

REDE DE ENSINO DOCTUM
FACULDADES DOCTUM DE CARATINGA

LEONARDO RIBEIRO DE AMORIM

A APLICAÇÃO DO DANO MORAL EM FACE DO INSTITUTO
NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS) NOS PROCEDIMENTOS
E DECISÕES ADMINISTRATIVAS

CARATINGA

2018

LEONARDO RIBEIRO DE AMORIM

A APLICAÇÃO DO DANO MORAL EM FACE DO INSTITUTO
NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS) NOS PROCEDIMENTOS
E DECISÕES ADMINISTRATIVAS

Monografia apresentada ao Curso de Direito das
Faculdades Doctum, Unidade de Caratinga, como
requisito parcial à obtenção do título de Bacharel
em Direito.

Área de Concentração: Direito Civil; Direito
Previdenciário.

Orientador: Professor MSc. Rodolfo de Assis
Ferreira.

CARATINGA

CURSO DE DIREITO

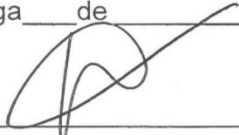
2018

TERMO DE APROVAÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso intitulado A aplicação do dano moral e face do instituto nacional do Seguro Social (INSS) nos procedimentos e decisões administrativas, elaborado pelo aluno Leonardo Ribeiro Amorim foi aprovado por todos os membros da Banca Examinadora e aceita pelo curso de Direito da FACULDADES DOCTUM DE CARATINGA, como requisito parcial da obtenção do título de

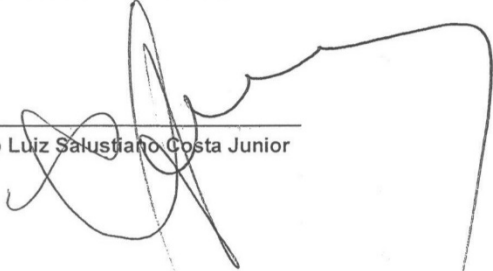
BACHAREL EM DIREITO.

Caratinga de _____ 20__



Prof. Rodolfo de Assis Ferreira

Prof. Frederico Fernandes Dutra



Prof. Humberto Luiz Salustiano Costa Junior

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus pelo dom da vida. Ele que guiou todos os meus passos e me permitiu alcançar esta tão sonhada conquista.

Aos meus pais, Antônio e Célia, pelo sustento nos momentos mais difíceis, pelo incentivo a sempre seguir em frente e por serem os modelos nos quais me espelho com orgulho.

Agradeço ao meu irmão João Vitor, por alegrar os meus dias e torná-los muito mais leves, sendo o amigo com quem posso contar a qualquer tempo.

À minha namorada Marina, por todo incentivo e por estar sempre ao meu lado, compartilhando os momentos de alegria e me dando forças quando necessário.

Aos ilustres amigos da faculdade, em especial ao Gleydson, Maria, Renata e Isaque, que me acompanharam por toda esta jornada, e junto de quem pude crescer mais a cada dia.

A todos os professores da instituição e de modo especial ao meu orientador Rodolfo, pela dedicação e esforço a mim ofertados, sem os quais, a realização deste trabalho não seria possível.

Aos amigos do trabalho e da 1ª Vara Cível do Fórum de Caratinga, pelo valioso período de convívio e por todos os conhecimentos partilhados, que contribuíram imensamente em minha caminhada.

Agradeço aos familiares que sempre me apoiaram e acreditaram no meu sucesso.

A todos que contribuíram para a minha formação acadêmica e fizeram parte desta trajetória, a minha gratidão.

DEDICATÓRIA

Dedico o presente trabalho à minha mãe Célia e ao meu pai Antônio, por tudo o que representam para mim e pela importância que têm em todas as minhas conquistas e em minha formação como pessoa.

À minha mãe Célia, que em todos os momentos esteve disposta a me ouvir, fazendo seus, todos os meus problemas e me ofertando os mais sábios conselhos. Por toda a preocupação, pela paciência e pelo amor sem igual, sem os quais seria impossível seguir meus sonhos.

Ao meu pai Antônio, por todos os sacrifícios pelos quais passou a fim de cuidar de nossa família e pela força que sempre demonstrou. Por ser exemplo de pai e profissional que almejo seguir, sendo a principal influência que me impulsionou a adentrar em minha carreira jurídica.

Aos senhores, a minha eterna e imensurável gratidão.

“O impossível existe até que alguém duvide dele e prove o contrário.”

Albert Einstein

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC–LOAS – Benefício da Prestação Continuada – Lei Orgânica da Assistência Social;

CC – Código Civil;

CDC – Código de Defesa do Consumidor;

CF/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;

CPC – Código de Processo Civil;

IAPAS – Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social;

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social;

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social;

REsp – Recurso Especial;

RGPS – Regime Geral da Previdência Social;

STF – Supremo Tribunal Federal;

STJ – Superior Tribunal de Justiça;

TNU – Turma Nacional de Uniformização;

TRF1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região;

TRF2 – Tribunal Regional Federal da 2ª Região;

TRF4 – Tribunal Regional Federal da 4ª Região;

RESUMO

A presente monografia consiste em uma análise doutrinária, legislativa e jurisprudencial acerca da aplicação do instituto dos danos morais na seara do Direito Previdenciário, notadamente com relação aos procedimentos e decisões administrativas, analisando juridicamente a responsabilidade do Instituto Nacional do Seguro Social em reparar as ofensas de caráter moral decorrentes de suas funções como uma autarquia federal. O atual ordenamento jurídico brasileiro garante àquele que sofre um dano, a sua reparação por parte do agente causador. Os artigos 186 e 187 do Código Civil estabelecem o que vem a ser o ato ilícito na esfera civil, o qual gera a obrigação de reparação nos termos do artigo 927, ainda que o dano a outrem seja exclusivamente moral. Contudo, apesar desta expressa previsão, sua aplicação frente às decisões tomadas pelo INSS, quando determinados vícios ou práticas abusivas resultem em danos ao segurado do RGPS ou aos seus dependentes, encontra barreira no próprio poder-dever de decisão e revisão de atos que possui a autarquia, ou ainda em posicionamentos já adotados por tribunais. A pesquisa tem como objetivo abordar a responsabilidade civil inerente ao INSS, de modo a assegurar a reparação dos danos morais causados no exercício de suas funções, ressaltando a importância da jurisprudência ao apresentar situações exemplificativas em que esta indenização se faz necessária por serem verificadas lesões a direitos fundamentais garantidos ao cidadão.

Palavras-chave: Benefícios Previdenciários. Dano Moral. Direitos Fundamentais. Processo Administrativo Previdenciário. Responsabilidade Civil.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS	11
1. BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E SUA NATUREZA ALIMENTAR....	16
1.1 Seguridade social: direitos à saúde, assistência social e previdência	16
1.2 A previdência como um direito social constitucionalmente garantido	19
1.3 A concessão dos benefícios previdenciários pelo INSS	23
1.4 A natureza alimentar dos benefícios previdenciários e a urgência em sua prestação	27
2. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO INSS PELOS DANOS CAUSADOS.....	32
2.1 Da responsabilidade civil	32
2.2 A responsabilidade civil do Estado e do INSS	39
2.3 Do dano moral	43
2.4 A responsabilidade civil do INSS por danos morais previdenciários	54
3. A REPARAÇÃO DOS DANOS MORAIS PREVIDENCIÁRIOS PELO INSS.....	60
3.1 O poder-dever de decisão e revisão de atos do INSS frente à sua responsabilidade civil.....	60
3.2 Vícios na concessão dos benefícios previdenciários e hipóteses exemplificativas de cabimento da reparação por danos morais	66
3.3 O dano moral previdenciário coletivo	74
3.3.1 O recadastramento dos nonagenários	81
3.4 Análise jurisprudencial.....	84
CONSIDERAÇÕES FINAIS	94
REFERÊNCIAS.....	96

INTRODUÇÃO

A presente monografia, cujo tema é “A aplicação do dano moral em face do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) nos procedimentos e decisões administrativas”, tem como principal objetivo analisar a extensão da responsabilidade do Instituto Nacional do Seguro Social nas decisões e revisões de seus atos administrativos, bem como a possibilidade de se aplicar o instituto dos danos morais na reparação de eventuais prejuízos delas decorrentes.

Sendo assim, questiona-se se eventuais danos e lesões decorrentes da análise de procedimentos e proferimento de decisões administrativas pelo INSS, podem ensejar a condenação da autarquia em danos morais em favor do segurado ou de seus dependentes.

O presente trabalho consiste em pesquisa teórico-dogmática, haja vista que para sua realização, utilizou-se estudos desenvolvidos por doutrinadores quanto aos principais aspectos da temática, bem como artigos disponíveis em sites da Internet que tratam diretamente desta. Ademais, utilizou-se de legislações e decisões judiciais pertinentes, sobretudo para demonstrar como os tribunais têm decidido as questões que envolvem a matéria.

Os julgados colacionados apresentam-se também, com o objetivo de exemplificar situações em que a reparação dos danos morais pelo INSS foi tida como cabível. Possui assim, natureza transdisciplinar, vez que abarca distintos ramos do Direito, tais quais o Direito Civil, o Direito Constitucional e o Direito Previdenciário.

Como marco teórico desta monografia, levanta-se as ideias sustentadas por Wânia Alice Ferreira Lima Campos, garantindo a aplicação dos danos morais no âmbito das decisões administrativas tomadas pelo INSS:

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.¹

¹ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 105.

Continuando nesta linha de pensamento:

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.²

A partir deste, encontra-se fundamento à confirmação da hipótese, considerando que os benefícios previdenciários concedidos pelo Estado ao contribuinte segurado possuem um caráter alimentar e relacionam-se diretamente aos direitos fundamentais garantidos ao homem, como um direito social que é. Assim, é cabível a responsabilização do INSS em danos morais quando a análise dos procedimentos e ele submetidos e o proferimento de decisões administrativas, sejam estas decorrentes de práticas abusivas ou vícios, causarem prejuízos e ofensas ao segurado ou aos seus dependentes, mesmo no exercício do poder-dever de decisão e revisão de seus atos que possui a autarquia federal.

O presente trabalho foi dividido em três capítulos. No primeiro capítulo, intitulado de “Benefícios da Previdência Social e sua natureza alimentar”, será realizada uma abordagem geral sobre a seguridade social garantida por nossa legislação, com especial enfoque ao direito social à previdência. Será analisada ainda a forma pela qual o INSS concede os benefícios previdenciários e a natureza alimentar a eles intrínseca.

No segundo capítulo, denominado “A responsabilidade civil do INSS pelos danos causados”, serão apresentados os principais fundamentos garantidores da indenização por danos morais e sua relação aos direitos fundamentais garantidos ao homem. A partir da responsabilidade civil aplicada ao INSS, determina-se qual sua obrigação frente ao dano moral previdenciário.

Por fim, o terceiro capítulo “A reparação dos danos morais previdenciários pelo INSS” apresentará as considerações finais quanto ao conflito entre o poder-dever de decisão e revisão de atos da autarquia e sua responsabilidade civil. Ademais, serão realizadas análises jurisprudenciais, a partir das quais elencam-se situações exemplificativas de incidência da reparação por danos morais, de modo a confirmar a hipótese da pesquisa ora realizada.

² CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática.** 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 117.

CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS

Tendo em vista a importância da temática acerca da reparação dos danos morais por parte do INSS, decorrentes de seus procedimentos e decisões administrativas, é indispensável a análise de determinados conceitos principais, quais sejam: benefícios previdenciários, dano moral, direitos fundamentais, processo administrativo previdenciário e responsabilidade civil.

Segundo o próprio texto Constitucional, através de seu artigo 194, *caput*,³ é tido como dever do Poder Público e da sociedade, a promoção de ações que visem assegurar à população direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Especificamente quanto à previdência social, esta tem por principal objetivo garantir proteção ao cidadão face aos riscos sociais aos quais o mesmo encontra-se propenso.

A previdência social tem por fim garantir ao cidadão o amparo em situações adversas que impossibilitem o exercício de seu trabalho, seja por razões imprevisíveis ou previsíveis. Segundo Fábio Zambitte Ibrahim:

Em um conceito restrito, os riscos sociais cobertos pelos regimes protetivos são as adversidades da vida a que qualquer pessoa está submetida, como o risco de doença ou acidente, tanto quanto eventos previsíveis, como idade avançada - geradores de impedimento para o segurado providenciar sua manutenção.⁴

É através da figura dos benefícios previdenciários, que é dado ao segurado da previdência as condições básicas, a fim de manter sua subsistência mínima. Os benefícios previdenciários, como espécie das prestações disponibilizadas através dos regimes da seguridade social, constituem os valores em dinheiro, parcelas pecuniárias propriamente ditas, concedidas aos segurados ou dependentes da previdência social que se enquadrem nos requisitos de sua concessão.

³ Artigo 194 e parágrafo único da Constituição Federal disponível em: BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 04 de setembro de 2018.

⁴ IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário** – 20. ed. – Rio de Janeiro: Impetus, 2015, p. 28.

Conforme Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari, na diferenciação entre prestações e benefícios previdenciários: “As prestações são o gênero, do qual são espécies os benefícios e serviços. Benefícios são valores pagos em dinheiro aos segurados e dependentes”.⁵ O INSS, autarquia federal, é o órgão que detém a função de organizar o Regime Geral de Previdência Social e, conseqüentemente, deliberar acerca da concessão de seus benefícios.

Esta análise pelo INSS se dá a partir dos chamados processos administrativos, apresentados pelo próprio segurado ou por seus dependentes, tendo em vista que nenhum benefício é concedido de ofício, ou seja, sem prévio requerimento. Por processo administrativo previdenciário entende-se:

Processo administrativo é aquele conjunto de atos coordenados que visam à consecução da função administrativa. (...) Neste sentido, o processo administrativo previdenciário constitui-se em uma série de atos preparatórios para uma decisão final – conceder ou não um benefício previdenciário.⁶

Portanto, cabe ao INSS através destes procedimentos internos, pautado nas instruções normativas que lhe são pertinentes e nos princípios que regem os processos administrativos, como a presunção de boa-fé dos atos praticados pelos requerentes e a atuação conforme a lei e o Direito, determinar sobre a concessão dos benefícios. Da mesma forma, é de atribuição da autarquia federal determinar seu cancelamento ou suspensão, quando cessadas as causas que lhe deram origem ou ainda verificadas inconsistências em seu deferimento.

Como já mencionado, possuem os benefícios previdenciários o condão de assegurar ao cidadão sua subsistência mínima, em um momento de infortúnio, quando este estiver impossibilitado de exercer suas atividades laborais. Portanto, torna-se possível atribuir a estes benefícios um caráter alimentar, e sendo um direito social constitucionalmente assegurado (art. 6º da CF/88), há de se ressaltar sua direta relação com os direitos fundamentais garantidos ao homem.

Consideram-se os direitos fundamentais como aquelas garantias, positivadas em um determinado ordenamento jurídico, com o objetivo de proporcionar a todos,

⁵ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário** – 20. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 335.

⁶ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 104.

sem distinção, as condições consideradas básicas para uma vida de qualidade, através de intervenções protecionistas ou ainda ações Estatais direcionadas à população. Os direitos fundamentais tomam corpo e forma a fim de resguardar a dignidade da pessoa humana que é inerente a todos; esta que 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.⁷

Em suma:

Poderíamos definir os direitos fundamentais como os direitos considerados básicos para qualquer ser humano, independentemente de condições pessoais específicas. São direitos que compõem um núcleo intangível de direitos dos seres humanos submetidos a uma determinada ordem jurídica.”⁸

Estando, portanto, os benefícios previdenciários diretamente relacionados aos direitos fundamentais garantidos ao cidadão, como direitos sociais que são, forçoso concluir que qualquer dano que possa surgir e que sejam a eles diretamente relacionados é passível de ser reparado, sob o prisma da responsabilidade civil aplicada no ordenamento jurídico brasileiro. Já mencionam os artigos 186, 187 e 927 do Código Civil Brasileiro que aquele que comete ato ilícito, causando danos a outrem, fica obrigado a repará-lo.⁹

O conceito de responsabilidade civil está diretamente ligado à ideia de reparação a um dano causado a outrem a partir de uma ação ou omissão, havendo culpa ou não (*lato sensu*). Conceitua-se a responsabilidade civil, portanto, como a “obrigação imposta a uma pessoa de ressarcir os danos que causou a alguém. Pode ser contratual, se prevista em contrato (...) e extra-contratual, também denominado ‘aquiliana’, que se baseia, em princípio, na culpa”.¹⁰

Ainda quanto à responsabilidade civil:

Disso resulta concluir que a responsabilidade é a fórmula jurídica concebida para criar um vínculo entre alguém que viola um direito e outrem a quem se

⁷ SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4. ed. rev. atual. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2006.

⁸ CAVALCANTE FILHO, João Trindade. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaltvjustica/portaltvjusticanoticia/anexo/joao_trindadade__teoria_geral_dos_direitos_fundamentais.pdf>. Acesso em: 04 de setembro de 2018.

⁹ BRASIL. **Código Civil**. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 04 de setembro de 2018.

¹⁰ GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri (in memoriam). **Dicionário Técnico Jurídico** - organização; atualização de Guaracy Moreira Filho. – 17. ed. – São Paulo: Rideel, 2014, p. 583.

cria um direito decorrente dessa violação, independentemente de declaração de vontade dirigida a esse efeito. (...) Podemos conceituar, enfim, portanto, a reponsabilidade civil como o vínculo jurídico que se estabelece entre o causador de um dano e sua vítima.¹¹

A reparação garantida pelo Código Civil abrange os danos materiais, bem como os danos exclusivamente morais. O dano moral difere-se do dano material justamente por não poder ser fisicamente demonstrado, além de não ser visível ou aparente. O dano moral consiste no abalo que “atinge a órbita individual da pessoa, gerando um sentimento de derrota e pesar que lhe impõe uma alteração de comportamento ou psíquica, causando prejuízo à sua parte social ou afetiva.”¹²

Para Sergio Cavalieri Filho:

(...) à luz da Constituição vigente podemos conceituar o *dano moral* por dois aspectos distintos: em *sentido estrito* e em *sentido amplo*. Em sentido estrito dano moral é a violação do direito a dignidade. E foi justamente por considerar a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem corolário do *direito a dignidade* que a Constituição inseriu em seu art. 5º, V e X, a plena reparação do dano moral. (...) Em sentido amplo dano moral é violação de algum direito ou atributo da personalidade. Relembre-se, como já assentado, que os direitos da personalidade constituem a essência do ser humano, independentemente de raça, cor, fortuna, cultura, credo, sexo, idade, nacionalidade.¹³

E ainda:

Resulta daí que o dano moral, em sentido amplo, envolve esses diversos graus de violação dos direitos da personalidade, abrange todas as ofensas a pessoa, considerada esta em suas dimensões individual e social, ainda que sua dignidade não seja arranhada.¹⁴

Desta forma, tem-se que a reparação por danos morais consiste na aplicação da própria figura da responsabilidade civil, podendo ser pleiteada por aquele que sofre um dano contra os atributos de sua personalidade ou ainda, que confronte diretamente algum de seus direitos fundamentais. Danos estes que podem ser vislumbrados mesmo na atuação do INSS, quando da análise de processos administrativos previdenciários, em que a decisão proferida pela autarquia deixe de

¹¹ ASSIS NETO, Sebastião de; JESUS, Marcelo de; MELO, Maria Izabel de. **Manual de Direito Civil**. 5. ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: Juspodivm, 2016, p. 809-811.

