige muito da vítima, uma vez que resta ao administrado comprovar a falta de serviço para obter direito a indenização, o que, muitas vezes se mostra inviável no caso concreto.

## **1.2. A Responsabilidade Civil Objetiva do Estado**

A trajetória histórica da responsabilidade civil do Estado, desde a fase de irresponsabilidade total do Estado, marcada pelos Estados Absolutistas, até o advento da teoria civilista e da teoria da culpa administrativa, demonstram períodos em que a responsabilização não era imputada de modo eficiente. Na medida em que a sociedade foi evoluindo e com ela a legislação também se desenvolvia, surgia a necessidade de uma reformulação em busca de uma nova visão do direito.

Diante disso, a legislação brasileira evoluiu, saindo da subjetividade imposta pelo Código Civil de 1916 e introduzindo-se o caráter objetivo da responsabilização. Vale relembrar que o Código Civil de 1916 trazia a ideia de que a responsabilidade só era caracterizada se fosse constatada nela a existência de culpa do agente, baseada, sobretudo, nas teorias subjetivas abordadas no subtópico anterior.

Na medida dessa evolução, restava cada vez mais claro a existência de um desequilíbrio entre o Estado e o particular, uma vez que aquele possuía maiores poderes e prerrogativas, enquanto este, em posição antagônica, sempre estava em situação de subordinação, mesmo em face da proteção legislativa e constitucional. Por essa razão, não seria razoável que, diante dos prejuízos derivados da atividade estatal, estivesse o particular que se empenhar para conquistar o direito à reparação dos danos em face de uma responsabilidade subjetiva.

A previsão da responsabilização do Estado brasileiro, independentemente da comprovação de culpa, aparece pela primeira vez na Constituição de 1946 pelo art. 194, na

qual dispõe que “as pessoas jurídicas de Direito Público Interno são civilmente responsáveis pelos danos que os seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros” (BRASIL, 1946).

No caso, desde que a responsabilidade civil do Estado assumiu o caráter objetivo, os direitos da sociedade vislumbraram-se mais efetivos, podendo ser considerado um importante marco na história do ordenamento jurídico brasileiro. Nesse ínterim, a responsabilidade civil objetiva do estado passou a ser disciplinada pelo Direito Público, sob os preceitos de uma justiça distributiva.

O instituto da teoria objetiva da responsabilidade civil está atrelado ao fato de a atividade estatal gerar risco a outrem, consistente na possibilidade de acarretar danos, isoladamente, a certos membros da sociedade. Isso revela que, se um comportamento estatal resulta em prejuízo para o administrado, recai-lhe o dever de reparação, ressaltando-se que esta sua responsabilidade é regida por princípios próprios, compatíveis com sua posição jurídica, diferenciando-se da responsabilidade privada.

A culpa, neste caso, é um elemento dispensável, ou seja, a discussão acerca da culpa ou dolo deixa de ser requisito primordial, para que o Estado responda pelos danos causados ao particular. Em outras palavras, a obrigação de indenizar surge do ato lesivo, independente do concurso do lesado, não se exigindo qualquer falta do serviço público, tampouco culpa de seus agentes, como visto nas teorias antecedentes.

Nesse aspecto, surge a Teoria do Risco Administrativo, no qual Cunha Júnior (2008, p. 325) explica:

É a teoria do risco que serve de fundamento para a idéia de responsabilidade objetiva ou sem culpa do Estado. Ela toma por base os seguintes aspectos: (1) o risco que a atividade administrativa potencialmente gera para os administrados e (2) a necessidade de repartir-se, igualmente, tanto os benefícios gerados pela atuação estatal à comunidade como os encargos suportados por alguns, por danos decorrentes dessa atuação. Assim, em suma, e como próprio nome sugere, essa teoria leva em conta o risco que a atividade estatal gera para os administrados e na possibilidade de causar danos a determinados membros da comunidade, impingindo-lhes um ônus não suportado pelos demais. Para compensar essa desigualdade, todos os demais membros da comunidade devem concorrer, através dos recursos públicos, para a reparação dos danos.

O constituinte de 1988 no artigo 37, §6º previu a responsabilidade objetiva em atenção à teoria do risco administrativo, resultante na fórmula que exige das pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos a responder pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Art. 37. 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 e, também, ao seguinte:

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

É importante mencionar que, não obstante o Estado brasileiro tenha adotado a teoria do risco administrativo como regra, em casos excepcionais, adota-se a teoria do risco integral. A teoria do risco integral é a modalidade extremada da doutrina do risco administrativo, no qual, a Administração ficaria obrigada a indenizar todo e qualquer dano suportado por terceiros, sem admissão de excludentes.

Das hipóteses e condições da teoria do risco integral presentes no ordenamento jurídico, pode-se citar os casos de danos causados por acidentes nucleares (art. 21, XXIII, d, da Constituição Federal) e também na hipótese de danos decorrentes de atos terroristas, atos de guerra ou eventos correlatos, contra aeronaves de empresas aéreas brasileiras. Além disso, o Código Civil também previu algumas hipóteses de risco integral nas relações obrigacionais, conforme artigos 246, 393 e 399.

Ao contrário do que dispõe a teoria do risco integral, adotada excepcionalmente em nosso ordenamento, a teoria do risco administrativo permite a alegação pelo Estado ou pelos seus prestadores de serviços públicos das excludentes da força maior, caso fortuito ou culpa exclusiva da vítima. No tocante a essa distinção entre as teorias do risco administrativo, Carvalho Filho (2009, p. 24) leciona:

No risco administrativo, não há responsabilidade civil genérica e indiscriminada: se houver participação total ou parcial do lesado para o dano, o Estado não será responsável no primeiro caso e, no segundo, terá atenuação no que concerne a sua obrigação de indenizar. Por conseguinte, a responsabilidade civil decorrente do risco administrativo encontra limites. Já no risco integral a responsabilidade sequer depende de nexos causal e ocorre até mesmo quando a culpa é da própria vítima. Assim, por exemplo, o Estado teria que indenizar o indivíduo que se atirou deliberadamente à frente de uma viatura pública. É evidente que semelhante fundamento não pode ser aplicado à responsabilidade do Estado, só sendo admissível em situações raríssimas e excepcionais. Em tempos atuais, tem-se desenvolvido a teoria do risco social, segundo a qual o foco da responsabilidade civil é a vítima, e não o autor do dano, de modo que a reparação estaria a cargo de toda a coletividade, dando ensejo ao que se denomina de socialização dos riscos – sempre com o intuito de que o lesado não deixe de merecer a justa reparação pelo dano sofrido.

A evolução histórica da acepção das diversas teorias adotadas na esfera da responsabilidade civil objetiva do Estado é importante para mais adiante compreender a viabilidade ou não do enquadramento da Teoria do Risco Integral, ou seja, em quais situações o órgão público deve ser responsabilizado pelos danos sofridos por seus administrados.

A Constituição Federal de 1988, ao adotar notoriamente a teoria do risco administrativo por meio da expressão *seus agentes*, condiciona a responsabilidade objetiva do Poder Público ao dano decorrente de sua atividade administrativa, isto é, aos casos em que houver relação de causa e efeito entre a atuação do agente público e o dano. Dessa forma, sem que haja a evidência da relação de causalidade, não há o que se falar em responsabilidade objetiva.

Nessa esteira, cumpre destacar que os elementos caracterizadores da responsabilidade objetiva do Estado são o fato administrativo ou conduta, consistente na atuação ou omissão dos agentes públicos; o dano, configurado como a vítima experimenta uma diminuição do seu bem jurídico; e o nexo causal, que consiste na relação de causa e efeito entre o dano e a conduta do Estado. Logo, comprovando esses três elementos objetivos, restará configurada a responsabilidade civil do Estado.

Em suma, a responsabilidade civil objetiva propõe o ressarcimento por meio de uma indenização paga por toda coletividade, desonerando-se o ônus enfrentado por um indivíduo específico que suportou um dano em benefício da própria sociedade qual faz parte. E, é nesse sentido que se encontra a responsabilidade civil do Instituto Nacional do Seguro Social, objeto de estudo dessa monografia.

### **1.3. O conceito de dano e o dever de indenizar**

O dever de reparação a um dano constitui um preceito natural da sociedade, isto é, é inaceitável que o ser humano cause prejuízo a terceiro sem ter a obrigação de repará-lo, uma vez que o dano causa todo um desequilíbrio jurídico e econômico à esfera social. Pode-se dizer, inclusive, que o equilíbrio da situação social harmônica é preceito primordial para que o Direito atue de forma satisfatória.

“É a responsabilidade civil, ou obrigação de indenizar, que compele o causador a arcar com as consequências advindas da ação violadora, ressarcindo os prejuízos de ordem moral ou patrimonial, decorrente de fato ilícito próprio, ou de outrem a ele relacionado.” (BITTAR, 1994, p. 561).

Assim, a intenção da reparação, nada mais é que a busca pela preservação da justiça e pelo equilíbrio social, tendo como objetivo, tanto quanto possível, o retorno ao status anterior a produção do dano. Por sua vez, a recomposição do equilíbrio atingido pelo dano poderá ser realizada de duas formas distintas: desfazendo, na medida do possível, os efeitos do ato danoso, isto é, restituindo o prejudicado ao *status quo ante*; ou na impossibilidade, criando uma reparação pecuniária, por meio de uma indenização com caráter reparatório ou compensatório, a depender da situação.

No tocante aos pressupostos da responsabilidade civil, Noronha (2010, p. 468/469) leciona, em síntese, que é necessário:

- [...] 1. que haja um fato (uma ação ou omissão humana, ou um fato humano, mas independente da vontade, ou ainda um fato da natureza), que seja antijurídico, isto é, que não seja permitido pelo direito, em si mesmo ou nas suas consequências;
- 2. que o fato possa ser imputado a alguém, seja por dever a atuação culposa da pessoa, seja por simplesmente ter acontecido no decurso de uma atividade realizada no interesse dela;
- 3. que tenham sido produzidos danos;
- 4. que tais danos possam ser juridicamente considerados como causados pelo ato ou fato praticado, embora em casos excepcionais seja suficiente que o dano constitua risco próprio da atividade do responsável, sem propriamente ter sido causado por esta.

No entanto, cabe salientar que na Responsabilidade Objetiva, como é o caso da responsabilidade do ente público, o agente fica obrigado a reparar o dano ainda que não tenha agido com culpa. Trata-se, nesta situação, do risco que a atividade estatal gera para os administrados e da probabilidade de causar danos, insurgindo-lhes um ônus da reparação.

Em outras palavras, o dano sofrido pelo particular é consequência do funcionamento do serviço público, não importando se foi bem ou mal prestado, devendo existir apenas nexo de causalidade entre o dano sofrido pelo administrado e o comportamento estatal. Assim, no tocante a diferenciação entre culpa e risco, pode-se deduzir que “a culpa é vinculada ao homem, o risco é ligado ao serviço, à empresa, à coisa, ao aparelhamento (...) o elemento subjetivo é, portanto, dispensável na responsabilidade objetiva.” (CRETELLA JUNIOR, 1991, p. 1019).

O atual Código Civil brasileiro contempla a teoria do risco no parágrafo único do art. 927 dispondo que haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem (BRASIL, 2002).

Assim, dos elementos da responsabilidade civil objetiva, o primeiro deles, diz respeito

à ação, ou seja, o ato praticado que causa um efeito inicial que poderá acarretar o dano. A conduta, nada mais é que o fato gerador da responsabilidade civil, que, de alguma forma, prejudica um terceiro. Trata-se de um comportamento humano voluntário, que se exterioriza através de uma ação ou omissão, com a produção de consequências jurídicas.

