

UNIVERSIDADE CESUMAR – UNICESUMAR
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIAS
JURÍDICAS MESTRADO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS

TÂMI CRISTIANE DE SOUZA TELLES

O DANO MORAL PREVIDENCIÁRIO: REFLEXOS INDENIZATÓRIOS EM
ATENDIMENTO AO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA ENQUANTO DIREITO
DA PERSONALIDADE EM FACE DA VULNERABILIDADE DOS BENEFICIÁRIOS
DA SEGURIDADE SOCIAL

MARINGÁ/PR

2022

TÂMI CRISTIANE DE SOUZA TELLES

**O DANO MORAL PREVIDENCIÁRIO: REFLEXOS INDENIZATÓRIOS EM
ATENDIMENTO AO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA ENQUANTO DIREITO
DA PERSONALIDADE EM FACE DA VULNERABILIDADE DOS BENEFICIÁRIOS
DA SEGURIDADE SOCIAL**

Dissertação apresentada ao Programa de
Mestrado em Ciências Jurídicas da
Universidade Cesumar (UNICESUMAR) como
exigência para obtenção do título de
Mestra em Ciências Jurídicas.

Área de concentração: Direitos da
Personalidade

Linha 1 de Pesquisa: Direitos da
personalidade e seu alcance na
contemporaneidade.

Orientador: Prof. Dr. Cleber Sanfelici
Otero.

MARINGÁ/PR

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

T274d Telles, Tâmi Cristiane de Souza.

O dano moral previdenciário: reflexos indenizatórios em atendimento ao princípio da dignidade humana enquanto direito da personalidade em face da vulnerabilidade dos beneficiários da seguridade social / Tâmi Cristiane de Souza Telles. Maringá-PR: UNICESUMAR, 2022.

180f.; 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Cleber Sanfelici Otero.

Dissertação (mestrado) – Universidade Cesumar -UNICESUMAR, Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas, Maringá, 2022.

1. Responsabilidade civil. 2. Direitos da personalidade. 3. Previdência social. 4. Assistência social. 5. Dano Moral Previdenciário. I. Título.

CDD – 341.6

Roseni Soares – Bibliotecária – CRB 9/1796

Biblioteca Central UniCesumar

Ficha catalográfica elaborada de acordo com os dados fornecidos pelo (a) autor (a).

TÂMI CRISTIANE DE SOUZA TELLES

**O DANO MORAL PREVIDENCIÁRIO: REFLEXOS INDENIZATÓRIOS EM
ATENDIMENTO AO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA ENQUANTO DIREITO
DA PERSONALIDADE EM FACE DA VULNERABILIDADE DOS BENEFICIÁRIOS
DA SEGURIDADE SOCIAL**

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da
Universidade Cesumar - UNICESUMAR,
como exigência para a obtenção do título
de Mestre em Ciências Jurídicas.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Professor Dr. Cleber Sanfelici Otero
Universidade Cesumar (UNICESUMAR)

Avaliador 1 - Professor Dr. Daniel Machado da Rocha
Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS)

Avaliador 2 - Professor Dr. Oscar Ivan Prux
Universidade Cesumar (UNICESUMAR)

Maringá, 09 de fevereiro de 2023.

Dedico esse trabalho aos meus pais,
pelo apoio incontestável na minha
trajetória acadêmica.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela dádiva da vida, e por me permitir ultrapassar todos os obstáculos encontrados ao longo da realização deste trabalho.

Agradeço ao meu orientador, pois, apesar que apesar da intensa rotina de sua vida acadêmica e profissional, aceitou me orientar nesta dissertação, com seus valiosos ensinamentos.

Agradeço aos meus pais, Maria Ediney e Marcos pelo amor, confiança, incentivo aos estudos e pelo apoio nessa caminhada.

Agradeço aos meus irmãos, Gabriel e Rui Guilherme pela amizade e atenção dedicadas quando sempre precisei.

Agradeço ao Hans, meu parceiro, que nunca me recusou amor, apoio e incentivo. Obrigada, por compartilhar os inúmeros momentos de ansiedade e estresse. Sem você ao meu lado esse trabalho não seria concluído.

Agradeço aos meus amigos, em especial a Paola, Ondina e Carolina, que sempre estiveram ao meu lado, pela amizade incondicional e pelo apoio demonstrado ao longo de toda essa trajetória.

Agradeço a todos que contribuíram, de alguma forma, para a realização deste trabalho.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo a análise da doutrina e da jurisprudência de casos em que há violações e vícios por parte do Estado na concessão/manutenção de benefícios previdenciários e assistenciais, em plena violação ao Bem-estar Social, diante de uma amostra jurisprudencial de situações nas quais o Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) responsabiliza civilmente o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) à reparação de danos morais, apresentando a possibilidade de uma teoria sobre dano moral previdenciário indenizável no plano nacional e no plano internacional. A pesquisa destaca a proteção dos Direitos Sociais com a condenação da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) ao Estado do Peru, nos casos: “Cinco Pensionistas vs Peru” e “Lagos Del Campo vs Peru”. Trata-se de pesquisa jurídico sociológica, utilizando-se da técnica jurídico descritiva e jurídico projetiva, onde o método científico empregado é o hipotético-dedutivo, de cunho teórico, utilizando-se de revisão narrativa, com exploração bibliográfica, com pesquisa em obras doutrinárias, de artigos científicos, de legislação nacional e internacional pertinentes e na jurisprudência. Utiliza-se do método dedutivo, iniciando com uma breve análise histórica das Constituições, com destaque para o contexto nacional e os princípios constitucionais da Seguridade Social, dando ênfase aos aspectos da Previdência e da Assistência Social e da vulnerabilidade dos beneficiários. Na sequência é examinada a Responsabilidade Civil sob a ótica da sua teoria geral e no que se refere ao Estado, com breve análise do seu ciclo histórico-evolutivo e apresentação dos conceitos de dano moral e de dano moral previdenciário. Apresenta-se os casos de julgados internacionais das “Cinco Pensionistas vs Peru” e “Lagos Del Campo vs Peru” e na pesquisa jurisprudencial, a análise dos dados, as ocorrências de dano moral previdenciário, qualificando-as de acordo com a média aproximada de valores de condenação em dano moral, período em que houve maior condenação, estado no qual houve o maior número de julgados, e se houve a ocorrência do dano moral *in re ipsa* nos julgados. Os julgamentos evidenciam as funções tanto compensatória e punitiva, mas principalmente a preventiva ou pedagógica, visando inibir os erros/vícios cometidos pela autarquia federal (INSS).

Palavras Chave: Responsabilidade Civil. Direitos da Personalidade. Previdência Social. Assistência Social. Dano Moral Previdenciário.

ABSTRACT

The present work aims to analyze the doctrine and jurisprudence of cases in which there are violations and vices on the part of the State in the concession/maintenance of social security and welfare benefits, in full violation of Social Welfare, before a jurisprudential sample of situations in which the Federal Regional Court of the 4th Region (TRF4) civilly holds the National Institute of Social Security (INSS) civilly liable to the reparation of moral damages, presenting the possibility of a theory on social security moral damage indemnifiable at the national and international level. The research highlights the protection of Social Rights with the condemnation of the Inter-American Court of Human Rights (IACHR) to the State of Peru, in the cases: "Cinco Pensionistas vs Peru" and "Lagos Del Campo vs Perú". This is research sociological legal, using the descriptive legal technique and projective legal, where the scientific method employed is the hypothetical-deductive, of a theoretical nature, using a narrative review, with bibliographical exploration, with research in doctrinal works, scientific articles, relevant national and international legislation and jurisprudence. It uses the deductive method, starting with a brief historical analysis of the Constitutions, highlighting the national context and the constitutional principles of Social Security, emphasizing the aspects of Social Security and Social Assistance and the vulnerability of the beneficiaries. Civil Liability is then examined from the perspective of its general theory and with regard to the State, with a brief analysis of its historical-evolutionary cycle and presentation of the concepts of moral damage and social security moral damage. It presents the cases of international judgments of the "Five Pensioners vs Peru" and "Lagos Del Campo vs Perú" and in the jurisprudential research, the analysis of the data, the occurrences of social security moral damage qualifying them according to the approximate average of conviction values in moral damage, period in which there was greater condemnation, state in which there was the largest number of judges, and whether there was the occurrence of moral damage in re ipsa in the judges. The judgments show both compensatory and punitive functions, but mainly preventive or pedagogical, aiming to inhibit the errors/vices committed by the federal autarchy (INSS).

Keywords: Civil Liability. Personality Rights. Social security. Social assistance. Social Security Moral Damage.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BO	Boletim de Ocorrência
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CC	Código Civil
CDC	Código do Direito do Consumidor
CJF	Conselho da Justiça Federal
CADH	Convenção Americana de Direitos Humanos
CIDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONJUR	Consultor Jurídico
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
DIB	Data do Início do Benefício
EC	Emenda Constitucional
FEBRABAN	Federação Brasileira de Bancos
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
IAPAS	Administração Financeira da Previdência e da Assistência Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LBPS	Lei de Benefícios da Previdência Social
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
LOPS	Lei Orgânica da Previdência Social
MPF	Ministério Público Federal
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PPP	Perfil Profissional Previdenciário
PR	Paraná
PF	Polícia Federal
RE	Recurso Extraordinário
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPPS	Regime Próprio de Previdência de Servidores
RS	Rio Grande do Sul
SC	Santa Catarina
SPC	Sistema de Proteção ao Crédito
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TCU	Tribunal de Contas da União
TRF3	Tribunal Regional Federal da 3ª Região
TRF4	Tribunal Regional Federal da 4ª Região

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 SEGURIDADE SOCIAL E DIREITOS DA PERSONALIDADE: ASPECTOS HISTÓRICOS, CONCEITUAIS E LEGISLAÇÃO APLICÁVEL	19
2.1 DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	38
2.2 DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	45
2.3. OS DIREITOS DA PERSONALIDADE	50
2.4 A VULNERABILIDADE DOS BENEFICIÁRIOS.....	55
3 DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO: POR QUE O ESTADO RESPONDE POR DANO MORAL PREVIDENCIÁRIO.....	70
3.1 DANO MORAL	87
3.2 DANO MORAL PREVIDENCIÁRIO	93
3.3 DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO INSS E DAS INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS.....	97
4 A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS SOCIAIS NA CORTE INTERAMERICANA E A AÇÃO DE DANO MORAL PREVIDENCIÁRIO INDENIZÁVEL NA PERSPECTIVA DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO (TRF4)	114
4.1 A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS ATRAVÉS DA ATUAÇÃO DAS CORTES INTERNACIONAIS	114
4.2 ANÁLISE DO CASO “CINCO PENSIONISTAS VS. PERU” DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS.	121
4.3 O CASO “LAGOS DEL CAMPO VS. PERU”	125
4.4 ANÁLISE DE CASOS DE CONDENAÇÃO NO ÂMBITO DO TRF DA 4ª REGIÃO	129
4.5 A EXISTÊNCIA DE UMA TEORIA DO DANO MORAL PREVIDENCIÁRIO INDENIZÁVEL.....	148
5 CONCLUSÃO.....	156
REFERÊNCIAS	165

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objeto de estudo a análise da doutrina e da jurisprudência de casos em que há violações e vícios por parte do Estado na concessão/manutenção de benefícios previdenciários e assistenciais, relacionados ao bem-estar social, diante de uma amostra jurisprudencial de situações nas quais o Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) condenou o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) à reparação de danos morais, apresentando a possibilidade de uma teoria sobre dano moral previdenciário indenizável.

A ênfase será na Previdência e Assistência Social, mais especificamente, acerca destes vícios na concessão de benefícios previdenciários/assistenciais ou falha na prestação do serviço pelo INSS.

O interesse pelo tema surgiu devido ao crescimento de problemas que os beneficiários enfrentam no INSS, especificamente acerca dos vícios na concessão de benefícios previdenciários/assistenciais e/ou na falha na prestação de serviços pelo INSS, ou seja, pelo Estado e que é transformado em litígios judiciais diante da escassa e incerta responsabilização da autarquia, restando a propositura de ação de dano moral previdenciário.

Embora as ações no judiciário contra o INSS tenham percentuais expressivos, a quantidade de processos exigindo a condenação do mesmo, em danos morais, ainda é tímida, tratando-se de um novo instituto que vem emergindo: o dano moral previdenciário indenizável.

Assim, o tema carece de estudo pois as ações equivocadas do INSS levam a situações que causam danos (materiais e imateriais) ao beneficiário, e também ferem uma série de princípios constitucionais, como o da legalidade e o da eficiência, alguns constantes no rol do art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88), outros, em leis especiais.

Entre o caminho da proteção constitucional e a efetivação prática da proteção estatal pode haver violações e vícios nas prestações de serviços e benefícios, então é necessário analisar como a jurisprudência evidencia a pretensão de dano moral e sua identidade perante a sociedade, a fim de evitar prejuízos para a pessoa.

Os direitos sociais estão elencados no art. 6º da Constituição Federal: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o

transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)

Os direitos sociais, quando violados, além de trazer prejuízos de ordem material (danos patrimoniais), acarreta em danos imateriais (não-patrimoniais), os quais podem afetar não somente os direitos fundamentais sociais (saúde, acesso à previdência e assistência social), mas também os direitos fundamentais individuais, denominados direitos da personalidade (Ex.: vida, liberdade, nome).

Portanto, a violação de um direito social, tal como o direito a se ter acesso a benefícios e serviços previdenciários/assistenciais, viola também os direitos previstos como direitos da personalidade, nos termos do art. 12 do Código Civil (CC/02): “Pode-se exigir que cesse a ameaça, ou a lesão, a direito da personalidade, e reclamar perdas e danos, sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.”

Em situações mais preocupantes, como o da suspensão sem justificativa na concessão do benefício, diante do caráter alimentar destinado à sobrevivência do beneficiário e de sua família, entende-se que a violação fere a dignidade humana.

O objetivo da dissertação é o estudo do dano moral previdenciário como meio de proteção do beneficiário frente aos graves vícios ou falhas administrativas que o INSS comete quando da concessão ou na manutenção de um benefício, analisando os reflexos indenizatórios em atendimento ao Princípio da Dignidade Humana enquanto Direito da Personalidade em face da vulnerabilidade dos beneficiários da Seguridade Social.

A condenação em dano moral representa um amparo ao beneficiário quando esse tem os seus direitos da personalidade (ex.: vida, liberdade material, nome), o seu acesso aos direitos sociais e a sua dignidade humana, infringidos por um ato do Estado, portanto, tal estudo está relacionado com a área de concentração dos direitos da personalidade.

Com a análise do dano moral previdenciário diante de uma amostra da jurisprudência do TRF4, considerado a condenação do dano moral como um resgate e proteção da dignidade da pessoa humana, frente ao mau serviço prestado pelo Estado, busca-se ainda nesse trabalho satisfazer os seguintes objetivos específicos: apresentar a Seguridade Social como um Direito Social fundamental; explanar sobre uma breve evolução histórica da responsabilidade civil; explicar sobre a

responsabilidade civil do Estado; analisar o dano moral; compreender o dano moral previdenciário e analisar à partir de amostra jurisprudencial do TRF4, a condenação estatal (do INSS) em dano moral, entendida como um resgate da dignidade do beneficiário.

Dentre os direitos fundamentais sociais presentes na Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988 (CRFB/ 88) encontra-se no Título VIII, “Da Ordem Social”, do Capítulo II, a tríade da Seguridade Social (art. 194), sendo ela: Assistência Social, Saúde e Previdência Social, os quais formam um conjunto em prol da garantia da qualidade de vida do cidadão.

O presente trabalho visa contribuir com reflexões e análises para um tema ainda pouco desbravado na jurisprudência, assim como na esfera acadêmica, que é o dano moral previdenciário, destacando a relevância desse recorte tanto para a sociedade quanto para a academia, visto que é um instituto que deve ser amplamente debatido e estudado com o objetivo de aperfeiçoar a jurisprudência pátria e a responsabilidade civil do Estado pelos vícios praticados na concessão de benefícios previdenciários e, por consequência, à indenização do beneficiário pelo dano moral decorrente do ato ilícito.

O trabalho em tela enquadra-se na área de concentração de Direitos da Personalidade do Programa de Pós-graduação “*stricto sensu*” em Ciências Jurídicas pela Universidade Cesumar (UniCesumar), com enfoque nos direitos de personalidade e a tutela dos aspectos intrínsecos da pessoa. Está em consonância com a primeira linha de pesquisa do programa do Mestrado, pois versa sobre como e quais situações os direitos da personalidade dos beneficiários são infringidos pelo INSS, logo, em algumas situações atingindo grupo de vulneráveis (pessoas idosas, com deficiência, doentes e recém-nascidos – quando o auxílio-maternidade apresenta vício na sua concessão) e como os tribunais vem tutelando tais direitos desses assistidos.

A pesquisa insere-se dentro dos temas abordados no Grupo de Pesquisa P5: “Constitucionalização do direito privado, obrigações, responsabilidade civil, consumidor e direitos da personalidade” e do projeto de pesquisa atual do Professor Orientador: “Reconhecimento e efetividade dos direitos da personalidade de pessoas em situação de vulnerabilidade”, uma vez que o trabalho apresenta como tema a

responsabilidade civil objetiva do Estado e trata de pessoas em situação de vulnerabilidade.

Desdobrando-se na defesa dos direitos humanos, fundamentais e da personalidade destas, de forma que se insere nas seguintes áreas de pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq): Ciências Sociais Aplicadas (Código 6.00.00.00-7); Direito (Código 6.01.00.00-1); História do Direito (Código 6.01.01.04-0); Filosofia do Direito (Código 6.01.01.05-9); Direito Constitucional (Código 6.01.02.05-5); Direito Administrativo (Código 6.01.02.06-3); Direito Civil (Código 6.01.03.01-9) e Direitos Especiais (Código 6.01.04.00-7).

A presente pesquisa se situa essencialmente na área do Direito, umas das Ciências Sociais Aplicadas, na medida em que é voltada para o estudo de casos em que o INSS cometeu grave erro, o qual poderá resultar em condenação por dano moral previdenciário para os beneficiários, pois entende-se que os direitos da personalidade desses são infringidos.

Há uma interdisciplinaridade com as Ciências Humanas (Filosofia e História) quando os estudos se aprofundam e verifica-se que o ato do INSS infringe não somente os direitos da personalidade, mas também a dignidade humana do beneficiário, assim há um estudo filosófico do entendimento do termo dignidade humana e na parte histórica, há um traçado histórico a respeito da responsabilidade civil do Estado.

Parte-se do pressuposto de que quando ocorre vício ou violação a um direito previdenciário/assistencial na esfera administrativa, há a possibilidade de uma reparação em dano moral ao beneficiário, diante da responsabilidade civil objetiva estatal. Procura-se neste trabalho levantar as hipóteses em que ocorre essa violação na visão da doutrina e na jurisprudência do TRF4, bem como os tribunais têm abordado o tema do dano moral previdenciário em seus julgados.

Neste contexto questiona-se como os tribunais brasileiros estão decidindo, de forma quantitativa e qualitativa, sobre os danos morais previdenciários? Em que situações pode existir o dano moral previdenciário e qual o valor (médio) indenizatório que se alcança? Qual a relação de condenação do Estado em dano moral previdenciário ao segurado com o princípio da dignidade humana e os demais direitos da personalidade? Quem são os sujeitos mais atingidos pelo dano moral previdenciário? Ele é sempre vulnerável? É possível formular, a partir de casos

julgados, uma teoria sobre dano moral indenizável previdenciário? Como o tribunal internacional enfrenta a questão dos direitos sociais?

O Poder Judiciário é o ramo do Estado responsável pela solução de conflitos da sociedade e garantia de direitos dos cidadãos. No Brasil, é dirigido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Criado pela Constituição Federal de 1988, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) é a corte responsável por uniformizar a interpretação da lei federal em todo o Brasil. É de sua responsabilidade a solução definitiva dos casos civis e criminais que não envolvam matéria constitucional nem a justiça especializada e responsável também pela administração da Justiça Federal, por meio do Conselho da Justiça Federal (CJF).

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), com sede na cidade de Porto Alegre, é o órgão de segundo grau da Justiça Federal dos estados brasileiros do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. O tribunal é constituído por 39 desembargadores, nomeados pelo Presidente da República após aprovação do Senado Federal.

A rede de proteção social a qual o INSS abarca para a concessão e manutenção de benefício previdenciário/assistencial ou um serviço como habilitação e reabilitação, é grande. Uma parte desse contingente possui o seu benefício ou serviço negado ou cessado indevidamente, em decorrência de um erro/vício do ato administrativo da autarquia, conseqüentemente, essas negativas possuem uma situação jurídica envolta de uma provável violação a de direito extrapatrimonial dos beneficiários.

Para alcançar os objetivos, a presente pesquisa será realizada utilizando o método dedutivo (QUEIROZ, 2012), o qual permite testar a validade de informações já existentes e também composto de discussão teórica, com uma análise da Seguridade Social, em especial, com relação à Previdência e a Assistência Social, seguindo para a análise da responsabilidade civil do Estado, dano moral e dano moral previdenciário e uma verificação empírica do dano moral previdenciário. Utiliza-se de uma pesquisa de jurisprudência do tipo análise temática sobre o dano moral previdenciário no TRF4 e apresentação de linhas de entendimento dos tribunais, a fim de verificar em que situações e como os tribunais condenam o INSS em dano moral previdenciário em casos práticos, incluindo uma análise dos casos: os Cinco

Pensionista e Lagos del Campo vs. Peru, verificando assim como o Tribunal Interamericano protege os direitos sociais, no plano internacional.

Quanto ao tipo de pesquisa, trata-se de jurídico sociológica, trabalhando o fenômeno jurídico em diálogo com outras áreas, como um elemento social e demonstrando o impacto do direito na sociedade, na evolução de conceitos do direito no campo social e sendo uma pesquisa interdisciplinar. Utilizando-se a técnica jurídico descritiva, abordando preliminarmente o problema jurídico e o estado da arte da responsabilidade civil do Estado, no âmbito do dano moral previdenciário, complementando com a jurídica projetiva, visto que parte de premissas e condições vigentes para detectar tendências futuras deste recente instituto jurídico a ser analisado, buscando analisar a tendência de evolução de como o tema é julgado no TRF4.

Trata-se de pesquisa teórica, com revisão narrativa, fundamentado na bibliografia existente acerca do tema/problema da pesquisa e sua finalidade é colocar o pesquisador em contato com o que já foi produzido e registrado acerca do assunto (tema/problema). Portanto, para os fins de discussão teórica busca-se o método de exploração bibliográfica, em pesquisa de obras doutrinárias, de artigos científicos, de legislação nacional e internacional que sejam pertinentes, na análise da jurisprudência e de documentos eletrônicos, bem como no exame de casos práticos, como na pesquisa jurisprudencial do TRF4 realizada no *site* do Tribunal, no repertório de jurisprudência, com um levantamento das hipóteses em que o ente foi condenado a reparar danos morais.

A estruturação da presente dissertação está dividida em 3 (três) capítulos. O trabalho iniciar-se-á com o primeiro capítulo: “Seguridade Social e Direitos da Personalidade: aspectos históricos, conceituais e legislação aplicável”, apresentando as noções introdutórias e princípios constitucionais da Seguridade Social, dando ênfase aos aspectos da Previdência e Assistência Social, discorrendo sobre os Direitos da Personalidade e a vulnerabilidade dos beneficiários, o que contribuirá na análise posterior do porquê da geração do dano moral.

Apresenta ainda uma breve descrição da situação vivida pelos segurados da previdência, percorrendo a Lei de Benefícios da Previdência Social/ Lei n. 8213/91 (LBPS) e a Lei Orgânica de Assistência Social/ Lei n. 8.742/93 (LOAS), esta última, a qual contém a previsão do Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Ao tratar da Previdência e Assistência Social descreve-se os tipos de benefícios, sendo eles: a) aposentadoria por incapacidade permanente; b) aposentadoria por idade; c) aposentadoria por tempo de contribuição; d) aposentadoria especial; e) auxílio por incapacidade temporária; f) salário-família; g) salário-maternidade; h) auxílio-acidente; i) pensão por morte; j) auxílio-reclusão e consequentemente, relata a vulnerabilidade dos beneficiários.

O segundo capítulo denominado: “Da Responsabilidade Civil do Estado: por que o Estado responde por dano moral previdenciário”, descreve o conceito, e o surgimento da Responsabilidade Civil do Estado, diferenciando enquanto subjetiva e objetiva, bem como aborda o dano moral e o dano moral previdenciário. Inicia-se a abordagem da responsabilidade civil do INSS, envolvendo instituições bancárias e processos fraudulentos, com a análise introdutória da pesquisa jurisprudencial, de processos envolvendo o INSS, banco e segurados.

O terceiro e último capítulo, intitulado “A proteção dos direitos humanos sociais na corte interamericana e a ação de dano moral previdenciário indenizável na perspectiva da jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4)”, visando demonstrar como houve uma sensível evolução jurisprudencial acerca do tema direitos humanos, dentro da Corte Interamericana de Direitos Humanos, são utilizados dois casos julgados pela respectiva Corte (Caso “Cinco Pensionistas”, em 2003 e Caso Lagos del Campo vs. Peru, em 2017), destacando o papel evolutivo em si da Corte IDH como tribunal protetivo de direitos humanos, culminando na sua inserção no cenário internacional dentro do diálogo de cortes sobre a matéria, bem como permite uma reflexão sobre importantes aspectos da proteção internacional dos direitos fundamentais, em particular os direitos sociais. Por fim, apresenta casos de condenação por danos morais previdenciários, explorando os outros aspectos encontrados na pesquisa jurisprudencial realizada no site do TRF4, analisando a consequência do dano e a possibilidade de uma teoria do dano moral previdenciário indenizável.

Para o referencial teórico, a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988 (CRFB/88) é o documento norteador de todo o trabalho, bem como o Código Civil (CC/02), entre outras legislações, destacando-se as previdenciárias, sendo utilizadas as contribuições de alguns pesquisadores e juristas que vêm desenvolvendo estudos que abordam ao tema. Entre eles: Balera (1989) e Balera e Fernandes (1995),

com os elementos essenciais dos fundamentos da Seguridade Social e os conceitos que dão suporte ao mais importante sistema de proteção social brasileiro e, sobretudo, com apoio no desenho constitucional e legal da matéria, conduzindo ao amplo panorama jurídico do Direito Previdenciário.

Coimbra (2001) contribui com as noções do Direito previdenciário brasileiro; Reis (2001) traça um perfil da responsabilidade civil no curso da história, conceituando etimologicamente o sentido da palavra dano no passado e na pré-modernidade e procurando estabelecer os fundamentos resultantes da tutela dos princípios valorativos da pessoa humana, em seu componente dignidade.

Amaral (2003) com sua introdução ao estudo do Direito Civil, inicia no estudo e na análise das noções, categorias e princípios estruturais que formam a doutrina do Direito Civil; enquanto Martins, S. (2005) analisa a Seguridade Social a partir da Constituição de 1988 e descreve sua evolução histórica, seus princípios e sua estrutura. De forma clara e didática, conceitua a Seguridade Social, fazendo a distinção no que se refere a suas espécies: Previdência Social, Saúde e Assistência Social, mostrando a autonomia da disciplina e a interpretação de suas normas, aponta a natureza jurídica da contribuição da Seguridade Social e comenta os benefícios da Seguridade Social.

Montagner (2012) contribui com a pesquisa sobre a responsabilidade civil do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) por danos morais causados aos segurados e dependentes do Regime Geral de Previdência Social no Brasil; enquanto Campos (2013) detalha o dano moral no Direito previdenciário, contemplando a doutrina, legislação, jurisprudência e prática.

Vianna (2014) aborda a Seguridade Social: conceito e seus elementos, conceito de risco social, sua evolução para a necessidade social, evolução histórica mundial e nacional; enquanto Agostinho e Salvador (2017) enfrentam a problemática do dano moral, sob o enfoque previdenciário.

Carreira (2018) analisa o sistema da seguridade social que funda a Previdência Social, a sua funcionalidade e princípios de cunho social e assistencialista, indicando os pontos de maior conflito entre a prática de concessão de benefícios e os direitos e garantias previstos constitucionalmente, bem como averiguando as consequências de tal procedimento quando em dissonância ao estabelecido à nível constitucional e infraconstitucional.

Kertzman (2018) apresenta de forma atualizada a legislação do Direito Previdenciário; bem como Ibrahim (2018) sistematiza os principais aspectos do sistema de seguridade social, com destaque para a previdência e as mudanças legislativas e constitucionais relevantes.

Martins (2020) analisa os reflexos da Responsabilidade Civil do INSS no século XXI, de modo a estudar o nexo de causalidade entre a conduta da autarquia previdenciária e o pretenso dano moral alegado pelo segurado, uma vez que o Estado pode ter sua responsabilidade afastada ou mitigada, a depender da situação, examinando 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.

Pereira e Siqueira (2021) abordam a violação aos direitos da personalidade ante a ineficiência do sistema para a concessão dos benefícios previdenciários, com a descrição da evolução da seguridade social no Mundo, a análise dos requisitos necessários para deferimento das aposentadorias, o exame das estatísticas de deferimento dos benefícios pela autarquia previdenciária e a verificação das consequências para os direitos da personalidade.

Durante o trabalho será posto em discussão a importância do dano moral previdenciário para restaurar a dignidade dos beneficiários. O dano fere direitos da personalidade (em alguns casos há a presença de dano existencial), colocando os beneficiários da seguridade social em uma cruel condição de vulnerabilidade. Diante do estudo do tema, há uma pesquisa jurisprudencial de casos em que TRF4 condena o INSS em danos morais.

2 SEGURIDADE SOCIAL E DIREITOS DA PERSONALIDADE: ASPECTOS HISTÓRICOS, CONCEITUAIS E LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

No presente capítulo, serão apresentadas as noções introdutórias a partir de uma breve análise histórica das Constituições, com destaque para o contexto nacional e os princípios constitucionais da Seguridade Social, dando ênfase aos aspectos da Previdência e da Assistência Social, de modo a reconhecer os seus objetivos fundamentais na garantia e proteção dos Direitos Sociais, compreendendo a sua principal função.

Por intermédio, 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.

Na sequência, busca-se demonstrar o que são os direitos da personalidade, como estão organizados em nosso sistema jurídico e previstos na legislação, bem como discutir-se-á sobre a vulnerabilidade dos beneficiários, o que contribuirá na análise posterior do porquê da geração do dano moral.

A seguridade social é um instrumento produzido para a conquista do bem-estar coletivo, compreendendo um conjunto integrado e ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, instituído pela CRFB/88, no *caput* do 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.”

Ainda segundo o artigo citado, o significado da expressão seguridade social, é o de um conjunto integrado de ações e iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Diniz dá um conceito mais amplo sobre a seguridade social:

É o conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência e à assistência social. A seguridade social obedece os seguintes princípios e diretrizes: a) universalidade da cobertura e do atendimento; b) uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; c) seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; d)

irredutibilidade do valor dos benefícios, de forma a preservar-lhe o poder aquisitivo; e) equidade na forma de participação no custeio; f) diversidade da base de financiamento; g) caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa com participação da comunidade em especial de trabalhadores, empresários e aposentados. (DINIZ, 2005, p. 12)

Analisar a seguridade social nas Constituições precedentes permite conhecer a origem e o alcance dos institutos e conceitos previdenciários, possibilitando uma reflexão acerca dos reflexos e eficácia dessa estrutura na vida social brasileira. Uma breve síntese no que se refere a proteção social na história constitucional brasileira mostra que proclamada a Independência do Brasil em 1822, foi convocada uma Assembleia Constituinte com o objetivo de elaborar a “Lei Magna”, a qual foi em seguida destituída pelo então imperador Dom Pedro, devido a tensa situação política. (BALERA, 1989)

Ainda segundo o autor, a Constituição Política do Império, outorgada pelo Imperador em 25 de março de 1824, recebeu uma forte influência teórica do movimento constitucionalista europeu e segundo a concepção do liberalismo, toda e qualquer Constituição deveria ter no seu escopo a garantia dos direitos do homem. Lançava-se, então, a pedra fundamental da proteção social no Brasil, como um dos direitos humanos garantidos pela lei.

No início da história previdenciária brasileira, esta situava-se num estágio de assistência pública sem a garantia da exigibilidade. Em etapa posterior que resultou no seguro social, culminou a estrutura elementar que viria a ser a previdência social, influenciada pelo marco histórico inaugural do previdencialismo: a Lei do Seguro Social da Alemanha, projeto do Chanceler Otto Von Bismarck, em 1883, o qual “garantiu, inicialmente, o seguro doença, evoluindo para abrigar também o seguro contra acidentes de trabalho (1884) e o seguro de invalidez e velhice (1889)” (IBRAHIM, 2010, p. 51)

Nas Constituições brasileiras seguintes, têm-se: 1891 (governo chefiado por Marechal Deodoro após implantação da República), com destaque para as medidas legislativas que garantiam a proteção social dos trabalhadores brasileiros; 1934 (governo provisório chefiado por Getúlio Vargas), na qual foi instituído um título próprio para tratar da Ordem Econômica e Social; 1937 (com a instituição do Estado Novo, seu autoritarismo não se harmonizava com a ordem constitucional avançada e liberal), houve retrocesso em todo o sistema de custeio do seguro social; 1946 (pós Segunda Guerra Mundial, fim do Estado Novo e nova Constituição), quando foi promulgada a

mais importante lei previdenciária brasileira: a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), resultando na criação do Instituto Nacional da Previdência Social; 1967 com a Emenda n. 1 de 1969 (com o fechamento pelos militares do Congresso Nacional, no governo do general Castelo Branco, o clima institucional não era de plena liberdade), ocorrendo indefinição quanto à proteção aos desempregados. (BALERA, 1989)

De acordo com Ibrahim:

A Seguridade Social não surgiu abruptamente, seja no mundo, seja no Brasil. Ela originou-se na necessidade social de se estabelecer métodos de proteção contra os variados riscos ao ser humano. Em verdade, a elaboração de medidas para reduzir os efeitos das adversidades da vida, como fome, doença, velhice, etc. pode ser considerada como parte da própria teoria evolutiva de Darwin, na parte em que refere à capacidade de adaptação da raça humana para sobreviver. [...]. Não seria exagero rotular esse comportamento de algo instintivo, já que até os animais têm o hábito de guardar alimentos para dias mais difíceis. O que talvez nos separe das demais espécies é o grau de complexidade de nosso sistema protetivo (IBRAHIM, 2018, p.1)

Nesse contexto, a Seguridade Social surge então como um instrumento primordial de sustentação de Ordem Social, de modo a introduzir os padrões mínimos de segurança social, tal como já formulados pelo direito internacional, uma vez que o direito à segurança social é reconhecido como direito humano pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Organização das Nações Unidas (ONU) conforme artigos citados abaixo:

Art. 22 Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade [...]

Art. 25 1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. (ONU, 1948)

A respectiva declaração teve como um dos objetivos demonstrar que a seguridade social é direito de todos, tornando universal o sistema. A legislação atua como um escudo protetor de relevantes direitos sociais previstos no art. 6º (saúde, assistência social e previdência social) da CRFB/88, por meio de um conjunto

integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade (BRANDÃO; ARAÚJO NETO, 2021)

Tendo como objetivo os princípios constitucionais explícitos previstos no parágrafo único do art. 194, a Seguridade Social está disposta como segue:

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, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social;
- VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (BRASIL, 1988)

O sistema de seguridade social é formado por um conjunto de regras e princípios e está centralizado na gerência do Estado, o qual arrecada as contribuições, logo, organiza o custeio, concede/paga os benefícios e presta os serviços, administrando o sistema.

O órgão responsável por essas determinações é o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), uma autarquia que foi criada em 1990 a partir da fusão do Instituto de Administração Financeira da Previdência e da Assistência Social (IAPAS) com o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e que está subordinada ao Ministério da Previdência e Assistência Social e faz o controle do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que determina o modo de funcionamento do regime de previdência pública no Brasil.

Antigamente, o contribuinte se encaminhava até a agência do INSS de sua comarca, portando a documentação exigida, pois os meios eletrônicos ainda não eram tão utilizados. Atualmente, conforme explicam Pereira e Siqueira, os procedimentos são:

Com a adesão dos meios eletrônicos, além da possibilidade de requerer o benefício de forma presencial, surgiu o meio virtual, exatamente para desafogar a quantidade de pedidos presenciais dos segurados no INSS, tornando mais célere o procedimento. Para tanto, no ano de 2018, o governo desenvolveu a plataforma *online* nomeada “Meu INSS”. A plataforma também

permite diversas consultas, como a verificação dos benefícios já concedidos ao segurado, a emissão de um extrato de imposto de renda, de declaração de beneficiário do INSS, de extratos de pagamento, do extrato de contribuição (CNIS), o agendamento de perícias e até mesmo uma simulação de aposentadoria, que permite ao contribuinte verificar se os requisitos do benefício já foram cumpridos. Todavia, a principal inovação foi a possibilidade de realizar os requerimentos dos benefícios previdenciários na modalidade *online*. Inclusive, o sistema possibilita que alguns benefícios sejam concedidos de forma automática, sem o requerimento do segurado, pelo simples fato do trabalhador ter anexado todos os documentos que comprovam o seu direito e a plataforma ter verificado o preenchimento dos requisitos. Obviamente que, na prática, isso não ocorre. (PEREIRA; SIQUEIRA, 2021, p.13)

No Paraná, há um sistema digital para que os advogados acessem o processo administrativo do INSS, denominado “INSS digital”, ferramenta que possibilita o acesso dos advogados a processos administrativos do INSS via internet. O sistema oferece uma agilidade ao causídico para atender melhor os clientes em demandas previdenciárias. (OAB-PR, 2021, *online*)

Com a reforma da previdência no ano de 2019, diversas regras para concessão dos benefícios previdenciários foram alteradas, obrigando a plataforma a readequar o seu sistema de acordo com as novas normativas. Ocorre que, o site não foi atualizado.

O Título VIII do art. 193 da CRFB/88 prevê que a Ordem Social tem como base o primado do trabalho e como objetivo o bem-estar e a justiça social. Diante de um cenário de grande desigualdade existente entre as pessoas e à necessidade de se ter igualdade de condições entre elas, o Constituinte, criou o Estado de Bem-Estar Social, ou Estado-providência, à semelhança do *Welfare State* europeu.

De acordo com Brandão e Araújo Neto:

O *Welfare State* (Bem-Estar social) surgiu como um conjunto articulado de políticas e instituições que transpareciam o reconhecimento da responsabilidade pública sobre o bem comum de uma sociedade [...] de forma a garantir uma relativa estabilidade social, integrando de forma definitiva o vocabulário jurídico e político do século XX. (BRANDÃO; ARAÚJO NETO, 2021, p. 5)

Tal surgimento foi necessário, pois o bem comum da sociedade não poderia ser alcançado tão somente pelas instituições de uma economia de mercado, em razão das consequências de um liberalismo puro, ou seja, de uma ideologia política, social e econômica fundada principalmente no conceito de liberdade individual, em detrimento de direitos básicos dos trabalhadores e cidadãos.

A noção de bem-estar social remete ao surgimento histórico dos próprios direitos sociais, com origem na Revolução Industrial na Inglaterra, segunda parte do século XVIII, período em que houve avanço do capitalismo liberal e intensa mudança do estilo de vida da população, que migrou das áreas rurais para a área urbana, de forma desordenada, em busca de trabalho. (BRANDÃO; ARAÚJO NETO, 2021, p.3)

Vale citar que neste período a precarização do trabalho, fez surgir os primeiros problemas que futuramente seriam considerados como riscos sociais (alcoolismo, crescimento da violência urbana, prostituição, entre outros), o que deu início à luta por direitos sociais, de forma que o Estado detivesse uma atuação reguladora dessas desigualdades, de modo a garantir o equilíbrio da vida em sociedade.

O bem-estar é um dos valores supremos da nossa sociedade presente no Preâmbulo da Constituição, um valor elencado como axioma com finalidade exegética, além disso consta como norma na Ordem Econômica e na Ordem Social. Para entender a ideia de bem comum, é necessário aceitar a noção de solidariedade, principalmente no tocante à Seguridade Social. (BALERA *apud* MONTEIRO, 1998)

Sobre o bem-estar social, Ibrahim expõe que:

O bem-estar social, materializado pela legislação social, traz a ideia de cooperação, ação concreta de solidariedade, superando-se o individualismo clássico do estado liberal. De acordo com o art. 3º da Constituição, o bem-estar pode ser também definido como a erradicação da pobreza e desigualdades, mediante a cooperação entre os indivíduos. (IBRAHIM, 2018, p. 6)

Entende-se que o bem-estar social significa o bem de todos e traz a essência de um bem comum, no qual a população possa viver dignamente. Para atingir esse bem comum, existem ainda os direitos sociais insculpidos no art. 6º da CRFB/88 e, para que esse cunho protetivo seja alcançado, é necessária a ideia de cooperação entre todos os membros da sociedade.

Sobre o princípio da solidariedade, os autores Correia e Correia (2013, p. 113), como a chave para a entender como se mantém a seguridade e sem ele, não haveria o que se falar em seguridade social nomeando como algo que seria fundamental, e para isso definem “a seguridade social abranger toda uma coletividade, tendo por contribuintes aqueles que, com capacidade contributiva, contribuem em favor daqueles desprovidos de renda”. Exige-se pelo esforço individual por meio de tributos, em especial contribuições sociais, um movimento global de uma comunidade para os menos favorecidos, os que necessitam de proteção.

A concepção de justiça social como um dos valores fundamentais do Estado Social de Direito, nos moldes atuais de correção de distorções antidemocráticas, só começou a ser discutida a partir do século XVIII, com a Revolução Francesa, na qual os ideários de igualdade e liberdade, aliado à Revolução Industrial e à Revolução Científica, oportunizaram a aceleração dos processos de mudança social, política e econômica, com o aumento da tensão entre o capital e o trabalho. (BRANDÃO; ARAÚJO NETO, 2021)

A finalidade da Ordem Social é atingir a justiça social, também chamada pelos autores Balera e Fernandes de justiça securitária, os quais assim esclarecem:

O conceito de justiça é extremamente amplo e subjetivo, como adiante melhor se verá, é possível dizer que, o constituinte teve como desiderato a realização da justiça, nas mais diversas áreas, em todos os quadrantes da CRFB/88, até mesmo, porque é objetivo da República construir uma sociedade justa. Podemos falar, por exemplo, em justiça política, econômica, tributária e também em justiça social, sendo essa última a finalidade da Carta Magna em toda a Ordem Social, que assegura diversos direitos, entre eles os de seguridade. Por isso, poderíamos utilizar, no âmbito da Ordem Social, as seguintes expressões: justiça social educacional, justiça social cultural e também justiça social de seguridade, esta última denotando a justiça social nas áreas de saúde, previdência e assistência. Contudo, falar em “justiça social de seguridade” é redundante, tautológico, já que a seguridade é necessariamente social, como quer a Carta Magna. Pela mesma razão, é redundante falar em justiça social educacional, justiça social cultural, etc. Assim, poderíamos utilizar, em vez de “justiça social de seguridade”, a expressão “justiça securitária”, excluindo o termo “social”, mas sem perdermos de vista, em hipótese alguma, que o mesmo está inserido no termo “securitária”. Vale dizer, não há atividade securitária que não seja social. (BALERA; FERNANDES, 2015, p. 56-57)

A justiça securitária, portanto, é o objetivo último da seguridade social, o fim maior, pois com ela se traz desenvolvimento nacional. Por ser a finalidade do sistema normativo da seguridade, é considerada pelos autores citados um conceito aglutinante do sistema de seguridade social, visto que esse é formado também por meio de um conjunto harmônico de regras e princípios.

A seguridade social é um modelo protetivo que se destina a institucionalizar os seus preceitos, tendo como objetivo alcançar a justiça social, que se materializa quando da distribuição de benefícios previdenciários e assistenciais. (BALERA, 1989).

Considerações históricas e desafios na efetivação dos objetivos da Ordem Social remetem à seguridade social, definida por Balera (1989, p. 34) como: “o conjunto de medidas constitucionais de proteção dos direitos individuais e coletivos concernentes à saúde, à previdência e às assistências sociais”.

De acordo com Ibrahim:

A Seguridade Social pode ser conceituada como a rede protetiva formada pelo Estado e por particulares, com contribuições de todos, incluindo parte dos beneficiários dos direitos, no sentido de estabelecer ações para o sustento de pessoas carentes, trabalhadores em geral e seus dependentes, providenciando a manutenção de um padrão mínimo de vida digna. (IBRAHIM, 2018, p.5)

A Constituição adotou a expressão “seguridade social”, contudo na língua espanhola, a expressão é *seguridad social* – segurança social – tradução literal do termo. A seguridade social proporciona segurança aos infortúnios da vida e oferece ao homem a capacidade de desfrutar uma existência digna.

Nesse sentido, Martins define:

O Direito da Seguridade Social é o conjunto de princípios, regras e de instituições destinado a estabelecer um sistema de proteção social aos indivíduos contra contingências que os impeçam de prover às 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, 2005, p.44)

É, portanto, um sistema protetivo formado por regras e princípios e, como tal, possui a responsabilidade de garantir a todos que estiverem em situação de necessidade ou em contingência de condições mínimas de bem-estar, a promoção da dignidade.

Complementado o conceito de seguridade social de Martins, Ribeiro aduz:

A Seguridade Social visa resguardar ou proteger determinado segmento da população em face dos problemas sociais. Em suma, o Estado define um conjunto de medidas destinadas a atender às situações futuras e inevitáveis quanto à qualidade de vida de seus segurados (MARTINS, 2008, p. 38)

O amparo social por intermédio da previdência e assistência social liberta o homem da incerteza, insegurança e do medo pela certeza que os benefícios afastam os efeitos danosos dos riscos sociais como um acidente, doença, invalidez, velhice e morte acarretaria ou remedia-se os efeitos maléficos desses.

Dessa forma, pode-se dizer, em princípio que o Sistema de Seguridade Social é o conjunto de regras e princípios estruturalmente alocados, com escopo de realizar a Seguridade Social que, a partir de uma visão meramente política, seria a proteção plena do indivíduo frente aos infortúnios da vida capazes de

levá-lo à indigência, ou seja, a proteção social da infelicidade individual (BERBEL, 2005, p. 30)

A seguridade social foi criada para dar amparo social aos beneficiários e a sua família quando da ocorrência de riscos sociais ou contingências. Sobre riscos sociais em uma definição clássica embasada no conceito de seguro, proporciona segurança às adversidades da vida. Coimbra (2001, p. 17) afirma que: “Risco é um evento futuro e incerto, cuja verificação independe da vontade do segurado”.

Sob outra perspectiva, a palavra contingência é uma definição mais correta, por ser uma expressão técnica, diz respeito a algo que pode ou não ocorrer, a palavra “risco” tem sentido genérico, lembra o seguro privado como consta na citação de Coimbra. A palavra contingência é mais precisa e refere-se ao sistema de seguridade social. (MARTINS, 2005)

Os riscos sociais podem ser classificados como imprevisíveis (como uma doença, acidente ou morte) ou previsíveis (como uma idade avançada), ao passo que a expressão contingência social seria mais concisa, porquanto envolve não apenas infortúnios, mas também situações que podem ter eventos desejados, como é o caso de uma gravidez.

A contingência é um fato ou acontecimento o qual provoca um desajuste nas condições normais da vida do beneficiário, ameaça a condição econômica do indivíduo e a sociedade, como consequência o coloca na impossibilidade ou incapacidade de trabalhar ou exercer suas atividades habituais.

Segundo Lopes Júnior *apud* Vianna (2014, p. 5) a “Seguridade Social é um sistema em que o Estado garante a libertação da necessidade”. Isso porque a Seguridade Social tem por finalidade propiciar ao beneficiário uma melhor gestão dessa situação de vulnerabilidade/necessidade a qual a contingência o coloca.

A seguridade social representa, portanto, uma evolução no papel do Estado e da sociedade, porque a proteção dos beneficiários em situações de necessidade depende das iniciativas do Poder Público com a sociedade.

Quando, pois, a Seguridade Social –combinação da igualdade com a solidariedade – proporcionar equivalente quantidade de saúde, de previdência e de assistência a todos quantos necessitem de proteção, poder-se-á dizer daquele momento histórico: o bem-estar e a justiça estão concretizadas. (BALERA *apud* MONTEIRO, 1998, p. 24)

Se não houver essa providência estatal para a proteção dos segurados e beneficiários, quando o INSS comete um vício ou um erro administrativo que atinge diretamente o direito do beneficiário em receber o seu benefício de forma ampla e irrestrita, identifica-se que a autarquia comete um atentado ao bem-estar e à justiça social.

A expressão “conjunto integrado de ações” utilizado no *caput* do art. 194 da CRFB/88 promove a proteção social baseada nos princípios que orientam o sistema e atos que tem por finalidade dar tangibilidade aos elementos que os integram: saúde, assistência social e previdência social. Essas ações podem ser exercidas pelos três Poderes, o Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário. No tocante a este último:

Compete também ao Poder Judiciário, no exercício típico de sua função de julgamento, promover ações integradas que se destinam à proteção dos benefícios previdenciários, a fim de, em última instância, dar efetividade aos direitos previdenciários e à ordem social como determina o art. 194 da Constituição de 1988. (CAMPOS, 2013, p. 53)

A proteção social se impetra também ocorre quando os Tribunais condenam o INSS por dano moral previdenciário, em virtude de vício ou mau serviço prestado aos beneficiários pela autarquia. A condenação da autarquia representa uma medida integrante desse “conjunto integrado de ações” trazidos nessa primeira parte do *caput* do art. 194 da CRFB/88.