¹² CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 92.

¹³ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil** – 11 ed. – São Paulo: Atlas, 2014, p. 106-107.

¹⁴ *Ibidem*, p. 108-109.

observar algum dos princípios a ela atinentes ou ainda gere considerável prejuízo ao segurado ou aos seus dependentes.

Encerrada esta conceituação inicial, passa-se, neste momento, ao desenvolvimento do presente trabalho.

1. BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E SUA NATUREZA ALIMENTAR

O ordenamento jurídico brasileiro determina o conjunto de direitos garantidos pela seguridade social, dentre eles a previdência, os caracterizando como direitos sociais propriamente ditos. Neste capítulo, apresenta-se as noções basilares da previdência social, a forma de concessão de seus benefícios, bem como a natureza alimentar a eles intrínseca.

1.1 Seguridade social: direitos à saúde, assistência social e previdência

No decorrer de sua vida, o ser humano encontra-se propenso a diversos riscos, dentre os quais situações previsíveis ou imprevisíveis que o impeçam de exercer suas atividades costumeiras. Estas podem, inclusive, prejudicar de tal modo sua capacidade laborativa, que coloque em risco sua própria sobrevivência ou a de seus dependentes.

É partindo desta premissa, de que o homem é suscetível a eventos que possam lhe causar a miséria, que se vislumbram os fundamentos da seguridade social, considerada esta como uma ação Estatal e social de proteção à população. Frederico Amado, ao trata destes riscos, afirma:

Eventos como o desemprego, a velhice, a morte, a prisão, a infância, a doença, a maternidade e a invalidez poderão impedir temporária ou definitivamente que as pessoas laborem para angariar recursos financeiros visando atender as suas necessidades básicas e de seus dependentes, sendo dever do Estado Social de Direito intervir quando se fizer necessário.¹⁵

Nos termos do artigo 194 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88), compreende-se a seguridade social como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.¹⁶

¹⁵ AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário** – 9. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 27.

¹⁶ Artigo 194, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 disponível em: BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 11 de setembro de 2018.

A seguridade social, da qual são espécies a saúde, a previdência social e a assistência social, representa as ações conjuntas do Estado e da sociedade no sentido de garantir ao cidadão que dela necessite, condições mínimas de subsistência, seja para ele ou sua família, quando impedido de exercer seu trabalho, ou ainda, quando acometido de doenças que o incapacitem.

Conforme lições de Marisa Ferreira dos Santos:

Pela definição constitucional, a seguridade social compreende o direito à saúde, à assistência social e à previdência social, cada qual com disciplina constitucional e infraconstitucional específica. Trata-se de normas de proteção social, destinadas a prover o necessário para a sobrevivência com dignidade, que se concretizam quando o indivíduo, acometido de doença, invalidez, desemprego, ou outra causa, não tem condições de prover seu sustento ou de sua família.¹⁷

A seguridade social tem como objetivo garantir o mínimo necessário para a sobrevivência do beneficiário, sendo que de acordo com a espécie de benefício concedido, pode ou não depender de prévia contribuição. Suas ações são destinadas em favor daqueles que dela necessitem, desde que haja previsão legal de cobertura sobre determinado evento.¹⁸ Para Fábio Zambitte Ibrahim:

A seguridade social pode ser conceituada com 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.¹⁹

A Carta Magna Brasileira, no capítulo destinado à seguridade social, deixa claro a responsabilidade dos Poderes Públicos e da própria sociedade em promovê-la, em um real sentido de solidariedade. Fala-se em solidariedade na seguridade social justamente pelo fato de que não somente “a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios atuarão para a efetivação dos direitos fundamentais à seguridade social, pois também contarão com a colaboração das pessoas naturais e de pessoas jurídicas de direito privado”.²⁰

¹⁷ SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado** – 6. ed. – São Paulo: Saraiva, 2016, p. 43.

¹⁸ GOES, Hugo. **Manual de direito previdenciário: teoria e questões** – 14. ed. – Rio de Janeiro: Ferreira, 2018, p. 15.

¹⁹ IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário** – 20. ed. – Rio de Janeiro: Impetus, 2015 – P. 5.

²⁰ AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário** – 9. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 29.

Acerca desta solidariedade, Wânia Alice Ferreira Lima Campos evidencia:

Além disto, o Estado não deve agir sozinho, mas em solidariedade com a sociedade que também deverá desenvolver ações integradas para a garantia dos direitos sociais relativos à saúde, previdência e assistência. Sob este enfoque destaca-se que a política de ação social e estatal, juntamente com a participação da sociedade, torna-se preponderante para a aplicação deste sistema de forma unida, capaz de amparar socialmente os indivíduos de um infortúnio ou de um imprevisto posterior, assegurando o direito social àqueles que deles necessitarem.²¹

Como mencionado, a seguridade social conforme regulada pelo ordenamento brasileiro, compõe-se de ações que visam assegurar direitos à saúde, à assistência social e à previdência social. O direito à saúde, prestado gratuitamente à população, garante o atendimento de todos pela rede pública de saúde, visando a redução dos riscos a doenças e de outros agravos. Conforme Frederico Amado:

A saúde pública consiste no direito fundamental às medidas preventivas ou curativas de enfermidades, sendo dever estatal prestá-la adequadamente a todos, tendo a natureza jurídica de serviço público gratuito, pois prestada diretamente pelo Poder Público ou por delegatários habilitados por contrato ou convênio, de maneira complementar, quando o setor público não tiver estrutura para dar cobertura a toda população.²²

Já a assistência social, prestadas aos hipossuficientes, garante a concessão de um benefício ao idoso ou à pessoa portadora de deficiência, cuja família não disponha de renda suficiente para garantir sua subsistência. Assim como o direito à saúde, para tornar-se beneficiário da assistência social não se exige qualquer contribuição por parte do favorecido.

Regulamentada pela lei 8.742/93, tem o benefício de prestação continuada (BPC-LOAS) como principal benefício e considera como incapaz, de modo a fazer jus do recebimento:

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. (...) §3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a

²¹ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 54.

²² AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário** – 9. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 146.

família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo.²³

Por sua vez, a previdência social constitui-se como um sistema contributivo, vez que apenas fazem jus aos seus benefícios, aqueles que versarem contribuições ao regime que são filiados. Porém, de igual forma, a previdência visa a concessão de um benefício àquele que não se encontra em condições de exercer seu trabalho, o que compromete em sua subsistência. Conforme Wânia Alice Ferreira Lima Campos:

Os eventos cobertos pela previdência social são fatos da vida do ser humano nos quais ele se encontra fragilizado ou ausente, por isso não consegue por si só recuperar-se ou proteger os seus dependentes, necessitando do Estado e da sociedade para se recompor ou aos seus familiares.²⁴

De um modo geral, tratando-se dos direitos garantidos pela seguridade social:

Assim, se o necessitado for segurado da previdência social, a proteção social será dada pela concessão do benefício previdenciário correspondente à contingência-necessidade que o atingiu. Caso o necessitado não seja segurado de nenhum dos regimes previdenciários disponíveis, e preencha os requisitos legais, terá direito à assistência social. Todos, ricos ou pobres, segurados da previdência ou não, têm o mesmo direito à saúde (art. 196).²⁵

Todos estes direitos, com especial atenção àqueles concernentes à previdência social, por suas principais finalidades e por sua importância para o cidadão que deles necessite, constituem em si um caráter de direito social. Característica esta expressamente conferida pela CF/88 e defendida com veemência pela doutrina.

1.2 A previdência como um direito social constitucionalmente garantido

A previdência social, como espécie da seguridade social, configura-se no grupo de direitos ligados ao sustento daquele que por motivo de idade avançada ou

²³ Artigo 20 e §3º da lei nº 8.742/93 disponível em: BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm>. Acesso em: 24 de setembro de 2018.

²⁴ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 67.

²⁵ SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado** – 6. ed. – São Paulo: Saraiva, 2016, p. 43.

incapacidade, não possui condições de exercer atividade profissional, ou ainda, destinados aos dependentes de segurado falecido. A previdência social surge da necessidade do Estado em intervir ativamente na sociedade, garantindo-lhe segurança e desenvolvimento:

A necessidade de um conjunto de normas ditadas pelo Estado que estabeleçam a obrigatoriedade de filiação dos trabalhadores em geral a um regime de previdência social é verificada com fulcro em algumas noções de caráter sociológico e outras, de caráter político.²⁶

A previdência social caracteriza-se como um regime jurídico especial, regida por normas de Direito Público, sendo necessariamente contributiva e cujas prestações, compostas pelos benefícios e serviços, são disponibilizadas aos segurados ou dependentes de acordo com o vínculo entre estes e a própria previdência. Este é, justamente, um dos principais pontos que a diferenciam dos demais direitos ligados à seguridade social.

Enquanto os direitos à saúde e à assistência social não necessitam de contribuições por parte do beneficiário, a previdência possui um caráter necessariamente contributivo, que é inclusive, ressaltado pela CF/88 em seu artigo 201, *caput*²⁷. Assim:

A Previdência Social tem natureza distinta das demais espécies da Seguridade Social, pois, segundo o disposto no art. 201 da Constituição de 1988, ela tem caráter contributivo e é de filiação obrigatória àqueles que possuem trabalho ou que sejam facultativamente filiados e inscritos ao sistema de proteção social.²⁸

A previdência social no Brasil é regulada pela lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, responsável por dispor suas normas gerais, além de elencar seus benefícios e os requisitos necessários para sua concessão. Alguns dos benefícios regulados por esta lei consistem nas aposentadorias (por tempo de serviço, por invalidez, por

²⁶ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário** – 20. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 43.

²⁷ “Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, **de caráter contributivo** e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (...)” (grifo nosso). Disponível em: BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 25 de setembro de 2018.

²⁸ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 68.

idade), na concessão de pensão por morte, auxílio-doença ou ainda, salário-maternidade.

Pode-se conceituar a previdência social como sendo, nas palavras de Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari:

A Previdência Social é, portanto, o ramo da atuação estatal que visa à proteção de todo indivíduo ocupado numa atividade laborativa remunerada, para proteção dos riscos decorrentes da perda ou redução, permanente ou temporária, das condições de obter seu próprio sustento. Eis a razão pela qual se dá o nome de seguro social ao vínculo estabelecido entre o segurado da Previdência e o ente segurador estatal.²⁹

É importante ressaltar que a seguridade social em si, representada pelas três espécies de direitos que a constituem, detém tamanha relevância para a sociedade, que esta é expressamente elencada pela CF/88 como um direito social propriamente dito. Esta previsão encontra-se disposta no *caput* do artigo 6º da Carta Magna, *in verbis*:

Art. 6º 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 Constituição³⁰ (grifo nosso).

Este artigo encontra-se inserido no “Capítulo II” do “Título II” da Constituição Federal, destinado a tratar especificamente dos direitos sociais. A importância em considerar-se os direitos relacionados à seguridade social, especificamente à previdência social, como direitos sociais, reside na própria definição do que vêm a estes direitos. Segundo Wânia Alice Ferreira Lima Campos:

Os direitos sociais valorizam o ser humano como pessoa sendo pautados no princípio da dignidade da pessoa humana, proporcionando, assim, uma qualidade de vida de forma respeitosa e prazerosa na medida em que colaciona em seu texto o melhor que poderia oferecer a qualquer cidadão.³¹

²⁹ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário** – 20. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 46.

³⁰ Artigo 6º, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 disponível em: BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 25 de setembro de 2018.

³¹ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 51.

O principal objetivo da Carta Magna ao constá-los como direitos sociais, reside na busca pela igualdade entre os seus destinatários, além de servir para ressaltar sua qualidade como direitos fundamentais. Os direitos sociais enumerados pelo artigo 6º da CF/88 “destinam-se à redução das desigualdades sociais e regionais. Dentre eles está a seguridade social, composta pelo direito à saúde, pela assistência social e pela previdência social”.³²

E sendo direitos sociais, pode-se dizer que se originam na condição de direitos fundamentais do ser humano, ou seja, direitos imprescindíveis à sua própria existência. São considerados como básicos, essenciais e elementares à vida e à existência do homem.³³ Ainda acerca da configuração da previdência como um direito social:

Entre os direitos sociais expressamente previstos no artigo 6º, da Lei Maior, encontram-se consignados a saúde, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, bem como a assistência aos desamparados, reafirmando a sua natureza de fundamentais.³⁴

A Constituição Federal Brasileira concede a certas garantias o status de direito social quando seu cumprimento resultar a efetivação do bem-estar e da justiça social. As bases que direcionam o Brasil, através de uma atuação positiva como um Estado Democrático de Direito, e que constituem-se como fundamentos da República Federativa, encontram na justiça social, e por conseguinte, nos direitos sociais, os mecanismos de efetivação da dignidade da pessoa humana e da própria aplicação do Direito.

Ademais, dada a importância que a previdência social atribui em si na proteção do homem e na garantia de sua dignidade, é importante ressaltar a sua menção pelo do artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o qual garante que:

Artigo 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,

³² SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado** – 6. ed. – São Paulo: Saraiva, 2016, p. 43.

³³ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 40.

³⁴ AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário** – 9. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 28.

velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.³⁵

Ademais, pelo artigo XVI da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948):

Artigo XVI. Toda pessoa tem direito à previdência social de modo a ficar protegida contra as consequências do desemprego, da velhice e da incapacidade que, provenientes de qualquer causa alheia à sua vontade, a impossibilitem física ou mentalmente de obter meios de subsistência.³⁶

Desta forma, resta claro a importância atribuída à previdência social, bem como à seguridade social como um todo, haja vista sua imprescindibilidade à promoção da justiça social e dignidade do homem. É, portanto, necessária à conquista de uma sociedade justa e igualitária, tanto no critério material quanto social.

1.3 A concessão dos benefícios previdenciários pelo INSS

No Brasil, a estrutura administrativa que tem por objetivo executar as políticas no âmbito da segurança social, notadamente, quanto à previdência, foi alterando-se com o passar do tempo, a partir da criação de novos órgãos e advento de novas legislações que tratavam tanto do aspecto material, quanto formal e institucional da previdência.

Inicialmente, a administração do Regime Geral de Previdência Social (doravante mencionado também como RGPS) era de atribuição do Ministério da Previdência Social, que a exercia por meio dos demais órgãos e entidades a ele vinculados. O Instituto Nacional do Seguro Social (doravante mencionado também como INSS), que atualmente detém a função de organizar o RGPS, dispendo acerca da concessão de seus benefícios, somente foi criado em 1990, pela lei nº 8.029,

³⁵ Artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos disponível em: ASSEMBLEIA Geral das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm>. Acesso em: 25 de setembro de 2018.

³⁶ Artigo XVI da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem disponível em: IX CONFERÊNCIA Internacional Americana. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. Aprovada em abril de 1948. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm>. Acesso em: 25 de setembro de 2018.

através da fusão IAPAS – Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social, com o INPS – Instituto Nacional de Previdência Social.³⁷

Após nova alteração legislativa, o INSS vinculou-se ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, passando a seguir as diretrizes gerais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Previdência. Sua classificação como uma autarquia federal é garantida por seu próprio regimento interno:

Art. 1º O Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, **autarquia federal** com sede em Brasília, Distrito Federal, instituída com fundamento no disposto no art. 17 da Lei no 8.029, de 12 de abril de 1990, é vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social.

Parágrafo único. O Conselho Nacional de Previdência estabelecerá as diretrizes gerais previdenciárias a serem seguidas pelo INSS³⁸ (grifo nosso).

A principal função do INSS é administrar o plano de benefícios fornecidos pelo RGPS, tendo em vista que “não mais compete ao INSS arrecadar, fiscalizar e cobrar as contribuições previdenciárias, pois essa Dívida Ativa passou a ser da União com o advento da Lei 11.457/07 (criou a Secretaria da Receita Federal do Brasil)”.³⁹

A gestão do RGPS pelo INSS se dá através da organização e distribuição das prestações previdenciárias. “Prestação previdenciária é gênero das espécies serviços e benefícios”.⁴⁰ Enquanto os serviços consistem em atividades materiais disponibilizadas aos segurados ou seus dependentes visando manter sua qualidade de vida ou ainda permitir seu reingresso no mercado de trabalho, como o serviço social e a reabilitação profissional, os benefícios constituem as prestações pecuniárias em si.

Prestações pecuniárias estas devidas àquele que, sendo contribuinte da previdência social, preencha os requisitos legais para sua concessão, ante a cobertura de determinado evento e o prévio requerimento administrativo junto ao próprio INSS. Além desta função principal de promover o reconhecimento ao

³⁷ AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário** – 9. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 236.

³⁸ Artigo 1º e parágrafo único do Regimento Interno do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, disponível em: BRASIL. **Portaria nº 414, de 28 de setembro de 2017**. Regimento Interno do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Disponível em: <<https://www.inss.gov.br/wp-content/uploads/2017/05/Regimento-Interno-do-INSS.pdf>>. Acesso em: 25 de setembro de 2018.

³⁹ AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário** – 9. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 241.

⁴⁰ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 74.

beneficiário segurado do direito ao recebimento de determinado benefício previdenciário por meio de seus procedimentos administrativos, cabe também ao INSS, nos termos da lei nº 11.457/07:

Art. 5º Além das demais competências estabelecidas na legislação que lhe é aplicável, cabe ao INSS:
 I - emitir certidão relativa a tempo de contribuição;
 II - gerir o Fundo do Regime Geral de Previdência Social;
 III - calcular o montante das contribuições referidas no art. 2 desta Lei e emitir o correspondente documento de arrecadação, com vistas no atendimento conclusivo para concessão ou revisão do benefício requerido.⁴¹

Conforme a estrutura regimental da autarquia, esta é composta por diversos órgãos, porém compete aqui ressaltar a função específica da Diretoria dos Benefícios e das Agências da Previdência Social. A primeira:

(...) deverá gerenciar as bases dos dados cadastrais, vínculos, remunerações e contribuições dos segurados da Previdência Social, com vista ao reconhecimento automático do direito; o reconhecimento inicial, recurso e revisão de direitos ao recebimento de benefícios previdenciários e assistenciais, compensação previdenciária, convênios com empresas, entidades representativas e órgãos públicos e o pagamento aos beneficiários da Previdência e Assistência Social.⁴²

Por sua vez, às Agências da Previdência Social cabe, entre outras funções, atualizar as bases de dados cadastrais, vínculos, remunerações e contribuições de segurados da Previdência Social, com vistas ao reconhecimento automático do direito; proceder ao reconhecimento inicial, à manutenção, ao recurso e à revisão de direitos aos benefícios administrados pelo INSS, além da operacionalização da compensação previdenciária e da emissão de certidões de tempo de contribuição; promover as atividades de perícia médica, habilitação e reabilitação profissional e serviço social e ainda executar as atividades destinadas ao monitoramento operacional de benefícios.⁴³

⁴¹ Artigo 5º da Lei 11.457/07 disponível em: BRASIL. **Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11457.htm>. Acesso em: 25 de setembro de 2018.