A ação, elemento constitutivo da responsabilidade, é definida como “o ato humano, comissivo ou omissivo, ilícito ou lícito, voluntário e objetivamente imputável do próprio agente ou de terceiro, ou o fato de animal ou coisa inanimada, que cause dano a outrem, gerando o dever de satisfazer os direitos do lesado” (DINIZ, 2010, p. 43)

Nesta lógica, a responsabilidade civil do Estado é resultado da ação ou omissão do agente público, na qual ocorre violação a um dever contratual, legal ou social. O Estado em si não pode causar danos a um terceiro, uma vez que este se revela como uma figura jurídica. A atuação danosa, neste caso, se consubstancia pelos seus agentes, que são pessoas físicas capazes de manifestar suas vontades.

Os agentes públicos são aqueles que são responsáveis por tomar decisões e realizar atividades em nome do Estado. Assim, sempre que a condição de agente público tiver contribuído de alguma forma para a prática do evento danoso, o Estado apresenta o dever de indenizar.

No tocante a conduta, ainda há de se ressaltar que existem as excludentes de responsabilidade, isto é, atos que, mesmo que causem o dano, não geram a obrigação de reparação. Como exemplo, podemos mencionar o exercício regular de direito, o estrito cumprimento do dever legal, o caso fortuito ou força maior, a culpa exclusiva da vítima, entre outros exemplos previstos em lei que excluem a hipótese da responsabilidade civil.

Todavia, o Estado responde objetivamente apenas pelos danos que seus agentes causem a terceiros. Logo, não se responsabiliza por atos predatórios de terceiros, nem danos decorrentes exclusivamente da natureza. Além disso, não haverá que se falar em responsabilidade civil se esta não for capaz de causar prejuízos à vítima, no qual definimos como Dano.

O Dano nada mais é que o elemento essencial para responsabilidade civil: o resultado da ação. Em outras palavras, é impossível se falar em dever de indenizar, tampouco do ressarcimento se não houver dano.

Sem dano pode haver responsabilidade penal, mas não há responsabilidade civil. Indenização sem dano importaria enriquecimento ilícito; enriquecimento sem causa para quem a recebesse e pena para quem a pagasse, porquanto o objetivo da indenização, sabemos todos, é reparar o prejuízo sofrido pela vítima, reintegrá-la ao

estado em que se encontrava antes da prática do ato ilícito. E, se a vítima não sofreu nenhum prejuízo, a toda evidência, não haverá o que ressarcir. Daí a afirmação, comum a praticamente todos os autores, de que o dano é não somente o fato constitutivo mas, também, determinante do dever de indenizar (CAVALIERI FILHO, 2012, p. 71).

O dano pode ser conceituado como pressuposto indispensável no que tange aos elementos da responsabilidade civil, uma vez que remete ao prejuízo perceptível ao mundo concreto, na esfera íntima psicológica, ou até mesmo no âmbito físico corporal. Segundo Stocco (2007, p. 128) o dano é, pois, “elemento essencial e indispensável à responsabilização do agente, seja essa obrigação originada de ato ilícito ou de inadimplemento contratual, independente, ainda, de se tratar de responsabilidade objetiva ou subjetiva”.

Para que o dano se configure e acarrete o dever de indenização, é necessário que haja a violação de um interesse jurídico patrimonial ou extrapatrimonial de uma pessoa física ou jurídica. Dessa forma, o dano pode ser dividido em patrimonial e extrapatrimonial.

O dano patrimonial ou material é aquele que causa destruição ou diminuição de um bem de valor econômico. Por outro lado, o dano extrapatrimonial, ou também chamado de dano moral, é imensurável e não pode retomar ao estado anterior. Nesse sentido, o dano moral, na qual é o objeto dessa monografia, pode ser entendido como o prejuízo inerente aos direitos da personalidade, quais sejam, direito a vida e a integridade moral, física ou psíquica. Trata-se, neste caso, de um dano abstrato, no qual não é possível se notar no mundo concreto de forma objetiva, tampouco mensurar o valor de sua reparação.

O prejuízo que atinge ao íntimo do indivíduo, em seus aspectos psicológicos, de modo a ofender, fragilizar e sensibilizar mentalmente poderá ser caracterizado como Dano Moral.

Como se vê, hoje o dano moral não mais se restringe à dor, tristeza e sofrimento, estendendo a sua tutela a todos os bens personalíssimos – os complexos de ordem ética – razão pela qual podemos defini-lo, de forma abrangente, como sendo uma agressão a um bem ou atributo da personalidade. Em razão de sua natureza imaterial, o dano moral é insusceptível de avaliação pecuniária, podendo apenas ser compensado com a obrigação pecuniária imposta ao causador do dano, sendo esta mais uma satisfação do que uma indenização (CAVALIERI FILHO, 2012, p. 90)

O dano moral representa, sem dúvidas, um marco histórico da valorização dos direitos de personalidade e os quais a humanidade lutou para conquistar ao longo dos anos. Atualmente, o instituto do dano moral está tutelado pela Constituição Federal como um direito individual fundamental, dentre outras legislações que tratam do tema, como o art. 186 do Código Civil, que é explícito em relação ao fato de considerar o dano imaterial como ato ilícito, estando, portanto, sujeito a reparação.

Por outro lado, os casos em que configuram somente o mero dissabor ou aborrecimento pela parte supostamente prejudicada, não estariam sujeitos à indenização por danos morais, já que remeteriam situações que não fogem à normalidade e não seriam fortes o suficiente para abalar a vítima de modo significativo.

O entendimento jurisprudencial pátrio consolidado posiciona-se no sentido de que o mero aborrecimento ou dissabor cotidiano é o fato contumaz e imperceptível que não atinge a esfera jurídica personalíssima do indivíduo, sendo um fato da vida e, portanto, não repercutindo ou alterando o aspecto psicológico ou emocional de alguém (STJ, AIRES n° 1806968.2019.00.92522-6, 06/12/2019).

Cumprе observar que em quase todas as áreas do direito, tem se constatado um grande número de ações que versam sobre o dano moral. Alguns magistrados acreditam que essa expansão deve-se a indústria do dano moral, causada pela confusão do mero aborrecimento ou dissabor com, de fato, o dano moral sofrido.

Na seara previdenciária, ainda, essa linha fica ainda mais tênue. Isso porque essa diferenciação entre mero aborrecimento e dano é uma esteira muito subjetiva, devendo, o magistrado observar os efeitos do prejuízo causado a vítima, com atenção aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, na qual as hipóteses serão abordadas no próximo capítulo.

Por fim, o último elemento da responsabilidade civil remete-se ao nexo de causalidade, essencial a reparação, sendo a relação lógica perceptível entre o ato e seu resultado (dano). Não é possível atribuir ao agente uma responsabilidade se o resultado danoso não tiver a mínima ligação lógica com um fato ou ato praticado. Logo, o nexo de causalidade deve ser analisado sob a ótica do caso concreto, sob pena de não chegar a uma conclusão segura, uma vez que todos os liames devem ser observados.

Por todo exposto neste capítulo, conclui-se que foi através de um processo evolutivo de modificação do direito público que surgiu a Teoria do Risco Administrativo que, por consequência, deu origem à responsabilidade do Estado pelos atos como conhecemos hoje, objetiva e sem necessidade de comprovar a culpa, bastando apenas a verificação do dano e do nexo causal para que configure o dever de indenizar.

Assim, com o prévio conhecimento sobre a responsabilidade civil estatal, desde o estudo de sua evolução até a configuração de seus elementos, principalmente em relação ao pressuposto do dano, patrimonial ou extrapatrimonial, tem-se a base específica para o estudo da responsabilidade civil do Instituto Nacional do Seguro Social, objeto dessa monografia, na qual a análise será feita adiante.



## **2. O DIREITO PREVIDENCIÁRIO E A GARANTIA DOS DIREITOS SOCIAIS**

No presente capítulo, será estudado o cenário da Seguridade Social no Brasil, de modo a reconhecer o objetivo fundamental da Previdência Social na garantia e proteção dos Direitos Sociais. Por essa perspectiva, é necessário compreender os preceitos da Seguridade Social como direito fundamental, bem como seus princípios gerais e constitucionais, a fim de compreender a principal função da Previdência Social.

Assim, através do entendimento do funcionamento e dos princípios que envolvem a Seguridade Social, será possível examinar em quais hipóteses o segurado estará diante de um prejuízo, que posteriormente, poderá estar configurado como dano.

### **2.1. A Seguridade Social à luz da Constituição Federal de 1988**

A promulgação da Constituição Federal de 1988 pode ser considerada um grande marco na evolução e estruturação da proteção social brasileira. Nesse sentido, o caput do art. 194 estabelece o conceito de Seguridade Social, como um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (BRASIL, 1988).

O conceito estabelecido pela doutrina acrescenta preceitos associados à definição constitucional, sendo, a Seguridade Social conceituada como o conjunto de princípios, de regras e de instituições destinada a estabelecer um sistema de proteção social aos indivíduos contra contingências que os impeçam de prover as suas necessidades pessoais básicas e de suas famílias, integrado por ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, visando assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (MARTINS, 2016, p. 58).

A Seguridade Social pode ser considerada como uma técnica de proteção social, na qual é custeada solidariamente por toda sociedade segundo o potencial de cada um, visando o bem-estar das ações de saúde e dos serviços assistenciais em constante mudança, conforme a realidade sócio-econômica, e os das prestações previdenciárias (MARTINEZ, 2001, p. 390).

Verifica-se, portanto, que o conceito da seguridade social está inserido na estruturação de um sistema de cobertura de possibilidades sociais, de modo a atender indistintamente todos aqueles que permanecem em estado de necessidade, independente se são ou não contribuintes.

Assim, a Seguridade Social se trata da proteção que a sociedade confere ao indivíduo através de medidas de caráter social destinadas a suprir com as necessidades individuais.

Nesse caso, as necessidades individuais são aquelas relacionadas às condições de vida, ao sentido da buscar obter um padrão digno de sobrevivência, seja nos eventos básicos e previsíveis ou em outras eventualidades, através de um sistema interado de seguro e de prestação de serviço, com conjunto de medidas a serem adotadas pelo Estado, cuja administração e custeio participam, direta ou indiretamente, a própria sociedade.

A Constituição Federal de 1988 pode ser considerada um grande marco para proteção social, uma vez que dela resultou uma ampliação de cobertura dos direitos sociais. Isso porque, através dela, houve um anteparo para segmentos que até então eram desprotegidos, com a inclusão de um piso salarial único, a eliminação de diferenças de tipos e valores dos benefícios previdenciários entre trabalhadores rurais e urbanos, e, principalmente, o acolhimento ao ingresso de qualquer cidadão.

Além disso, a Carta Magna traz um capítulo só para tratar da Seguridade Social, disposto entre os artigos 194 e 204, e que se subdivide em três gêneros: a Saúde, a Previdência Social e a Assistência Social. Nesse caso, o legislador constituinte agregou essas três áreas na seguridade social, devido à inter-relação que pode ser facilmente observada entre elas (KERTZMAN, 2014, p. 27).

No tocante a assistência social, considera-se o lado universal da seguridade social, uma vez que, conforme disposto no art. 203 da Constituição Federal, “será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição” (BRASIL, 1988). Logo, a assistência social busca garantir meios de subsistência àqueles que não possuem condições de suprir suas necessidades básicas, em especial às crianças, idosos e deficientes, independentemente de contribuição.

A Saúde vem garantida na Constituição Federal como direito de todos e dever do Estado, cujo objetivo é de diminuir riscos e agravamentos de doenças. Assim como na assistência social, isso é garantido com políticas sociais e econômicas a fim de proporcionar acesso universal e igual para todos os serviços, independentemente de contribuição. De acordo com Kertzman (2014, p. 28), “o acesso à saúde independe de pagamento e é irrestrito, inclusive para os estrangeiros que não residam no país”.

Passa-se, agora, à análise do ramo da seguridade social objeto desse estudo: a Previdência Social.