Essa rede de proteção deve assegurar uma existência digna para os beneficiários. Contudo, essa garantia, nos casos estudados, somente existirá com a condenação do INSS em dano moral previdenciário, visto que há nelas uma relação direta entre indivíduos e Estado.

Nesse sentido, Campos explica:

Assim, a atividade de julgamento, típica do Poder Judiciário, que impõe ao Executivo a obrigação de reparar dano moral resultante de vício na concessão de benefício previdenciário, obedece ao disposto no art. 194 da Constituição de 1988, visto que compõe as ações integradas de iniciativa dos poderes públicos que visam proteger os direitos previdenciários e, conseqüentemente, de Seguridade Social. (CAMPOS, 2013, p. 55)

Mediante o impedimento do beneficiário de ter acesso ao seu benefício, quando os Tribunais condenam a autarquia em dano moral previdenciário, há o restabelecimento da dignidade do beneficiário, através do Poder Judiciário, o qual faz valer o cumprimento do disposto no art. 194, *caput*, da CRFB/88, renovando-se o

comprometimento com a proteção social e recompondo os itens integrantes da Ordem Social que são o bem-estar social e a justiça social.

Como parte integrante de um pressuposto antológico da Seguridade Social tem-se o valor social do trabalho, ou seja, o trabalho é um instrumento para a concretização do bem-estar social e da justiça social, para a construção de uma sociedade mais justa. O trabalho só pode ser exercido como parte integrante da justiça social se exercido com dignidade, sem exploração. Posto isso, as condições adequadas de trabalho, como a segurança do trabalho e a proteção social quando da incapacidade para o exercício laboral são questões sociais. (BALERA; FERNANDES, 2015, p. 60)

Nesse sentido, o sistema de seguridade social existe para amparar o trabalhador, com uma série de medidas visando à proteção do trabalhador, como serviços de reabilitação, auxílio por incapacidade temporária ou acidentário, licença maternidade. Existe, portanto, uma dependência entre o valor social do trabalho e a seguridade social, a qual é implementada de modo que o Estado dê suporte ao trabalhador, afinal, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil são “os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa”. (art. 1º, IV da CRFB/88).

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem, por fim, assegurar a todos, existência digna, conforme os ditames da justiça social [...]” (BRASIL, 1988), contudo, para que isso ocorra, é imprescindível “a adoção de um sistema de seguridade apto a fornecer benefícios e serviços capazes de preservar e recuperar a capacidade laboral de todos os indivíduos”. (BALERA; FERNANDES, 2015, p. 62)

O bem-estar social e a justiça social invocam um ideal de solidariedade, baseado na articulação entre os particulares e o Estado, garantindo uma proteção social que proporciona condições de dignidade humana.

O *caput* do art. 6º da CRFB/88 estabelece como direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados. O art. 7º, incisos II, XVIII, XXIV, parágrafo único, da CRFB/88 detalha alguns benefícios da previdência e assistência social: seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário; licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias e aposentadoria.

Compreende-se que a tríade da seguridade social (saúde, previdência e assistência social) integra o catálogo de direitos e garantias fundamentais da Constituição e são, por norma expressa (art. 60, §4º, IV, da CRFB/88) cláusula pétrea, portanto, não são objeto de deliberação por proposta de emenda, com o fim de aboli-las.

Nesse sentido, Sarlet, Marinoni e Mitidiero argumentam que:

Já no Preâmbulo da Constituição Federal encontramos referência expressa no sentido de que a garantia dos direitos individuais e sociais, da igualdade e da justiça constitui objetivo permanente de nosso Estado. Além disso, não há como negligenciar o fato de que nossa Constituição consagra a ideia de que constituímos um Estado Democrático e Social de Direito, o que transparece claramente em boa parte dos princípios fundamentais, com destaque para os arts. 1.º, I a III, e 3.º, I, III e IV. Com base nestas breves considerações, verifica-se, desde já, a íntima vinculação dos direitos fundamentais sociais com a concepção de Estado da nossa Constituição. Não resta, portanto, qualquer dúvida de que o princípio do Estado Social e os direitos fundamentais sociais integram os elementos essenciais, isto é, a identidade de nossa Constituição, razão pela qual já se sustentou que os direitos sociais (assim como os princípios fundamentais) poderiam ser considerados – mesmo não estando expressamente previstos no rol das “cláusulas pétreas” – autênticos limites materiais implícitos à reforma constitucional. Poder-se-á argumentar, ainda, que a expressa previsão de um extenso rol de direitos sociais no título dos direitos fundamentais seria, na verdade, destituída de sentido, caso o constituinte tivesse outorgado a tais direitos proteção diminuída, transformando-os em direitos de “segunda classe”. [...] Os direitos e garantias individuais referidos no art. 60, § 4.º, IV, da nossa Lei Fundamental incluem, portanto, os direitos sociais e os direitos da nacionalidade e cidadania (direitos políticos). (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2019, p. 190-191)

Os direitos fundamentais devem ser compreendidos como um rol único com um mesmo objetivo, não pode haver distinção entre dos direitos individuais e sociais pois suas naturezas se confundem, são interdependentes e são essenciais para a concretização da dignidade humana.

Os direitos sociais, enquanto fundamentais, possuem uma dupla dimensão, objetiva e subjetiva, na primeira dimensão os direitos sociais fundamentais são uma expressão valorativa do Estado Democrático de Social de Direito e limitação para a consecução dos objetivos do Poder Público, a segunda dimensão engloba a possibilidade de o titular do direito demandar a tutela dos seus direitos sociais no Poder Judiciário ou na esfera administrativa, quando diante de uma concreta ou iminente violação.

Os benefícios previdenciários e assistenciais são direitos fundamentais sociais que têm como finalidade a manutenção da dignidade da pessoa (art. 1º, III da

CRFB/ 88) porque se destinam a proteger o beneficiário da situação de necessidade e vulnerabilidade quando este enfrenta alguma contingência.

O INSS como pessoa jurídica da administração pública indireta deve assegurar a boa administração, manejo dos recursos públicos, correta gestão dentro do interesse dos beneficiários, esperando-se dos seus órgãos práticas administrativas honestas e honradas, sem erro.

O Instituto Nacional do Seguro Social, pessoa jurídica de direito público interno, nos termos do artigo 37, XIX da CRFB/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. (MARTINS, 2020, p.10)

Cabe ao INSS gerir com zelo os benefícios e os interesses dos beneficiários, cumprir com fidelidade os preceitos do direito, da moral e dos princípios. Por ser o INSS uma autarquia, fica, portanto, submetida às regras e princípios da Administração Pública e dos princípios específicos, como o do direito adquirido e o da segurança jurídica.

No que se refere ao princípio constitucional da legalidade, como administrador público está submetido ainda à lei e as exigências do bem comum e a atuação do agente público está condicionada à lei e observância dos princípios administrativos. Na administração pública, só é permitido fazer o que a lei autoriza, enquanto que aos particulares é permitido fazer tudo o que a lei não proíbe.

Os poderes e deveres do administrador público são os expressos em lei, os impostos pela moral administrativa e os exigidos pelo interesse da coletividade. Fora dessa generalidade não se poderá indicar o que é poder e o que é dever do gestor público, porque, estando sujeito ao ordenamento jurídico geral e às leis administrativas especiais, só essas normas poderão catalogar, para cada entidade, órgão, cargo, função, serviço ou atividade pública, os poderes e deveres de quem os exerce. (MEIRELLES, 2016, p.114)

Por ser o Direito Previdenciário um ramo do Direito Público, com o princípio da legalidade a vontade da administração pública fica restrita à lei. A autarquia só pode atuar no que a lei determine (atuação vinculada) ou autorize (atuação discricionária), na observância da lei e dos princípios jurídicos do ordenamento como um todo. Atos normativos do INSS devem ser feitos conforme a lei (não podem ser contrários à lei).

O princípio da legalidade é o principal fundamento do Estado Democrático de Direito, segundo o qual todos estão sujeitos à aplicação da lei, conforme disposição do art. 5º, *caput* e inciso II da CRFB/88. O auxílio por incapacidade temporária (denominado anteriormente de auxílio-doença), por exemplo, no momento em que a autarquia nega a concessão ou prorrogação do benefício de forma deliberada, sem fundamento ou com fundamento inadequado ao caso, por exemplo, está diante de uma ilegalidade. O erro administrativo causa um dano moral previdenciário.

O art. 60 da Lei n. 8213/1991 (BRASIL, 1991) dispõe: “O auxílio por incapacidade temporária será devido ao segurado empregado a contar do décimo sexto dia do afastamento da atividade, e, no caso dos demais segurados, a contar da data do início da incapacidade e enquanto ele permanecer incapaz” já o § 1º do art. 62 assim estabelece: “O benefício a que se refere o *caput* deste artigo será mantido até que o segurado seja considerado reabilitado para o desempenho de atividade que lhe garanta a subsistência ou, quando considerado não recuperável, seja aposentado por invalidez”.

A concessão e a cessação deste benefício estão de forma prevista na lei, de maneira que a cessão automática, sem fundamento ou com fundamento inadequado, viola diretamente a disposição dos artigos, pois a legislação condiciona a comprovação ou a prorrogação do benefício de incapacidade laborativa à realização de perícia médica pelo INSS, não podendo cessar o benefício antes desta.

Casos jurisprudenciais de não concessão ou a cessação do benefício auxílio por incapacidade temporária/incapacidade permanente por erro na perícia médica foram encontrados na busca jurisprudencial do TRF4 que será exposta no terceiro capítulo deste trabalho.

Qualquer alteração em matéria previdenciária por meio de atos administrativos, como portarias, resoluções e orientações internas e instruções normativas, possuem apenas efeitos administrativos. Não pode o Poder Judiciário ou Executivo inovar no ordenamento jurídico criando mais uma hipótese de cessação do benefício, muito menos a autarquia realizar a cessação automática, pois esta caracteriza função típica legislativa, e, portanto, infringe o poder regulamentar, bem como competência do Poder Legislativo, ofendendo princípios constitucionais processuais de ampla defesa e contraditório, previstos no art. 5º, LV, CRFB/88, e, conseqüentemente, o princípio do devido processo administrativo, quando a autarquia age de forma unilateral sem

possibilidade de defesa do beneficiado. Esses princípios têm como objetivo a garantia de acesso a direitos ao administrado e impedir a violação destes por meio de julgamento arbitrário e consequentemente ilegal. (CARREIRA, 2018)

A violação ao princípio da legalidade ocorre quando a autarquia cessa o benefício, de forma abrupta, sem notificar o beneficiário, logo, sem proporcionar o direito de contraditório e ampla defesa deste, por grave equívoco administrativo. A não observância da lei impede o beneficiário de ter acesso a uma verba de caráter alimentar, desestabiliza a sua vida financeira, e causa grandes transtornos aos direitos da personalidade (vida digna, honra, liberdade, nome).

A falha administrativa da autarquia diante da não observância da lei pode causar sentimentos de humilhação, desespero, angústia, insegurança, pois na maioria das vezes o benefício é a única fonte de renda e subsistência do beneficiário e de sua família. Independentemente da existência ou não desses sentimentos, os danos morais ocorrem, desde que se comprovam nos autos, atraso no pagamento de contas, dívidas contraídas na ausência do benefício, negativação do nome, laudos médicos de presença de doenças psíquicas (depressão). Comprovado o dano moral previdenciário e nexo de causalidade pelo beneficiário cabe ao tribunal competente condenar o INSS em indenização por danos morais, em decorrência da ilegalidade.

O princípio da impessoalidade traduz que a administração pública deve tratar todos sem discriminação, benéficas ou prejudiciais aos administrados, sem favoritismos, nem perseguições. A administração deve visar ao interesse público e ter como finalidade a satisfação do interesse público. A impessoalidade é decorrente da igualdade (isonomia).

A natureza jurídica da igualdade é relativa, sempre em constante construção, obtida por meio de reivindicações e conquistas. A igualdade formal é aquela igualdade perante a lei, ligada ao sistema jurídico, presente no art. 5º, *caput*, da CRFB/88, na primeira parte do dispositivo: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”.

A igualdade material ou real está presente nas relações entre os indivíduos, tendo como premissa a máxima aristotélica de tratar os iguais de modo igual e os desiguais na medida de suas desigualdades, cabendo aos poderes públicos remover os obstáculos que impedem a concretização da igualdade de fato, implementado, inclusive, de medidas de discriminação positiva, como legislações de proteção a

grupos de vulneráveis, a exemplo, o Estatuto da pessoa idosa, Estatuto da pessoa com deficiência.

Se o obstáculo decorre por exemplo de um erro administrativo do INSS, que causa danos aos direitos da personalidade (vida, nome, honra, saúde) do beneficiário, cabe ao poder judiciário condenar a autarquia em dano moral previdenciário. O impedimento de não ter livre acesso ao benefício, gera uma vulnerabilidade social ao beneficiário, que inclusive pode ser pessoa integrante dos grupos de vulneráveis como idosos e pessoas com deficiência.

“O princípio da eficiência define que a atividade estatal e todas as suas competências devem ser norteadas e exercitadas do modo mais satisfatório possível.” (BOBSIN, 2021, *online*). Ou seja, o Estado deve observar e direcionar sua atividade com uma otimização do uso dos recursos, para que se tenha uma utilização dos encargos estatais mais ampla e célere. Porém, tal utilização não pode privilegiar a busca pela eficiência econômica em detrimento de valores e princípios fundamentais.

O princípio da eficiência é aquele que orienta a Administração Pública a tomar suas decisões baseadas no interesse da coletividade, como por exemplo: prestando o serviço público voltado ao cidadão e adotando mudanças e inovações que satisfaçam o interesse público e respeitem a legalidade.

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. O princípio deve ser entendido e aplicado no sentido de que a atividade administrativa (causa) deve buscar e produzir um resultado (efeito) razoável em face do atendimento do interesse público visado. (MEIRELLES, 2016, p. 105)

Ainda de acordo com Meirelles, do princípio da eficiência decorre o dever de eficiência, insistindo que aquele que não cumprir esse dever de eficiência deverá ser responsabilizado. O princípio da eficiência faz parte do princípio da boa administração, o qual no desenvolvimento da atividade administrativa o Estado deve ser o mais congruente, oportuno e adequado aos fins a serem alcançados, a escolha dos meios e das ocasiões devem ser as mais idôneas para tanto, seguindo estritamente o ordenamento jurídico. (MELLO, 2018, p.125)

Os atos administrativos do INSS devem ser prestados com cautela, zelo e presteza, sua atividade administrativa deve ser pautada em prol da concessão de

benefícios a fim de atender o interesse público de pessoas que buscam o estar social, parte integrante da seguridade social. O grave erro administrativo simboliza a ineficiência da autarquia.

O direito adquirido é uma garantia prevista constitucionalmente. De fato, em seu art. 5º, inciso XXXVI, a CRFB/88 prevê que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”. Nas palavras de Ibrahim (2018, p. 62): “O direito adquirido é aquele que já se integrou ao patrimônio jurídico do indivíduo, sendo defeso ao Estado sua exclusão por qualquer meio”.

O direito adquirido somente se consagra, por exemplo, quando o beneficiário se enquadrar perfeitamente na regra concessiva de um benefício. Um grave equívoco administrativo prorroga o direito adquirido do beneficiário em usufruir do seu benefício. O tempo que lhe foi ceifado não voltou. Mas a indenização por dano moral pode compensar ou minimizar o dano. Por essa razão, cabe ao Estado garantir que os direitos sociais sejam preservados e mantidos em amparo aos seus beneficiários.

No art. 194, parágrafo único, da CRFB/88 está apresentada uma série de princípios específicos da seguridade social, quais sejam: universalidade; uniformidade e equivalência; seletividade e distributividade; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na participação do custeio; diversidade da base de financiamento; solidariedade; e dignidade da pessoa humana.

Para esse trabalho o que mais tem relevância é o da universalidade da cobertura e do atendimento, pois esse princípio alcança todas as contingências sociais, determinando que a cobertura fornecida pela seguridade deve abranger o máximo de pessoas e situações de risco possíveis.

Tal princípio se desdobra em dois, conforme descrição a seguir:

Por universalidade da cobertura inciso entende-se que a proteção social deve alcançar todos os eventos cuja reparação seja premente, a fim de manter a subsistência de quem dela necessite. A universalidade do atendimento significa, por seu turno, a entrega das 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 da saúde e da assistência social. (CASTRO; LAZZARI, 2017, p.86-87)

Ao buscar garantir a todo brasileiro a proteção social do Estado e condições de sobrevivência e vida digna, a seguridade social possui duas vertentes básicas: a subjetiva (alcançar o maior número de pessoas) e objetiva (cobrir o maior número de riscos sociais). Na seguridade social não há apenas reparação, como também se

destina a métodos de prevenção e recuperação, para que o indivíduo possa voltar ao estado anterior ao estado de necessidade.

Para Correia e Correia (2013) há uma distinção do princípio da universalidade para a previdência social e a seguridade social, no primeiro a universalidade é limitada, pois depende da contribuição do segurado, enquanto que no segundo é praticamente ilimitada, pois independe de contribuição. Segundo estes autores:

Cremos que o princípio da universalidade é mero desdobramento daquele já existente – com o mesmo nome – para os direitos humanos. Dessarte, com o fim de eliminar a miséria, o princípio da universalidade, na seguridade social, agasalha todas as pessoas que dela necessitam (universalidade subjetiva) ou que possam a vir necessitá-las nas situações totalmente danosas (universalidade objetiva), ou seja, eventualidades que afetem a integridade física ou mental dos indivíduos, bem como aquelas que atinjam a capacidade de satisfação de suas necessidades individuais e de sua família pelo trabalho. (CORREIA; CORREIA, 2013, p. 112)

O princípio da universalidade da cobertura e do atendimento determina que qualquer pessoa pode participar da proteção social da seguridade. Na saúde e na assistência social não há necessidade de contribuição, enquanto que na previdência, por ser um regime contributivo, a princípio fica restrito aos segurados que contribuem para o sistema.

Martins qualifica o princípio da seguinte maneira:

Nosso sistema, tem a Seguridade Social como postulado básico a universalidade, ou seja: todos os residentes no país farão jus a seus benefícios, não devendo existir distinções, principalmente entre segurados urbanos e rurais. Os segurados facultativos, se recolherem a contribuição, também terão direito aos benefícios da Previdência Social. Os estrangeiros residentes no país também deve ser contemplados com as disposições da Seguridade Social. (MARTINS, 2010, p. 54)

O autor explica esse princípio como sendo inerentes a todos que necessitam dele e que de uma forma trabalham para garantir este.

Neste sentido, universalidade então significa que terão direito à seguridade social todos os residentes no país, sendo vedada qualquer distinção, proporcionando benefícios a todos, independente de terem contribuído ou não. No entanto, na prática tal fenômeno não ocorre, pois só a lei determinará quais os benefícios e quais as pessoas abrangidas por estes benefícios. Storti explica que:

Todos aqueles que exercem atividade remunerada estão obrigados a contribuir com uma parcela de sua renda para a Seguridade Social. Esta contribuição é fundamental para a estabilidade social do Brasil. Mas nos perguntamos o porquê disso e a resposta é simples. O Estado precisa cumprir o princípio da Universalidade, os indivíduos são imprevidentes, ou seja, eles precisam ser conscientizados da importância de sua inserção no regime previdenciário. O Estado precisa das contribuições das pessoas que estão trabalhando para pagar àquelas que estão em proveito dos benefícios. (STORTI, 2019, p. 28)

Do estudo desse princípio conclui-se que, quando a autarquia comete um erro inescusável, cessando ou descontando o benefício ou por uma falha administrativa deixando de conceder o benefício do beneficiário, atenta-se assim contra os princípios constitucionais da igualdade, legalidade, eficiência, direito adquirido.

2.1 DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

O art. 201, *caput*, da CRFB/88 determina que a Previdência Social será organizada sob a forma do RGPS, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei. A Previdência Social é composta por um conjunto de princípios, de regras e de instituições, com a finalidade estabelecer um sistema de proteção social, mediante contribuição.

A previdência social nada mais é do que um seguro social, elaborado por um sistema que busca garantir a sustentabilidade de seus contribuintes, transferindo as contribuições atuais para aqueles que contribuíram no passado e, após perderem a capacidade para exercício do trabalho, cumpriram os requisitos para auferir determinada renda (PEREIRA; SIQUEIRA, 2021, p. 71).

É parte integrante da Seguridade Social, definida como um seguro social coletivo *sui generis*, pois há necessidade de filiação compulsória para os regimes básicos do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) ou Regime Próprio de Previdência de Servidores (RPPS), contributivo e de organização estatal, que ampara os seus segurados contra contingências (IBRAHIM, 2018).

Os sujeitos protegidos pela previdência social são denominados na nomenclatura tradicional do direito brasileiro de beneficiários. A CRFB/88 permite a qualquer pessoa participar dos benefícios (§1º. do art. 201). Os beneficiários são os trabalhadores que exercem ou tenham exercido atividade remunerada e seus dependentes (BALERA, 1989).

Os segurados obrigatórios são: a) os empregados, que são aqueles trabalhadores que possuem a Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) assinada, contrato temporário, diretores empregados, que têm mandato eletivo, que presta serviço a órgãos públicos em cargos de livre nomeação e exoneração (como ministros, secretários e cargos em comissão em geral), que trabalham em empresas nacionais instaladas no exterior, multinacionais que funcionam no Brasil, organismos internacionais e missões diplomáticas instaladas no país; b) trabalhador avulso, que são aqueles que prestam serviços a várias empresas, mas são contratados por sindicatos e órgãos gestores de mão de obra. A exemplo, trabalhadores em portos, na indústria de extração de sal ou ensacamento de cacau; c) empregado doméstico, presta serviços na casa de outra pessoa ou família, em atividade sem fins lucrativos para o empregador; d) contribuinte individual, que trabalham por conta própria, de forma autônoma, prestam serviços de natureza eventual a empresas, sem vínculo empregatício.

O segurado obrigatório é automaticamente filiado ao INSS, quando da inscrição na CTPS, o valor da contribuição mensal é descontado diretamente na sua folha de pagamento e esses valores vão depender do salário de cada um.

O segurado especial é a pessoa física que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, desenvolvam atividades como: produto rural, que explore atividade agropecuária em área contínua ou não se até quatro módulos fiscais; pescador artesanal, cônjuge ou companheiro, bem como filhos maiores de 16 anos de idade ou a esse equiparado do segurado de que tratam os itens acima e que, comprovadamente, tenham participação ativa nas atividades rurais do grupo familiar; índio reconhecido pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Ao segurado especial, a legislação garante a possibilidade de contribuir facultativamente caso seja do seu interesse.

Os segurados facultativos são todas as pessoas com mais de 16 anos, que não possuem renda própria, mas decidem contribuir, de forma espontânea para a Previdência Social, a exemplo, donas de casa, síndicos de condomínio não-remunerados, desempregados, presidiários não-remunerados e estudantes bolsistas.

Apresenta ainda o princípio da contributividade, segundo o qual, para se ter direito da fruição de um benefício e enquadrar-se na condição de segurado, a pessoa deve contribuir ou verter parte de sua remuneração ou de seus ganhos para a

manutenção do sistema previdenciário. De acordo com esse princípio, o segurado deve pagar a contribuição para se ter direito ao benefício, portanto os segurados do INSS são beneficiários e contribuintes do sistema. A contribuição é obrigatória para o trabalhador e, para aqueles que queiram se inserir como segurados facultativos, como a dona de casa, estudante, desempregados, por exemplo, também precisarão contribuir em conformidade com o valor mínimo.

O segundo princípio é o da compulsoriedade da filiação, de maneira que todo trabalhador deve ficar vinculado com a previdência. A compulsoriedade é automática para todos os trabalhadores brasileiros. “Esta obrigatoriedade de filiação ao sistema estadual de previdência é norma de ordem pública, sendo defeso ao segurado alegar que não deseja ingressar no sistema, por já custear regime privado de previdência.” (IBRAHIM, 2018, p. 29)

A Previdência Social tem por base garantir ao segurado um manto de proteção social, com base no princípio da solidariedade, por meio de benefícios e serviços quando o segurado é atingido por uma contingência. O sistema é baseado na solidariedade humana, na qual a população ativa contribui para sustentar a inativa, de maneira que a geração posterior, custeia a geração inativa, conhecido como pacto intergeracional.

Estão previstas nos incisos I, II, III, IV, V do art. 201 da CRFB/88 as coberturas para contingências como doença e doença que gere invalidez; morte; idade avançada; proteção à maternidade; proteção ao trabalhador que perde o emprego de forma involuntária; salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes.

Para atender essas contingências, o art. 18 da Lei n. 8.213/91 prevê os benefícios em espécie: a) aposentadoria por incapacidade permanente (antiga aposentadoria por invalidez); b) aposentadoria por idade; c) aposentadoria por tempo de contribuição; d) aposentadoria especial; e) auxílio por incapacidade temporária; f) salário-família; g) salário-maternidade; h) auxílio-acidente; i) pensão por morte; j) auxílio-reclusão.

A aposentadoria por incapacidade permanente é um benefício devido ao segurado que, estando ou não em gozo de auxílio por incapacidade temporária, for

considerado incapaz para o trabalho e insuscetível de reabilitação para o exercício de outra atividade que lhe garanta a subsistência.

A condição de incapacidade será verificada mediante exame médico pericial do INSS, para a análise da incapacidade, de forma que, para a concessão do benefício, necessário se faz que o médico avalie não apenas a condição física do segurado, mas também a condição socioeconômica, entre outros elementos, como idade, condição cultural e social, aspectos que influenciam na capacidade de recuperação da sua doença.

A carência para a concessão da aposentadoria por incapacidade permanente é de 12 contribuições, todavia, dispensada nos casos de acidente, doença profissional ou do trabalho e de doenças e afecções específicas elaboradas pelos Ministérios da Saúde e da Previdência Social. (KERTZMAN, 2018)

Antes da entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103/19 (EC/19), a regra geral de carência para as três modalidades eram 15 (quinze) anos ou 180 (cento e oitenta) meses de contribuições. Já a idade mínima exigida para aposentadoria urbana e híbrida é 60 (sessenta) anos para mulher e 65 (sessenta e cinco) anos para o homem, na modalidade rural são 55 (cinquenta e cinco) anos para mulher e 60 (sessenta) anos para o homem.

Após a publicação da referida Emenda, houve alterações significativas nos requisitos para concessão da aposentadoria para as pessoas que ainda não estavam inscritas na previdência social, ou seja, que não haviam efetuado nenhum recolhimento e fossem se aposentar pela modalidade urbana: o período de carência para o homem passou a ser de 20 (vinte) anos de contribuição e a idade mínima da mulher alterou para 62 (sessenta e dois) anos.

A EC/19 extinguiu a aposentadoria por tempo de contribuição, criando diversas regras de transição para aqueles que já estavam inscritos na previdência até a sua entrada em vigor. A primeira ocorre por uma Regra de Pontos, onde: tempo de contribuição (30 anos mulher e 35 anos homem); fator previdenciário opcional e sem idade mínima. A Regra dos Pontos começou com 85/95 em 2015 e em 2022 passou para 89/99, pois a Reforma designou um aumento progressivo no número de pontos para ambos os sexos até atingir o limite de 105 pontos para os homens e 100 pontos para as mulheres. Esse aumento é de 1 ponto por ano, a partir de 01/01/2020, para os homens e mulheres.

A segunda regra de transição, nos termos do art. 16 da Emenda, impõe uma idade mínima para concessão da aposentadoria. No ano de 2019 se exigia da mulher 56 (cinquenta e seis) anos e do homem 61 (sessenta e um) anos, sendo que, a cada ano serão acrescidos 6 (seis) meses, até atingir o máximo de 62 (sessenta e dois) anos de idade se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade se homem.

A terceira regra de transição (art. 17 da EC/19) se aplica apenas para àqueles que estavam a 2 (dois) anos de cumprir o tempo de serviço mínimo e ordena o cumprimento de um pedágio, isto é, o contribuinte terá que cumprir um período adicional correspondente a 50% (cinquenta por cento) do tempo que, na data de entrada em vigor da Emenda Constitucional, faltaria para atingir 30 (trinta) anos de contribuição se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição se homem.

A quarta e última regra de transição (art. 20 da EC/19) demanda dos contribuintes 57 (cinquenta e sete) anos de idade se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem, além dos 30 (trinta) anos de contribuição para mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição para o homem, bem como o período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor da Emenda, faltaria para atingir o tempo mínimo de contribuição elencado.

A aposentadoria especial é atribuída ao segurado que tiver que trabalhar em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. Com a EC/19 foi instituída na nesta aposentadoria uma idade mínima para se aposentar. Assim, nessa modalidade o segurado deve preencher os dois critérios, trabalhar na atividade especial durante os seguintes períodos e idade: 15 anos atividade e com idade de 55 anos, 20 anos de atividade especial e idade de 58 anos e 25 anos de atividade e 60 de idade.

Para a concessão da aposentadoria especial, o segurado deverá comprovar por meio de documentos, dentre eles o Perfil Profissional Previdenciário (PPP) fornecido pela empresa, que trabalhou de modo permanente a exposição de agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física.

O auxílio por incapacidade temporária é um benefício para quem esteja temporariamente impossibilitado, incapacitado, para o seu trabalho ou de exercer as suas atividades, habituais, devido a alguma contingência de saúde, pelo período superior a 15 dias, sendo que antes disso o encargo fica a cargo da empresa. O auxílio

por incapacidade temporária quando decorrente de acidente de trabalho, fica nomeado de benefício auxílio por incapacidade temporária acidentário, e o auxílio por incapacidade temporária, de doença comum. A verificação da incapacidade é feita por um médico perito do INSS. Sobre os prazos para a realização de nova perícia ou não, Kertzman revela que:

O INSS poderá estabelecer, mediante avaliação médica pericial, o prazo que entender suficiente para a recuperação da capacidade para o trabalho do segurado, dispensada, nessa hipótese, a realização de nova perícia. Caso o prazo concedido para a recuperação se revele insuficiente, o segurado poderá solicitar a realização de nova perícia médica (art. 78, §§ 1º e 2º, do Dec. 3.048/99, acrescido pelo Dec. 5.844, de 13/04/06). É a chamada alta programada, duramente criticada por grande parte da doutrina previdenciária. Com essa sistemática os benefícios de auxílio por incapacidade temporária são cessados após o prazo estabelecido, independentemente de nova perícia médica que aponte a recuperação para a capacidade para o trabalho. Se o segurado não estiver apto para o trabalho, pode solicitar prorrogação do seu benefício. (KERTZMAN, 2018, p. 443)

Em razão da alta programada, o segurado pode ter o seu auxílio por incapacidade temporária cessado sem ter se recuperado plenamente para o trabalho. Nos benefícios voltados para a saúde do segurado, como a aposentadoria por incapacidade permanente, auxílio por incapacidade temporária, os quais dependem de perícia médica, nota-se que a autarquia pode cometer um erro grave na perícia, constatando a capacidade do segurado, quando esse, na realidade, encontra-se incapacitado para o trabalho ou nas suas atividades do cotidiano, o que gera o direito de dano moral previdenciário.

O salário-família é um benefício devido ao segurado empregado, doméstico, e ao trabalhador avulso de baixa renda, pago na proporção do respectivo número de filhos ou equiparados (enteados ou tutelados) menores de 14 anos ou inválidos de qualquer idade. Não há um limite no número de cotas, caso o segurado tenha diversos filhos, pois receberá todas as cotas respectivas, ainda que na totalidade, se extrapole o teto da lei. O pagamento do benefício para filho ou equiparado inválido dependerá de exame médico pericial, a ser realizado pelo INSS.

O salário-maternidade é devido à segurada, durante 120 dias, com início 28 dias antes e término 91 dias depois, considerando inclusive o dia do parto. Esse benefício é concedido em razão de parto, aborto e adoção a todos os segurados, inclusive para homens em caso de adoção ou morte da mãe. No caso de aborto, o benefício é cessado após duas semanas.

Não há carência para segurados empregados, empregados domésticos e trabalhadores avulsos, no entanto, para segurados contribuintes individuais e facultativos, há a necessidade de 10 contribuições mensais, e para segurados especiais a comprovação do exercício da atividade rural nos últimos 10 meses imediatamente anteriores ao benefício, podendo ser de forma descontínua.

A Lei n. 11.770/2008 criou o programa “Empresa Cidadã” destinado à prorrogação da licença-maternidade pelo prazo de 60 dias, desde que se requeira em até um mês após o parto. Em contrapartida, as empresas que aderirem ao programa ganham isenção fiscal.

O auxílio-acidente é um benefício concedido como forma de indenização, ao segurado, que após a consolidação de lesões decorrente de acidente de qualquer natureza resultar em sequela definitiva, que implique redução da capacidade laboral que habitualmente exercia, ou além da redução da capacidade de trabalho exija maior esforço para o desenvolvimento da mesma atividade que exercia à época do acidente ou impossibilidade de desempenho da atividade que exercia, porém permita o desempenho em outra, após processo de reabilitação profissional, nos casos indicados pela perícia médica do INSS.

O benefício de auxílio-acidente é direcionado para segurados empregados, empregados domésticos, trabalhadores avulsos e segurados especiais e não exige carência.

A pensão por morte é um benefício pago aos dependentes do segurado falecido (o rol de dependentes está previsto no art. 16 da Lei n. 8.213/91, lembrando que a existência de dependente de qualquer das classes exclui automaticamente os das outras classes), seja ele aposentado ou não. Os requisitos que se deve comprovar para requerer o benefício são: comprovação do óbito; qualidade de segurado falecido na época do falecimento e qualidade de dependente, que são divididos por classes.

Na primeira classe, temos: o cônjuge; companheiro (referente à união estável); o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 anos ou filho (qualquer idade) que seja inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave. A necessidade econômica desses dependentes é presumida, ou seja, não é preciso comprovar a dependência para o INSS, comprovou-se somente que é cônjuge/companheiro(a) ou filho do segurado falecido.

Sem nenhum dependente dessa primeira classe, passa-se para a segunda classe que é a dos pais, desde que se comprove a dependência econômica. Por fim, a terceira classe possui como dependente somente o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 anos ou irmão inválido ou com deficiência intelectual, mental ou deficiência grave de qualquer idade, desde que também se comprove a dependência econômica com o falecido.

Antes da reforma, o valor da renda mensal desse benefício era de 100% do valor de aposentadoria que o segurado recebia ou daquela que ele teria direito caso fosse aposentado por invalidez na data de seu falecimento. Com a reforma previdenciária, estabelecida pela EC/19, a nova regra do cálculo da renda mensal é muito prejudicial aos pensionistas. A nova base do cálculo ficou estabelecida por meio do valor que o falecido recebia de aposentadoria ou o valor que ele teria direito se fosse aposentado por invalidez e deste valor o dependente receberá: 50% + 10% por dependente, até o limite de 100%, logo se houver 1 dependente a porcentagem que ele receberá de pensão é de 60%.

O auxílio-reclusão é destinado aos dependentes dos segurados (o rol de dependentes é o constante no art. 16 da Lei nº 8.213/91) de baixa renda quando o segurado é recolhido à prisão, que não receba remuneração da empresa nem estiver em gozo de auxílio por incapacidade temporária, aposentadoria ou abono de permanência em serviço (benefício já extinto).

As contingências sujeitam o ser humano a uma situação de vulnerabilidade o qual carece de um apoio, principalmente, financeiro para superar essa adversidade. A concessão do benefício previdenciário é notoriamente para amparar o segurado, não podendo constituir um problema a ser resolvido por ele. Por ser dever do Estado concedê-lo quando da ocorrência de uma contingência, não pode ser considerado ato de graciosidade do Estado.

Por essa razão, o erro inescusável da autarquia no momento da concessão ou administração dos benefícios desvirtua toda a característica dessa prestação securitária, gerando transtornos que superam o mero aborrecimento, pois atingem os direitos da personalidade do segurado. A reparação em dano moral previdenciário vem para compensar os danos causados ao segurado e punir o INSS.

2.2 DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

A assistência social tem a finalidade de proporcionar melhores condições de vida à população em geral, não existindo a contrapartida da contribuição. É uma política pública, ou seja, um direito de todo cidadão que dela necessitar, em especial, os mais carentes, uma vez que o alvo principal da atuação do Estado, é o combate à pobreza, reduzindo as desigualdades sociais.

A assistência social prevê quem são os destinatários da assistência social no art. 203, *caput* da CRFB/88:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário-mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. VI - a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza. (BRASIL,1988)

Vale citar que o dispositivo seguinte, artigo 204, direciona para as ações governamentais, indicando a fonte de recursos que a custearão e trazendo diretrizes a serem observadas pelos legisladores e administradores.

Após a promulgação da Constituição Federal, realizaram-se diversos debates sobre os rumos que a assistência social deveria seguir e os mais importantes serviram de base para a aprovação da Lei n. 8742/93, a LOAS, elaborada com base na ideia de que a assistência social é um direito do cidadão e dever do Estado, e não uma opção de governo e prevendo detalhadamente os benefícios, serviços, programas e projetos na área de assistência social, bem como o financiamento e origem dos recursos destinados à pasta.

De acordo com Martins:

[...] a assistência social pode ser vista como um conjunto de atividades estatais e particulares visando o atendimento ao hipossuficiente, tendo como bens oferecidos aos beneficiários as prestações mínimas em dinheiro, o atendimento à saúde, fornecer alimentos, entre outras. Desta forma, tem-se uma relação securitária e não previdenciária, envolvendo pessoa jurídica e pessoa física no que compete a proteção social. (MARTINS, 2010, p.34)

Neste sentido, a assistência social pode ser considerada uma atividade complementar da previdência, preenchendo as lacunas deixadas por essa, pois

atende pessoas desprovidas de qualquer condição de custear a previdência social, onde o Estado mantém um sistema de assistência social para proteger as pessoas carentes.

Os artigos 1º e 2º da LOAS estabelecem como definição e objetivos da assistência social:

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Art. 2º A assistência social tem por objetivos: I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente; a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. (BRASIL, 1993)

A assistência social será prestada a quem dela necessitar, ou seja, aquelas pessoas que não possuem condições de manter a própria subsistência ou a da sua família. Assim, como na saúde, o benefício assistencial é concedido independentemente de contribuição, bastando atender ao critério de necessidade, garantir o atendimento às necessidades básicas do beneficiário.

Ambos os diplomas legais citados acima preveem o BPC, com a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência de qualquer idade e ao idoso (maior de 65 anos), que porventura se encontrem em situação de vulnerabilidade social e não tenham condições de manutenção da sua própria subsistência ou da sua família.

Inicialmente, em 1974, era chamado de Amparo Previdenciário, por força da Lei nº 6.179, em seguida, denominada de Renda Mensal Vitalícia, segundo o art. 139 da Lei nº 8.213/91 e, por fim, adquiriu a roupagem hoje utilizada na legislação vigente de Benefício de Prestação Continuada (BPC, em virtude do art. 20 da Lei nº 8.742/93) (MARTINS, 2010)

De acordo com o § 1º do art. 20 da LOAS, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados,

desde que vivam sob o mesmo teto. A atual definição de família não se confunde mais com o conjunto de dependentes previdenciários.

O § 2º do art. 20 da LOAS traz o conceito de deficiente, o qual foi alterado pela Lei n. 13.146/2015 que instituiu a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), conforme a qual, 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.(BRASIL, 2015)

O termo “impedimento” empregado na nova redação amplia o conceito de deficiência a qual pode ser aquela que impede atividades habituais ou/e laborais, que impossibilita a pessoa de prover o próprio sustento, de modo que a pessoa com deficiência pode receber o benefício desde o nascimento.

A concessão do benefício fica condicionada à avaliação da deficiência e do grau de impedimento mediante avaliação médica e estudo sociais realizados por médicos peritos e assistentes sociais do INSS. A deficiência não precisa ser considerada permanente e nem total, o benefício assistencial pode ser concedido em caso de deficiência parcial e temporária.

Com o Estatuto do Idoso (art. 34 c/c art. 118 da Lei n. 10.741/2003), atualizado para Estatuto da Pessoa Idosa (Redação dada pela Lei n. 14.423, de 2022), a idade para a concessão do benefício passou de 67 anos para 65 anos de idade. A concessão do benefício poderá ser feita a brasileiros, estrangeiros naturalizados e residentes no país (não coberto pode sistema previdenciário do país de origem) e indígenas. Segundo o parágrafo único, do art. 34, (Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022), o benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do *caput* não será computado para os fins do cálculo da renda familiar *per capita* a que se refere a LOAS.

Dispõe o art. 20, § 3º, da Lei n. 8.742/93 (LOAS) que: “considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo” (BRASIL,1993).

O requisito financeiro estabelecido pela lei teve sua constitucionalidade contestada, ao fundamento de que permitiria que situações de patente miserabilidade

social fossem consideradas fora do alcance do benefício assistencial previsto constitucionalmente.

O STF declarou a constitucionalidade do art. 20, § 3º, da LOAS, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (1.232-1/DF). No entanto, o critério legal de $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário-mínimo, determinado pelo respectivo artigo, não é absoluto, havendo a possibilidade de flexibilização do critério estabelecido em lei para o julgador, de modo que ele pode fazer uso de outros fatores para verificar a condição de miserabilidade do assistido. A decisão do STF, entretanto, não pôs termo à controvérsia quanto à aplicação em concreto do critério da renda familiar per capita estabelecido pela LOAS.

Em virtude dos vários requisitos para a concessão do BPC, Martins observa que devido a uma condição de miserabilidade:

[...] o possível candidato a beneficiário passa por uma avaliação junto ao INSS, para a posteriori ter seu benefício concedido, desde que cumpridos os requisitos legais. Toda essa cobrança ao redor deste benefício ocorre por não se exigir nenhum pagamento de contribuição para a sua concessão, sendo o custeio realizado pelo poder público e pela sociedade. (MARTINS, 2010, p. 54)

É interessante observar que o valor do benefício de prestação continuada serve apenas para a sobrevivência do beneficiário, uma vez que não existem outros requisitos constitucionais que o salário-mínimo deveria suprir. Assim, o pagamento do benefício visa a amenizar as condições de vida dos beneficiários, uma vez que não enfrenta o problema da hipossuficiência, apenas o ameniza.

O BPC, previsto na LOAS, pode ser revisto a cada dois anos, para verificar se a continuidade das condições que deram origem ao benefício persiste. Esse benefício assistencial é intransferível, não pode ser acumulado com nenhum outro benefício no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo as exceções previstas em lei, e não é aposentadoria. Para ter direito a ele, não é preciso ter contribuído para o INSS. Diferentemente dos benefícios previdenciários, o BPC não paga 13º salário e não deixa pensão por morte.

A cessação do pagamento do benefício assistencial ocorre com: a superação das condições que lhe deram origem; morte do beneficiário; morte presumida do beneficiário, declarada em juízo, ausência declarada do beneficiário; falta de comparecimento do beneficiário portador de deficiência ao exame médico pericial, por

ocasião de revisão de benefício; falta de apresentação do idoso ou pela pessoa portadora de deficiência da declaração de composição do grupo e renda familiar, por ocasião de revisão do benefício. (KERTZMAN, 2018, p. 496)

Qualquer modelo de proteção social – e, sobretudo, os modernos sistemas de seguridade social – tem por finalidade propiciar ao indivíduo a superação de um estado de necessidade social gerado por uma contingência social – ou risco social.

Os direitos compreendidos na seguridade social integram o catálogo de direitos e garantias fundamentais da Constituição de 1988, os quais não podem ser abolidos pelo poder constituinte reformador, por expressa determinação constitucional, art. 60, §4º, CRFB/88. O direito fundamental social comporta direitos individuais por ocasião de serem pleiteados judicialmente, logo, também são cláusulas pétreas, não podem ser abolidas, mas regulamentadas. Comporta um núcleo essencial dos direitos, é um limite dentro do limite, tendo como norte o princípio da dignidade humana (art. 1º, III, da CRFB/88).

2.3. OS DIREITOS DA PERSONALIDADE

Com relação aos direitos humanos, direitos fundamentais e direitos da personalidade, parte da doutrina trata-os como os mesmos direitos, mas com aplicações diferenciadas. Os direitos humanos são previstos e tutelados no direito internacional, os direitos fundamentais constantes e tutelados no direito constitucional e os direitos da personalidade previstos e tutelados no direito privado.

A respeito da classificação dos direitos de personalidade há uma dicotomia uma clássica dicotomia entre os direitos de personalidade públicos, e os direitos da personalidade privados. Os direitos da personalidade públicos abrangem os direitos humanos (tratados internacionais) e fundamentais (constantes na Constituição), inerentes à pessoa humana, para impedir o atentado do Estado contra as pessoas, de maneira que têm possibilidade de obter a tutela dos direitos infringidos.

Os direitos da personalidade privada são inerentes à pessoa humana, dizem respeito aos aspectos privados da personalidade. Nas palavras de Elimar Szaniawski (2005, p.87-88): “Seriam os mesmos direitos de personalidade públicos, porém tratados sob o ângulo do direito privado, nas relações entre os particulares entre si, visando a proteção do indivíduo frente às agressões de outro particular”.

Quando o INSS comete um grave erro ele atenta para o direito de personalidade pública (direito à previdência social, direito à assistência social), mas a violação de acesso ao direito fundamental social pode atingir diversos aspectos dos direitos da personalidade (vida, honra, nome, liberdade, integridade psicofísica). A pessoa privada de ser acesso ao seu benefício (acesso ao direito fundamental público que é a previdência ou assistência social), por um erro do INSS, pode contrair dívidas, e não ter condições financeiras de quitá-las consequentemente o seu nome (direito da personalidade) é negativado em razão do erro administrativo da autarquia.

Sobre os direitos da personalidade Sergio Iglesias Nunes de Souza afirma:

A personalidade é um complexo de características interiores com o qual o indivíduo pode manifestar-se perante a coletividade e o meio que o cerca, revelando seus atributos materiais e morais. Com efeito, no sentido jurídico, a personalidade é um bem, aliás, o primeiro pertencente à pessoa. (SOUZA, 2002, p.1)

Nesse aspecto, os direitos da personalidade assim são definidos por Beltrão:

Os direitos da personalidade vêm tradicionalmente definidos como direitos essenciais ao ser humano, os quais funcionam como conteúdo mínimo necessário e imprescindível da personalidade humana. A justificativa teórica para atribuir o caráter de direitos inatos aos direitos da personalidade volta-se à circunstância de se tratar de direitos essenciais, naturais à pessoa humana que remetem a sua existência ao mesmo momento e ao mesmo fato da existência da própria pessoa. (BELTRÃO, 2014, p. 11)

A personalidade é um conjunto de bens referentes à parte intrínseca do ser, e, para o caso de violação, o ordenamento jurídico confere proteção. Os direitos da personalidade compreendem-se em direitos personalíssimos e essenciais ao desenvolvimento da pessoa humana, disciplinados principalmente no Código Civil destinados a resguardar a dignidade de atentados contra os bens inerentes a pessoa humana (vida, saúde, nome, autonomia, honra, etc.), que podem partir de outros indivíduos (SZANIAWSKI, 2005, p.71) ou ainda de órgãos públicos, como no caso do INSS.

A origem dos direitos da personalidade está na legislação infraconstitucional e sua tutela dispõe de ações que resguardam a vida da pessoa, integridade física e psíquica. São todos aqueles relacionados ao indivíduo, englobando seu corpo, sua imagem, seu nome, honra e todos os aspectos, que integram um círculo de direitos que garante um conteúdo mínimo e imprescindível para cada pessoa.

De acordo com Zanin (2021, *online*): “Sua importância é tamanha que foram incluídos na Assembleia Geral da ONU de 1948 e na Convenção Europeia de 1950, após a segunda guerra, como forma de reação às agressões à dignidade humana”.

No Brasil, os direitos da personalidade estão genericamente expressos no artigo 5º, da Constituição Federal, porém o tema é abordado de forma mais específica, no Código Civil, sendo o capítulo III, específico dos Direitos da Personalidade, artigos 11 a 21, onde entre os tópicos abordados estão: a proteção à integridade do corpo da pessoa, do nome, da imagem e da inviolabilidade da vida privada.

A doutrina jurídica classifica os direitos da personalidade em três grupos: direitos inerentes à integridade física (que abrangem o corpo e os aspectos físicos do indivíduo: corpo, cadáver, alimentos, doação de órgãos, condenação a tortura, saúde, abandono de incapaz etc.); direitos inerentes à integridade psíquica (envolvendo privacidade, sigilo, sociabilidade, liberdade etc.) e direitos inerentes à integridade moral (honra, intimidade, privacidade, propriedade intelectual, entre outros). Os direitos da personalidade são direitos inerentes ao próprio sujeito, considerados essenciais aos seus atributos físicos, psíquicos e morais os quais a pessoa tem de si e reflete em suas projeções na sociedade (ZANIN, 2021).

