

# **IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **DIREITOS HUMANOS E EFETIVIDADE: FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSOS PARTICIPATIVOS II**

**JOICE GRACIELE NIELSSON**

**ROBISON TRAMONTINA**

**ABNER DA SILVA JAQUES**

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

**Diretoria - CONPEDI**

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

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

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

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

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

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

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

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

**Conselho Fiscal:**

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

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

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

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

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

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

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

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

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

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

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

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

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

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

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

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

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

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

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

**Educação Jurídica**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

**Eventos:**

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

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

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

**Comissão Especial**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos humanos e efetividade: fundamentação e processos participativos II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Joice Graciele Nielsson; Robison Tramontina; Abner da Silva Jaques – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-582-8

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Direitos humanos e efetividade. 3. Fundamentação e processos participativos. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa  
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis  
Santa Catarina – Brasil  
[www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br)

## **IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

### **DIREITOS HUMANOS E EFETIVIDADE: FUNDAMENTAÇÃO E PROCESSOS PARTICIPATIVOS II**

---

#### **Apresentação**

Nesta obra, apresentamos a produção científica vinculada ao Grupo de Trabalho (GT) Direitos Humanos e Efetividade: Fundamentação e Processos Participativos II, espaço consolidado no Encontro Virtual do CONPEDI para a reflexão crítica, interdisciplinar e rigorosa sobre os arranjos de participação democrática e a concretização dos direitos fundamentais na sociedade contemporânea. O propósito central das investigações aqui reunidas reside no exame minucioso da fundamentação teórica e dos mecanismos práticos que balizam a inclusão de vozes tradicionalmente marginalizadas, buscando caminhos jurídicos e políticos que assegurem a dignidade humana diante de crises ecológicas, institucionais e sociais.

A urgência das temáticas articuladas neste GT reflete-se em um conjunto denso de pesquisas que delineiam um panorama multifacetado dos processos participativos e de sua centralidade na construção de uma sociedade mais justa. Inicialmente, as investigações voltam-se para a incontornável interface entre a governança global e a realidade local, decifrando o direito à participação social no contexto da emergência climática e ambiental.

O primeiro artigo, “O direito à participação no contexto da emergência climática: uma análise da Opinião Consultiva 32/25 à luz do Acordo de Escazú”, de Maria Gabriella Rodrigues de Souza e Karin Käsmayer, avalia a participação social na governança ambiental sob os parâmetros do Artigo 7 do Acordo de Escazú aplicados à elaboração da OC-32/25 pela Corte IDH. As autoras apontam que, apesar da ampla mobilização social obtida pelas audiências descentralizadas, restam barreiras estruturais e falta de transparência na

O terceiro artigo, “Luiz Gama e a Defensoria Pública: fundamentos histórico-filosóficos da advocacia emancipatória no Estado Democrático de Direito”, de Matheus Felipe Rocha Juy, Laiane Espósito Silva e Jefferson Aparecido Dias, investiga a prática jurídica contra-hegemônica de Luiz Gama sob as lentes da teoria crítica do direito. Dialogando com Boaventura de Sousa Santos e Habermas, os autores correlacionam o legado de Gama à atuação contemporânea da Defensoria Pública e concluem que, embora a instituição seja um pilar democrático, seus limites estruturais reafirmam a necessidade de uma advocacia comprometida com a emancipação social.

O quarto artigo, “Movimentos sociais e políticas públicas no Estado Democrático de Direito: a centralidade do movimento LGBTQIA+ na conformação jurídica dos direitos fundamentais”, de Marcus Vinicius Pereira Barbosa, aborda os movimentos sociais como atores centrais na produção de demandas por reconhecimento e transformação institucional. O autor sustenta que a legitimidade democrática exige a incorporação do conflito social e da pluralidade, concluindo que a atuação do movimento LGBTQIA+ expande substancialmente o conteúdo material dos direitos fundamentais e reconfigura as políticas públicas rumo à igualdade.

O quinto artigo, “Justiça climática e mulheres indígenas no Brasil: a incorporação da perspectiva de direitos humanos na gestão de riscos e desastres”, de Hagda Da Cunha e Grasielle Borges Vieira De Carvalho, analisa o impacto diferenciado dos eventos climáticos extremos sobre as mulheres indígenas em razão de desigualdades estruturais. Confrontando dados do RASEAM e as diretrizes do Protocolo Mulheres e Emergências Climáticas, as autoras concluem que a incorporação da perspectiva de gênero e das especificidades socioculturais dessas populações é indispensável para construir uma governança climática equitativa.

O sexto artigo, “Direitos linguísticos na transição democrática: barreiras ao acesso à justiça

Adotando o método hipotético-dedutivo, a autora demonstra que o princípio da dignidade humana legitima a discriminação positiva como instrumento de igualdade material, concluindo que, embora a arquitetura normativa brasileira seja inclusiva, o maior desafio reside na transformação cultural para assegurar o protagonismo desses indivíduos.

O oitavo artigo, “Crise no contencioso previdenciário e violação a direitos fundamentais: o dano moral como ferramenta de governança na seguridade social”, de Daniele Rodrigues Lima, Clara Angélica Gonçalves Cavalcanti Dias e Pedro Durão, investiga a ineficiência sistêmica do INSS sob a perspectiva da judicialização em massa. Avaliando dados do CNJ e jurisprudências dos TRFs, o estudo analisa a viabilidade do dano moral como mecanismo indutor de melhorias na gestão pública e conclui que a responsabilização civil atua como ferramenta legítima de governança para reprimir abusos e resguardar o mínimo existencial.

Ao articular a teoria dos direitos humanos às demandas práticas por inclusão e eficácia institucional, este volume consolida-se como um instrumento indispensável para o diagnóstico de assimetrias e para a proposição de soluções voltadas à preservação da dignidade humana e à ampliação dos espaços deliberativos. Certos de que a convergência dessas pesquisas oferece subsídios teóricos e práticos de alto nível para o fortalecimento da nossa democracia, convidamos o leitor a uma jornada de leitura reflexiva e transformadora.