O vocábulo previdência possui o significado morfológico de “ver antecipadamente”, “calcular” e “pressupor”. Isso remete, em termos sociológicos, a preocupação ontológica do

homem com o seu futuro. Faz sentido, inclusive, a ideia de que a partir do momento em que o indivíduo passa a reservar parte de sua subsistência para o dia seguinte, preocupando-se com si e para aqueles que convivem com ele, dá início a história da Previdência Social.

A Previdência Social está disposta no art. 6º da Constituição Federal de 1988 como direito fundamental com caráter voltado para dignidade da pessoa humana, sob o objetivo específico de erradicar a pobreza e de reduzir as desigualdades sociais. Possui caráter público, institucional e contributivo, na qual o trabalhador contribuinte, chamado de segurado, deve se inscrever na previdência, onde recebe um Número de Identificação do Trabalhador (NIT).

Nesse caso, a Previdência Social pode ser conceituada como o segmento da Seguridade Social, composto de um conjunto de princípios, de regras e de instituições destinado a estabelecer um sistema de proteção social, mediante contribuição do segurado, que tem por objetivo proporcionar meios indispensáveis de subsistência ao segurado e a sua família, contra contingências de perda ou redução da sua remuneração, de forma temporária ou permanente, de acordo com a previsão da lei (MARTINS, 2016, p. 413).

A Constituição Federal trouxe diretrizes mais precisas dos direitos de previdência social, elencados pelos artigos 201 e 202. Desse modo, a Previdência Social inclui os programas de seguros sociais como aposentadorias, pensões, invalidez, pecúlio por morte, assistência médico-hospitalar, auxílio pecuniário por acidentes do trabalho, enfermidades profissionais, doenças comuns, auxílio maternidade, além de englobar programas de assistência familiar com fornecimento de subsídios às famílias desamparadas.

Os objetivos e finalidades do sistema brasileiro de Previdência Social estão definidos legalmente no artigo 1º da Lei 8.213/91, que dispõe que a Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim “assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente” (BRASIL, 1991).

Logo, a Previdência Social tem como objetivo atender as necessidades básicas de todos os que são contribuintes e seus dependentes, e, em alguns casos, de toda a população, por meio de um programa de seguro obrigatório, cuja administração e custeio participam o próprio Estado, as pessoas físicas e jurídicas.

## **2.2. Princípios Gerais da Seguridade Social**

A Seguridade Social possui princípios basilares para a constituição e efetivação dessa área jurídica. Desse modo, tais princípios influenciam na legislação previdenciária e também na aplicação dos direitos dela decorrentes, de modo a constituir a busca pela efetivação dos direitos sociais. Podemos elencar cinco dos principais princípios: dignidade humana; solidariedade social; equilíbrio econômico, vedação do retrocesso e proteção ao hipossuficiente.

Passa, portanto, a breve análise destes princípios.

### **2.2.1 Princípio da dignidade humana**

Como é de praxe, a dignidade da pessoa humana é considerada um dos grandes princípios e fundamentos do direito brasileiro de modo geral, com previsão legal no art. 1º da Constituição Federal. No âmbito previdenciário, também não poderia ser diferente, uma vez que se trata de uma área cujo objetivo principal é a assistência às necessidades básicas do ser humano a fim de garantir-lhe uma vida digna.

O conceito de vida digna ainda é muito abrangente e constitui ideias subjetivas. Pode-se entender a dignidade da vida humana como o preenchimento de condições básicas de existência e integridade na sociedade. Em razão das diferenças socioeconômicas, no Brasil, nem toda a população é capaz de garantir a sua subsistência em conformidade com o princípio da dignidade humana, sendo necessária a intervenção e proteção do Estado. Nesse aspecto, a seguridade social e principalmente a legislação previdenciária surgem como medida de garantia dos direitos sociais.

### **2.2.2 Princípio da solidariedade social**

O princípio da solidariedade social pode ser considerado o princípio que mais guarda correspondência com o sentido do direito previdenciário. O princípio em questão remete a orientação das medidas de proteção do Estado e o dever coletivo da sociedade de financiar, direta ou indiretamente, a seguridade social, conforme atribuição contida na Constituição Federal.

Ao comentar sobre o princípio em questão, Horvath Júnior (2014, p. 93) aduz que solidariedade social significa a contribuição do universo de protegidos em benefício da

minoria, e destaca o chamado ‘pacto de gerações’ ou princípio da solidariedade entre gerações, segundo o qual os não necessitados de hoje, contribuintes, serão os necessitados de amanhã, custeados por novos não necessitados que surgem.

O sistema é composto por contribuições diretas e indiretas, na qual, a primeira, pode ser entendida como as contribuições ao INSS, sendo um pagamento direto. O pagamento indireto se refere aos impostos arrecadados destinados à Previdência Social. Ambas as destinações são definidas pelo orçamento público e garantem o acesso e atendimento da população aos benefícios da Seguridade Social.

### **2.2.3 Princípio do equilíbrio econômico**

Além das intenções de preservação da existência digna através da solidariedade social e da concessão de benefícios pecuniários, é importante ainda entender a origem da verba utilizada para fins do direito previdenciário. Nesse ponto, cumpre considerar que as receitas devem ser condizentes com os valores comprometidos, em como podem ser originadas tanto de contribuições diretas como da destinação de impostos arrecadados.

O princípio do equilíbrio econômico remete ao autodomínio entre os valores arrecadados e repassados à Previdência, bem como as verbas que serão revertidas para os benefícios. Essa diferença necessita ser conforme, sob o risco de haver um desequilíbrio econômico e assim causar um déficit da Previdência. Nesse caso, é inevitável que os principais afetados sejam aqueles que possuem sua fonte de subsistência nos benefícios previdenciários.

Nesse sentido, o art. 201 da Constituição Federal dispõe que “A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial” (BRASIL, 1988). Isso quer dizer que é necessário o máximo de equilíbrio entre o orçamento público e a supressão das contingências, de forma imediata e em um planejamento em longo prazo.

### **2.2.4 Princípio da proteção ao hipossuficiente**

Além do Direito Previdenciário, existem varias outras áreas do direito que apresentam como princípio a proteção ao hipossuficiente, podendo citar o direito do consumidor e o direito do trabalho, por exemplo. Na esfera da seguridade social, é notória a figura do

indivíduo que recorre à Previdência Social em busca do amparo em razão de suas precárias condições socioeconômicas.

Não é viável e tampouco justo, a inclusão de todos em patamares iguais, sob pena de violação aos princípios da dignidade humana e da solidariedade social, anteriormente abordados. Nesse aspecto, as normas previdenciárias, devem, portanto, sempre ser interpretadas a favor do menos favorecido, seja contribuinte ou assistido. Além de dever do Estado, esse princípio viabiliza a participação do em geral, de todo trabalhador construtor da sociedade.

Logo, trata-se de um princípio norteador para as ações estatais relacionadas à Previdência Social, que necessitam de escopo primordial para atuar na defesa e na garantia do mínimo existencial àqueles menos favorecidos, sob o risco de perecimento do direito.

### **2.2.5 Princípio da vedação do retrocesso**

Vislumbrado do princípio da proteção ao hipossuficiente, o princípio da vedação ao retrocesso prevê que os direitos concedidos não podem ser retirados. No entanto, isso não significa que nenhuma alteração pode ser realizada. É vedado a supressão de direitos e garantias injustificadamente e sem compensação ou adequação a um contexto geral.

O legislador tem o dever de modificar a legislação previdenciária, sobretudo em razão das modificações sociais e da conformidade ao princípio do equilíbrio econômico. Mas, deve-se atentar que o rol de direitos sociais previstos no nosso ordenamento jurídico e não poderá ser reduzido em seu alcance e sua quantidade, de modo a manter o objetivo de preservar o mínimo existencial.

A Previdência Social é constituída com base na defesa e proteção dos direitos sociais, e em hipótese alguma, poderá ser modificada arbitrariamente, sob o risco de ferir a dignidade da pessoa humana e causar graves problemas sociais.

### **2.3. Os princípios Constitucionais da Seguridade Social**

Além dos princípios básicos expostos no tópico acima, à luz da Seguridade Social no âmbito do direito social, há de se considerar os princípios previstos expressamente na Constituição Federal, no art. 194, parágrafo único.

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

V - equidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento;

VI - diversidade da base de financiamento, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social;

VII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (BRASIL, 1988).

Entende-se necessária a análise dos incisos previstos no parágrafo único, de modo a agregar o estudo da constituição e dos preceitos da Seguridade Social, principalmente no que tange a Previdência Social.

### **2.3.1. Universalidade da Cobertura e Universalidade de Atendimento (art. 194, I)**

O princípio da Universalidade de Cobertura refere-se ao objetivo da Seguridade Social que consiste em atender todas as contingências sociais, isto é, por todos os acontecimentos que coloquem as pessoas em estado de necessidade. Assim, segundo Castro e Lazzari (2006, p. 110), “a proteção social deve alcançar todos os eventos cuja reparação seja premente, a fim de manter a subsistência de quem dela necessite”.

Já no tocante a Universalidade de Atendimento, tem como objetivo o resguardo de todas as pessoas necessitadas. Significa, assim, a entrega de ações, prestações e serviços de seguridade social a todos os que necessitem, tanto em termos de previdência social – obedecido o princípio contributivo – como no caso de saúde e de assistência social. (CASTRO e LAZZARI, 2006, p. 110).

Em síntese, para Morales (2009, p.33) o princípio da universalidade de cobertura e do atendimento significa:

(...) a extensão a todos os fatos e situações que geram as necessidades básicas das pessoas. Ex. maternidade, velhice, doenças, acidente, invalidez, reclusão, morte etc. A universalidade subjetiva significa que deve albergar todas as pessoas indistintamente. Segundo as lições, o professor titular de Direito do Trabalho na Universidade de São Paulo, Juiz do Trabalho em São Paulo, Dr. Sergio Pinto Martins, significa a universalidade que todos no país farão jus às prestações do sistema, sejam nacionais ou estrangeiros. Faz referência o inciso I do parágrafo único do art. 194 da Constituição à universalidade de cobertura e do atendimento. Universalidade de cobertura quer dizer que o sistema irá atender às necessidades das pessoas que forem atingidas por uma contingência humana, como a impossibilidade de retorno ao trabalho, a idade avançada, a morte etc. Já a universalidade do atendimento refere-se às contingências que serão cobertas, não as pessoas envolvidas, ou seja, as adversidades ou aos acontecimentos em que a pessoa não tenha condições próprias de renda ou de subsistência.

Assim, o princípio disposto no art. 194, § único, I da CF/88, visa atender a proteção geral da seguridade social, de forma a prestar assistência a todas as pessoas que necessitem em eventuais contingências.

### **2.3.2. Uniformidade e Equivalência dos Benefícios (art. 194, II)**

Para Morales (2009, p. 45), este princípio significa a concessão dos mesmos benefícios de igual valor econômico e de serviços da mesma qualidade. Isso significa que as prestações da seguridade social serão idênticas para qualquer pessoa, independente de onde residam ou trabalhem.

O princípio em estudo, consagrado pelo artigo 194, inciso II, da Constituição da República, constitui corolário do princípio da igualdade entre as pessoas, evitando que haja leis discriminatórias entre as populações urbanas e rurais. Importante salientar que no campo da Previdência Social, este princípio é mitigado, concedendo-se discriminações positivas aos trabalhadores rurais, isto é, benefícios a estes trabalhadores.

### **2.3.3. Seletividade e Distributividade na Prestação de Benefícios e Serviços (art. 194, III)**

É notório que o Estado brasileiro, apesar do esforço na prestação de seus serviços, não é capaz de resguardar toda população em estado de necessidade, tampouco conter todas as contingências, uma vez que seus recursos financeiros são inferiores às necessidades advindas da população.