Os direitos da personalidade são um conjunto de bens próprios do indivíduo que chega a se confundir com ele enquanto pessoa e são manifestações da personalidade do próprio sujeito. A natureza não patrimonial dos direitos da personalidade e a circunstância de serem inatos e essenciais à realização da pessoa resultam em características que os singularizam, conforme cita Lôbo:

A titularidade dos direitos da personalidade é única e exclusiva, não podendo ser transferida para terceiros, herdeiros ou sucessores. Por não serem objetos externos à pessoa, não podem ser disponíveis, inclusive quanto ao exercício deles, ainda que gratuito. O Poder Público não pode desapropriar qualquer direito da personalidade, porque ele não pode ser domínio público ou coletivo. A pretensão ou exigência para o cumprimento do dever e da obrigação de abstenção ou de fazer, como na hipótese do direito de resposta, ou da indenização compensatória por dano moral, jamais prescreve. Os direitos da personalidade extinguem-se com a pessoa; pode haver a transeficácia deles, *post mortem*, de modo a que a defesa seja atribuída a familiares, como no caso da lesão à honra do morto. (LÔBO, 2003, *online*)

A vida, a integridade física e psíquica, honra e liberdade são aspectos contidos na personalidade que podem ser apontados como os bens mais preciosos de cada

indivíduo. No direito da personalidade, esses aspectos ou atributos são objetos de direito que devem ser tutelados contra abusos e violações pelo Estado ou particulares.

Em nosso ordenamento jurídico existem uma série de mecanismos para proteger os direitos da personalidade e eles ocorrem de duas formas: a **forma preventiva**, que é feita por ação ordinária com multa cominatória. E, também ocorre de **forma repressiva**, quando a lesão já tiver ocorrido, requerendo uma indenização por danos materiais e/ou morais. (ZANIN, 2021, *online*, grifo do autor)

Os direitos da personalidade são conteúdos mínimos para a existência da pessoa humana. Portanto, cabe ao Estado zelar para que haja o direito ao pleno desenvolvimento da personalidade o qual:

Consagra-se como um direito de liberdade individual em relação à constituição da personalidade, garantindo-se a autonomia de constituir uma personalidade livre, sem qualquer imposição de terceiros, ou seja, emana tanto um conteúdo positivo, calcado na liberdade de agir, quanto um conteúdo negativo relacionado a não interferência ou impedimento de outrem. (VIEIRA, 2021, *online*)

O direito geral de desenvolvimento da personalidade na esfera subjetiva está relacionado com a defesa do indivíduo de tal forma que se possibilite a livre construção da sua personalidade, garantindo uma autodeterminação do seu desenvolvimento. O ordenamento garante proteção jurídica quando esse direito é violado ou ameaçado tal qual o princípio da dignidade humana, visto que ambos estão interligados, posto que da construção positiva do direito geral de desenvolvimento da personalidade a dignidade humana encontra-se resguardada.

A natureza jurídica dos direitos da personalidade vem dos direitos subjetivos, como expõe Amaral:

Direitos da personalidade são direitos subjetivos que têm por objeto os bens e valores essenciais da pessoa, no seu aspecto físico, moral e intelectual. Como direitos subjetivos, conferem ao seu titular o poder de agir na defesa dos bens ou valores essenciais da personalidade, que compreendem, no seu aspecto físico o direito à vida e ao próprio corpo, no aspecto intelectual o direito à liberdade de pensamento, direito de autor e de inventor, e no aspecto moral o direito à liberdade, à honra, ao recato, ao segredo, à imagem, à identidade e ainda, o direito de exigir de terceiros o respeito a esses direitos. (AMARAL, 2003, p. 249-250)

Os direitos subjetivos quando têm como base o princípio da dignidade humana garantem o gozo e o respeito do próprio sujeito de direito, sendo capaz de ter

autonomia e gerir a própria vida. Um dos valores fundamentais é o da dignidade da pessoa humana, que tem como foco a garantia da vida digna, referindo-se à garantia das necessidades vitais de cada indivíduo, ou seja, um valor intrínseco como um todo.

É um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, nos termos do art. 1º, inciso III, da CRFB/88, sendo fundamento basilar da República. Segundo Martinelli (2021, *online*) “O que distingue a Constituição de 1988 das outras seis constituições que já passaram pela história brasileira é justamente a preocupação com a proteção de direitos elevados ao patamar de fundamentais.” A dignidade humana é parte do núcleo essencial dos direitos fundamentais, por meio de seu papel interpretativo e norteador nas demandas de dano moral previdenciário, assegurando-se o restabelecimento da tutela dos direitos das personalidades violadas.

A dignidade humana é um valor fundamental relativo ligado à moralidade, ao bem, à boa conduta, e a uma vida boa, um fim a ser alcançado pelo Estado. Nesse contexto, há uma dupla dimensão da dignidade humana, na interna constitui um valor intrínseco, único de cada indivíduo, e na externa representa seus direitos, aspirações, e responsabilidades, também correlatas a terceiros (BARROSO, 2014).

O direito à previdência social e à assistência social estão no rol de direitos fundamentais sociais estabelecido pela CRFB/88 e configuram, por força do art. 60 § 4º, IV da CRFB/88, cláusula pétrea, a qual não pode ser abolida, além disso é um direito da personalidade do ser humano, já que é extremamente necessário para concretização da autonomia de vida dos necessitados e/ou em estado de vulnerabilidade social.

“Por este motivo, o princípio da Dignidade da Pessoa Humana é considerado a fonte dos demais princípios, já que, o objetivo fundamental da seguridade social [...] é proporcionar o mínimo para que o cidadão tenha uma vida digna.” (PEREIRA; SIQUEIRA, 2021, p. 12). Sobre as ações e tutela do dano moral:

Acerca da comprovação do dano moral que atinge direitos da personalidade, o entendimento majoritário da doutrina e da jurisprudência pátria aponta para a presunção relativa de sua ocorrência em alguns casos, afastando o pleno preenchimento do requisito de certeza da existência do dano. Destarte, inverte-se o ônus probatório, transferindo-o ao demandado, o qual deverá arcar com a comprovação da inexistência de dano extrapatrimonial no demandante. (MONTAGNER, 2012, p. 19)

O INSS, ocupando há muito e com destaque o ranking de grande réu do Poder Judiciário conforme será informado no segundo tópico, é uma amostra clara de que

tem atuado na contramão dos ideais constitucionais e sociais que justificam sua própria existência.

O “*modus operandi*” do sistema previdenciário viola, indiscutivelmente, os direitos da personalidade dos cidadãos que, buscando a conferência de um direito garantido a si pelo ordenamento jurídico pátrio, pelo qual contribuiu financeiramente durante toda a sua vida laboral, é submetido a um procedimento ineficiente e injusto. (PEREIRA; SIQUEIRA, 2021, p. 21)

Dessa forma, tem-se que um erro grosseiro ou uma falha administrativa na concessão ou revisão dos benefícios previdenciários viola, indiscutivelmente, diversos direitos da personalidade, dentre eles a vida, integridade psíquica, saúde, liberdade, autonomia, honra, nome, além de ser um processo injusto, por vezes desrespeita o devido processo legal e os princípios da legalidade e celeridade, bem como a dignidade da pessoa.

Considerando-se a Constituição Federal entre os documentos que destacam a pessoa e suas potencialidades no sistema jurídico, pode-se citar o Código de Defesa do Consumidor (CDC) como lugar de realização dos direitos humanos e fundamentais, especialmente sob a ótica da dignidade humana, pois este tem justamente como objetivo proteger e tutelar a pessoa do consumidor e não os atos de consumo. Afinal, é o consumidor que caracteriza todo sistema jurídico. (MENEZES, 2016). Nos processos em que envolve beneficiários, banco e INSS ocorre a aplicação do CDC, a fim de proteger o beneficiário consumidor.

A pessoa é o eixo principal do sistema jurídico. O reconhecimento da vulnerabilidade faz-se imprescindível em diferentes contextos, dada a necessidade de se proteger a dignidade da pessoa e seus direitos fundamentais, uma vez que a vulnerabilidade é o fundamento que concede a aplicação de normas especiais protetivas aos sujeitos em relação de desequilíbrio e desigualdade.

2.4 A VULNERABILIDADE DOS BENEFICIÁRIOS

O princípio da igualdade está diretamente ligado ao conceito de vulnerabilidade social. Diante do pluralismo social que é pressuposto de uma democracia, há a necessidade de uma convivência maleável, associada a uma coexistência e compromisso harmonioso entre os grupos sociais integrantes da democracia. Quando há uma desigualdade, determinados grupos ou pessoas se colocam em uma situação

de vulnerabilidade, revelando a impossibilidade de subsistência dos direitos fundamentais.

Sobre o conceito de igualdade:

A igualdade consiste na concretização de critérios materiais capazes de fomentar a solidariedade, criando condições para uma liberdade que seja possível a todos, propiciando a segurança necessária para que o indivíduo possa satisfazer as suas necessidades com seu próprio esforço. (CAMARGO, BOTELHO, BUENO, 2011, p. 115)

Quando o princípio da igualdade é violado há o surgimento de uma situação de desigualdade entre pessoas ou grupos. O grave erro da autarquia no qual o beneficiário fica sem receber o seu benefício por conta dessa falha, coloca o beneficiário em uma situação de desigualdade com relação aos demais beneficiários não atingidos pelo erro da autarquia.

A desigualdade afeta direitos econômicos (renda), bem-estar social, os direitos da personalidade (nome, honra, vida, liberdade), do beneficiário. A flagrante desvantagem social, coloca o beneficiário em evidente situação de vulnerabilidade.

Sobre vulnerabilidade social “A vulnerabilidade se anuncia no cerceamento do direito de ter dignidade, de ter saúde, de ter habitação digna, de ser respeitado, de ter participação política, de ser representado, de ser ouvido, de poder falar.” (VALENTE, SALA, 2018, p. 126)

No direito, a vulnerabilidade está presente diante de uma relação jurídica em que uma parte seria a mais fraca que a outra, relação essa reconhecida por exemplo, no Código de Defesa do Consumidor, em seu artigo 4º, inciso I:

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:
I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo. (BRASIL, 1990)

Nessa relação o consumidor é o mais fraco, reconhecidamente mais vulnerável, em três âmbitos distintos, econômico, técnico e jurídico ou científico, o fornecedor determina todos esses poderes e conhecimentos, é a parte superior da relação. Nesse trabalho, o INSS é considerado superior e o beneficiário vulnerável, quando a autarquia comete um grave erro administrativo.

Ainda de acordo com Menezes, grande parte das relações jurídicas civis também são locais em que um dos envolvidos acaba sendo ofendido por uma ação e exatamente por isto, os fundamentos que servem de pilares para sustentação do princípio da vulnerabilidade seguem caminhando em sentido expansivo, o que fundamenta a ideia de vulnerabilidade para além do Código de Defesa do Consumidor.

Em direito privado, a igualdade deixa de ser apenas uma igualdade na lei e perante a lei, para ser uma igualdade que identifica as diferenças ou vulnerabilidades, decorrentes dos discursos dos direitos humanos e fundamentais da pós-modernidade. Resultado deste discurso são políticas legislativas de tratar desigualmente os sujeitos considerados vulneráveis ou mais fracos, como o Código de Defesa do Consumidor, o Estatuto do Idoso, da Criança e do Adolescente, do Deficiente Físico que, identificaram e distinguiram seus sujeitos para melhor protegê-los. (MENEZES, 2016, p.91)

Os grupos de vulneráveis são todos aqueles que têm diminuídas, por diferentes razões, suas capacidades de enfrentar eventuais violações de direitos humanos básicos, sendo necessária proteção estatal de grupos compostos pela sociedade de uma maneira geral, como Estatuto da Criança e do Adolescente, Estatuto da Pessoa Idosa, Estatuto da Pessoa com Deficiência. (VALENTE, SALA, 2018, p. 129)

O grupo de vulneráveis é gênero enquanto o grupo de minorias é espécie. O grupo de minorias seus integrantes apresentam um traço cultural, linguístico, étnico comum presente em todos os indivíduos, são sujeitos ligados entre si, em que há um traço derivando assim a denominação minoria. Contudo, não necessariamente o grupo representa um menor número de pessoas, são eles os índios, quilombolas por exemplo. (SIQUEIRA, CASTRO, 2017)

O ordenamento jurídico conhece a parte que está mais vulnerável, aplicado também ao direito previdenciário onde há relação entre o segurado e o INSS. (STORTI, 2019) No presente trabalho analisa-se que em alguns julgados indicam a presença de grupos de vulneráveis, como idosos e pessoas com deficiência, em uma situação de vulnerabilidade devido ao equívoco administração da autarquia.

Com base nas informações expostas sobre vulnerabilidade e grupo de vulneráveis, a seguir demonstra-se, neste trabalho, situações em que a autarquia insere os beneficiários em situações de vulnerabilidade. Explora-se também o caráter alimentar da verba beneficiária.

O papel do INSS é administrar os benefícios previdenciários previstos no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) incluindo controlar e realizar o pagamento de aposentadorias e de outros benefícios, como auxílio por incapacidade temporária e pensão por morte.

Devido à pandemia alastrada pelo vírus COVID-19, o número de óbitos cresceu repentinamente no Brasil, entre março de 2020 e fevereiro de 2021. Com o número de óbitos, a quantidade de solicitações de pensões por morte, benefício concedido pela previdência social à família do segurado após o seu falecimento, também se elevou demasiadamente, gerando um enorme acúmulo de solicitações de benefício. (PEREIRA; SIQUEIRA, 2021)

O INSS é responsável pelo processamento, concessão e administração dos benefícios assistenciais e previdenciários, respondendo a autarquia de forma objetiva pelos seus atos (art. 37, §6º da CRFB/88) em caso de erro ou vício na sua prestação de serviços. Por isso, cabe ao INSS agir com cautela no momento de exercer atos administrativos, pois uma ação/omissão pode agravar a contingência enfrentada pelo beneficiário, de modo a atingir os direitos da personalidade do beneficiário, colocando o beneficiário em uma situação de vulnerabilidade.

É certo que, devido a um período de transição entre regras antigas e novas, instabilidade no sistema e demanda, o exame das solicitações retarde, todavia, no momento atual presenciado pelo país, em que os cidadãos brasileiros já estão suportando uma crise sem precedentes, o mínimo que se esperava da autarquia previdenciária era uma atuação efetiva para resguardar os direitos da personalidade de seus contribuintes e concretizar a finalidade para a qual foi criada (PEREIRA; SIQUEIRA, 2021).

Agostinho e Salvador (2017) arrolam, após uma busca jurisprudencial, uma série de hipóteses nas quais o INSS pode cometer erro ou vício administrativo: a) Suspensão indevida de pagamentos e de benefícios; b) Retenção de valores sem os necessários esclarecimentos aos beneficiários, ou mesmo sem qualquer comunicado prévio; c) Crédito consignado (Empréstimo); d) Falha interna na prestação de informações entre instituições (INSS comunicou o óbito ao TSE de um segurado vivo); e) Atraso injustificado na concessão do benefício; f) Acusação de fraude sem pré-análise; g) Extravio de documentos ou do próprio processo; h) Erro grosseiro no cálculo da RMI; i) Maus-tratos aos beneficiários em geral; j) Falha na comunicação

entre instituições; k) Indeferimento sem justa causa, aleatório e com motivo divergente do objeto do processo; l) Recusa injustificada de expedição de certidão negativa de débito (CND); m) Não cumprimento de decisões hierarquicamente superiores; n) Não cumprimento de súmulas e enunciados do conselho de recursos de previdência social (CRPS); o) Recusa de protocolo; p) Perícias médicas deficientes; q) Falta de orientação ou errônea informação; r) Retenção de documentos originais; s) Limites de senhas para atendimentos; t) Lentidão na análise de revisões; u) Demora na implantação de benefício; v) Arquivamento indevido de processos; w) Anotações indevidas na CTPS.

O atraso injustificado na concessão de benefícios é um problema recorrente nas agências do INSS. O art. 49 da Lei n. 9.784/1999 que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal determinava que o prazo para conceder ou negar benefícios era de 30 dias prorrogáveis por mais 30 dias. O art. 174 do Decreto n. 3.048/1999 que aprova o Regulamento da Previdência Social determina prazo de 45 dias para implementação do benefício. (BRASIL, 1999)

Em 05 de fevereiro de 2021, no auge da pandemia, em razão do julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº 1171152 (Tema de Repercussão Geral nº 1066), o STF homologou um acordo entre o Ministério Público Federal (MPF) e o INSS para garantir novos prazos para a análise de benefícios, uma vez que os anteriores não vinham sendo cumpridos, que engloba benefícios previdenciários e assistenciais. O presente acordo homologado entre as partes começou sua vigência de 06 (seis) meses após a homologação judicial e duração de 24 (vinte e quatro) meses após a homologação.

Assim os novos prazos ficaram sendo: a) Aposentadoria (exceto aposentadoria por incapacidade permanente) de 90 dias; b) Benefícios por incapacidade (Auxílio por incapacidade temporária e aposentadoria por incapacidade permanente) 45 dias; c) Auxílio-acidente 60 dias; d) Pensão por morte 60 dias; e) Auxílio-reclusão 60 dias; f) Salário maternidade 30 dias; g) Benefício assistencial 90 dias. No caso da perícia médica, o prazo de 45 dias começa a correr a partir do dia seguinte em que houve a realização do procedimento.

Em caso de descumprimento dos prazos acima, cabe ao INSS a obrigação de analisar o requerimento administrativo por meio da Central Unificada de Cumprimento Emergencial de Prazos, no prazo de dez dias do atraso, incidindo pagamento de juros

de mora e correção monetária. Apesar dos esforços do Poder Judiciário com o Poder Executivo, a demora na concessão dos benefícios pode chegar a mais de cinco meses, conforme a região do país.

Para ilustrar, utiliza-se a segunda edição do relatório “100 Maiores Litigantes”, do CNJ (2012), o qual apresenta não apenas uma lista dos principais litigantes, mas também um conjunto de análises sobre as dimensões possíveis de serem exploradas com os dados atualmente disponíveis, dando continuidade à identificação dos principais demandantes, com vistas a suscitar o debate sobre o que pode ser feito para reduzir a excessiva litigância no Brasil.

A elaboração do respectivo relatório foi por setor de atividade, no qual se optou pela classificação em separado das entidades do setor público federal, estadual e municipal, bem como as entidades do setor privado de acordo com o ramo da atividade exercida. Esses dados são extremamente relevantes à compreensão e à abordagem do tema apresentado. O setor público federal lidera o ranque na listagem total com 12,14% e da justiça federal com 83,19%, o que simboliza uma péssima atuação na eficiência da gestão pública federal.

Tabela 1 - Listagem dos dez maiores setores contendo o percentual de processos em relação ao total ingressado entre 1º de janeiro e 31 de outubro de 2011 pela Justiça.

Setores dos Cem Maiores Litigantes								
	Total		Justiça Estadual		Justiça Federal		Justiça do Trabalho	
1	SETOR PÚBLICO FEDERAL	12,14%	BANCOS	12,95 %	SETOR PÚBLICO FEDERAL	83,19%	INDÚSTRIA	2,03%
2	BANCOS	10,88%	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	9,25%	BANCOS	9,60%	SETOR PÚBLICO FEDERAL	1,84%
3	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	6,88%	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	4,85%	CONSELHOS PROFISSIONAIS	2,76%	BANCOS	1,78%
4	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	3,75%	SETOR PÚBLICO FEDERAL	3,11%	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	0,56%	SERVIÇOS	1,44%
5	TELEFONIA	1,84%	TELEFONIA	2,38%	OAB	0,41%	COMÉRCIO	0,93%
6	COMÉRCIO	0,81%	SEGUROS / PREVIDÊNCIA	0,93%	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	0,14%	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	0,86%
7	SEGUROS / PREVIDÊNCIA	0,74%	COMÉRCIO	0,92%	SEGUROS / PREVIDÊNCIA	0,06%	ASSOCIAÇÕES	0,80%
8	INDÚSTRIA	0,63%	INDÚSTRIA	0,44%	OUTROS	0,06%	TELEFONIA	0,60%
9	SERVIÇOS	0,53%	SERVIÇOS	0,42%	EDUCAÇÃO	0,04%	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	0,45%
10	CONSELHOS PROFISSIONAIS	0,32%	TRANSPORTE	0,18%	SERVIÇOS	0,02%	TRANSPORTE	0,40%

Fonte: Departamento de Pesquisas Judiciárias (CNJ, 2012).

É oportuno pontuar que há grande concentração da litigância no INSS, referente à Justiça Comum no 1º, nas três justiças (Justiça Estadual, Federal e do Trabalho) representando 4,38% dos processos. Na Justiça Federal de 1º Grau no período da pesquisa representou aproximadamente 34% do total de processos ingressados. Na tabela referente ao Juizado Especial Federal representa aproximadamente 79% dos processos.

Tabela 2 - Listagem dos 05 primeiros entre os 100 maiores litigantes contendo o percentual de processos em relação ao total de processos ingressados entre 1º de janeiro e 31 de outubro de 2011 no 1º Grau (Justiça Comum).

	Maiores Litigantes no 1º Grau							
	Consolidado das três Justiças		Justiça Estadual		Justiça Federal		Justiça do Trabalho	
1	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	4,38%	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	3,09%	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	34,35%	CNA - CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL	0,72%
2	B.V. FINANCEIRA S/A	1,51%	B.V. FINANCEIRA S/A	2,04%	FAZENDA NACIONAL	12,89%	CEF - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	0,64%
3	MUNICÍPIO DE MANAUS	1,32%	MUNICÍPIO DE MANAUS	1,79%	CEF - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	12,71%	UNIÃO	0,56%
4	FAZENDA NACIONAL	1,20%	ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	1,57%	UNIÃO	11,51%	PETROBRÁS - PETRÓLEO BRASILEIRO S/A	0,47%
5	ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	1,17%	MUNICÍPIOS DE SANTA CATARINA	1,53%	ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO	2,01%	EBCT - EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS	0,36%

Fonte: Departamento de Pesquisas Judiciárias (CNJ, 2012). Recorte da autora (2022).

Tabela 3 - Listagem dos 100 maiores litigantes contendo o percentual de processos em relação ao total de processos ingressados entre 1º de janeiro e 31 de outubro de 2011 nos Juizados Especiais.

Maiores Litigantes nos Juizados Especiais						
Consolidado das três Justiças		Justiça Estadual		Justiça Federal		
1	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	21,76%	B.V. FINANCEIRA S/A	1,80%	INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	79,09%
2	CEF - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	1,96%	TELEMAR S/A	1,70%	CEF - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	7,12%
3	UNIÃO	1,82%	BANCO SANTANDER BRASIL S/A	1,63%	UNIÃO	6,61%
4	B.V. FINANCEIRA S/A	1,30%	BANCO ITAUCARD S/A	1,60%	FAZENDA NACIONAL	2,86%
5	TELEMAR S/A	1,23%	BANCO BRADESCO S/A	1,57%	ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO	1,23%

Fonte: Departamento de Pesquisas Judiciárias (CNJ, 2012). Recorte da autora (2022).

Os números evidenciam claramente que a atuação da autarquia e o desfecho da relação previdenciária são objetos de inconformidade de muitos segurados usuários de seus serviços. O protagonismo do INSS no Poder Judiciário,

especialmente na posição jurídica de demandado na Justiça Federal (1º Grau e Juizados Especiais), indica uma insatisfação significativa dos beneficiários com relação aos seus benefícios, culminando com a má prestação de um serviço público.

Cavallini (2022) apresenta o tempo médio de concessão de benefícios nos anos de 2020, 2021 e 2022 e tempo médio de concessão por unidade federativa. Referente apenas ao tempo, no primeiro ano de pandemia, o INSS chegou a cumprir o prazo máximo de 45 dias em alguns meses do primeiro semestre. Ocorre que, em dezembro de 2020, esse número pulou para 100 dias e chegou a 108 em janeiro e 102 em abril de 2021.

Ao avaliar o tempo médio de concessão de benefícios por estado do país em dias, no período de janeiro de 2022, apesar do prazo máximo de concessão dos benefícios ser de 30 a 90 dias, em 23 estados o tempo médio de concessão ficou acima de 90 dias. No Estado do Paraná, apresentou-se como tempo médio de demora na concessão, 104 dias (CAVALLINI, 2022).

Cavallini traz, ainda, a seguinte informação:

Em dezembro de 2021, o total de requerimentos em análise foi de 1.777.043: 1.483.525 aguardando o INSS e 293.518 à espera de documentação do segurado. Já o total de requerimentos de benefícios em análise aguardando perícia médica era de 460.241 em janeiro, sendo 274.851 com até 45 dias de espera e 185.390 acima de 45 dias. Em dezembro de 2021, o número de benefícios aguardando a perícia era de 423.904. (CAVALLINI, 2022, *online*)

Para aliviar as filas de espera de quem aguarda a perícia médica para o auxílio por incapacidade temporária, a Portaria Conjunta MTP/INSS nº 7, publicada no Diário Oficial da União em 29/07/2022, determina que poderá haver dispensa da perícia médica federal quando o tempo de espera para a realização do procedimento for superior a 30 dias, desde que haja a análise documental condicionada à apresentação de atestado ou laudo médico.

Com a publicação da respectiva portaria, o Jornal G1 (2022) entrevistou pessoas que aguardavam a perícia médica para ter acesso ao auxílio por incapacidade temporária. Dentre elas, a Sra. Nadir, que é vendedora, foi diagnosticada com reumatismo e afirma que, por causa da doença, não consegue mais trabalhar, tendo perícia agendada para 1º de fevereiro de 2023.

Em suas palavras, observa-se a preocupação com a ausência do benefício: “Estou sem receber. A empresa me pagou 15 dias, os primeiros 15 dias, e agora eu

dependo da perícia para receber. Não tenho outra renda, estou contando com ajuda dos meus filhos, da minha mãe e assim está difícil, mas não tem o que fazer” (G1, 2022, *online*). De acordo com a nova portaria, há possibilidade de antecipar a perícia médica com a apresentação de laudos e atestados.

A demora para se ter acesso a um benefício vai muito além de um mero aborrecimento, pois ficar sem ao benefício, seja pela demora, pela suspensão/cancelamento indevido ou falha administrativa, trata-se de injusta privação de verba de caráter alimentar, indispensável para a subsistência do beneficiário, deixando a pessoa à mercê da caridade alheia, da família e dos amigos, podendo ainda favorecer o endividamento nos bancos, acentuando a situação de vulnerabilidade dos beneficiários.

Em outra reportagem sobre suspensão indevida de benefícios pelo INSS, Mireya, mãe de um menino de 12 anos com paralisia cerebral e que depende de cuidados constantes, recebe o LOAS, até chegar uma carta do INSS, informando sobre “uma revisão do benefício”, ocorrendo, no entanto, a cessação no mesmo mês. A mãe expõe que o cancelamento afetou a sua vida financeira, pois, enquanto não encontra solução no Poder Judiciário, está vivendo com ajuda de outras pessoas. Em suas palavras: “Só a gente sabe o que está sendo, a necessidade que está causando. Pede emprestado daqui, mede dali”. (SARINGER, 2018).

Cruel a situação em que a pessoa fica à própria sorte, à mercê de outras pessoas, sujeita a humilhações, desde a falta de alimentos e medicamentos, até negatização do nome. Existe uma perda da autonomia de gerir a vida e a família, descaracterizando os direitos fundamentais, em uma clara lesão à dignidade da pessoa.

Outro caso é do entrevistado Anderson, aposentado por invalidez, diagnosticado com hérnia de disco, bico de papagaio, artrose e outros problemas de saúde que o impedem de trabalhar e teve seu benefício cortado após realizar uma perícia. Indignado com a situação, reclama: “Eu nunca gostei de me humilhar para ninguém. Eu contribuí por quase 20 anos. Agora quando eu precisei do INSS eles sempre me rejeitaram, sempre me deram alta”. (SARINGER, 2018)

A expressão citada de que “sempre me deram alta”, refere-se à realização de perícias anteriores, nas quais embora o segurado estivesse sem condições de trabalho, houve entendimento de que poderia retomar, sem que tenha ocorrido a

prorrogação. Muitas vezes é necessário que a pessoa ajuíze uma ação para ter a sua incapacidade constatada por uma perícia judicial. Na fala do entrevistado, fica clara a manifestação do sentimento de humilhação, sofrimento, repúdio à ilegalidade cometida pelo INSS, consequências decorrentes do dano moral sofrido.

Durante análise dos casos da jurisprudência, observou-se que um indivíduo, em idade avançada, destituído do seu benefício, não seria livre o suficiente para prover “com a força do seu trabalho” seu bem-estar pessoal e familiar. Uma pessoa incapacitada por uma doença, que precisa retornar ao trabalho, por causa de um erro do perito do INSS, não possui o mesmo potencial laboral que uma pessoa capaz e saudável e ainda pode colocar em risco a sua integridade física e psíquica.

Um dado preocupante é que, desde 2019, o número de benefícios negados vem aumentando, enquanto que o número de concessões vem decaindo. Desde esse ano, o número de indeferimentos pelo INSS teve um aumento de 10%. O número de recusas de benefícios pelo INSS no 1º trimestre (janeiro a março) dos anos de 2020, 2021 e 2022, vêm crescendo gradativamente. (CAVALLINI; MACEDO, 2022).

A demora no processamento dos benefícios e o crescente aumento de negativas de benefícios por parte do INSS são circunstâncias que favorecem o advento de erros na análise dos benefícios por parte da autarquia. Aliado a essas conjunturas, o governo vem realizando nos últimos anos ações denominadas de “pente-fino”, a fim de identificar pessoas que estejam recebendo auxílio por incapacidade temporária, aposentadorias (principalmente por invalidez) e pensões, de forma irregular.

Importante salientar, conforme analisa Meirelles que:

O silêncio não é ato administrativo; é conduta omissiva da Administração que, quando ofende direito individual ou coletivo dos administrados ou de seus servidores, sujeita-se a correção judicial e a reparação decorrente de sua inércia. [...] a inércia da Administração, retardando ato ou fato que deva praticar, caracteriza, também, abuso de poder, que enseja correção judicial e indenização ao prejudicado e até mesmo, conforme o caso, responsabilidade por improbidade administrativa (Lei n. 9.784/99, caps. VII, item 6.4, e XI, item 6.2) (MEIRELLES, 2016, p. 125)

Quando a ação de pente fino parte de uma auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU) que apontou mais de R\$ 80 milhões em aposentadorias e pensões pagas indevidamente em 2021, sendo R\$ 53 milhões acima do teto do Regime Geral e R\$

27 milhões em pagamentos a pessoas falecidas, a medida é cabível e justificável. (IBDP, 2022)

Nos casos em que o benefício é suspenso de forma indevida, é possível pedir a reativação do pagamento do benefício via aplicativo ou no site “Meu INSS”¹. Verifica-se, nesses casos, a possibilidade de os beneficiários solicitarem judicialmente condenação da autarquia por dano moral, pois ficar sem o benefício por um erro da autarquia, dentro dessas ações de “pente fino”, fere a dignidade humana.

As ações do governo para realizar uma apuração no pagamento irregular de benefícios são plausíveis. Contudo, a autarquia, na realização desses procedimentos e perícias, deve agir com cautela, pautando a sua conduta no sentido que o beneficiário age de boa-fé ao usufruir dos seus benefícios, pois está exercendo o direito de ter acesso aos seus direitos sociais, os quais são garantidos pela Constituição. Sua presunção de inocência deve ser assegurada, tal como a ampla defesa e contraditório.

Quando o INSS, no campo administrativo, indeferiu gradativamente uma grande quantidade de benefícios protocolados e por meio do governo federal realiza ações de “pente fino” para cancelar benefícios pagos irregularmente, cresce a preocupação se as negativas e tais ações estão pautadas nos princípios administrativos, bem como se a autarquia não vai cometer erros de modo a ferir os direitos da personalidade dos beneficiários.

Comparando o Direito do Trabalho ao Direito Previdenciário pode-se notar que aquele direito enfrenta situações similares a este. Por exemplo: o atraso reiterado do salário ou descontos injustificáveis no recebimento do salário, de modo que o trabalhador fica impedido de arcar com os custos de sua subsistência e de sua família, são situações que abalam a estabilidade financeira do trabalhador e geram um abalo nos direitos da personalidade, como a moral, o nome, a liberdade material, vida, saúde, cabe então a condenação do empregador em danos morais. (JOSENDE, 2017)

Diante dessas ações do INSS, não é sem razão que emerge a insatisfação ou indignação do beneficiário, de modo que ele venha bater às portas do judiciário, para mitigar não apenas o seu direito de ter acesso ao seu benefício, ou de que o mesmo venha a ser novamente implementado, mas de compensar por meio do dano moral os atentados aos direitos da personalidade, durante o período em que tinha direito de

¹ Disponível em: <https://meu.inss.gov.br/#!/login>. Acesso em: 02 de dezembro de 2022.

receber o benefício, mas não teve acesso a esse em decorrência de um erro administrativo da autarquia.

Controvérsias administrativas sobrecarregam o Poder Judiciário e, em parte, tem origem no erro administrativo. O protagonismo do INSS no Poder Judiciário indica que a administração da autarquia é extremamente conturbada. A insatisfação do beneficiário culmina em um serviço mal prestado, por exemplo com perícias médicas superficiais, tardias e sem o aparato técnico necessário, com análises e conclusões errôneas na concessão ou em revisão de benefícios, condutas restritivas da autarquia e ausência de análise na documentação apresentada pelo beneficiário.

Como os benefícios são prestações alimentícias que substituem a renda de milhões de brasileiros, quando essa única fonte de subsistência é cortada, não é de se surpreender que, diante da inconformidade, milhares de beneficiários recorram ao Poder Judiciário. Dentro dessa quantidade exorbitante de processos pode haver situações em que o benefício foi cortado por erro da autarquia, portanto, o ligante tem o direito de demandar dano moral contra a autarquia.

Tramita na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei n. 5763/19 que acrescenta o art. 124-G à Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, do Deputado Carlos Bezerra (PMDB-MT), determinando o pagamento de dano moral ao beneficiário do INSS que tenha atraso no pagamento do benefício previdenciário e em outras situações em que se configure falha na prestação de serviços pelo órgão previdenciário, tais como o cancelamento indevido de benefício e a demora na perícia médica.

A demora na concessão dos benefícios, segundo o projeto de lei, trata de injusta privação de verba de caráter alimentar. A indenização será arbitrada pelo juízo e calculada de acordo com o grau de ofensa (natureza leve, média, grave e gravíssima), variando de 03 a 50 vezes o valor da renda mensal do benefício concedido, suspenso ou cancelado. (BRASIL, 2019)

A preocupação do Poder Legislativo com as falhas e erros do INSS não é uma surpresa diante da demora na concessão, o crescente número de negativas de benefícios, constantes ações governamentais de “pente fino” e o INSS colocado no ranque de maior litigante do país.

Cabe ao INSS promover algumas ações para melhorar a qualidade no atendimento, tais como: contratar novos servidores, capacitar os servidores com regularidade, aprimorar sistemas de trabalho, investir na segurança dos acessos aos

sistemas corporativos para evitar fraude e proteger servidores, ter parceria com outros órgãos governamentais e entidades para cruzamento de dados e compartilhamento de informações.

Os benefícios previdenciários e assistenciais são a substituição da renda, portanto, quando um beneficiário não possui força laboral por enfrentar uma contingência ou uma situação de necessidade, consequentemente possui esse direito a um benefício com natureza de verba alimentar. Esses benefícios atendem as necessidades básicas dos beneficiários e de sua família para assegurar o pleno desenvolvimento dos direitos da personalidade e vida digna.

Os benefícios previdenciários, de forma bem clara, assumem o papel de substituir o rendimento que advém de um trabalhador, o qual é segurado da previdência social, de modo que corrobora para o caráter alimentar das parcelas previdenciárias ao salário.

Os alimentos compreendem um rol de prestações sucessivas, singulares e pagas de forma consecutiva com a finalidade de satisfazer as necessidades daquele que não tem condição de provê-las, como os de alimentação, moradia, transporte, vestuário, educação, saúde, entre outros direitos, como o de ter acesso à cultura e desfrutar de lazer. (MARTINS, 2018). Os alimentos/benefícios são para satisfazer as necessidades do alimentado/beneficiário.

Normalmente, atribui-se a natureza alimentar de um determinado valor quando esse decorre de uma quantia trabalhista ou securitária, uma prestação previdenciária ou um benefício assistencial, concedido pelo LOAS. No tocante à natureza alimentar da prestação previdenciária e seus elementos mínimos, Martinez assevera que:

À luz do art. 1º, III, da Carta Magna, doutrinariamente afirma-se que o pagamento alimentar destinar-se-ia, em princípio, à alimentação propriamente dita; numa segunda abrangência ao vestuário, à moradia, ao transporte para o local de trabalho. Podendo-se, perfeitamente, incluir gastos com educação e saúde. Fora desse universo circunscrito subsistiriam outros desembolsos indispensáveis à existência digna sem o dito caráter alimentar. A rigor, nesse caso seriam excluídas as despesas como lazer, as viagens de recreio e supérfluos de modo geral. (MARTINEZ, 2011, p. 38 e 39)

O autor conclui, expondo que a perquirição da alimentaridade de uma importância não desprezaria os conceitos de manutenção, subsistência e sobrevivência, condições mínimas garantidoras da dignidade humana.

O §1º do art. 100 da CRFB/88 atribui preferência a débitos de natureza alimentar, pautando o benefício previdenciário, como um deles, na ordem de preferência de pagamento. Em outro momento, o art. 201, §2º, assegura que nenhum benefício previdenciário será inferior ao salário-mínimo.

Assim, os benefícios previdenciários e assistenciais têm caráter alimentar e são imprescindíveis para a preservação da vida e para o desenvolvimento dos direitos da personalidade como a liberdade, moral, integridade física e psíquica, a fim de assegurar uma existência digna.

Quando um beneficiário fica destituído do seu benefício por injusta causa da autarquia, o dano causado divide-se em dano material (tendo o beneficiário ressarcimento dos valores deixados de ganhar) e dano moral, pois atingem-se os direitos da personalidade do beneficiário (liberdade, vida, integridade física e psíquica, moral) e alcança a dignidade humana.

Um beneficiário que fica sem o seu benefício, fica desprovido de uma verba alimentar, garantidora não somente dos alimentos, propriamente dito, mas também da moradia, ficando sem condições de pagar as contas do lar ou demais contas, como vestimenta, medicamento e educação. Ao depender financeiramente da caridade de outros indivíduos, a moral do beneficiário é afetada e, conseqüentemente, gera-se o sentimento de humilhação.

Sobre a natureza alimentar da prestação previdenciária e seus componentes mínimos, Martinez afirma que:

À luz do art. 1º, III, da Carta Magna, doutrinariamente afirma-se que o pagamento alimentar destinar-se-ia, em princípio, à alimentação propriamente dita; numa segunda abrangência ao vestuário, à moradia, ao transporte para o local de trabalho. Podendo-se, perfeitamente, incluir gastos com educação e saúde. Fora desse universo circunscrito subsistiriam outros desembolsos indispensáveis à existência digna sem o dito caráter alimentar. A rigor, nesse caso seriam excluídas as despesas como lazer, as viagens de recreio e supérfluos de modo geral. (MARTINEZ, 2011, p. 38 e 39)

Quando um beneficiário fica sem receber um benefício por erro ou vício da autarquia, ocorre um dano patrimonial e extrapatrimonial, pois por vezes atinge-se mais de um dos direitos da personalidade, colocando o beneficiário em uma situação de vulnerabilidade e gera o dano moral previdenciário. Desqualificando a principal função da Previdência Social que é oferecer proteção contra diversas contingências e

da Assistência Social que é proteger os cidadãos que precisam de auxílio em situações de vulnerabilidade.

Em tempos em que o INSS tem levado meses para analisar um requerimento administrativo ou, até mesmo, para implantar um benefício já concedido, a figura do dano moral ganha destaque. Os motivos da importância da condenação em dano moral devem estar claros, seja para compensar prejuízos causados aos direitos da personalidade, em decorrência do tempo em que o segurado deveria receber verbas alimentares e não recebeu, e em função do caráter pedagógico do pagamento, pois o INSS não pode seguir nesse ciclo vicioso de demoras demasiadas.

Sendo assim, as necessidades humanas tornam-se elementos dogmáticos cada vez mais relevantes à proteção dos sujeitos vulneráveis à medida que se aproximam da dignidade humana. A condição de vulnerabilidade pode estar relacionada ao fato de um dos sujeitos ser analfabeto, idoso, doente, estrangeiro, mas também estar ligado às situações jurídicas existenciais, como em uma relação contratual cujo objeto está intimamente relacionado ao princípio da dignidade da pessoa, tal qual se dá na compra de um remédio essencial à cura de uma doença, ou ainda, a satisfação do direito à moradia, transporte, dentre outros. (MENEZES, 2016)

Neste sentido, é essencial prosseguir o estudo visando a compreensão dos elementos da Responsabilidade Civil estatal, o seu contexto, evidenciando sua evolução para se chegar ao conceito de dano e posteriormente, de como surge para o Estado (INSS) o dever de indenizar o beneficiário em dano moral previdenciário.

3 DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO: POR QUE O ESTADO RESPONDE POR DANO MORAL PREVIDENCIÁRIO

No presente capítulo, busca-se examinar a Responsabilidade Civil sob a ótica da sua teoria geral e no que se refere ao Estado, diferenciando-a enquanto subjetiva e objetiva e analisando o seu ciclo histórico evolutivo para que se possa entender o conceito de dano moral e dano moral previdenciário.

Dessa forma, a análise trazida neste capítulo, se mostra necessária para a compreensão da evolução histórica da responsabilidade civil a fim de compreender as concepções atuais sobre a temática, revendo seus aspectos e sua trajetória ao longo dos tempos, proporcionando elementos e conceitos para melhor compreensão da responsabilidade do Estado, quando, em razão do comportamento danoso, surge o dever de indenizar.

Conforme destaca Cavalieri Filho:

[...] é importante distinguir a obrigação da responsabilidade. Obrigação é sempre um dever jurídico originário; responsabilidade é um dever jurídico sucessivo, consequente à violação do primeiro. Se alguém se compromete a prestar serviços profissionais a outrem, assume uma obrigação, um dever jurídico originário. Se não cumprir a obrigação (deixar de prestar os serviços), violará o dever jurídico originário, surgindo daí a responsabilidade. O dever de compor o prejuízo causado pelo não cumprimento da obrigação. Em síntese, em toda obrigação há um dever jurídico originário, enquanto que na responsabilidade há um dever jurídico sucessivo. (CAVALIERI FILHO, 2012, p.2)

Segundo o autor, sempre para saber quem é o responsável, é preciso identificar aquele a quem a lei imputou a obrigação, porque ninguém poderá ser responsabilizado por nada sem ter violado dever jurídico preexistente.

Na seara do direito civil, segundo Penafiel (2013, *online*), o tema da responsabilidade integra o ramo do direito obrigacional, relativo ao dever, “segundo o qual a conduta humana está vinculada ao seu fim, econômico ou social, e, na eventualidade do descumprimento de uma obrigação, surge, então, o dever de compensar o dano causado”.

“O Código Civil faz essa distinção entre obrigação e responsabilidade no seu art. 389. ‘Não cumprida a obrigação [obrigação originária], responde o devedor por perdas e danos [...]’ - obrigação sucessiva, ou seja, a responsabilidade.” (CAVALIERI

FILHO, 2012, p. 3) A respeito da evolução do instituto de responsabilidade, assim leciona Diniz:

Num primeiro estágio de evolução histórica da responsabilidade civil, comum a todos os povos, não se levava em consideração a culpa do agente causador do dano, bastando, tão somente, a ação ou omissão deste e o prejuízo sofrido pela vítima para que aquele fosse responsabilizado. Nesta época os costumes regiam as regras de convivência social, levando os ofendidos a reagir de forma direta e violenta contra o causador do dano. Essa ação lesiva do ofendido era exercida mediante a vingança coletiva, caracterizada pela “reação conjunta do grupo contra o agressor pela ofensa a um de seus componentes” (DINIZ, 2009, p. 11).

A teoria da responsabilidade civil esforça-se em responder à questão de como reparar o dano que uma pessoa causa a uma outra. O desafio de conceituar em uma frase concisa a amplitude da responsabilidade civil leva a analisar historicamente em obras sistemáticas, procurando sintetizar o conceito, deslocando a noção abstrata da responsabilidade civil para a configuração concreta de quem seja responsável.

Conforme explica Azevedo:

Etimologicamente o termo responsabilidade deriva do vocábulo *respondere*, *spondeo*, e possui ligação direta com o conceito de obrigação de natureza contratual originária do direito romano. Neste sistema a responsabilidade vinculava o devedor ao credor por meio de um contrato realizado verbalmente, com perguntas e respostas (AZEVEDO, 2004, p. 276).

Ou seja, a própria origem da palavra “responsabilidade”, decorrente do verbo latino, nasceu de uma obrigação primitiva e de natureza contratual, pela qual o devedor se vinculava ao credor nos contratos verbais.

Os conceitos de responsabilidade civil e obrigação têm muitas semelhanças, mas são conceitos distintos. A violação de um dever jurídico originário (obrigação) configura um ilícito civil, que, quase sempre, gera um prejuízo a alguém, decorrendo daí um novo dever jurídico, o de reparar o dano (PENAFIEL, 2013, *online*).

Desta forma a “responsabilidade civil é um dever jurídico sucessivo que surge para recompor o dano decorrente da violação de um dever jurídico originário” (CAVALIERI FILHO, 2009, p. 02). O Direito que todos exercemos e é tutelado pelo Estado, tem origem no Direito Romano, conjunto de princípios e regras jurídicas desenvolvido em Roma entre 150 a 250 a.C., as quais foram compendiadas em Código promulgado pelo imperador da época Justiniano I, sendo observadas pela

sociedade romana e pelos territórios dominados por ela e que rompeu barreiras por mais de doze séculos até chegar aos nossos dias.

A responsabilidade civil tem uma extensa evolução histórica. De forma geral, o dano causado pelo ilícito sempre foi combatido pelo Direito, sendo que o que se modificou ao longo da trajetória humana foi apenas a forma de ação contra os danos sofridos em decorrência de um ato praticado em descumprimento a um dever de conduta (PENAFIEL, 2013, *online*).

No absolutismo, reinava a “irresponsabilidade” do Estado, o rei representado pelo Estado não podia ser responsabilizado por qualquer lesão, uma vez que o rei não cometia erros, estava acima de qualquer ordem jurídica e social.

A doutrina da irresponsabilidade era a própria negação do direito. De fato, se no Estado de Direito o Poder Público também se submete à lei, a responsabilidade estatal é simples corolário, consequência lógica e inevitável dessa submissão. Como sujeito dotado de personalidade, o Estado é capaz de direitos e obrigações como os demais entes, inexistindo motivos que possam justificar a sua irresponsabilidade. Se o Estado é o 14 guardião do Direito, como deixar ao desamparo o cidadão que sofreu prejuízos por ato próprio do Estado? (CAVALIERI FILHO, 2012, p.253)

Dentro da concepção política do Estado absoluto, não se poderia conceber a ideia de reparação de danos causados pelo Poder Público, dado que se não admitia a constituição de direitos contra o Estado soberano. No Brasil, a Constituição Imperial de 1824 estabelecia a irresponsabilidade do Estado por seus atos no inciso XXIX do art. 179. (BRASIL, 1824)

Sobre os danos causados pelo Poder Público, Martins expõe que:

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. (MARTINS, 2020, p. 13)

A concepção da irresponsabilidade estatal encontra-se absolutamente superada com o Estado de Direito em seus postulados básicos, compreendendo-se a submissão de todos ao império da lei. No vocábulo “Estado”, compreendem-se as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos.

A responsabilidade da Administração Pública se trata da responsabilidade do Estado pelos órgãos do Poder Executivo. Dessa forma, “A doutrina da irresponsabilidade do Estado, apesar da resistência dos conservadores, aos poucos foi sendo vencida pela própria lógica e repelida pela doutrina e pelos tribunais” (CAVALIERI FILHO, 2012, p. 253).

O Direito Romano não chegou a construir uma teoria da responsabilidade civil, mas muito do que o direito moderno apresenta vai-se enraizar na elaboração romana, a partir de uma evolução histórica da responsabilidade civil construída no desenrolar de casos de espécie, decisões dos juízes e constituições imperiais que os romanistas de todas as épocas utilizaram para extrair os princípios e sistematizar os conceitos (PEREIRA, 2018).

O período que sucedeu ao da vingança privada é o da composição, onde a vítima passou a perceber as vantagens e conveniências da substituição da violência pela compensação econômica do dano. Surgiu, então, o princípio segundo o qual o patrimônio do ofensor deveria responder por suas dívidas e não sua pessoa. Aparecem então as tariffações para determinadas formas de dano, como aquelas instituídas pelo Código de Ur-Nammu, Código de Manu e Lei das XII Tábuas. (PENAFIEL, 2013, *online*)

Ao longo da história, a pena deixou de ser pessoal para ser patrimonial, superando a Lei das XII Tábuas, por exemplo, que previa penas rigorosas e procedimentos severos. A concepção de pena foi, aos poucos, sendo substituída pela ideia de reparação do dano sofrido, finalmente incorporada ao Código Civil de Napoleão, que exerceu grande influência no Código Civil Brasileiro de 1916.

Somente com o surgimento da Lei Aquilia é que se inicia um princípio norteador para a reparação do dano. Essa norma foi um plebiscito aprovado que possibilitou atribuir ao titular de bens o direito de obter o pagamento de uma penalidade em dinheiro de quem tivesse destruído ou deteriorado seus bens.