⁴² AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário** – 9. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 245-246.

⁴³ Competências das Agências da Previdência Social dispostas no artigo 20 e incisos do Decreto nº 9.104/17 disponível em: BRASIL. **Decreto nº 9.104, de 24 de julho de 2017**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e transforma e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9104.htm#art9>. Acesso em: 25 de setembro de 2018.

Tais benefícios são concedidos pelo INSS através da análise de processos administrativos de cunho previdenciário, que lhe são apresentados pelo segurado ou por seus dependentes. Nenhum benefício é concedido de ofício pela autarquia, razão pela qual o seu requerimento por aquele que o deseja é indispensável.

Conforme Frederico Amado, compreende-se o processo administrativo previdenciário como sendo:

O conjunto de atos administrativos praticados através dos Canais de Atendimento da Previdência Social, iniciado em razão de requerimento formulado pelo interessado, de ofício pela Administração ou por terceiro legitimado, e concluído com a decisão definitiva no âmbito administrativo.⁴⁴

“O processo administrativo decorre do direito de petição, constitucionalmente assegurado a todos”.⁴⁵ Ademais, é através deste processo administrativo que resta demonstrada a manifestação do requerente em ter concedido o benefício em seu favor, que se dá a interrupção da contagem de prazos decadenciais ou prescricionais e se deflagra a existência de eventual litígio entre o requerente e a Previdência, demonstrando seu interesse de agir para futuras ações judiciais a serem interpostas.⁴⁶

O processo administrativo, que é composto pelas fases de instauração, de instrução, de decisão, recursal e de cumprimento de decisão administrativa, visa analisar se o requerente detém a qualidade de segurado da previdência, se há cobertura do evento pelo regime, se estão presentes certos requisitos legais (como período de carência ou idade mínima) e se houve a iniciativa de requerimento por parte do beneficiário, para que o benefício pleiteado seja concedido.

O artigo 659 da Instrução Normativa do INSS nº 77/15 é importante para os processos administrativos previdenciários, pois apresenta um rol de preceitos que devem ser observados quando de sua análise. Tendo em vista que são numerosos, ressalta-se neste momento, à título exemplificativo, a presunção de boa-fé dos atos praticados pelos requerentes; a atuação conforme a lei e o Direito; atuação segundo

⁴⁴ AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário** – 9. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 1.043.

⁴⁵ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário** – 20. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 344.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 344.

padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé; e a impulsão, por ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados.⁴⁷

Além disso, o processo administrativo previdenciário deve observar os princípios gerais dos processos dispostos tanto pela Constituição Federal, como pela Lei de Processos Administrativos, dentre eles a:

Publicidade, o devido processo legal, a ampla defesa, o contraditório, o impulso oficial, razoável duração do processo ou celeridade processual, a informalidade, a legalidade, a finalidade, a motivação, a razoabilidade, a proporcionalidade, a moralidade, a segurança jurídica, a indisponibilidade do interesse público, a eficiência, a impessoalidade, a gratuidade, a pluralidade de instâncias, a lealdade, a boa-fé, a verdade material, a economia processual, a gestão democrática e a juridicidade.⁴⁸

A partir destes preceitos e princípios objetiva-se, especialmente, a oferta dos serviços da previdência de uma maneira correta ao contribuinte. Ainda segundo Wânia Alice Ferreira Lima Campos:

Destarte, o processo administrativo previdenciário deve transcorrer também, e especialmente, em obediência aos princípios previstos na Constituição de 1988 e na Lei de Processo Administrativo (...). Por tudo isso é que o processo administrativo deve seguir os princípios que lhe informam, a fim de permitir a cobertura adequada aos riscos sociais, sem maiores prejuízos para os beneficiários.⁴⁹

Este correto andamento do processo administrativo, célere e eficaz, além da necessária fundamentação de toda decisão nele proferida, justificam-se, em muitas ocasiões, pela natureza alimentar inerente aos benefícios previdenciários, que faz surgir a urgência em sua prestação ao segurado ou aos seus dependentes.

1.4 A natureza alimentar dos benefícios previdenciários e a urgência em sua prestação

É evidente que a principal função da previdência social é garantir a proteção do trabalhador contra eventuais riscos de perda, mesmo que temporária, de sua

⁴⁷ Artigo 659 da Instrução Normativa do INSS nº 77/15 disponível em: BRASIL. **Instrução Normativa INSS/PRES nº 77, de 21 de janeiro de 2015.** Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/38/INSS-PRES/2015/77.htm>>. Acesso em: 26 de setembro de 2018.

⁴⁸ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática.** 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 105.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 105.

fonte de sustento, lhe assegurando, conseqüentemente, condições básicas de sobrevivência. Como um direito social, tem por fim garantir padrões mínimos de uma vida digna àquele que por razões de idade avançada, más condições de saúde, desemprego ou qualquer outra, encontre-se em momento de fragilidade.

Considera-se que os benefícios previdenciários substituem a verba salarial que eventualmente seria recebida pelo trabalhador segurado, caso estivesse em condições de exercer suas funções. Verba esta que certamente seria utilizada para suprir suas necessidades básicas e de sua família, arcando com tudo aquilo que lhe for necessário. Haja vista que os benefícios da previdência são utilizados para este mesmo fim, torna-se incontestável o caráter alimentar que lhes é atribuído. Para Wânia Alice Ferreira Lima Campos:

Os benefícios previdenciários possuem caráter alimentar, eis que se presta a custear as necessidades vitais básicas da pessoa humana e de sua família, com moradia, alimentação, saúde, transporte, higiene, vestuário e educação, dentre outras.⁵⁰

De um modo geral, “os benefícios da Previdência Social objetivam substituir a renda das pessoas quando verificado em concreto um risco social previsto em lei como sua hipótese de concessão, tendo nítida natureza alimentar”.⁵¹ Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari seguem a mesma linha de pensamento:

Trata-se de direito de natureza eminentemente alimentar, gerador, no mais das vezes, da subsistência básica do ser humano, cuja demora ou indeferimento descabido podem causar danos irreparáveis à existência digna de quem dependa das prestações do seguro social. Acrescente-se a isso a condição de hipossuficiência da maior parte dos potenciais beneficiários da Previdência, tanto de ordem econômica quanto de conhecimento acerca de seus direitos de índole previdenciária, o que gera a necessidade de que o tratamento conferido a estes direitos assumam contornos especiais.⁵²

Atribuir-lhes esta natureza alimentar, significa dizer que os benefícios previdenciários são voltados para suprir as necessidades básicas do trabalhador e sua família, e que sua ausência, seja por vias de eventual suspensão ou

⁵⁰ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 86-87.

⁵¹ AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário** – 9. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 265.

⁵² CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário** – 20. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 121.

cancelamento, os sujeitaria às mesmas condições precárias que viviam anteriormente. Ainda conforme Wladimir Novaes Martinez:

Entendida essa idealização em seu espectro mais amplo, qual seja de que o benefício (tanto quando o salário mínimo) se destina à subsistência da pessoa humana, respondendo pelas despesas com alimentação, vestuário, habitação, transporte e saúde, ter-se-á que o direito ao benefício detém essa característica e assim precisa ser compreendido. Com efeito, isso é verdade, a prestação previdenciária assume natureza alimentar garantidora da subsistência, da mesma forma como a prestação assistenciária preserva os meios de sobrevivência.⁵³

Cabe mencionar que tal característica é também defendida por diversas decisões dos tribunais, o que ressalta ser o caráter alimentar algo intrínseco dos benefícios previdenciários, a exemplo:

PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. JUÍZO DE RETRATAÇÃO. TUTELA ANTECIPADA REVOGADA. IRREPETIBILIDADE DOS VALORES PAGOS. BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. **VERBA ALIMENTAR**. ENTENDIMENTO CONSONANTE COM ORIENTAÇÃO DO STF. RETRATAÇÃO NÃO EXERCIDA. 1. O egrégio STJ, em regime de recurso repetitivo, decidiu, em 12/02/2014, que "a reforma da decisão que antecipa a tutela obriga o autor da ação a devolver os benefícios previdenciários indevidamente recebidos." (REsp 1401560/MT, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Rel. p/ Acórdão Ministro Ari Pargendler, Primeira Seção, julgado em 12/02/2014, DJe 13/10/2015). 2. Entretanto, o Supremo Tribunal Federal adotou orientação diversa no ARE 734242, publicado em 08/09/2015, segundo o qual o benefício previdenciário recebido de boa-fé pelo segurado, em decorrência de decisão judicial, não está sujeito à repetição de indébito, **em razão de seu caráter alimentar**. Precedentes. 3. O acórdão em revisão não diverge da orientação da Corte Suprema, eis que restou definido por esta Segunda Turma que "A concessão ex-offício da tutela antecipada na sentença não autoriza a devolução dos valores desembolsados pelo INSS, **haja vista se tratar de verba de natureza alimentar**.", em total consonância com a diretriz fixada pelo STF. 4. Juízo de retratação não exercido. A Turma, por unanimidade, não exerceu o juízo de retratação. (AC 0003698-36.2016.4.01.3800, DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO LUIZ DE SOUSA, TRF1 - SEGUNDA TURMA, e-DJF1 DATA: 21/08/2018 PAGINA:.)⁵⁴ (grifo nosso).

A partir do momento em que o caráter alimentar dos benefícios previdenciários busca criar condições de sobrevivência para as pessoas que deles necessitam, este passa a constituir expressão da própria fundamentabilidade dos

⁵³ MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Dano Moral no Direito Previdenciário** – 2 ed. – São Paulo: LTr, 2009, p. 65.

⁵⁴ BRASIL, Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível (AC) 0003698-36.2016.4.01.3800**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Apelado: José Vicente. Relator(a): Desembargador Federal João Luiz de Sousa. Acórdão em 21 de agosto de 2018. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/portaltf1/pagina-inicial.htm>>. Acesso em: 26 de setembro de 2018.

direitos sociais e parte dos direitos fundamentais do ser humano.⁵⁵ Dele decorrem ainda consequências jurídicas, dentre as quais os princípios da boa-fé e da irrepetibilidade dos alimentos.

Entende-se a boa-fé como um princípio que “atua na verificação do comportamento dos agentes, considerando-o tanto sob o ponto de vista de um agente que a conduta é correta ou incorreta ou insciente sobre determinadas circunstâncias que (...) tornariam a ação inválida”.⁵⁶ Quanto aos benefícios previdenciários, evita que valores recebidos sob esta condição sejam devolvidos, visto que tratam-se de alimentos.

Por sua vez, pela irrepetibilidade dos alimentos, aplica-se aos benefícios previdenciários a premissa de que:

O princípio da irrepetibilidade dos alimentos significa que devido à natureza alimentar do benefício previdenciário, não são passíveis de devolução, mesmo se recebidos em equívoco, porquanto presume-se que já foram gastos pelos segurados ou dependentes com o pagamento dos bens necessários à sua sobrevivência, por isso são irrepetíveis, ou seja, não estão sujeitos à devolução.⁵⁷

Compete elencar aqui o próprio artigo 100, §1º da CF/88, responsável por caracterizar a natureza alimentícia dos benefícios previdenciários:

Art. 100. §1º **Os débitos de natureza alimentícia compreendem** aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, **benefícios previdenciários** e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, em virtude de sentença judicial transitada em julgado, e serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo⁵⁸ (grifo nosso).

Contudo, para que os benefícios previdenciários cumpram seu objetivo de suprir as necessidades básicas do segurado, é certo que deverá haver uma urgência em sua concessão. Isto porque tal benefício visa garantir a sobrevivência daquele

⁵⁵ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 87.

⁵⁶ ASSIS NETO, Sebastião de; JESUS, Marcelo de; MELO, Maria Izabel de. **Manual de Direito Civil**. 5. ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: Juspodivm, 2016 – p. 908.

⁵⁷ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 88.

⁵⁸ Artigo 100, §1º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 disponível em: BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 26 de setembro de 2018.

que perdeu sua fonte de sustento e, portanto, necessita do seguro social para manter-se.

A CF/88 elenca a celeridade como um dos princípios a serem observados nos processos administrativos: “Art. 5º LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.⁵⁹ Assim, tendo o segurado preenchido todos os requisitos legais para a concessão do benefício que pleiteia através de seu processo administrativo, este deve ser concedido o quanto antes.

Mesmo quando feito o pedido do benefício pelas vias judiciais, ante o prévio indeferimento administrativo, é possível a concessão da antecipação dos efeitos da tutela pelo julgador, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil. Neste caso, deve verificar-se a existência de prova inequívoca dos fatos alegados e o receio de um dano irreparável:

O fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação é inerente às ações previdenciárias. As coberturas previdenciárias e assistenciais se destinam a garantir o necessário à sobrevivência com dignidade. São verbas alimentares que não podem ser suprimidas sem que se coloque em risco a vida e a segurança do segurado ou beneficiário”.⁶⁰

Levando-se em consideração esta natureza alimentar dos benefícios previdenciários e a necessária urgência em sua prestação, haja vista as condições de vida daquele que deles necessitam, é de se concluir que qualquer vício que impeça tal concessão, constitui ofensa à necessidade dos alimentos pelo segurado, causando fragilidades em suas necessidades vitais básicas.⁶¹

Portanto, caso o segurado ou seus dependentes sejam impedidos indevidamente de receber benefício a que fazem jus, restará configurada ofensa à concretização de um dos seus direitos fundamentais e à sua necessidade alimentar. E conforme prevê a legislação brasileira, todo dano gera o dever de indenizar, seja esta lesão de caráter material ou exclusivamente moral, afetando o íntimo do cidadão.

⁵⁹ Artigo 5º, LXXVIII da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 disponível em: BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 26 de setembro de 2018.

⁶⁰ SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado** – 6. ed. – São Paulo: Saraiva, 2016, p. 728.

⁶¹ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 88.

2. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO INSS PELOS DANOS CAUSADOS

A todo aquele que dá causa a um dano, seja este material ou exclusivamente moral, incidirá a obrigação de repará-lo, de acordo como o próprio ordenamento jurídico brasileiro e a responsabilidade civil aplicada a cada sujeito. Neste capítulo, trata-se dos principais fundamentos necessários para a configuração do dano moral, determinando-se ainda a responsabilidade aplicada ao INSS frente ao dano moral previdenciário.

2.1 Da responsabilidade civil

Aquele que comete um dano a partir de sua ação ou omissão, ou seja, que causa prejuízo a outrem, tem o dever legal de repará-lo. Esta é a premissa principal ligada às noções sobre responsabilidade civil e é expressamente tratada pelo ordenamento jurídico brasileiro, haja vista a inegável importância que a reparação de danos representa na solução de conflitos sociais.

De um modo geral, o dano pode ser entendido como todo e qualquer prejuízo ou ofensa causado a determinado bem juridicamente tutelado, podendo ser tanto material e econômico, quanto moral, a variar de acordo com o bem atingido. A indenização, por si, pressupõe a existência de um dano, já que caso não houvesse a afronta a um bem juridicamente protegido, qualquer valor recebido poderia configurar um enriquecimento sem causa, vedado pelo Direito Brasileiro.⁶²

Entende-se que o dano:

Dano consiste no prejuízo sofrido pelo agente. Pode ser individual ou coletivo, moral ou material, ou melhor, econômico e não econômico (...) Na noção de dano está sempre presente a noção de prejuízo. Nem sempre a transgressão de uma norma ocasiona dano. Somente haverá possibilidade de indenização, como regra, se o ato ilícito ocasionar dano. Cuida-se, portanto, do dano injusto, aplicação do princípio pelo qual a ninguém é dado prejudicar outrem.⁶³

Sergio Cavalieri Filho conceitua o dano como sendo a:

⁶² “Art. 884. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.” Artigo 884 do Código Civil Brasileiro disponível em: BRASIL. **Código Civil**. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 11 de outubro de 2018.

⁶³ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: obrigações e responsabilidade civil** – 17. ed. – São Paulo: Atlas, 2017, p. 413.

(...) lesão a um bem ou interesse juridicamente tutelado, qualquer que seja a sua natureza, quer se trate de um bem patrimonial, quer se trate de um bem integrante da personalidade da vítima, como a sua honra, a imagem, a liberdade etc. Em suma, dano é lesão de um bem jurídico, tanto patrimonial como moral, vindo daí a conhecida divisão do dano em patrimonial e moral.⁶⁴

Normativamente, a configuração do dano e a sua necessária reparação são vislumbrados no Código Civil Brasileiro. Seus artigos 186 e 187 definem o que vem a ser o ato ilícito, sendo este responsável por violar direitos e causar um dano a outrem, mesmo que exclusivamente moral:

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

Art. 187. 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.⁶⁵

O dano a ser indenizado pode também decorrer, como visto, a partir do chamado abuso de direito. O abuso de direito foi tratado pelo Código Civil como um princípio geral, podendo-se dizer, portanto, que este pode ser aplicado em qualquer área do Direito. O abuso de direito verifica-se quando um titular de um direito subjetivo, seja este pessoa física ou jurídica, excede os limites de sua prerrogativa, causando danos a um terceiro. Através do abuso de direito, o uso imoderado de um direito subjetivo viola direito alheio. Para Carlos Roberto Gonçalves:

A doutrina do abuso do direito não exige, para que o agente seja obrigado a indenizar o dano causado, que venha a infringir culposamente um dever preexistente. Mesmo agindo dentro do seu direito, pode, não obstante, em alguns casos, ser responsabilizado.⁶⁶

De maneira complementar, o artigo 927 do Código Civil determina, expressamente, que todo aquele que comete um ato ilícito na esfera cível (artigos

⁶⁴ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil** – 11. ed. – São Paulo: Atlas, 2014, p. 93.

⁶⁵ Artigos 186 e 187 do Código Civil Brasileiro de 2002 disponível em: BRASIL. **Código Civil**. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 13 de outubro de 2018.

⁶⁶ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade civil** – 15. ed. – São Paulo: Saraiva, 2014, p. 81.

186 e 187), resultando danos a alguém, fica obrigado a repará-lo.⁶⁷ Esta responsabilização do agente pelos danos causados, seja por suas ações ou omissões, ou através do abuso de direitos, reflete diretamente a própria aplicação do instituto da responsabilidade civil, de modo a analisar as situações em que esta reparação é devida.