Dr. Abner da Silva Jaques

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Dra. Joice Graciele Nielsson

Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul

Dr. Robison Tramontina

# **CRISE NO CONTENCIOSO PREVIDENCIÁRIO E VIOLAÇÃO A DIREITOS FUNDAMENTAIS: O DANO MORAL COMO FERRAMENTA DE GOVERNANÇA NA SEGURIDADE SOCIAL**

## **CRISIS IN SOCIAL SECURITY LITIGATION AND VIOLATION OF FUNDAMENTAL RIGHTS: MORAL DAMAGES AS A GOVERNANCE TOOL IN SOCIAL SECURITY**

**Daniele Rodrigues Lima**  
**Clara Angélica Gonçalves Cavalcanti Dias <sup>1</sup>**  
**Pedro Durrão**

### **Resumo**

Este artigo analisa criticamente a crise do contencioso previdenciário brasileiro, destacando os impactos na efetivação de direitos fundamentais, especialmente o direito à seguridade social, intrinsecamente vinculado à dignidade da pessoa humana e ao mínimo existencial. A relevância da pesquisa decorre da elevada judicialização e da morosidade na análise de benefícios previdenciários, revelando um padrão de ineficiência sistêmica protagonizado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que figura há anos como o maior litigante do país. O problema central consiste em investigar se o instituto do dano moral pode configurar-se como ferramenta juridicamente adequada e eficiente para induzir melhorias na gestão pública previdenciária e coibir violações reiteradas a direitos fundamentais. A pesquisa, de abordagem qualitativa e método exploratório-descritivo, analisou dispositivos constitucionais, dados estatísticos do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Tribunal de Contas da União (TCU), além de uma amostragem de jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais (TRFs) sobre o cabimento do dano moral em face do INSS. Os resultados indicam que a gestão ineficiente da Autarquia Previdenciária está na origem do problema. No campo jurisprudencial, identificou-se consonância entre os TRFs quanto ao cabimento do dano moral apenas nos casos de descontos indevidos em benefícios previdenciários, enquanto nas demais violações de direitos fundamentais persiste um dissídio jurisprudencial. Verificou-se que, diante da uniformidade quanto às fraudes nos benefícios, o INSS adotou medidas administrativas para corrigir falhas, corroborando a hipótese de que o dano moral pode atuar como mecanismo indutor de melhorias na governança da Previdência Social.

**Palavras-chave:** Contencioso previdenciário, Direitos fundamentais, Dano moral, Previdenciário, Governança

### **Abstract/Resumen/Résumé**

This article critically analyzes the crisis of Brazilian social security litigation, highlighting its impacts on the enforcement of fundamental rights, especially the right to social security,

---

<sup>1</sup> Pós-Doutoranda em Direito pela UFBA. Doutora e Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professora Associada do Departamento de Direito da Universidade Federal de Sergipe.

intrinsically linked to human dignity and the existential minimum. The research's relevance stems from the high level of judicialization and delays in analyzing social security benefits, revealing a systemic pattern of inefficiency led by the National Institute of Social Security (INSS), for years the country's largest litigant. The central problem is to investigate whether the legal instrument of moral damages can serve as an adequate and effective tool to induce improvements in social security public management and simultaneously curb repeated violations of fundamental rights. The study, with a qualitative approach and exploratory-descriptive method, analyzed constitutional provisions, statistical data from the National Council of Justice (CNJ) and the Federal Court of Accounts (TCU), as well as a sample of case law from the Federal Regional Courts (TRFs) regarding the admissibility of moral damages against the INSS. Results indicate that inefficient management within the Social Security Agency is at the root of the problem. Jurisprudentially, consensus among the TRFs was identified regarding the admissibility of moral damages only in cases of undue deductions from social security benefits, while dissent persists in other fundamental rights violations. It was observed that, following jurisprudential uniformity on benefit frauds, the INSS adopted administrative measures to correct failures, corroborating the hypothesis that moral damages may act as an incentive mechanism for improvements in Social Security governance.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Social security litigation, Fundamental rights, Moral damages, Social security management, Governance

## 1 INTRODUÇÃO

No cenário contemporâneo do sistema previdenciário brasileiro, observa-se o comprometimento da efetividade de direitos fundamentais, em especial da assistência social, cuja insuficiente proteção compromete a dignidade da pessoa humana e ameaça a garantia do mínimo existencial, fundamentos e princípios estruturantes da ordem constitucional inaugurada pela Constituição Federal de 1988. Tais garantias encontram respaldo nos arts. 1º, inciso III, e 6º da Constituição Federal, além de serem regulamentadas, no âmbito da seguridade social, pelos arts. 194, 195 e 201, que tratam da organização e do financiamento das ações relativas à saúde, à previdência e à assistência social.

A concretização desses direitos tem sido comprometida pela crise instalada no contencioso previdenciário, marcada pela elevada judicialização de demandas e pela morosidade na análise de pedidos administrativos, especialmente os indeferidos sem motivação adequada. Tal conjuntura compromete o acesso tempestivo a prestações de natureza alimentar e revela desafios estruturais enfrentados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), responsável pela operacionalização dos benefícios previdenciários no país.

De acordo com dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o INSS figura como o maior litigante do país, com prazos médios que ultrapassam quatro anos entre o início e o término do processo judicial (BRASIL, CNJ, 2024, p. 377). Esse cenário levanta questionamentos relevantes quanto à efetividade da gestão pública previdenciária e do papel do direito como instrumento de indução à melhoria dos serviços públicos.

Para Marc Galante (1988, p. 25), o litigante habitual, como o INSS, desfruta de vantagens claras: planejamento estratégico derivado da experiência, economia de escala pelo volume de casos, estreitamento de laços com instâncias decisórias e oportunidade de testar diversas teses. Ao represar demandas num Judiciário burocrático, ganha-se tempo e reduz-se custos, como na postergação do pagamento de milhares de benefícios.

Contudo, essa gestão meramente protelatória não soluciona a crise do contencioso previdenciário nem assegura a efetiva prestação dos direitos dos beneficiários, o que reforça a necessidade de encontrar medidas de incentivo à melhoria da governança do sistema de benefícios; nesse contexto, este estudo investiga em que medida o instituto do dano moral pode configurar-se como ferramenta juridicamente adequada e eficaz para estimular aprimoramentos na atuação administrativa do INSS, com fundamento no art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, com base em revisão doutrinária, análise normativa e estudo de dados produzidos por órgãos institucionais, como o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Tribunal de Contas da União (TCU). Além disso, foi examinada uma amostragem de jurisprudência que reconhece o cabimento de indenização por dano moral em face do INSS, especialmente em casos de descontos indevidos em benefícios previdenciários.

A partir dessa fundamentação, o artigo se organiza em três eixos principais: o primeiro discute a seguridade social como direito fundamental e a crise do contencioso previdenciário, destacando a atuação do INSS como maior litigante do país; o segundo examina a responsabilidade civil do Estado à luz do art. 37 da Constituição, com ênfase no descumprimento dos princípios da eficiência e da razoável duração do processo; e o terceiro analisa jurisprudência e dados institucionais para demonstrar o dano moral como instrumento de indução à melhoria da governança na seguridade social.