A Lei Aquilia é vista como marco fundamental para a aplicação da culpa na obrigação de indenizar, originando a responsabilidade extracontratual, também denominada “responsabilidade aquiliana” a partir da qual a conduta do causador do dano é medida pelo grau de culpa com que atuou. Após este período, o Estado assumiu definitivamente o *ius puniendi*, tomando para si a função de punir os ofensores da ordem jurídica. Surge, então, a ação de indenização derivada da responsabilidade civil. (PENAFIEL, 2013, *online*)

Historicamente, segundo Martins (2020), de maneira progressiva, chega-se à responsabilização fundada na gênese do Direito Público com a Teoria da Culpa Administrativa que operou como uma fase de transição entre a doutrina subjetiva e a atual teoria objetiva do risco administrativo. “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.” (MARTINS, 2020, p.15). A culpa administrativa decorre de três formas: inexistência do serviço, mau funcionamento do serviço ou retardamento do serviço.

O Brasil, desde seu descobrimento, adotou as Ordenações do Reino de Portugal (Afonso, Manuelinas e Filipinas) como parâmetro normativo para as relações privadas, que perduraram até 1916, quando, então, surgiu o primeiro Código Civil, com projeto elaborado por Clóvis Beviláqua, jurista cearense. O Código Civil de 1916 filiou-se à teoria subjetiva da responsabilidade civil, exigindo prova robusta da culpa do agente causador do dano, e, em determinados casos, presumindo-a. O Código Civil manteve a teoria subjetiva da responsabilidade civil, exigindo a demonstração da culpa do agente, definindo que todo aquele que, mediante ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, comete ato ilícito (art. 186). Uma das principais inovações do Código Civil no âmbito da responsabilidade civil encontra-se na locução do art. 187, que ampliou a noção de ato ilícito, estabelecendo a ilicitude do exercício de um direito quando violar seu fim econômico, social ou os limites da boa-fé e bons costumes. Houve, portanto, o condicionamento do exercício de um direito a certos limites que vedam seu uso de forma abusiva. (PENAFIEL, 2013, *online*)

O art. 15 do CC de 1916 trazia uma redação ambígua e de difícil interpretação, consoante a qual as pessoas jurídicas de direito público eram: “civilmente responsáveis por atos dos seus representantes que nessa qualidade causem danos a terceiros, procedendo de modo contrário ao direito ou faltando a dever prescrito por lei, salvo o direito regressivo contra os causadores do dano. Ainda de acordo com o art. 159, do respectivo Código: “Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência, ou imprudência, violar direito, ou causar prejuízo a outrem, fica obrigado a reparar o dano.” (BRASIL, 1916)

Esse artigo trouxe em seu bojo a responsabilidade por culpa do Poder Público.

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. (MARTINS, 2020, p.16)

Entende-se que o CC de 1916 filiou-se à teoria subjetiva para a composição das regras jurídicas acerca da responsabilidade civil, como citado com o art. 159, do qual se dizia ser o habitat legal da responsabilidade derivada da culpa, mas tal posicionamento não impediu que o legislador, em passagens esparsas, houvesse considerado a adoção da responsabilidade objetiva, baseada no risco e não na culpa.

O fundamento da responsabilidade estatal é garantir uma equânime repartição dos ônus provenientes de atos ou efeitos lesivos, evitando que alguns suportem prejuízos ocorridos por ocasião ou por causa de atividades desempenhadas no interesse de todos. De consequente, seu fundamento é o princípio da igualdade, noção básica do Estado de Direito" (MELLO, 2005, p. 866).

No CC de 2002, a teoria da responsabilidade civil está subdividida em algumas espécies, dentre elas destacando-se: a subjetiva e a objetiva. Conforme explica Cavalieri Filho:

O Código Civil de 2002, em seu art. 186 (art. 159 do Código Civil de 1916), manteve a culpa como fundamento da responsabilidade subjetiva. A palavra culpa está sendo aqui empregada em sentido amplo, *lato sensu*, para indicar não só a culpa *stricto sensu*, como também o dolo. Por essa concepção clássica, todavia, a vítima só obterá a reparação do dano se provar a culpa do agente, o que nem sempre é possível na sociedade moderna. O desenvolvimento industrial, proporcionado pelo advento do maquinismo e outros inventos tecnológicos, bem como o crescimento populacional geraram novas situações que não podiam ser amparadas pelo conceito tradicional de culpa. (CAVALIERI FILHO, 2012, p.18)

Na responsabilidade civil subjetiva (ou Teoria da Culpa), o elemento da culpa é pressuposto visceral da responsabilidade, a vítima deve provar a culpa ou dolo do agente, para que o dano seja reparado. Em uma crítica à Teoria da Culpa, entende-se que a responsabilidade civil não pode mais se basear inteiramente na culpa, embora essa conserve a primazia da responsabilidade civil, pois isso não define ou explica o que é hoje a responsabilidade civil, a qual tem como embasamento a reparação do dano, ampliando o instituto para um plano mais vasto da ideia primitiva vinculada a culpa.

Com o passar do tempo, a responsabilidade subjetiva, baseada no princípio tradicional da culpa, passa a não satisfazer mais o anseio de justiça nas novas relações sociais. Essas transformações do direito civil proporcionam uma verdadeira

evolução a fim de assegurar uma justiça distributiva, com a adaptação desses antigos institutos às exigências da vida moderna (AGUIAR DIAS, 2012, p. 16-17).

De acordo com Pereira:

Na teoria da responsabilidade subjetiva, o que sobressai no foco das considerações e dos conceitos é a figura do ato ilícito, como ente dotado de características próprias, e identificado na sua estrutura, nos seus requisitos, nos seus efeitos e nos seus elementos. (PEREIRA, 2018, p. 52)

Para a teoria da culpa ou também denominada teoria subjetiva, o ressarcimento do prejuízo não tem como fundamento um fato qualquer do homem, tem cabida quando o agente procede por meio da culpa. O ressarcimento do dano, seja material, seja moral, associa-se à apreciação da conduta do seu causador.

Ainda sobre a classificação da responsabilidade civil, conforme Leser:

Diz-se subjetiva a responsabilidade quando se baseia na culpa do agente, que deve ser comprovada para gerar a obrigação indenizatória. A responsabilidade do causador do dano, pois, somente se configura se ele agiu com dolo ou culpa. Trata-se da teoria clássica, também chamada teoria da culpa ou subjetiva, segundo a qual a prova da culpa lato sensu (abrangendo o dolo) ou stricto sensu se constitui num pressuposto do dano indenizável. (LESER, 2009, p.31)

Outrossim, a lei impõe, entretanto, em determinadas situações, a obrigação de reparar o dano independentemente de culpa. É a teoria dita objetiva ou Teoria do Risco.

Apenas com o art. 194 da Constituição de 1946 é que nasceu a responsabilidade objetiva do Estado:

Art. 194 – As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que os seus funcionários, nessa qualidade, causarem a terceiros. Parágrafo único – Caber-lhes-á ação regressiva contra os funcionários causadores do dano, quando tiver havido culpa destes.
Parágrafo único – Caber-lhes-á ação regressiva contra os funcionários causadores do dano, quando tiver havido culpa destes. (BRASIL, 1946)

O parágrafo único do artigo citado acima apresenta a possibilidade de ação regressiva contra os funcionários causadores do dano.

Ainda no contexto histórico, nota-se que as Constituições de 1967 (art. 105) e de 1969 (art. 107) seguiram estabelecendo a responsabilidade civil objetiva do Estado.

Segundo Cavalieri Filho, para a ordem em que foram se sucedendo, temos que:

[...] a responsabilidade civil do Estado, que, a partir da Constituição de 1946, passou a ser objetiva, fundada no risco administrativo. A Constituição de 1988 disciplinou a matéria no § 6-º do seu art. 37, ao dispor: "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. (CAVALIERI FILHO, 2012, p. 163)

Entre outras hipóteses de responsabilidade objetiva, pode-se citar: no art. 47, VIII, do Código de Mineração (Decreto-Lei n.2227/1967), encontra-se o caso de responsabilidade objetiva ao impor; aos que se dedicam à exploração da lavra, o dever de responder pelos danos e prejuízos a terceiros, que resultarem, direta ou indiretamente, da lavra; o art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981, que trata dos danos causados ao meio ambiente, onde este ecologicamente equilibrado, é direito de todos, protegido pela própria Constituição Federal, cujo art. 225 o considera "bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida"(BRASIL,1988)

A responsabilidade objetiva significa a obrigação de indenizar que incube a alguém em razão de um procedimento lícito ou ilícito que produziu uma lesão na esfera juridicamente protegida de outrem. Para configurá-la basta, pois, a mera comparação de relação de nexos causal e dano. (MELLO, 2018).

Sobre o conceito da teoria do risco administrativo, imaginada originalmente por Léon Duguit e desenvolvida por renomados administrativistas, Cavalieri Filho cita que a teoria assim pode ser formulada:

A Administração Pública gera risco para os administrados, entendendo-se como tal a possibilidade de dano que os membros da comunidade podem sofrer em decorrência da normal ou anormal atividade do Estado. Tendo em vista que essa atividade é exercida em favor de todos, seus ônus devem ser também suportados por todos, e não apenas por alguns. Consequentemente, deve o Estado, que a todos representa, suportar os ônus da sua atividade, independentemente de culpa dos seus agentes. (CAVALIERI FILHO, 2012, p. 257)

Em síntese, importa atribuir ao Estado a responsabilidade pelo risco criado pela sua atividade administrativa. Toda lesão sofrida pelo particular deve ser ressarcida, independentemente de culpa do agente público que a causou. O que se tem que verificar é, apenas, a relação do nexo de causalidade entre a ação administrativa e o dano sofrido pelo administrado.

A obrigação de indenizar é independente da existência de falta de serviço ou de culpa do agente público, basta o nexo de causalidade e o dano, exceto quando

estiver presente alguma excludente de ilicitude, como a culpa exclusiva da vítima, força maior, caso fortuito ou culpa recíproca.

Não responde o Estado objetivamente por fenômenos da natureza - chuvas torrenciais, tempestades, inundações (força maior) porque tais eventos não são causados por sua atividade; poderá responder pela culpa anônima. Também não responde pelo fato exclusivo da vítima ou de terceiros, doloso ou culposos, pela mesma razão. Assaltos, furtos, acidentes na via pública são fatos estranhos à atividade administrativa, em relação aos quais não é aplicável o princípio constitucional que consagra a responsabilidade objetiva. Quanto ao fortuito interno, este não exclui a responsabilidade do Estado porquanto, embora imprevisível, faz parte da sua atividade, liga-se aos riscos da atuação estatal. Só o fortuito externo exclui a responsabilidade estatal por se tratar de fato irresistível, estranho à atividade administrativa. (CAVALIERI FILHO, 2012)

A respeito dessa teoria, Hironaka assim se refere:

A responsabilidade objetiva, embasada na teoria do risco, advoga exatamente nesse sentido, quer dizer, que todo dano é indenizável e deve ser reparado por quem a ele se liga por um nexo de causalidade, independentemente da culpa. A teoria do risco – que não anulou a teoria da culpa, mas convive com ela – cobre inúmeras circunstâncias geradas pela atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano, mas que, a par desta normalidade, representa, de alguma forma, risco para o direito de terceiros. (HIRONAKA, 2010, p. 46)

Essa teoria não é aplicável em qualquer situação, uma vez que existem situações em que o dano ocorre por conta de omissões, onde não se pode presumir a culpa estatal. Nota-se, que, em pesquisa jurisprudencial realizada no site do TRF4, que não se encontram ações de omissões por parte da autarquia, apenas por atos administrativos.

Quanto aos requisitos da responsabilidade quanto à natureza do ato, tem-se como requisitos da responsabilidade subjetiva, de acordo com o texto do art. 927, c/c art. 186, do CC: conduta culposa do agente; dano patrimonial ou extrapatrimonial; relação de causalidade entre a lei e dano. Por sua vez, a responsabilidade civil objetiva, tem seus pressupostos estabelecidos nas disposições dos art. 927 e seu parágrafo único e arts. 187, 931 a 933, 936 a 938, todos do CC, e ainda, na CRFB, art. 37, § 6º e por fim, quando se trata de direito do consumidor, o CDC nos arts. 12 e

14, a saber: dano patrimonial ou extrapatrimonial e relação de causalidade entre lei e o dano. (LESER, 2009)

O art. 37, § 6º, da CRFB estabelece: “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 [...]” (BRASIL, 1988) de maneira que ocorre a ampliação da extensão da responsabilidade às demais pessoas jurídicas, como as prestadoras de serviços públicos. Nesse artigo se reconhece a hipossuficiência do cidadão perante o Estado, portanto a norma é auto limitadora da soberania estatal.

O art. 43 do CC/2002 segue em harmonia com a atual Constituição:

Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo. (BRASIL, 2002)

Assim, a responsabilidade objetiva do Estado acontecerá quando “provada a relação entre o prejuízo e a pessoa jurídica pública, fonte da descompensação ocorrida” (STOCO, 2013, p. 72-73), e o autor continua afirmando que a reparação deve acontecer independente se o ato é lícito ou ilícito, desde que seja verificado que o ato causou danos e na hipótese de ato ilícito da administração fere-se o princípio da legalidade.

Para situar a responsabilidade no plano geral do direito é preciso partir da noção de fato jurídico, que, segundo Cavalieri Filho (2012, p. 7), é: “[...] o acontecimento capaz de produzir consequências jurídicas, como o nascimento, a extinção e a alteração de um direito subjetivo.”

A partir deste conceito, é possível prosseguir com outra importante noção, referente aos fatos jurídicos voluntários, que, por sua vez, dividem-se em lícitos e ilícitos. “Lícito é o fato praticado em harmonia com a lei; ilícito, ao contrário *sensu*, é o fato que afronta o Direito, o fato violador do dever imposto pela norma jurídica.” (CAVALIERI FILHO, 2012, p. 7)

O ato ilícito, conceito da maior relevância para o presente estudo, por ser o fato gerador da responsabilidade civil, nada mais é do que a transgressão de um determinado direito a violação ao que se considera lícito, ou seja, uma atitude que confronta o direito e gera prejuízo como consequência.

Cabe, portanto, destacar que o CC/2002 estabelece para o Estado o dever de indenizar particulares por ações e omissões de agentes públicos que acarretam danos (materiais e/ou morais) aos administrados.

No exercício da função administrativa, a atuação dos agentes públicos é imputada à pessoa jurídica estatal a que estão ligados, razão pela qual, em princípio, cabe ao Estado reparar os prejuízos decorrentes do comportamento de seus agentes. Somente em sede de ação regressiva é que o agente poderá ser responsabilizado. A responsabilidade do Estado por condutas comissivas é objetiva, não dependendo da comprovação de culpa ou dolo. Já nos danos por omissão, o dever de indenizar condiciona-se à demonstração de culpa ou dolo, submetendo-se à teoria subjetiva (MAZZA, 2018).

Nesse sentido, Mello discorre:

Em face dos princípios publicísticos não é necessária a identificação de uma culpa individual para deflagrar-se a responsabilidade do Estado. Esta noção civilista é ultrapassada pela ideia denominada de *faute du service* entre os franceses. Ocorre a culpa do serviço ou falta do serviço” quando este não funciona, devendo funcionar, funciona mal ou funciona atrasado. Esta é a tríplice modalidade pela qual se apresenta e nela se traduz um elo entre a responsabilidade tradicional do Direito Civil e a responsabilidade objetiva. (MELLO, 2012, p. 1019)

A comprovação da responsabilidade por omissão ocorre com demonstração do dever e possibilidade de agir do Estado em se evitar o dano. As teorias do risco administrativo e da culpa anônima subsistem de forma harmônica.

De acordo com os autores Tartuce e Neves (2018), as codificações brasileiras foram pensadas adotando um sistema dualista (responsabilidade contratual e extracontratual). Visto que quem infringe um dever jurídico que pode acarretar em dano a outro, advém a obrigação de indenizar, e, sobre estas responsabilidades, Cavalieri Filho expõe que:

Esse dever, passível de violação, pode ter como fonte uma relação jurídica obrigacional preexistente, isto é, um dever oriundo de contrato, ou, por outro lado, pode ter por causa geradora uma obrigação imposta por preceito geral de Direito, ou pela própria lei. É com base nessa dicotomia que a doutrina divide a responsabilidade civil em contratual e extracontratual, isto é, de acordo com a qualidade da violação. Se preexiste um vínculo obrigacional, e o dever de indenizar é consequência do inadimplemento, temos a responsabilidade contratual, também chamada de ilícito contratual ou relativo; se esse dever surge em virtude de lesão a direito subjetivo, sem que entre o ofensor e a vítima preexista qualquer relação jurídica que o possibilite,

temos a responsabilidade extracontratual, também chamada de ilícito aquiliano ou absoluto. (CAVALIERI FILHO, 2012, p.16)

Neste sentido, Hironaka registra que:

Foi efetivamente a insuficiência de soluções, modernamente registradas, para atender aos milhares de distintos casos de danos – que perpetrados, transmudam-se em fatores de atribuição de responsabilização pelos prejuízos deles advindos – que se pôs a exigir uma significativa reformulação do atual sistema bi polarizado de responsabilidade civil, isto é, a responsabilidade decorrente do descumprimento contratual (responsabilidade contratual) e aquela consequente da prática de ato ilícito (responsabilidade extracontratual). (HIRONAKA, 2010, p.143)

A ampliação do campo de abrangência da responsabilidade acabou, então, por provocar certo declínio da culpa enquanto elemento imprescindível à sua configuração; no entanto, não desapareceu completamente a culpa, e nem desaparecerá, já que a evolução não equivale à substituição de um sistema por outro.

Tanto na responsabilidade extracontratual como na contratual há a violação de um dever jurídico preexistente. Em nosso sistema, a divisão entre responsabilidade contratual e extracontratual não é estanque. Pelo contrário, há uma verdadeira simbiose entre esses dois tipos de responsabilidade, uma vez que regras previstas no Código para a responsabilidade contratual (art. 393, 402 e 403) são também aplicadas à responsabilidade é extracontratual (CAVALIERI FILHO, 2012).

Conforme explicam Tartuce e Neves:

Na codificação brasileira de 2002, mais bem organizada, o Título IX do Livro das Obrigações recebeu o nome “Da responsabilidade civil”, tratando, a princípio, da responsabilidade extracontratual (art. 927 a 954), uma vez que o seu dispositivo inaugural faz menção ao ato ilícito (art. 186) e ao abuso de direito (art. 187). De outro modo, a responsabilidade contratual, decorrente do inadimplemento das obrigações, consta dos art. 389 a 420 do CC/2002. Na Parte Geral, assim como no Código Civil anterior, há o conceito de ato ilícito (art. 186), ao lado do de abuso de direito (art. 187), categorias básicas da responsabilidade civil. (TARTUCE; NEVES, 2018, p.155)

Vale citar aqui que o CDC consagra como regra a responsabilidade objetiva e solidária dos fornecedores de produtos e prestadores de serviços, frente aos consumidores, facilitando a tutela dos direitos do consumidor, em prol da reparação integral dos danos, constituindo um aspecto material do acesso à justiça, nos termos dos art. 12, *caput* e 14, *caput* do CDC. Contudo, ainda mantém a responsabilidade civil do profissional autônomo liberal como subjetiva, mantendo a culpa e a

necessidade de comprovação se o dano ocorreu negligência, da imprudência ou da imperícia, nos termos do art. 14, § 4º do CDC.

A responsabilidade civil objetiva presente no art. 927, parágrafo único, do CC:

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (art. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. 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)

Nessa teoria da responsabilidade civil objetiva, a linguagem jurídica atual tem como princípio, “a obrigação que pode incumbir a uma pessoa de reparar o dano causado a outrem por um fato seu, ou pelo fato das pessoas ou das coisas dependentes dela” (PEREIRA, 2018, p.25).

A reparação do dano moral resta assegurada pela CRFB/88 (art. 5, V e X) e pelo CC (art. 927 c/c art. 186). E se faz presente no CDC (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990), assim como pelo Código Eleitoral (Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965), Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei n. 4.117, de 27 de agosto de 1962), Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990), Lei dos Direitos de Autor (Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998), Lei de Propriedade Industrial (Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996), Estatuto da pessoa Idosa (Lei nº 10.741 de 1º de outubro de 2003).

Utilizando-se o CDC, o qual considera como direito básico do usuário a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral, tendo como exemplo a relação de um contrato de empréstimo bancário com desconto promovido pelo INSS, de acordo com o art. 22:

Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.

Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código. (BRASIL, 1990)

Destaca-se, portanto, no texto consumerista, a previsão do complemento que obriga o Poder Público ou seus órgãos públicos a reparar os danos causados. Há ainda uma necessidade de reintegrar o prejudicado a um *status quo ante*, cabendo

aos tribunais, quando ocorrer uma ilegalidade civil, assegurar por meio da responsabilidade civil, a restauração da harmonia das relações entre as partes litigantes.

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.” (MELLO, 2012, p. 1009)

A responsabilidade civil possui três funções: a função compensatória, na qual tem como objetivo ressarcir ou compensar o ofensor pelo dano, a função punitiva que é punir o ofensor pelo dano e a função preventiva/pedagógica, cujo o intuito é a precaução, que tem como objetivo evitar que o ofensor realize novas futuras condutas lesivas.

Na responsabilidade civil está presente uma função reparatória, a fim de compensar o dano causado pelo infrator, retomar o equilíbrio entre as partes, bem como uma finalidade punitiva ao infrator aliada a uma necessidade designada por Pereira (2018, p.28) como “pedagógica, a que não é estranha a ideia de garantia para a vítima, e de solidariedade que a sociedade humana lhe deve prestar.”

Nesse sentido, Dias (2011. p.19) afirma que “a reparação do dano é inspirada, antes de tudo, na preocupação de harmonia e equilíbrio que orienta o direito e lhe constitui o elemento animador”.

A responsabilidade civil consiste na efetivação da reparabilidade abstrata do dano em relação a um sujeito passivo da relação jurídica que se forma. Reparação e sujeito passivo compõem o binômio da responsabilidade civil, que então se enuncia como o princípio que subordina a reparação à sua incidência na pessoa do causador do dano. Não importa se o fundamento é a culpa, ou se é independente desta. Em qualquer circunstância, onde houver a subordinação de um sujeito passivo à determinação de um dever de ressarcimento, aí estará a responsabilidade civil. (PEREIRA, 2018, p. 28)

A responsabilidade civil consiste em uma obrigação de reparar o prejuízo ou o dano causado e a prestação pecuniária consiste em compensação à vítima. Na responsabilidade civil privada, quando ocorre um ato ilícito, tem-se três elementos que são necessários para a reparação: o dolo ou a culpa, o nexo de causalidade e o dano. Contudo, na responsabilidade civil objetiva do Estado basta, com a comprovação do ato ilícito, demonstrar o nexo de causalidade e o dano.

Para que haja responsabilidade civil, segundo Diniz (2010, p.182), alguns requisitos são imprescindíveis como: (a) existência de uma ação (comissiva ou omissiva), qualificada juridicamente, isto é, que se apresenta como um ato ilícito ou lícito, pois ao lado da culpa, temos o risco; (b) ocorrência de um dano moral e/ou patrimonial causado à vítima por ato comissivo ou omissivo do agente ou de terceiro por quem o imputado responde, ou por um fato de animal ou coisa a ele vinculado. Além da responsabilidade objetiva, houve a conquista da reparação do dano moral, com a elaboração da CRFB/88. (PEREIRA, 2018).

A responsabilidade civil objetiva em sua configuração deve apresentar a conduta humana, o nexo de causalidade e o dano, sustentando-se que o autor do dano, aquele que o causou por um fato seu, deve suportar o dever da reparação. É uma questão da causalidade material. Responsável é aquele que materialmente causou o dano. Como a culpabilidade não é facilmente demonstrada, a doutrina do risco assenta que a reparação decorre da existência do binômio dano/atividade, conforme prevê o parágrafo único do art. 927 do CC de 2002 (PEREIRA, 2018).

Na Teoria do Risco Integral, aquele que exerce uma atividade perigosa deve assumir os riscos e reparar o dano originário, mesmo que não haja culpa. O Estado teria que indenizar os danos sofridos, mesmo que não os tivesse causado, não podendo alegar nenhuma excludente ou atenuante de responsabilidade. “O surgimento da teoria do risco, em todos os estágios, procura inspirar-se em razões de ordem prática e de ordem social” (PEREIRA, 2018, p. 41).

Um processo evolutivo partiu da teoria subjetiva, para a doutrina do risco. No vocabulário jurídico, a palavra “risco” é um conceito polivalente, utilizada em várias acepções, umas relativamente próximas, outras bem diferenciadas. “Em termos gerais, risco é o perigo a que está sujeito o objeto de uma relação jurídica de perecer ou deteriorar-se” (PEREIRA, 2018, p.338).

Em termos de responsabilidade civil, risco tem sentido especial, e sobre ele a doutrina civilista, com o objetivo de erigi-lo em fundamento do dever de reparar, com visos de exclusividade.

A evolução histórica da responsabilidade civil se deu de forma morosa, passando por diversos estágios, como a vingança coletiva, vingança privada, composição voluntária e obrigatória. Por sua vez, a Idade Média foi marcada pelo moroso aperfeiçoamento da responsabilidade civil, porém, somente no século XVIII houve a distinção total entre pena (âmbito criminal) e reparação (seara privada). Verifica-se também que a Idade Moderna foi marcada pela

mudança de paradigma da culpa para o dano, em razão do surgimento da teoria do risco. Em síntese, a evolução histórica da responsabilidade civil é marcada pela noção de reparação por um mal causado. Esta ideia parte inicialmente da confusão entre responsabilidade civil e criminal, com a vingança coletiva, até o conceito atual, subjetivo, de reparação fundada na culpa, juntamente com a tendência contemporânea à objetivação do instituto na teoria do risco. (PENAFIEL, 2013, *online*)

Atualmente, o STJ, ao analisar a responsabilidade civil do Estado, adota a teoria do risco administrativo – em que se admitem excludentes, não já a teoria do risco integral –, que não admite excludentes de responsabilidade.

A teoria do risco administrativo, aliada ao mandamento básico de responsabilidade civil do Estado, determina que: “o Estado será responsável pelo ressarcimento do dano, uma vez reconhecido o nexo causal e o dano, independentemente de culpa ou dolo do agente. Admitem-se, entretanto, as excludentes de responsabilidade” (PEREIRA, 2018, p.331).

Assim, esclarece Pereira: “A teoria do risco administrativo, imaginado originariamente por Leon Duguit, sobre a ideia de um seguro social suportado pela caixa coletiva, em proveito de quem sofre um prejuízo causado pelo funcionamento do serviço público”. (PEREIRA, 2018, p.170).

No tocante aos danos ambientais, o STJ efetivamente aplica a teoria do risco integral, afirmando: “ser descabida a invocação, pela empresa responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil para afastar sua obrigação de indenizar” (PEREIRA, 2018, p. 330). Ainda segundo o autor:

O Direito Civil foi sensível ao progresso científico e ao desenvolvimento material, ao coordenar a responsabilidade pelos danos causados pelas experiências a céu aberto ou pelos isótopos radiativos. Para tanto, houve de alterar alguns conceitos, tais como o alcance remoto no tempo e no espaço dos fenômenos causadores da lesão. É hoje pacífica a obrigação de indenizar. A responsabilidade atômica há de ser sempre fundada na doutrina objetiva, e mais precisamente na teoria do risco integral, especialmente quando se pretende determinar se o dano sofrido pelo queixoso adveio de um acidente, ou de uma explosão, ou da descarga do lixo atômico. (PEREIRA, 2018, p. 172)

Devido a maior periculosidade de algumas atividades, como as atividades nucleares, o legislador assegurou um excesso de cautela, em decorrência da nocividade desse serviço, e os danos nucleares apresentam um grande risco ao bem-estar humano e ao meio ambiente, e, em decorrência dessa periculosidade, é aplicada a essas atividades a teoria do risco em sua modalidade de risco integral, nos termos

do art. 22, XXIII, “d” da CRFB/88. O fato de o Estado implantar uma usina atômica, ou efetuar uma experiência nuclear, por exemplo, impõe-lhe a responsabilidade pelo risco adveniente do acidente, da explosão ou da descarga do lixo atômico.

Conforme Martinelli:

Nesse contexto, a expansão do desenvolvimento das Nações trouxe consigo agravantes severos: possibilidade de aniquilação nuclear, genocídio, escassez de recursos naturais, desastres ambientais mais frequentes e letais. Por isso, a nova angústia jurídica, refletida no terceiro movimento constitucional, é a preocupação com as gerações futuras e a partilha de um espaço comum. Nessa fase, são promulgadas constituições determinadas em garantir direitos coletivos e difusos como a paz, o meio-ambiente equilibrado e a participação política ampla. (MARTINELLI; 2021, *online*)

Destaca-se que os prestadores de serviços públicos respondiam subjetivamente aos danos causados com base no art. 159 do CC de 1916. Com a CRFB/88, em seu art. 37, §6º, houve esta grande revolução, na medida em que ela estendeu a responsabilidade objetiva aos prestadores de serviços públicos.

Dentro do Direito Administrativo Brasileiro, vale especificar que o conceito de Estado sob o prisma constitucional é o de pessoa jurídica territorial soberana e conforme conceituação do CC/2002, é pessoa jurídica de direito público interno, conforme art. 41:

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:
I - a União;
II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;
III - os Municípios;
IV - as autarquias, inclusive as associações públicas;
V - as demais entidades de caráter público criadas por lei. (BRASIL, 2002)

A pessoa jurídica de direito público é uma entidade que possui direitos e deveres reconhecidos pelo Estado, enquanto pessoas jurídicas de direito privado (associações, sociedades, fundações, organizações religiosas, partidos políticos e empresas individuais de responsabilidade limitada) precisam ser registradas, de maneira formal, nos órgãos competentes para existirem perante a lei.

“Esse é o Estado de Direito, ou seja, o Estado juridicamente organizado e obediente às suas próprias leis. Significa que Estado de Direito é a limitação do poder e o exercício do poder dentro da lei” (MEIRELLES, 2016, p.64).

Ainda, segundo este autor, o Estado é constituído de três elementos originários e indissociáveis: o povo (componente humano do Estado); o território (a sua base física) e o governo soberano (o elemento condutor do Estado, que detém e exerce o

poder absoluto de autodeterminação e auto-organização emanado do povo). A vontade estatal apresenta-se e se manifesta através dos denominados Poderes de Estado (Legislativo, o Executivo e o Judiciário, independentes e harmônicos).

Na nossa Federação, portanto, as entidades estatais, ou seja, entidades com autonomia política (além da administrativa e financeira), são unicamente a União, os Estados-membros, os Municípios e o Distrito Federal [...] as demais pessoas jurídicas instituídas ou autorizadas a se constituírem por lei ou são autarquias, ou são fundações, ou são empresas governamentais, ou são entidades paraestatais [...]. Esse conjunto de entidades estatais, autárquicas, fundacionais, empresariais e paraestatais constitui a Administração Pública. (MEIRELLES, 2016, p. 66)

Uma autarquia, com personalidade jurídica de direito público interno, patrimônio próprio e atribuições estatais específicas, administra-se a si própria, segundo as leis editadas pela entidade que a criou. É importante frisar o conceito, pois as autarquias estão sujeitas ao controle da entidade estatal a que pertencem.

Na verdade, as empresas estatais são instrumentos do Estado para a consecução de seus fins, seja para atendimento das necessidades mais imediatas da população (serviços públicos), seja por motivos de segurança nacional ou por relevante interesse coletivo (atividade econômica). A personalidade jurídica de Direito Privado é apenas a forma adotada para lhes assegurar melhores condições de eficiência, mas em tudo e por tudo ficam sujeitas aos princípios básicos da Administração Pública. Bem por isso, são consideradas como integrantes da Administração indireta do Estado. (MEIRELLES, 2016, p. 459)

Dentre um dos prestadores de serviços existentes, inclui-se o INSS, que é uma autarquia pública federal prestadora de serviços públicos, com natureza jurídica de direito público interno, e que faz parte da administração indireta do Estado, respondendo de forma objetiva, para fins de condenação à indenização dos beneficiários e dependentes pelos danos materiais e morais sofridos, nos termos do art. 37, §6º, da CRFB/88.

A responsabilidade civil tem uma função de reparar danos sofridos e por outro lado, uma natureza punitivo-pedagógica, sendo possível atribuir três funções à responsabilidade civil: compensatória; punitivo-pedagógica e preventiva, as quais serão detalhadas na sequência, ao expor sobre o dano moral.

3.1 DANO MORAL

O dano causado ao homem, quer relativo à sua pessoa ou ao seu patrimônio, provoca desequilíbrio de ordem moral e patrimonial na esfera jurídico-econômica, tornando-se necessária a criação de soluções, para fins de reparação à ofensa sofrida.

A justificativa por dano moral e seus princípios não são contemporâneos, achando-se fundamentos parecidos em inúmeras leis e escrituras, tais como nas Leis de Manu, na Bíblia, no Código de Hamurabi, no Alcorão, entre outros. Existem registros de retratação por dano moral na China, no Egito, na Grécia e em Roma.

“A primeira ideia que se tem de ciência na história sobre o dano e sua retratação é o Código de Hamurabi, que surgiu na Mesopotâmia”. (STORTI, 2019, p.11). Esse código se baseava na Lei do Talião, também conhecida pela expressão “olho por olho, dente por dente”, o qual determinava que a punição seria proporcional ao crime cometido.

O talião, aplicado primeiramente pelos povos do Oriente Médio e depois por outros que foram influenciados por eles, como os da bacia mediterrânea (chegando à Roma do tempo da Lei das XII Tábuas, que é de meados do século V a.C.), representou outro progresso, com a reciprocidade que representava, entre ofensa e castigo – mesmo que hoje pareçam chocantes preceitos como o contido no § 230 do Código de Hammurabi (de começos do século XVIII a.C.), segundo o qual se a casa construída ruísse e matasse o filho do proprietário, o filho do construtor deveria ser morto (NORONHA, 2007, p. 528).

O instituto do dano moral está consolidado na CRFB/88, como um direito individual fundamental previsto no art. 5º, onde consta no inciso V que “é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem” e o inciso X dispõe que “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”. No CC/2002, o dano moral está presente no art. 186, contudo sua leitura deve ser conjunta com o art. 927:

Art.186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito, ou causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

[...]

Art. 927. Aquele que por ato ilícito (artigos 186 e 187) causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. 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)

Lôbo (2003) argumenta que a interação entre danos morais e direitos da personalidade é tão estreita que se deve indagar da possibilidade da existência daqueles fora do âmbito destes. Segundo o autor, essa interação não é ocasional, mas necessária, conforme demonstra, remetendo para o campo de estudos do direito civil constitucional, no Brasil:

A inserção constitucional dos direitos da personalidade e dos danos morais consagra a evolução pela qual ambos os institutos jurídicos têm passado. Os direitos da personalidade, por serem não patrimoniais, encontram excelente campo de aplicação nos danos morais, que têm a mesma natureza não patrimonial. Ambos têm por objeto bens integrantes da interioridade da pessoa, que não dependem da relação com os essenciais à realização da pessoa, ou seja, aquilo que é inato à pessoa e deve ser tutelado pelo direito. (LÔBO, 2003, *online*)

Há possibilidade de reparação de dano exclusivamente moral, mesmo que não tenha ocorrido prejuízo material. O art. 187 do CC/2002 estabelece que “Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes”, destacando-se que o abuso de direito é uma forma de ato ilícito.

“O dano moral pode ser ainda subdividido em direto, quando lesiona um direito da personalidade (vida, liberdade, honra, intimidade) ou indireto, quando atinge interesse não patrimonial em decorrência de uma lesão ao patrimônio da vítima” (PENAFIEL, 2013, *online*).

Quanto ao conceito de dano moral, buscaram-se vários pontos de vista, conforme referências pesquisadas, entre elas, a definição de Oliveira:

O dano moral é aquele que atinge bens incorpóreos como a autoestima, a honra, a privacidade, a imagem, o nome, a dor, o espanto, a emoção, a vergonha, a injúria física ou moral, a sensação de dor, de angústia, de perda. O dano moral firma residência em sede psíquica e sensorial. Daí a impossibilidade de medi-lo objetivamente para fins indenizatórios. (OLIVEIRA, 2002, p. 43)

Delgado afirma que:

Num primeiro momento, deduziu-se pela prática, que o dano moral representava aquela categoria de lesões que não atingiam o patrimônio material do indivíduo, daí a dificuldade de sua aceitação. Afinal, não se podia “ver” o dano. Mas ele existia. O fato de não se poder ver algo, não significa, que necessariamente, que ele não existia. Assim como não se pode ver o

vento ou a alma humana, que nem por isso deixam de existir. (DELGADO, 2004, p.109)

Conforme Noronha (2007, p. 473), o dano é “[...] o prejuízo, de natureza individual ou coletiva, econômico ou não-econômico, resultante de ato ou fato antijurídico que viole qualquer valor inerente à pessoa humana, ou atinja coisa do mundo externo que seja juridicamente tutelada”.

Gonçalves define como:

Dano moral é o que atinge o ofendido como pessoa, não lesando seu patrimônio. É lesão de bem que integra os direitos da personalidade, como a honra, a dignidade, intimidade, a imagem, o bom nome, etc., como se infere dos art. 1º, III, e 5º, V e X, da Constituição Federal, e que acarreta ao lesado dor, sofrimento, tristeza, vexame e humilhação. (GONÇALVES, 2014, p.387).

Portanto, ainda que não se possa “ver” o dano, em decorrência desse, o sujeito fica à mercê de uma situação que causa sofrimento, dor, tristeza, vexame, humilhação, constrangimento ou degradação, os sentimentos são eventuais consequências do ato ilegal.

Deve ficar claro que, para a caracterização do dano moral, não há necessidade da presença desses sentimentos humanos desagradáveis ou negativos, nesse sentido é o Enunciado n. 445 da V Jornada de Direito Civil, do ano de 2011: “o dano moral indenizável não pressupõe necessariamente a verificação de sentimentos humanos desagradáveis como dor ou sofrimento”.

Dano moral constitui lesão a qualquer direito da personalidade do indivíduo. A ofensa atinge o íntimo do indivíduo, a honra, o nome, a liberdade, de modo a fragilizar e sensibilizar a saúde mental e psicológica do indivíduo. Moraes comenta que o STF avançou na indefinição de dano moral, ao reconhecer a existência ressarcível desse “quando alguém causar um mal evidente”. (2019, p. 5)

Ao ressaltar a sua ligação com a honra, Florindo define dano moral como:

Aquele decorrente de lesão à honra, à dor-sentimento ou física, aquele que afeta a paz interior do ser humano, enfim, ofensa que cause um mal, com fortes abalos na personalidade do indivíduo”, e, ainda “pode-se dizer com segurança que seu caráter é extrapatrimonial, contudo, é inegável seu reflexo sobre o patrimônio. A verdade é que podemos ser lesados no que somos e não tão-somente no que temos. (FLORINDO, 2002, p.53)

Moraes afirma sobre o prisma da doutrina e jurisprudência, enfatizando os direitos da personalidade que:

O dano moral é aquele que, independentemente de prejuízo material, fere direitos personalíssimos, isto é, todo e qualquer atributo que individualiza cada pessoa, tal como a liberdade, a honra, a atividade profissional, a reputação, as manifestações culturais e intelectuais, entre outros. (MORAES, 2003, p. 157)

O dano moral, em sentido amplo, envolve a violação dos direitos de personalidade (imagem, nome, reputação, entre outros).

De acordo com Bittar:

A tese da reparabilidade dos danos morais demandou longa evolução, tendo encontrado óbices diversos, traduzidos, em especial, na resistência de certa parte da doutrina, que nela identificava simples fórmula de atribuição de preço à dor, conhecida, na prática, como *pretium doloris*. (BITTAR, 1999, p.76)

O dano moral é uma lesão aos direitos da personalidade, tratados no rol meramente exemplificativo dos art. 11 a 21 do CC/2002, a reparação a esse prejuízo imaterial não constitui um preço para mensurar a dor ou o sofrimento, e sim meio atenuar as consequências da ofensa. Tanto é assim que o valor da compensação do dano moral atribuído em juízo para a parte vencedora pela Súmula 498 do STJ determina que não há incidência de imposto de renda sobre o valor recebido a título de indenização por dano moral (TARTUCE; NEVES, 2018).

Em contraponto, os danos patrimoniais:

[...] referem-se aos prejuízos verificados em nossos bens materiais, que resultam na sua reparação, mediante reposição do bem perdido. Na hipótese da impossibilidade da reparação ou retorno ao status quo ante, converte-se em indenização pecuniária, [...]. (REIS, 2001, p. 7)

Para os danos materiais, a etimologia do verbo reparar é a mais adequada, uma vez que envolve a ideia de reposição, visto que os bens materiais podem ser avaliados (todos possuem valor econômico nas relações negociais) e reparados. O dano material pode causar uma diminuição no patrimônio e ser reparado, retornando ao estado *quo* antes ou ser uma ofensa ao interesse econômico da pessoa.

O CC/02 dispõe no art. 944: “A indenização mede-se pela extensão do dano. Parágrafo único. Se houver excessiva desproporção entre a gravidade da culpa e o

dano, poderá o juiz reduzir, equitativamente, a indenização”. Conforme esclarece Stoco (2004, p. 1184): “Cuidando-se de dano material, incide a regra da *restitutio in integrum* do art. 944 do Código Civil, de modo que a indenização se mede pela extensão do dano”.

O dano moral, uma vez configurado, é impossível retornar ao estado anterior, uma vez que os bens tutelados são abstratos, inalienáveis e são insustentáveis de reparação, de maneira que o pecúlio representa uma compensação ao prejuízo causado pelo dano.

Na doutrina, há uma classificação quanto à necessidade ou não de prova, dividindo-se o dano em subjetivo ou objetivo. O dano moral subjetivo ou privado é aquele que a vítima ou autor precisa demonstrar o dano, de forma que o ônus de provar o dano é de quem o sofreu. Constitui regra do sistema jurídico brasileiro e, conseqüentemente, ainda padrão na jurisprudência do TRF4, a qual é estudada neste trabalho.

No dano moral objetivo ou presumido (*in re ipsa*), o dano não precisa de prova. O dano moral se presume em nítida lesão ao direito fundamental, em injusta ofensa à dignidade da pessoa humana, dispensa-se a comprovação da dor ou sofrimento humano.

Neste trabalho, nota-se que, na maioria dos casos em que o beneficiário é vítima de um golpe, em que alguém realiza um contrato de crédito bancário fraudulento em seu nome e o seu benefício passa a ser descontado indevidamente, em ações por danos morais contra o banco e o INSS, o TRF4 entende na maioria dos julgados analisados que o dano é *in re ipsa*.

É importante salientar que a configuração do dano moral não é determinada pelo dissabor. “O Superior Tribunal de Justiça já decidiu que incômodos ou dissabores limitados à indignação da pessoa e sem qualquer repercussão no mundo exterior não configuram dano moral” (GONÇALVES, 2014, p.381).

Para esse trabalho, no tocante à natureza do dano moral, adotamos a teoria de que esse possui três funções básicas: a de indenizar o dano que foi sofrido no íntimo do ofendido (função compensatória), de punir o agente que causou o dano (função punitiva) e a de punir como forma de repreensão a futuros fatos, cujo o intuito é a precaução (função preventiva) (FAVARETTO, 2013)

A função compensatória, segundo Giovana Storti, é para compensar o mal atingido ao indivíduo que sofreu o dano extrapatrimonial, a compensação serve para que esse dano não se repita continuamente. (STORTI, 2019, p. 16-17), onde a autora também esclarece sobre a função punitiva, a qual serve como: “forma de repreensão para aquele que conduz em uma conduta imposta como negativa, a qual está será devidamente punida” e sobre a função preventiva: “é aquela que busca precaver a conduta do autor, para que assim não se reproduza o dano” em uma ação futura.

Durante décadas, em nosso país, o dano moral foi considerado inadmissível em virtude da impossibilidade de medir com precisão a sua extensão (FAVARETTO, 2013).

Na perspectiva de Reis:

Para se proceder à avaliação do “preço da dor”, é necessário investigar a intimidade das pessoas, o seu nível social, o seu grau de sensibilidade, suas aptidões, o seu grau de relacionamento no ambiente social e familiar, seu espírito de participação nos movimentos comunitários, enfim, os padrões comportamentais que sejam capazes de identificar o perfil sensitivo do ofendido. [...] A mensuração da *pretium doloris* está circunscrita à análise dos diversos fatores que concorreram para a diminuição do nível de vida de relação das pessoas. [...] Não é, portanto, difícil ao magistrado analisar essas questões para estabelecer o montante da indenização, que seja capaz de compensar as dores vivenciadas pela vítima e, finalmente, determinar a mensuração da *pretium doloris*, utilizando-se de critérios de razoabilidade e proporcionalidade [...] (REIS, 2003, p. 117-118)

Compete à autarquia observar princípios da administração pública no que tange à seguridade social (como igualdade, legalidade, direito adquirido) e as leis (entre elas: Lei nº 9.784/99; Lei nº 8.213/91; Lei nº 8.742/93), pois sobre ela recai o manto da responsabilidade civil objetiva (art. 37, § 6º, CRFB/88).

Quando está cometendo um vício/erro administrativo, o dano abrange não somente a esfera patrimonial, mas reverbera na esfera extrapatrimonial do beneficiário, e conseqüentemente gera o dano moral previdenciário.

3.2 DANO MORAL PREVIDENCIÁRIO

A partir do estudo sobre a responsabilidade civil, começou a se desenhar a análise por danos morais causados aos segurados e dependentes do RGPS no Brasil, pelo INSS.

Busca-se verificar a possibilidade de existência e as características de tais danos no ramo jurídico definido, examinando as condições, as causas e as hipóteses de incidência da responsabilização da autarquia federal pelos danos extrapatrimoniais, relacionando o tema com os posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais pertinentes e analisando as virtudes sancionatórias e pedagógicas da condenação à indenização dos prejuízos causados àqueles beneficiários.

Neste sentido, faz necessário analisar a definição do órgão jurisdicional competente para julgar os casos de responsabilidade civil do INSS por danos morais causados aos segurados e seus dependentes.

O art. 109 da CRFB/88 estipula que:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:
I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho [...] (BRASIL, 1988)

Conclui-se, assim, que a Justiça Federal, por meio dos juízes federais, possui competência para processar e julgar as lides previdenciárias em que o INSS for interessado na condição de autor ou réu, inclusive para julgar as lides de indenização do segurado por danos morais causados pelo INSS, resguardadas situações de delegação de competência por questões geográficas e se relacionadas a acidente de trabalho.

O dano moral previdenciário ocorre porque houve um vício no serviço prestado pelo INSS, atingindo um direito social fundamental de acesso ao benefício previdenciário de forma ampla, verba de caráter alimentar destinado à sobrevivência do segurado e seus dependentes.

Tem-se por assente, nesse plano, que ações ou omissões lesivas rompem o equilíbrio existente no mundo fático, onerando, física, moral ou pecuniariamente, os lesados, que diante da respectiva injustiça, *ficam ipso facto*, investidos em poderes para defesa dos interesses violados, em níveis diversos e a luz das circunstâncias do caso concreto. É que ao Direito compete preservar a integridade moral e patrimonial das pessoas, mantendo o equilíbrio no meio social e na esfera individual de cada um dos membros da coletividade, em sua busca incessante pela felicidade pessoal. (BITTAR, 1999, p.15.)

Os benefícios previdenciários, por apresentarem a finalidade de diminuir ou eliminar o estado de necessidade social, revestem-se de cunho alimentar. Assim, a

violação desse direito protetivo pode causar sérios constrangimento ao segurado, o qual é passível de ser caracterizado como dano moral.

“A teoria jurídica que envolve os diferentes aspectos do dano moral, naturalmente sediados no Direito Civil, acabou transportando-se para outras áreas, particularmente ao Direito do Trabalho em que encontrou um habitat florescente, e experimenta particularidades no Direito Previdenciário. As razões dizem respeito à especificidade das técnicas protetivas da seguridade social ou instituições correlatas, e a essência diferenciada da aproximação do indivíduo ao Estado, quando ele objetiva creditar-se nos meios de subsistência”. (MARTINEZ, 2009. p.65.)

Conforme exemplifica Flávia Martins:

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. (MARTINS, 2020, p.10)

A condenação do INSS em danos morais possui caráter compensatório e punitivo, a qual tutela um direito social fundamental por excelência. A função reparatória, também conhecida como ressarcitória ou compensatória, surgiu da necessidade de recompor um estado alterado pelo dano, apagando ou minorando seus efeitos. (PENAFIEL, 2013, *online*)

Segundo Cavalieri Filho (2009, p. 13), “a função principal da responsabilidade civil é a reparatória, ou seja, a de restabelecer o equilíbrio jurídico violado, encontrando parâmetro no mais elementar sentimento de justiça”. A função sancionatória (ou punitiva) visa retribuir o ilícito com uma pena imposta ao infrator, sempre de forma proporcional ao dano causado (NORONHA, 2007, p. 437).

De acordo com Agostinho e Salvador:

[...] na seara previdenciária existe uma autêntica aproximação do administrado com a administração, ou seja, do sujeito de direitos com o prestador do direito. Neste aspecto, a relação ganha contornos especialíssimos, ante a carga alimentar e social que reveste todo o pacote previdenciário [...] de regra, fácil aferir que o Sistema de Seguridade Social, englobante da Previdência Social como um dos direitos sociais, se mostra como um necessário mecanismo de fixação constitucional para a concretização dos propósitos da República, dentre eles da Justiça Social e do Bem-Estar de toda a coletividade, onde, os direitos sociais se abalizam. (AGOSTINHO; SALVADOR, 2013, *online*)

Detecta-se que a reparação civil imaterial também comporta abrangência no âmbito previdenciário, destacando sua importante utilidade de assegurar seu cunho protetivo. É um mecanismo necessário, o uso do instituto do dano moral, como instrumento legítimo de assegurar que o Direito Previdenciário convalide a dignidade da pessoa humana.