O conceito de responsabilidade civil consiste na reparação a um dano causado a outrem a partir de uma ação ou omissão, havendo culpa ou não (*lato sensu*). Segundo a ordem jurídica brasileira, todo aquele que causa um dano através de um ato lícito ou ilícito tem o dever de repará-lo, vez que é inerente a todos o dever jurídico de não causar danos aos demais.

Como já mencionado, o Código Civil estabelece que aquele que, por ato ilícito, causar dano a outrem, tem a obrigação de repará-lo, entendendo-se ato ilícito como qualquer ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, que viole direito e cause dano, ainda que moral, a outra pessoa. Sílvio de Salvo Venosa, ao tratar da responsabilidade civil:

Em princípio, toda atividade que acarreta prejuízo gera responsabilidade ou dever de indenizar (...). O termo responsabilidade é utilizado em qualquer situação na qual alguma pessoa, natural ou jurídica, deva arcar com as consequências de um ato, fato ou negócio danoso. Sob essa noção, toda atividade humana, portanto, pode acarretar o dever de indenizar. Desse modo, o estudo da responsabilidade civil abrange todo o conjunto de princípios e normas que regem a obrigação de indenizar.⁶⁸

Desta forma, a responsabilidade civil vislumbra-se como uma obrigação derivada, ou seja, um dever jurídico sucessivo, que obriga alguém a assumir as consequências jurídicas de suas condutas. Consequências estas que consistem na reparação indenizatória dos danos a partir da análise da conduta do agente e da proteção jurídica garantida ao bem atingido.⁶⁹

A partir deste conceito principal de responsabilidade civil, passou-se a questionar como esta deveria ser aplicada em cada caso concreto e face à cada sujeito participante da relação. Esta discussão baseia-se principalmente, na

⁶⁷ Artigo 927 do Código Civil Brasileiro de 2002 disponível em: BRASIL. **Código Civil**. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 13 de outubro de 2018.

⁶⁸ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: obrigações e responsabilidade civil** – 17. ed. – São Paulo: Atlas, 2017, p. 390.

⁶⁹ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de direito civil, v. 3: responsabilidade civil** – 15. ed. – São Paulo: Saraiva, 2017, p. 54.

determinação de quais elementos são necessários para a garantia da indenização àquele que tem seu direito atingido.

Nesta seara, a fim de diferenciar a responsabilidade inerente à cada sujeito, despontam as teorias da responsabilidade civil subjetiva e objetiva, tendo como principal critério de distinção entre ambas, a verificação ou não de culpa (*lato sensu*) na conduta do agente.

Na responsabilidade civil subjetiva, a vítima somente poderá obter a reparação do dano a ela causado se for comprovada a culpa, em sentido amplo, do agente causador do dano; ou seja, a culpa é o principal pressuposto da responsabilidade subjetiva:

Assim considerando, a teoria da responsabilidade subjetiva erige em pressuposto da obrigação de indenizar, ou de reparar o dano, o comportamento culposo do agente, ou simplesmente a sua culpa, abrangendo no seu contexto a culpa propriamente dita e o dolo do agente.⁷⁰

Neste caso, deverão ser verificados para a possibilidade de responsabilização a existência de uma ação ou omissão por parte do agente, da ocorrência de um dano, do nexos de causalidade entre a ação/omissão e o dano, além da verificação da culpa em um sentido amplo, que engloba tanto o dolo quanto a culpa *stricto sensu* (negligência, imprudência ou imperícia).

Segundo as lições de Carlos Roberto Gonçalves:

Diz-se, pois, ser “subjetiva” a responsabilidade quando se esteia na ideia de culpa. A prova da culpa do agente passa a ser pressuposto necessário do dano indenizável. Dentro desta concepção, a responsabilidade do causador do dano somente se configura se agiu com dolo ou culpa.⁷¹

A culpa *lato sensu* abrange todo comportamento contrário ao Direito, seja ele intencional ou não. Pode-se dizer que a culpa em sentido amplo abarca tanto condutas em que o agente pratica seus atos por vontade própria e deseja seus resultados, quanto aquelas em que a conduta é voluntária, porém o resultado nem sempre é almejado. Segundo o autor Sergio Cavalieri Filho:

⁷⁰ PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade civil** – 12. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 52.

⁷¹ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade civil** – 15. ed. – São Paulo: Saraiva, 2014, p. 59.

Culpa *lato sensu* indica o elemento subjetivo da conduta humana, o aspecto intrínseco do comportamento, a questão mais relevante da responsabilidade subjetiva. E assim é porque a realização externa de um fato contrário ao dever jurídico deve corresponder a um ato interno de vontade que faça do agente a causa moral do resultado.⁷²

Doutro lado, constitui-se a responsabilidade civil objetiva, que é exceção em nosso ordenamento, como uma modalidade de responsabilidade em que não há a necessidade de se comprovar a culpa (*lato sensu*) do agente causador, para pleitear a sua responsabilização. O agente torna-se responsável pela indenização dos danos sofridos pela vítima a partir, apenas, da existência de causalidade entre o próprio dano e uma de suas condutas.

Pela teoria da reponsabilidade objetiva:

(...) não se exige prova de culpa do agente para que seja obrigado a reparar o dano. Ela é de todo prescindível, porque a responsabilidade se funda no risco. A classificação corrente e tradicional, pois, denomina objetiva a responsabilidade que independe de culpa. Esta pode ou não existir, mas será sempre irrelevante para a configuração do dever de indenizar. Indispensável será a relação de causalidade, entre a ação e o dano, uma vez que, mesmo no caso de responsabilidade objetiva, não se pode responsabilizar quem não tenha dado causa ao evento.⁷³

A responsabilidade civil objetiva figura como uma garantia à correta indenização por eventuais danos causados, quando a desigualdade econômica entre as partes litigantes ou mesmo a complexidade na análise de provas carreadas aos autos judiciais, dificultem a verificação da existência de culpa na conduta. Nestes casos, a vítima, mesmo que lesada, acabaria por não ser ressarcida. A reponsabilidade objetiva visa, sobretudo, afastar esta deficiência facilmente vinculada àquele que sofre um dano.⁷⁴ De acordo com Pablo Stolze Gagliano:

Segundo tal espécie de responsabilidade, o dolo ou culpa na conduta do agente causador do dano é irrelevante juridicamente, haja vista que somente será necessária a existência do elo de causalidade entre o dano e a conduta do agente responsável para que surja o dever de indenizar.⁷⁵

⁷² CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil** – 11 ed. – São Paulo: Atlas, 2014, p. 44.

⁷³ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil** – 15. ed. – São Paulo: Saraiva, 2014, p. 59.

⁷⁴ PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade civil** – 12. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 319.

⁷⁵ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de direito civil, v. 3: responsabilidade civil** – 15. ed. – São Paulo: Saraiva, 2017, p. 66.

A responsabilidade civil objetiva prescinde da culpa e se faz presente apenas a partir do dano e do seu nexos de causalidade à conduta do agente, de modo que a responsabilidade se fundamenta em seu próprio risco. Não há um ato ilícito, vez que a atividade é permitida por lei; independentemente de dolo, negligência, imprudência ou imperícia (culpa em *lato sensu*), eventual prejuízo dela decorrente deve ser ressarcido por quem a pratique:

A doutrina objetiva, ao invés de exigir que a responsabilidade civil seja a resultante dos elementos tradicionais (culpa, dano, vínculo de causalidade entre uma e outro) assenta na equação binária cujos polos são o dano e a autoria do evento danoso. Sem cogitar da imputabilidade ou investigar a antijuridicidade do fato danoso, o que importa para assegurar o ressarcimento é a verificação se ocorreu o evento e se dele emanou o prejuízo.⁷⁶

Baseando-se principalmente na teoria do risco, não há a análise da existência ou não da culpa, sendo verificada, por exemplo nas disposições dos artigos 931 e 932 do Código Civil, ou ainda, nas relações de consumo reguladas pelo Código de Defesa do Consumidor. Compete ressaltar ainda que a responsabilização em decorrência do abuso de direito, como dispõe o artigo 187 do Código Civil, independe da verificação de culpa, possuindo assim, natureza de responsabilidade objetiva.

Esta responsabilidade independente de culpa surge com o objetivo de se garantir maior proteção àquele que sofre um dano, tomando como premissa o risco considerado como inerente às próprias atividades de seu causador. Na chamada teoria do risco da atividade, entende-se que aquele que exerce uma atividade perigosa deve assumir os seus riscos e reparar os danos dela decorrentes, tendo os desejado ou não.

Por esta teoria, não há análise da culpa (*lato sensu*) do agente, vez que esta é vinculada aos próprios serviços prestados. O perigo da atividade leva em consideração sua própria natureza e a natureza dos meios e instrumentos por ela utilizados. Através dela, considera-se a “potencialidade de ocasionar danos; a atividade ou conduta do agente que resulta por si só na exposição a um perigo (...)

⁷⁶ PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade civil** – 12. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 325.

Leva-se em conta o perigo da atividade do causador do dano por sua natureza e pela natureza dos meios adotados”.⁷⁷

Há de se ressaltar, contudo, que o risco da atividade, para fins de determinação da responsabilidade civil objetiva, somente pode ser verificado em práticas rotineiras do agente causador do dano, excluindo-se condutas isoladas. Neste sentido, “o juiz deve avaliar, no caso concreto, a atividade costumeira do ofensor e não uma atividade esporádica ou eventual, qual seja, aquela que, por um momento ou por uma circunstância, possa ser um ato de risco”.⁷⁸

Normativamente, a segunda parte do artigo 927 do Código Civil retrata a obrigação de reparação aos danos causados pelas atividades que, por sua natureza, impliquem riscos aos direitos de outrem, de modo que uma atividade desenvolvida pelo agente cause à determinada pessoa um ônus maior do que aos demais entes da sociedade. Aquele que tira proveito de uma atividade, auferindo suas vantagens, deve suportar os ônus dela decorrentes, a partir dos riscos gerados.⁷⁹

Nas palavras de Sérgio Cavalieri Filho:

A doutrina do risco pode ser, então, assim resumida: todo prejuízo deve ser atribuído ao seu autor e reparado por quem o causou, independentemente de ter ou não agido com culpa. Resolve-se o problema na relação de causalidade, dispensável qualquer juízo de valor sobre a culpa do responsável, que é aquele que materialmente causou o dano.⁸⁰

A reponsabilidade civil subjetiva é adotada como regra, sendo positivada pelo artigo 186 do Código Civil. Por sua vez, a responsabilidade civil objetiva somente será aplicada quando expressamente prevista em lei, tendo em vista que atribui a responsabilidade do agente causador do dano tão somente pelos riscos tidos como inerentes à sua atividade.

Assim sendo, na responsabilidade civil subjetiva e objetiva a principal diferença reside na necessidade ou não da verificação de culpa na conduta do agente, para possibilitar a sua responsabilização. Ademais, a responsabilidade civil

⁷⁷ VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito Civil: obrigações e responsabilidade civil** – 17. ed. – São Paulo: Atlas, 2017, p. 395.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 397.

⁷⁹ NADER, Paulo. **Curso de direito civil, volume 7: responsabilidade civil** – 6. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 57.

⁸⁰ CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil** – 11 ed. – São Paulo: Atlas, 2014, p. 181.

objetiva, como exceção no ordenamento brasileiro, necessita de expressa previsão legal para sua aplicação.

2.2 A responsabilidade civil do Estado e do INSS

Notadamente quanto à responsabilidade do Estado e dos seus órgãos, o Direito Brasileiro adota a teoria objetiva. Isto porque mesmo a administração pública no exercício de suas atividades, ou ainda, a partir das atividades de seus servidores, encontra-se propensa a causar danos ressarcíveis a terceiros. É a partir desta premissa que se propõe a responsabilidade civil da administração pública ou do Estado.

Aplicando-se esta responsabilidade civil objetiva, afasta-se a necessidade de demonstração da culpa na conduta estatal, tornando-se este responsável por indenizar os danos eventualmente por ele cometidos tão somente pela ocorrência de um dano e pelo nexo de causalidade à sua conduta.

Como mencionado, por ser exceção no Direito Brasileiro, a responsabilidade objetiva exige expressa previsão legal para sua aplicação. Neste sentido, a responsabilidade civil do Estado é tratada tanto pela Constituição Federal de 1988, quanto pelo Código Civil de 2002. Assim dispõe a Carta Magna, em seu artigo 37, §6º:

Art. 37. §6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.⁸¹

Já o Código Civil de 2002 dispõe em seu artigo 43:

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.⁸²

⁸¹ Artigo 37, §6º da Constituição Federal disponível em: BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 13 de outubro de 2018.

⁸² Artigo 43 do Código Civil Brasileiro disponível em: BRASIL. **Código Civil**. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 13 de outubro de 2018.

Conforme se verifica nos artigos anteriormente transcritos, ambos deixam de exigir o comportamento culposo ou doloso do agente público para fazer existir a responsabilidade do Estado pela reparação dos danos. Havendo o dano e sendo verificado o nexo de causalidade entre este e a conduta do Estado, aí haverá o dever de indenização. O Código Civil apenas inovou no sentido de incluir a expressão “interno” junto às pessoas jurídicas de direito público, mas caminhando no mesmo sentido da matéria em nível constitucional.

Ademais, a análise da culpa somente será relevante no caso de eventual de ação regressiva do Estado ou órgão em face do próprio agente causador do dano. Assim:

O Estado deverá reparar ou indenizar o dano, sem saber por que motivo foi a conduta danosa do agente, se errou ou não, se agiu como devido cuidado ou não, a não ser para acioná-lo regressivamente, mas tais circunstâncias não podem ser oponíveis às vítimas. Por conseguinte, após indenizar ou reparar a vítima, o Estado poderá ajuizar uma ação de regresso contra o agente público.⁸³

Compete ressaltar ainda que juntamente à responsabilidade objetiva, a obrigação do Estado em reparar danos é aplicada utilizando-se também a chamada teoria do risco administrativo, em detrimento ao risco integral. Enquanto a teoria do risco integral não aceita qualquer excludente de responsabilidade do Estado, a teoria do risco administrativo admite a existência de excludentes pautados no fato exclusivo da vítima, caso fortuito externo, força maior ou fato exclusivo de terceiro, a fim de afastar sua responsabilização.⁸⁴

Não se adotou a teoria do risco integral, já que a Constituição Federal e o Código Civil são incisivos ao responsabilizar o Estado pelos atos praticados apenas por seus agentes; desta forma, excluem-se os danos causados por fatores externos. Nas palavras de Carlos Roberto Gonçalves:

A Constituição Federal adotou a teoria da responsabilidade objetiva do Poder Público, mas sob a modalidade do risco administrativo. Deste modo, pode ser atenuada a reponsabilidade do Estado, provada a culpa parcial e concorrente da vítima, bem como pode até ser excluída, provada a culpa exclusiva da vítima (...) Não foi adotada, assim, a teoria da responsabilidade

⁸³ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 99-100.

⁸⁴ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil** – 11 ed. – São Paulo: Atlas, 2014, p. 287-288.

objetiva sob a modalidade do risco integral, que obrigaria sempre a indenizar, sem qualquer excludente.⁸⁵

É importante se fazer uma ressalva quanto ao excludente de responsabilidade por caso fortuito. Isto porque as doutrinas modernas o dividem em fortuito interno e fortuito externo. Inicialmente, ambos se caracterizam como fatos imprevisíveis, de modo que o agente não tenha condições de prevê-los e, conseqüentemente, evitar seus danos.

Contudo, entende-se que o fortuito interno, apesar de ser imprevisível, está ligado à própria organização de uma empresa ou órgão, estando estritamente relacionado com os riscos inerentes às suas atividades. Assim, relaciona-se à própria organização de um negócio explorado. Doutro lado, o fortuito externo também é um fato imprevisível e inevitável, porém, não guarda qualquer relação com a organização daquele que causa o dano, neste caso, a própria administração pública.⁸⁶

Neste sentido, o entendimento aplicado atualmente é de que o fortuito interno, ou seja, aquele imprevisível mas internamente ligado às atividades e organizações do causador do dano, não é mais admitido como excludente de responsabilidade civil. Considera-se o fortuito interno como um risco inerente à atividade, sendo que a quebra do nexo de causalidade apenas ocorrerá se o fato imprevisível for externo à atividade de risco.⁸⁷

Nas palavras de Sergio Cavaliere Filho:

(...) não mais se admite o fortuito interno como excludente da relação causal, embora decorrente de fato imprevisível e, por isso, inevitável. Justifica-se essa posição com o entendimento de que o fortuito interno constitui risco inerente da atividade do sujeito responsável, faz parte do risco do empreendimento. O defeito do produto, por exemplo, se anterior ao seu lançamento no mercado, não exime de responsabilidade o fabricante ainda que decorrente de fato imprevisível.⁸⁸

⁸⁵ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil** – 15. ed. – São Paulo: Saraiva, 2014, p. 174-175.

⁸⁶ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil** – 11. ed. – São Paulo: Atlas, 2014, p. 363-364.

⁸⁷ LIMA, Luiz Claudio Gonçalves de. **Excludente de responsabilidade civil do fornecedor de serviços sob o enfoque do fortuito externo**. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI174567,41046-Excludente+de+responsabilidade+civil+do+fornecedor+de+servicos+sob+o>>. Acesso em: 03 de novembro de 2018.

⁸⁸ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil** – 11. ed. – São Paulo: Atlas, 2014, p. 74.

Entende-se que a responsabilização pelos danos cometidos pelo Estado ou qualquer de seus órgãos independe da demonstração de culpa. Esta adoção pelo Direito Brasileiro deixa clara a função da responsabilidade civil objetiva de garantir a proteção da parte hipossuficiente da relação, que muitas vezes, não possuiria os meios hábeis a fim de demonstrar a culpa do agente causador.

Especificamente quanto ao INSS, sendo este uma autarquia federal e, portanto, um órgão da administração pública indireta, é possível concluir que a ele é atribuída a mesma 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. Para Caio Mário da Silva Pereira:

A pessoa jurídica de direito público responde sempre, uma vez que se estabeleça o nexo de causalidade entre o ato da Administração e o prejuízo sofrido. Não há que cogitar se houve ou não culpa, para concluir pelo dever de reparação. A culpa ou dolo do agente somente é de se determinar para estabelecer a ação de *in rem verso*, da Administração contra o agente.⁸⁹

Cumprе mencionar ainda que a responsabilidade civil, de um modo geral, pode ser definida como contratual ou extracontratual (aquiliana): naquela o dano decorre de uma afronta a um contrato, uma norma jurídica contratual prévia que vincula as partes individualmente; nesta, o prejuízo decorre da violação a uma norma legal, de caráter institucional e obrigatório.⁹⁰

Nesta seara, a reponsabilidade civil do INSS caracteriza-se como extracontratual, já que qualquer dever violado tem por origem a própria lei, ou ainda um preceito geral de Direito, sendo o vínculo entre a autarquia e a vítima do dano, de natureza legal.⁹¹ Portanto:

(...) a responsabilidade do Estado na concessão de benefícios previdenciários é extracontratual, pois não advém de um contrato e sim de uma imposição de uma instituição aceita por toda a coletividade e, portanto, de cunho publicístico derivado de uma relação legal estabelecida entre o

⁸⁹ PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade civil** – 12. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 170.