Nesse sentido, o princípio da seletividade refere-se a orientação que permite ao

legislador, elaborar leis que irão abranger as contingências sociais que mais assolam a população. Por outro lado, o princípio da distributividade é a orientação para que, na elaboração da lei, apresente a sensibilidade de fazer resguardar o maior número possível de pessoas.

Assim, o legislador deve “selecionar” as contingências sociais mais importantes e “distribuí-las” a um maior número possível de pessoas acometidas de necessidades. Para Morales (2009, p. 46), o princípio da seletividade e distributividade, compreende o atendimento distintivo e prioritário aos mais carentes: alguns benefícios são pagos somente aos de baixa renda. Podemos em síntese apertada que o princípio da equidade de participação no custeio sugere solidarismo, ou seja, que os ativos contribuam para sustentar os inativos.

Logo, o princípio contido no art. 194, § único, III da CF/88, almeja que as prestações devam ser fornecidas àqueles que delas necessitar, desde que estejam enquadrados em situações definidas na lei.

#### **2.3.4. Irredutibilidade do Valor dos Benefícios (art. 194, IV)**

O benefício previdenciário é a substituição do salário do empregado, na qual possui caráter alimentar e tem o poder de garantir sua subsistência. Nesse aspecto, a função é manter o poder de compra do segurado, de modo que, reduzir o valor do benefício é reduzir o padrão de vida do segurado.

O princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios objetiva impedir a redução nominal das prestações da seguridade social. Assim, o valor dos benefícios não pode ser diminuído, sob pena de a proteção deixar de ser eficaz e de o beneficiário tornar a cair em estado de necessidade (DIAS, 2008, p. 120).

Ainda há de salientar que as prestações de benefício de natureza previdenciária que constituem dívidas de valor não podem sofrer desvalorização; precisam manter seu valor de compra, trata-se de norma de eficácia limitada. (MORALES, 2009, p. 46)

Portanto, é notório que o reajuste dos proventos ou pensões na qual se recompõe injustamente, causa ao aposentado ou pensionista um prejuízo imensurável, de modo a não receber o que realmente lhe é devido, impondo ao contribuinte buscar a tutela judicial para ter direito ao reajuste real do benefício.

### **2.3.5. Equidade na forma de participação do custeio (art. 194, V)**

O princípio da equidade consiste na imposição de que o custeio da seguridade social seja feito de forma proporcional à capacidade contributiva de todos os que são obrigados a custeá-lo. Para Morales (2009, p. 47) quem ganha mais deve pagar mais para que ocorra a justa participação no custeio, de modo que a contribuição do empregado recaia sobre o lucro e o faturamento, além da folha de pagamento. Em outras palavras, devem-se tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais.

Da mesma forma, na lição de Castro e Lazzari (2006, p. 110), busca-se garantir que aos hipossuficientes seja garantida a proteção social, exigindo-se dos mesmos, quando possível, contribuição equivalente a seu poder aquisitivo, enquanto a contribuição empresarial tende a ter maior importância em termos de valores e percentuais na receita da seguridade social, por ter a classe empregadora maior capacidade contributiva.

Assim, segundo determina esse princípio, a capacidade contributiva de cada contribuinte deve ser levada em consideração para a sua participação no custeio da seguridade social, devendo cada segurado contribuir na proporção da sua condição financeira.

### **2.3.6. Diversidade da Base de Financiamento (art. 194, VI)**

O Princípio da Diversidade da Base de Financiamento visa garantir a maior estabilidade da Seguridade Social, na medida em que impede que se atribua o ônus do custeio a seguimentos específicos da sociedade. Isso significa que quanto maior for a base do financiamento, maior será a capacidade de a seguridade social alcançar seus objetivos constitucionais.

Além disso, o art. 195, incisos I ao IV da CF/88, determina as diversas formas de financiamento da seguridade social permitida no nosso ordenamento constitucional, sendo, contudo permitida a criação de mais fontes para o custeio da seguridade social, desde que seja criada através de Lei Complementar.

Neste sentido o que almeja este princípio é a existência de uma gestão responsável da seguridade social, a fim de que o sistema não seja colocado em risco, devendo assim na criação de prestações previdenciárias, assistencialistas e ou até da saúde, que haja a prévia existência de recursos públicos para seu custeio, mantendo assim o equilíbrio entre as despesas e as receitas públicas.

### **2.3.7. Caráter Democrático e Descentralização da Gestão Administrativa (art. 194, VII)**

O caráter democrático da gestão administrativa, disposto no art. 194, VII da Constituição Federal remete à aproximação dos trabalhadores, aposentados e empregadores às organizações e aos processos de decisão dos quais dependem seus direitos. Em outras palavras, as organizações buscam apresentar sugestões positivas acerca da Previdência Social.

No tocante a descentralização da gestão administrativa, cabe análise no que tange a esfera do direito administrativo. Nesse sentido, o serviço público descentralizado é aquele em que o poder público cria uma pessoa jurídica de direito público ou privado e a ela atribui a titularidade e a execução de determinado serviço público.

Importante salientar que o Estado é um sujeito principal, na qual lhe incumbe a organização de todo sistema de seguridade social, desde o custeio até o oferecimento de serviços e benefícios. O órgão subordinado ao Ministério da Economia que é responsável pela realização das funções previdenciárias é o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

### **2.4. O cenário atual do INSS e o dano moral previdenciário**

Para tratarmos do dano moral no âmbito previdenciário, é imprescindível entender como funciona a realidade do Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS), autarquia federal decorrente da descentralização administrativa, dotada de personalidade jurídica própria, que em caso de danos contra seus segurados e assistidos, poderá responder judicialmente por seus atos, como será analisado a seguir.

O Instituto Nacional do Seguro Social foi criado com base no Decreto nº 99.350 de 27 de junho de 1990 mediante a fusão do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS), com o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). O órgão é classificado como uma autarquia, isto é, uma pessoa jurídica de direito público interno, que compõe a administração pública como órgão autônomo, sendo responsável por seus atos e omissões em razão da sua personalidade jurídica própria.

Nesse sentido, dentre seus diversos deveres, cumpre mencionar que o INSS é responsável pela operacionalização do reconhecimento dos direitos dos segurados no Regime Próprio da Previdência Social (RGPS), contribuição e sustentabilidade do regime, promoção da educação previdenciária através da divulgação informativa em relação aos direitos sociais

estabelecidos na Constituição Federal, acesso aos serviços de modo transparente e tempestivo, bem como a promoção do bem-estar social e a prestação de serviço com máxima excelência (INSS, 2020).

Entretanto, a realidade vivenciada nas agências da Previdência Social (APS) não corresponde aos anseios determinados pela Constituição Federal e tampouco contribui para uma efetiva política de seguridade social. Isso porque, não são raros os casos de má prestação ou falta de prestação dos serviços pelo INSS, o que gera grande insatisfação de seus contribuintes, sendo, em alguns casos, passível de indenização por danos morais.

O INSS encontra-se totalmente afetado pela crise econômica e política que vivencia o país, já que, como é sabido, o corpo de servidores que hoje atua pela Previdência Social é desproporcional a demanda, o que gera, conseqüentemente, a prestação de um serviço público social extremamente precário. É noticiado diariamente sobre a necessidade de convocação de novos servidores, já que, o último concurso foi realizado em 2015, com validade até agosto de 2018, e até então, o Ministério do Planejamento não autorizou a realização de novo processo seletivo (IBDP, 2020).

Diante da falta de servidores públicos, a prestação do serviço fica indisponível, causando atrasos e filas nacionais extensas que aguardam a simples análise de requerimentos. Além disso, cabe mencionar a extrema dificuldade dos segurados em promover o requerimento administrativo dos benefícios previdenciários, seja pelo agendamento presencial ou eletrônico. Sem dúvidas, a figura do advogado, nestes casos, passa a ser essencial para o acompanhamento e melhor instrução ao segurado.

Desde 2017, o INSS vem buscando a informatização de seu sistema digital, com a implantação da plataforma “Meu INSS”, que garante maior acessibilidade à população. No entanto, não há como tal informatização substituir a necessidade de servidores, pois, para que o processo administrativo se concretize, é preciso que o servidor habilitado reconheça o direito ao benefício a partir das informações contidas no sistema.

Ressalta-se que ainda há muitos problemas em relação ao meio eletrônico do INSS, inclusive pelas dificuldades enfrentadas pelo público vulnerável, quais sejam, os idosos, portadores de deficiência e baixa-renda (FDR, 2020). Além disso, os próprios servidores não possuem habilidade para lidar com o sistema, pois falta capacidade técnica, mão de obra, infraestrutura, ferramentas, dentre outras fragilidades que ensejam maior investimento para que sejam resolvidas.

A plataforma digital do MEU INSS, por exemplo, apesar do avanço da modernização imposta, em razão, sobretudo, do advento da Pandemia do COVID-19 e o conseqüente

fechamento das agências previdenciárias (APS), deixa a prestação de serviço a desejar, com falhas e sistema travado. Isso porque, o sistema conta ainda com várias instabilidades e recursos que somente podem ser efetuados de modo presencial nas agências. Todas essas obstruções, sem dúvidas, inviabilizam a efetiva prestação de serviço público (PORTAL G1, 2020).

É fato que a evolução da informatização trouxe muitos benefícios aos segurados, mas o caráter tecnológico não altera o fato de que a Previdência Social está sendo enxugada em prol de interesses políticos e econômicos, prejudicando o bem estar da população quando em busca por um atendimento humanizado. Mesmo em tempos de crise, uma instituição como o INSS, que presta serviços essenciais, não pode se prejudicar pela falta de servidores, como tem ocorrido.

Com a Pandemia do COVID-19, apesar dos servidores estarem trabalhando de forma remota, em 2020, a fila de segurados que aguardam conclusão do Instituto Nacional do Seguro Social fechou setembro com 1,8 milhão de benefícios em análise (IBDP, 2020). Com o pedido represado, o segurado do INSS pode acionar a Justiça para acelerar a concessão do benefício por meio de mandado de segurança.

Cumprе ressaltar que a solicitação do benefício previdenciário por via judicial, sem a realização de prévio requerimento administrativo, carece de falta de interesse de agir, pressuposto fundamental a propositura da ação. Tal entendimento foi consolidado pelo STF em sede de Recurso Extraordinário – nº 631.240 – o qual confirmou a necessidade de prévio protocolo de requerimento do benefício junto ao INSS a fim de embasar o interesse de agir.

Destarte, diante da crise na fila de análise para concessão dos benefícios no INSS, a Autarquia se permitiu investir no pagamento de bonificação dos servidores para tentar diminuir o número grande de espera. Assim, no segundo semestre de 2019, em meio a promulgação da Reforma da Previdência EC 103/2019, de acordo com os dados divulgados via Lei de Acesso à Informação (LAI), foram cerca de R\$ 48,7 milhões de bônus por produtividade. Os servidores que concluíam a análise de concessão receberam R\$ 57,50 por cada requerimento (IBDP, 2020).

Nessa ocasião, foi possível verificar uma onda de requerimentos analisados de modo superficial, com equivocada interpretação dos fatos e da própria legislação. Sem dúvidas, a pressa em concluir o requerimento para receber a gratificação por parte do servidor responsável afetou grande número de segurados. Assim, a equivocada negativa na esfera administrativa, decorrente da má prestação dos serviços públicos, fez com que elevasse o número recorrente de ações judiciais a fim de solucionar conflitos.

Nesse sentido, é por esse caminho que o INSS mantém sua posição, ao topo do ranking divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) sobre os 100 Maiores Litigantes Nacionais por setor público, demonstrando nitidamente a falha na prestação do serviço público. Isso porque, não bastasse a demora na análise dos requerimentos administrativos, a realidade das agências previdenciárias permeiam grandes insatisfações e absurdos, tendo o segurado que recorrer ao Poder Judiciário (CNJ, 2011).