Na seara jurisprudencial, ainda há muita divergência sobre a viabilidade da reparação civil imaterial dentro da concepção previdenciária, ou seja, sobre o dano moral previdenciário, nessa pesquisa científica entendemos que há uma unanimidade sobre a sua existência, porém ainda é pouco discutida ou apreciada no mundo acadêmico e na prática profissional, por isso a importância do estudo do tema.

No que se refere à suspensão e ao cancelamento indevido de benefício, na relação jurídica previdenciária, preenchidos os requisitos legais para a concessão do benefício pleiteado, o INSS deve deferi-lo ao segurado, caracterizando-se tal ato administrativo como de natureza vinculada. Com o decorrer do tempo, o ato de concessão deve ser revisto pelo órgão gestor da autarquia, em verdadeiro cumprimento ao seu poder-dever de revisar seus atos administrativos, nos termos da Súmula 473 do STF. (MONTAGNER, 2012). A respectiva Súmula cita que:

473. A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. (STF, 1969)

A respectiva súmula é uma das mais conhecidas do Direito Administrativo, porque reforça o poder de autotutela administrativa, segundo o qual, se a Administração pode agir de ofício, sem a necessidade de autorização prévia do Poder Judiciário, ela também poderá rever seus atos de ofício. A revisão dos atos pela Administração implica o poder de declarar a sua nulidade, caso haja vício de ilegalidade, que é tratado também no conteúdo da Súmula 346 (STF, 1969), mas também o de revogar o ato, por motivo de conveniência e oportunidade.

A autarquia por conveniência e oportunidade pode revogar os atos considerados viciados ou erros grosseiros por autonomia própria, antes do ajuizamento de ações de dano moral previdenciário, ocorre que se mesmo assim se o vício ou erro administrativo causou um dano extrapatrimonial esse pode ser demandado no Poder Judiciário, por meio de uma ação de dano moral previdenciário.

O INSS, além de ter como atribuição o pagamento dos benefícios previdenciários, também pode atuar no que se refere ao desconto de parcela da prestação paga, ou como intermediário de relações externas ao RGPS. Citando o caso de tríplice relação entre a autarquia, o segurado é uma instituição financeira de fornecimento de crédito, na qual há inexistência de negócio entre os dois últimos, se o INSS averbar um falso contrato (contrato de empréstimo consignado), vinculando-o ao pagamento do benefício e, mesmo após ser alertado pelo segurado, não suspende/cancelar os descontos nem procura averiguar o alegado, tais condutas ensejam reprimenda para reparar os danos materiais e morais causados ao segurado. (MONTAGNER, 2012)

3.3 DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO INSS E DAS INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS

Com o objetivo de compreender o porquê nos casos em que há cobranças abusivas no benefício do segurado (cobrança essa referente a contratação indevida de empréstimos consignados) o INSS é condenado em dano moral, inicialmente abordar-se-á, a partir da pesquisa jurisprudencial no TRF4, a análise de 18 (dezoito) processos envolvendo o INSS, banco e segurado, e, no capítulo posterior, processos em que o benefício previdenciário ou assistencial foi suspenso/cassado ou cancelado indevidamente pela autarquia ou em que houve falha no serviço ou no processo administrativo.

Os julgados selecionados na amostra jurisprudencial e analisados compreenderam o período entre 2012 e 2020 e estão relacionados a seguir:

1. APELAÇÃO CÍVEL N. 5002245-96.2019.4.04.7205/SC. Relatora: Desembargadora Federal Vânia Hack De Almeida. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (Réu). Condenação do INSS ao pagamento de danos morais no valor de R \$7.500,00 (sete mil e quinhentos reais) para cada uma das demandadas (totalizando R \$15.000,00). Ano: 2020.

2. APELAÇÃO CÍVEL N. 5009056-52.2017.4.04.7202/SC. Relator: Desembargador Federal Cândido Alfredo Silva Leal Junior. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (Réu). Condenação tanto do INSS quanto do Banco Itaú ao pagamento, a título de compensação por danos morais, de R \$10.000,00 (dez mil reais) cada um. Ano: 2019.

3. APELAÇÃO CÍVEL N.5014498-92.2014.4.04.7108/RS. Relatora: Desembargadora Federal Vivian Josete Pantaleão Caminha. Apelante: Banco Cruzeiro Do Sul S/A (Réu) E Instituto Nacional Do Seguro Social – INSS (Réu). Condenação dos réus Banco Cruzeiro do Sul S/A e INSS ao pagamento de indenização por danos morais em favor da demandante, no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais) para cada um. Ano 2019.

4. APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA N.5002738-02.2016.4.04.7101/RS. Relatora: Desembargadora Federal Vânia Hack De Almeida. Apelante: Máxima Serviços Financeiros Ltda (Réu); Sucessor Do Autor E Instituto Nacional Do Seguro Social – INSS (RÉU). Condenação de R \$10.000,00 (dez mil reais). Ano: 2018.

5. APELAÇÃO CÍVEL N. 5054730-39.2015.4.04.7100/RS. Relatora: Desembargadora Federal Vânia Hack De Almeida. Apelante: Banco Do Brasil S/A (Réu) E Instituto Nacional Do Seguro Social – INSS (RÉU). Condenação de quantia de R \$5.000,00 (cinco mil reais), a ser paga pelo INSS e pelo Banco CETELEM S/A de forma *pro rata*. Ano: 2018.

6. APELAÇÃO CÍVEL N. 5002827-39.2014.4.04.7216/SC. Relator: Desembargador Federal Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle. Apelante: Autor. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (RÉU) E BANCO DO BRASIL S/A (RÉU). Condenação das rés ao pagamento de dano moral, no valor de R \$3.000,00. Ano: 2017.

7. APELAÇÃO CÍVEL N. 5001457-60.2016.4.04.7117/RS. Relator: Vânia Hack De Almeida. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Condenação do Banco Bradesco Financiamentos S/A e o INSS, ao pagamento, *pro rata*, de indenização por danos morais ao Autor no *quantum* de R \$8.000,00 (oito mil reais). Ano: 2017.

8. APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO N. 5027419-78.2012.4.04.7100/RS. Relator: Luís Alberto D Azevedo Aurvalle. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Condenação do Instituto Nacional do Seguro Social ao pagamento de indenização por danos morais à autora, no valor de R\$3.000,00 (três mil reais). Ano: 2016.

9. APELAÇÃO CÍVEL N. 5003229-93.2013.404.7204/SC. Relator: Des. Fernando Quadros da Silva. Apelante: Autor e Banco Bradesco Financiamentos S/A (Antigo Banco Finasa S/A). Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

Condenação para indenização por danos morais fixada em R \$10.000,00, solidariamente. Ano: 2015.

10. **APELAÇÃO CÍVEL N. 5040039-88.2013.404.7100/RS.** Relator: Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Interessado: Banco BMG S/A. Condenação dos réus Banco B.M.G. e INSS, solidariamente, ao pagamento de indenização por danos morais em favor do demandante, no valor de R \$3.000,00 (três mil reais). Ano 2014.

11. **APELAÇÃO CÍVEL N. 5000321-53.2010.404.7112/RS.** Relator: Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz. Apelante: Caixa Econômica Federal – CEF e Instituto Nacional Do Seguro Social – INSS. Condenação, solidariamente do INSS e a Caixa Econômica Federal ao pagamento de R \$10.000,00 (dez mil reais) ao autor, a título de reparação por dano moral. Ano: 2014.

12. **APELAÇÃO CÍVEL N. 5004463-81.2011.404.7204/SC.** Relator: Fernando Quadros Da Silva. Apelante: Instituto Nacional Do Seguro Social – INSS e Representante Do Autor (Absolutamente Incapaz - Maior De Idade). Apelado: Caixa Econômica Federal – CEF. Condenação dos réus, solidariamente, ao pagamento de R \$10.000,00 (cinco mil reais) em favor do Autor, a título de indenização por danos morais. Ano: 2014.

13. **APELAÇÃO CÍVEL N. 5000695-50.2011.404.7204/SC.** Relator: Luís Alberto D Azevedo Aurvalle. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e Autor. Apelado: Banco Panamericano S.A. Condenação dos réus, solidariamente, ao pagamento de R \$7.000,00 (dois mil reais) em favor do autor, a título de indenização por danos morais. Ano: 2014.

14. **APELAÇÃO CÍVEL N. 5013883-10.2011.404.7108/RS.** Relator: Luís Alberto D Azevedo Aurvalle. Apelante: Autor. Apelado: Banco Santander (Brasil) S.A; Instituto Nacional Do Seguro Social – INSS e ITAÚ UNIBANCO S/A. Condenação dos réus INSS e o Banco Santander a pagar, em partes iguais, o valor da indenização a título de danos morais de R \$7.000,00. Ano: 2014.

15. **APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO N. 5001195-69.2013.404.7100/RS.** Relatora: Vivian Josete Pantaleão Caminha. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Condenação dos demandados INSS, Banco Schahin S.A., Fuji Med e Associação Assistencial dos Servidores Públicos Federais – ASEPEM – à

restituição, solidariamente, ao pagamento de indenização por dano moral no valor de 4.000,00 (quatro mil reais). Ano: 2014.

16. **APELAÇÃO CÍVEL N. 2008.72.00.008361-0/SC.** Relator: Luís Alberto D Azevedo Aurvalle. Apelante: Autor. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e BANCO GE CAPITAL S/A. Condenação no valor de R \$3.000,00 (três mil reais). Ano 2013.

17. **APELAÇÃO CÍVEL N. 5048227-07.2012.404.7100/RS.** Relator: Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle. Apelante: Banco BMG S/A e Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Condenação do Banco BMG S.A a pagar indenização por danos morais no valor de R \$8.280,00. Ano: 2013.

18. **APELAÇÃO CÍVEL N. 2007.71.10.000635-7/RS.** Relator: Des. Federal Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle. Apelante: BV FINANCEIRA S/A – Credito Financiamento E Investimento E Instituto Nacional Do Seguro Social – INSS. Interessado: BANCO VOTORANTIM S/A. Condenar os réus Banco Votorantim S.A. e BV Financeira S.A. Crédito, Financiamento e Instituto Nacional do Seguro Social ao montante indenizatório de R\$ 8.000,00, a título de danos morais em favor da autora, sendo o percentual de 2/3 para os réus Banco Votorantim S.A. e BV Financeira S.A Crédito, Financiamento e Investimento, e de 1/3 para o INSS. Ano: 2012.

Sobre a idade dos litigantes no polo ativo em 18 (dezoito) acórdãos, constatou-se: i) em 8 (oito) processos, os autores eram considerados pessoas idosas na data dos fatos, portanto maiores de 60 (sessenta) anos nos termos do art. 1º da Lei nº 10.741/2003, conforme se observa nos autos da Apelação Cível nº 2008.72.00.008361-0/SC, da Apelação Cível nº 5004463-81.2011.404.7204/SC, da Apelação/Reexame Necessário nº 5001195-69.2013.404.7100/RS, da Apelação Cível nº 5003229-93.2013.404.7204/SC, da Apelação Cível nº 5002827-39.2014.4.04.7216/SC, da Apelação Cível nº 5054730-39.2015.4.04.7100/RS, da Apelação/Remessa Necessária nº 5002738-02.2016.4.04.7101/RS e da Apelação Cível nº 5002245-96.2019.4.04.7205/SC; ii) em 10 (dez) processos, os demandantes apresentavam idade menor que a de 60 (sessenta) anos por ocasião do prejuízo sofrido, a saber, nos autos da Apelação Cível nº 2007.71.10.000635-7/RS, da Apelação Cível nº 5048227-07.2012.404.7100/RS, da Apelação Cível nº 5013883-10.2011.404.7108/RS, da Apelação Cível nº 5000695-50.2011.404.7204/SC, da Apelação Cível nº 5000321-53.2010.404.7112/RS, da Apelação Cível nº 5040039-

88.2013.404.7100/RS, da Apelação/Reexame Necessário nº 5027419-78.2012.4.04.7100/RS, da Apelação Cível nº 5001457-60.2016.4.04.7117/RS, da Apelação Cível nº 5014498-92.2014.4.04.7108/RS e da Apelação Cível nº 5009056-52.2017.4.04.7202/SC. Sendo que a maioria dos segurados do INSS e clientes das instituições bancárias, os quais sofrem com as consequências dos estelionatários são pessoas idosas, com que os descontos indevidos, atinge-se assim, um grupo vulnerável, contudo esse elemento processual não é considerado pelo tribunal quando do arbitramento do dano moral no processo de responsabilidade civil.

Neste sentido, detectou-se durante o estudo o Acórdão do TRF4 (APELAÇÃO CÍVEL Nº 5004463-81.2011.404.7204/SC), que atentou-se para a idade dos envolvidos, nesse caso em especial, ponderando que o autor era pessoa idosa enferma, beneficiária da aposentadoria por incapacidade permanente com o adicional de 25% concedido ao segurado que necessite de cuidado permanente de terceiros e a sua procuradora também era pessoa idosa, a qual era responsável pelos procedimentos administrativos que o processo requer e o cuidado com o autor. No relatório da respectiva apelação, consta:

A parte autora apela sustentando que o valor fixado para indenização por danos morais não condiz com os transtornos sofridos pela parte. Elenca fatores que devem ser considerados para majorar o *quantum*:

- o autor e procuradora são pessoas idosas, mais de 70 anos;
- o autor é pessoa enferma e percebe aposentadoria por incapacidade permanente com adicional por necessitar de cuidado permanente de terceiro;
- a procuradora do autor (sua esposa) precisou se dirigir várias vezes à polícia, INSS e CEF para provar a fraude;
- a CEF e o INSS sabiam que os dados do contratante (fraudador) eram diferentes dos dados do autor.

Aduz que a má-fé da CEF é evidente. Requer majoração para R \$10.000,00. (BRASIL. TRF4, 2014.)

Conforme trecho do voto, o entendimento foi que:

De início afastou a preliminar de ilegitimidade passiva do INSS. Entendo que numa contratação de empréstimo consignado tanto a instituição financeira concedente do empréstimo quanto o ente que facilita o crédito e retém as parcelas são responsáveis em averiguar a idoneidade do contrato assinado. O INSS poderia ter evitado todo o transtorno da parte autora se desde o início tivesse, a partir da queixa da autora, suspenso os descontos no benefício previdenciário e buscasse informações imediatas junto à CEF. Sendo a CEF a maior interessada no negócio, de plano verificaria juntamente com o INSS o erro cometido [...] podendo ter evitado e não evitou e sendo o ente que desconta valores no contracheque do autor, fica cristalina sua legitimidade passiva. Quanto ao mérito, o Código Civil Brasileiro dispõe, em seu artigo 186: Art. 186. *Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência, ou imprudência, violar direito, ou causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.* Por sua vez, o artigo 927 do mesmo

diploma legal esclarece: "Art. 927. *Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.* Da análise conjunta dos dispositivos supra mencionados, depreende-se que da prática do ato ilícito decorre a responsabilidade do agente, entendida esta como a obrigação de reparar mediante indenização o dano que o ato praticado com desvio de conduta causou a outrem. Em decorrência disso, para haver responsabilidade civil, é necessária a coexistência de três elementos essenciais: **a)** a ofensa a uma norma preexistente ou erro de conduta; **b)** um dano; e **c)** o nexo de causalidade entre um e outro. No caso dos autos, mostra-se devidamente caracterizada a cobrança indevida decorrente de empréstimos consignados contratados de forma fraudulenta [...] *importante dizer que o Autor é pessoa idosa, seriamente enferma (evento 1, ATESTMED 20), beneficiária de aposentadoria por incapacidade permanente, inclusive com o pagamento do adicional de 25% concedido ao segurado que necessite de assistência permanente de outra pessoa. Da mesma forma, sua esposa e representante legal contava com 71 (setenta e um) anos de idade à época dos fatos, e além dos cuidados certamente dedicados ao seu marido enfermo, teve que passar por uma verdadeira peregrinação junto à agência da CEF, à Central de Plantão Policial de Criciúma, e à agência do INSS até a constatação da fraude, o cancelamento do contrato e o estorno dos respectivos valores. Diante desses fatos, e considerando a especial proteção dada ao idoso, nos termos da Lei nº. 10.741/2003 - Estatuto do Idoso, entendo que, in casu, restaram caracterizados não apenas mero transtornos, mas também os danos morais ensejadores da responsabilização civil.* (BRASIL, TRF4, 2014)

Assim, a idade e as características *sui generis* do caso citado acima foram preponderantes para a caracterização do dano moral no processo de responsabilidade civil.

É preciso se considerar que os segurados idosos depositam confiança na autarquia previdenciária, de que essa não vai permitir descontos irregulares nos seus benefícios, onde verifica-se que os idosos analfabetos, são os mais vulneráveis.

No contexto de cobranças indevidas, a responsabilidade civil e a legitimidade do INSS possuem alicerce no art. 37, §6º da CF/88 e art. 6º da Lei n. 10.820/2003. Com base na leitura do art. 6º, § 2º, inciso I, da Lei n. 10.820/2003, o TRF4, objeto deste estudo, entende que o INSS é um agente operacional, o qual gerencia a retenção dos valores supostamente autorizados pelo beneficiário e posterior repasse ao banco.

Ainda no que se refere aos julgados, no caso específico de descontos indevidos, envolvendo instituições bancárias, entende-se que compete ao órgão estatal certificar-se da veracidade e autenticidade dos documentos e contratos encaminhados pelo banco, uma vez que o INSS possui em seu sistema os documentos do segurado, desde de o requerimento administrativo do benefício.

Considerando-se a responsabilidade civil que emerge da obrigação de indenizar alguém em razão do dano causado a outrem, há ainda uma necessidade de

reintegrar o prejudicado a um *status quo ante*. Cabe aos tribunais, quando ocorrer um ato ilícito assegurar por meio da responsabilidade civil a restauração da harmonia das relações entre as partes litigantes.

Nesse sentido, afirma Dias (2012. p.18) que “a reparação do dano é inspirada, antes de tudo, na preocupação de harmonia e equilíbrio que orienta o direito e lhe constitui o elemento animador”.

No tocante a evolução da responsabilidade civil, Dias acrescenta que:

O instituto é essencialmente dinâmico, tem de adaptar-se, transformar-se na mesma proporção em que evolve a civilização, há de ser dotado de flexibilidade suficiente para oferecer, em qualquer época, o meio ou processo pelo qual, em face de nova técnica de novas conquistas, de novos gêneros de atividade, assegure a finalidade de restabelecer o equilíbrio desfeito por ocasião do dano, considerado, em cada tempo, em função das condições sociais então vigentes. (DIAS, 2012, p.18)

A Lei n.10.820/2003 trouxe uma série de facilidades para a contratação de empréstimo consignado. Para os segurados do INSS, além das taxas de juros serem mais baixas que outras linhas de crédito, a lei dispõe que as prestações serão descontadas diretamente do extrato de pagamento pelo INSS. Para os bancos, o risco de inadimplência é quase zero, pois cabe ao INSS descontar o valor do extrato e repassar para a instituição financeira.

Durante a pandemia da COVID-19 foi liberado para os aposentados, um aumento no limite máximo de margem de comprometimento da renda, relativo aos contratos de crédito consignado, fez com que exponencialmente, houvesse um aumento no número de reclamações administrativas, em relação a cobranças abusivas/indevidas em descontos de extratos de pagamentos do INSS, concluindo-se dessa forma que houve um aumento no número de contratos fraudulentos.

Com vistas a resolver essa situação, os julgados têm condenado a autarquia e o banco em danos morais com o objetivo de restaurar a harmonia e o equilíbrio entre as partes litigantes, a fim de resgatar a dignidade da pessoa humana.

Segundo Montagner:

Tais condutas ensejam reprimenda para reparar os danos materiais e morais causados ao segurado, o qual é vulnerável e se vê totalmente desamparado frente às instituições que lhe cercam no problema. Ademais, se sofrer abatimentos no montante de seu benefício a ponto de lhe privar do razoável sustento próprio e de sua família, causando-lhe transtornos que superam o mero dissabor normalmente enfrentado durante a solução de um problema,

constatável será a violação de diversos direitos da personalidade do segurado e/ou dependente. (MONTAGNER, 2012, p. 48)

O contrato de empréstimo consignado é uma espécie de mútuo bancário, no qual o banco empresta uma determinada quantia de dinheiro ao cliente, e este compromete-se a devolver com acréscimos moratórios, em um prazo contratado. O empréstimo consignado se diferencia por ser uma espécie fácil de concessão de crédito ao segurado.

O contrato de empréstimo possui as seguintes características:

O mútuo bancário (*prêt d'argent*) é contratado por um banco e tem por objeto a prestação de certa soma, isto é, de certa quantidade de moeda. É um contrato real, porque somente existe com a entrega da coisa; é unilateral, porque apenas o mutuário assume obrigações, uma vez que o mutuante já prestou, e suas demais obrigações são restritas a não cobrar antes do vencimento (que é obrigação comum a todos os credores e pode ser excepcionada quando for caso de vencimento antecipado [...]) é oneroso, pois supõe o pagamento de juros (ou interesses). (AGUIAR JÚNIOR, 2003, p.14)

O empréstimo consignado está previsto na Lei Ordinária n. 10.820/2003, a qual dispõe sobre a autorização para desconto das prestações direto na folha de pagamento do empregado ou o valor é descontado pelo INSS, no extrato de pagamento do segurado e repassado diretamente às instituições financeiras, sendo um atrativo para os bancos pois, o risco de inadimplência é quase zero, haja vista que os valores são descontados diretamente do holerite/extrato e repassados diretamente para as instituições financeiras. E, para o cliente, as taxas de juros são bem menores em comparação com outras linhas de crédito, praticadas pelas instituições financeiras.

O limite máximo de margem conforme disposição legal que o segurado pode comprometer a sua renda é de até 35% (trinta e cinco por cento) sendo: 5% (cinco por cento) destinado exclusivamente para amortização ou saque do cartão de crédito.

Durante o auge da pandemia de COVID-19 (2020/2021), o Presidente Jair Messias Bolsonaro por meio da Medida Provisória n. 1.006, de 1º de outubro de 2020 até 31 de dezembro de 2020, ampliou o limite para 40% (quarenta por cento), sendo: 5% (cinco por cento) com relação ao cartão de crédito.

A medida provisória supramencionada foi convertida na Lei n. 14.131, de 31 de março de 2021, à qual manteve o percentual de 40% para os contratos regidos durante o período de vigor da medida provisória, de acordo com o art. 1º e 2º da Lei n. 14.131/2021, a saber:

Art. 1º Até 31 de dezembro de 2021, o percentual máximo de consignação nas hipóteses previstas no inciso VI do caput do art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, no § 1º do art. 1º e no § 5º do art. 6º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, e no § 2º do art. 45 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, bem como em outras leis que vierem a sucedê-las no tratamento da matéria, **será de 40% (quarenta por cento), dos quais 5% (cinco por cento) serão destinados exclusivamente para:** I - amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito; ou II - utilização com finalidade de saque por meio do cartão de crédito. **Art. 2º Após 31 de dezembro de 2021**, na hipótese de as consignações contratadas nos termos e no prazo previstos no art. 1º desta Lei ultrapassarem, isoladamente ou combinadas com outras consignações anteriores, **o limite de 35% (trinta e cinco por cento)** previsto no inciso VI do caput do art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, no § 1º do art. 1º e no § 5º do art. 6º da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, e no § 2º do art. 45 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, será observado o seguinte: I - ficarão mantidos os percentuais de desconto previstos no art. 1º desta Lei para as operações já contratadas; II - ficará vedada a contratação de novas obrigações. (BRASIL, 2021, grifo nosso)

Portanto, ao apresentar um percentual de 35% e ampliar esse percentual para 40%, em um momento de maior calamidade pública na saúde e economia, aumentou-se o risco de endividamento da população, principalmente entre os idosos, uma vez que a maior parte dos pensionistas e aposentados são maiores de 60 (sessenta) anos.

Outrossim, pondera-se que logo após os benefícios serem aprovados pelo INSS, há um assédio comercial dos bancos e instituições financeiras sobre os segurados, visto que os bancos constroem os beneficiários a adquirirem um contrato de empréstimo consignado, o que por si só já seria um dano aos direitos da personalidade.

Para inibir essa prática, o art. 1º, §§3º e 4º da Instrução Normativa n. 28/2008, do INSS prevê que durante 180 (cento e oitenta) dias, a contar da concessão do benefício, às instituições financeiras não podem realizar nenhuma abordagem ativa de oferta de crédito, sob pena de sanções e penalidades previstas nesta Instrução Normativa e no CDC.

Art. 1º O desconto no valor da aposentadoria e pensão por morte pagas pela Previdência Social das parcelas referentes ao pagamento de empréstimo pessoal e cartão de crédito, concedidos por instituições financeiras, obedecerão ao disposto nesta Instrução Normativa. [...] § 3º Fica expressamente vedado às instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil que mantenham Convênios e/ou Acordos de Cooperação Técnica com o INSS, diretamente ou por meio de interposta pessoa, física ou jurídica, qualquer atividade de marketing ativo, oferta comercial, proposta, publicidade direcionada a beneficiário específico ou qualquer tipo de atividade tendente a convencer o beneficiário do INSS a

celebrar contratos de empréstimo pessoal e cartão de crédito, com pagamento mediante consignação em benefício, antes do decurso de 180 (cento e oitenta) dias contados a partir da respectiva DDB. (Parágrafo acrescentado pela Instrução Normativa INSS Nº 100 DE 28/12/2018). § 4º As atividades referidas no § 3º deste artigo, se realizadas no prazo de vedação, serão consideradas assédio comercial, e serão punidas nos termos do Capítulo XII, sem prejuízo de assim também serem consideradas outras práticas qualificadas como abusivas pelos órgãos de defesa do consumidor. (Parágrafo acrescentado pela Instrução Normativa INSS Nº 100 DE 28/12/2018). [...] (INSS, 2008, *online*)

Além disso, o Ministério da Justiça e Segurança Pública e a Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN) lançaram na data de 24/09/2019 o Sistema de Autorregulação de Operações de Empréstimo Pessoal e Cartão de Crédito com pagamento mediante consignação, nomeado de Autorregulação do Crédito Consignado, no qual:

[...] o sistema deve fortalecer os princípios bancários de bom atendimento aos clientes, e tem três objetivos principais: criar um sistema de bloqueio de ligações à disposição dos consumidores que não queiram receber ofertas de crédito consignado; formar uma base de dados para monitorar reclamações sobre oferta inadequada do produto; e estabelecer medidas voltadas à transparência, ao combate ao assédio comercial e à qualificação de correspondentes. (BRASIL, 2019)

Essas ações das entidades estatais têm como objetivo resolver a reclamação mais frequente dos consumidores idosos, uma vez que nos últimos três anos, a Ouvidoria do INSS recebeu quase 150 mil reclamações sobre esse assunto, segundo o Ministério da Justiça e Segurança Pública do Governo Federal (MJSP, 2019)

A autorregulação é uma iniciativa voluntária, realizada por 23 instituições financeiras que representam 98% do mercado, que visa o aprimoramento das práticas de mercado, por meio de uma concorrência justa e saudável, com base na fiscalização e monitoramento do mercado considerando todo o sistema nacional de defesa do consumidor.

Para coibir as práticas abusivas e o assédio comercial das instituições financeiras, o segurado tem como opção administrativa realizar cadastro no site “Não perturbe”, site disponível desde 02/02/2020², e também tem como opção efetivar uma reclamação na ouvidoria do INSS, no Banco Central e no PROCON do seu respectivo estado.

² Disponível em: <https://www.naomeperturbe.com.br/>. Acesso em 30 de novembro de 2022.

Sobre o aumento do número de reclamações sobre o crédito consignado, o Procon de São Paulo registrou no período de janeiro a outubro/2020 mais de 4.123 reclamações sobre crédito consignado de aposentados e pensionistas do INSS. Segundo a reportagem do site Renda Extra do R7 (2020, *online*): “O volume é 102,6% maior do que os 2.035 casos ocorridos em igual período no ano passado”.

Em outubro/2019 foram 230 queixas, enquanto que em outubro/2020 (período em que entrou em vigor a medida provisória nº 1.006) as queixas aumentaram para 1.091, ou seja, um aumento de 374,3%. Dentre as principais queixas 3.111 são sobre cobranças indevidas e 1.080 reclamações e contratos (não cumprimento, alteração, transferência, irregularidade, rescisão etc.). (RENDA EXTRA, 2020, *online*).

No Órgão de Proteção e Defesa do Consumidor do Paraná (PROCON/PR), a situação não é diferente: Em 2019, cerca de 10% (dez por cento) das reclamações realizadas no Procon foram feitas por idosos relativas a serviços financeiro e cobranças abusivas, segundo reportagem no site da RPC Curitiba (2019, *online*).

Diante do aumento no número de reclamações administrativas nos últimos anos, como mencionado acima, há uma probabilidade de crescimento no número de ações judiciais, principalmente envolvendo pessoas idosas, contra bancos e o INSS em decorrência de fraudes no contrato de empréstimo bancário.

Os documentos e a forma de autorização para o empréstimo consignado constam no art. 3º, II, III e IV da Instrução Normativa n. 28, de 19 de maio de 2008, do INSS:

Art. 3º Os titulares de benefícios de aposentadoria e pensão por morte, pagos pela Previdência Social, poderão autorizar o desconto no respectivo benefício dos valores referentes ao pagamento de empréstimo pessoal e cartão de crédito, concedidos por instituições financeiras, desde que: [...] II – mediante contrato firmado e assinado com apresentação do documento de identidade e/ou Carteira Nacional de Habilitação – CNH, e Cadastro de Pessoa Física – CPF, junto com a autorização de consignação assinada, prevista no convênio; e III – a autorização seja dada de forma expressa, por escrito ou por meio eletrônico e em caráter irrevogável e irretratável, não sendo aceita autorização dada por telefone e nem a gravação de voz reconhecida como meio de prova de ocorrência. IV – o representante legal (tutor ou curador) poderá autorizar o desconto no respectivo benefício elegível de seu tutelado ou curatelado, na forma do caput, mediante autorização judicial; (incluído pela Instrução Normativa INSS/PRES nº 100, de 28/12/2018). (BRASIL, 2008)

Os documentos apresentados pelo segurado/consumidor, no momento da contratação do empréstimo consignado são RG e CPF ou CNH, e por vezes os bancos exigem comprovante de endereço. Com isso, se redige o contrato firmado e assinado e uma autorização para o empréstimo, que deve ser expressa por escrito ou por meio

eletrônico, com caráter irrevogável e irretratável, não sendo permitida a contratação via telefone.

Diante da análise dos acórdãos analisados referentes a descontos indevidos, constatou-se que, na maioria dos casos, são adulterados somente os dados pessoais dos segurados, de modo que os fraudadores recebem o valor do crédito solicitado, contudo a amortização da dívida indevida fica para o beneficiário.

Em reportagem recente divulgou-se, que às vezes, a fraude pode ter origem de dentro da agência do INSS. Na Operação Bloqueio da Polícia Federal (PF) constatou, durante investigações, a participação de um estagiário do INSS, da agência de São José do Rio Preto/SP, que mediante senha pessoal e pagamento, desbloqueava contas de aposentados para que houvesse a inserção fraudulenta de empréstimos consignados indevidos. O esquema contava, ainda, com a participação de mais três funcionários de uma instituição financeira sediada na mesma cidade. (Comunicação Social da Polícia Federal de São José do Rio Preto, 2022, *online*)

Ainda que o beneficiário realize Boletim de Ocorrência (B.O), em caso de fraude, as instituições financeiras e o INSS não deixam de realizar os descontos indevidos, sendo necessário demandas judiciais para resolução da lide a fim de apurar a responsabilidade civil e criminal.

É o caso, por exemplo, da Apelação Cível nº 5000695-50.2011.404.7204/SC, já mencionada, na qual o autor comunica a fraude a do empréstimo bancário, com o B.O, mas, o INSS limita-se a reafirmar a existência do contrato, seguindo com os descontos dos valores.

Um ponto de preocupação é que quando há fraude em empréstimo consignado e essa atinge um idoso, um grupo vulnerável, quando ajuizada ação de responsabilidade civil contra o INSS e o banco, esse elemento processual nem sempre é ponderado quando do arbitramento do dano moral.

O INSS e as instituições bancárias agem de maneira desidiosa ao deixar descontar do provento do beneficiário um valor que não lhe foi contratado, mas mais do que isso, vale ressaltar que cabia principalmente ao INSS o dever de cautela ao proceder o desconto, visto que a autarquia possui em seu banco de dados os documentos pessoais do beneficiário, cabe, assim, ação de responsabilidade civil contra as duas entidades.

Para exemplificar sobre a atuação do INSS como agente operacional, no acórdão da Apelação Cível nº 5000321-53.2010.404.7112/RS, não houve caso de fraude no contrato de empréstimo bancário. O autor tinha um contrato de empréstimo consignado, o qual foi pago, o INSS estornou os valores, mas deixou por um período de pagar o benefício ao autor, quando do restabelecimento, a autarquia deixou de restituir os valores ao banco, de forma que o autor não tinha conhecimento de que os pagamentos não foram feitos ao banco.

No caso acima, devido à falta de pagamento ao banco, o nome do autor foi inscrito no SERASA, indevidamente, causando então um dano moral em razão do nome do autor estar indevidamente inscrito no rol de mal pagadores.

Nerilo (2020) afirma que a parceria entre as instituições financeiras e o INSS incute na população idosa uma falsa representação de segurança. O autor justifica que “[...] o simples uso da palavra “INSS” já desperta na população idosa e hiper vulnerável a confiança de que o Poder Público não vai permitir logro.” (NERILO, 2020, p. 7).

Contudo, para Nerilo (2020, p. 6) não há quem confira ou fiscalize os contratos de empréstimo consignado no INSS “[...] pois o INSS não efetua atividade de controle da legitimidade dos empréstimos consignados.”

Para os idosos, fica a crença baseada no princípio da confiança, de que o INSS não vai permitir que se façam descontos se os documentos estiverem irregulares, como uma assinatura diferente, o nome da filiação errado, ou número de RG diferente. Frustra-se, essa confiança, quando há ingerência do INSS, somada a hiper vulnerabilidade do consumidor idoso, que por vezes está alheio aos descontos irregulares em seu benefício. (NERILO, 2020)

Embora em nenhum dos julgados analisados apresenta-se como autor um idoso analfabeto, esses seriam mais vulneráveis perante a omissão do agente do INSS, uma vez que segundo pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) entre as pessoas com 60 anos ou mais, a taxa de analfabetismo é de 18,0%, o que corresponde a quase 6 milhões de pessoas, ou seja, há um elevado número de pessoas idosas analfabetas. (IBGE, 2020)

Importante ressaltar que a frustração do beneficiário ocorre não somente nos casos em que há um contrato de empréstimo bancário fraudulento pois, verifica-se que, dos 18 (dezoito) acórdãos analisados, em 02 (dois) casos (na Apelação Cível nº

5002245-96.2019.4.04.7205/SC e na Apelação Cível nº 5009056-52.2017.4.04.7202/SC) o estelionatário conseguiu sacar os benefícios por um longo período, em razão da ausência de cautela do banco e do INSS no momento de conferir os documentos apresentados, de modo que estes respondem civilmente.

A responsabilidade civil objetiva dos bancos está baseada no art. 3º, §2º e art. 14, do CDC associado às Súmulas 297 e 479, do STJ. Isso significa que os bancos respondem objetivamente pelos danos causados ao consumidor quando ocorre uma fraude, em razão do risco inerente à atividade bancária.

A condenação do INSS em responsabilidade civil objetiva nos casos em que se envolve INSS, banco e beneficiário, é mais fácil de perseguida, em razão desses casos envolverem as instituições bancárias. O beneficiário passa a ser também consumidor, a vulnerabilidade desse como consumidor se sobrepõem em decorrência da lei. Por essa razão que na maioria dos julgados o dano moral é considerado *in re ipsa* pelo TRF4.

O fato de a autarquia previdenciária promover o desconto no benefício do segurado sem que este autorize é uma situação grave, que vai contra o preceito protetivo social conferida a estrutura constitucional da Seguridade Social, a qual trata-se de uma rede, formada pelo Estado e sociedade, que almeja a garantia de um mínimo existencial aos cidadãos.

Dos 18 (dezoito) processos analisados apenas em 01 (um) - a saber, na Apelação Cível nº 2008.72.00.008361-0/SC - o INSS foi condenado em danos morais pois já havia uma ação contra o banco na Justiça Estadual. Contudo, recomenda-se entrar contra ação de indenização na justiça federal contra ambas as instituições pois, de uma maneira geral as condenações por danos morais são altas.

Nas decisões estudadas os valores das condenações por dano moral variam entre R \$3.000,00 (três mil reais) a R \$10.000,00 (dez mil reais), em sua maioria para cada um dos requeridos envolvidos, ou seja, para a instituição financeira e o INSS. Ressalta-se que o valor pecuniário do dano moral visa neutralizar os sentimentos negativos e restaurar a dignidade da pessoa humana

Dos 18 (dezoito) julgados, 12 (doze) são fundamentados no tocante à legitimidade passiva ou à responsabilidade objetiva do INSS com base no art. 37, § 6º da CF/88. Outros 06 (seis) processos fundamentam a legitimidade passiva do INSS

com base no art. 6º da Lei n.10.820/2003 e destes, 03 (três) deles são justificados por ambas as bases legais (art. 37, §6º da CF/88 e art. 6º Lei n. 10.820/2003).

Interessante notar que a respectiva Apelação Cível nº 5014498-92.2014.4.04.7108/RS fundamenta a legitimidade passiva do INSS com base no art. 6º da Lei n. 10.820/2003 e art. 115, VI da Lei n. 8.213/91.

O art. 6º da Lei n. 10.820/2003 prevê:

Art. 6º Os titulares de benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral de Previdência Social poderão autorizar o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS a proceder aos descontos referidos no art. 1º e autorizar, de forma irrevogável e irretroatável, que a instituição financeira na qual recebam seus benefícios retenha, para fins de amortização, valores referentes ao pagamento mensal de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil por ela concedidos, quando previstos em contrato, nas condições estabelecidas em regulamento, observadas as normas editadas pelo INSS. (Redação dada pela Lei nº 13.172, de 2015) § 1º Para os fins do caput, fica o INSS autorizado a dispor, em ato próprio, sobre: I - as formalidades para habilitação das instituições e sociedades referidas no art. 1º; II - os benefícios elegíveis, em função de sua natureza e forma de pagamento; III - as rotinas a serem observadas para a prestação aos titulares de benefícios em manutenção e às instituições consignatárias das informações necessárias à consecução do disposto nesta Lei; IV - os prazos para o início dos descontos autorizados e para o repasse das prestações às instituições consignatárias; V - o valor dos encargos a serem cobrados para ressarcimento dos custos operacionais a ele acarretados pelas operações; e VI - as demais normas que se fizerem necessárias. § 2º Em qualquer circunstância, a responsabilidade do INSS em relação às operações referidas no caput deste artigo restringe-se à: (Redação dada pela Lei nº 10.953, de 2004) I - retenção dos valores autorizados pelo beneficiário e repasse à instituição consignatária nas operações de desconto, não cabendo à autarquia responsabilidade solidária pelos débitos contratados pelo segurado; e II - manutenção dos pagamentos do titular do benefício na mesma instituição financeira enquanto houver saldo devedor nas operações em que for autorizada a retenção, não cabendo à autarquia responsabilidade solidária pelos débitos contratados pelo segurado. [...] (BRASIL, 2003)

Da leitura do art. 6º da Lei n. 10.820/2003 entende-se que o legislador conferiu ao INSS uma série de prerrogativas, dentre elas o total controle sobre os descontos na folha de pagamento de seus segurados. A autarquia é responsável pela retenção dos valores supostamente autorizados pelo beneficiário e seu posterior repasse ao banco (art. 6º § 2º, inciso I da Lei n.10.820/2003), desde que o INSS esteja munido de autorização expressa do beneficiário, conforme art. 3º, III da Instrução Normativa nº 28, de 19 de maio de 2008 do INSS.

Nessa conjuntura, o INSS, é parte legítima do polo passivo de uma ação de responsabilidade civil quando ocorre fraude, pois o órgão estatal promove o desconto

do provento do beneficiário, quando não lhe cabia, e sem o provimento jurisdicional não é possível cancelar os futuros descontos do empréstimo consignado fraudulento.

A responsabilidade civil objetiva com relação aos bancos está clara, uma vez que se aplica o CDC. Interessante notar que o autor Luz, valendo-se do conceito de fornecedor equiparado, apresenta um posicionamento distinto no qual caberia a aplicação do CDC para o INSS:

A autarquia previdenciária, dada sua posição de poder na relação de consumo entre mutuante e mutuário, pois é o órgão gestor dos benefícios previdenciários, dos descontos e repasses creditícios, bem como o ente legalmente legitimado à operacionalização dos negócios jurídicos previstos na Lei nº. 10.820/03, no mercado de consumo, vem figurar, na relação jurídica tripartite em comento, ao que parece e segundo os conceitos da melhor doutrina, como fornecedor equiparado, integrando referida relação jurídica. (LUZ, 2017, p. 11)

Por outro lado, o §2º do art. 3º do CDC esclarece que a prestação de serviço é uma atividade fornecida mediante remuneração, contudo o INSS não recebe remuneração do segurado, posto que esse contratou com o banco, visto que a autarquia é apenas um gestor do contrato de empréstimo consignado firmado entre o segurado e a instituição bancária. O posicionamento do autor, é inovador.

Percebe-se, portanto, a necessidade de se fomentar na academia a discussão a respeito desse tema, apresentar novos parâmetros e traçar ideias que podem repercutir no mundo jurídico. Em nenhum dos julgados, do TRF4, o INSS foi enquadrado como fornecedor equiparado e sobre ele aplicaram as regras do CDC.

Interessante notar que a relação entre INSS e indivíduo é uma relação vertical em que há poder e sujeição, entre o Estado e o indivíduo, nessa verticalização irradia-se a força dos direitos humanos/fundamentais, de forma que a emanção do poder de comando atinge os comandados. (DOS PRAZERES; DOS PRAZERES, 2019, p. 227).

Por outro lado, há a eficácia diagonal dos direitos humanos/fundamentais, a qual é aplicada entre uma relação de particulares, onde existe um desequilíbrio de poder entre as partes, ou seja, um particular detém mais poder na relação do que a outra parte.

Da análise dos julgados observa-se que tanto as instituições financeiras, com fulcro no art. 3º, §2º e art. 14 do CDC, como o INSS, com base no art. 37 § 6º da CF/88, c/c art. 6º da Lei n. 10.820/2003, respondem civilmente pelos descontos

indevidos dos benefícios, inclusive por danos morais, o que será detalhado no capítulo a seguir.

Referente ao estudo dos julgados, conclui-se que o instituto do dano moral previdenciário se revela como um instrumento punitivo à autarquia, a fim de coibir esse ato ilícito da autarquia, por ferir tanto o direito social fundamental como atingir a esfera da dignidade da pessoa humana do segurado.

Entende-se que a jurisprudência adota que há dano moral no que concerne aos direitos previdenciários, quando este não fizer por mero aborrecimento, como visto nas ementas o judiciário, executivo e legislativo ambos cooperam para que a pessoa tenha a sua integridade moral não violada por motivos alheios a sua vontade. (STORTI, 2019, p. 47)

O fato da maioria dos julgados analisados considerarem, que nos casos em que ocorre retenção indevida ou desconto indevido no benefício do segurado, ocorrer condenação de dano moral *in re ipsa* para o INSS e o banco é uma evolução do instituto e demonstra o quanto o dano moral previdenciário precisa ser estudado.

Por fim, a condenação do INSS em danos morais *in re ipsa* proporciona a restauração do equilíbrio entre as partes envolvidas no processo, uma vez que o segurado está diante da situação angustiante, de ter o seu benefício indevidamente descontado, constituindo o caráter punitivo para a autarquia e a compensação pecuniária no sentido de resgatar a dignidade da pessoa humana.

Na sequência, será analisada uma amostra jurisprudencial do TRF4, para verificar como a Corte se posiciona acerca do dano moral em processos de responsabilidade civil envolvendo o INSS, em especial nos processos em que o benefício previdenciário ou assistencial foi suspenso/cassado ou cancelado indevidamente pela autarquia ou em que há falha administrativa do órgão ou vício no processo administrativo.

4 A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS SOCIAIS NA CORTE INTERAMERICANA E A AÇÃO DE DANO MORAL PREVIDENCIÁRIO INDENIZÁVEL NA PERSPECTIVA DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO (TRF4)

A análise inicia-se com uma abordagem da jurisprudência existente, a fim de verificar a amplitude de compreensão do dano moral e a correspondente compensação e punição do Estado frente às violações e vícios aos direitos fundamentais do segurado e de seus dependentes, contribuindo assim, na exploração e divulgação de casos práticos nos quais ocorre à condenação do INSS em dano moral previdenciário, bem como busca verificar se os tribunais estão condenando com uma carga punitiva e compensatória, uma vez que a tutela previdenciária é a tutela de um direito social, contudo o dano moral previdenciário, atinge as esferas de direitos da personalidade, ferindo conseqüentemente a dignidade humana.

De acordo com Montagner (2012, p.9), “É pauta tímida, porém atual, na jurisprudência pátria o julgamento de pedidos de condenação do INSS à indenização por danos morais causados ao segurado, em especial por conta da inobservância aos princípios da legalidade e da eficiência por parte daquele”.

Após analisar como o tribunal se posiciona sobre o dano moral em processos de responsabilidade civil, seguidamente serão analisados detalhadamente, os acórdãos encontrados na busca jurisprudencial, no TRF4, onde ocorreu a condenação do INSS para pagamento de indenização por dano moral.

4.1 A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS ATRAVÉS DA ATUAÇÃO DAS CORTES INTERNACIONAIS

Após apresentar nos capítulos anteriores, as devidas considerações sobre as noções introdutórias das Constituições, com destaque para o contexto nacional e os princípios constitucionais da Seguridade Social, enquanto instrumento produzido para a conquista do bem-estar coletivo, os direitos humanos e suas formas de proteção, os direitos da personalidade e como estão organizados em nosso sistema jurídico e previstos na legislação, bem como sobre a vulnerabilidade dos beneficiários, realizar-se-á uma breve análise dos sistemas de proteção de direitos humanos, com ênfase

no sistema interamericano, mais especificamente, no procedimento contencioso de atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH).

Com a irradiação do Estado Democrático de Direito, os ordenamentos jurídicos voltaram-se, internamente, ao alcance de medidas justas e substancialmente equitativas, conformando as regras aos valores principiológicos e aos direitos fundamentais. Nesse momento, o princípio da dignidade da pessoa humana revelou-se como direito fundamental por excelência, reatou a relação entre direito e moral e foi definitivamente incorporado ao discurso jurídico. (CERQUEIRA, 2019, p. 6)

Portanto, cumpre ao Estado respeitar o princípio da dignidade humana e promover condições para viabilizar a vida digna da sua população. Tendo em vista que os direitos sociais constituem espécie de direitos humanos, os quais ambos demandam o mesmo nível de proteção estatal, ainda que sob diferentes formas de atuação e uma vez que o respeito à dignidade da pessoa humana é o cerne de todo ordenamento jurídico, faz-se necessário discutir a questão da possibilidade de judicialização dos direitos sociais e o papel das cortes internacionais de proteção na efetivação desses direitos.

Flávia Piovesan leciona que:

Em face da indivisibilidade dos direitos humanos, há de ser definitivamente afastada a equivocada noção de que uma classe de direitos (a dos direitos civis e políticos) merece inteiro reconhecimento e respeito, enquanto outra classe de direitos (a dos direitos sociais, econômicos e culturais), ao revés, não merecer qualquer reconhecimento. A idéia da não-acionabilidade dos direitos sociais é meramente ideológica e não científica. Sob a ótica normativa internacional, está definitivamente superada a concepção de que os direitos sociais, econômicos e culturais não são direitos legais (PIOVESAN, 2003, p. 94).

Cabe destacar que, internacionalmente, sobre os antecedentes históricos da proteção dos direitos humanos, bem como a sua relação com o princípio da dignidade da pessoa humana, a proteção incondicional teve início com a assinatura da Carta das Nações Unidas de 1945. Em 1978, com a entrada em vigor da Convenção Americana de Direitos Humanos, surgiu a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), órgão jurisdicional do sistema regional das Américas, cuja atividade compreende a competência consultiva e a competência contenciosa.

Em debate com Luís Roberto Barroso, na Universidade de Brasília, em 2009, o Justice da Suprema Corte Norte-Americana Antonin Scalia defendeu que a dignidade humana não podia compor o discurso jurídico em razão da ausência de previsão no texto constitucional norte-americano. Barroso rebate o posicionamento textualista de Scalia ao lembrar que conceitos como democracia, Estado de direito e controle judicial de constitucionalidade também não possuem previsão constitucional expressa nos Estados Unidos e, ainda assim, são conceitos indiscutivelmente jurídicos. (CERQUEIRA, 2019, p.24)

Segundo Piovesan, a concepção contemporânea dos direitos humanos é marcada pelas ideias de universalidade e indivisibilidade, no seguinte sentido:

Universalidade porque clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano um ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade, está como valor intrínseco à condição humana. Indivisibilidade porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são. Os direitos humanos compõem, assim, uma unidade indivisível. (PIOVESAN, 2012, P.43)

A Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), também conhecida como Pacto de São José da Costa Rica, foi aprovada na Conferência de São José da Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Promulgada pelo Brasil em 1992, a Convenção define os direitos humanos que os Estados partes (Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Chile, Dominica, Equador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela) se comprometem a respeitar e a garantir (CERQUEIRA, 2019).