## **2 DIREITO À SEGURIDADE SOCIAL COMO DIREITO FUNDAMENTAL**

A seguridade social, enquanto direito social constitucionalmente assegurado, compreende um sistema integrado de ações nas áreas de saúde, previdência e assistência social, conforme disposto nos arts. 194 a 203 da Constituição Federal de 1988. Trata-se de um conjunto normativo que visa garantir proteção aos cidadãos em situações de vulnerabilidade, funcionando como instrumento de concretização dos direitos fundamentais sociais.

No âmbito da previdência social, o art. 201 estabelece sua natureza contributiva e obrigatória, voltada à cobertura de eventos como doença, invalidez, morte e idade avançada. Já o art. 203 dispõe sobre as ações assistenciais de caráter não contributivo, destinadas à redução das vulnerabilidades socioeconômicas, especialmente de famílias em situação de pobreza extrema. Ambos os dispositivos refletem o compromisso constitucional com a proteção do mínimo existencial e a promoção da dignidade da pessoa humana.

O reconhecimento da seguridade social como direito fundamental decorre de sua previsão expressa no art. 6º da Constituição Federal, que a insere no rol dos direitos sociais, e de sua vinculação direta ao princípio da dignidade da pessoa humana, previsto no art. 1º, inciso III, como fundamento da República. Tais dispositivos integram um sistema protetivo que confere ao Estado a obrigação de garantir condições mínimas de existência digna à população.

A centralidade dos princípios constitucionais na interpretação do direito previdenciário se revela especialmente na definição teórica dos próprios princípios. Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2009, p. 53), princípios são comandos estruturantes que irradiam sobre as demais normas, conferindo-lhes sentido e coesão. Para o autor, a violação de um princípio implica não apenas transgressão normativa, mas afronta à lógica e aos valores fundamentais do ordenamento jurídico, configurando a forma mais grave de ilegalidade ou inconstitucionalidade.

Nesse mesmo sentido, os direitos fundamentais, segundo Alexandre de Moraes (2011, p. 20), constituem um conjunto institucionalizado de garantias destinadas à proteção da dignidade humana, com o objetivo de limitar o arbítrio estatal e assegurar as condições mínimas para o desenvolvimento da personalidade. São, portanto, expressões normativas da proteção à pessoa humana em sua dimensão material.

A partir dessa concepção, a seguridade social deve ser compreendida como direito fundamental de segunda dimensão, ou seja, um direito prestacional cujo cumprimento depende de políticas públicas estatais. Sua efetivação traduz a realização prática da dignidade humana, funcionando como mecanismo de promoção de outros direitos, como saúde, moradia, alimentação, transporte e qualidade de vida. Como destaca Alvarenga (apud MALHEIRO, 2015, p. 19), a dignidade da pessoa humana atua como princípio estruturante que irradia sobre todos os demais, formando uma rede normativa de proteção aos direitos da personalidade.

Nesse contexto, o Direito Previdenciário tem como finalidade garantir o mínimo existencial e promover dignidade da pessoa humana, assegurando à sociedade o direito a prestações de natureza alimentar que assegurem meios de subsistência em situação de risco social. Sua natureza fundamental confere-lhe uma proteção constitucional reforçada, que veda retrocessos e impõe ao Estado o dever de adotar medidas eficazes para a sua concretização.

No âmbito do Regime Social da Previdência Social (RGPS) administrado pelo INSS, tais direitos encontram-se gravemente comprometidos, em razão da crise enfrentada pelo contencioso previdenciário, provocada, em grande medida, pela ineficiência sistêmica dessa entidade gestora, que vem retardando a concessão dos benefícios previdenciários.

Dessa forma, nos próximos tópicos serão examinados os possíveis fatores que têm contribuído para o agravamento dessa crise. Para tanto, dar-se-á ênfase tanto à análise da atuação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) quanto à discussão de possíveis soluções jurídicas aptas

a incentivar o aperfeiçoamento de sua governança.

### **3 CRISES NO CONTENCIOSO PREVIDENCIÁRIO E O INSTITUTO NACIONAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL COMO MAIOR LITIGANTE DO PAÍS**

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) publica, anualmente, o relatório *Justiça em Números*, com o objetivo de sistematizar dados estatísticos do Poder Judiciário e subsidiar o desenvolvimento de políticas públicas voltadas à racionalização da litigiosidade. Desde ao menos 2011, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) tem figurado, nas edições que contemplam esse tipo de levantamento, como o principal litigante do país<sup>1</sup>. No relatório de 2025, a autarquia aparece novamente na liderança, com cerca de 3,8 milhões de processos previdenciários em tramitação, o que corresponde a 4,5% do acervo processual nacional (CNJ, 2024, p. 232).

O relatório *Justiça em Números*, referente ao ano-base de 2022 e publicado em 2023, também apresenta dados relevantes para esta pesquisa, ao indicar um aumento de 9,4% no número de novos processos em comparação ao ano anterior. Do total de 35,3 milhões de processos registrados, 22,6 milhões correspondem a processos iniciais, sendo excluídos dessa estatística os processos classificados como dependentes. Esse volume representa o maior pico de novos ajuizamentos desde 2009, superando todos os dados históricos até então registrados (CNJ, 2023, p. 322).

Atualmente, mesmo diante do aumento da produtividade registrado no Poder Judiciário em 2023, estima-se que seriam necessários dois anos e cinco meses para a conclusão de todos os processos em tramitação, caso não houvesse o ingresso de novas ações, hipótese inexequível na realidade prática. No âmbito da Justiça Federal, onde se concentra o maior volume de demandas previdenciárias, esse prazo se eleva para dois anos e dez meses. Ademais, constata-se que a maior taxa de congestionamento recai sobre a fase de execução, etapa em que se contabiliza o tempo de espera para o pagamento de precatórios e requisições de pequeno valor, o que compromete ainda mais a efetividade da prestação jurisdicional (BRASIL, 2024, p. 283–285).

---

<sup>1</sup>De acordo com os relatórios *Justiça em Números* de 2011 e 2012, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foi identificado como o maior litigante do país. Entre os anos de 2016 e 2023, os relatórios indicaram o direito previdenciário como o assunto mais recorrente na Justiça Federal. Em 2024, o INSS voltou a ser expressamente apontado como o maior litigante, posição que permanece, em 2025, conforme dados atualizados no painel em tempo real do referido relatório.