⁹⁰ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de direito civil, v. 3: responsabilidade civil** – 15. ed. – São Paulo: Saraiva, 2017, p. 69.

⁹¹ BEZERRA, Joice de Souza. **Qual a diferença entre Responsabilidade Civil Contratual de Extracontratual?** Disponível em: <<https://fg.jusbrasil.com.br/noticias/1974721/qual-a-diferenca-entre-responsabilidade-civil-contratual-de-extracontratual-joyce-de-souza-bezerra>>. Acesso em: 15 de outubro de 2018.

segurado e o INSS, no caso do benefício previdenciário ou entre o contribuinte e a União, no caso do custeio da Previdência Social.⁹²

A responsabilidade que é atribuída ao INSS decorre diretamente das características da própria relação entre a autarquia e os seus contribuintes, que se tornam recebedores de seus benefícios ou usuários de seus serviços. Tanto a sua organização quanto as suas atribuições encontram-se dispostas em lei, o que garante maior segurança na concessão de suas prestações, sobretudo, pela sua natureza de direito social.

O interesse social ligado às atividades do INSS exige que sobre ele recaia responsabilidades como forma de garantir um melhor exercício de suas funções, além de concretizar a proteção que o ordenamento jurídico brasileiro assegura àquele que sofre qualquer dano. Segundo Wânia Alice Ferreira Lima Campos:

No Direito Previdenciário, considerando que a relação entre os segurados e dependentes de um lado e o INSS – Estado – de outro é uma relação institucional regida por normas de direito social, de caráter público e força cogente, tem-se que a responsabilidade do Estado por vícios na concessão de benefícios previdenciários assume o caráter de responsabilidade civil extracontratual objetiva.⁹³

Enfim, para que seja possível a responsabilização do INSS pelos danos causados por seus agentes, como pessoa jurídica de direito público nos termos da Constituição Federal, faz-se necessária a prática de determinada ação ou omissão, a ocorrência de um dano e o nexo causal entre ambos. A culpa, repita-se, em *lato sensu*, apenas será relevante em eventual regresso do órgão público face ao agente que de fato tenha praticado o ato.

2.3 Do dano moral

O Código Civil Brasileiro, conforme já ressaltado, obriga aquele que causa um dano a outrem através de um ato ilícito na esfera civil, a repará-lo integralmente. Seu artigo 186 abrange no conceito de ato ilícito toda ação ou omissão voluntária,

⁹² CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 95.

⁹³ *Ibidem*, p. 101.

negligência ou imprudência que cause qualquer dano a um terceiro, mesmo que este dano seja exclusivamente moral.⁹⁴

Sendo assim, necessário estabelecer-se o que vem a ser este dano moral, sua conceituação, extensão e importância atribuída, mormente por sua expressa proteção legal. Ademais, a própria diferenciação entre as espécies de danos existentes é relevante para definir a extensão da responsabilidade do INSS pelos atos de seus agentes e como esta é tratada juridicamente.

De início, cumpre retomar a discussão acerca do conceito geral de dano. Em que pese as ideias iniciais já apresentadas sobre o dano, é importante ressaltar que este não representa um conceito plenamente definido ou imutável, permeado por diversas incertezas. A todo momento, doutrina e jurisprudência discutem as condutas que constituem dano, ou ainda, quais os bens que merecem a tutela jurídica contra eventuais ofensas.

O Código Civil Brasileiro determina em seu artigo 927 que: “Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.”⁹⁵ Apesar de garantir a reparação dos danos causados por atos ilícitos, e por apresentar a sua definição (através dos artigos 186 e 187), o Código não elenca quais eventos podem ser considerados como danosos e dar ensejo à obrigação de reparar.

O conceito de dano demonstra-se amplo, vez que diversas condutas humanas apesar de lícitas, resultam em prejuízos, sem, contudo, configurar um dano. Da mesma forma, outras condutas também consideradas lícitas pelo ordenamento atribuem em si um dever reparatório:

Ocorre que meras atividades cotidianas, devidas à normal ação humana, com frequência causam prejuízos a terceiros. Assim, por exemplo, a prática comercial bem sucedida pode ter como consequência a diminuição do número de clientes e do próprio lucro daqueles que atuam no mesmo ramo, ainda que a concorrência não ofenda os parâmetros legais (...) Tais situações, ainda que causadoras de danos, são autorizadas pelo ordenamento jurídico; os danos que aí se produzem são, portanto, lícitos, não acarretando a responsabilização daquele que, embora tenha dado

⁹⁴ Artigo 186 do Código Civil Brasileiro de 2002 disponível em: BRASIL. **Código Civil**. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 15 de outubro de 2018.

⁹⁵ Artigo 927 do Código Civil Brasileiro de 2002 disponível em: BRASIL. **Código Civil**. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 15 de outubro de 2018.

causa a prejuízos, não se afastou dos limites impostos pelo ordenamento jurídico ao pautar sua atuação.⁹⁶

Segue Maria Celina Bodin de Moraes em sua linha de pensamento:

De outro lado, porém, em cada vez mais numerosas situações, o mesmo ordenamento jurídico determina danos que se forem causados, não obstante a liceidade da ação ou da atividade, a vítima não deve ficar irressarcida. Aqui também os danos seriam, à primeira vista, lícitos; geram, no entanto, obrigação de indenizar. Neste caso enquadram-se, por exemplo, as inúmeras hipóteses de responsabilidade objetiva (...), consubstanciando-se, pois, em figuras de danos ressarcíveis, embora não resultantes da prática de qualquer ilícito.⁹⁷

O conceito clássico de dano era estritamente ligado ao caráter econômico do bem atingido, constituindo, literalmente, uma diminuição do patrimônio da vítima. Somente com aplicação do dano em um sentido amplo, este passou a significar a diminuição ou subtração de um “bem jurídico”, deixando de abranger somente o patrimônio, para abarcar bens como a honra, a saúde e a vida.⁹⁸

Para Nelson Rosenvald, uma conduta pode ser considerada como causadora de um dano ao possuir dois elementos, um de fato e outro de direito:

Para que o dano venha a ser sancionado pelo ordenamento jurídico, vale dizer, para que a legislação autorize aquele que o sofreu a exigir do responsável uma indenização, indispensável se faz a presença de dois elementos: um de fato e outro de direito. O primeiro se manifesta no prejuízo e o segundo, na lesão jurídica. É preciso que a vítima demonstre que o prejuízo constitui um fato violador de um interesse jurídico tutelado do qual seja elo o titular.⁹⁹

A própria aplicação da responsabilidade civil, obrigatoriamente, representa a existência de um prejuízo. Seja na responsabilidade extracontratual (aquiliana) ou contratual, o inadimplemento de uma norma legal ou uma cláusula contratual faz presumir a ocorrência de um dano. Nos dizeres de Wladimir Novaes Martinez:

⁹⁶ MORAES, Maria Celina Bodin de. **A constitucionalização do direito civil e seus efeitos sobre a responsabilidade civil**. Direito, Estado e Sociedade – v.9 – n.29 – p. 233 a 258 – jul/dez 2006. Disponível em:

<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/a_constitucionalizacao_do_direito_civil_e_seus.pdf>.

Acesso em: 16 de outubro de 2018.

⁹⁷ *Ibidem*. Acesso em: 16 de outubro de 2018.

⁹⁸ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade civil** – 15. ed. – São Paulo: Saraiva, 2014, p. 483-484.

⁹⁹ BRAGA NETTO, Felipe Peixoto; FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil: responsabilidade civil** – 4. ed. rev. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 239.

Em primeiro lugar, dano é o resultado de uma agressão (humana ou não); em segundo, uma diminuição do patrimônio de alguém – que deixa de ganhar ou perde – e por último, uma afetação da moral individual da vítima. O universo moral do lesado inclui o patrimônio de seus bens materiais e do seu organismo. Logo, a agressão pode atingir toda a sua riqueza humana, mas existem hipóteses em que o corpo fica a salvo e apenas os bens materiais são atingidos (também aí os morais) e, derradeiramente, apenas sua reputação pessoal é prejudicada, sem violência contra o corpo ou contra o seu patrimônio físico. Em todas essas circunstâncias sobrevém o dano.¹⁰⁰

O principal objetivo de uma indenização decorrente de dano é o de reparar todos os prejuízos sofridos pela vítima, retornando o cenário jurídico existente antes da lesão. Contudo, é certo que em determinados casos, torna-se impossível se restabelecer as condições pretéritas ao fato, razão pela qual a indenização assumirá uma função compensatória.

Nestes casos, a reparação terá a função de compensar o prejuízo sofrido pela vítima, haja vista à impossibilidade de se retornar ao *status quo ante* da lesão sofrida. É importante ressaltar ainda o posicionamento doutrinário de que nem todo dano é reparável; é cabível a indenização somente quando dano apresentar em si, atualidade, certeza e subsistência.

Por dano atual, entende-se aquele que existe ou existiu no momento em que a responsabilidade é pleiteada face ao agente, não justificando indenização (via de regra) um dano futuro; por dano certo entende-se aquele fundado em fato preciso, que não visa a reparação de um prejuízo eventual, fundado em uma hipótese; e por fim, o dano deve possuir subsistência, ou seja, que o dano ainda não tenha sido reparado por seu causador.¹⁰¹

Maria Celina Bodin de Moraes trata da divisão em correntes doutrinárias distintas, acerca da noção do que vem a ser o dano ressarcível:

O debate acerca da noção de dano ressarcível divide-se basicamente em duas correntes doutrinárias: de um lado, os que identificam o dano com a antijuridicidade, ou seja, com a violação culposa de um direito ou de uma norma; e, de outro, os defensores da chamada teoria do interesse, hoje majoritária, que o vinculam à lesão de um interesse (ou bem) juridicamente protegido.¹⁰²

¹⁰⁰ MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Dano Moral no Direito Previdenciário** – 2 ed. – São Paulo: LTr, 2009, p. 27.

¹⁰¹ PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade civil** – 12. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 64-65.

¹⁰² MORAES, Maria Celina Bodin de. **A constitucionalização do direito civil e seus efeitos sobre a responsabilidade civil**. *Direito, Estado e Sociedade* – v.9 – n.29 – p. 233 a 258 – jul/dez 2006. Disponível em:

Como mencionado, apesar da grande aplicação da teoria do interesse, de modo que o dano se verifica a partir da lesão a um bem ou interesse juridicamente protegido, perpetua a discussão quanto ao que vem a ser este bem ou interesse que mereça a tutela jurídica. Apesar de diversos autores definirem o dano desta forma, a ideia de interesse jurídico por vezes confunde-se à própria identificação do dano como antijuridicidade.

Isto porque considera-se que as normas legais, da forma como foram pensadas pelos legisladores, já tem o condão de proteger os interesses considerados como mais importantes para a sociedade. Por esta razão, qualquer conduta que afronte estas normas, que vá contra as mesmas, é considerada como causadora de um dano. Demonstra-se, contudo, indevida esta correspondência automática.

Da mesma forma, este interesse comum não pode ser, simplesmente, atrelado à dignidade da pessoa de uma maneira ampla e geral. Anderson Schreiber apresenta suas críticas quanto a esta:

Se, por um lado, a seleção dos interesses merecedores de tutela não pode, especialmente no que diz respeito às lesões da personalidade, ser guiada por categorias rígidas pré-estipuladas pelo legislador, claro está que tampouco pode tal seleção operar-se à luz da simples referência nominal ao valor constitucional da dignidade humana. O caráter extremamente aberto do comando de tutela da personalidade, como incorporado, hoje, pela esmagadora maioria das Constituições, afasta uma utilidade concreta definitiva que pudesse se lhe atribuir como critério selecionador dos danos ressarcíveis.¹⁰³

Dada esta dificuldade em se estabelecer tais interesses ou bens, é que se vislumbra a utilização de um método pautado na ponderação. Neste sentido, Anderson Schreiber levanta a importância do Poder Judiciário na busca e definição dos bens juridicamente protegidos, através da análise de casos concretos, cuja lesão resultará em danos ressarcíveis. Ademais, a prática judiciária é significativa uma vez que permite a realização de uma ponderação tanto de interesses quanto de princípios constitucionais.

Os juízes e tribunais detêm a função de afastar a definição de dano e interesses juridicamente protegidos, das noções abstratas simplesmente

<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/a_constitucionalizacao_do_direito_civil_e_seus.pdf>. Acesso em: 16 de outubro de 2018.

¹⁰³ SCHREIBER, Anderson. **Novos paradigmas da responsabilidade civil: da erosão dos filtros da reparação à diluição dos danos** – 2. ed. – São Paulo: Atlas, 2009, p. 122.

apresentadas pela lei, passando a defini-las em concreto. Para tanto, deverão ser realizados: a) um exame abstrato do merecimento de tutela do suposto interesse lesado; b) um exame abstrato do merecimento de tutela do interesse que causa a lesão; e c) se há regra legal de prevalência de um interesse sobre outro.¹⁰⁴

Caso não exista norma legal que expresse tal prevalência, esta deverá ser realizada casuisticamente pelo Poder Judiciário:

Inexistindo regra de prevalência estabelecida pelo legislador, ou afigurando-se inaplicável tal regra por invalidade ou inadequação, cumpre ao Poder Judiciário ponderar os interesses em conflito, definindo a relação de prevalência entre eles, com base na leitura das circunstâncias concretas à luz do ordenamento jurídico.¹⁰⁵

Este método, apesar de não resultar uma definição do que significa um interesse ou bem que mereça proteção jurídica, ou ainda, não traçar meios infalíveis de verifica-los, é importante tendo em vista que busca no conflito real estabelecer quais interesses estão em choque, e a partir de norma expressa ou de uma ponderação, determinar qual interesse deve ser resguardado, considerando sua ofensa como um dano propriamente dito.

Assim, a atividade judiciária já tem sido vista como responsável por afirmar a proteção de certos interesses, além de permitir o surgimento de novos bens jurídicos a partir das mudanças sociais. Esta análise concreta também contribui no sentido de afastar, mesmo que não totalmente, a noção de que qualquer afronta a uma norma legal resulta em um dano e, conseqüentemente, em ofensa a um interesse jurídico tutelado.

De um modo geral, nota-se que hoje o conceito de dano mais adotado desvincula-se da noção única de antijuridicidade, passando a englobar parâmetros mais abrangentes de lesões a direitos e interesses, cuja afronta resulta no dever de reparação.¹⁰⁶ E para se definir quais interesses devem ser protegidos, sendo assim hábeis a resultar indenizações, observa-se além da violação de normas legais, uma

¹⁰⁴ SCHREIBER, Anderson. **Novos paradigmas da responsabilidade civil: da erosão dos filtros da reparação à diluição dos danos** – 2. ed. – São Paulo: Atlas, 2009, p. 160-162.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 164.

¹⁰⁶ MORAES, Maria Celina Bodin de. **A constitucionalização do direito civil e seus efeitos sobre a responsabilidade civil**. *Direito, Estado e Sociedade* – v.9 – n.29 – p. 233 a 258 – jul/dez 2006. Disponível em: <http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/a_constitucionalizacao_do_direito_civil_e_seus.pdf>. Acesso em: 16 de outubro de 2018.

ponderação de interesses no caso concreto, onde seja causado à vítima uma mudança negativa em seu estado ou uma usurpação de suas vontades.

Feitas tais considerações acerca do dano, não no sentido de esgotar a temática mas suscitar seu questionamento, passa-se à análise da figura do dano moral. Novamente, não há na ordem jurídica brasileira, um conceito próprio do que vem a ser o dano moral. Por esta razão, a doutrina busca construir este conceito, a partir de suas principais funções e da proteção que recebe do Direito Brasileiro.

A Constituição Federal de 1988 elenca em seu artigo 5º os chamados direitos e garantias fundamentais; prerrogativas destinadas a todos, sem qualquer distinção, a fim de assegurar a sua proteção à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, entre outros aspectos imprescindíveis para uma vida digna. Em seus incisos V e X, a Carta Magna trata expressamente da indenização por danos morais:

Art. 5º. (...) V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização **por dano material, moral ou à imagem**;
 (...) X - 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**;¹⁰⁷ (grifo nosso).

Ademais, conforme já ressaltado anteriormente, o artigo 186 do Código Civil garante que mesmo os danos exclusivamente morais, constituem ato ilícito para fins de reparação. Contudo, o que se percebe é que da mesma forma como ocorre com o conceito de dano (de forma geral), o dano moral também não possui uma definição concreta ou imutável, havendo constantes discussões acerca de sua abrangência e do que significa “sofrer um dano de caráter moral”.

Maria Celina Bodin de Moraes considera três correntes principais na busca pela conceituação da lesão causadora dos danos morais. Inicialmente, considerou-se o dano moral por um viés negativo, ou seja, como sendo aquele dano não patrimonial. A principal diferença entre o dano patrimonial (econômico) e dano não patrimonial (não econômico) reside no campo de seu conteúdo econômico.

Por dano patrimonial entende-se:

O dano patrimonial, como o próprio nome diz, também chamado de dano material, atinge os bens integrantes do patrimônio da vítima, entendendo-se

¹⁰⁷ Artigo 5º, incisos V e X da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 disponível em: BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 17 de outubro de 2018.

como tal o conjunto de relações jurídicas de uma pessoa apreciáveis economicamente (...) o dano material envolve a efetiva diminuição do patrimônio, quer se trate de um bem corpóreo ou incorpóreo. O crédito que não é honrado, os direitos autorais que não são respeitados causam prejuízo, tal como o dano causado em um veículo.¹⁰⁸

O dano patrimonial, ao contrário do extrapatrimonial, pode ser auferido economicamente, além de ser facilmente vislumbrado e quantificado, vez que é visível e aparente. Desta forma, o dano moral era considerado como não econômico, ou seja, aquele que não apresentava um valor financeiro. Após esta primeira concepção, surgiu aquela que convencionou o chamado “dano moral subjetivo”. Esta pautou-se na ideia de que dano moral é qualquer sofrimento humano, que não seja decorrente de uma perda pecuniária.¹⁰⁹

O dano moral subjetivo demonstra-se como algo bem abrangente, que atinge a esfera da intimidade psíquica do lesionado, resultando em sentimentos de dor, sofrimento e angústia. O dano moral subjetivo também se caracteriza pela sua necessidade de prova do dano, tal qual a própria responsabilidade civil subjetiva. O dano moral subjetivo, também denominado de dano moral provado, imputa àquele que diz sofrer um dano moral, o ônus de prová-lo, sob pena de não ser indenizado. Considera-se que o dano moral à pessoa jurídica se enquadra nesta classificação, devendo ser provado em juízo.¹¹⁰

Este dano moral subjetivo, onde considera-se os resultados morais de uma lesão a um bem juridicamente protegido, acabou por dar lugar a uma análise mais técnica e jurídica, com a figura do “dano moral objetivo”, sendo este entendido como a lesão a um direito da personalidade da vítima ou à sua própria dignidade. Esta nova definição contribuiu para “oferecer maior rigor técnico no exame dos casos, evitando a praxe recorrente de avaliar a ofensa com base no senso comum”.¹¹¹

O dano moral objetivo atinge a dimensão moral da vítima em uma esfera social, resultando em prejuízos para sua imagem no meio coletivo. Ressalta-se,

¹⁰⁸ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil** – 11. ed. – São Paulo: Atlas, 2014, p. 93-94.