Os Estados signatários desta Convenção se comprometem a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que está sujeita à sua jurisdição, sem qualquer discriminação.

Ao analisar o sistema interamericano deve-se levar em conta, além do contexto histórico em meio ao qual surgiu esse sistema, as características peculiares dessa região, visto que sujeita a um grau de exclusão e de desigualdade sociais bastante elevado, além do problema das democracias em fase de consolidação. Os resíduos dos regimes ditatoriais passados, regados de violência e impunidade, com a precária tradição de respeito aos direitos humanos, ainda são observados nessa região. (PIOVESAN, 2012, p. 211)

A Convenção estabelece, ainda, a obrigação dos Estados para o desenvolvimento progressivo dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (DESC)

contidos na Carta da OEA, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou outros meios apropriados e está entre os principais documentos internacionais de proteção dos direitos humanos.

No continente americano, o sistema de proteção internacional é composto pelos procedimentos elencados na Carta da Organização dos Estados Americanos, na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH). Inicialmente, a Carta de Organização atribuía competências para todos os Estados-membros do continente. Posteriormente, a Convenção Americana limitou as suas previsões aos Estados signatários do documento. (CERQUEIRA, 2019, p. 41)

Em 1978, com a entrada em vigor da Convenção Americana, nasceu o órgão jurisdicional do sistema regional das Américas, a CIDH que decide os casos de violações aos direitos humanos, perpetradas pelos Estados-membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) que ratificaram a Convenção. A Corte com sede em San José, na Costa Rica, é uma instituição judicial autônoma, composta por sete juízes, nacionais dos Estados-membros da OEA, que são eleitos por um período de seis anos e somente poderão ser reeleitos uma única vez. Sua atividade compreende a competência consultiva e a competência contenciosa (Artigo 61 a 64 da Convenção Americana de Direitos Humanos) (CERQUEIRA, 2019).

O Pacto institui meios de proteção aos Direitos Humanos por meio de uma jurisdição internacional. No que se refere aos objetivos e o controle externo, a CIDH, segundo os autores Andrade, Machado e Carvalho (2002, p.23), “poderá determinar que o Estado-membro indenize o violado, poderá tomar medidas provisórias em situações de extrema urgência (art.63.2) e poderá reportar o país violador as Nações Unidas (art.65).”

Além do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, no âmbito interamericano aplica-se também o Protocolo de San Salvador (Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre direitos humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais), onde, no art. 9º, estão previstos os direitos fundamentais previdenciários (SERAU JUNIOR, 2010).

Os direitos humanos a partir de uma perspectiva social e o papel do Estado de assegurar os direitos sociais da população de forma efetiva, é importante salientar, conforme expõe Alves (2005, p. 26) ao abordar os direitos humanos na perspectiva da pós-modernidade, revelam que “a busca obsessiva da eficiência faz aumentar

continuamente o número dos que por ela são marginalizados, inclusive nos países desenvolvidos.”

Os direitos sociais, econômicos e culturais são, assim, autênticos e verdadeiros direitos fundamentais. Integram não apenas a Declaração Universal, como ainda inúmeros outros tratados internacionais [...]. A obrigação em implementar esses direitos deve ser compreendida à luz do princípio da invisibilidade dos direitos humanos, reafirmado veementemente pela ONU na Declaração de Viena de 1993. Compartilha-se, assim, da noção de que os direitos fundamentais, sejam civis e políticos, sejam sociais, econômicos e culturais -- são acionáveis, exigíveis e demandam séria e responsável observância (PIOVESAN, 2003, p. 96).

Para que as pessoas tenham acesso a direitos e oportunidades para o pleno desenvolvimento de suas potencialidades individuais, a fim de que vivenciam suas escolhas e projetos e anseios pessoais de forma autônoma, as Nações Unidas pondera que a justiça social é um princípio subjacente à coexistência pacífica e próspera dentro e entre nações. Defende-se os princípios da justiça social quando se promove a justiça social, removendo as barreiras que as pessoas enfrentam por causa de sexo, idade, raça, etnia, religião, cultura ou deficiência. Para as Nações Unidas, a busca da justiça social para todos está no centro da missão global de promover o desenvolvimento e a dignidade humana (ANDRADE; MACHADO; CARVALHO, 2002). Ademais,

A necessidade de proteção dos direitos humanos – a incluir a garantia dos direitos sociais – em um mundo globalizado exige um ambiente de cooperação, com apoio mútuo entre tribunais internos e internacionais, a fim de se extrair o máximo de efetividade desses direitos. (CERQUEIRA, 2019, p. 71).

Reconhecendo-se que os direitos essenciais da pessoa não derivam do fato de ser ela nacional de determinado Estado, mas sim do fato de ter como fundamento os atributos da pessoa humana, justifica-se uma proteção internacional, de natureza convencional, coadjuvante ou complementar da que oferece o direito interno dos Estados.

Hidaka confirma que o fato de o indivíduo hoje ser também considerado sujeito em âmbito internacional é condição suficiente para que este seja titular de direitos humanos;

O indivíduo é protegido pelo simples fato de ser um ser humano, portanto sujeito de Direito Internacional. Afinal, antes de ser cidadão de seu país, ele

é cidadão do mundo, e dessa condição decorrem direitos universalmente protegidos, que não devem ser violados nem mesmo pelo Estado do qual ele é um nacional, sob pena de responsabilização daquele pelo mal sofrido. Em suma, basta a condição de pessoa para que possua a titularidade desses direitos, pois desde o nascimento todos os homens são livres e iguais em direitos (HIDAKA, 2002, p. 27)

Nesse sentido, afirma Piovesan:

A necessidade de uma ação internacional mais eficaz para a proteção dos direitos humanos impulsionou o processo de internacionalização desses direitos, culminando na criação da sistemática normativa de proteção internacional, que faz possível a responsabilização do Estado no domínio internacional, quando as instituições nacionais se mostram falhas ou omissas na tarefa de proteção aos direitos humanos. (PIOVESAN, 2012, p. 116-118)

O movimento de internacionalização dos direitos humanos deu ao indivíduo a condição de sujeito de direitos, passando a demandar proteção e atenção da comunidade internacional. A importância da litigância internacional na área dos direitos humanos é ressaltada por Flávia Piovesan:

O uso do sistema interamericano vem se consolidando como importante e eficaz estratégia de proteção dos direitos humanos, quando as instituições nacionais se mostram omissas ou falhas. A Comissão e a Corte Interamericana contribuem para a denúncia dos mais sérios abusos e pressionam os governos para que cessem com as violações de direitos humanos. Ressalte-se, assim, a dupla dimensão dos instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos, enquanto: a) parâmetros protetivos mínimos a serem observados pelos Estados (capazes de propiciar avanços ou impedir retrocessos) e b) instância de proteção dos direitos humanos, quando as instituições nacionais se mostram falhas ou omissas. (PIOVESAN, 2003, p. 426)

Vale exaltar, portanto, que a ação internacional tem auxiliado na publicidade e na visibilidade das violações de direitos humanos, oferecendo assim o risco do constrangimento político e moral ao Estado violador, o que permite avanços e progressos na proteção dos direitos humanos, uma vez que, “quando um Estado reconhece a legitimidade das intervenções internacionais na questão dos direitos humanos e, em resposta às pressões internacionais, altera sua prática com relação à matéria, fica reconstituída a relação entre Estado, cidadãos e atores internacionais” (PIOVESAN, 2003, p. 427-428)

O indivíduo é pessoa competente para a justiciabilidade dos seus direitos sociais no plano internacional. Sobre a justiciabilidade, Soares define que:

A justiciabilidade é a possibilidade de buscar os direitos face ao Poder Judiciário, então, a justiciabilidade dos direitos sociais, ou seja, dos Direitos Humanos econômicos, sociais e culturais é a possibilidade de efetiva aplicação, por meios de mecanismos jurídicos de exigibilidade, de tais direitos, através de uma consciência social crescente, gerada pelo fato de que tais direitos têm valor fundamental. A justiciabilidade depende da indivisibilidade e da exigibilidade desses direitos, além de ser uma forma de imperativo. Os DHESC (Direitos Humanos econômicos, sociais e culturais), são direitos pertencentes à segunda dimensão/geração, sendo tutelados pelo mandado de injunção e pela ação civil pública. [...] Quanto à viabilidade dessa conceituação, há alguns caminhos, como: 1) a sensibilização dos operadores do Direito, – principalmente juízes e promotores – 2) a utilização de instrumentos constitucionais já existentes e, 3) a criação de novos instrumentos nacionais. Portanto, a justiciabilidade dos direitos sociais é importante para tornar efetiva as declarações de direitos, tendo assim, uma significação prática. (SOARES, 2003, *online*)

Portanto, a justiciabilidade é a capacidade de um bem jurídico ser discutido em juízo. A justiciabilidade dos direitos sociais é importante para tornar efetivos tais direitos, para exigir do Poder Judiciário a valoração dos direitos sociais enquanto direito fundamental, enquanto cerne da justiça social, parte integrante do bem-estar social, tão importante quanto os direitos individuais. No plano internacional, houve uma progressiva aceitação dos direitos sociais como parte integrante dos direitos humanos.

Quando o Estado falha no seu duplo dever de preservação e de garantia, impõe-se o reconhecimento da justiciabilidade internacional dos direitos humanos, como forma de ampliar o acesso à justiça e de valorizar os bens jurídicos tutelados dentro e fora do âmbito estatal. (CERQUEIRA, 2019, p. 72)

A análise jurídica e crítica a respeito da justiciabilidade dos Direitos Sociais é de suma importância, pois está muito presente no nosso dia-a-dia, apesar de não nos darmos conta disso. (SOARES, 2003, *online*)

Portanto, ratifica-se a proposição, encontrada na doutrina de Ciência Política e do Direito Internacional, de que a opinião pública internacional pode coagir moralmente os Estados violadores de direitos humanos, forçando-os, politicamente, a respeitar direitos fundamentais e decisões proferidas no âmbito internacional, tornando mais eficazes os mecanismos de proteção aos direitos humanos, inclusive os de direitos fundamentais sociais.

4.2 ANÁLISE DO CASO “CINCO PENSIONISTAS VS. PERU” DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS.

O caso decidido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos sob o n. 12.034, denominado “Cinco pensionistas vs. Peru”, trouxe à tona questões referentes ao devido amparo judicial pelo Estado-Parte, a proteção à dignidade humana, a progressividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, a efetividade dos mecanismos de pressão e monitoramento internacional e a legitimidade processual dos “cinco pensionistas”.

De acordo com a súmula, o respectivo caso diz respeito à responsabilidade internacional devido à modificação no sistema previdenciário que Carlos Torres Benvenuto, Javier Mujica Ruiz-Huidobro, Guillermo Álvarez Hernández, Reymert Bartra Vásquez e Maximiliano Gamarra Ferreyra desfrutavam sob a lei peruana até 1992, bem como pelo não cumprimento das sentenças da Suprema Corte de Justiça e da Corte Constitucional do Peru que ordenaram ao Estado que fizesse certos pagamentos em favor deles.

Refere-se, portanto, ao tema dos direitos econômicos, sociais e culturais, das garantias judiciais e processuais e à segurança social. Foram considerados direitos violados, de acordo com a Convenção Americana: Artigo 1.º (Obrigações de respeitar os direitos.), Artigo 2.º (Dever de adotar disposições de direito interno), Artigo 8.º (Garantias Judiciais), Artigo 21 (Direito à propriedade privada), Artigo 25 (Proteção Judicial) e Artigo 26 (Desenvolvimento progressivo).

Os factos do presente processo tiveram início em 26 de Fevereiro de 1974, quando foi emitido o Decreto-Lei n.º 20530, intitulado "Regime de Pensões e Compensações dos Serviços Públicos prestados ao Estado não abrangidos pelo Decreto-Lei 19990". Carlos Torres Benvenuto, Javier Mujica Ruiz-Huidobro, Guillermo Álvarez Hernández, Reymert Bartra Vásquez e Maximiliano Gamarra Ferreyra trabalharam na Superintendência de Bancos e Seguros (SBS) e cessaram após terem prestado mais de 20 anos de serviço na Administração Pública.- O pessoal da SBS encontrava-se dentro do regime laboral da atividade pública, até que, por meio de lei de 1981, ficou estabelecido que o pessoal seria incluído no regime laboral da atividade privada, com exceção dos trabalhadores incluídos no Decreto-Lei 20530. As cinco pessoas optaram por continuar com o regime de D.L. 20530, segundo o qual, o Estado reconheceu o direito a uma pensão de desemprego nivelável. O nivelamento foi realizado sucessiva e periodicamente, cada vez que houve um aumento por escala nos salários dos trabalhadores e funcionários ativos. Em Abril de 1992, o SBS suspendeu o pagamento da pensão do Sr. Bartra e reduziu o montante da pensão dos outros pensionistas em cerca de 78%, sem aviso prévio ou explicação.

- Cada um dos pensionistas intentou uma acção de amparo contra o SBS e, em 1994, todos foram declarados fundados pelo Supremo Tribunal. No processo de execução da sentença, os correspondentes Tribunais Cíveis Especializados emitiram resoluções através das quais ordenaram ao SBS e ao Ministério da Economia e Finanças o cumprimento das disposições das referidas sentenças transitadas em julgado. Depois de apresentar ações de execução, o Tribunal Constitucional decidiu na mesma direção. (CIDH, 2003)

O Peru é Estado Parte da Convenção Americana desde 28 de julho de 1978 e reconheceu a jurisdição contenciosa da Corte em 21 de janeiro de 1981. O Estado fez um reconhecimento da responsabilidade internacional, que foi aceito pela Corte Interamericana.

A atuação do Poder Executivo peruano, descumprindo a sentença judicial proferida contra si, implica numa forma clara de abuso de suas prerrogativas, violadora, por certo, de direitos humanos. A literatura política já demonstrou fartamente a estreita vinculação entre estado de direito e respeito integral aos direitos humanos: onde um não está presente, o outro dificilmente estará protegido e amparado. (SERAU JÚNIOR, 2010, p.117)

Conforme análise do caso, por Marco Aurélio Serau Júnior:

A alteração de seus regimes previdenciários teria afrontado seus direitos fundamentais, visto que o Estado peruano ilegalmente reduziu o montante dos valores pagos a título de aposentadoria, dado que os denominados “cinco pensionistas” teriam se aposentado pelo regime público de seguridade social e o Governo teria nivelado suas aposentadorias ao regime privado de seguridade, de valor inferior ao que vinham percebendo, com prejuízo de sua subsistência. Ademais, também subsistiria violação de seus direitos fundamentais à medida que as decisões da Corte Suprema de Justiça e do Tribunal Constitucional do Peru que ordenaram aos órgãos do Estado peruano pagar aos pensionistas seus proventos de aposentadoria calculados conforme as regras vigentes no momento em que se aposentaram, estariam sendo sistematicamente descumpridas pelo Estado peruano. (SERAU JÚNIOR, 2010, p.114)

A discussão de alguns pontos principais de tal decisão da CIDH contribui com a reflexão a respeito do aprimoramento dos meios de implementação e proteção internacional dos direitos humanos em nosso Continente.

No julgamento da Corte, cabe a análise da não aplicação do art. 26 da Convenção:

Artigo 26.º Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida

dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.[...] Os direitos econômicos, sociais e culturais têm uma dimensão individual e uma dimensão coletiva. O seu desenvolvimento progressivo, sobre o qual o Comité dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas já se pronunciou, deve ser medido, na opinião do Tribunal de Justiça, à luz da crescente cobertura dos direitos econômicos, sociais e culturais em geral, e do direito à segurança social e à pensão em particular. Sobre a população no seu conjunto, tendo em conta os imperativos da equidade social, e não com base nas circunstâncias de um grupo muito limitado de reformados que não são necessariamente representativos da situação geral prevalecente. É evidente que este último é o caso no presente processo e, por conseguinte, o Tribunal de Justiça considera adequado rejeitar o pedido de decisão sobre o desenvolvimento progressivo dos direitos econômicos, sociais e culturais no Peru, no contexto do presente processo. (CIDH, 2003)

A Corte rejeitou o pedido de violação do art. 26 sob o argumento de que o desenvolvimento progressivo desses direitos deve ser medido em função crescente dos direitos econômicos, sociais e culturais (direito de acesso à previdência e a aposentadoria particular), deve ser em prol da coletividade, e não apenas de cinco aposentados.

Não obstante, a partir da análise da sentença, reconhece os direitos sociais como fundamentais de segunda geração, como o direito à previdência e a preservação dos benefícios e seus valores reais. Sobre a sentença e a progressividade dos direitos sociais no âmbito internacional:

O direito à previdência social fora violado, porém, a Corte decidiu por não aplicar esse direito na sentença, mas, considerar que a aposentadoria incorporou ao patrimônio das vítimas, ferindo o direito de propriedade. O caso em questão demonstra a tendência, ainda hoje observada de a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) preferir concentrar suas decisões na violação dos direitos civis e políticos, considerando-os cada vez mais dentro de seus aspectos econômicos, sociais e culturais, deixando de lado algumas das características dos direitos fundamentais, quais sejam: a universalidade, a efetividade e, a horizontalidade e verticalidade. (MEZACASA, AMORIM, BAMBIRRA, 2020, 262)

A decisão proferida no caso dos “5 pensionistas” deixou de considerar, em sua fundamentação, um aspecto muito importante, senão superior ao aspecto patrimonial (art. 21) das pensões devidas às presumidas vítimas que lhe recorreram: a estreita vinculação do direito à seguridade social, e dos direitos fundamentais sociais em geral, com a proteção e garantia da dignidade humana, uma vez que o princípio da dignidade da pessoa humana é, contemporaneamente, o fundamento por excelência de todo o sistema de Direitos Humanos (SERAU JÚNIOR, 2010).

Ainda, de acordo com o autor:

O direito à seguridade social em geral, e à previdência social em particular, realmente possui um viés patrimonial, ao passo em que os proventos de aposentadoria consistem num substitutivo da renda mensal que a pessoa percebe, a partir do momento em que esta, se encontre numa situação de risco/contingência social amparada pela legislação nacional, plenamente reconhecidos na esfera internacional: velhice, incapacidade para o trabalho, maternidade, etc. Entretanto, ainda que o direito à previdência social represente uma forma de compensação assegurada pelo Estado nas situações em que a pessoa se vê privada de vender ao mercado sua força de trabalho, deve prevalecer, sobre esse aspecto patrimonial, sua vinculação ao postulado da dignidade da pessoa humana, princípio estruturante de todo o regime de solidariedade social e do sistema de direitos humanos como um todo. (SERAU JÚNIOR, 2010, p. 119)

Na esfera previdenciária, a ideia de proteção à dignidade da pessoa humana ganha foro privilegiado, visto que, muitas vezes, quando requerimentos administrativos apresentam erro ou vício e não são atendidos de pronto, implicará na negativa de direitos de certos grupos de vulneráveis, por exemplo, as pessoas idosas.

Fábio Conder Comparato argumenta que:

É irrecusável, por conseguinte, encontrar um fundamento para a vigência dos direitos humanos além da organização estatal. Esse fundamento, em última instância, só pode ser a consciência ética coletiva, a convicção, longa e largamente estabelecida na comunidade, de que a dignidade da condição humana exige o respeito a certos bens ou valores em qualquer circunstância, ainda que não reconhecidos no ordenamento estatal, ou em documentos normativos internacionais. (COMPARATO, 2005, p. 59)

O mesmo afirma Jorge Miranda:

[...] os direitos, liberdades, e garantias pessoais e os direitos econômicos, sociais e culturais comuns têm a sua fonte ética na dignidade da pessoa, de todas as pessoas. Mas quase todos os outros direitos, ainda quando projetados em instituições, remontam também à ideia de proteção e desenvolvimento das pessoas (MIRANDA, 2003, p. 181).

Por fim, no caso em tela, o Estado do Peru, anteriormente à resolução final da demanda pela Corte, efetivamente pagou aos autores as quantias devidas a título de compensação pela redução ilegal das pensões inicialmente pagas aos mesmos e, ainda, o respectivo Tribunal de Justiça decidiu que o Estado deveria pagar às quatro vítimas e à viúva do Sr. Maximiliano Gamarra Ferreyra o valor de US \$3.000,00 (três mil dólares dos Estados Unidos) por danos imateriais.

A Corte, nesse caso, reconheceu o direito à previdência e à preservação dos benefícios, considerando cada vez mais em seus julgados os direitos sociais. A suspensão ou cancelamento indevido dos benefícios, dos cinco pensionistas, feriu um direito de propriedade (direito individual). Ambos os direitos são fundamentais e fazem parte do sistema de direitos humanos, que tem como princípio estruturante a dignidade humana.

4.3 O CASO “LAGOS *DEL CAMPO* VS. PERU”

O caso Lagos del Campo vs. Peru, aqui a ser abordado, é uma decisão inédita da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em agosto de 2017, sobre direitos sociais. Segundo os autores Ribeiro e Vince (2018, p.68), “[...] representa um importante precedente no campo da proteção dos direitos sociais, em virtude da condenação, inédita, referente à violação do direito ao trabalho, em particular os direitos a estabilidade e associação laboral.”

O julgado, de forma inédita, apresenta na sentença a condenação com base no Art. 26 do Pacto. Como direito social, o que chama a atenção no caso é a violação ao direito à estabilidade no trabalho, pois em decorrência de uma demissão arbitrária o Sr. Lagos Del Campo ficou impossibilitado de ter acesso a uma aposentadoria e a benefícios sociais. O dano ao direito do trabalho causou também um dano no acesso ao direito previdenciário, do sr. Campos conseguiu uma aposentadoria.

Sobre o caso, desde 1976, o Sr. Alfredo Lagos del Campo (Lagos Del Campo) trabalhava como operário eletricitista no departamento de manutenção da empresa Conductores Eléctricos Peruanos Ceper-Pirelli S.A. Ele atuou como dirigente sindical e como trabalhador estável da empresa, ele fazia parte da Comunidade Industrial da empresa, foi eleito pela Assembleia Geral como membro do Comitê Eleitoral. Em 1989, ocupava o cargo de Presidente do Comitê Eleitoral da Comunidade Industrial, entidade responsável por realizar as eleições dos membros do Conselho da Comunidade e dos Representantes perante a Direção da empresa.

No âmbito de sua condição de Presidente do Comitê Eleitoral da Comunidade Industrial e delegado pleno perante a Confederação Nacional de Comunidades Industriais (doravante CONACI), Alfredo Lagos del Campo, denunciou perante o Departamento Geral de Participação do Ministério de Indústria irregularidades na convocação para eleições dos membros do Conselho da Comunidade Industrial e dos

representantes dos trabalhadores na Diretoria da empresa, a ser celebrada em 28 de abril daquele ano. Segundo as alegações, tais irregularidades estavam relacionadas a, supostamente, três membros do Comitê Eleitoral, que representavam os interesses dos patrões, os quais convocaram as eleições sem contar com a participação dos membros representantes dos trabalhadores (Lagos del Campo e Aristides Quispe Altamirano), com a finalidade de favorecer a eleição de uma chapa promovida pelos patrões da empresa. Constatadas as irregularidades em 22 de junho de 1989, o Comitê Eleitoral, presidido pelo Sr. Lagos del Campo realizou uma convocação para o dia 27 de junho de 1989, com o objetivo de coordenar a realização da nova eleição, conforme disposto pelo Departamento Geral de Participação do Ministério da Indústria.

Em junho de 1989, durante a sua gestão como Presidente do Comitê Eleitoral, o Sr. Lagos del Campo concedeu uma entrevista a um jornalista da revista "La Razón" em junho de 1989, cujo conteúdo era: "O Presidente do Comitê Eleitoral da Comunidade Industrial da empresa, Lagos del Campo, delegado pleno perante a CONACI, denunciou perante a opinião pública e as autoridades competentes, as manobras de liquidação da patronal, as quais, utilizando a vacilação de alguns trabalhadores, realizaram eleições fraudulentas à margem do Comitê Eleitoral e sem a participação majoritária dos membros da Comunidade".

Como consequência das denúncias de atos de ingerência indevida dos empregadores na vida das organizações representativas dos trabalhadores na empresa e na realização de eleições internas da Comunidade Industrial em 26 de junho de 1989, a empresa notificou o senhor Lagos Del Campo de que as denúncias formuladas eram falta trabalhista grave, configurando como delito de injúria, proibindo o senhor Lagos Del Campo de entrar na empresa em 27 de junho de 1989, não podendo, portanto, participar na reunião que ele próprio tinha convocado, na sua condição de Presidente do Comitê Eleitoral, com o restante do Comitê, para tratar da questão da nova eleição. Em 01 de julho, a empresa comunicou a decisão de demiti-lo por justa causa.

Importante citar a situação do Sr. Lagos del Campo depois da sua demissão, no ano de 1989, o qual tinha 50 anos de idade e 14 filhos, 6 deles em idade escolar. O Sr. Lagos Del Campo declarou em depoimento em audiência na Corte que ficou impossibilitado de receber os benefícios de previdência social, faltando apenas 05 (cinco) anos para se aposentar.

Em decorrência das dificuldades econômicas da época, a sua idade e as circunstâncias da sua demissão impediram que conseguisse um emprego estável como eletricitista e recebesse receitas adequadas para a manutenção da sua família. Em setembro de 2014, o Sr. Lagos del Campo sofreu um acidente vascular cerebral hemorrágico, que exigiu a sua hospitalização por 20 dias, e que o deixou com várias sequelas.

O caso tratou de demissão como consequência de declarações realizadas durante uma entrevista, porém, considerando a liberdade de expressão e as garantias judiciais, a Comissão alegou que as declarações do Sr. Lagos del Campo devem ser entendidas como parte da sua atividade como representante de um coletivo de trabalhadores, os quais gozam de maior proteção sob a Convenção Americana e que, da leitura integral da entrevista publicada na Revista “La Razón”, ficou evidente que o objeto das declarações foi denunciar e chamar a atenção sobre os atos de ingerência indevida dos empregadores na vida das organizações representativas dos trabalhadores e na realização de eleições internas da Comunidade Industrial, uma vez que se tratava de eleições que impactavam o exercício dos direitos dos trabalhadores.

Pela primeira vez, a Corte julgou uma violação ao direito à estabilidade no trabalho com base no art. 26 do Pacto, considerando o direito social ao trabalho como direito protegido:

[...] a interdependência e a indivisibilidade existente entre os direitos civis e políticos, e os econômicos, sociais e culturais, uma vez que devem ser entendidos integralmente e de forma conjunta como direitos humanos, sem hierarquia entre si e exigíveis em todos os casos perante aquelas autoridades com competência para tanto. (CIDH, 2017, p. 78)

A Corte concluiu que, em consequência de sua demissão arbitrária, o Sr. Lagos del Campo foi privado do seu emprego e demais benefícios derivados da seguridade social. Com base nisso, quanto à indenização compensatória, a Comissão solicitou incorporar na reparação tanto o dano material quanto o moral. Quanto ao dano material:

A Corte considera que devido à demissão e à falta de proteção judicial, a vítima se viu em uma situação de desamparo sobre a sua situação trabalhista, o qual afetou as suas condições de vida. Portanto, a Corte considera que seja outorgada a quantia de USD \$28,000 (vinte e oito mil dólares dos Estados Unidos da América). Com relação às alegações sobre o acesso do Sr. Lagos del Campo à legítima pensão por aposentadoria, a Corte considera que, como consequência das violações fixadas, derivadas da demissão arbitrária, a

violação da estabilidade no trabalho e a consequente falta de proteção judicial, o Sr. Lagos del Campo perdeu a possibilidade de ter acesso a uma pensão e benefícios sociais. Portanto, a Corte considera que seja outorgada a quantia razoável de USD \$30,000 (trinta mil dólares dos Estados Unidos da América). (CIDH, 2017, p. 111)

A Corte levou em consideração que:

[...] o Sr. Lagos del Campo foi declarado vítima da violação dos artigos 13, 8, 26, 16 e 25. Essas violações tiveram como consequência um dano determinado: a vítima foi diagnosticada com alteração clínica classificada pelo CIE-10, como transformação persistente da personalidade após experiência traumática e/ou catastrófica depois da situação denunciada e o curso do processo judicial. Portanto, pôde-se comprovar que a situação de demissão e de violação de seus direitos humanos, bem como a impossibilidade de encontrar justiça até esta data, foram importantes fontes de estresse, ansiedade e preocupação, o qual ao longo dos anos veio afetando o estado de saúde do Sr. Lagos del Campo. Como consequência dessas violações, a Corte considera pertinente fixar, em equidade, uma compensação por dano imaterial que corresponde à quantia de USD \$20,000 (vinte mil dólares dos Estados Unidos da América) (CIDH, 2017, p.112)

A Corte ainda determinou a publicação da sentença e do seu resumo oficial pelo Estado peruano e condenou-o ao pagamento de indenização por danos materiais, inclusive os lucros cessantes pelos salários que deixou de perceber, além da pensão e dos benefícios sociais e por danos morais, em virtude dos prejuízos de natureza pessoal e familiar decorrentes da demissão injustificada. Também condenou o Estado peruano ao pagamento das despesas processuais e do Fundo de Assistência Legal para as Vítimas da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a fim de restabelecer o valor despendido durante o trâmite do processo.

Nos termos da inédita decisão proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, segundo Cerqueira (2019, p. 96), “defende-se que os direitos sociais são justiciáveis e que os Estados podem ser condenados, internacionalmente, pela violação específica a essa espécie de direitos humanos”.

O Caso Lagos del Campo vs. Peru ganhou grande dimensão de apreciação após a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos em que, pela primeira vez, o Tribunal Interamericano aplica e responsabiliza um Estado por violação do art. 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, incluído no capítulo sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (DESC) e que dispõe sobre o desenvolvimento progressivo.

A sentença do caso reconhece o direito do trabalho e de estabilidade ao trabalho como fundamental para a plena vigência dos direitos humanos, nas suas

duas dimensões: aquela dos chamados direitos civis e políticos, e aquela dos direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais. Nas palavras do voto concorrente de Roberto F. Caldas:

Essa decisão é uma marca evolutiva em que se dá um passo à frente para a consolidação da interdependência e integralidade dos direitos humanos. Nesse sentido o Juiz menciona que esse passo a mais representa para as possíveis vítimas que o Sistema Interamericano uma via aberta para as pessoas que necessitam tornar efetivos os seus direitos. (CIDH, 2017, p.284)

Nas palavras do voto Concorrente do Juiz Eduardo Ferrer McGregor Poisot (2017, 153): “os direitos sociais deixaram de ser direitos de “boas intenções” expressados em instrumentos internacionais, para passar a ser exigíveis perante as instâncias competentes. Assim, marca um novo rumo para o Sistema Interamericano”.

Com o julgamento há uma nova visão, os direitos sociais previstos no art. 26 do Pacto deixam de ser uma norma programática para os Estados Parte da Convenção Americana, uma carta de promessas, e passam a ser exigidos pela Corte, abre-se uma nova porta para que possíveis vítimas procurem o Sistema Interamericano, requerendo condenação dos Estados em processos envolvendo direitos sociais.

Enquanto que na ordem interna, mais especificamente com os julgados do TRF4, o erro da autarquia fere primeiramente um direito social (acesso ao benefício) e depois um direito individual da personalidade (vida, honra, integridade física e psíquica), na sentença internacional, com a violação ao direito de trabalho e associação (direito social), o Sr. Campo consequentemente ficou impossibilitado de ter acesso aos benefícios da seguridade social, como uma aposentadoria (outro direito social).

No âmbito internacional, a Corte somente analisa casos relacionados aos direitos individuais, com o julgamento do caso Lagos del Campo, pela primeira vez a Corte reconhece a importância dos direitos sociais para o pleno desenvolvimento da personalidade humana, ao afirmar que existe uma interdependência e a indivisibilidade entre os direitos e que todos devem ser entendidos de forma integral e conjunta como direitos humanos, sem hierarquia entre si.

4.4 ANÁLISE DE CASOS DE CONDENAÇÃO NO ÂMBITO DO TRF DA 4ª REGIÃO

Vale destacar inicialmente que, na pesquisa jurisprudencial realizada no site do TRF4, encontraram-se três hipóteses de erro cometidos pelo INSS: a suspensão ou cancelamento do benefício, perícia médica ineficiente, falhas no processo ou sistema ou ainda falha na comunicação entre instituições (bancárias ou não).

Embora não tenha sido observada a condenação em dano moral por demora na concessão do benefício, verificou-se a condenação por falha no processo, em decorrência da demora na implementação do benefício.

Contextualizando a pesquisa jurisprudencial como um todo, inicialmente como descritores de busca, foram utilizadas as palavras: “dano moral” e “previdenciário”, obtendo como resultado, 2.399 ementas de julgados, sem data específica. Desse número, como amostragem, observam-se 240 ementas, ou seja, aproximadamente 10%, mas só 13 delas apresentaram resultados positivos para a concessão do dano moral, consoante pesquisa realizada em 26/08/2020.

Devido à grande quantidade de ementas, utilizaram-se, na sequência, os descritores: “previdenciário”, “danos morais” e “cabimento”, de modo que foram localizados 158 itens, dos quais apenas 9 ementas deram resultado positivo para dano moral, em busca realizada no dia 27/08/2020.

Em nova busca realizada no dia 27/08/2020, com os descritores “previdenciário”, “danos morais” e “deferimento”, foram localizadas 50 ementas, contudo apenas uma ementa foi positiva para a condenação em dano moral contra o INSS.

Por fim, houve a pesquisa, utilizando como descritores “previdenciário”, “dano moral” e “existência”, sendo localizadas 211 ementas, dentre as quais, em 40 ementas, foram encontradas condenação do INSS em danos morais.

Com os descritores utilizados, considerando e excluindo a repetição de processos, foi encontrado um total de 57 julgamentos em que houve condenação do INSS em dano moral pelo TRF4. Quanto aos processos da amostra, é possível classificá-los da seguinte maneira:

a) em 18 processos, que tiveram como partes o segurado, o INSS e instituições bancárias, ocorreu fraude na transferência bancária ou houve entre as partes um contrato de empréstimo fraudulento;

b) em 39 processos, o dano moral ocorreu porque o benefício previdenciário ou assistencial foi suspenso/cessado, cancelado, descontado indevidamente pela

autarquia ou houve condenação por dano moral em razão de falha administrativa do órgão ou no processo administrativo.

Sobre estes últimos, obteve-se, na amostra, a Apelação Cível nº 5008919-23.2010.404.7200/SC, em que a autora sofreu com indevido saque do seguro-desemprego motivado por erro nos dados cadastrais do segurado (CNIS), com a comprovação da responsabilidade do INSS pelos danos decorrentes da negativa de saque do benefício previdenciário. O Tribunal entendeu que a segurada deixou de receber as verbas alimentares a que tinha direito, ao ser impedida de sacar o seguro-desemprego, o que transpôs meros aborrecimentos. O INSS foi condenado a pagar indenização por danos morais à autora no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais). (BRASIL, TRF4, 2010)

Dando sequência à análise da pesquisa jurisprudencial, segue-se com os casos como a da Apelação/Reexame Necessário nº 0030792-47.2008.404.7100/RS, em que o INSS cancelou o benefício do segurado por ele ter nome homônimo, sem a conferência de outros dados de identificação, como data de nascimento e filiação. O cancelamento ocorreu em razão da concessão de benefício à pessoa homônima, porém, apesar de ambos terem o mesmo nome, os demais dados dos segurados, tais como filiação, data de nascimento, etc., eram absolutamente distintos, não havendo nenhuma justificativa para o cancelamento de seu benefício em razão da concessão da aposentadoria ao homônimo. O INSS foi condenado ao pagamento de indenização por danos morais, arbitrada em R \$5.000,00 (cinco mil reais). (BRASIL, TRF4, 2008)

Na Apelação Cível nº 5010808-84.2011.404.7100/RS, o autor sofreu diversos transtornos por ter ficado privado de seus rendimentos da aposentadoria por vários meses por suposta irregularidade em sua concessão, sendo que o benefício foi suspenso em fevereiro de 2007, tendo atingido, inclusive, a parcela paga pelo BANESPREV, que também suspendeu o pagamento em setembro de 2007. A aposentadoria somente foi reativada em agosto de 2008, quando foi julgada procedente a ação nº 2007.71.00.038346-5. Em decorrência disso, o autor sofreu diversos transtornos por ter ficado privado de seus rendimentos da aposentadoria por vários meses. Tornou-se inadimplente nas parcelas do plano de saúde e empréstimos pessoais, sofreu reiteradas cobranças e acabou por ter cancelado seu plano de saúde e teve seu nome inscrito no SPC e no SERASA. O autor ainda precisou mover ações judiciais para ser reintegrado em seu plano de saúde, bem como para receber a correção de sua complementação de aposentadoria que deixou de ser paga no

período em que suspendeu o benefício do INSS. Ficou evidenciado que o dano feriu diversos direitos da personalidade (nome, integridade psíquica) do autor e, por essa razão, houve a condenação do INSS ao pagamento de indenização por danos morais no valor de R\$15.000,00 (quinze mil reais). (BRASIL, TRF4, 2011)

A Apelação Cível nº 5000338-90.2018.4.04.7118/RS tratou-se do pagamento por dano moral à parte autora, devido ao benefício de aposentadoria por invalidez ter sido cessado, em razão do segurado ter sido considerado falecido pelo INSS, e, mesmo a parte comparecendo na agência da autarquia, essa se negou a restabelecer o benefício, o que somente foi feito pela via judicial. No próprio processo, o INSS admite que houve erro no sistema. No caso, o TRF4 entendeu que a autarquia extrapolou os limites do seu poder-dever no momento em que verificado o erro, pois deveria o INSS ter ativado o benefício do autor, destacando inclusive o fato de ser pessoa com idade avançada. Ocorreu a condenação do INSS ao pagamento de R \$8.000,00 a título de indenização por dano moral. (BRASIL, TRF4, 2018)

Já na Apelação Cível nº 5011665-91.2015.4.04.7003/PR, a parte autora recebia benefício assistencial (LOAS) que foi indevidamente cessado, motivo pelo qual pediu o restabelecimento desse. Verificou-se que, na época que a parte autora requereu o benefício assistencial, fazia jus à aposentadoria por idade, e, por causa do descaso e erro administrativo da autarquia, a parte autora ficou sem receber o usufruir os benefícios que a estabilidade de uma aposentadoria por idade lhe proporciona, por 15 anos, tais como empréstimo consignado para a reforma da casa, pensão por morte em caso de óbito e 13º salário para uma reserva de emergência. Nesse caso, o julgado, ao colacionar a sentença menciona a necessidade da aplicação do princípio da eficácia por parte dos atos da autarquia, uma vez que:

Restou devidamente comprovado nos autos que por ocasião do requerimento administrativo do benefício assistencial ao idoso o INSS era detentor de todas as informações necessárias para a concessão de aposentadoria por idade ao autor naquela ocasião. Constava daquele requerimento cópia de sua CTPS com todos os seus registros. Não procede a alegação de que não houve requerimento administrativo de aposentadoria por idade, porquanto cabia ao servidor do INSS analisar a documentação e, cumpridos os requisitos legais, conceder o benefício mais vantajoso. (BRASIL, TRF4, 2019)

Nesse caso, o dano moral restou caracterizado, pois a conduta negligente e omissiva do INSS impediu que o autor, pessoa idosa, com pouco estudo e carente de recursos, recebesse um benefício mais vantajoso e que lhe proporcionasse melhores

condições econômicas e de qualidade de vida, e que certamente proporcionou sentimentos de distrato e descaso ao autor, gerando abalo na sua dignidade, ultrapassando o limite do mero dissabor. Sendo a autarquia condenada a R\$10.000,00.

Na Apelação/Reexame Necessário nº 2007.71.07.000325-6/RS, o TRF4 julgou procedente o pedido da autora, objetivando pagamento de indenização por danos morais sofridos em virtude do indevido cancelamento de seu benefício de auxílio-doença. Na decisão, o TRF4 considerou a negligência do INSS em relação à documentação da autora e, por consequência, no trâmite regular de seu processo administrativo deveria ser reconhecida como dano passível de indenização na esfera civil, por implicar ofensa aos atributos da personalidade (honra, imagem, nome etc.), traduzida em situações de constrangimento – perda do emprego e suspensão do pagamento de seu benefício-, que não teriam ocorrido não fosse a conduta negligente do instituto demandado. Na apelação, o INSS foi condenado a efetuar o pagamento de R \$3.000,00 (três mil reais) a título de indenização por danos morais. (BRASIL, TRF4, 2010)

O caso da Apelação/Remessa Necessária nº 5005454-08.2012.4.04.7209/SC envolveu erro pericial. O segurado, soldador de profissão, sofreu um Acidente Vascular Cerebral (AVC) e recebeu auxílio-doença por um determinado período, mas, em nova perícia médica, foi considerado capacitado para o trabalho. Ao voltar para o trabalho, sem força no braço, o segurado veio a sofrer acidente de trabalho. Nesse caso, o segurado sofreu, portanto, dano material, moral e estético, de maneira que a sentença estipulou: R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a título de indenização pela perda/redução da capacidade laborativa, em substituição ao pensionamento; R\$ 10.000,00 (dez mil reais), a título de danos morais; R\$ 8.000,00 (oito mil reais), a título de danos estéticos. Na apelação, o autor requereu a revisão do valor estipulado para a perda/redução, pois o valor se mostraria irrisório e inadequado aos contornos do caso concreto, tomando por base julgamentos similares pela Turma e considerando as peculiaridades do caso. Manteve-se o valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a título de indenização pela perda/redução da capacidade laborativa, da sentença de primeiro grau, mas majorou-se o montante indenizatório para R\$ 20.000,00 a título de danos morais e reduziu-se para R\$ 5.000,00 os danos estéticos. A autarquia deve agir com cautela, pois, ao cometer o erro de reinserir uma pessoa incapacitada no mercado

de trabalho, coloca a vida, a integridade física e mental da pessoa em risco. (BRASIL, TRF4, 2012)

A Apelação/Reexame Necessário nº 5004328-51.2011.404.7113/RS trata de cancelamento indevido de benefício de aposentadoria por invalidez, sob o argumento de que ela trabalharia em uma clínica, por meio de uma denúncia anônima. Em um processo de ação penal em que autora responde por estelionato contra o INSS, ficou comprovado que:

Na ação penal, cujos depoimentos deverão ser juntados à presente ação cível, foi ouvida a médica cujo consultório atendia à autora e onde ela supostamente estava trabalhando. Pela narrativa da profissional de saúde, a autora sofria um quadro depressivo ocasionado tanto pela doença quanto pelas dificuldades financeiras. Por compaixão, era permitido que Maria Francisca fizesse pequenos trabalhos, sem qualquer intuito de subordinação e habitualidade. No entendimento daquela testemunha, havia apenas o exercício de pequenos favores por parte da autora em retribuição à ajuda financeira e material proporcionada por diversas pessoas. O contato com a autora, através do interrogatório, fez com que, mesmo não tendo conhecimentos médicos, este magistrado pudesse verificar que a autora possui um afundamento no crânio, além de dificuldades sérias de locomoção e de fala, tendo sido narrado que foi abandonada pela família e pela sociedade em geral. Algumas pessoas, aparentemente de boa índole, a socorreram no momento difícil em um ato de solidariedade social, bem retratado nos autos da ação penal. (BRASIL, TRF4, 2014)

Quanto ao pedido de indenização por dano moral, acatou-se o argumento de que o cancelamento do benefício de aposentadoria por invalidez causou à parte autora agressão aos direitos da personalidade: à honra, vida, saúde, intimidade, o que resultou, conforme entendimento, na justa reparação. Com valor de condenação a autarquia de R \$30.000,00 (trinta mil reais).