Ainda sob o enfoque da análise numérica, verifica-se que o Poder Judiciário brasileiro atualmente gera despesas da ordem de R\$ 132,8 bilhões, frente a uma arrecadação de R\$ 68,74 bilhões, o que resulta em um déficit operacional de 52%. (BRASIL, 2024, p.17)

No exercício de 2023, os custos do sistema de justiça aumentaram 11,5% em relação ao ano anterior, alcançando a cifra de R\$ 653,70 por cidadão. Ressalte-se que a Justiça brasileira oferece gratuidade aos jurisdicionados hipossuficientes, bem como nos processos ajuizados perante os juizados especiais federais, razão pela qual a maior parte das demandas previdenciárias não envolve a incidência de custas processuais (BRASIL, 2024, p. 138).

Nesse contexto, torna-se relevante retomar a finalidade para a qual foi instituído o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), bem como os princípios que orientam sua atuação administrativa, com o objetivo de verificar em que medida os propósitos institucionais se mantêm compatíveis com seu desempenho atual. Tal análise se revela essencial para a compreensão das causas estruturais que têm contribuído para o agravamento da crise no contencioso previdenciário.

#### **4 A RESPONSABILIDADE DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS) À LUZ DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foi instituído pela Lei nº 8.029/1990, que, em seu art. 17, o qualificou como autarquia federal. Sua sede, vinculação e finalidade foram estabelecidas no art. 1º do Anexo I do Decreto nº 7.556/2011, que fixou sua sede em Brasília/DF e determinou sua vinculação ao então Ministério da Previdência Social. Dessa forma, o INSS integra a administração pública indireta, com personalidade jurídica própria.

Nos termos do referido decreto, a finalidade institucional do INSS consiste em "promover o reconhecimento de direito ao recebimento de benefícios administrados pela Previdência Social, assegurando agilidade, comodidade aos seus usuários e ampliação do controle social".

Em razão de sua natureza jurídica, o INSS submete-se aos princípios constitucionais que regem a administração pública, conforme previsto no Título III da Constituição Federal de 1988. Dentre esses princípios, destaca-se o art. 37, que estabelece que "a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência" (BRASIL, 1988).

Assim, enquanto autarquia responsável por operacionalizar políticas públicas de seguridade social, o INSS deve pautar sua atuação por esses princípios, em especial pelo da eficiência, cuja observância é essencial para assegurar a efetividade dos direitos sociais. Nesse sentido, conforme leciona Silva (2021, p. 19), tais direitos “possuem papel fundamental na concretização da dignidade da pessoa humana, pois garantem o básico para uma vida digna e justa, mediante a implementação de políticas públicas e prestação jurisdicional”.

Portanto, o Instituto Nacional do Seguro Social está juridicamente vinculado ao dever de assegurar a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência em sua atuação, assegurando, ainda, aos segurados a razoável duração do processo administrativo, conforme previsto no art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição.

No caso dos benefícios previdenciários, trata-se de prestações voltadas à tutela de direitos essenciais à vida, como alimentação, moradia, vestuário, lazer, segurança e assistência aos desamparados. Ressalte-se que, em grande parte dos casos, os segurados encontram-se em condição de acentuada vulnerabilidade socioeconômica, seja em razão da idade avançada, seja em decorrência de enfermidades que os incapacitam de prover a própria subsistência.

## **5 DESCUMPRIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA E DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO NO ÂMBITO DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS**

Os princípios da eficiência e da razoável duração do processo, ambos previstos constitucionalmente, têm sido reiteradamente descumpridos no contexto da crise do sistema previdenciário brasileiro — tanto na esfera administrativa, pela atuação ineficaz do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) na análise dos requerimentos, quanto na esfera judicial, em razão da morosidade na entrega da prestação jurisdicional. Ressalte-se que a conclusão da via administrativa constitui condição indispensável para o ajuizamento da ação previdenciária (BRASIL, STF, 2014)<sup>2</sup>.

Nesse cenário, o segurado é duplamente penalizado: inicialmente, pela prestação inadequada do serviço público, refletida na demora na análise e no indeferimento imotivado de pedidos

---

<sup>2</sup>O art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil de 2015 prevê a extinção do processo sem resolução do mérito nos casos de ausência de legitimidade ou de interesse processual. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 350 da Repercussão Geral (RE 631.240/MG), firmou entendimento no sentido de que, para a concessão de benefícios previdenciários, é indispensável o prévio requerimento administrativo, sob pena de ausência de interesse de agir. Ressalvou-se, contudo, que, nos casos de revisão de benefícios, o requerimento prévio é dispensável, desde que o fato que fundamenta a revisão já tenha sido anteriormente submetido à apreciação do INSS (BRASIL, STF, 2014).

administrativos; posteriormente, pela excessiva judicialização das demandas, que sobrecarrega o Judiciário e impõe ainda mais tempo de espera ao beneficiário. A prática de indeferimentos em massa tem transferido à esfera judicial a responsabilidade de decidir sobre benefícios que, em tese, poderiam ser deferidos administrativamente, sobrecarregando o sistema e comprometendo a efetividade da tutela jurisdicional.

Sobre o princípio da eficiência, Moraes (2008, p. 326) explica que tal princípio impõe à administração pública e aos seus agentes a obrigação de buscar o alcance do bem comum, devendo sua atuação ser pautada pela imparcialidade, neutralidade, transparência e eficiência, sempre em busca de qualidade e distanciando-se da burocracia, com especial atenção à melhor utilização dos recursos públicos, dirimindo desperdícios e garantindo uma maior rentabilidade social.

Embora o princípio da eficiência tenha por escopo assegurar a adequada gestão dos recursos públicos, é recorrente o argumento estatal de que os problemas na administração da seguridade social decorrem de um suposto déficit previdenciário. Com base nessa justificativa, o governo federal recorre a fatores estruturais, como o envelhecimento populacional e o aumento da taxa de desemprego, para justificar sua ineficiência, sem, contudo, apresentar medidas concretas de reestruturação da gestão.

Essa retórica do déficit previdenciário vem sendo reiterada em diversos espaços públicos e técnicos, como demonstrado em reportagem recente do Valor Econômico, segundo a qual as projeções indicam que o déficit da Previdência pública deve se acentuar progressivamente nos próximos anos, podendo chegar a quase 9% do Produto Interno Bruto (PIB) até 2100, caso não haja uma nova reforma estrutural. O estudo, apresentado em audiência pública no Senado Federal, reforça a percepção de que o sistema é financeiramente insustentável a longo prazo, sem, contudo, aprofundar-se nas causas institucionais da má gestão ou propor soluções administrativas para aumentar a eficiência do aparato previdenciário estatal (VALOR ECONÔMICO, 2025).

Tais discursos contribuem para a legitimação de medidas restritivas e, por vezes, servem como justificativa para a manutenção do *status quo* de ineficiência, sem compromisso real com a melhoria da governança pública.