¹⁰⁹ MORAES, Maria Celina Bodin de. **Dano moral: conceito, função, valoração**. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/277328810_Dano_moral_conceito_funcao_valoracao>. Acesso em: 17 de outubro de 2018.

¹¹⁰ TARTUCE, Flávio. **Manual de responsabilidade civil: volume único** – São Paulo: MÉTODO, 2018, p. 294.

¹¹¹ MORAES, Maria Celina Bodin de. **A constitucionalização do direito civil e seus efeitos sobre a responsabilidade civil**. Direito, Estado e Sociedade – v.9 – n.29 – p. 233 a 258 – jul/dez 2006. Disponível em: <http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/a_constitucionalizacao_do_direito_civil_e_seus.pdf>. Acesso em: 16 de outubro de 2018.

porém, que este pode também resultar em dor e sofrimento para aquele que o suporta. No que concerne à sua prova, entende-se ser este um dano presumido, ou seja, que não necessita ser provado.

Representado pela expressão *in re ipsa*, o dano moral presume-se a partir, apenas, da simples ocorrência de um fato. Ademais, tem entendido o Superior Tribunal de Justiça que nos casos de lesão a valores fundamentais constitucionalmente garantidos, vislumbra-se a figura do dano moral objetivo ou presumido. Para Flávio Tartuce:

(...) o dano moral presumido não é regra, mas exceção no nosso sistema, estando presente, por exemplo, nos casos de abalo de crédito ou abalo moral, protesto indevido de títulos, envio do nome de pessoa natural ou jurídica para o rol dos inadimplentes (Serasa, SPC), uso indevido de imagem, morte de pessoa da família ou perda de órgão ou parte do corpo. Na última hipótese, há que falar também em dano estético presumido (*in re ipsa*).¹¹²

Deste modo, a partir desta evolução no conceito de dano moral, diga-se, apesar de haver ainda discussões sobre sua extensão, tem-se aplicado o entendimento de que:

Danos morais são as práticas que constringem, injustamente, outrem, causando-lhe sofrimentos na esfera espiritual. São os que atingem a honra, nome, reputação; são, também, os que ferem os sentimentos mais profundos da pessoa humana (...). Na prática o dano moral se manifesta de inúmeros modos: com a injúria, calúnia, difamação, homicídio de parentes próximos ou de cônjuges, companheiros, entre outras hipóteses.¹¹³

Wladimir Novaes Martinez assim conceitua o dano moral, passível de ser reparado:

Dano moral é o ato ilícito praticado pelo ser humano, em seu nome ou representando uma pessoa jurídica, consciente ou não, omissiva ou comissivamente, que objetivamente atinja a personalidade do sujeito passivo dessa ação, causando-lhe um constrangimento pessoal ou social, ofensa naturalmente mensurável, diminuição do seu patrimônio como cidadão, que possa ser oportuna e juridicamente reparável.¹¹⁴

¹¹² TARTUCE, Flávio. **Manual de responsabilidade civil: volume único** – São Paulo: MÉTODO, 2018, p. 294.

¹¹³ NADER, Paulo. **Curso de direito civil, volume 7: responsabilidade civil** – 6. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 55.

¹¹⁴ MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Dano Moral no Direito Previdenciário** – 2 ed. – São Paulo: LTr, 2009, p. 28.

Os danos morais estão diretamente ligados aos bens jurídicos internos da vítima, sendo ressarcíveis quando uma ação ou omissão (ato ilícito) atinge diretamente os aspectos mais íntimos de sua personalidade. O dano moral “atinge a órbita individual da pessoa, gerando um sentimento de derrota e pesar que lhe impõe uma alteração de comportamento ou psíquica, causando prejuízo à sua parte social ou afetiva.”¹¹⁵

Os danos morais não atingem o patrimônio econômico, financeiro da vítima. Doutro lado, sua principal afronta é contra relações jurídicas de grande relevância para o homem, relativos à sua própria natureza. Considera-se que a ofensa moral agride os direitos da personalidade do cidadão, estes protegidos constitucionalmente por cláusula pétrea. Entende-se como direitos da personalidade:

São os direitos da personalidade, que ocupam posição supraestatal, dos quais são titulares todos os seres humanos a partir do nascimento com vida (Código Civil, arts. 1º e 2º). São direitos inatos, reconhecidos pela ordem jurídica e não outorgados, atributos inerentes a personalidade, tais como o direito à vida, à liberdade, à saúde, à honra, ao nome, à imagem, à intimidade, à privacidade, enfim, à própria dignidade da pessoa humana.¹¹⁶

Os direitos da personalidade, como direitos fundamentais do homem, constituem as garantias básicas atribuídas a todo cidadão sem distinção pelo ordenamento brasileiro, a fim de assegurar condições mínimas para sua qualidade de vida. Os direitos da personalidade constituem a forma de defesa da própria dignidade da pessoa humana, considerada esta como fundamento da República Federativa do Brasil pelo artigo 1º, inciso III da Constituição Federal.¹¹⁷

Sergio Cavalieri Filho trata do dano moral sobre dois aspectos distintos: em sentido amplo e em sentido estrito. Para o autor:

(...) à luz da Constituição vigente podemos conceituar o *dano moral* por dois aspectos distintos: em *sentido estrito* e em *sentido amplo*. Em sentido estrito dano moral é a violação do direito a dignidade. E foi justamente por considerar a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem corolário do *direito a dignidade* que a Constituição inseriu em seu art. 5º, V e X, a plena reparação do dano moral. (...) Em sentido amplo dano

¹¹⁵ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 92.

¹¹⁶ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil** – 11 ed. – São Paulo: Atlas, 2014, p. 106.

¹¹⁷ Artigo 1º, III da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 disponível em: BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 17 de outubro de 2018.

moral é violação de algum direito ou atributo da personalidade. Relembre-se, como já assentado, que os direitos da personalidade constituem a essência do ser humano, independentemente de raça, cor, fortuna, cultura, credo, sexo, idade, nacionalidade.¹¹⁸

E ainda:

Resulta daí que o dano moral, em sentido amplo, envolve esses diversos graus de violação dos direitos da personalidade, abrange todas as ofensas a pessoa, considerada esta em suas dimensões individual e social, ainda que sua dignidade não seja arranhada.¹¹⁹

Desta forma, possui a reparação por danos morais dois principais objetivos: garantir a indenização da vítima que sofre um dano contra os atributos de sua personalidade ou ainda, que confronte diretamente algum de seus direitos fundamentais; bem como desestimular o exercício daquela prática pelo ofensor. Conforme Paulo Nader:

No passado, muitos doutrinadores entendiam que apenas os danos materiais seriam passíveis de reparação, pois a dor moral considerava-se insuscetível de avaliação pecuniária. Prevaleceu entendimento oposto, sob o fundamento de que realmente a dor moral não teria preço, mas caberia às vítimas uma compensação. A prática desta reparação não apenas seria justa, mas ainda exerceria função preventiva, desestimulando a conduta atentatória à honra e aos sentimentos morais das vítimas.¹²⁰

A condenação por danos morais tanto busca a indenização pecuniária suficiente para recompor o patrimônio (pessoal) da vítima, amenizando as consequências e o sofrimento oriundo da ofensa; quanto representa uma sanção ao causador do dano, a fim de desmotiva-lo a cometer ato semelhante novamente.

O dano moral é assim:

Dano moral ou extrapatrimonial é o prejuízo que afeta o ânimo psíquico, moral e intelectual da vítima. Sua atuação é dentro dos direitos da personalidade. Nesse campo, o prejuízo transita pelo imponderável, daí por que aumentam as dificuldades de se estabelecer a justa recompensa pelo dano. Em muitas situações, cuida-se de indenizar o inefável.¹²¹

¹¹⁸ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil** – 11 ed. – São Paulo: Atlas, 2014, p. 106-108.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 108-109.

¹²⁰ NADER, Paulo. **Curso de direito civil, volume 7: responsabilidade civil** – 6. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 54.

¹²¹ VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito Civil: obrigações e responsabilidade civil** – 17. ed. – São Paulo: Atlas, 2017, p. 418.

Apesar do sofrimento moral não poder ser recomposto, retornando o bem jurídico atingido ao status que possuía anteriormente à ofensa, a indenização assume um caráter nitidamente indenizatório, minimizando o sofrimento da vítima, e sancionatório para o ofensor. “A dor não tem preço, mas sua intensidade pode ser diminuída por meio da retribuição patrimonial”.¹²²

2.4 A responsabilidade civil do INSS por danos morais previdenciários

Ao INSS é atribuída, tanto pela Constituição Federal quanto pelo Código Civil Brasileiro, uma responsabilidade civil extracontratual objetiva, a qual determina que qualquer reparação decorre de danos a normas legais, em havendo o nexo de causalidade entre a ofensa e a sua conduta. A autarquia federal é legalmente obrigada a reparar qualquer dano causado por seus agentes, que estejam nessa qualidade, independente da análise da culpa (*lato sensu*) da conduta.

Já se mencionou acerca da importância das funções do INSS. Os benefícios previdenciários que são por este concedidos como forma de administração do RGPS, constituem-se como direitos sociais propriamente ditos, promovendo a justiça social e a própria dignidade do homem. Ademais, ressalta-se novamente o caráter alimentar intrínseco aos benefícios previdenciários, o que justifica a urgência em sua prestação e a necessária continuidade na relação entre contribuinte/segurado e a Previdência Social.

A urgência na prestação dos benefícios e sua correta manutenção quando devidos, evita que danos sejam verificados face ao beneficiário:

Trata-se de direito de natureza eminentemente alimentar, gerador, no mais das vezes, da subsistência básica do ser humano, cuja demora ou indeferimento descabido podem causar danos irreparáveis à existência digna de quem dependa das prestações do seguro social.¹²³

A partir destas ideias iniciais, passa a ser convencionado o entendimento de que quando vislumbrados danos decorrentes das condutas do INSS, através de seus agentes, seja na análise dos processos administrativos de requerimento de benefícios, seja no ato administrativo de proferimento de decisões, ou ainda na

¹²² CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 93.

¹²³ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário** – 20. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 121.

análise dos requisitos legais para concessão de determinada prestação, surge aí a busca por sua responsabilização.

Quanto aos danos patrimoniais ou econômicos causados pela autarquia e que caracterizem hipóteses de reparação, as suas obrigações encontram-se bem definidas, observadas as decisões judiciais que habitualmente são proferidas e as normas a eles relativos. Ocorre, por exemplo, quando certo benefício é concedido pelas vias judiciais, com data de início retroativa, obrigando-se o INSS a realizar o pagamento de todas as parcelas pretéritas devidas.

Além disso, é certa a necessária atualização do valor pago a título de benefício atrasado, por meio de correção monetária e incidência dos juros moratórios. Esta correção garante a preservação do poder de compra do valor do benefício, que deveria ter sido concedido em data anterior. Esta atualização, inclusive, é matéria sumulada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ):

Súmula 148 - Os débitos relativos a benefício previdenciário, vencidos e cobrados em juízo após a vigência da lei n. 6.899/81, devem ser corrigidos monetariamente na forma prevista nesse diploma legal. (Súmula 148, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 07/12/1995, DJ 18/12/1995 p. 44864).¹²⁴

Como exemplo de julgado que trata da necessária reparação de danos materiais pelo INSS, colaciona-se:

CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO DE AMPARO SOCIAL À PESSOA COM DEFICIÊNCIA E AO IDOSO. ART. 203, V, CF/88. LEI 8.742/93. REQUISITOS PREENCHIDOS. ÓBITO DO AUTOR. DIREITO DOS SUCESSORES ÀS PARCELAS ATRASADAS. 1. Cuida-se de decisão proferida na regência do CPC de 1973, sob o qual também foi manifestado o recurso, e conforme o princípio do isolamento dos atos processuais e o da irretroatividade da lei, as decisões já proferidas não são alcançadas pela lei nova, de sorte que não se lhes aplicam as regras do CPC atual, inclusive as concernentes à fixação dos honorários advocatícios, que se regem pela lei anterior. (...) 4. Não obstante o caráter personalíssimo do benefício em apreço, que impede sua transferência a terceiros, **há que se reconhecer a possibilidade de pagamento dos atrasados aos sucessores do demandante falecido no curso do processo.** Precedente desta Corte. **5. Apelação provida, para condenar o INSS a pagar aos sucessores do autor as parcelas pretéritas do benefício de Amparo Social à Pessoa com Deficiência, devido desde a data do requerimento administrativo, observada a prescrição quinquenal, com pagamento dos valores em atraso, até a data do óbito, acrescidos de juros e correção monetária nos termos do voto.** A Turma, por unanimidade, deu provimento à apelação. (AC 0009738-12.2011.4.01.9199, DESEMBARGADOR FEDERAL

¹²⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 148.** In.: Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/portal/site/STJ>>. Acesso em: 17 de outubro de 2018.

JAMIL ROSA DE JESUS OLIVEIRA, TRF1 - PRIMEIRA TURMA, e-DJF1
DATA:01/08/2018 PAGINA:.)¹²⁵ (grifo nosso)

As principais discussões surgem com relação à reparação de danos morais pelo INSS. Primeiramente, porque não há no ordenamento expressa previsão quanto ao dano moral previdenciário, ou sua aplicabilidade neste ramo do Direito. Por esta razão, utiliza-se os mesmos conceitos e abordagens sobre o dano moral construídos pela Constituição Federal e pelo Código Civil.

Além disso, por vezes a responsabilização desta autarquia por danos morais eventualmente cometidos, encontra barreiras no dever/poder de decisão e revisão de atos que a legislação e Tribunais a atribuem.

O contribuinte encontra-se sujeito a sofrimentos de caráter moral quando coloca sob a análise do INSS a concessão de seu benefício, e, conseqüentemente, a sua sobrevivência e de sua família e até mesmo, a manutenção de uma vida digna. Recorda-se que aquele que busca a concessão de um benefício previdenciário vive em situação frágil, em que suas capacidades laborativa e de obtenção de renda encontram-se comprometidas.

Desta forma, a ocorrência de vícios ou o cometimento de práticas abusivas observadas durante o processo administrativo, na concessão (ou não concessão) do benefício previdenciário ou na análise do conjunto normativo regulamentador das atribuições do INSS, podem ocasionar não somente danos de caráter patrimonial, mas também danos de natureza moral.

De acordo com Wânia Alice Ferreira Lima Campos:

(...) não se podem banalizar as práticas ilícitas reiteradamente praticadas pelo INSS como se fossem do cotidiano, como o caso de atraso injustificado na concessão de benefícios previdenciários, a não concessão do reajuste nos proventos e não concessão injustificada (...) de benefício previdenciário, pois o costume antijurídico deve ser coibido e não incentivado.¹²⁶

Diante da situação de fragilidade em que figura, aquele que requer a concessão de uma prestação previdenciária necessita de cuidados especiais por

¹²⁵ BRASIL, Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível (AC) 0009738-12.2011.4.01.9199**. Apelante: Geraldo Rodrigues dos Santos. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Relator(a): Desembargador Federal Jamil Rosa de Jesus Oliveira. Acórdão em 11 de julho de 2018. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/pagina-inicial.htm>>. Acesso em: 18 de outubro de 2018.

¹²⁶ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 94.

parte do Estado. De uma maneira geral, os beneficiários ou seus dependentes apresentam-se em situações delicadas, o que aumenta o dever de cuidado por parte da autarquia, de modo que suas condutas não lhes causem mais problemas, mas, doutro lado, constituem auxílio.

Neste cenário:

Qualquer abalo causado à pessoa que já se encontra debilitada é impactante sobre a sua órbita moral, sobre sua higidez psicológica e equilíbrio intelectual. É evidente, pois, que os vícios nas concessões de benefícios previdenciários constituem causa de abalo moral, porquanto se constituem um problema a mais a atormentar as pessoas que já se encontram em estado frágil, exigindo sejam prevenidos e, acaso ocorram, reprimidos exemplarmente para se evitar a prática rotineira de realização desses vícios.¹²⁷

Em face do INSS, a responsabilização por danos morais também possui tanto o objetivo de recompor o prejuízo sofrido pela vítima, quanto desestimular o agressor de cometer novamente aquele ato danoso. Porém, cabe mencionar ainda o objetivo de restaurar um equilíbrio violado; neste caso, um equilíbrio moral. Para Sílvio de Salvo Venosa:

Os princípios da responsabilidade civil buscam restaurar um equilíbrio patrimonial e moral violado. Um prejuízo ou dano não reparado é um fator de inquietação social. Os ordenamentos contemporâneos buscam alargar cada vez mais o dever de indenizar, alcançando novos horizontes, afim de que cada vez menos restem danos irressarcidos.¹²⁸

A reparação por danos morais por parte do INSS reforça a ideia de efetivação dos direitos protegidos por um Estado Democrático de Direito e não somente sua declaração ou universalização. Os direitos previdenciários, como direitos sociais e, por conseguinte, direitos fundamentais, incluem-se neste completo processo de declaração, universalização e efetivação de direitos, servindo a proteção garantida pela indenização por danos morais, para fortalecê-lo.

É importante retomar aqui as concepções já apresentadas por Nelson Rosendal. De igual forma, para que se vislumbre a reparação de danos morais pelo INSS, há de se verificar a figura do dano; este a partir de um elemento de fato e um

¹²⁷ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 89.