Há vários ataques à dignidade da pessoa humana, como se pode ver em indeferimentos administrativos analisados de forma errônea, suspensões e descontos indevidos de benefícios, perícias médicas superficiais, tratamento desumanizado, entre outros atos administrativos que demonstram o total descaso com segurado e a evidente violação dos direitos sociais consagrados na Constituição Federal.

É totalmente válida a indignação do indivíduo que encontra forte resistência do Poder Público em conceder-lhe o pleno gozo de um direito constitucional, uma vez que o benefício previdenciário é, muitas vezes, a única fonte de renda, necessária para garantia da subsistência. Todas estas questões trazidas demonstram um problema generalizado, que evidencia a má qualidade do serviço e a negativa de cumprimento ao princípio constitucional da eficiência, no qual justificam o motivo pelo qual o INSS litiga em grande número no Poder Judiciário.

Assim, tendo em vista a clara violação do direito social, é preciso utilizar-se do instrumento do dano moral com intuito de compensar os prejuízos sofridos pela vítima e objetivar a efetiva dignidade da pessoa humana. Não poderia ser admitido que o Estado Democrático de Direito relevasse tamanhas falhas em seu sistema administrativo a ponto de violar direito fundamental do cidadão, sem que houvesse punições equivalentes ao dano sofrido, e, é nesse sentido, que figura-se a Responsabilidade Civil do INSS.

A análise do sistema da seguridade social neste capítulo, em todo o seu espectro de atuação bem como seus princípios norteadores, permite-nos o entendimento completo de todas as situações sobre as quais são voltadas as suas ações que tem por finalidade a proteção do trabalhador e seus dependentes e assistidos. Nesse sentido, por se tratar de benefícios previdenciários de caráter alimentar, que visam a garantia primordial da subsistência e condição de vida digna, é inegável sua importância na humanidade.

Logo, examinada a caracterização dos direitos previdenciários como direitos sociais fundamentais, bem como o caráter alimentar das prestações previdenciárias, evidencia-se que em situações que o direito seja lesionado, poderá ser identificado o dano moral, na qual o indivíduo sofre prejuízo extrapatrimonial imensurável.

### **3. RESPONSABILIDADE CIVIL NO ÂMBITO PREVIDENCIÁRIO**

Como foi abordado no primeiro capítulo desta monografia, a responsabilidade civil do Estado, nos termos do art. 37, §6º, da Constituição Federal de 1988, é objetiva entre a vítima e o ente público, devendo o lesado demonstrar apenas o nexo causal existente entre a conduta e o dano por ele suportado, sem necessidade de comprovação de culpa.

Por outro lado, a partir dos princípios e da estruturação da Seguridade Social, evidenciadas no segundo capítulo, podemos compreender o Direito a Previdência Social como um direito fundamental, no qual se insere no ramo da proteção social imposta na Constituição Federal. Dessa forma, eventual dano na esfera previdenciária, na qual o segurado venha a se sentir prejudicado e impedido de acessar sua principal fonte de renda, deverá recair sobre o INSS o dever de indenizar.

Assim, a partir de toda estruturação trazida nos capítulos anteriores, que serviram de base fundamental para o estudo da responsabilidade civil do INSS, o presente capítulo visa adentrar-se ao estudo do dano moral no direito previdenciário, evidenciando-se as principais hipóteses de cabimento e seus precedentes nos tribunais brasileiros.

Como visto, o cenário atual do INSS é repleto de vícios administrativos, que, conseqüentemente, ferem a efetivação prática dos direitos sociais. Assim, a proteção social consagrada pela Constituição Federal não se relaciona fielmente com o bem estar social visto na prática. Os prejuízos causados são graves, vez que estamos tratando de direitos com caráter alimentar, destinados à subsistência dos segurados e seus dependentes.

No que concerne às hipóteses de cabimento do dano moral previdenciário, pode-se dizer que o instituto jurídico reparatório/compensatório tem se contemplado ao longo do tempo na jurisprudência pátria, por uma fração de abusos e ilegalidades perpetrados em face dos contribuintes. Depara-se com várias situações irregulares, podendo citar, por exemplo a demora na prestação do serviço, suspensão ou descontos indevidos no pagamento, extravio de documentos, presunção de fraude na concessão do benefício, atendimento precário e vexatório, maus tratos, entre outros.

Neste cenário, serão analisadas três condições mais recorrentes, quais sejam: a demora na análise e concessão do benefício; a suspensão, cessação e indeferimento administrativo e, por último, em relação aos descontos indevidos no benefício previdenciário.

### 3.1. A demora na análise e concessão do benefício previdenciário

Dentre as várias falhas na prestação de serviço público do INSS, está inserido, sem dúvida, a demora na análise e concessão do benefício, o que gera muita insatisfação ao segurado. O INSS, como anteriormente relatado, é considerado o maior litigante do país, o que gera, portanto, grande número de serviço para um quadro desproporcional de servidores públicos. A morosidade é um dos graves problemas que atrasam a estrutura da Previdência Social.

O processo administrativo previdenciário inicia-se mediante protocolo de requerimento formulado pelo segurado ou dependente e, em algumas situações específicas, pelo empregador ou de ofício pela Administração. A Emenda Constitucional nº 45, de 08 de dezembro de 2004 estabeleceu no art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal, o direito à duração razoável do processo, que preconiza que "a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação" (BRASIL, 1988).

Considerando o disposto no § 5º do art. 41-A da Lei de Benefícios, o prazo para conclusão da análise do processo administrativo deve se efetivar em 45 (quarenta e cinco) dias. Na prática, a realidade não é essa, pois, o segurado, muitas vezes, aguarda meses ou até anos para ver requerimento concluído, demonstrando um total desrespeito da administração. Sem falar que, após a conclusão do benefício, muitas vezes por uma análise superficial do direito, o benefício é indeferido equivocadamente, fazendo com que o demandante tenha que acionar o Judiciário para garantir o seu direito (IBDP, 2020).

Apesar da demora na análise do processo administrativo desencadear sofrimento e angústia passível de indenização a título de dano moral, tendo o segurado, muitas das vezes, que socorrer-se da ajuda de terceiros ou adquirir dívidas e empréstimos para manter sua subsistência, não é pacífico em alguns tribunais brasileiros o cabimento da indenização dos danos morais, conforme entendimento da 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

Ementa: ADMINISTRATIVO. DEMORA NA CONCESSÃO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. NÃO COMPROVAÇÃO. AUSÊNCIA DO DEVER DE INDENIZAR. 1. A responsabilidade civil do Estado é objetiva, na qual não se indaga a culpa do Poder Público, bastando tão só a prova do ato lesivo e injusto imputável à Administração Pública. 2. Diante da ausência de comprovação da ocorrência do dano moral, que é aquele configurado pela dor, angústia e sofrimento relevantes que cause grave humilhação e ofensa ao direito de personalidade, não há como ser reconhecido direito à indenização. 3. O insucesso do INSS em ação

judicial, por si só, não dá causa à indenização por dano moral em favor do segurado. (AC - APELAÇÃO CÍVEL 2006.70.01.004588-4, ROGER RAUPP RIOS, TRF4 - TERCEIRA TURMA, D.E. 27/01/2010).

Vai ao encontro, o entendimento da 6ª Turma do Tribunal Regional da 3ª Região.

Ementa: ADMINISTRATIVO. INSS. DEMORA NA CONCESSÃO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS INDEVIDA. APELAÇÃO DESPROVIDA. 1. Cuida-se de pedido de indenização pelos danos materiais e morais, em razão da demora no deferimento do benefício previdenciário. 2. A responsabilidade civil objetiva do Estado pressupõe a ação ou omissão do ente público, a ocorrência de dano e o nexo causal entre a conduta do ente público e o dano. 3. No caso dos autos, não restou provado dano moral, através de fato concreto e específico, não sendo passível de indenização a mera alegação genérica de sofrimento ou privação, como ocorrido nos autos. 4. O indeferimento do pedido de concessão de benefícios previdenciários mediante regular procedimento administrativo não enseja por si só a configuração de danos morais, ainda que a verba tenha natureza alimentar, posto que a comprovação do preenchimento dos requisitos legais à sua fruição é ônus ordinário que recai sobre todos os segurados. 5. A jurisprudência desta E. Corte firmou entendimento no sentido de que não se pode imputar ao INSS o dever de indenizar o segurado pelo simples fato de ter agido no exercício do poder-dever que lhe é inerente, consistente na verificação do preenchimento dos requisitos legais necessários à concessão dos benefícios previdenciários. Precedentes. 6. Apelação desprovida. (AC: 00163344020114036100 SP, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL DIVA MALERBI, Data de Julgamento: 06/07/2017, SEXTA TURMA, TRF-3, Data de Publicação: e-DJF3 Judicial 18/07/2017).

Nesse sentido, o Tribunal Regional Federal da 4ª e 3ª Região possuem o entendimento de que a demora na análise do benefício, mediante regular procedimento administrativo, não enseja, por si só, a concessão de danos morais, mesmo se tratando de verba alimentar. Segundo tais julgados, não se pode imputar ao INSS o dever de indenizar o segurado pelo fato de ter agido no exercício do poder-dever que lhe é inerente. Em outras palavras, o aborrecimento causado pela demora da implantação do benefício já é compensado pelo pagamento das parcelas retroativas, acrescidas de correção monetária e juros de mora.

É claro que deve ser analisado caso a caso, para que a configuração do dano moral não se torne banalizada, e sendo o quadro de evidente ofensa ao direito do segurado, além de estarem presentes os elementos do dano e nexo causal, deverá ser resguardado o direito a indenização. Assim se observa o entendimento pelo dever de indenizar causado pela demora injustificada na prestação do serviço, julgado pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região na 1ª Câmara Previdenciária de Juiz de Fora.

Ementa: ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. DEMORA INJUSTIFICADA NA REVISÃO DE

BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. APELAÇÃO IMPROVIDA. 1. O mérito da ação recai sobre o tema da responsabilidade civil do Estado, consagrada na norma do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, que é, em regra, objetiva, prescindindo da comprovação de culpa do agente, bastando que se comprove o nexo causal entre a conduta do agente e o dano. 2. Ainda que a mencionada revisão devia ter sido procedida de ofício pela autarquia previdenciária, a autora comprova que desde 23/09/1991 requereu a revisão do benefício (fl. 68). Em 27/07/1993, reiterou o pedido (fl. 69), obtendo a informação de que a revisão estava sendo providenciada e que o requerimento seria encaminhado ao arquivo geral (fl. 174). Em 2005, o pedido de revisão, solicitado em 29/12/2004, foi indeferido em virtude da decadência (fl. 176). Em 08/02/2008, o INSS envia correspondência à autora informando que o benefício foi revisto, a partir do requerimento de 29/12/2004 (fl. 178). Em 20/03/2008, o INSS solicita o comparecimento do segurado falecido para atender exigências relativas ao benefício de auxílio-doença (fl. 179). Em 03/06/2008, o INSS informa o indeferimento do pedido de revisão do benefício do segurado falecido em virtude de inconsistências do sistema. Também em ação ordinária ajuizada pela autora, o INSS reconheceu que houve equívoco no indeferimento do pedido de revisão (fl. 42/43). Efetivamente, somente em 20/03/2009, os valores atrasados, relativos ao período de 01/01/2000 a 31/08/2008 foram pagos, restando pendente o pagamento do período em que o INSS considerou decadente (fl. 255). 3. É consabido que não se pode imputar ao INSS o dever de arcar com a reparação/indenização pelo simples fato de indeferir uma revisão de benefício, no exercício do poder-dever que lhe é inerente, consistente na verificação do preenchimento dos requisitos legais necessários à revisão do benefício previdenciário. Todavia, no caso dos autos, a demora não se deveu à regular tramitação do pedido, essencialmente burocrática, mas à negligência da autarquia, que negou eficácia a seu próprio ato de revisão de ofício de benefício. É o que se comprova pelos documentos carreados aos autos pelas partes. Se a autarquia tinha o prazo para revisar o benefício até 06/1992, não se justifica a demora de mais de 16 anos para implantá-la e pagar retroativamente as diferenças, o que, frise-se, ainda não ocorreu integralmente. 4. Não se trata, portanto, de interpretação em divergência com o interesse do segurado ou de regular exercício de um poder/dever legal, mas de erro grave na prestação do serviço, negando eficácia a uma revisão que, de acordo com a própria autarquia previdenciária, já estava concluída em 1993, o que gera direito a indenização, posto que presentes o nexo causal e o dano. 5. Tendo em vista que a autora é pessoa idosa e beneficiária da justiça gratuita, infere-se que seu sustento depende da pensão por morte previdenciária. Ainda que não tenha sido negada a totalidade da pensão, a privação da parcela que não foi paga por mais de 16 anos, causou óbvios prejuízos a quem dela depende. Reputa-se adequado, portanto, o valor arbitrado (R\$8.000,00) pela Magistrada a quo. 6. Apelação improvida. (AC 0001798-88.2011.4.01.3801, JUIZ FEDERAL LEANDRO SAON DA CONCEIÇÃO BIANCO, TRF1 - 1ª CÂMARA REGIONAL PREVIDENCIÁRIA DE JUIZ DE FORA, e-DJF1 26/06/2019).