Não obstante a persistência dessa narrativa de déficit, críticas relevantes já haviam sido formuladas anteriormente por estudiosos da área. Fattorelli (2019), por exemplo, refuta os argumentos apresentados na Proposta de Emenda à Constituição nº 287/2016 — base da reforma

previdenciária aprovada em 2019 — ao questionar o recorte parcial dos dados sobre a arrecadação da seguridade social.

Segundo a autora, os cálculos que sustentam a tese do desequilíbrio financeiro desconsideram fontes importantes de custeio, como a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), o Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP). Além disso, destaca-se que os atuais beneficiários do sistema contribuíram ao longo de toda a vida laboral e que, até o ano de 2016, a Previdência apresentava superávit, com resultados positivos da ordem de bilhões de reais<sup>3</sup>.

À época em que escreveu, Fattorelli (2019) já alertava para os riscos institucionais trazidos pela então Proposta de Emenda à Constituição nº 293/2004, que previa, sob o argumento de simplificação tributária, a desvinculação das receitas do PIS e da COFINS destinadas à seguridade social.

No atual cenário, com a aprovação da PEC, essa preocupação se concretiza: os recursos antes vinculados ao financiamento da seguridade poderão ser redirecionados para outras finalidades, inclusive de natureza “sigilosa”, como advertia a autora. Tal medida compromete a base de financiamento do sistema e fragiliza sua função redistributiva, ao mesmo tempo em que reforça o discurso do déficit sem enfrentar as causas estruturais da má gestão (BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2025).

## **6 INDEFERIMENTO INDEVIDO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E GESTÃO DEFICITÁRIA DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL**

A atuação incompatível do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) com os princípios constitucionais previstos no art. 37 da Constituição Federal constitui um problema estrutural persistente, cuja origem antecede a alegada crise financeira da previdência social. Como mencionado anteriormente, até o ano de 2015, o sistema registrava superávit na ordem de bilhões de reais.

As discussões que envolvem essa problemática são históricas, o que justifica a realização de uma análise cronológica da situação, com o objetivo de avaliar se, na atualidade, há indícios de

---

<sup>3</sup> “A sobra de recursos foi de R\$72,7 bilhões em 2005; R\$ 53,9 bilhões em 2010; R\$ 76,1 bilhões em 2011; R\$ 82,8 bilhões em 2012; R\$ 76,4 bilhões em 2013; R\$ 55,7 bilhões em 2014, e R\$11,7 bilhões em 2015”.

melhoria quanto à redução da litigiosidade e à adoção de uma postura proativa por parte da autarquia na superação de sua própria ineficiência.

Em 2013, Freitas (2013, p. 26) destacou algumas medidas adotadas pela Advocacia-Geral da União (AGU) para enfrentar o elevado número de ações previdenciárias, entre as quais: (i) a criação de uma coordenação nacional dos Juizados Especiais Federais (JEF); (ii) a implementação de programas de redução de litígios e aperfeiçoamento da defesa da União; (iii) a realização de mutirões; e (iv) a instituição de centrais de negociação. Essas medidas foram justificadas com base em dados de 2012, que revelaram que 35% das demandas judiciais movidas contra a União tramitavam nos Juizados Especiais Federais, sendo majoritariamente de natureza previdenciária. Verificou-se ainda que 84% dos recursos interpostos pela União foram indeferidos pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) nos anos de 2010 e 2011, bem como 96% dos agravos regimentais.

Ocorre que as medidas adotadas pela Advocacia-Geral da União (AGU) foram voltadas à melhoria de seus próprios resultados no âmbito judicial, de modo que, com o amadurecimento dos núcleos criados, passou-se a adotar uma postura estratégica voltada à maximização dos indeferimentos de benefícios previdenciários na justiça.

Dentre as práticas adotadas pela AGU, destaca-se a inviabilização de acordos na fase inicial do processo e a apresentação de contestações genéricas, com aprofundamento da defesa apenas em sede recursal. Em regra, o INSS apresenta propostas conciliatórias apenas na fase instrutória, momento em que os elementos probatórios já estão consolidados e permitem ao procurador federal avaliar as reais chances de êxito. Tais propostas, geralmente, envolvem descontos sobre os valores devidos, impondo prejuízos ao segurado. Ademais, são utilizados mecanismos processuais para apresentação de teses recursais em segundo grau, cuja força vinculante tende a repercutir em outros casos semelhantes (BUENO, 2023).

Tal postura, todavia, não tem contribuído para a redução da litigiosidade. Ao contrário, os dados apontam para um agravamento da sobrecarga judicial, evidenciando que tais estratégias têm servido majoritariamente aos interesses da própria autarquia.

Além disso, o INSS tem se beneficiado da morosidade processual, frequentemente provocada por sua atuação. Tal cenário contribui para o prolongamento dos processos, favorecendo a autarquia, que administra os efeitos do tempo para postergar o pagamento de benefícios. Em contrapartida, os segurados, que buscam o reconhecimento de direitos sociais fundamentais, são prejudicados por essa dinâmica (BUENO, 2023, p. 4).

Para ampliar o entendimento da origem dessa litigiosidade, é relevante mencionar os estudos da Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP). Segundo levantamento conduzido pela instituição, uma das causas para o elevado número de demandas repetitivas seria a atuação de advogados estimulada por informações veiculadas na mídia e pela gratuidade da Justiça (SILVA, 2013, p. 18). No entanto, essa explicação não abarca o verdadeiro fator desencadeador da judicialização de pedidos recorrentes: a ineficiência operacional dessas entidades na prestação do serviço, evidenciada pelo INSS, órgão que, conforme apontado pelo TCU, apresenta graves deficiências de governança capazes de comprometer a eficiência e a efetividade do sistema de benefícios.

Neste contexto de identificação do problema em sua origem, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem estudado a questão da judicialização dos benefícios previdenciários. Em 2017, o TCU verificou que foram pagos R\$ 92 bilhões em benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) por meio de decisões judiciais, incluindo precatórios e requisições de pequeno valor. Esse montante correspondeu a 15,1% do total de R\$ 609 bilhões pagos em benefícios previdenciários e assistenciais naquele ano. Além disso, o relatório apontou um gasto anual de R\$ 4,6 bilhões com o aparato estatal necessário à análise desses benefícios, abrangendo tanto a esfera administrativa quanto a judicial.