¹²⁸ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: obrigações e responsabilidade civil** – 17. ed. – São Paulo: Atlas, 2017, p. 390.

de direito, ou seja, a partir de uma conduta que cause prejuízos por vias de uma lesão a norma jurídica.¹²⁹

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, ou normas mais diretas como a apresentada pelo artigo 687 da Instrução, segundo a qual a autarquia deve conceder sempre o melhor benefício a que o segurado fizer jus.¹³⁰ Muitas vezes, a não observância de disposições como estas pode causar danos de aspectos morais ao segurado, figurados pelo seu desgaste e profundo abalo pessoal. 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.¹³¹

Algo que tem se mostrado presente no atual cenário jurídico é o excesso de demandas em que é pleiteada a reparação por danos morais. Este aumento no número de casos levados à apreciação do judiciário, na tentativa de obter indenizações por danos morais, reflete a importância que a proteção do homem assume nestas demandas:

O princípio da proteção da pessoa humana, determinado constitucionalmente, gerou no sistema particular da responsabilidade civil, a sistemática extensão da tutela da pessoa da vítima, em detrimento do objetivo anterior de punição do responsável. Tal extensão, neste âmbito, desdobrou-se em dois efeitos principais: de um lado, no expressivo aumento das hipóteses de dano ressarcível; de outro, na perda de importância da função moralizadora, outrora tida como um dos aspectos nucleares do instituto.¹³²

¹²⁹ BRAGA NETTO, Felipe Peixoto; FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil: responsabilidade civil** – 4. ed. rev. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 239.

¹³⁰ BRASIL. **Instrução Normativa INSS/PRES nº 77, de 21 de janeiro de 2015**. Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/38/INSS-PRES/2015/77.htm>>. Acesso em: 18 de outubro de 2018.

¹³¹ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 74.

¹³² MORAES, Maria Celina Bodin de. **A constitucionalização do direito civil e seus efeitos sobre a responsabilidade civil**. Direito, Estado e Sociedade – v.9 – n.29 – p. 233 a 258 – jul/dez 2006. Disponível em: <http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/a_constitucionalizacao_do_direito_civil_e_seus.pdf>. Acesso em: 18 de outubro de 2018.

Porém, como consequência negativa desta extensão nas hipóteses de danos ressarcíveis, pode ser mencionado o crescimento de demandas em que não há, de fato, um dano profundo aos direitos da personalidade da vítima, razão pela qual não há o que se falar em um sentimento de angústia e sofrimento a ela imposta. Com isso, pode ser dizer que o instituto do dano moral se sujeita a um enfraquecimento, com a perda de sua principal função, que é a de reparar um prejuízo que tenha causado constrangimentos.

Apesar de se defender a indenização por danos morais em face do INSS, o que não se pode permitir é que toda e qualquer situação seja considerada como ofensa à dignidade ou a direitos da personalidade de vítima, hábeis a ensejar qualquer reparação. Doutro lado, esta análise deve ser meticulosamente realizada, ressaltando-se aqui a importância dos Tribunais e decisões judiciais de um modo geral, no sentido de identificar as lesões ocorridas no caso concreto e determinar se ali há agressões morais passíveis de serem indenizadas.

Meros aborrecimentos inerentes à vida em sociedade não devem ser considerados como dano moral, vez que o ser humano está propenso a sofrer pequenas ofensas no cotidiano de suas relações sociais.¹³³ Daí a importância da análise de cada caso concreto pelo judiciário, a fim de diferenciar se houve abalo moral passível de ser indenizado ou um mero transtorno, como um ato do cotidiano:

Sucedem pequenas ofensas, por vezes, embaraços com significado apenas momentâneo, choques naturais das relações humanas, falta de respeito de pequena monta, cujo dia a dia deve abstrair e não chegam a se constituir em dano moral. O certo é assimilá-las, perdoá-las ou ignorá-las. Não há quem não as sofreu ou as causou. São fatos que não justificam a ação processual, bastando a reclamação verbal. Produzem danos morais, mas não os que devam ser considerados pelo Direito.¹³⁴

Doutro lado, em sendo verificadas situações que ocasionam distúrbios anormais na vida do indivíduo, presente um desconforto comportamental que lhe cause sofrimento, deve haver a indenização por danos morais. Isto porque muitas vezes, o beneficiário ou seus dependentes pode ser injustamente privado de um direito de caráter fundamental e indispensável para sua sobrevivência em um momento de dificuldades.

¹³³ AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário** – 9. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 1034.

¹³⁴ MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Dano Moral no Direito Previdenciário** – 2 ed. – São Paulo: LTr, 2009, p. 30.

3. A REPARAÇÃO DOS DANOS MORAIS PREVIDENCIÁRIOS PELO INSS

A ocorrência de vícios ou o cometimento de práticas abusivas por parte do INSS em qualquer fase do processo administrativo previdenciário pode ensejar a reparação dos danos causados, sejam estes de caráter patrimonial ou de natureza moral. Neste capítulo, aborda-se o poder-dever de decisão e revisão de atos que possui o INSS frente à sua responsabilidade civil, bem como realiza-se uma análise jurisprudencial acerca de toda a temática, de modo a exemplificar situações em que a reparação por danos morais previdenciários faz-se necessária.

3.1 O poder-dever de decisão e revisão de atos do INSS frente à sua responsabilidade civil

Como já restou demonstrado, todo benefício previdenciário, para que seja concedido ao segurado ou aos seus dependentes, prescinde de um prévio requerimento administrativo a ser realizado junto ao INSS. Da mesma forma, é a autarquia a responsável por decidi-lo, através de um processo administrativo previdenciário, o qual resulta em uma decisão final de concessão ou não concessão do benefício.

Ademais, para que o requerente tenha sua solicitação de benefício previdenciário deferida, é necessário o preenchimento de certos requisitos legais, como por exemplo, período de carência, idade mínima ou número de contribuições; além da cobertura daquele evento pelo regime e do prévio requerimento administrativo, tendo em vista que nenhum benefício é concedido de ofício.

É imprescindível que o segurado ou seus dependentes preencham todos os requisitos legais para concessão do benefício no momento em que este é pleiteado, observando-se as normas vigentes no período:

De nada adianta peticionar requerendo a concessão de um benefício antes de implementar as condições para o direito, visando assegurar a aplicação de regras vigentes, quando, por exemplo, se avizinha alguma alteração legislativa; sem ter adquirido o direito, não há que se falar em preservação das condições anteriores.¹³⁵

¹³⁵ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário** – 20. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 338.

Neste sentido, ao INSS cabe a função de proferir decisão nos processos administrativos previdenciários, seja pela concessão ou não do benefício pretendido. Contudo, a autarquia não possui somente a função de decidir sobre esta concessão. Como responsável por organizar o RGPS, cabe também ao Instituto Nacional do Seguro Social, decidir acerca de sua manutenção, podendo determinar sua suspensão ou mesmo seu cancelamento quando necessário.

Trata-se de autotutela conferida ao INSS, ou seja, um 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 o interesse público. A lei nº 10.666/03, ao tratar sobre a concessão da aposentadoria especial ao cooperado de cooperativa de trabalho ou de produção, dispõe em seu artigo 11:

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.¹³⁶

O poder-dever de decisão e revisão de atos da administração pública como um todo, incluindo-se aí os atos praticados pelo INSS, é também matéria sumulada pelo Supremo Tribunal Federal (STF). A súmula 346 tem como conteúdo: “Súmula 346 – A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos”.¹³⁷ Da mesma forma, de acordo com a súmula 473:

Súmula 473 - A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque dêles 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.¹³⁸

Esta autotutela pode ser igualmente verificada em julgados proferidos por tribunais federais, a exemplo:

CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. APOSENTADORIA POR INVALIDEZ. REVISÃO DO ATO DE CONCESSÃO

¹³⁶ Artigo 11 da lei nº 10.666/03 disponível em: 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: 05 de novembro de 2018.

¹³⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 346**. In.: Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/>>. Acesso em: 05 de novembro de 2018.

¹³⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 473**. In.: Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/>>. Acesso em: 05 de novembro de 2018.

DO BENEFÍCIO PELO INSS. EFICÁCIA SUSPENSIVA DO RECURSO ADMINISTRATIVO PREVISTA EM DISPOSIÇÃO REGULAMENTAR. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. CARACTERIZAÇÃO. 1. **Em razão da autotutela, a Administração tem o poder (dever-poder) de rever seus atos e de invalidá-los quando eivados de nulidade, já que deles não se originam direitos (Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal).** 2. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 594.296/MG, sob o regime da repercussão geral, firmou a compreensão de que o desfazimento de atos administrativos, dos quais já decorreram efeitos concretos para os administrados, no exercício da autotutela administrativa, devem ser precedidos de regular processo administrativo, em que seja garantida à parte a observância do contraditório e da ampla defesa. 3. É entendimento assente na jurisprudência que a suspensão de benefício previdenciário somente deve operar-se após o regular procedimento administrativo. Nesse sentido, o teor da Súmula nº 160/TFR: "A suspeita de fraude na concessão de benefício previdenciário não enseja, de plano, a sua suspensão ou cancelamento, mas dependerá de apuração em procedimento administrativo." (...) 8. Apelação e remessa necessária às quais se nega provimento. A Câmara, por unanimidade, negou provimento à apelação e à remessa necessária. (AMS 0002590-13.2014.4.01.3809, JUIZ FEDERAL HENRIQUE GOUVEIA DA CUNHA, TRF1 - 2ª CÂMARA REGIONAL PREVIDENCIÁRIA DE MINAS GERAIS, e-DJF1 DATA:27/09/2018 PAGINA:.)¹³⁹ (grifo nosso)

Outrossim, a ementa colacionada é importante no sentido de apresentar certos limites impostos à esta autotutela, notadamente quanto ao devido processo legal garantido àquele que tem seu benefício reavaliado. Seja por determinação legal ou ainda, a partir de critérios de conveniência ou oportunidade, é dado ao INSS promover a revisão dos benefícios por ele concedidos:

No curso da instrução, o pedido formalizado é examinado cuidadosamente. Coincidindo com os ditames vigentes promove-se o deferimento da prestação. Mais tarde, por força de determinação legal ou convencional, programática ou eventualmente, em ato vinculado necessário, é revista a concessão.¹⁴⁰

Entre os instrumentos de revisão de benefícios, pode o INSS determinar sua suspensão ou ainda seu cancelamento em hipóteses que são, inclusive, estabelecidas pela própria legislação previdenciária. Pela suspensão de um benefício, entende-se o ato cautelar e de duração provisória, cabível quando o segurado ou seus dependentes não apresentarem riscos de sofrerem prejuízos. Ademais, sua duração dependerá da celeridade do próprio beneficiário em

¹³⁹ BRASIL, Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação em Mandado de Segurança (AMS) 0002590-13.2014.4.01.3809**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Apelado: Emerson José Alvarenga Fernandes. Relator(a): Juiz Federal Henrique Gouveia da Cunha. Acórdão em 10 de setembro de 2018. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/pagina-inicial.htm>>. Acesso em: 05 de novembro de 2018.

¹⁴⁰ MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Dano Moral no Direito Previdenciário** – 2 ed. – São Paulo: LTr, 2009, p. 176.

regulamentar sua situação perante o órgão previdenciário ou ainda da comprovação da legalidade de seu direito.¹⁴¹

Como exemplos de situações concretas em que a lei permite ao INSS suspender o recebimento de um benefício previdenciário, podem ser elencados 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.¹⁴²

Também permite a suspensão de benefícios previdenciários:

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).¹⁴³

Doutro lado, 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.¹⁴⁴ O cancelamento de um benefício, sendo esta 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, a fim de que seus atos sejam desconstituídos nos termos legais.

Entre as hipóteses de cancelamento de benefícios vislumbra-se 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

¹⁴¹ MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Dano Moral no Direito Previdenciário** – 2 ed. – São Paulo: LTr, 2009, p. 176.

¹⁴² AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário** – 9. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 965-966.

¹⁴³ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário** – 20. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 340.

¹⁴⁴ MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Dano Moral no Direito Previdenciário** – 2 ed. – São Paulo: LTr, 2009, p. 176.

aposentado por invalidez; bem como a verificação de concessão ou manutenção de benefício de forma indevida ou irregular.¹⁴⁵

Contudo, mesmo no exercício de suas atribuições legais, o INSS somente poderá exercer esta autotutela que a lei lhe garante se respeitadas certas condições, entre estas o devido processo legal administrativo ao segurado. A lei é expressa em garantir tanto o contraditório como a ampla defesa ao beneficiário, quando entender-se haver irregularidade ou falha na concessão de um benefício.

Retornando ao artigo 11 da lei nº 10.666/03, depreende-se de seus parágrafos:

Art. 11. (...) §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.¹⁴⁶

Mesmo com as leis e súmulas que permitem ao INSS suspender ou cancelar benefícios de acordo com critérios de conveniência ou oportunidade, ou ainda quando eivados de vícios de legalidade, “não pode o INSS prescindir de respeitar os direitos fundamentais do contraditório e da ampla defesa, obrigatórios em qualquer procedimento judicial ou administrativo (Constituição, art. 5º)”.¹⁴⁷

E deixando o INSS de observar estas garantias na tomada de suas decisões, impedindo que o beneficiário promova a defesa de seus interesses, por exemplo, é patente a possibilidade de que este sofra danos consideráveis, fazendo jus à sua correta reparação:

Tanto a suspensão de longa duração quanto o cancelamento são soluções drásticas que podem ferir direito subjetivo substancial da pessoa humana e

¹⁴⁵ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário** – 20. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 341.

¹⁴⁶ Artigo 11 e §§ da lei nº 10.666/03 disponível em: 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: 05 de novembro de 2018.

¹⁴⁷ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário** – 20. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 340.

que só podem ser tomadas quando presente a certeza indubitável da impropriedade do direito, de vez que, na maioria dos casos, se trata de prestação alimentar e meio de subsistência do beneficiário, cujos efeitos estendem-se à complementaridade da prestação básica.¹⁴⁸

É importante ressaltar que, em que pese esta prerrogativa concedida ao INSS de autotutelar-se, a partir do já mencionado poder-dever de decisão e revisão de atos, esta não deve ser utilizada como um escudo, de maneira a afastar qualquer responsabilização por seus atos. Retoma-se à própria responsabilidade civil inerente ao INSS e determinada pela Constituição Federal, como sendo objetiva, extracontratual e pautada na teoria do risco administrativo.

Os danos oriundos de práticas abusivas ou vícios cometidos durante o processo administrativo pela autarquia, notadamente aqueles de natureza extrapatrimonial, devem ser responsabilizados, haja vista inicialmente os principais objetivos da reparação por danos morais, quais sejam reparar os prejuízos sofridos pela vítima e desestimular a prática daquela conduta danosa pelo agente.

Ademais, esta responsabilização do INSS visa impedir que um dano cause à determinada pessoa, um ônus maior do que aos demais entes da sociedade, como a própria expressão concreta da igualdade dos indivíduos frente aos encargos públicos. Segundo Caio Mário: “Desta sorte, distribuem-se por toda a coletividade as consequências danosas do funcionamento do serviço público. É a forma única democrática de repartir os ônus e encargos sociais”.¹⁴⁹

Para Sérgio Cavalieri Filho, esta responsabilização dos órgãos públicos, tal qual o INSS:

É a forma democrática de repartir os ônus e encargos sociais por todos aqueles que são beneficiados pela atividade da Administração Pública. 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 de causalidade entre a ação administrativa e o dano sofrido pelo administrado.¹⁵⁰

Ressalta-se, todavia, que esta indenização por danos morais somente será devida, como já se demonstrou, naquelas situações que ocasionem distúrbios

¹⁴⁸ MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Dano Moral no Direito Previdenciário** – 2 ed. – São Paulo: LTr, 2009, p. 176.

¹⁴⁹ PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade civil** – 12. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 170.

¹⁵⁰ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil** – 11 ed. – São Paulo: Atlas, 2014, p. 287.

anormais na vida do indivíduo, quando um desconforto comportamental lhe cause intenso sofrimento e angústia, evitando-se a indenização em casos de meros aborrecimentos ou transtornos. Isto porque:

Demais disso, o dano moral não se confunde com meros aborrecimentos inerentes a vida em sociedade, em que é natural que o ser humano passe por dessabores no trato cotidiano das relações sociais. Outrossim, **a indenização arcada pelo INSS recai sobre dinheiro público oriundo da arrecadação de contribuições previdenciárias, devendo ser cominada tão somente em situações muito excepcionais em que se demonstre significativa violação de direito personalíssimo.**¹⁵¹ (grifo nosso)

A configuração de um dano moral, passível de ser indenizado, requer uma conduta excepcional, anormal, por parte do INSS,¹⁵² de maneira a assimilar as noções de dano e dano extrapatrimonial utilizados pela legislação e doutrina.

3.2 Vícios na concessão dos benefícios previdenciários e hipóteses exemplificativas de cabimento da reparação por danos morais

Defendendo a condenação do INSS em reparar eventuais danos morais causados a partir de suas decisões, torna-se necessário estabelecer os momentos e de que forma tais lesões podem ser verificadas. A reparação somente será possível em havendo uma conduta excepcional por parte da autarquia, seja pela não observação de normas legais a serem seguidas, ou ainda, através de condutas que afrontem diretamente o segurado.

Mencionou-se que a ocorrência de vícios ou o cometimento de práticas abusivas no decorrer do processo administrativo previdenciário, seriam causas hábeis a garantir a reparação do dano extrapatrimonial por parte do INSS. Ocorre que nem todos os seus atos podem ser considerados como eivados de vícios, ou ainda, considerados como abusivos.

Neste sentido, é importante relacionar em quais momentos estas condutas podem ser verificadas, bem como elencar possíveis situações que possam se encaixar nesta definição. Situações estas relacionadas por doutrinadores a partir de uma análise concreta da atuação diária do INSS.

¹⁵¹ AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário** – 9. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 1034.

¹⁵² *Ibidem*, 1034.

Os vícios ou abusos podem ocorrer basicamente em três principais momentos: durante a análise dos processos administrativos de requerimento de benefícios; no ato administrativo de proferimento de decisões; ou ainda durante a análise dos requisitos legais para sua concessão. A partir de uma visão geral, salienta-se que ante a natureza alimentar dos benefícios e a urgência em sua prestação, a própria demora em sua concessão ou seu indeferimento descabido, já podem trazer lesões aos segurados:

Trata-se (o direito às prestações da Previdência Social) de direito de natureza eminentemente alimentar, gerador, no mais das vezes, da subsistência básica do ser humano, cuja demora ou indeferimento descabido podem causar danos irreparáveis à existência digna de quem dependa das prestações do seguro social.¹⁵³

Os atos lesivos ao segurado podem ser vislumbrados mesmo antes do proferimento de qualquer decisão, quando ainda é realizada a análise do processo administrativo interposto junto ao INSS. 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.¹⁵⁴

Por esta razão, sua análise deverá ser realizada tendo como plano de fundo, os princípios constitucionais que regem os processos judiciais e extrajudiciais, como a celeridade, o devido processo legal, o impulso oficial e a motivação das decisões. De um modo particular, deverão ser também observados os princípios específicos elencados pelo artigo 659 da Instrução Normativa do INSS nº 77/15, já anteriormente ressaltados.¹⁵⁵

A não observação destes princípios inerentes ao processo, já seria capaz de ensejar a indenização dos danos causados, uma vez que ferem o princípio da juridicidade:

¹⁵³ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário** – 20. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 121.

¹⁵⁴ AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário** – 9. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 1053.