Assim, entendeu o juízo da 1ª Câmara Regional Previdenciária de Juiz de Fora que, no caso em comento, houve clara negligência da autarquia, que negou eficácia ao seu próprio ato de revisão de ofício do benefício, comprovado pelo conjunto probatório juntado aos autos, não se tratando de simples interpretação em divergência com o interesse do segurado ou de regular exercício de revisão, tendo sido comprovado o nexo causal e o dano.

Portanto, no caso de demora na concessão do benefício, é necessário analisar o caso concreto e ter conhecimento referente a estrutura da responsabilidade civil como um todo, isto é, pela composição da ação/omissão, o dano e o nexo causal. Como visto em linhas anteriores e pelo entendimento jurisprudencial vigente, o dano e o nexo causal são essenciais para

concretizar se o fato em questão constitui ato ilícito injustificado, o que ensejará a condenação de indenização por danos morais pelo INSS.

### **3.2. A suspensão, cessação ou indeferimento do benefício**

Em comento, outra hipótese a ser analisada será da suspensão, cessação ou indeferimento do benefício. No caso da suspensão do benefício previdenciário, sem qualquer notificação ou justificativa ao segurado, sem que ao menos proceda ao devido processo legal, com ampla defesa e contraditório, poderá ser caracterizado o cabimento da indenização por danos morais. Nesse sentido, é o entendimento da 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR IDADE. TRABALHADOR RURAL. NULIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO DE CANCELAMENTO DO BENEFÍCIO. SUSPENSÃO INDEVIDA. AUSÊNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO INSS. DANO MORAL CONFIGURADO. CÁLCULO DAS PARCELAS EM ATRASO. RESTABELECIMENTO DESDE A DATA DA CESSAÇÃO. JUROS DE MORA. LEI Nº 11.960/09. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. SÚMULA Nº 111, STJ. ISENÇÃO DE CUSTAS. AUTORA BENEFICIÁRIA DA JUSTIÇA GRATUITA. 1. Apelação interposta em face de sentença que julgou procedente pedido de reestabelecimento de aposentadoria por idade de trabalhador rural c/c indenização por danos morais. 2. A Autarquia Previdenciária não acostou aos autos, cópia do que se pudesse conter no alegado procedimento administrativo revisional a iniciativa de assegurar à Autora a oportunidade para se defender, o que pode ser interpretado com um indicativo de não ter havido ampla defesa. Quando assim ocorre, não há como se possa deixar de considerar ilegal e arbitrário o ato que, no caso, suspendeu a aposentadoria que a ora Recorrida percebia. 3. A responsabilidade do Estado concretiza-se sempre que ocorra um dano juridicamente reparável, além de reclamar ofensa a algo que o ordenamento jurídico reconheça em favor de um sujeito de direito. Dano juridicamente reparável pressupõe variações no plano patrimonial econômico e moral do indivíduo. 4. Dano moral configurado. Sofrimento, angústia, e privações financeiras, decorrentes do não recebimento dos valores do respectivo benefício, dada a ilicitude do ato administrativo de cessação dos proventos, tendo como base uma informação infundada do óbito da mesma (causador de sérias privações e constrangimentos). 5. Reconhecida a ocorrência do dano moral ao Autor. Indenização perseguida deve ser fixada no montante de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), cifra que se revela razoável e que, em tudo, se ajusta ao balizamento tracejado no voto. 6. Correção monetária pelo Manual de Orientação de Procedimentos para os Cálculos na Justiça Federal. Juros de mora pela que Lei nº 11.960/09 (ação somente foi ajuizada após sua edição). 7. Honorários advocatícios fixados em 5% (cinco por cento) sobre o valor da condenação (art. 20, parágrafos 3º e 4º, do CPC; SUM/111/STJ). 8. Parte que milita sob o pálio da Justiça gratuita, não tendo efetuado despesas a título de custas processuais, descabe falar em ressarcimento das mesmas. Apelação e Remessa Necessária providas, em parte (itens 6 e 7). (APELREEX - Apelação/Reexame Necessário 0004346-03.2014.4.05.9999, Desembargador Federal Geraldo Apoliano, TRF5 - Terceira Turma, Data: 20/11/2014).

O presente julgado demonstra a configuração do dano moral, por meio da conduta

lesiva do INSS que causou sofrimento, angústia, constrangimentos derivados das privações financeiras em razão da suspensão do benefício. Além disso, pelo conjunto dos autos, restou comprovado que o INSS não procedeu à prévia apuração ou notificação em sede administrativa, de modo que houvesse violação do princípio da ampla defesa.

No tocante ao abalo emocional sofrido em decorrência das privações financeiras em razão da suspensão indevida do benefício, a 6ª Turma do Tribunal Regional da 2ª Região também compartilha do mesmo entendimento:

APELAÇÃO. RESPONSABILIDADE CIVIL. INSS. SUSPENSÃO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. CONFIGURAÇÃO DO DANO MORAL. ABALO EMOCIONAL. DEVER DE INDENIZAR. PROVIMENTO. I. Trata-se de apelação cível interposta contra sentença proferida em ação comum de rito ordinário objetivando a reparação por danos morais, em razão da suspensão indevida do benefício previdenciário de auxílio-doença da autora. II. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, X, consagra expressamente o direito a indenização pelo dano moral decorrente da violação da intimidade, da vida privada, da honra e imagem das pessoas. Tal direito decorre da própria dignidade, aí compreendida não só a da pessoa humana, mas aquela inerente ao direito da personalidade da pessoa natural ou jurídica. III. Com efeito, a autarquia ré indeferiu o requerimento de auxílio-doença da autora, sob o argumento de que, à época, a mesma não apresentava incapacidade laboral. Ocorre que o Juízo da 4ª Vara Federal de Volta Redonda, nos autos da ação tombada sob o nº 2007.51.04.003565-0, reconheceu seu direito ao recebimento do auxílio-doença, a contar da data da cessação. IV. Ora, na hipótese dos autos, é evidente que houve evidente falha na prestação do serviço prestado pela autarquia ré, o que causou prejuízo concreto à autora, que deixou de trabalhar, em razão de encontrar-se em estado de saúde prejudicado, e deixou de receber o benefício a que fazia jus, o que ultrapassa os limites do mero dissabor ou aborrecimento do dia-a-dia. V. No que tange ao arbitramento do quantum reparatório, entendo que deva ser utilizado o método bifásico para o arbitramento equitativo da indenização, nos moldes sustentados pelo Excelentíssimo Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, no brilhante voto proferido no RESP nº 959.780-ES. VI. In casu, é de se constatar a culpa da ré, que agiu com negligência ao suspender indevidamente o benefício da autora; não se verifica a culpa concorrente da vítima; e em relação ao interesse jurídico lesado, percebe-se que a consequência do ato ilegal do agente importou em incontestável sofrimento à autora que ficou privada da remuneração a que fazia jus, em total ofensa à dignidade da pessoa humana, de modo que mostra-se razoável fixar o quantum indenizatório em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais). VII. Sentença reformada para condenar ao INSS ao pagamento da reparação por dano moral no patamar acima especificado. VIII. Apelação conhecida e provida. 1 (AC - Apelação - Recursos - Processo Cível e do Trabalho 0001561-61.2012.4.02.5104, GUILHERME CALMON NOGUEIRA DA GAMA, TRF2 - 6ª TURMA ESPECIALIZADA. Data do Julgamento 12/04/2016).

No caso do julgado acima exposto, percebe-se uma visão que agrega a efetivação dos direitos sociais do segurado, uma vez que reconhece a evidente falha na prestação do serviço do INSS e dos possíveis graves prejuízos, que ultrapassam os limites do mero aborrecimento. A conduta do INSS, nestes casos de suspensão equivocada do benefício, sob a ótica do entendimento do TRF-2, indica evidente negligência por parte do órgão previdenciário, de

modo a incorrer em ofensa à dignidade da pessoa humana.

Por outro lado, existem entendimentos que, em casos de suspensão ou indeferimento do benefício, não há o que se falar em indenização de danos morais. A justificativa se dá pelo fato de que a Administração tem o poder-dever de decidir os assuntos de sua competência e de rever seus atos, pautada nos princípios que regem a atividade administrativa. Portanto, a negativa ou a adoção de entendimento diverso do requerente, com razoável fundamentação, não importa no dever de indenizar. Assim dispõe o julgado do Tribunal Regional da 1ª Região, da 1ª Câmara Previdenciária de Juiz de Fora-MG, que reformou a sentença para julgar improcedente o pedido de danos morais por cessação indevida:

PREVIDENCIÁRIO. LOAS. CESSAÇÃO INDEVIDA DO BENEFÍCIO. DANOS MORAIS INDEVIDOS. RECURSO DO INSS PROVIDO. RECURSO ADESIVO DA AUTORA DESPROVIDO. SENTENÇA REFORMADA EM PARTE. 1. Trata-se de Apelação interposta pelo INSS e recurso adesivo pela autora contra a Sentença que julgou procedente o pedido de concessão do benefício de amparo social ao portador de deficiência, bem como ao pagamento das parcelas vencidas desde sua cessação em agosto de 2005 até sua implantação em novembro de 2005, além de indenização por danos morais no valor de R\$ 7.240,00, tendo em vista a cessação indevida do benefício. 2. Recorre o apelante/ INSS, em síntese, pela exclusão do valor da condenação em danos morais ao argumento de que a "indenização por dano moral não pode ser banalizado pela autarquia previdenciária de modo a gerar indenizações indevidas, mormente quando amparadas em rotinas de trabalho e/ou indeferimentos legais de concessão de benefícios". 3. Interpõe a autora recurso adesivo pugnando a majoração do valor da indenização por danos morais para R\$ 100.000,00 (cem mil reais), bem como aumento da sucumbência fixada em 10% para 20% sobre o valor atualizado da condenação. 4. Adentrando a discussão de fundo, conforme o art.20 da LOAS o amparo assistencial constitui prestação outorgada "à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família" (Redação dada pela Lei nº 12.435/11). 5. O mesmo diploma consigna que, "para efeito de concessão do benefício de prestação continuada, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas" (redação do §2º dada pela Lei 13.146/15). E ainda: "Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo" (redação do §3º dada pela Lei 12.435/11). 6. O cerne da irresignação do INSS refere-se à condenação ao pagamento de indenização por danos morais no valor de R\$ 7.240,00, tendo em vista a cessação do benefício. 7. Não há falar em indenização por danos morais quando o INSS indefere, suspende ou demora na concessão ou revisão de benefício previdenciário, tendo em vista que a Administração tem o poder-dever de decidir os assuntos de sua competência e de rever seus atos, pautada sempre nos princípios que regem a atividade administrativa, sem que a demora não prolongada no exame do pedido, a sua negativa ou a adoção de entendimento diverso do interessado, com razoável fundamentação, importe em dano moral ao administrado, de que possam decorrer dor, humilhação ou sofrimento, suficientes a justificar a indenização pretendida. 8. Com efeito, a indenização, por danos morais ou materiais, tem por fato a prática de ato ilícito causador de dano, havendo nexo de causalidade entre o ato praticado e o dano causado. 9. Não caracteriza ato ilícito, a ensejar reparação moral, o indeferimento de benefício previdenciário por parte do INSS, ou o seu cancelamento, ou a demora na sua