Em 2023, o TCU inseriu o tema “gestão de benefícios administrados pelo INSS” na Lista de Assuntos de Risco (LAR), que reúne áreas capazes de comprometer significativamente os resultados da administração pública federal e de causar desequilíbrio institucional. A inclusão do INSS decorreu de prejuízos econômicos e riscos sociais relacionados a indeferimentos indevidos, encargos com juros e correção monetária, e demora na concessão de benefícios de natureza alimentar.

Segundo o relatório, 532 mil benefícios poderiam ter sido deferidos, o que representa 13% das análises manuais revisadas. Em 2024, esse percentual subiu para 14,74%. Ressalte-se que os dados referem-se apenas a revisões manuais, não abrangendo os processos analisados de forma automatizada.

Ainda em 2024, o volume de ações previdenciárias na Justiça Federal atingiu 3,2 milhões de processos, representando 54% dos 6,8 milhões em tramitação. O TCU aponta como causas da situação: a escassez de pessoal e profissionais de tecnologia da informação (TI), a limitação da capacidade de supervisão, e a fragilidade de mecanismos de controle.

No relatório de 2025, o TCU reiterou os mesmos problemas estruturais, evidenciando intempestividade na análise de milhares de benefícios, baixa produtividade, deficiências tecnológicas, precariedade na gestão das perícias médicas e má distribuição de trabalho entre as superintendências regionais. Constatou-se que a autarquia atendeu apenas a um dos critérios de desempenho avaliados, o do comprometimento institucional, o que, segundo os dados apresentados pelo relatório, configura um verdadeiro contrassenso (BRASIL, TCU, 2025, p. 4).

Conforme registrado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), apesar da disposição demonstrada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) com a adoção de medidas provisórias, a exemplo da fila da previdência social instituída pela Lei nº 14.724/2023, cuja vigência se encerrou ao final de 2024, tais iniciativas geraram apenas um alívio temporário, sem, contudo, solucionar os problemas estruturais da autarquia. Diante desse diagnóstico, foi expressamente consignada a necessidade de implementação de medidas permanentes voltadas à superação dos entraves administrativos identificados (BRASIL, TCU, 2025, p. 5).

## **7 ANÁLISE DO CABIMENTO DO DANO MORAL PREVIDENCIÁRIO COMO INSTRUMENTO JURÍDICO INDUTIVO À EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA DO INSS**

O reconhecimento do dano moral no âmbito do direito previdenciário, por ser tema sensível e controverso, exige a consideração de duas premissas fundamentais: (i) a urgência da matéria, dada a violação reiterada de direitos fundamentais que exigem prioridade estatal; e (ii) a possibilidade de sua aplicação como mecanismo jurídico capaz de induzir a administração pública à adoção de medidas de governança efetiva, o que, conforme demonstrado no tópico anterior, tem sido negligenciado.

Nessa linha, Savaris (2023, p. 9 e 37) identifica dois desafios centrais que se entrelaçam à discussão sobre o cabimento do dano moral previdenciário: “a tensão entre as exigências de proteção suficiente dos direitos fundamentais e do mínimo existencial, de um lado, e as implicações orçamentárias e a chamada reserva do possível, de outro”. Complementa que “o processo justo ou a tutela jurisdicional adequada, em tema dos direitos fundamentais sociais, enfrenta desafios de distintas ordens, mesmo porque a judicialização de políticas públicas é, em si, um fenômeno multiforme”.

Sobre a primeira perspectiva do autor, no âmbito previdenciário, são reiteradas as violações a direitos sociais da personalidade, especialmente à garantia do mínimo existencial, que compreende direitos substanciais. Essas violações decorrem de falhas de gestão cuja gravidade foi confirmada em relatórios do Tribunal de Contas da União, que apontam ausência de perspectiva concreta de correção estrutural.

Tais deficiências repercutem diretamente na vida dos segurados. São inúmeros os relatos de vulnerabilidade durante os períodos de espera pelo benefício previdenciário. É o caso de Sabrina Ferreira Santos, que declarou: “O dinheiro faz muita falta. Estou atrás do dinheiro para pagar as contas, estou afastada (por motivos de doença) há 3 meses”. João Braghirolli, outro segurado, afirmou: “Fiz uma cirurgia de córnea e é esse o descaso com o trabalhador. Total falta de respeito.” Ambos relataram a dificuldade de atendimento e a ineficiência do sistema (INSS, 2024).

Na segunda perspectiva do alegado déficit da previdência, REIS e CASAGRANDA (2023) realizaram um mapeamento bibliográfico da situação econômica da Previdência Social e concluíram que, no âmbito do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), objeto do presente estudo, não há déficit, desde que se considerem todas as fontes de custeio que a Constituição Federal de 1988 vinculou ao sistema. As autoras destacam, contudo, que tais fontes vêm sendo desviadas para finalidades diversas daquelas voltadas aos benefícios previdenciários. Dessa forma, sustentam que o RGPS é financeiramente sustentável.

Nessa mesma conjuntura de ideias, o TCU analisou os custos comparativos entre os processos administrativos e judiciais de benefícios previdenciários. O levantamento revelou que, na primeira instância da Justiça Federal, o custo médio de um processo judicial é de R\$ 3.734,00, enquanto um requerimento administrativo custa, em média, R\$ 894,00. Em 2022, 15,1 % dos benefícios foram concedidos pela via judicial, gerando despesa estimada em R\$ 4,7 bilhões, o que corresponde a 24 % dos custos totais dos órgãos envolvidos (BRASIL, TCU, 2022).

As principais causas apontadas pelo TCU para essa judicialização incluem ineficiência administrativa, falhas normativas, desintegração entre Poder Judiciário e Administração Pública, defesa deficiente da União e incentivos processuais que favorecem a litigância (BRASIL, TCU, 2022).

De fato, problemas estruturais não comportam soluções simplistas. Contudo, o que se verifica no cenário atual é o direcionamento da visão distorcida do problema, de que a ineficiência decorre da escassez de recursos é o problema central da ineficiência do INSS — argumento que se

revela contraditório diante da realidade de colapso institucional da gestão previdenciária, evidenciada há décadas, inclusive em contextos nos quais o próprio governo reconhecia que as contas eram superavitárias.

Nesse contexto, tem cabido ao Poder Judiciário suprir omissões da administração pública, assumindo, em muitos casos, o papel que deveria ser desempenhado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), cuja atuação tem se caracterizado por indeferimentos indevidos e má gestão administrativa.

Nota-se, conforme demonstrado ao longo deste estudo, que tais falhas reiteradas são relativizadas sob a perspectiva da proteção ao interesse coletivo, sustentando-se, de forma recorrente, que o Regime Geral de Previdência Social seria frágil e deficitário. Essa narrativa, no entanto, tem sido utilizada para legitimar práticas administrativas disfuncionais, que, na realidade, acarretam prejuízos concretos não apenas aos direitos fundamentais dos segurados, mas também, de modo paradoxal, à própria coletividade que se pretende proteger.