A Apelação Cível nº 5000267-17.2010.404.7200/SC aponta erro na revisão de benefício previdenciário. A parte autora era titular de pensão por morte, decorrente de aposentadoria de ex-combatente, cujo benefício foi concedido com proventos equivalentes aos da ativa, onde posteriormente o INSS modificou sua interpretação, o que ocasionou redução do benefício de R\$ 8.800,86 para R\$ 2.133,21 (passando a receber apenas R\$ 1.493,24, pois além da redução da pensão, foram descontados 30% de seus rendimentos a título de equivocado ressarcimento de valores que o INSS entendia ter pago a mais), sendo que a redução dos proventos ocasionou diversos problemas à autora (pessoa idosa), que estava realizando obras em sua casa e fazia uso de medicamentos caros, bem como o débito de R\$ 400.000. O dano causou reflexos na sua vida, gerando intranquilidade pela incerteza acerca da própria

subsistência. O valor fixado para o dano moral foi de R\$10.000,00. (BRASIL, TRF4, 2010)

Quanto à Apelação/Reexame Necessário nº 5012312-73.2012.404.7009/PR, trata-se de recurso em decorrência de danos morais causados por erro na revisão de benefício previdenciário. A parte autora alegou que, em abril de 2012, teve seu benefício revisado de R\$ 760,77 (setecentos e sessenta reais e setenta e sete centavos) para R\$ 1.486,00 (um mil quatrocentos e oitenta e seis reais), consoante comunicação oficial do INSS. Informou ainda que, diante da grande variação do valor, realizou diversos contratos, alguns de forma consignada, que comprometem grande parte do benefício, relatando que em agosto de 2012 foi informada de erro na revisão, e que o valor correto seria R\$ 775,05 (setecentos e setenta e cinco reais e cinco centavos). Diante do erro realizado pelo INSS e o comprometimento de grande parte do benefício, a autora passou a receber R \$97,36 (noventa e sete reais e trinta e seis centavos). No caso dos autos, é incontroverso o equívoco da autarquia previdenciária em realizar a revisão em valores bem acima dos corretos, sendo que a manutenção deste valor (R\$ 1.486,00) por 4 (quatro) meses gerou, de forma inequívoca, a firme crença na autora de que o benefício era regular e assim seria mantido. O erro do INSS resultou em grande endividamento da autora, levando-a à desestabilização financeira, que, com certeza, teve reflexos na sua vida, trazendo abalo profundo e grande intranquilidade ante as dificuldades apresentadas. A indenização por danos morais foi arbitrada em R \$10.000,00 (dez mil reais). (BRASIL, TRF4, 2012)

Envolvendo laudo médico equivocado, a Apelação Cível nº 5003633-87.2012.404.7105/RS, onde a perícia realizada pelo médico perito do INSS não atendeu às orientações lançadas na OIC nº 76/2003, nem as da sentença transitada em julgado do processo nº 2005.71.05.009248-2, ao decidir pela cessação do benefício concedido na via judicial, com base em quadro clínico idêntico ao constatado pela perícia então realizada em juízo. O autor narrou que teve seu benefício de auxílio-doença indeferido após revisão médica, na qual o perito se valeu do uso de expressões agressivas, tratando com desrespeito o autor e referindo-se por diversas vezes à ação judicial promovida em face de erro médico. Entende ter havido perseguição pessoal por parte do médico perito, já que se teria mostrado parcial na realização da perícia e contrário a laudos médicos particulares e judiciais. O INSS foi condenado ao pagamento de R \$5.000,00 (cinco mil reais) ao autor, a título de indenização por danos morais. (BRASIL, TRF4, 2012)

Na Apelação Cível nº 5005876-10.2017.4.04.7111/RS, o INSS foi condenado ao pagamento de indenização a título de danos morais, no valor de R \$15.000,00 (quinze mil reais). Segurada grávida requereu auxílio-doença por duas vezes, os quais foram indeferidos nas duas vezes, ajuizada ação para a concessão do benefício o INSS descumpriu de forma injustificada a decisão liminar concedida nos autos do processo nº 50027629720164047111. A segurada recebeu o benefício somente após o nascimento do filho. Pelos sucessivos erros administrativos o INSS foi condenado em R\$15.000,00. (BRASIL, TRF4, 2017)

No caso da Apelação Cível nº 5000556-55.2018.4.04.7139/RS, o benefício assistencial foi indevidamente cancelado pelo INSS. O TRF4 considerou graves os efeitos da eventual supressão da condição econômica de subsistência do cidadão, exigindo do INSS cuidado redobrado ao pretender revisar atos de concessão de benefícios, especialmente de pessoas de baixa renda, devendo lastrear-se em profunda investigação dos elementos determinantes. O valor do dano moral foi correspondente ao total das parcelas vencidas desde a indevida suspensão do benefício até a data em que cumprida a antecipação da tutela deferida em juízo. (BRASIL, TRF4, 2018)

No caso da Apelação Cível nº 0014550-02.2015.4.04.9999/RS, houve valores descontados indevidamente do benefício de aposentadoria concedido, com a condenação da autarquia ao pagamento da importância de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) ao demandante a título de danos morais. O autor recorreu para majorar a verba indenizatória, o TRF4 acatou o pedido do autor e entendeu que a verba indenizatória deveria ser majorada para R\$ 10.000,00 (dez mil reais), pois constatou a existência de forte gravame ao atributo de personalidade do segurado, colocando em risco o sustento do autor e de sua família, além da sua própria dignidade. (BRASIL, TRF4, 2015)

Na Apelação Cível nº 5067032-42.2011.404.7100/RS, houve falha no serviço previdenciário, o autor era titular de múltiplos CPF perante o INSS e da Receita Federal. A autora procurou ambos os órgãos para solucionar o problema, o TRF4 entendeu que no caso houve omissão da autarquia em solucionar o impasse entre os órgãos administrativos envolvidos. A omissão na solução do caso por parte da autarquia causou vexame e estresse desnecessário para a autora. A Indenização foi fixada em R \$10.000,00, de acordo com os parâmetros adotados pela Corte em casos semelhantes. (BRASIL, TRF4, 2011)

O caso dos autos da Apelação Cível nº 5012340-25.2013.404.7100/RS trata de indenização por danos morais sofridos pela parte autora, em razão da fixação errônea do termo inicial do salário-maternidade e com a finalidade de reparar o abalo psíquico sofrido pela parte autora, ao mesmo tempo que sancionou a conduta ilícita do INSS. Entendeu-se razoável arbitrar o valor de R \$10.000,00 (dez mil reais), em favor de cada uma das autoras (mãe e filha), totalizando R \$20.000,00 (vinte mil reais) a fim de reparar o dano causado. (BRASIL, TRF4, 2013)

A Apelação Cível nº 5002350-25.2018.4.04.7006/PR teve como objeto restaurar a concessão do benefício assistencial à pessoa com deficiência, bem como a condenação por danos morais. A sentença, julgou procedente o pedido, sob a fundamentação de que a autora comprovou o preenchimento dos requisitos legais referentes à deficiência e à vulnerabilidade econômica e social, condenando o INSS, pagar ao autor indenização a títulos de danos morais, provocado pela cessação indevida do benefício, no valor de R\$ 10.000,00. (BRASIL, TRF4, 2018)

Na Apelação Cível nº 5007291-26.2019.4.04.9999/SC, o autor demanda reconhecimento de tempo de serviço e alega extravio de documentos apresentados para a autarquia. Em decisão do TRF4 a questão foi devidamente examinada, e manteve-se a sentença, sendo, portanto, o INSS condenado a pagar o valor de R \$15.000,00 (quinze mil reais) como meio de ressarcir o abalo. Destaca-se no texto que o benefício de aposentadoria é muito importante à parte solicitante, bem como, por vezes, fundamental para a sua subsistência, possuindo ligação, assim, com a dignidade humana. Nesse contexto, o extravio de documentos, possivelmente comprobatórios do direito alegado ao benefício de aposentadoria, no caso, acarretam grande transtorno à parte recorrida. (BRASIL, TRF4, 2019)

No caso da Apelação/Remessa Necessária nº 5004168-34.2017.4.04.7204/SC, o autor pediu a reforma parcial da sentença, para que fosse concedido o pedido de indenização por danos morais, tendo em vista a demora no fornecimento de prótese. O INSS é o responsável pela habilitação e pela reabilitação profissional e social dos segurados, nos termos dos artigos 89 e 90 da Lei 8.213/91, restando caracterizada a legitimidade passiva na causa. Os danos morais devem ser arbitrados, levando-se em consideração as circunstâncias do fato, bem como a condição socioeconômica do ofendido e do ofensor, orientando-se a fixação da indenização pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. No caso citado, estabeleceu-se a quantia de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), equivalente a aproximadamente doze

parcelas do respectivo benefício de auxílio-doença, entendendo-se como suficiente para compensar os percalços pela longa espera da prótese prometida pelo INSS e, sobretudo, pelo fato de ter sido obrigado a voltar ao labor em condições inadequadas, (sem o uso da prótese indicada), o que agravou suas condições de saúde. (BRASIL, TRF4, 2017)

Na Apelação Cível nº 5004212-06.2015.4.04.7210/SC, o autor requereu auxílio-doença, em 1993, o primeiro pedido foi indeferido, mas houve recursos administrativos na última instância, com requerimento deferido, porém, em vez de implementar o benefício, o processo foi indevidamente arquivado, a decisão final para implementar o benefício ocorreu somente em 2011, ou seja, 15 anos após a data do pedido original. No segundo requerimento realizado em 1999, o benefício foi deferido na via administrativa, bem como convertido em aposentadoria por invalidez a contar de 2003. Ocorre que, pela falta de zelo e ineficiência administrativa, o INSS foi condenado por dano moral, no montante de R \$20.000,00 (vinte mil reais). (BRASIL, TRF4, 2015)

O caso da Apelação Cível nº 5009588-60.2011.404.7000/PR trata-se de ação de indenização por danos morais e patrimoniais, decorrentes do indevido bloqueio administrativo do FGTS ante notícia de fraude em pensão por morte. Houve equívoco da autarquia nesse caso e ela foi condenada ao pagamento do valor indenizatório de R \$8.000,00. (BRASIL, TRF4, 2011)

No caso da Apelação Cível nº 2006.71.14.003321-5/RS, houve mau funcionamento da máquina estatal, pois a autora deixou de receber auxílio-doença por problemas burocráticos. Na decisão referente ao dano moral, o TRF4 esclarece:

Quanto ao dano, a autora, que vivencia momento angustiante, com doença própria e da filha, foi obrigada a trabalhar e a sofrer privações, experimentando abalo, como demonstrado pelas testemunhas (fls. 309/319), as quais confirmaram ter ela recorrido à tomada de empréstimos em diversas instituições financeiras e ao auxílio de colegas de serviço e familiares no afã de suprir as dificuldades financeiras. Os documentos das fls. 123/141 também evidenciam esta situação. (BRASIL, TRF4, 2012)

Com relação ao arbitramento do dano moral, fixou-se a indenização no montante equivalente ao dobro do que a autora deixou de receber, incidindo juros e correção monetária desde a data dos respectivos vencimentos. (BRASIL, 2009)

No processo Apelação Cível Nº 5008623-62.2018.4.04.9999/PR, a alegação da suspensão do benefício pelo INSS foi que houve a inclusão de CPF idêntico ao do

autor no Sistema de Óbitos da Previdência Social (SISOBI). Houve erro da autarquia e o autor teve o seu benefício suspenso de forma indevida. O dano ao autor foi decorrente de erro ocasionado pelo sistema da autarquia ré, o qual “automaticamente” -segundo o INSS – cessou a aposentadoria, por supostamente identificar que este havia falecido. Sobre a responsabilidade civil administrativa, o julgado apresenta comentário de Marçal Justen Filho:

Aquele que é investido de competências estatais tem o dever objetivo de adotar as providências necessárias e adequadas a evitar danos às pessoas e ao patrimônio. Quando o Estado infringir esse dever objetivo e, exercitando suas competências, der oportunidade à ocorrência do dano, estarão presentes os elementos necessários à formulação de um juízo de reprovabilidade quanto à sua conduta. Não é necessário investigar a existência de uma vontade psíquica no sentido da ação ou omissão causadoras do dano. A omissão da conduta necessária e adequada consiste na materialização de vontade defeituosamente desenvolvida. (JUSTEN FILHO, 2019, p. 797.)

Houve uma ausência de fiscalização no sistema pelos agentes públicos. Do cancelamento indevido da aposentadoria até o seu respectivo restabelecimento passaram-se 10 meses sem o autor receber a aposentadoria especial. Nesse julgado, o TRF4 leva em consideração que é pessoa idosa (com mais de 60 anos), é agricultor, e ficou privado por vários meses da sua verba alimentar devido a uma falha na prestação do serviço público, portanto a condenação em danos morais do INSS ficou no importe de R\$10.000,00 reais. (BRASIL, TRF4, 2018)

No caso da Apelação/Reexame Necessário Nº 5001363-30.2011.404.7104/RS, a parte autora, na condição de filha inválida (totalmente depende de terceiros), era titular do benefício de pensão por morte, desde 02 de abril de 1989, o qual era recebido por sua irmã e procuradora – Sra. Edite Scarparo. Com o falecimento da irmã, o INSS cessou de forma indevida a pensão da autora. Para esclarecer mais o contexto, o julgado traz a seguinte informação:

A autora, bem como as pessoas que lhe prestam auxílio são pessoas de quase nenhuma instrução, e diante disso não tiveram nenhuma atitude perante a irregularidade do ato de cancelamento. Buscaram informações e tentaram solucionar o problema junto ao INSS, porém receberam desculpas esfarrapadas, mas não a solução do problema. **O erro grosseiro e inescusável que suspendeu indevidamente o benefício da autora lhe causou diversos embaraços, a autora totalmente vulnerável perante a sociedade foi obrigada a se humilhar e a viver as custas da mendicância, suprimindo-lhe todo e qualquer resquício de honra, imagem, intimidade e vida privada.** (BRASIL, TFR4, 2013, grifo nosso)

Nesse sentido, a suspensão do benefício, de forma indevida, agravou a vulnerabilidade da autora, além de atingir os direitos da personalidade, razão pela qual o TRF4 manteve a condenação da sentença no valor de R \$5.100,00.

Na Apelação/Reexame Necessário Nº 0007139-44.2011.404.9999/RS, a autora deixou de receber a pensão por morte do marido, única fonte de renda para sustentar ela e três filhos pequenos, a qual foi cortada indevidamente e ficou 3 meses sem receber o benefício. Por meio de depoimento de testemunhas, estas asseguram que a autora comprava comida de forma fiada em estabelecimento comercial e passou por muita dificuldade. Para compensar os constrangimentos e necessidades experimentados pela autora no período em que privada da pensão por morte, o TRF4 manteve a condenação em sentença no valor de R \$3.000,00. (BRASIL, TRF4, 2011)

Na Apelação/Remessa Necessária Nº 5042560-06.2013.4.04.7100/RS, o segurado padece de moléstia que o incapacitava total e permanente para o trabalho, e recebia aposentadoria por invalidez desde a data do requerimento, inexistia voluntariedade ao labor, pois mais tarde a moléstia grave o deixou depende da ajuda de terceiros e ao fim o levou ao óbito. O segurado requereu ao INSS, com base no art. 49, inciso II, do Decreto 3048/99, o direito de exercer atividade laborativa concomitantemente com o benefício previdenciário. A autarquia não tomou todas as cautelas ao dever de diligência e cancelou a aposentadoria por invalidez do segurado. Esse erro administrativo gerou redução dos rendimentos, impossibilidade de saldar dívidas bancárias assumidas e inscrição no cadastro de inadimplentes. Configurado o dano moral previdenciário, o TRF4 fixou indenização com a função de compensar o dano, punir o réu e, em caráter pedagógico para desestimular em novas condutas ilícitas, condenou o INSS em R\$5.000,00 em danos morais. (BRASIL, TRF4, 2013)

Na Apelação Cível Nº 5004642-41.2013.404.7108/RS o autor teve parte considerável do seu benefício, que constitui verba alimentar, suprimido por meses. O TRF4 entendeu que o desconto indevido na sua renda, por ato ilícito imputável ao INSS na via administrativa, gera danos morais e condenou a autarquia no valor de R\$5.000,00 reais. (BRASIL, TRF4, 2013)

No acórdão Apelação Cível Nº 5006722-87.2018.4.04.7209/SC, o segurado recebia auxílio-doença que foi interrompido indevidamente. O segurado ficou sem receber o benefício por 3 meses. Durante esse período o segurado contraiu dívidas e seu nome foi inscrito no rol de mal pagadores, o dano atingiu sua honra e nome. No processo ficou comprovado que a interrupção do pagamento de benefício ocorreu por

falha ou ineficiência dos serviços previdenciários. O tribunal entendeu neste caso, de forma inovadora, que o dano é *in re ipsa*. Em apelação o valor arbitrado em sentença de R\$1.500,00 (um mil e quinhentos reais) foi majorado para R \$10.000,00 (dez mil reais). (BRASIL, TRF4, 2018)

No caso Apelação Cível Nº 5002879-87.2013.404.7210/SC, o INSS demorou 02 anos para cumprir a ordem judicial transitada em julgado que determinou a implantação do benefício de aposentadoria por invalidez. O INSS foi condenado em R \$10.000,00 (dez mil reais). Nota-se que o tribunal considerou o dano moral *in re ipsa* nesse caso concreto:

Analizando a situação sob a perspectiva da parte autora, parece-me evidente o abalo moral alegado. Com efeito, trata-se de pessoa que, estando total e definitivamente incapacitada para exercer seu labor (como reconhecido judicialmente), buscou o benefício na via administrativa em 2009, tendo negada sua pretensão. Após ingressar em juízo, já em 2012 obteve decisão favorável, que determinou a implantação da aposentadoria em 45 dias e, mesmo assim, somente em meados de 2014 teve atendido seu postulado, segundo informado pelo réu na contestação (que ao saber desta demanda providenciou a implantação) e pela autora em seu depoimento pessoal (que em março/2014 começou a receber). Não se pode olvidar o caráter alimentar do benefício em questão, que demanda maior zelo e prioridade na tramitação. No seu depoimento pessoal a autora confirmou que ficou longo período esperando a implantação do benefício, após saber do resultado favorável na justiça, e que foi várias vezes ao banco, ao correio, ao INSS, em busca de notícias da implantação, sem êxito, pois somente em março de 2014 passou a receber (evento 26). As testemunhas também confirmaram as dificuldades enfrentadas pela autora diante da demora na implantação da sua aposentadoria por invalidez, bem como a impossibilidade de exercer atividade laborativa por problemas da coluna (evento 26). Diante de tal contexto, concluo que se está tratando de hipótese em que a caracterização do dano moral depende apenas da verificação da existência de fato potencialmente ensejador de um aborrecimento, humilhação ou sentimento negativo ao ofendido, prescindindo de específica comprovação da dor sofrida, pois a gravidade da situação e de seus efeitos acarreta, por si só, a presunção da ocorrência do dano. Tenho, portanto, que está suficientemente comprovada a ocorrência do dano moral no caso dos autos. [...] Assim, atento às circunstâncias do caso presente, considerando o tempo em que perdurou o descumprimento da ordem de implantação do benefício por incapacidade (aproximadamente 2 anos), e considerando ainda que não foi comprovada a existência de consequência mais grave do que aquela já presumida pelo fato em si de ausência de implantação da aposentadoria (dano moral *in re ipsa*), fixo o valor da reparação dos danos morais sofridos pela parte autora em R\$ 10.000,00 (dez mil reais). (BRASIL, TRF4, 2015)

No caso da Apelação/Reexame Necessário Nº5003180-21.2014.404.7203/SC, restou comprovado que o INSS ajuizou ação de execução fiscal em que indicou erroneamente o CPF do autor como sendo do devedor, entre os bens penhorados o valor buscado na execução atingiu quase que a integralidade do benefício

previdenciário do autor, que ficou bloqueado por mais de 05 meses. Nos autos, ficou demonstrado que a execução fiscal em face do autor era indevida, isso porque a pessoa que efetivamente deveria constar do polo passivo daquela ação era homônimo do autor. A decisão menciona que, para resolver a celeuma, o autor teve que contratar advogado, em face do bloqueio na conta do autor, que era de 75% do benefício. Assim, “na hipótese de ajuizamento de ação de execução fiscal e penhora indevidas, a ocorrência do dano moral advém do simples ato ilícito, independentemente da comprovação objetiva do abalo à honra do lesado ou de qualquer prejuízo efetivamente ocorrido” Nesse caso, o dano moral foi considerado *in re ipsa* e o INSS condenado em R\$10.000,00 (dez mil reais). (BRASIL, TRF4, 2014)

O ato ilícito do INSS, no caso da Apelação Cível Nº 5000290-50.2012.404.7116/RS, consistiu na suspensão do pagamento do benefício de aposentadoria da parte autora, por suposta irregularidade em sua concessão, sendo que o benefício foi suspenso em 12/2004 e restabelecido por decisão judicial somente em 12/2009, ou seja, cinco anos depois (processo nº 2005.71.16.004065-8). Restou demonstrado nos autos que também foi cessada a complementação da aposentadoria paga pelo FUNCEF/Caixa. Sobre o dano moral, o julgado menciona:

No caso concreto, entretanto, verifico ter restado demonstrado que a conduta do INSS gerou mais do que mero incômodo ao Postulante. Com efeito, ainda que suas alegações não tenham sido integralmente comprovadas, em especial no que se refere ao abalo da honra perante amigos e família e à relação de causa e efeito entre cancelamento da inativação e a venda de imóvel da família, ficou documentalmente demonstrado que tal cancelamento ocasionou a cessação de pagamentos oriundos da FUNCEF, diversas cobranças de valores até então recebidos desta (que, ao final, mostraram-se devidos, em virtude do restabelecimento da aposentadoria do Regime Geral) e, especialmente, a suspensão do plano de saúde mantido em favor da família. Tais dados tornam presumível a ofensa aos direitos de personalidade do Autor, que foi lesado em sua subsistência e nos cuidados de saúde dos familiares, além de cobrado por dívidas indevidas. (BRASIL, TRF4, 2014)

O tribunal manteve a condenação do INSS em R \$15.000,00 (quinze mil reais) referente aos danos morais.

Nos autos Apelação Cível Nº 5006312-26.2013.404.7202/SC, depois do indeferimento administrativo do benefício assistencial n. 151.606.018-8, a parte autora ingressou com ação judicial perante o Juízo de Xanxerê/SC e teve seu pedido de benefício assistencial ao idoso acolhido pelo TRF da 4ª Região. Apesar de o INSS, em 25/01/2011, ter sido intimado da decisão que determinou a implantação do

benefício em 45 dias, passados mais de dois anos o benefício não foi implantado. Na situação em exame, inexistiu justificativa para que o INSS não tenha cumprido a ordem judicial. Desse modo, a parte autora deixou de receber as verbas alimentares a que tinha direito, o que transpõe meros aborrecimentos e dissabores do cotidiano, sendo configurado o dano moral e a autarquia condenada em R \$7.000,00 (sete mil reais). (BRASIL, TRF4, 2013)

No caso em exame (Apelação Cível Nº 5014777-53.2010.404.7000/PR), o autor pleiteia a condenação do INSS ao pagamento de indenização por supostos danos morais sofridos em virtude do indevido desconto de valores na sua aposentadoria, superiores à pensão judicial (a qual determinou o desconto de 37,5% do benefício). Com isso, teve sua subsistência comprometida, já que os descontos chegaram a aproximadamente 67,5% de sua aposentadoria. O desconto equivocado da autarquia comprometeu quase 70% do benefício do segurado, que por si só permite supor que o autor teve problemas graves para prover às suas necessidades básicas durante o período em que não percebeu o valor adequado de seu benefício. A condenação do INSS em danos morais foi de R \$6.000,00 (seis mil reais). (BRASIL, TRF4, 2010)

No processo Apelação Cível Nº 0011997-50.2013.404.9999/SC, a autora recebia o seu benefício há 16 anos e teve o mesmo suspenso sem o devido processo administrativo, pois a interrupção se deu sem justificativa plausível e sem que tenha sido observado qualquer procedimento contraditório. A autora deixou de receber o benefício por 4 meses, em decorrência disso restou configurada a ocorrência do dano a ser indenizável, que foi arbitrado em R \$7.000,00 (sete mil reais). (BRASIL, TRF4, 2013)

No caso em exame (Apelação/Reexame Necessário Nº 5003997-17.2011.404.7001/PR), o INSS deixou de pagar o benefício previdenciário ao autor em face de informação equivocada recebida do cartório de registro civil, dando conta do óbito do beneficiário, que tinha nome homônimo ao autor. O Autor deixou de receber as verbas alimentares a que tinha direito, por 02 meses, a suspensão indevida do benefício fez com que o autor não pudesse honrar com seus compromissos financeiros, vindo a ter saldo negativo em sua conta bancária neste período, o que transpõe meros aborrecimentos e dissabores do cotidiano. Em razão dos danos morais, a autarquia foi condenada em R \$7.000,00 (sete mil reais). (BRASIL, TRF4, 2011)

Na Apelação Cível Nº 5001008-39.2010.404.7206/SC, o INSS deflagrou, de forma administrativa, auditoria na concessão do benefício de aposentadoria do autor, em vista de indícios de irregularidades. Esse procedimento da Autarquia Previdenciária provocou a interposição da ação judicial n. 2004.72.06.051012, onde restou julgada a regularidade do benefício em exame. Após o trânsito em julgado deste processo judicial, o INSS, por equívoco, suspendeu o benefício, em 13 de abril de 2010, vindo a restabelecê-lo em julho de 2010, depois de peticionado nos autos da ação ordinária. Em decorrência do erro administrativo, o INSS deixou de pagar o benefício ao autor por 3 meses. A ausência de recebimento de benefício por culpa da autarquia gerou dano moral previdenciário. Nesse caso, o INSS foi condenado a pagar R \$5.000,00 (cinco mil reais) a título de danos morais. (BRASIL, TRF4, 2010)

No caso da Apelação Cível Nº 5004806-73.2017.4.04.7105/RS, o autor narrou que teve sua aposentadoria por tempo de contribuição cessada indevidamente em outubro de 2016, e, nada obstante o benefício tivesse sido restabelecido na via judicial, as parcelas de empréstimo consignado que seriam descontadas de seus proventos no período em que este esteve suspenso restaram inadimplidas, provocando o encerramento do contrato acrescido da cobrança dos valores referentes à inadimplência e, ou seja, cobraram o contrato na sua integralidade, em decorrência disso teve a inscrição de seu nome em cadastros restritivos de crédito. O benefício previdenciário reveste-se de um caráter de estabilidade, ainda que o ele seja suspenso por 1 mês, como no caso sem tela, é capaz de desestabilizar a vida financeira dos beneficiários de modo a ensejar toda uma situação prejudicial e vir a ferir bens jurídicos tutelados, como nesse caso o nome. Em decorrência dessa situação para o autor foi fixada a indenização de R \$3.000,00 (três mil reais). (BRASIL, TRF4, 2017)

O julgamento da Apelação Cível Nº 5036241-60.2015.4.04.7000/PR retrata um caso de erro na perícia do INSS. O autor, carpinteiro da construção civil, sofreu um grave acidente de trabalho, uma queda de 10 metros de altura, passou por várias cirurgias na coluna e joelho, na prorrogação do auxílio-doença foi considerado apto para o trabalho, mas por meio de perícia processual, o autor teve a sua capacidade laboral constatada como comprometida parcialmente e de forma definitiva. Por ser um caso com mais minúcias, no qual a sentença do juiz *a quo* foi praticamente colacionada na sua integralidade pelo tribunal no julgamento do acórdão, apresenta-se síntese do caso:

(1) Segundo a CAT, jungida no movimento-1, out-12, o sr. JOEL RODRIGUES LEITE sofreu um acidente de trabalho na data de 25 de julho de 2013. As testemunhas sustentaram, no movimento 110, que ele teria caído de uma altura de aproximados 10m, tendo sobrevivido por verdadeiro milagre, asserção de resto não impugnada pelo INSS. A tanto converge, ademais, o relato lançado na guia de atendimento emergencial (evento-1 pront-13, p. 17). (2) o autor foi submetido a cirurgia de descompressão medular, em 26/07/2013, colocação de parafusos transpendiculares, bloqueadores, hastes longitudinais e outros materiais médicos, com comprometimento de vértebras; (3) em decorrência do comprometimento de sua saúde, o autor ingressou com pedido administrativo de percepção do auxílio-doença acidentário, o que restou deferido pelo INSS em data de 03 de setembro de 2013 (evento-1, out-7); (4) tempos depois, o autor postulou a prorrogação do benefício, o que restou indeferido pelo INSS, com o argumento de que não teria sido constatada, em perícia realizada em 04/09/2014, incapacidade para seu trabalho ou sua atividade habitual - carpintaria; (5) por conta do cancelamento do benefício, o autor voltou a trabalhar na empresa ABCR, realizando, segundo depoimento em audiência (evento 110, VÍDEO2), trabalhos pesados por dois meses; por conta disso, ele autos n. 0039255-53.2014.8.16.0001, distribuído à Vara de Acidentes do Trabalho de Curitiba, na qual obteve decisão favorável - antecipação de tutela deferida em 24 de novembro de 2014, concedendo o aludido benefício acidentário (evento-1, out-26, p.1); (6) em que pese ordem judicial em sentido contrário, o INSS voltou a cancelar o benefício, obrigando-a a retornar ao trabalho novamente, sem condições mínimas para tanto. Somente depois da comunicação da piora do seu quadro, no âmbito do aludido processo judicial, é que o INSS reativou o benefício, em data de 09 de junho de 2015; (7) no laudo pericial apresentado nestes autos, afirmou o expert: 6) Conclusão: O autor sofreu trauma de alta energia que causou fraturas graves em seu joelho direito e na coluna dorsal. Foi operado para reparação das fraturas com sucesso. Entretanto, a sua coluna dorsal foi atingida em três níveis que tiveram que ser artrodesados, isto é, fundidos entre si. Para este fim foram utilizados hastes e parafusos. Como consequência o autor ficou com sua capacidade laboral comprometida parcialmente e de forma definitiva. Como seu trabalho inicial demanda grande esforço físico e muita atividade da sua coluna, fica incapacitado de retornar para esta mesma função. (8) essa conduta da autarquia demonstra descaso com a situação do segurado e desrespeito ao direito já reconhecido judicialmente, caracterizando o ato ilícito ensejador da responsabilidade civil. (BRASIL, TRF4, 2019)

Com base nesses fundamentos, o Tribunal determina que:

Há manifesto dano moral, com o atestado equivocado, por parte da autarquia previdenciária, de que ele teria aptidão para o retorno aos trabalhos anteriores, sem maiores ressalvas, o que certamente comprometeu sua condição de saúde e dificultou sua efetiva recuperação. Há, por certo, excesso de trabalho e dificuldades imensas para que cada situação seja examinada em todas as suas minúcias. Mas, se isso explica, não justifica o erro cometido, sendo salutar, até mesmo para efeitos pedagógicos, que a responsabilização seja promovida em situações desta ordem, que destoam dos casos mais corriqueiros de indeferimentos ou cancelamentos de benefícios, dado que reputo cuidar-se de erro grave de avaliação. (BRASIL, TRF4, 2019)

O tribunal manteve a sentença do juízo de primeiro grau condenando a autarquia em R \$50.000,00 (cinquenta mil reais) referente aos danos morais.

No caso da Apelação Cível Nº 5007376-22.2014.4.04.7110/RS, o dano indenizável surgiu a partir da falha do INSS, que, ao desbloquear os pagamentos relativos ao NB 545.113.492-4 em descumprimento à determinação judicial relativa à suspensão do benefício, privou a parte autora da percepção de valores que lhe eram efetivamente devidos, em relação aos quais possuía a legítima expectativa de receber tão logo fosse regularizada sua representação legal, mas que lhe foram negados na via administrativa e, decorridos aproximadamente três anos da nomeação do curador atual (e do ajuizamento do presente feito), ainda não lhe foram pagos. Verifica-se, portanto, que a situação narrada no acórdão não constitui mero incômodo ou dissabor, caracterizando-se como efetivo dano de natureza moral, especialmente tendo em vista que se trata de pessoa incapaz e que, inclusive, faz jus à percepção do adicional de 25% sobre o valor de sua aposentadoria em virtude de necessitar da assistência permanente de terceiros. Nota-se que a condição de pessoa incapaz foi considerada para o arbitramento do dano moral, desse modo o Tribunal manteve a sentença ao condenar a autarquia em danos morais no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) considerando o caráter indenizatório e sancionatório de modo a compensar o constrangimento suportado pela parte autora. (BRASIL, TRF4, 2014)

Além desses julgados, encontrados na amostra de pesquisa jurisprudencial, alguns casos chamam a atenção em notícias. No primeiro caso, o segurado do INSS, no dia 7 de abril de 2014, efetuou um requerimento de auxílio-doença junto à autarquia, pois sofreu grave fratura em seu joelho direito e necessitou realizar procedimentos cirúrgicos de osteotomia de patela direita. A perícia do INSS ocorreu no dia 24 de abril, um dia após a sua cirurgia, quando ainda estava em estágio pós-operatório. Narrou que, durante a consulta, o perito insistiu para que ele retirasse o curativo cirúrgico de seu joelho e que teve que cumprir essa determinação, mesmo relatando as recomendações do médico particular quanto ao elevado risco de infecção caso fosse retirada a proteção.

Apesar de ter sido concedido o auxílio-doença, a saúde do autor deteriorou ao longo do tempo. Na ação, o autor alegou que a piora do seu quadro clínico foi ocasionada por germe e que os sintomas iniciaram logo após a perícia do INSS. Afirmou que houve “imprudência, imperícia e erro do médico perito” ao retirar o curativo cirúrgico do joelho operado, agravando sua saúde e lhe causando estresse,

angústia e depressão. Em decisão, a relatora Vânia Hack de Almeida reafirmou o nexo causal ao afirmar que a conduta do perito do INSS “permitiu que se abra uma porta para a infecção”. Mesmo não havendo plena certeza de que a infecção foi contraída no momento da abertura do curativo na sala de perícia, trata-se de concausa relevante que interliga a atuação do servidor ao resultado danoso, ensejando o dever de indenizar por parte da Administração Pública. (TRF4, 2019)

No segundo caso, o TRF4 condenou o INSS em R \$150 mil reais por danos morais. O segurado era motorista, recebia auxílio-doença, pois tinha sofrido um acidente de trânsito que o deixou com sequelas irreversíveis, como traumatismo craniano, desenvolver depressão e alcoolismo, doenças desconsideradas pela perícia que negou a prorrogação do benefício em 2015, obrigando o segurado a voltar a trabalhar. Retornando a atividade de motorista para sustento da família, sofreu novo acidente de trânsito e veio a óbito. A viúva e os dois filhos ingressaram com a ação.

Na segunda instância, o relator desembargador Cândido Alfredo Silva Leal Júnior (2022, *online*) destacou: “é inequívoco nos autos que a autarquia previdenciária estava enganada acerca da inexistência de incapacidade do falecido”, diante do delicado do quadro clínico do autor, “o retorno à atividade laboral de motorista era absolutamente inviável, quiçá para o segurado, para terceiros, o acidente era previsível, dada a inaptidão para o trabalho em questão.”

Em uma palestra *online*, realizada no dia 22/06/2022, Theodoro Vicente Agostinho comenta sobre as três maiores condenações de dano moral que o INSS sofreu no Brasil. Em uma delas o TRF4 condenou a autarquia em R \$50 mil reais por não ser concedido a uma gestante de risco o auxílio-doença. Na segunda, a autarquia foi condenada em 150 salários-mínimos ao não conceder uma aposentadoria especial, o segurado retornou ao trabalho, o que prejudicou gravemente a audição dele. Na última, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3) julgou procedente a apelação de um pedreiro que tinha cardiopatia grave, requereu auxílio-doença, que lhe foi negado, mas ao voltar ao trabalho, 3 meses depois veio a óbito. A autarquia foi condenada a pagar pensão por morte à viúva e a pagar 300 salários-mínimos à família. (AGOSTINHO, 2022).

Recentemente, em 15/11/2022, em notícia no site do Consultor Jurídico (CONJUR), Theodoro Vicente Agostinho comenta o caso em que o TRF3 condenou a autarquia a pagar R\$ 400 mil reais em danos morais, maior condenação de dano moral previdenciário em nível nacional. No caso o INSS, negou pagar pensão especial para

pessoa acometida de Síndrome de Talidomida, cuja perícia judicial atestou a incapacidade total e permanente da parte autora, considerando-se fatores como a dificuldade para deambulação, trabalho, higiene pessoal e alimentação (AGOSTINHO, 2022, *online*).

Com o estudo da amostra dos julgados citados acima, pode-se concluir que o tema merece aprofundamento, diante de uma investigação crítica sobre o dano moral previdenciário, pois, embora o tema seja pouco explorado na doutrina e na jurisprudência, em razão do escasso material e poucos julgados que deram provimento ao beneficiário, nota-se que o dano reflete diretamente de modo a atingir os direitos da personalidade. Ademais, somente por meio do Poder Judiciário, com as ações de responsabilidade civil foi que o beneficiário teve a sua dignidade resgatada.

Da análise dos julgados encontrados, também se conclui que cabe à autarquia federal agir com cautela e diligência no momento de exercer atos administrativos, pois uma ação irresponsável (erro/vício) pode agravar o risco social enfrentado pelo beneficiário, porque atinge diretamente o seu benefício previdenciário/assistencial, benefício esse que tem como finalidade amparar o beneficiário em momentos de contingências.

4.5 A EXISTÊNCIA DE UMA TEORIA DO DANO MORAL PREVIDENCIÁRIO INDENIZÁVEL.

Todos têm direito a uma existência digna, ou seja, à incolumidade física e psíquica, à automanutenção financeira, à prática de atividades sociais, culturais, artísticas, recreativas e desportivas, pois a escolha dessas atividades dá sentido a sua vida (DINIZ, 2020). Se for injustamente impedida de desenvolver uma atividade essencial para o desenvolvimento pleno dos direitos da personalidade, em decorrência de um grave erro do INSS, a pessoa estará diante do dano existencial indenizável previdenciário.

O diferencial entre o dano moral, do dano existencial é que o primeiro atinge direitos da personalidade e o segundo atinge a dignidade humana.

Ainda, segundo Diniz:

A lesão ao projeto de vida é o núcleo do dano existencial indenizável, por ser prejudicial ao destino pretendido e à realização pessoal integral, levando a renúncias com compulsórias ou ao replanejamento de um modo diferente

ante as limitações causadas pela ofensa sofrida. O dano existencial é uma espécie do gênero dano moral, por impor, como assinalamos, uma renúncia indesejada de atividades cotidianas, tolhendo a vítima da liberdade da escolha feita sobre o seu destino. O dano existencial é uma lesão à vida de relação pessoal ou social que auxilia o desenvolvimento da personalidade, daí ser decorrência do dano moral. (DINIZ, 2020, p. 184)

Conforme já exposto, os direitos fundamentais são garantias positivadas na Constituição Federal, com o objetivo de proporcionar a todos, sem distinção, as condições consideradas básicas para uma vida digna, através de intervenções protecionistas ou ainda ações estatais direcionadas à população.

A fim de resguardar a dignidade da pessoa humana que é inerente a todos, esta representa um conjunto de valores intrínsecos ao ser humano, que lhe proporcionam o mínimo possível para existir no meio social, através de sua garantia e respeito (SARLET, 2006).

O dano moral atinge a honra da pessoa, a integridade psíquica, a alma, a psique, o espírito da pessoa, ainda há o dano moral que atinge o nome da pessoa. O dano existencial atinge as atividades cotidianas da pessoa, pois esta deixará de fazer certas coisas, ou deverá fazê-las de modo diferente, logo poderá não haver lesão de ordem psíquica ou patrimonial, por exemplo, basta que haja impedimento para fruição de certo direito.

O dano à existência gera mudança brusca no dia a dia, modificando a relação de vítima na esfera familiar, amorosa, social, escolar, profissional etc. As normas que regem indenização por dano moral podem ser aplicadas na ressarcibilidade do dano existencial (CF, artigos 1º, III, 5º, V e X; CC, artigos 12, 186, 927, 948, súmula 37 do STJ; súmula 491 do STF). Trata-se da perda do gozo ou qualidade de vida, que abrange frustração de projetos, desejos, inclinações, chance etc., impondo à vítima uma reprogramação e a um relacionar-se de forma diferente no contexto sociocultural ou no mundo que a circunda, visto que sofreu lesão no seu direito de autodeterminação ou de moldar sua vida e seu destino. (DINIZ, 2020, p. 188)

O dano existencial é uma espécie do gênero dano extrapatrimonial, diz respeito ao “não mais poder fazer”, “a dever agir de outro modo”, um dano o qual altera as atividades exercidas pela vítima ou frustra seus projetos de vida, o ato de ilegalidade atinge direitos fundamentais e direitos da personalidade, de tal maneira que gera perda do sentido da vida da vítima.

O dano à vida de relação é o que impede alguém de gozar dos prazeres advindos de atividades artísticas, recreativas – esportes, pesca, turismo etc. – religiosas ou culturais, que influenciam seu relacionamento profissional ou

social, reduzindo chance de obter êxito, o que poderá repercutir na obtenção de rendimentos, portanto, será dano existencial todo aquele que, potencialmente, impeça qualquer atividade que realize o ser humano. (DINIZ, 2020, p.183)

O dano existencial impede o pleno desenvolvimento da personalidade, requer uma reprogramação em seus relacionamentos e suas atividades cotidianas, altera o planejamento que traçou para a sua vida. Da análise dos julgados acima, em alguns casos verifica-se que o beneficiário foi forçado a retornar ao trabalho mesmo doente, como no caso daqueles que recebiam ou pediam auxílio de incapacidade temporária ou permanente, por erro administrativo autarquia, fica claro a existência de um dano existencial, por ser impedido de usufruir do seu benefício. Em alguns casos, o retorno inclusive forçado ao trabalho resultou em um acidente ou morte do beneficiário.

O beneficiário tem o direito de ter o mínimo existencial para viver, o direito ao necessário para uma existência digna, satisfazendo suas necessidades de forma básica, para que possa, no momento de contingência, manter os seus direitos da personalidade de forma intacta, o direito de, livremente, moldar sua vida e seu destino. Escolher meios para viver com a finalidade de atingir a sua realização pessoal.

Cabe à autarquia atuar com zelo e cautela na administração dos benefícios, pois, sobre a garantia da aplicação dos danos morais no âmbito das decisões administrativas tomadas pelo INSS, Campos expõe que:

Vícios decorrentes da não observância das regras e dos princípios aplicáveis ao processo administrativo de concessão de benefício previdenciário pode ensejar dano moral ao segurado ou dependente, impondo-se a sua reparação civil, porquanto se trata de uma conduta antijurídica, em um momento de fragilidade da condição humana. (CAMPOS, 2013, p.105)

Neste sentido, é cabível a responsabilização do INSS em danos morais quando a análise dos procedimentos a ele submetidos e o proferimento de decisões administrativas demonstram que foram decorrentes de práticas abusivas ou vícios. Nota-se que a própria contratação de advogado para solucionar uma questão que foi um erro administrativo, gera um sofrimento que é relevante para o TRF4 no arbitramento dos danos morais.

Assim, privar o segurado e o dependente do ato concessivo de benefício previdenciário, por vício ocorrido no processo ou no ato de (não)concessão, implica em privá-los dos atributos dos atos administrativos e impor a eles alternativas de obter o benefício, muitas vezes, por meio do Poder Judiciário,

o que lhes causa sofrimento e angústia, consiste em abalo moral sujeito à reparação. (CAMPOS, 2013, p.117)

Para o INSS, enquanto autarquia federal e, portanto, um órgão da administração pública indireta, deve ser atribuída a responsabilidade civil objetiva imputada ao Estado, ou seja, que não necessita da demonstração de culpa por parte do agente causador do dano para que haja uma reparação, levando-se em consideração os princípios da administração pública:

Os requisitos do serviço público ou de utilidade pública são sintetizados, modernamente, em cinco princípios que a Administração deve ter sempre presentes, para exigí-los de quem os preste: o princípio da permanência impõe continuidade no serviço; o da generalidade impõe serviço igual para todo; o da eficiência exige atualização do serviço; o da modicidade exige tarifas razoáveis; e o da cortesia traduz-se em bom tratamento para com o público (MEIRELLES, 2016, p.427)

O INSS tem o dever legal de respeitar normas no exercício de suas funções, tais quais os preceitos a serem observados no processo administrativo e que são elencados pela Instrução Normativa nº 77/15, (INSS, 2015) e os princípios constitucionais, e em especial o da legalidade e da eficiência.

O não cumprimento e observância de leis, dispositivos administrativos e princípios podem causar danos de aspectos morais ao beneficiário, portanto conforme Campos, o que deve ser levado em consideração é que:

[...] qualquer vício ocorrido nos serviços prestados pelo INSS pode, em tese, criar abalo moral ao segurado ou ao dependente, devendo ser reparado pelo infortúnio. Com efeito, uma reabilitação profissional mal feita ou feita de forma equivocada pode causar abalo psicológico ao beneficiário, que deverá ser reparado desta injúria. Da mesma forma, um serviço social que contenha vícios pode ensejar dano na órbita moral do segurado. (CAMPOS, 2013, p.74)

Entende-se que, no exercício de suas atribuições legais, o INSS poderá exercer a autotutela que a lei lhe garante, ou seja, o poder-dever de decisão e revisão de atos de acordo com critérios legais, aplicada de ofício, em uma concreta materialização do princípio da legalidade, visando ao interesse público. Porém, devem ser respeitadas certas condições, entre estas o devido processo legal administrativo ao segurado.

Conforme artigo 11 da Lei n. 10.666/03, estabelece-se que:

Art. 11. O Ministério da Previdência Social e o INSS manterão programa permanente de revisão da concessão e da manutenção dos benefícios da Previdência Social, a fim de apurar irregularidades e falhas existentes.

§1º Havendo indício de irregularidade na concessão ou na manutenção de benefício, a Previdência Social notificará o beneficiário para apresentar defesa, provas ou documentos de que dispuser, no prazo de dez dias.

§2º A notificação a que se refere o §1º far-se-á por via postal com aviso de recebimento e, não comparecendo o beneficiário nem apresentando defesa, será suspenso o benefício, com notificação ao beneficiário.

§3º Decorrido o prazo concedido pela notificação postal, sem que tenha havido resposta, ou caso seja considerada pela Previdência Social como insuficiente ou improcedente a defesa apresentada, o benefício será cancelado, dando-se conhecimento da decisão ao beneficiário. (BRASIL, 2003)

A lei é expressa em garantir tanto o contraditório como a ampla defesa ao beneficiário, quando entender que houve irregularidade ou falha na concessão de um benefício.

São consideradas algumas situações concretas em que a lei permite ao INSS suspender o recebimento de um benefício previdenciário, a saber: o retorno do aposentado especial às suas atividades; a não apresentação, pelo segurado beneficiário do salário-família, de atestado de vacinação ou frequência escolar do filho ou menor equiparado de 14 anos ou inválido de qualquer idade; ou ainda o exercício de atividade laboral remunerada pelo segurado durante o recebimento do salário-maternidade (AMADO, 2017).

A suspensão de benefícios previdenciários também é permitida considerando-se:

a) a conduta do beneficiário inválido que não se apresenta para realização do exame médico pericial periódico pelo INSS; b) a não comprovação trimestral da manutenção do cumprimento da pena privativa de liberdade, ou a fuga do segurado detido ou recluso, em relação ao auxílio-reclusão pago aos dependentes do segurado; c) a ausência de defesa do beneficiário, quando notificado pelo INSS em casos de suspeita de irregularidade na concessão ou manutenção de benefício (art. 11 da Medida Provisória n. 83, de 12.12.2002, convertida na Lei n. 10.666, de 8.5.2003). (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 340)

Já em relação ao cancelamento de um benefício, por ser uma medida drástica, é realizado com base em um processo administrativo que apura certa irregularidade em sua concessão, e a comprovação desta ilegalidade é imprescindível para o exercício do poder-dever de autotutela do INSS.

“O cancelamento de um benefício consiste em sua extinção definitiva, o excluindo do sistema da previdência social, não se confundindo com um fim natural ou sua transformação.” (MARTINEZ, 2009, p.76) Entre as hipóteses de cancelamento

de benefícios estão o retorno ao trabalho em atividade nociva à saúde ou à integridade física do segurado que receba aposentadoria especial; o reaparecimento do segurado considerado presumidamente morto por decisão judicial; o retorno ao trabalho do segurado aposentado por invalidez; bem como a verificação de concessão ou manutenção de benefício de forma indevida ou irregular (CASTRO; LAZZARI, 2017).

Uma vez que o benefício previdenciário constitui parcela alimentar, importante na proteção da dignidade da pessoa humana de quem o recebe, a instrução destes processos deve se cercar de todas as cautelas possíveis, de modo a não cometer qualquer injustiça (AMADO, 2017).

A não observação dos princípios inerentes ao processo já poderia ensejar a indenização dos danos morais aos beneficiários, conforme cita Campos:

[...] o processo administrativo de concessão de benefício previdenciário deve se informar pelo cumprimento de todas as normas e princípios que regem e orientam o processo administrativo em geral, sob pena de configurar danos morais aos segurados e dependentes prejudicados pelos vícios decorrentes do não cumprimento destas fontes do Direito. (CAMPOS, 2013, p. 113)

Assim, considerando-se a necessária fundamentação dos atos administrativos: “A inexistência ou a falsidade de motivos para a negativa de benefícios previdenciários implica em vício do ato administrativo previdenciário capaz de gerar danos morais aos segurados e dependentes”. (CAMPOS, 2013, p. 118)

Segundo Castro e Lazzari:

A decisão do processo administrativo deverá conter um relato sucinto do objeto do requerimento, fundamentação com análise das provas constantes nos autos, bem como conclusão deferindo ou indeferindo o pedido formulado. A motivação deve ser clara e coerente, indicando quais os requisitos legais que foram ou não atendidos, podendo fundamentar-se em decisões anteriores, bem como notas técnicas e pareceres do órgão consultivo competente, os quais serão parte integrante do ato decisório. (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 347)

O ato administrativo de concessão de benefícios previdenciários é ato vinculado, o segurado preenche os requisitos para sua concessão, o deferimento é uma medida que se impõe. Ainda segundo os autores: “O indeferimento, pela Autarquia Previdenciária, de requerimento de benefício, quando o postulante preencher todos os requisitos legais para tanto, é ato ilícito, podendo ser questionado em Juízo, por se tratar de lesão a direito (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 339).

Nesse sentido, a autarquia deve pautar suas revisões e não concessões de todos os benefícios com cautela e zelo, pois o erro administrativo pode ser revisto no Poder Judiciário e os beneficiários podem requerer indenização por danos morais, pois o erro afeta dos direitos da personalidade (vida, honra, integridade física, psíquica, nome).

Conforme análise das decisões do TRF4, fica claro que esse órgão entende ser possível a condenação da autarquia em dano moral previdenciário, quando diante de um grave erro administrativo, e que certas características como idade e doença do beneficiário são consideradas pelo tribunal no arbitramento do valor da indenização.

Decisões de concessão tardia de um benefício por incapacidade permanente ou temporária ao segurado, ou que concede a reversão do seu indeferimento ou suspensão indevida, são as que chamam a atenção, em razão do dano à vida do segurado, pois, em decorrência do erro administrativo, geralmente na perícia, impõe ao segurado doente o retorno à atividade laboral, situação que agrava o quadro clínico do beneficiário (de ordem física e psíquica), colocando em risco a saúde e vida do segurado. Houve julgados em que o segurado foi a óbito.

O erro administrativo fere a existência do indivíduo, ceifa a garantia de vida ou morte digna, pois morre-se de tanto trabalhar doente. Por isso a necessidade de condenação da autarquia em danos morais previdenciários pelos tribunais. Como demonstrado na doutrina e jurisprudência, há uma teoria do dano moral previdenciário indenizável, ainda que tímida, por essa razão cabe a sensibilização do tema para os operadores do direito, principalmente para os advogados e juízes que atuam ou pretendem atuar principalmente na área previdenciária, mas também na área civil.

A indenização por danos morais é imprescindível para que se preserve e até mesmo efetive os direitos fundamentais do segurado, haja vista que os direitos previdenciários gozam do referido status constitucional, sendo que ao haver indenização de danos morais isto denota seu objetivo de preservação da dignidade da pessoa humana, bem como acentua o seu caráter pedagógico de natureza punitiva, que servirá para evitar que esta atitude arbitrária, ilegal e inconstitucional da Autarquia Federal se perdure. (VIEIRA; SILVA, 2017)

Diante do exposto, considera-se que o respeito à dignidade da pessoa humana é o cerne de todo ordenamento jurídico, logo não se pode admitir qualquer conduta que retire o direito a uma existência ou vida digna, devendo haver, portanto, a proteção

jurídica, suscetível de reparação, contra quaisquer abusos praticados pelo Estado, contra o bem-estar da pessoa ou a sua existência.

5 CONCLUSÃO

Dentro da seguridade social esse trabalho teve enfoque na previdência e assistência social, os direitos sociais fundamentais, que oferecem benefícios de caráter de verba alimentar. Quando há um corte abrupto dessa verba alimentar por um erro administrativo da autarquia atinge-se os direitos sociais e os direitos da personalidade (vida digna, honra, liberdade, integridade psíquica e física).

Enquanto o dano moral lesiona os direitos da personalidade, o dano moral previdenciário impede injustamente alguém de desenvolver uma atividade essencial para o desenvolvimento pleno dos direitos da personalidade, em decorrência de um grave erro do INSS. No Poder Judiciário, o dano moral previdenciário representa, de forma tímida, a compensação dos danos à personalidade do beneficiário e a punição do INSS conforme julgados apresentados neste trabalho.

Sendo o dano moral previdenciário um prejuízo imaterial que atinge os direitos da personalidade do beneficiário do INSS, devido às relações entre beneficiários e o órgão previdenciário, o beneficiário fica sem receber de forma plena e ampla o seu benefício em decorrência de um erro administrativo da autarquia.

A principal função da previdência e assistência social é garantir que o cidadão brasileiro não seja atingido por situações de indignidade que venham a aumentar os níveis de pobreza, quando da ocorrência de contingências sociais, a fim de garantir que a Ordem Social seja mantida e não ocorra o aumento de uma população privada nas condições necessárias para viver.

Conforme situações analisadas, a doutrina aponta diversas situações que levam a um grande potencial lesivo à moral do beneficiário, podendo existir o dano moral previdenciário, quando o INSS comete um equívoco administrativo que priva o beneficiário de ter acesso ao seu benefício.