concessão ou revisão, salvo se provado o dolo ou a negligência do servidor responsável pelo ato, em ordem a prejudicar deliberadamente o interessado. A Administração tem o poder-dever de decidir os assuntos de sua competência e de rever seus atos, pautada sempre nos princípios que regem a atividade administrativa, sem que a demora não prolongada no exame do pedido, a sua negativa ou a adoção de entendimento diverso do interessado, com razoável fundamentação, importe em dano moral ao administrado. 10. Ademais, o desconforto gerado pela cessação do benefício pleiteado deve ser compensado pelo pagamento das parcelas que a autora deixou de receber, acrescidas de correção monetária e juros de mora. 11. A responsabilidade civil, para ser imputada à ré, depende da comprovação do nexo causal entre a conduta lesiva do Estado em bem juridicamente protegido para ensejar a indenização por danos morais e materiais. Precedentes. 12. Assim, assiste razão ao INSS quanto ao não cabimento de indenização por danos morais, tendo em vista a cessação o benefício previdenciário anteriormente concedido. De outra senda, por estes idênticos argumentos nego provimento ao recurso adesivo da parte autora. 13. Quanto ao pedido de aumento da sucumbência fixada em 10% para 20% sobre o valor atualizado da condenação, também nego provimento ao recurso adesivo da autora. 14. In casu, consoante entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a sentença é o marco para delimitação do regime jurídico aplicável à fixação de honorários advocatícios, revelando-se correto seu arbitramento, com fundamento no CPC de 1973, tendo em vista que a sentença foi proferida em 14/08/2014, antes, portanto, de 18.03.2016 (data da entrada em vigor da novel legislação). RESP - RECURSO ESPECIAL - 1647246 2016.03.33366-5, NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, STJ - PRIMEIRA TURMA, DJE DATA:19/12/2017 ..DTPB:.)". 15. Assim, o quantum de 10% do valor da execução deve ser mantido, tal como fixado na ação de conhecimento, mormente porque não envolve questão de alta complexidade que enseje sua majoração. (AC 0013252-96.2005.4.01.3600, JUÍZA FEDERAL RENATA MESQUITA RIBEIRO QUADROS, TRF1 - 1ª CÂMARA REGIONAL PREVIDENCIÁRIA DA BAHIA, e-DJF1 25/11/2019)

Sob a ótica do Tribunal Regional da 1ª Região, presente no julgado acima exposto, não resta evidenciada a ilicitude no ato administrativo que suprime o benefício previdenciário ou assistencial, nem a comprovação do nexo causal entre a cessação do benefício e a conduta lesiva, restando prejudicada a análise referente à caracterização do dano moral.

Não obstante, cumpre discordar, pois é imensurável o prejuízo causado em face da suspensão ou indeferimento equivocado, como ocorre na maioria dos casos. O erro crasso, causado muitas vezes por análise superficial dos requerimentos administrativos não pode ser desmerecido, sob o risco de ensejar a naturalidade destas condutas administrativas e violar os princípios constitucionais da seguridade social ora consagrados.

### **3.3. Descontos indevidos no benefício previdenciário**

De acordo com o que dispõe o art. 115 da Lei 8.213/1991, o INSS pode descontar, da renda mensal do benefício, pagamentos de benefícios além do devido, devendo ser respeitado os limites previstos nos incisos, de modo a não gerar grave impacto a sua subsistência.

Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:

I - contribuições devidas pelo segurado à Previdência Social;

II - pagamento administrativo ou judicial de benefício previdenciário ou assistencial indevido, ou além do devido, inclusive na hipótese de cessação do benefício pela revogação de decisão judicial, em valor que não exceda 30% (trinta por cento) da sua importância, nos termos do regulamento; (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

III - Imposto de Renda retido na fonte;

IV - pensão de alimentos decretada em sentença judicial;

V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

VI - pagamento de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, públicas e privadas, quando expressamente autorizado pelo beneficiário, até o limite de 35% (trinta e cinco por cento) do valor do benefício, sendo 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente para: (Redação dada pela Lei nº 13.172, de 2015)

a) a amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito; ou (Incluída pela Lei nº 13.172, de 2015)

b) a utilização com a finalidade de saque por meio do cartão de crédito. (Incluída pela Lei nº 13.172, de 2015)

Como é sabido, os aposentados e pensionistas do INSS possuem uma grande facilidade em fazer empréstimos consignados, pois o valor da parcela pode ser descontada diretamente do seu benefício previdenciário. Além disso, os bancos conseguem cobrar uma taxa de juros mais baixa, em razão desse desconto ser realizado diretamente no benefício, gerando um risco de inadimplência baixo. Em contrapartida, os beneficiários, na maioria dos casos, são pessoas leigas e vulneráveis, o que torna constantes as fraudes envolvendo empréstimos consignados e a Autarquia Previdenciária.

O Superior Tribunal de Justiça pelo Recurso Especial nº 1381242-RS, firmou entendimento no sentido de que o INSS possui legitimidade para demandas que discutem descontos indevidos relativos a empréstimo consignado, eis que a autarquia previdenciária é a responsável pelos referidos descontos, nos termos do art. 6º, da Lei nº 10.820/2003 (STJ, 2013). Além disso, o INSS somente pode proceder aos descontos de empréstimos consignados autorizados expressamente pelo titular do benefício e observado o limite de 35% do valor do benefício, nos termos do art. 115, II da Lei 8.213 de 1991.

Destarte, a postura negligente por parte da autarquia previdenciária, com o desconto ilegal no benefício previdenciário encerra um típico caso de dano moral *in re ipsa*, no qual a mera comprovação fática do acontecimento é suficiente para presumir os prejuízos de ordem moral suportados pelo Autor que necessitava da verba para suprir suas necessidades básicas, impondo necessária a reparação civil. Felizmente, no tocante ao desconto ilegal relacionado a empréstimos fraudulentos, os tribunais brasileiros entendem, de modo pacífico, o cabimento de indenização por danos morais, em destaque o julgado da 7ª Turma do Tribunal Regional

Federal da 5ª Região:

ADMINISTRATIVO - CONSTITUCIONAL - RESPONSABILIDADE CIVIL - EMPRÉSTIMO CONSIGNADO NÃO AUTORIZADO PELO PRÓPRIO INSS - DESCONTOS INDEVIDOS NO BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO - DANO MORAL - CABIMENTO - QUANTUM INDENIZATÓRIO MANTIDO. 1. A Constituição Federal de 1988, no § 6º de seu art. 37, tem consagrado a responsabilidade objetiva do Estado - "teoria do risco administrativo", segundo a qual, havendo relação de causa e efeito entre a atividade do agente público e o dano, responde a Administração pelo prejuízo provocado ao particular. 2. Indubitável a falha no serviço prestado pelo INSS, resultando em descontos indevidos na aposentadoria que recebe a Apelada, decorrentes de um empréstimo bancário não realizado e que o próprio apelante não aprovou a consignação. 3. Há que se reconhecer os transtornos suportados pela Apelada em decorrência do ocorrido, que inegavelmente ensejou desconforto e aborrecimentos, passíveis de reparação. 4. A condenação pecuniária atende a dois pressupostos básicos; uma compensação que, disponibilizando recursos à parte lesada, procure minimizar os efeitos do evento danoso; uma afetação no patrimônio do ofensor, constituindo reprimenda de conteúdo punitivo/educativo. 5. A condenação pecuniária decorrente de dano moral deve ser fixada com moderação, vez que seu objetivo não é o enriquecimento da parte que a pleiteia, devendo ser levada em conta a dimensão do evento danoso e sua repercussão na esfera do ofendido, pelo que se afigura razoável manter o quantum indenizatório conforme fixado na r. sentença. 6. Recurso e remessa necessária não providos. (AC - Apelação - Recursos - Processo Cível e do Trabalho 0000442-13.2013.4.02.5110, SERGIO SCHWAITZER, TRF2 - 7ª TURMA ESPECIALIZADA. DATA DE JULGAMENTO 31/08/2015).

A hipótese trazida pelo julgado acima exposto retrata uma ocasião, muitas vezes recorrente, em que o segurado do INSS se vê compungido à redução nos seus proventos, em razão de empréstimo consignado feito fraudulentamente em seu nome, na qual lhe renderam descontos indevidos. Nessa ocasião, é pacífico o entendimento de que caso o INSS efetue o desconto sem a expressa anuência do segurado, estaremos diante de um ato ilegal, uma vez que o benefício previdenciário constitui patrimônio do segurado, na qual a angústia sofrida por quem assiste a redução indevida de seus vencimentos não pode ser tratada como mero aborrecimento do dia a dia.

Além dos descontos advindos de empréstimos fraudulentos, há ainda as situações que envolvem descontos injustificados, a citar algumas hipóteses constantes nos incisos do art. 115 da Lei 8.213 de 1991, a saber, por exemplo, em razão do recebimento do benefício previdenciário de forma indevida, gerando débito com a Autarquia.

Neste caso, é necessário salientar que o INSS deverá notificar o segurado e apresentar o demonstrativo de cálculo para que assim possa inserir o desconto na folha de pagamento. Se caso o INSS efetue o desconto sem que tenha sido comprovada a existência do débito justificável, estará configurado o dano moral, cujo expresse entendimento do Tribunal Regional da 1ª Região, pela 6ª Turma:

CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL. INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS). APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. DESCONTOS DE VALORES INDEVIDOS. DÉBITO PREVIDENCIÁRIO. INEXISTÊNCIA. DANO MORAL. OCORRÊNCIA. APELAÇÃO DO INSS E RECURSO ADESIVO DO AUTOR, DESPROVIDOS. 1. Demonstrado o indevido desconto que incidiu no montante do benefício de aposentadoria por tempo de contribuição, de que é titular o autor, sem que tenha sido comprovada a existência de débito a justificar tal procedimento, está configurado o dano moral que merece ser reparado. 2. A autarquia causou evidente gravame de ordem moral ao beneficiário, no período em que procedeu ao infundado desconto no valor da aposentadoria sem comprovar a prévia existência de débito previdenciário. 3. Valor da indenização, fixado R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), por ser satisfatório para a reparação do dano moral experimentado pelo autor. 4. Em relação aos juros de mora deve ser observado o índice de remuneração da caderneta de poupança. 5. A correção monetária deve ser levada a efeito mediante a aplicação do IPCA-E, a partir do arbitramento, ou seja, da prolação da sentença em 1ª instância que acolheu o pedido de reparação dos danos morais (AC n. 0021403-94.2004.4.01.3500/GO, Relator Desembargador Federal João Batista Moreira, e-DJF1 de 06.09.2013, p. 318). 6. A incidência dos juros de mora, na espécie, deve observar os ditames da Súmula n. 54 do Superior Tribunal de Justiça, a partir do evento danoso. 7. Apelação do INSS e recurso adesivo do autor aos quais se nega provimento. (AC 0015554-25.2010.4.01.3600, DESEMBARGADOR FEDERAL DANIEL PAES RIBEIRO, TRF1 - SEXTA TURMA, e-DJF1 12/07/2019)

Logo, para efetuação do desconto na folha de pagamento, deverá ser comprovada a existência do débito, sob a consequência de causar evidente gravame de ordem moral ao beneficiário, com a redução dos rendimentos do segurado de forma consecutiva, no objeto de prestação alimentar de que precisava para sobreviver. O dano, em muitas vezes, é prolongado por falta de uma providência mais imediata no sentido de reverter o erro, o que enseja o dever de reparação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por todo exposto, com base na análise dos julgados trazidos e do entendimento dos tribunais acerca das hipóteses que ensejam a condenação de danos morais por ato ilícito do INSS, percebe-se que, na maioria dos casos, o dever de indenizar se configura pela prévia concessão do benefício, pela prova cabal dos requisitos legais, do direito adquirido ou ato jurídico perfeito. A responsabilidade civil depende da comprovação do nexo causal entre a conduta lesiva do INSS em bem juridicamente protegido para ensejar a indenização por danos morais.