Diante desse cenário de ineficiência reiterada, torna-se relevante examinar em que medida a responsabilização estatal, por meio da indenização por danos morais, pode funcionar como ferramenta indutora de melhorias na governança previdenciária.

## **8 ANÁLISE JURISPRUDENCIAL SOBRE O RECONHECIMENTO DO DANO MORAL NOS TRFS E SEUS IMPACTOS NA ATUAÇÃO DO INSS**

Telles e Otero (2022) realizaram um levantamento jurisprudencial no âmbito do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), identificando 63 decisões em que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foi condenado ao pagamento de indenização por danos morais. Desse total, 35 decisões referiam-se à suspensão, cessação, cancelamento ou descontos indevidos em benefícios previdenciários ou assistenciais; 10 envolviam falhas administrativas ou vícios no processo; e 18 tratavam de fraudes bancárias ou empréstimos fraudulentos.

A partir da análise dessas decisões, os autores concluíram que, ao incorrer em erro, violação ou vício na prestação de seus serviços, o INSS priva indevidamente o beneficiário de uma verba de natureza alimentar, essencial à sua dignidade. Tal conduta, além de violar um direito social

fundamental de acesso à previdência, configura o chamado dano moral previdenciário. (Telles e Otero, 2022).

Com o propósito de ampliar a abordagem da pesquisa, procedeu-se à análise de uma amostra complementar composta por 200 acórdãos proferidos pelos demais Tribunais Regionais Federais, sendo 50 decisões selecionadas de cada uma das quatro regiões analisadas (TRF1, TRF2, TRF3 e TRF6). Os resultados evidenciam a existência de divergências jurisprudenciais quanto ao reconhecimento do dano moral previdenciário, com variações observadas em função do contexto fático, da orientação dos colegiados e da gravidade das condutas administrativas examinadas. Na sequência, apresentam-se os principais fundamentos jurídicos identificados nas decisões selecionadas, organizados por temática e por distribuição geográfica.

Entre os casos analisados, destaca-se, por exemplo, decisão proferida em 2016 pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3), no processo n. 0013136-13.2016.4.03.6102, na qual se reconheceu a ocorrência de dano moral em decorrência do indeferimento reiterado de pensão por morte a uma criança de um ano de idade, mesmo após a comprovação da regularidade do direito tanto na via administrativa quanto na judicial.

Em continuidade, observa-se que, em 2020, no processo nº 0045337-04.2020.4.03.6301, o mesmo tribunal reconheceu o dever de indenizar em razão da demora de doze meses na concessão de benefício de natureza alimentar, fundamentando sua decisão nos princípios da razoável duração do processo e da dignidade da pessoa humana.

De forma semelhante, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), no processo nº 5001585-94.2022.4.04.7206, reafirmou o dever da Administração Pública de observar o princípio da boa-fé, ao condenar o INSS pela prática de cancelamento arbitrário de benefício assistencial.

Em contraponto, identificam-se decisões que adotam entendimento mais restritivo quanto à configuração do dano moral. No processo nº 1032277-98.2021.4.01.3800, o Tribunal Regional Federal da 6ª Região (TRF6) afastou a condenação à indenização, fundamentando-se no Enunciado nº 182 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), segundo o qual o mero aborrecimento não configura dano moral passível de reparação.

Mais recentemente, em 2024, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3), ao julgar o processo nº 5001466-73.2024.4.03.6113, rejeitou a pretensão indenizatória diante da ausência de

comprovação de abalo psíquico. Posição semelhante foi adotada pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), no processo nº 1046187-47.2024.4.01.3200, igualmente com fundamento na inexistência de lesão à esfera íntima do segurado.

Por outro lado, observa-se certa uniformidade jurisprudencial quanto ao reconhecimento do dano moral em casos de descontos indevidos em folha de pagamento. Essas condutas têm sido interpretadas pelos tribunais como graves violações da confiança institucional e da integridade financeira dos segurados, ensejando a responsabilização civil do INSS. Nessa linha, o Tribunal Regional Federal da 6ª Região (TRF6), no processo nº 1011357-69.2022.4.01.3800, reconheceu a responsabilidade do INSS por descontos bancários não autorizados. Decisões similares foram proferidas pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), no processo nº 1003815-50.2024.4.01.3502, e pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF2), no processo nº 5004526-22.2024.4.02.5001. Em 2025, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5), ao julgar o processo nº 0005252-42.2025.4.05.8500, condenou solidariamente o INSS e a instituição financeira envolvida, reafirmando o dever de fiscalização da autarquia quanto às consignações em folha de pagamento.

Esse panorama de decisões evidencia que, embora o reconhecimento judicial do dano moral previdenciário ainda se mantenha como medida de caráter excepcional, sobretudo nos casos de descumprimento de direitos fundamentais por parte da Autarquia Previdenciária, observa-se uma tendência mais uniforme de responsabilização nas hipóteses envolvendo descontos indevidos. Essa uniformidade jurisprudencial, associada ao expressivo volume de ações judiciais sobre a matéria, parece ter contribuído para que o INSS adotasse, de forma reativa, iniciativas administrativas voltadas à mitigação dessas condutas lesivas.

Em razão do expressivo aumento das reclamações relacionadas a descontos indevidos efetuados por sindicatos e associações, frequentemente sem a devida autorização dos segurados, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) promoveu uma auditoria interna entre os anos de 2023 e 2024. O referido levantamento identificou um total de 1.054.427 requerimentos administrativos visando à exclusão desses descontos, com valor médio de R\$ 43,12 por cobrança (INSS, 2024).

Embora o INSS não tenha vinculado expressamente a edição da norma ao aumento das ações judiciais relacionadas a descontos indevidos, o contexto fático revela uma correlação temporal que permite supor uma possível resposta institucional ao cenário de crescente

judicialização da matéria. Em 1º de janeiro de 2025, a autarquia editou norma administrativa que restringiu o número de entidades autorizadas a realizar descontos diretamente nos benefícios previdenciários. De acordo com declaração do então presidente do INSS, Alessandro Stefanutto, a medida objetiva 'aumentar a proteção de aposentados e pensionistas contra o assédio dos bancos para a realização de empréstimos consignados' (INSS, 2024).