Nos casos estudados na jurisprudência do TRF4, percebe-se que as hipóteses em que isto ocorre são as mais abrangentes, com destaque para: a suspensão/cancelamento do benefício; o desconto indevido quando envolve o INSS, instituições bancárias e o beneficiário e quando há falha no processo administrativo.

Atualmente, o sistema fornecido pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para concessão de aposentadorias e benefícios, tanto previdenciários quanto

assistenciais, não tem proporcionado aos seus usuários a eficiência indispensável para promoção dos direitos resguardados pela Constituição.

Entende-se que, quando a autarquia suspende/cessa ou descontado indevidamente o benefício previdenciário/assistencial ou falha de modo que o beneficiário fique impedido de ter acesso amplo e irrestrito do seu benefício, cabe a ela ressarcir não somente as verbas atrasadas, mas também, o dano moral, pois os direitos da personalidade do beneficiário são atingidos, e uma vez que o benefício previdenciário/assistencial é um substitutivo do salário do trabalhador, quando esse é afetado por contingências ou encontra-se em estado de necessidade, esse possui assim, natureza de verba alimentar.

Os direitos da personalidade são direitos subjetivos absolutos que regulamentam os aspectos mais essenciais e relevantes da personalidade humana. Esses direitos não possuem caráter patrimonial e são inalienáveis, intransmissíveis, irrenunciáveis e imprescritíveis.

Os beneficiários aqui estudados são considerados pessoas vulneráveis porque se encontram em uma situação de desigualdade social se comparados àqueles que recebem o seu benefício de forma regular. Os beneficiários adquirem essa vulnerabilidade ao ter o seu benefício cancelado injustamente por um erro da autarquia.

A situação de vulnerabilidade coloca o beneficiário em uma cruel situação de depender do auxílio de terceiros para garantir a sua sobrevivência, em incontestável situação de mendicância, geralmente acompanhado do sentimento de humilhação, sofrimento, dor e angústia. Essa situação de prejudicial pode atingir grupos de pessoas vulneráveis, com características personalíssimas em decorrência de serem pessoas idosas e com deficiência, as quais são consideradas quando do arbitramento do dano moral pelo TRF4.

A responsabilidade civil do Estado é um conceito que parte da ideia de que o Estado é obrigado a ser justo, e que deve responder por suas influências sobre a sociedade civil, incluindo quando ocasiona danos e prejuízos. Consiste na obrigação de reparar economicamente os danos patrimoniais e compensar o dano moral, causados à esfera juridicamente protegida de terceiros.

Conforme análise realizada do ciclo histórico evolutivo do conceito de responsabilidade civil, é possível verificar as teorias (objetiva: Teoria do Risco, e

subjetiva: Teoria da Culpa), os sujeitos responsáveis e os tipos de responsabilidades (contratual ou extracontratual), quanto à ação e omissão do Estado.

A teoria do risco administrativo representa o fundamento da responsabilidade objetiva do Estado. Para gerar responsabilidade do Estado, devem ser observados três elementos, a saber:

1. Conduta administrativa: conduta de agente público agindo nessa qualidade; agente público no exercício da função pública.
2. O dano: aquilo que afeta o direito juridicamente tutelado pelo Estado e que pode ocorrer de atividade lícita ou ilícita.
3. O nexo causal: a relação entre a conduta estatal e o dano sofrido pelo terceiro, ou quando a conduta estatal causou o dano.

Nesse sentido, o dano moral caracteriza-se como a ofensa ou violação dos bens de ordem moral de uma pessoa, quais sejam, o que se refere à sua vida, liberdade, à sua honra, à sua saúde (mental ou física), à sua imagem.

Tendo como objeto de estudo a Seguridade Social, no que se refere à Previdência e Assistência Social, é importante destacar o conceito de dano moral previdenciário, que ocorre se a autarquia comete um grave erro administrativo de modo que o beneficiário fique sem ter acesso ao seu benefício e, conseqüentemente, com os direitos da personalidade (vida, honra, liberdade, saúde).

Na primeira parte da análise apresentada no capítulo 3, referente à responsabilidade civil do INSS e às instituições bancárias, dos 18 (dezoito) processos envolvendo o INSS, banco e segurado, na maioria dessas ações, o tribunal julgou que o dano moral causado pelo INSS ao segurado é *in re ipsa*, ou seja, é presumido, significa que a situação angustiante do segurado, de ter o seu benefício indevidamente descontado, é um prejuízo que atinge o seu íntimo, o fragiliza e o sensibiliza mental e psicologicamente de tal maneira que não há necessidade de ser provado.

A condenação do INSS em dano moral *in re ipsa* demonstra uma inovação na jurisprudência do TRF4, o qual tem por finalidade resgatar a dignidade do segurado frente ao mau serviço prestado pelo INSS, por atingir direitos da personalidade.

De forma qualitativa, ressalta-se que muitas decisões acabam por discutir acerca dos danos morais, analisando o que vem a ser o dano de caráter extrapatrimonial e se naquele caso concreto o requerente, de fato, sofreu danos que

podem ter-lhe causado intenso sofrimento, atingindo sua própria dignidade ou seus direitos da personalidade.

Os julgados consideram o caráter alimentar da verba, descontada indevidamente, a qual tem como finalidade subsidiar a existência digna do segurado e de sua família. Pondera-se aqui a importância dos futuros julgados do TRF4 considerarem principalmente a idade, pois, enquanto idosos, estes são pessoas mais vulneráveis.

As decisões mostraram-se fundamentadas na CRFB/88, cujo rol não taxativo do artigo 5º estabeleceu o direito à indenização por dano material, moral ou à imagem, bem como na CC/02 que dispõe a respeito da responsabilidade civil por ilícitos.

De forma quantitativa, nas decisões estudadas o valor indenizatório das condenações por dano moral variava entre R\$ 3.000,00 (três mil reais) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), tendo: 4 (quatro) no valor de R\$ 3.000,00; 1 (uma) de R\$ 4.000,00; 2 (duas) de R\$ 5.000,00; 2 (duas) de R\$ 7.000,00; 1 (uma) de R\$ 7.500,00; 2 (duas) de R\$ 8.000,00; 1 (uma) de R\$ 8.280,00 e 5 (cinco) no valor de R\$ 10.000,00.

Considerou-se, nos julgados, que o montante da indenização deveria observar o caráter punitivo e ressarcitório da reparação, de modo a desestimular o ofensor à repetição da prática lesiva e a dar uma compensação proporcional ao dano sofrido. Cabe ainda citar que se identificou, levando-se em consideração o interesse jurídico lesado e as circunstâncias do fato, bem como a condição socioeconômica do ofendido e do ofensor, uma orientação para a fixação da indenização por danos morais, pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Do período analisado, que compreendido do ano de 2012 a 2020, observou-se que no ano de 2014 ocorreu a maioria dos julgados, sendo: 01 (um) no ano de 2012; 02 (dois) em 2013; 06 (seis) em 2014; 1 (um) em 2015 e 2016, respectivamente; 02 (dois) em 2017, 01 (um) 2018, 06 (seis) 2019, respectivamente e 1 (um) em 2020.

Dos 18 (dezoito) julgados no TRF4, o qual tem jurisdição nos Estados do Rio Grande do Sul (RS), Santa Catarina (SC) e Paraná (PR), localizaram-se 12 (doze) ações oriundas do Estado do RS e 6 (seis) do Estado de SC.

Uma vez analisados os 18 (dezoito) julgados envolvendo o INSS e as instituições bancárias, passou-se para a segunda parte da análise da pesquisa jurisprudencial, apresentada no capítulo 4, referente à análise de 39 (trinta e nove) casos no TRF4, indicativas à condenação da autarquia (INSS) por danos morais.

Além das hipóteses iniciais, (suspensão/cancelamento indevido ou falha administrativa), identificaram-se ainda, os seguintes motivos de condenação por danos morais envolvendo questões previdenciárias, obrigatoriamente o INSS: equívoco na negativa de saque do seguro-desemprego; suspensão indevida de benefício previdenciário por vários meses; cancelamento de benefício previdenciário; retificação da DIB do benefício de aposentadoria por idade concedida ao autor; indevido indeferimento da prorrogação do auxílio-doença; revisão equivocada de benefício; laudo médico equivocado com indeferimento de benefício previdenciário; indeferimento de auxílio-doença; indeferimento de benefício assistencial à pessoa portadora de deficiência; extravio de documentos pelo INSS; demora no fornecimento de prótese para segurado em gozo de auxílio-doença; indevido bloqueio do FGTS em face de indícios de benefício previdenciário fraudulento; pagamento de benefício não efetivado em razão de problemas operacionais, dentre outros.

De forma quantitativa, nas decisões estudadas, o valor indenizatório das condenações por dano moral variou entre R\$ 3.000,00 e R\$ 50.000,00, onde: 3 (três) no valor de R\$ 3.000,00; 6 (seis) de R\$ 5.000,00; 1 (um) de R\$ 5.100,00; 1 (um) de R\$ 6.000,00; 3 (três) de R\$ 7.000,00; 2 (dois) de R\$ 8.000,00; 11 (onze) de R\$ 10.000,00; 5 (cinco) de R\$ 15.000,00; 3 (três) de R\$ 20.000,00; 1 (um) de R\$ 30.000,00 e 1 (um) de R\$ 50.000,00. Vale citar que, em 2 (dois) processos, não está expresso o valor da indenização, sendo que em 1 (um) processo o valor fixado foi referente ao total das parcelas vencidas (não citando-se os valores para cálculo) e 1 (um), na mesma situação, atribuiu-se o valor do no montante equivalente ao dobro do que a autora deixou de receber.

Sobre o *quantum* indenizatório, a jurisprudência do STJ já firmou o entendimento de que a indenização por dano moral deve se revestir de caráter indenizatório e sancionatório, de modo a compensar o constrangimento suportado pelo correntista, sem que caracterize enriquecimento ilícito e adstrito ao princípio da razoabilidade. Verifica-se que, nos julgados analisados, pondera-se que o arbitramento de valor superior importaria em enriquecimento sem causa, ao passo que um valor inferior seria irrisório para os fins a que se destina, de maneira que o TRF4, com frequência, optou pelo valor médio indenizatório de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Com a análise, foi possível verificar, ainda, que a maioria dos julgados apresentaram na condenação a forma preventiva (também encontrada com a nomenclatura pedagógica) e de forma repressiva (também denominada punitiva), quando a lesão já ocorreu, requerendo uma indenização por danos materiais e/ou morais. Conforme exposto na Apelação Cível nº 0014550-02.2015.4.04.9999/RS para a mensuração do valor da reparação do dano moral, deve ser considerado a gravidade da ofensa ao patrimônio subjetivo do beneficiário, à intensidade do sofrimento, angústia e aflição e ao grau de violação de sua dignidade bem como a função pedagógica da condenação do INSS e o princípio da razoabilidade.

Em nosso ordenamento jurídico, existe uma série de mecanismos para proteger os direitos da personalidade e eles ocorrem de duas formas: a forma preventiva, que é feita por ação ordinária com multa cominatória; e também ocorre de forma repressiva, quando a lesão já tiver ocorrido, requerendo uma indenização por danos materiais e/ou morais.

Dos 39 (trinta e nove) julgados, os processos eram entre dos anos de 2009 a 2020, observou-se que no ano de 2013 ocorreram a maioria dos julgados, sendo: 1 (um) no ano de 2009, 2010 e 2011, respectivamente; 2 (dois) em 2012 e 2015, respectivamente; 9 (nove) em 2013; 6 (seis) em 2014; 3 (três) em 2017 e 2018, respectivamente; 8 (oito) em 2019 e 3 (três) em 2020. Portanto, no ano de 2013, seguido do ano de 2019, foram os anos onde verificou-se o maior número de julgados, sendo que no ano de 2016, não foi localizada nenhuma ação de condenação do INSS por dano moral.

Dos 39 (trinta e nove) julgados no TRF4, o qual tem jurisdição nos Estados do Rio Grande do Sul (RS), Santa Catarina (SC) e Paraná (PR), localizaram-se 19 (dezenove) ações oriundas do estado do RS, 11 (onze), de SC e 9 (nove) do PR.

A relação de condenação do Estado em dano moral previdenciário ao segurado com o princípio da dignidade humana e os demais direitos da personalidade encontra-se no fato de que a proteção e promoção da dignidade da pessoa é valor máximo do ordenamento jurídico e se traduz como cláusula geral de proteção e promoção dos sujeitos vulneráveis. A consagração dos direitos humanos propiciou uma mudança da noção de pessoa no sistema jurídico, de forma que, atualmente, a pessoa é o centro e o principal fundamento deste.

O grave erro do INSS causa uma distorção nos objetivos da previdência e assistência social, que é proteger o beneficiário de contingências, ao colocá-lo em uma situação de vulnerabilidade. Há ainda critérios personalíssimos do beneficiário, como idade, doença, deficiência, que agrava esse critério de vulnerabilidade. Isso demonstra o quão ineficaz e desidioso pode ser a autuação do INSS.

Os sujeitos mais atingidos pelo dano moral previdenciário são as pessoas idosas ou com doenças, as quais podem ser consideradas vulneráveis, uma vez que, do ponto de vista que o dano existencial, são indenizáveis porque ninguém tem o direito de modificar a vida das pessoas, de modo a lhe tirar as expectativas ou a realização de seus desejos, a idade avançada e o risco de morte por doença grave são um fator limitante a ser considerado. Em alguns processos, constatou-se o falecimento do beneficiário, dando-se continuidade à ação por meio de seu(s) representante(s).

Verificou-se que no Poder judiciário o dano moral previdenciário representa, ainda de forma tímida, na jurisprudência uma compensação aos danos à personalidade (honra, saúde, liberdade, nome) do beneficiário e uma punição a autarquia. A condenação da autarquia em dano moral previdenciário representa um resgate aos direitos da personalidade do beneficiário.

Da análise de algumas situações jurisprudenciais entende-se que o dano fere o direito à existência de uma vida ou morte digna. Pois apresenta-se nesse trabalho casos jurisprudenciais em que no pedido de auxílio de incapacidade temporária ou permanente é erroneamente negado pelo perito, o beneficiário retorna ao trabalho doente mas falece em decorrência desse retorno, pois o trabalho colocou a sua vida em risco, nesses casos pode-se afirmar que houve dano existencial.

A partir de casos julgados pelo TRF4 e considerando-se os tratados internacionais de direitos humanos, aos quais o Brasil aderiu e têm representado um relevante suporte para a efetivação de direitos no País, uma teoria sobre dano moral previdenciário indenizável.

No âmbito internacional, foram apresentados dois casos decididos pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, sendo: *Cinco Pensionistas Vs. Peru* e *Lagos del Campo*. Após esse último caso, no plano internacional é possível analisar o mérito de ações envolvendo direitos sociais.

O caso Cinco pensionistas vs. Peru foi uma demanda apresentada pela CIDH com base no art. 51 da Convenção Americana, para que a Corte decidisse se o Estado peruano teria violado os artigos 21 (direito de propriedade), 25 (direito à proteção judicial) e 26 (direito ao desenvolvimento progressivo), todos da Convenção Americana, assim como as obrigações estabelecidas nos artigos 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno) do referido Tratado. No caso em análise, os demandantes obtiveram acesso (apenas) formal às vias judiciais, tendo sido vitoriosos inclusive no Tribunal Constitucional peruano, que lhes garantiu o direito a obterem a devida correção nas aposentadorias que vinham recebendo. Todavia, vê-se que o Poder Executivo peruano se recusou a cumprir tais decisões judiciais, desrespeitando o arranjo constitucional de poder e, por conseguinte, violando a ideia de estado de direito. A decisão ora analisada assegurou os direitos previdenciários dos cidadãos peruanos.

O caso *Lagos del Campo vs. Peru* ganha destaque ao inovar na jurisprudência da Corte Internacional com a proteção dos direitos sociais, em particular os direitos à estabilidade e à associação laboral. Em decorrência de uma demissão arbitrária, o sr. Campo esteve diante da violação do seu direito à estabilidade e associação trabalhista. O dano repercutiu no direito previdenciário, pois esse em decorrência dessa violação ficou sem ter direito a uma aposentadoria digna, ao direito de seguridade social.

A decisão inédita vem para fortalecer os direitos humanos, ao declarar que há uma interdependência e a indivisibilidade existente entre os direitos individuais e sociais, sem hierarquia entre eles. A decisão é considerada uma marca evolutiva em que se dá um passo à frente para a consolidação da interdependência e integralidade dos direitos humanos e abre as portas para que o Sistema Interamericano acolha novos casos envolvendo direitos sociais.

É certo que os mecanismos internacionais de proteção aos direitos humanos ainda podem sofrer muitos aperfeiçoamentos. Todavia, muitas vezes se revelam como os únicos ou mais eficazes meios de tutela aos direitos fundamentais, em face da pressão da opinião pública internacional que se mobiliza contra os Estados violadores de direitos humanos.

O conceito de Justiça Social deve parametrizar as ações e medidas voltadas ao exercício de direitos, especialmente, aqueles considerados direitos humanos, os

quais, de acordo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, constituem-se de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais e possuem as características de universalidade e indivisibilidade. Portanto, também as consequências pela sua violação devem ser encaradas e enfrentadas com o mesmo rigor.

REFERÊNCIAS

AGOSTINHO, T. V.; SALVADOR, S. H. O dano moral no direito previdenciário: uma necessária abordagem. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 18, n. 3652, 1 jul. 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/24833>. Acesso em: 29 out. 2022.

AGOSTINHO, T. V.; SALVADOR, S.H. **Dano moral previdenciário: um estudo teórico e prático com modelo e peças processuais**. 3. ed. São Paulo: LTR, 2017.

AGOSTINHO, T. V. **Dano moral previdenciário e as perspectivas de atuação**. In: 1º CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO DA EMD, 2022, Varginha.

AGOSTINHO, T. V. TRF3 reconhece dano moral em favor de portador de síndrome de talidomida. [Entrevista concedida a] Rafa Santos. **CONJUR**, online, 15 de novembro de 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-nov-15/trf-reconhece-dano-moral-favor-portador-sindrome-talidomida>. Acesso em: 24 nov. 2022.

AGUIAR DIAS, J. **Da responsabilidade civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

AGUIAR JÚNIOR, R. R. de. **Os contratos bancários e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2003. Disponível em: <https://core.ac.uk/reader/79058470>. Acesso em: 22 de jul. 2021.

ALVES, J. A. L. **Os direitos humanos na pós-modernidade**. São Paulo: Perspectiva, 2005.

AMADO, F. **Curso de direito e processo previdenciário**. 9. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

AMARAL, F. **Direito civil: introdução**. 5.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

ANDRADE, D. A. de. MACHADO, M. S.; CARVALHO, G. B. V. de. 50 Anos do Pacto de São José da Costa Rica: Reflexões sobre Justiça Social no Brasil. In: **Prim@ facie** [recurso eletrônico]: Revista do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas / Universidade Federal da Paraíba. – V.1, n. 1 (2002). João Pessoa: PPGCJ/CCJ/UFPB, 2002.

AZEVEDO, A. V. **Teoria geral das obrigações: responsabilidade civil**. 10.ed. São Paulo: Atlas, 2004.

BALERA, W. **A seguridade social na constituição de 1988**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1989.

BALERA, W. **Introdução à seguridade social**. In: MONTEIRO, M. L. G (coord.). São Paulo: LTr, 1998. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=qWWfklyKIBwC&oi=fnd&pg=PA9&dq=introdu%C3%A7%C3%A3o+a+seguridade+social+in+Monterio+Meire+Lucia+&ots=aa6fcqE614&sig=Stq4PBT>

eeMn3OVoojRSAui OhNg#v= onepage&q= introdu % C3% A7% C3% A3o % 20a% 20seguridade% 20social% 20in% 20Monterio% 2C% 20Meire% 20Lucia&f=false. Acesso em: 6 mai. 2022.

BALERA, W.; FERNANDES, T. A. **Fundamentos da Seguridade**. São Paulo: LTr, 2015.

BARROSO, L. R. Tradução de Humberto Laport de Mello. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo**: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

BELTRÃO, S. R. **Direitos da personalidade**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

BERBEL, F. L. V. **Teoria geral da previdência social**. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

BEZERRA, C. Projeto obriga INSS a pagar dano moral quando atrasar pagamento de benefício. **Agência Câmara de Notícias**, 22 jan. 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/631643-projeto-obriga-inss-a-pagar-dano-moral-quando-atrasar-pagamento-de-beneficio> Acesso em: 21 set. 2022.

BITTAR, C. A. **Reparação civil por danos morais**. 3.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999.

BOBSIN, A. Principais conceitos e aplicações do princípio da eficiência. **Portal Aurum**, 10 de set. de 2021. Disponível em: <https://www.aurum.com.br/blog/principio-da-eficiencia>. Acesso em: 28 nov. 2022.

BRANDÃO, Z. M.; ARAÚJO NETO, R. L. de. O papel da seguridade social na efetivação dos objetivos da ordem social: considerações históricas e desafios. **RBP**, Vol.12. n.1. p.01-18. jan./junho de 2021.

BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brasil**. Brasília, DF: Presidente da República, 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm Acesso em: 05 maio 2022.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, DF: Presidente da República, 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/03/constituicao/constituicao46.htm> Acesso em: 5 maio 2022.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 1, de 17.10.1969)**. Brasília, DF: Presidente da República, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/03/constituicao/constituicao67emc69.htm> Acesso em: 5 maio 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidente da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 5 maio 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019.** Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Brasília, DF: Presidente da República, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm Acesso em: 11 maio 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015.** Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. Brasília, DF: Presidente da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc90.htm#:~:text=Emenda%20Constitucional%20n%C2%BA%2090%20D%C3%A1%20nova%20reda%C3%A7%C3%A3o%20ao,Federal%2C%20promulgam%20a%20seguinte%20Emenda%20ao%20texto%20constitucional%3a. Acesso em: 2 dez. 2022.

BRASIL. **Lei 8.078 de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidente da República, Brasília, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078compilado.htm Acesso em: 11 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidente da República, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm Acesso em: 11 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003.** Dispõe sobre a concessão da aposentadoria especial ao cooperado de cooperativa de trabalho ou de produção e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.666.htm. Acesso em: 25 nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003.** Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências, DF: Presidente da República, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm Acesso em: 11 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.** Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), DF: Presidente da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm Acesso em: 11 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Brasília, DF: Presidente da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm Acesso em: 11 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidente da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm Acesso em: 11 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidente da República,

1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm Acesso em: 11 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, DF: Presidente da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm Acesso em: 11 maio 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 5763/2019**, de 30 de outubro de 2019. Acrescenta o art. 124-G à Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre o pagamento de dano moral no caso de pagamento em atraso do benefício previdenciário e em outras situações em que se configure falha na prestação de serviços pelo órgão responsável pelo Regime Geral de Previdência Social. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2227706>. Acesso em: 30 nov. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Apelação Cível Nº 2006.51.01.500737-6/RJ** Relator: Maria Alice Paim Lyard. 05 set. 2009. Disponível em: <https://www10.trf2.jus.br/portal/>. Acesso em: 1 nov. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível Nº 5006722-87.2018.4.04.7209/SC** Relator: Vivian Josete Pantaleão Caminha 04 dez. 2019 Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/790810488/inteiro-teor-790811679> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível N. 5009056-52.2017.4.04.7202/SC.** Relator: Cândido Alfredo Silva Leal Junior, 30 out. 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/775793370> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível N. 5014498-92.2014.4.04.7108/RS.** Relatora: Vivian Josete Pantaleão Caminha. 24 jul. 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/737325137> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível N. 5054730-39.2015.4.04.7100/RS.** Relator: Vânia Hack de Almeida. 15 maio. 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/652366798> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível N. 5002827-39.2014.4.04.7216/SC.** Relator: Luís Alberto d' Azevedo Aurvalle. 13 dez. 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/827534278> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **APELAÇÃO CÍVEL N. 5001457-60.2016.4.04.7117/RS.** Relator: Vânia Hack de Almeida. 07 nov. 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/826530049> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível N. 5003229-93.2013.404.7204/SC**. Relator: Fernando Quadros da Silva. 20 de maio de 2015. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/911325039/inteiro-teor-911325156> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível N. 5040039-88.2013.404.7100/RS**. Relator: Luís Alberto d' Azevedo Aurvalle. 11 dez. 2014. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/157491655> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível N. 5000321-53.2010.404.7112/RS**. Relator: Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz. 26 nov. 2014. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/911132313> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível N. 5004463-81.2011.404.7204/SC**. Relator: Fernando Quadros da Silva. 14 de maio de 2014. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/893083094> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível N. 5000695-50.2011.404.7204/SC**. Relator: Luís Alberto d' Azevedo Aurvalle. 3 jun. 2014. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/896917640> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível N. 5013883-10.2011.404.7108/RS**. Relator: Luís Alberto d' Azevedo Aurvalle. 18 mar. 2014. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/888298790> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível N. 2008.72.00.008361-0/SC**. Relator: Luís Alberto d' Azevedo Aurvalle. 17 dez. 2013. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/887067979/inteiro-teor-887068029> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível N. 5048227-07.2012.404.7100/RS**. Relator: Luís Alberto d' Azevedo Aurvalle. 17 dez. 2013. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/112596610/inteiro-teor-112596654> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível N. 2007.71.10.000635-7/RS**. Relator: Luís Alberto d' Azevedo Aurvalle, 18 jun. 2015. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/905321894> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível Nº 5002245-96.2019.4.04.7205/SC**. Relator: Vânia Hack De Almeida, 30 de junho de 2020. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40001837598&versao_gproc=4&crc_gproc=39dde1d4. Acesso em: 18 ago. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 5008919-23.2010.404.7200/SC**. Relator: Vivian Josete Pantaleão Caminha, 24 de março de 2015. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/911273470/inteiro-teor-911273484>. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 5010808-84.2011.404.7100/RS**. Relator: Vivian Josete Pantaleão Caminha, 05 de dezembro de 2013. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=6320926. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 5000338-90.2018.4.04.7118/RS** Relator: João Batista Pinto Silveira. 19 jun. 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/724352868> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 5011665-91.2015.4.04.7003/PR** Relator: Márcio Antônio Rocha. 17 set. 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/760195030>. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 5000267-17.2010.404.7200/SC**. Relator: Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle, 28 de novembro de 2014. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=7099231. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 5003633-87.2012.404.7105/RS** Relator: Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle 17 dez. 2013. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/905399130> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 5005876-10.2017.4.04.7111/RS** Relator: Vivian Josete Pantaleão Caminha 4 set. 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/754352464> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 5000556-55.2018.4.04.7139/RS** Relator: Julio Guilherme Berezoski Schattschneider 06 nov. 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/786900784/inteiro-teor-786900916> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 0014550-02.2015.4.04.9999/RS** Relator: Salise Monteiro Sanchotene 25 jan. 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/426148308/inteiro-teor-426148358> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 5067032-42.2011.404.7100/RS** Relator: Roger Raupp Rios 23 jul. 2014. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/898324640/inteiro-teor-898324646> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 5012340-25.2013.404.7100/RS** Relator: Luís Alberto D'azevedo Aurvalle 04 nov. 2013 Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/903836055/inteiro-teor-903837648>. Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 5002350-25.2018.4.04.7006/PR** Relator: Márcio Antônio Rocha 30 jun. 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/870592517/inteiro-teor-870592567>. Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 5007291-26.2019.4.04.9999/SC** Relator: Taís Schilling Ferraz 20 maio 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/849018709/inteiro-teor-849018759> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 5004212-06.2015.4.04.7210/SC** Relator: Gabriela Pietsch Serafin 15 ago. 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/886408082/inteiro-teor-886408132> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 5009588-60.2011.404.7000/PR** Relator: Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle 16 out. 2012. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/906568802/inteiro-teor-906568957> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 2006.71.14.003321-5/RS** Relator: Ricardo Teixeira Do Valle Pereira 16 dez. 2012. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/914831387/inteiro-teor-914831659> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível Nº 5008623-62.2018.4.04.9999/PR** Relator: Artur César De Souza 13 jun. 2018 Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/590790233/inteiro-teor-590790306> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível Nº 5004642-41.2013.404.7108/RS** Relator: Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz 15 jan. 2014 Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/887052151/inteiro-teor-887052201> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível Nº 5002879-87.2013.404.7210/SC** Relator: Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle 08 jul. 2015 Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/911178672/inteiro-teor-911178709> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível Nº 5000290-50.2012.404.7116/RS** Relator: Vivian Josete Pantaleão Caminha 5 ago. 2014 Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/903548155/inteiro-teor-903548360> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível Nº 5006312-26.2013.404.7202/SC** Relator: Loraci Flores de Lima 15 jul. 2014 Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/898548249/inteiro-teor-898548608> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível Nº 5014777-53.2010.404.7000/PR** Relator: Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle 17 dez. 2013 Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/888452474/inteiro-teor-888452508> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível Nº 0011997-50.2013.404.9999/SC** Relator: Fernando Quadros Da Silva 23 out. 2013 Disponível: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/904078937> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível Nº 5001008-39.2010.404.7206/SC** Relator: Loraci Flores de Lima 19 fev. 2013 Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/904180927/inteiro-teor-904181083> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível Nº 5004806-73.2017.4.04.7105/RS** Relator: Vânia Hack de Almeida 19 maio. 2020 Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/849014521/inteiro-teor-849014571> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível Nº 5036241-60.2015.4.04.7000/PR** Relator: Vivian Josete Pantaleão Caminha 30 out. 2019 Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/777139228/inteiro-teor-777139284> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível Nº 5007376-22.2014.4.04.7110/RS** Relator: Taís Schilling Ferraz 5 ago. 2020 Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/894537185/inteiro-teor-894539422> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação/Reexame Necessário N. 5027419-78.2012.4.04.7100/RS**. Relator: Luís Alberto d' Azevedo Aurvalle. 26 jan. 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/381310962/inteiro-teor-381311019> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação/Reexame Necessário N. 5001195-69.2013.404.7100/RS**. Relatora: Vivian Josete Pantaleão Caminha. Ano: 2014. Acesso em: 10 jan. 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/425820793/inteiro-teor-425820835>. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação/Reexame Necessário nº 0030792-47.2008.404.7100/RS**. Relator: Marga Inge Barth Tessler, 12 de novembro de 2010. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jjus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=3788522. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação/Reexame Necessário nº 2007.71.07.000325-6/RS** Relator: Marga Inge Barth Tessler. 15 dez. 2010. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/18546666/inteiro-teor-18546670> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação/Reexame Necessário nº 5005454-08.2012.4.04.7209/SC**. Relator: Loraci Flores de Lima, 09 de agosto de 2017. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=9055135. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação/Reexame Necessário nº 5004328-51.2011.404.7113/RS** Relator: Luiz Antonio Bonat. 19 ago. 2014. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/902643729> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação/Reexame Necessário nº 5012312-73.2012.404.7009/PR** Relator: Luiz Carlos Cervi. 13 de maio de 2014. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/893141791/inteiro-teor-893142629> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação/Reexame Necessário nº 5004168-34.2017.4.04.7204/SC**. Relator: Paulo Afonso Brum Vaz, 05 de setembro de 2018b. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40000546622&versao_gproc=4&crc_gproc=57654263. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação/Reexame Necessário Nº 5001363-30.2011.404.7104/RS** Relator: Ricardo Teixeira Do Valle Pereira 16 jul. 2013. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/903673518/inteiro-teor-903674160> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação/Reexame Necessário Nº 0007139-44.2011.404.9999/RS** Relator: Ricardo Teixeira Do Valle Pereira 25 set. 2012. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/906051525/inteiro-teor-906052512> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação/Reexame Necessário Nº5003180-21.2014.404.7203/SC** Relator: Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle 7 abr. 2015 Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/425634968/inteiro-teor-425635092> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação/Reexame Necessário Nº 5003997-17.2011.404.7001/PR** Relator: Loraci Flores de Lima 19 fev. 2013 Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/904173726/inteiro-teor-904173833> Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação/Remessa Necessária N. 5002738-02.2016.4.04.7101/RS**. Relatora: Vânia Hack de Almeida. 11 dez. 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/658787067> Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação/Remessa Necessária Nº 5042560-06.2013.4.04.7100/RS** Relator: (Auxílio Salise) Ézio Teixeira 19 abr. 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/451856137/inteiro-teor-451856230> Acesso em: 11 jan. 2022.

CAMARGO, E. P.do A.; BOTELHO M. C; BUENO, N. V. P. Minorias e grupos vulneráveis: a importância da distinção para os direitos sociais. *In*: SIQUEIRA, D. P.; JUNIOR LEÃO, M. de A. (org.) **Direitos sociais**: uma abordagem quanto à (in) efetividade desses direitos: a constituição de 1988 e suas previdências sociais. 1. ed. Birigui, SP: Boreal Editora, 2011.

CAMPOS, W. A. F. L. **Dano moral no direito previdenciário**: doutrina, legislação, jurisprudência e prática. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2013.

CARREIRA, A. C. R. **Uma análise jurídica sobre os procedimentos de cobertura previdenciária estimada (COPES)**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências da Sociedade, Macaé, 2018.

CASTRO, C. A. P. de; LAZZARI, J. B. **Manual de direito previdenciário**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

CAVALIERI FILHO, S. **Programa de responsabilidade civil**. 10.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CAVALIERI FILHO, S. **Programa de responsabilidade civil**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

CAVALLINI, M. INSS: concessão de benefício chega a demorar mais de 5 meses. **Portal do G1**, 29 mar. 2022 Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/03/29/inss-concessao-de-beneficio-chega-a-demorar-mais-de-5-meses.ghtml>. Acesso em: 1 dez. 2022.

CAVALLINI, M.; MACEDO, A. Falta de documentos, dados incorretos: veja os principais motivos que levam o INSS a negar benefícios. **Portal G1**, 1 jun. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/06/01/falta-de-documentos-dados-incorretos-veja-os-principais-motivos-que-levam-o-inss-a-negar-beneficios.ghtml>. Acesso em: 21 set.2022.

CERQUEIRA, D. M. de. **A perspectiva social dos direitos humanos e o papel da corte interamericana**: uma análise do Caso Lagos del Campo vs. Peru. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2019.

CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso “Cinco Pensionistas” Vs. Peru**. Petición/Caso ante la CIDH 12.034 Fondo, Reparaciones y Costas. 28 de fevereiro de 2003. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_98_esp.pdf Acesso em: 16 dez. 2022.

CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Lagos del Campo vs. Peru.** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C, n. 340. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf. Acesso em: 26 nov. 2022.

CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Comunicado. La Corte IDH declara por primera vez la vulneración del derecho a la estabilidad laboral de un trabajador con motivo de su despido.** [San José, Costa Rica: 2017b]. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_39_17.pdf. Acesso em: 7 dez. 2022.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **100 maiores litigantes.** Brasília: CNJ, 2012. Disponível em: bibliotecadigital.cnj.jus.br/xmlui/handle/123456789/64. Acesso em: 2 nov. 2022.

COIMBRA, F. **Direito previdenciário brasileiro.** 11. ed. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas, 2001.

COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 4. ed. São Paulo, Saraiva, 2005.

CORREIA, M. O. G.; CORREIA, E. P. B. **Curso de direito da seguridade social.** São Paulo: Saraiva, 2013.

COMUNICAÇÃO SOCIAL DA POLÍCIA FEDERAL DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. PF deflagra operação que investiga fraudes contra o INSS no interior paulista. **Gov.br**, 29 nov. 2019. **Disponível em:** <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2022/11/pf-deflagra-operacao-que-investiga-fraudes-contra-o-inss-no-interior-paulista>. Acesso em: 01 dez. 2022.

DELGADO, R. M. **O valor do dano moral:** como chegar até ele. 2. ed. São Paulo: JH Mizuno, 2004.

DIAS, J. A. **Da responsabilidade civil.** 12 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

DIAS, J. A. **Da responsabilidade civil.** 12. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

DINIZ, M. H. **Curso de direito civil brasileiro:** responsabilidade civil. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

DINIZ, M. H. **Curso de direito civil brasileiro:** responsabilidade civil. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DINIZ, M. H. **Dicionário jurídico.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

DINIZ, M. H. Proteção jurídica da existencialidade. **Redes:** Revista Eletrônica Direito e Sociedade, Canoas, v. 8, n. 2, p. 181-191, ago. 2020.

DOS PRAZERES, P. J. A.; DOS PRAZERES, K. L. A. Trajetória histórica e crítica das teorias de vinculação dos direitos fundamentais no estado democrático de direito e as teorias da eficácia dos direitos humanos. **Revista Reflexão e Crítica do Direito**, v. 7, n. 2, p. 224-243, 2019.

FAVARETTO, C. **A tríplice função do dano moral**. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/2QdMVpa>. Acesso em: 12 out. 2022.

FLORINDO, V. **Dano moral e o direito do trabalho**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2002.

GONÇALVES, C. R. **Direito civil brasileiro**. 9. ed. – São Paulo: Saraiva, 2014.

HIDAKA, L. J. **Introdução ao direito internacional dos direitos humanos**. In: LIMA JUNIOR, J. B. (org.). Manual de Direitos Humanos Internacionais: acesso aos Sistemas Global e Regional de Proteção aos Direitos Humanos. 2. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

HIRONAKA, G. N. Responsabilidade pressuposta evolução de fundamentos e de paradigmas da responsabilidade civil na contemporaneidade. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, Goiânia, v. 31, n. 1, p. 33/59, 2010. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/12029>. Acesso em: 25 out. 2022.

IBDP. Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário. INSS cancela 8,5 mil benefícios de pessoas falecidas. Caso caia nesse pente-fino, confira como reativar o pagamento. **IBDP**, 18 jul. 2022. Disponível em: https://www.ibdp.org.br/?s=pente+fino+&et_pb_searchform_submit=et_search_process&et_pb_include_posts=yes. Acesso em: 27 set. 2022.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. PNAD Educação 2019: Mais da metade das pessoas de 25 anos ou mais não completaram o ensino médio. **Estatísticas Sociais**, 16 jul. 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/28285-pnad-educacao-2019-mais-da-metade-das-pessoas-de-25-anos-ou-mais-nao-completaram-o-ensino-medio>. Acesso: 20 out. 2021.

IBRAHIM, F. Z. **Curso de direito previdenciário**. 15. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

IBRAHIM, F. Z. **Curso de direito previdenciário**. 23 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2018.

INSS deixa de exigir perícia médica para auxílio-doença em casos de espera superior a 30 dias. **PORTAL G1**, de 29 jul. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/07/29/inss-deixa-de-exigir-pericia-medica-para-auxilio-doenca-em-casos-de-espera-superior-a-30-dias.ghtml>. Acesso em: 21 set. 2022.

INSS. Instrução Normativa nº 77, de 21 de janeiro de 2015. Estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social, com observância dos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988. **Diário Oficial da União**: edição: 15, seção: 1, p. 32,

2015. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/32120879/Imprns_Nacional Acesso em: 16 jan. 2022.

JOSENDE, E. D. **O dano moral em razão do inadimplemento salarial**. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal De Santa Maria, Santa Maria, 2017.

KERTZMAN, I. **Curso prático de direito previdenciário**. 16. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2018.

LEAL JÚNIOR, C. A. S. Por erro em avaliação médica, INSS deve pagar indenização a família de motorista falecido em acidente. [Entrevista concedida a] ACS/TRF4. **Portal de Notícias 4R**, online, 23 de março de 2022. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=16409 Acesso em: 20 dez. 2022.

LESER, L. F. **Dano moral decorrente da relação de trabalho, em especial, quanto aos acidentes de trabalho ou a eles equiparados**. Monografia (Pós-Graduação) - Universidade Cândido Mendes. Instituto A Vez do Mestre. RJ, 2009.

LÔBO, P. Danos morais e direitos da personalidade. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 8, n. 119, 31 out. 2003. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/4445>. Acesso em: 29 out. 2022.

LUZ, I. H. dos S. A responsabilidade da autarquia previdenciária (INSS) pelos descontos de créditos bancários oriundos de empréstimos consignados em benefícios previdenciários. **RFD-Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, n. 32, p. 121-135, 2017.

MARTINELLI, G. Direitos e garantias fundamentais: conceito e características. **Portal Aurum**, 6 out 2021. Disponível em: <https://www.aurum.com.br/blog/direitos-e-garantias-fundamentais/#> Acesso em: 17 out. 2022.

MARTINEZ, W. N. **Dano moral no direito previdenciário**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2009.

MARTINEZ, W. N. **Dano moral no direito previdenciário**. São Paulo: LTr, 2011.

MARTINS, F. L. **Dano moral no direito previdenciário: a responsabilidade civil do INSS como garantia e proteção dos direitos sociais**. 2020. Disponível em: <http://repositorio.ufu.br/handle/123456789/31668> Acesso em: 22 fev. 2022.

MARTINS, R. da S. **Assistência social no Brasil: Benefício de Prestação Continuada LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social)**. Monografia (Graduação). Universidade do Vale de Itajaí, Centro de Educação de Biguaçu, Biguaçu, 2010.

MARTINS, S. P. **Direito da seguridade social**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MAZZA, A. **Manual de direito administrativo**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MEIRELLES, H. L. J. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. - São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, C. A. B. de. **Curso de direito administrativo**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MELLO, C. A. B. de. **Curso de Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MELLO, C. A. B. de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2018.

MENEZES, C. N. T. de. **Contratos existenciais**: revisitando os elementos contratuais à luz de uma hermenêutica emancipatória. 2016. Dissertação. (Mestrado Acadêmico em Direito) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2016.

MEZACASA, D. S.; AMORIM, D. C. de.; BAMBIRRA, F. M. A omissão da Cortel interamericana de direitos humanos na proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais: análise à luz do caso cinco aposentados vs Peru. **Duc In Altum- Cadernos de Direito**, v. 12, n. 27, 2020.

MJSP. Ministério da Justiça e Segurança Pública do Governo Federal. MJSP e Febraban lançam sistema para regular crédito consignado. **Defesa do Consumidor**, 18 out. 2019. Disponível em: <https://www.defesadoconsumidor.gov.br/portal/ultimas-noticias/1113-mjsp-e-febraban-lancam-sistema-para-regular-credito-consignado>. Acesso em: 23 jul. 2021.

MIRANDA, J. **Direitos fundamentais**. 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

MONTAGNER, F. **Dano moral no direito previdenciário**: a responsabilidade civil do INSS e sua análise pelo poder judiciário brasileiro. 2012, Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal De Santa Maria, Santa Maria, 2012.

MORAES, M. C. B. de. **Danos à pessoa humana: uma leitura civil-constitucional dos danos morais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MORAES, M. C. B. de. Conceito, função e quantificação do dano moral. **Revista IBERC**, v. 1, n. 1, 2018.

NERILO, L.F. As fraudes e abusividades contra o consumidor idoso nos empréstimos consignados e as medidas de proteção que devem ser adotadas para coibi-las. **Revista de Direito do Consumidor**, p. 397-421, 2020.

NORONHA, F. **Direito das obrigações**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

OAB Paraná. **Canal de serviço e contato online do INSS**. 2021. Disponível em: <https://inss.oabpr.org.br/>. Acesso em: 26 nov. 2022.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração universal de direitos humanos**, 1948. Disponível em: <https://unric.org/pt/declaracao-universal-dos-direitos-humanos/>. Acesso em: 30 nov. 2022.

PENAFIEL, F. Evolução histórica e pressupostos da responsabilidade civil. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 111, abr. 2013. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13110. Acesso em: 12 nov. de 2022.

PEREIRA, C. M. da S. **Responsabilidade civil**. 12. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

PEREIRA, N. C. M.; SIQUEIRA, D. P. **Análise crítica acerca da ineficiência do Instituto Nacional do Seguro Social e a violação dos direitos da personalidade**. In: SANTANA, H. L. de S.; TAVARES NETO, J. Q. COSTA, J. R. C. (coord.) Direitos sociais, seguridade e previdência social. Recurso eletrônico *online*. Florianópolis: CONPEDI, 2021.

PINHEIRO, N. F. Princípio da igualdade previdenciária. **Portal AZ**, 23 fev. 2019. Disponível em: <https://www.portalaz.com.br/blogs/6/opinioao/9815/principio-da-igualdade-previdenciaria>. Acesso em 11 out. 2022.

PIOVESAN, F. **Direitos humanos e justiça internacional**. 3.ed. São Paulo, Saraiva, 2012.

PIOVESAN, F. **Temas de direitos humanos**. 2 ed. São Paulo: Max Limonad, 2003. QUEIROZ, R. M. R. **Metodologia jurídica**: um roteiro para trabalhos de conclusão de curso. In: QUEIROZ, R. M. R.; FEFERBAUM, M. (coord.). São Paulo: Saraiva, 2012. REIS, C. **Dano moral**. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

REIS, C. **Os novos rumos da indenização do dano moral**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2003.

RENDA EXTRA. Crédito consignado: queixas de aposentados sobem 374% no Procon. **R7**, 18 nov. 2020. Disponível em: <https://noticias.r7.com/economia/economize/credito-consignado-queixas-de-aposentados-sobem-374-no-procon-18112020>. Acesso em: 24 jul. 2021.

RIBEIRO, D. M.; VINCE, F. N. **Direitos sociais e a indivisibilidade dos direitos humanos**: o caso Lagos Del Campo Vs. Peru julgado pela Corte Interamericana. Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE). Vol. 6, n. 2, 2018. Disponível em: <https://portal.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/488>. Acesso em: 29 nov. 2022.

RIBEIRO, J. de O. X. **Auxílio-doença acidentário**. Curitiba: Juruá, 2008.

SANTOS, B. de S.(org.). **A globalização e as ciências sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SARINGER, G. Segurados reclamam de suspensão indevida de benefícios do INSS. **R7 BRASIL**, 26 jul. 2018. Disponível em: <https://noticias.r7.com/brasil/segurados->

reclamam-de-suspensao-indevida-de-beneficios-do-inss-26072018. Acesso em: 21 set. 2022.

SARLET, I. W. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na constituição federal de 1988**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SARLET, I. W.; MARINONI, L. G.; MIDIERO, D. **Curso de direito constitucional**. 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

SERAU JUNIOR, M. A. Análise do caso “Cinco pensionistas vs. Peru”, da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Nº 12.0341. 2010. **Revista Jurídica**. Disponível em: http://dspace.uces.edu.ar:8180/jspui/bitstream/123456789/899/1/Analise_do_caso_Sera.pdf Acesso em: 16 dez. 2022.

SIQUEIRA, D. P.; CASTRO, L. R. B. Minorias e grupos vulneráveis: a questão terminológica como fator preponderante para uma real inclusão social. **Revista direitos sociais e políticas públicas (UNIFAFIBE)**, v. 5, n. 1, 2017.

SILVA, A. do C. O princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) no direito público brasileiro e o direito da administração pública de anular seus próprios atos administrativos: o prazo decadencial do art. 54 da Lei do Processo Administrativo da União (Lei nº 9.784/99). **Rev. Eletrôn. do Direito do Estado**. N. 2. abr./ jun. de 2005. Salvador. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=22>. Acesso em: 12 out. 2022.

SOARES, J. A justiciabilidade dos Direitos Sociais. **DireitoNET**, 18 set. 2003. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/1293/A-justiciabilidade-dos-Direitos-Sociais> Acesso em: 16 dez. 2022.

SOUZA, S. I. N. de. **Responsabilidade civil por danos à personalidade**. Barueri, São Paulo: Manole, 2002.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 473**. A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial, 03 dez. 1969. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/sumulas/sumula-n-473-do-stf/1289712654> Acesso em: 11 maio 2022.

STOCO, R. **Tratado de responsabilidade civil**. 6 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

STORTI, G. J. **A aplicabilidade do dano moral no direito previdenciário sob o aspecto jurídico brasileiro**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Centro Universitário Toledo, Araçatuba, 2019.

SZANIAWSKI, E. **Direitos da personalidade e sua tutela**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

TARTUCE, F.; NEVES, D. A. A. **Direito do consumidor**: direito material e processual. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

TRF4. INSS deve indenizar segurado de Guaratuba (PR) por imprudência de médico perito, 25 mar. 2019. **Portal de Notícias 4R**. Disponível em: https://www.ieprev.com.br/conteudo/categoria/4/4871/inss_deve_indenizar_segurado_de_guaratuba_pr_por_imprudencia_de_medico_perito. Acesso em: 20 dez. 2022.

VALENTE, I. M.; SALA, J. B. (org.) **Cidadania, migrações, direitos humanos**: trajetória de um debate aberto. Centro de Estudos Interdisciplinares do século XX da Universidade de Coimbra, Editora da Universidade Federal de Campina Grande, 2018.

VIANNA, J. E. A. **Curso de direito previdenciário**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2014. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522488650/>. Acesso em: 13 maio 2022.

VIEIRA, A. de P. S.; SILVA, D. O dano moral previdenciário e a efetivação dos direitos sociais no estado de crise. **Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social**.V.3. Brasília, Brasil, nº1, 2017, p.43-59.

VIEIRA, V. R. N. O que é livre desenvolvimento da personalidade? **Jusbrasil**, 2023. Disponível em: <https://vieiravictor.jusbrasil.com.br/artigos/1108676532/o-que-e-o-livre-desenvolvimento-da-personalidade>. Acesso em: 07 fev. 2023.

ZANIN, A. P. Os direitos da personalidade, suas características e classificações. **Portal Aurum**. 4 fev. 2021. Disponível em: <https://www.aurum.com.br/blog/direitos-da-personalidade/#>. Acesso em: 18 out. 2022.