O elemento que comprova a ofensa à dignidade ou moral do segurado ainda é algo muito subjetivo, que transcende a ocorrência de dor, humilhação ou angústia. Assim, é palpável a insegurança do operador do direito em apreciar o pedido de dano moral na esfera previdenciária, que somente enseja a indenização quando o prejuízo do segurado ou dependente é incontestado. Além disso, é perceptível o receio do julgador em penalizar a administração pública, por considerar os abusos que permeiam o atendimento e a prestação dos serviços como meros aborrecimentos.

Não obstante, é certo que deve haver proteção do interesse público, no entanto, não é menos importante a integridade emocional do administrado, que em grande maioria das vezes se encontra em situação de vulnerabilidade social, já que quando se trata de matéria previdenciária, lida-se com direitos de caráter fundamental. Assim, é preciso analisar o nexo de causalidade sob a ótica do direito constitucional, de modo a concretizar o princípio da máxima efetividade com respaldo aos direitos fundamentais consagrados na Constituição Federal.

A Seguridade Social se mostra como um conjunto de ações e instrumentos por meio do qual se pretende alcançar uma sociedade livre, justa e solidária. Busca-se ainda, romper com a pobreza e reduzir as desigualdades sociais a fim de promover a dignidade da pessoa humana e o bem estar da sociedade. Os seus princípios gerais e constitucionais procuram, assim como os demais ramos do direito, assegurar os anseios sociais, servindo para direcionar o caminho a ser seguido pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e assim garantir o bem estar social.

A violação ao princípio da dignidade humana merece a imposição de consequências punitivas, ou, ao contrário, fragilizaria sobremaneira a parte vulnerável. Portanto, o dever de indenizar o administrado deriva da concretização de vários princípios e da própria legislação

previdenciária, que possui caráter compensatório, punitivo e preventivo, vez que a dor, a ofensa à honra do segurado jamais será revertida, mas, podem ser diminuídos através da justa indenização por danos morais, resultante da responsabilidade civil do INSS como ferramenta de garantia e proteção dos direitos sociais.

Logo, nada impede que na avaliação do caso concreto haja o alargamento do rol de situações em que se configura o dano moral previdenciário. A jurisprudência se amolda com o transcurso do tempo, conforme os juízos se deparam com a argumentação jurídica dos operadores do Direito, bem como os absurdos ocorridos na esfera administrativa. Nesse sentido, ignorar a imposição da responsabilidade civil do INSS, ou ainda, tratá-la de modo superficial, considerando como mero dissabor do dia-dia, é dar ensejo para que situações que ferem tantos princípios constitucionais sejam comuns, trazendo inúmeras consequências para a sociedade.

## REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 26. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

BITTAR, Carlos Alberto. **Curso de direito civil**. 1 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1994.

BRASIL. **100 Maiores Litigantes**. Brasília: Conselho Federal de Justiça, 2011, p. 3. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/04/28383cca082cb68ac79144e7b40f5568.pdf>. Acesso em: 27 out. 2020

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm) Acesso em: 24 out. 2020.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 26 nov. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 99.350 de 27 de junho de 1990**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d99350.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99350.htm) Acesso em: 26 nov. 2020

BRASIL. **Emenda Constitucional 103 de 13 de novembro de 2019**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm) Acesso em: 26 nov. 2020.

BRASIL, FDR. **Reforma da Previdência completa 1 ano com menos pedidos de aposentadorias e falha no sistema**. 13 de nov. de 2020. Disponível em: <https://fdr.com.br/2020/11/13/reforma-da-previdencia-completa-1-ano-com-menos-pedidos-de-aposentadorias-e-falha-no-sistema/> Acesso em 22 de nov. de 2020.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário. **Nota pública: A gravosa situação da Previdência Social**. 15 de janeiro de 2020. Disponível [em: https://www.ibdp.org.br/noticia.php?n=5089](https://www.ibdp.org.br/noticia.php?n=5089) Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL, Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário. **INSS: falta de perícias médicas gera fila de espera por benefício para pessoas de baixa renda com deficiência**. 15 de outubro de 2020. Disponível em: <https://www.ibdp.org.br/noticia.php?n=6219> Acesso em 20 out. 2020.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário. **INSS não tem servidores para reabrir todas as agências**. 23 de novembro de 2020. Disponível [em: https://www.ibdp.org.br/noticia.php?n=6324](https://www.ibdp.org.br/noticia.php?n=6324) Acesso em: 03 dez 2020.

BRASIL. **Instituto Nacional do Seguro Social**. Ministério da Economia. Disponível em: <https://www.inss.gov.br/> Acesso em 30 out 2020.

BRASIL. **Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Código Civil. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L3071.htm>> Acesso em 26 nov. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm)>. Acesso em: 26 nov. 2020.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2020.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 26 nov 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.820 de 17 de dezembro de 2003.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.820.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.820.htm)> Acesso em: 26 nov. 2020.

BRASIL, Metrôpoles. **Sem sucesso, INSS pagou R\$ 48,7 mi em bônus para resolver fila.** 26 de fev de 2020. Disponível em <<https://oimpacto.com.br/2020/02/26/sem-sucesso-inss-pagou-r-487-mi-em-bonus-para-resolver-fila/>> Acesso 26 nov. 2020.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 4ª Região, TRF-4, **Apelação Cível 2006.70.01.004588-4**, Relator Roger Raupp Rios, Terceira Turma, Data de julgamento: 27/01/2010. Data da Publicação: 27/01/2010. Disponível em <[https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&documento=3153416](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=3153416)> Acesso em: 26 nov. 2020.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 3ª Região, TRF-3, **Apelação Cível 00163344020114036100-SP.** Relatora Diva Maleri. Sexta Turma. Data de Julgamento: 06/07/2017. Data da Publicação: 18/07/2017. Disponível em <<http://web.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/BuscarDocumentoGedpro/6193117>> Acesso em: 26 nov. 2020

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 1ª Região, TRF-1, **Apelação Cível 0001798-88.2011.4.01.3801.** Relator Leandro Saon da Conceição Bianco. Primeira Câmara Regional Previdenciária de Juiz de Fora. Data de Julgamento 26/06/2019. Data de Publicação: 26/06/2019. Disponível em <<https://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=00017988820114013801>> Acesso em: 26 nov. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional da 5ª Região. **Apelação cível e Reexame Necessário 31507 0004346-03.2014.4.05.9999.** Relator Geraldo Apoliano. Terceira Turma, Data de Julgamento 13/11/2014. Data de Publicação 20/11/2014. Acesso em 26 nov. 2020. Disponível em <[http://www5.trf5.jus.br/data/2014/11/ESPARTA/00043460320144059999\\_20141120\\_6079298.pdf](http://www5.trf5.jus.br/data/2014/11/ESPARTA/00043460320144059999_20141120_6079298.pdf)> Acesso em: 26 nov. 2020.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Apelação Cível n. 0001561-61.2012.4.02.5104.** Relator Guilherme Nogueira da Gama. Sexta Turma Especializada. Data de Julgamento: 22/07/2016. Data de Publicação: 22/07/2016. Disponível em <[http://jurisprudencia.trf2.jus.br/sm/download?name=apolo-inteiroteor&id=2016,07,26,00015616120124025104\\_97565.pdf](http://jurisprudencia.trf2.jus.br/sm/download?name=apolo-inteiroteor&id=2016,07,26,00015616120124025104_97565.pdf)> Acesso em: 26 nov. 2020.

BRASIL, Tribunal Regional da 1ª Região. **Apelação Cível n. 0013252-96.2005.4.01.3600.**

Relatora Renata Mesquita Ribeiro Quadros. Primeira Câmara Regional Previdenciária da Bahia. Data de Julgamento: 25/11/2019. Data da Publicação: 25/11/2019. Disponível em <<https://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=00132529620054013600>> Acesso em: 26 nov. 2020.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Apelação Cível n. 0000442-13.2013.4.02.5110**. Relator Sérgio Schwaitzer. Sétima Turma Especializada. Data de Julgamento: 31/08/2015. Data de Publicação: 04/09/2015. Disponível em <[http://jurisprudencia.trf2.jus.br/sm/download?name=apolo-inteiro-teor&id=2015,09,03,00004421320134025110\\_84897.pdf](http://jurisprudencia.trf2.jus.br/sm/download?name=apolo-inteiro-teor&id=2015,09,03,00004421320134025110_84897.pdf)> Acesso em: 26 nov. 2020.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível n. 0015554-25.2010.4.01.3600**. Relator Daniel Paes Ribeiro. Sexta Turma. Data de Julgamento: 01/07/2019. Data de Publicação: 12/07/2019. Disponível em <<https://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=00155542520104013600>> Acesso em: 26 nov. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. **Agravo Interno no Recurso Especial nº 1806968 2019.00.92522-6**. Relator: Ministra Maria Isabel Gallotti. Quarta Turma. Data de Julgamento: 19/11/2019. Data de Publicação: 06/12/2019. Disponível em: <<https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/unificada/>> Acesso em 12 nov. 2020

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Repercussão Geral em Recurso Extraordinário n. 631.240/MG**. Relator: Ministro JOAQUIM BARBOSA. julgado em 09/12/2010, DJe-072 DIVULG 14-04-2011 PUBLIC 15-04-2011 EMENT VOL-02504-01 PP-00206. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=622055>>. Acesso em 16 nov. 2020.

CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade Civil do Estado**. 3 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 30. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2016.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 7ª ed. São Paulo: LTR, 2006

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CRETELLA JÚNIOR, José, **Curso de Direito Administrativo**, 11 ed. Rio de Janeiro, Forense, 1991;

CUNHA JÚNIOR, Dirley. **Curso de direito administrativo**. 7 ed. Salvador: Juspodivm, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

DINIZ, Maria Helena: **Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, v. VII.

DIAS, Eduardo Rocha; DE MACÊDO, José Leandro Monteiro. **Curso de Direito Previdenciário**. Editora Método, 2008.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 10. ed. compl. rev. e ampl. São Paulo: Quartier Latin, 2014.

KERTZMAN, Ivan. **Curso Prático de Direito Previdenciário**. 11. ed. Salvador: Jus Podivm, 2014. 688 p.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Princípios de Direito Previdenciário**. 4ª ed. São Paulo: LTR, 2001.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. 768 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2007.

MORALES, Cláudio Rodrigues. **O Direito Previdenciário Moderno e sua Aplicabilidade ante o princípio da segurança Jurídica**. São Paulo: LTR, 2009.

NORONHA, Fernando. **Direito das obrigações**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

PORTAL G1. **INSS: com falhas e sistema travado, pedidos de benefícios se acumulam e fila de espera chega a meses**. 09 jan. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/01/09/inss-com-falhas-e-sistema-travado-pedidos-de-beneficios-se-acumulam-e-fila-de-espera-chega-a-meses.ghtml>> Acesso em 03 dez 2020.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência**. 7 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.