Pelo exposto, verifica-se que o reconhecimento judicial do dano moral previdenciário, embora ainda sujeito a oscilações interpretativas, vem assumindo um papel relevante como instrumento de justiça reparatória. Mais do que garantir a compensação individual do segurado pela lesão sofrida, a responsabilização civil da autarquia revela-se, ao menos em perspectiva analítica, como um possível fator indutivo de aprimoramento da gestão administrativa. Tal constatação sugere que a tutela jurisdicional dos direitos fundamentais no âmbito da seguridade social pode exercer efeitos reflexos sobre as práticas institucionais do INSS, ainda que essa relação de causalidade não seja formalmente declarada pela própria autarquia.

## 9 CONCLUSÃO

A pesquisa desenvolvida permitiu confirmar a hipótese central deste estudo: a responsabilização civil do Estado, por meio da indenização por danos morais, pode atuar como ferramenta jurídica de indução à melhoria da governança administrativa no âmbito da Previdência Social. Ao longo da análise, constatou-se que a crise no contencioso previdenciário brasileiro decorre de falhas estruturais de gestão, agravadas pela morosidade administrativa e por práticas recorrentes de indeferimentos indevidos, que resultam em violação direta a direitos fundamentais, como a dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial.

A investigação, conduzida a partir de abordagem qualitativa e método exploratório-descritivo, evidenciou que o INSS, apesar de vinculado aos princípios constitucionais da legalidade, eficiência e razoável duração do processo, apresenta desempenho aquém do esperado, gerando impactos negativos tanto para os segurados quanto para o sistema de Justiça. Dados empíricos coletados de órgãos como o CNJ e o TCU reforçam que a judicialização excessiva é reflexo direto dessa má gestão.

Ademais, a análise jurisprudencial revelou que, embora ainda haja resistência em casos de lesões sem comprovação objetiva de abalo psíquico, os tribunais têm reconhecido o cabimento do dano moral previdenciário em situações de flagrante ilicitude administrativa, como os descontos indevidos em folha. Tais decisões judiciais produziram, inclusive, respostas institucionais concretas por parte do INSS, como auditorias internas e edição de normativas restritivas.

Portanto, à luz dos objetivos propostos e com base no problema de pesquisa inicialmente formulado, conclui-se que o instituto do dano moral, quando aplicado com fundamentação constitucional e critérios objetivos, pode cumprir função além da compensatória: revela-se um instrumento legítimo de governança pública, com potencial para induzir o aprimoramento da gestão administrativa, promover a redução da litigiosidade e fortalecer a efetividade dos direitos fundamentais no âmbito da seguridade social.

## REFERÊNCIAS:

- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL (ANFIP). *O “déficit” da Previdência é fake. Clipping e Imprensa*. Disponível em: <https://www.anfip.org.br/artigo-clipping-e-imprensa/o-deficit-da-previdencia-e-fake/>. Acesso em: 6 abr. 2025.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988.
- BRASIL. Senado Federal. *Recomendação do Conselho da República sobre precatórios e responsabilidade fiscal*. Brasília, 2024. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9892760&ts=1739081512935&disposition=inline>. Acesso em: 12 abr. 2025.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Audiência pública no TCU trata da judicialização dos benefícios do INSS*. Brasília: TCU, 2024. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/audiencia-publica-no-tcu-trata-da-judicializacao-dos-beneficios-do-inss.htm>. Acesso em: 12 abr. 2025.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Os 100 maiores litigantes: levantamento nacional dos maiores litigantes do Brasil*. Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/65>. Acesso em: 03 maio 2025.

(CAPPELLETI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre. Fabris, 1988, p. 25).

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ***Os 100 maiores litigantes: levantamento nacional dos maiores litigantes do Brasil***. Brasília: CNJ, 2012. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/64>. Acesso em: 03 maio 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ***Justiça em números 2016: ano-base 2015***. Brasília: CNJ, 2016. 404 p. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 03 maio 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ***Justiça em Números 2018: ano-base 2017***. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 03 maio 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ***Justiça em Números 2019: ano-base 2018***. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 03 maio 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ***Justiça em Números 2020: ano-base 2019***. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 03 maio 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ***Justiça em Números 2021: ano-base 2020***. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 03 maio 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ***Justiça em Números 2022: ano-base 2021***. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 03 maio 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ***Justiça em Números 2023: ano-base 2022***. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 03 maio 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ***Justiça em Números 2024: ano-base 2023***. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 03 maio 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2024 (ano-base 2023)*. Brasília: CNJ, 2024. 448 p. ISBN 978-65-59721-40-5. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/xmlui/handle/123456789/860>

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS). *Empréstimo consignado terá novas regras a partir de janeiro de 2025*. Brasília, 18 dez. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/noticias/emprestimo-consignado-tera-novas-regras-a-partir-de-janeiro-de-2025>. Acesso em: 20 abr. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS). *Aposentados e pensionistas podem excluir automaticamente mensalidade associativa no Meu INSS*. Brasília, 12 mar. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/noticias/aposentados-e-pensionistas-podem-excluir-automaticamente-mensalidade-associativa-no-Meu-INSS>. Acesso em: 20 abr. 2025.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 26. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 53.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 27. ed., rev. e atual. até a Emenda Constitucional nº 67/10 e Súmula Vinculante nº 31, 3. reimpressão. São Paulo: Atlas, 2011. p. 20.

REIS, Anna Karolina Monteiro dos; CASAGRANDA, Yasmin Gomes. *A previdência social brasileira e a sustentabilidade financeira dos seus regimes: sistematização da teoria*. *Revista Gestão em Análise*, Fortaleza, v. 12, n. 2, p. 67–84, 2023. DOI: <https://doi.org/10.12662/2359-618xregea.v12i2.p67-84.2023>. Disponível em: <https://periodicos.unichristus.edu.br/gestao/article/view/4527>. Acesso em: 03 maio 2025.

SAVARIS, José Antonio. *Direito processual previdenciário*. 11. ed. rev. e atual. por Maria Fernanda Wirth. Curitiba: Alteridade, 2023. 798 p. ISBN 978-65-89533-59-7

SZANIANWSKY, Elimar. *Direitos de Personalidade e sua Tutela*. 2 ed. rev, atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Recurso Extraordinário nº 631.240/MG*. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, 3 set. 2014. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=3966199&numeroProcesso=631240&classeProcesso=RE&numeroTema=350>. Acesso em: 6 abr. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Gestão de benefícios administrados pelo INSS*. Lista de Alto Risco 2022. Brasília, DF: TCU, 2022. Disponível em:

[https://sites.tcu.gov.br/listadealtorisco2022/gestao\\_de\\_beneficios\\_administrados\\_pelo\\_inss.html](https://sites.tcu.gov.br/listadealtorisco2022/gestao_de_beneficios_administrados_pelo_inss.html).

Acesso em: 20 abr. 2025.