¹⁵⁵ Artigo 659 da Instrução Normativa do INSS nº 77/15 disponível em: BRASIL. **Instrução Normativa INSS/PRES nº 77, de 21 de janeiro de 2015**. Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/38/INSS-PRES/2015/77.htm>>. Acesso em: 06 de novembro de 2018.

(...) 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.¹⁵⁶

Dentre estes princípios processuais, destaca-se a publicidade, esta que é garantida tanto pela Constituição Federal, em seu artigo 37, como pela lei que regula o processo administrativo (Lei nº 9.784/99), através de seu artigo 2º, parágrafo único, V e artigo 3º, II. A ausência de publicidade no processo administrativo previdenciário impede que os segurados recebam as informações que lhes são devidas, influenciando negativamente em sua participação no processo (contraditório e ampla defesa).

Esta ausência de informações imprescindíveis e asseguradas por lei é capaz de causar abalos desproporcionais ao segurado, uma vez que impede o pleno exercício de seus direitos. O próprio impedimento do segurado ou de seus dependentes, ao exercício de seu contraditório e ampla defesa, já constitui grave vício no caminhar do processo, ferindo direitos constitucionais. Segundo Wânia Alice Ferreira Lima Campos:

A falta de clareza e objetividade do processo administrativo previdenciário, bem como a restrição à argumentação fática, a limitação à produção de provas e a ausência ou restrição do contraditório podem implicar em abalo moral ao segurado e dependente, além de ofensa maior à Carta Magna de suprimir direitos e garantias fundamentais.¹⁵⁷

O artigo 41-A da lei nº 8.213/91, em seu §5º assim determina: “Art. 41-A. §5º O primeiro pagamento do benefício será efetuado até quarenta e cinco dias após a data da apresentação, pelo segurado, da documentação necessária a sua concessão”.¹⁵⁸ Assim, estipula-se um prazo considerado como plausível para a análise do processo administrativo previdenciário, em total observância à razoável duração do processo e celeridade a ele garantida, de modo que um injustificado atraso em sua avaliação é capaz de causar danos ao segurado.

¹⁵⁶ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 113.

¹⁵⁷ *Ibidem*, p. 106.

¹⁵⁸ Artigo 41-A, §5º da Lei nº 8.213/91 disponível em: BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8213cons.htm>. Acesso em: 06 de novembro de 2018.

Isto porque, como já mencionado, o benefício previdenciário é pleiteado em um momento em que o segurado não possui condições de manter sua própria subsistência ou de seus dependentes, esperando a concessão do benefício como única fonte de sustento. Logo:

(...) se o primeiro pagamento do benefício exceder o prazo de 45 dias contados da data da apresentação, pelo segurado, da documentação necessária, extrapolou-se o limite do razoável e o processo tornou-se moroso, privando o segurado dos alimentos necessários à sua sobrevivência, ocorrendo visível dano moral consistente em todo o sofrimento de ficar privado de sua condição de vida digna.¹⁵⁹

A concessão de um benefício previdenciário prescinde da comprovação, pelo segurado ou por seus dependentes, do preenchimento de todos os seus requisitos determinados em lei. Em muitos casos, esta comprovação se faz por meios de documentos físicos, como laudos, certidões ou certificados, que visam demonstrar filiação, inscrição em regime previdenciário, relação de dependentes ou ainda, exercício de atividades pelo segurado.

Estes documentos são importantes, sobretudo, nas hipóteses em que não há dados cadastrados pelo INSS em banco de dados, ou ainda nos casos de processos que não foram propostos por meio eletrônico. Neste caso, constituem muitas vezes como únicas provas existentes, a fim de comprovar e assegurar o direito ao benefício.

Assim, a eventual perda de documentos que estejam sob a posse do INSS, o qual os recebeu e teria a obrigação de guarda-los, é hipótese suficiente a causar prejuízos ao segurado, notadamente porque muitas vezes, são estes insubstituíveis. Um extravio de documentos, ou mesmo do próprio processo administrativo, é tido como evento danoso que, causando abalos morais ao cidadão, carece de reparação. Neste sentido:

Assim, a perda de certos documentos ou dos autos do processo significa indiscutíveis prejuízos material e moral para o interessado, que se estende às tentativas de recuperação, restauração ou recuperação dos papéis perdidos. O extravio, ainda que momentâneo, sem sombra de dúvidas, é exemplo típico de dano moral causado à pessoa e, em algumas circunstâncias, configuradoras do dano moral compensável.¹⁶⁰

¹⁵⁹ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 107-108.

¹⁶⁰ MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Dano Moral no Direito Previdenciário** – 2 ed. – São Paulo: LTr, 2009, p. 138.

Alguns benefícios baseiam-se na impossibilidade do segurado em exercer seu trabalho em razão de saúde debilitada. Consideram-se, como exemplo, a aposentadoria por invalidez, auxílio-doença ou auxílio-acidente. Para a concessão destes benefícios, constitui como prova de grande importância a realização de perícia médica do segurado, de modo a comprovar sua incapacidade para o trabalho. Esta perícia, portanto, deve ser realizada sempre com eficácia, de modo célere, fundamentando todas as suas conclusões.

Dada a sua importância para a conclusão do processo administrativo e, conseqüentemente, para sua decisão final, qualquer vício vislumbrado na realização destas perícias deve ser, não somente evitado, mas reparado, nas ocasiões em que gerem dano. Quanto à demora em sua realização:

(...) a TNU (Turma Nacional de Uniformização) fixou a tese de que a demora do INSS em realizar perícia pode gerar o dever de indenizar o segurado, adotando também o entendimento do STJ no sentido de que não há que se falar em prova do dano moral, mas na prova do fato que gerou a dor, o sofrimento, o sentimento íntimo que o ensejam.¹⁶¹

Ademais, uma falta de motivação e fundamentação dos laudos periciais, quando os quesitos são respondidos de modo superficial, pode causar considerável dano ao segurado, mesmo o dano moral, já que o indeferimento de seu benefício pautado em um laudo médico que carece de clareza ou fundamentos pode lhe causar um forte abalo emocional, colocando em risco, muitas vezes, sua própria sobrevivência. Nas palavras de Wânia Alice Ferreira Lima Campos:

A perícia médica no âmbito do INSS ainda padece deste vício de ausência de motivação ou de motivação deficiente (...) Em grande parte das vezes ao segurado é dado um formulário com um "X" marcado em uma das opções, fria e previamente estabelecidas em um documento pronto, que, na verdade, registra a conclusão da perícia e não sua fundamentação. O segurado tem direito a um relatório médico circunstanciado e detalhado do seu caso, em razão do princípio da motivação.¹⁶²

Além do mais, em sendo verificado erro médico, muitas vezes decorrente de falta de condição técnica, más instalações do ambiente, inadequado uso de medicamentos, improbidade profissional, falta de atenção, negligência,

¹⁶¹ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário** – 20. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 123.

¹⁶² CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 109.

desconhecimento ou instrumental deficiente, entende-se que pode haver ali, ofensa de caráter moral ao segurado passível de reparação.¹⁶³ Contudo, para a aferição de eventual erro médico é de suma importância a atuação do Poder Judiciário no caso concreto, além das considerações relacionadas à responsabilidade civil aplicada em face deste.

Podem também ser verificados vícios ou práticas abusivas no próprio ato administrativo decisório do INSS, através do qual um benefício é ou não concedido, além de determinar-se sua suspensão ou cancelamento. De início cabe mencionar que a concessão de um benefício não consiste em ato discricionário da administração pública, ou seja, consiste em ato vinculado.

Isto significa que o ato administrativo de concessão de benefícios previdenciários não está sujeito a juízo de oportunidade e conveniência por parte do INSS, o qual tem o dever de verificar, apenas, se aquele segurado ou seus dependentes preenchem todos os requisitos necessários para sua concessão. Tais requisitos são de caráter objetivo, não havendo qualquer avaliação subjetiva por parte do servidor.¹⁶⁴ Assim:

A não concessão de benefício previdenciário com base em discricionariedade e por vezes em arbitrariedades dos servidores públicos do INSS implica em desvirtuamento do ato vinculado a que estão sujeitos, podendo causar danos morais aos beneficiários prejudicados.¹⁶⁵

Os atos administrativos exigem necessária fundamentação, motivação, que determine sua decisão. A fundamentação das decisões administrativas, seja pelo deferimento ou indeferimento de benefícios previdenciários, é elencada como princípio a ser observado pelos processos administrativos, conforme o inciso X, do artigo 659 da Instrução Normativa do INSS nº 77/15.¹⁶⁶

Uma decisão proferida com mínima ou nenhuma fundamentação específica, ou ainda, com precária instrução probatória é capaz de causar prejuízos ao

¹⁶³ MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Dano Moral no Direito Previdenciário** – 2 ed. – São Paulo: LTr, 2009, p. 162.

¹⁶⁴ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 115.

¹⁶⁵ *Ibidem*, p. 116.

¹⁶⁶ Artigo 659, inciso X da Instrução Normativa do INSS nº 77/15 disponível em: BRASIL. **Instrução Normativa INSS/PRES nº 77, de 21 de janeiro de 2015**. Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/38/INSS-PRES/2015/77.htm>>. Acesso em: 07 de novembro de 2018.

segurado, vez que a Administração Pública deve sempre demonstrar as razões fáticas e jurídicas que fizeram surgir sua decisão:

A motivação é pressuposto da ampla defesa, pois sem aquela há flagrante prejuízo a esta. Desta feita, a ausência de motivação dos atos administrativos de concessão de benefícios previdenciários é fato que tem o condão de causar sofrimento moral aos segurados e dependentes, devendo ser coibido mediante a imposição de reparar o dano sofrido.¹⁶⁷

João Batista Lazzari trata da necessária fundamentação dos atos administrativos:

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.¹⁶⁸

“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”.¹⁶⁹ Por fim, podem ainda ser verificados vícios ou práticas abusivas quando da análise dos requisitos legais de concessão de determinado benefício, ou seja, vícios na interpretação da norma legal.

Ressalta-se que a má interpretação da norma legal, ou ainda, má análise da situação fática do segurado, são vícios comuns que podem privar, de maneira indevida, a concessão de um benefício. A partir do momento em que esta interpretação deficitária induz a decisão do processo, incorrendo no seu inadequado indeferimento, é possível identificar a ocorrência de danos morais.

O ato administrativo de concessão de benefícios previdenciários é ato vinculado, e preenchendo o segurado os requisitos para sua concessão, o deferimento é medida que se impõe. Uma má análise do conjunto normativo alusivo

¹⁶⁷ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 109.

¹⁶⁸ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário** – 20. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 347.

¹⁶⁹ CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 118.

aos benefícios pode induzir o seu indeferimento, mesmo que em inconformidade com as provas produzidas no processo. Lazzari dispõe:

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. Além disso, caracteriza lesão a um dos deveres ético-profissionais do servidor público responsável (art. 116, III, da Lei n. 8.112/1990), por desatenção às normas legais pertinentes (...).¹⁷⁰

As regras relativas aos processos administrativos devem ser analisadas integralmente, sendo relevante ressaltar a importância de sua interpretação pela via dos direitos sociais. Isto porque, como já se demonstrou, a Previdência Social constitui-se como um direito social propriamente dito, que preza pela igualdade e valorização de seus destinatários. Em matéria previdenciária:

(...) as regras rígidas do direito processual devem ser aplicadas com a consideração que merecem os direitos sociais. Não se deve esquecer de que o segurado ou beneficiário é a parte frágil da relação processual, que tem dificuldades em comprovar suas alegações e depende das informações prestadas por empregadores, peritos e servidores da Previdência Social.¹⁷¹

Outro exemplo de vício capaz de ser causa de dano moral ao segurado diz respeito ao reconhecimento de dependentes para fins de recebimento dos benefícios. Nestes casos, uma interpretação errônea de normas legais impede que pessoas detentoras do direito de receber benefício vinculado a um segurado, como a pensão por morte, tenham seu pedido deferido, mormente em um momento delicado em que a sua subsistência encontra-se em risco.

Mais do que os dependentes já elencados por lei, aqui se analisa o indeferimento do reconhecimento como dependente da pessoa que se enquadra em condição similar àquela reconhecida por lei:

No que tange à *pensão* e ao *auxílio-reclusão*, pode vislumbrar-se abalo moral ao dependente cuja condição seja indevidamente não reconhecida pelo INSS. Não reconhecer como dependente o companheiro, a companheira, o convivente de união homoafetiva, o cônjuge divorciado ou separado judicialmente ou de fato, que dependa de alimentos do segurado, todos comprovadamente incluídos nestas condições, pode lhes causar

¹⁷⁰ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário** – 20. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 339.

¹⁷¹ SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado** – 6. ed. – São Paulo: Saraiva, 2016, p. 728.

ofensas na órbita moral, por revelar uma manifestação estatal que não reconhece o seu respectivo estado civil ou de fato, comprometendo inclusive suas relações sociais.¹⁷²

Ante todo o exposto, convém ressaltar que as situações de vícios ou práticas abusivas apresentadas visam exemplificar ocasiões em que poderiam ser verificados abalos de caráter moral, passíveis de serem indenizados nos termos legais. Contudo, demonstra-se novamente a importância da atuação judiciária, no sentido de promover uma avaliação de cada caso concreto, evitando-se assim que meros aborrecimentos sejam considerados como danos a interesses juridicamente protegidos.

Objetiva-se evidenciar como a prática previdenciária pode ser eivada de falhas, e a possibilidade do ressarcimento extrapatrimonial dos danos que por ventura venha a causar.

3.3 O dano moral previdenciário coletivo

A jurisprudência, juntamente com a doutrina, tem estabelecido novas categorias de danos diversas de sua divisão clássica, que surgem a partir de casos concretos analisados pelo judiciário em geral e dos conteúdos tradicionais ligados à ideia do dano e de sua reparação. Os danos decorrentes da teoria da perda de uma chance, por exemplo, refletem esta evolução dentro da figura da responsabilidade civil.

Entre estas novas categorias, menciona-se com maior importância acerca do chamado dano coletivo, principalmente pela sua direta relação a toda a temática trabalhada. De um modo geral, o dano coletivo pode ser entendido como os resultados das lesões cometidas face à bens e interesses juridicamente protegidos, e que pertençam à toda coletividade.

O dano coletivo reflete a violação a valores coletivos propriamente ditos, cuja lesão gera na sociedade um sentimento de angústia, desgosto, inquietude e insegurança, atingindo bens que lhe são valiosos.¹⁷³ Sergio Cavalieri Filho conceitua o dano coletivo como sendo:

¹⁷² CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013, p. 122.

¹⁷³ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil** – 11 ed. – São Paulo: Atlas, 2014, p. 11.

De forma objetiva e sintética pode-se então conceituar o dano coletivo como sentimento de desapareço que afeta negativamente toda a coletividade pela perda de valores essenciais; sentimento coletivo de comoção, de intranquilidade ou insegurança pela lesão a bens de titularidade coletiva, como o meio ambiente, a paz pública, a confiança coletiva, o patrimônio (ideal) histórico, artístico, cultural, paisagístico etc.¹⁷⁴

No dano coletivo, a coletividade é vista como próprio sujeito de direito, de modo que serão de sua titularidade os bens jurídicos cuja lesão seja hábil a resultar em indenizações, em reparações. Diferentemente do dano individual, o qual caracteriza-se pela lesão a um bem jurídico de titularidade individual, o que enseja o chamado dano coletivo é justamente a titularidade coletiva conferida a certos bens.

Deste modo, o dano passa a ser reconhecido em face de grupos, categorias, classes ou ainda, diante de toda a coletividade. Neste caso, haverá ofensas àqueles bens jurídicos coletivos protegidos pelo ordenamento jurídico brasileiro, tais como a moralidade pública, os bons costumes ou a opinião pública.

Por moralidade pública entende-se aquele senso comum de honestidade, retidão e ética das instituições; os bons costumes são entendidos como as concepções éticas e jurídicas que prevalecem na sociedade, aquele conjunto de regras de convivência que funcionam também como limite ao exercício de direitos subjetivos; por sua vez, a opinião pública consiste na percepção que predomina na coletividade quanto a pessoas, fatos ou questões de natureza política ou social.¹⁷⁵

Carlos Roberto Gonçalves conceitua os danos coletivos e trata de sua verba compensatória da seguinte forma:

Danos sociais são aqueles que causam um rebaixamento no nível de vida da coletividade e que decorrem de condutas socialmente reprováveis. Nesses casos, o juiz fixa a verba compensatória e aquela de caráter punitivo ao dano social. Esta indenização não se destina à vítima, mas a um fundo de proteção consumerista (CDC, art. 100), ambiental ou trabalhista, por exemplo, ou até mesmo a uma instituição de caridade, a critério do juiz. Constitui, em suma, a aplicação social da responsabilidade civil.¹⁷⁶

Para se verificar a existência do dano coletivo, é necessário que a afronta atinja uma coletividade de pessoas. Neste sentido, é de se observar que não são os direitos individuais, pertencentes a cada pessoa, que vão possibilitar a existência

¹⁷⁴ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil** – 11 ed. – São Paulo: Atlas, 2014, p. 11.

¹⁷⁵ *Ibidem*, p. 133.

¹⁷⁶ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade civil** – 15. ed. – São Paulo: Saraiva, 2014, p. 488.

deste dano. Doutro lado, nos casos de danos coletivos, são verificadas lesões aos chamados direitos coletivos, aos direitos difusos, ou ainda, aos direitos individuais homogêneos. A distinção entre tais direitos encontra-se expressa no artigo 81 do Código de Defesa do Consumidor, doravante também mencionado como CDC, que mesmo aplicada ao Direito do Consumidor, estende-se às demais áreas do Direito:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.
Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:
I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;
II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;
III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

Os direitos difusos são aqueles que possuem maior transindividualidade, cuja indeterminação dos sujeitos de direito se dá por um vínculo meramente de fato. O próprio CDC expressa suas principais características individualizadoras. Caracterizam-se os direitos difusos por três aspectos: a titularidade do direito, indivisibilidade do objeto e origem do direito.

Quanto a primeira, os direitos difusos apresentam uma indeterminabilidade dos seus titulares, ou seja, são comuns a um grupo, classe ou categoria indeterminável de pessoas. Leonardo Medeiros de Garcia assim dispõe:

Com relação à titularidade do direito, os direitos difusos são direitos que não dizem respeito a apenas uma pessoa, mas sim à coletividade de um número tão significativo de componentes que não podem ser identificados ou determinados. Os titulares dos direitos difusos não são somente pessoas indeterminadas, mas também indetermináveis. A impossibilidade de se determinar os titulares dos direitos difusos é marca singular dessa espécie de direitos coletivos.¹⁷⁷

Ademais, são indivisíveis, visto sua própria natureza, tendo em vista que o direito pertence a todos os seus titulares de modo simultâneo. É também a indefinição de seus titulares que impede sua divisão, de maneira que sua ofensa

¹⁷⁷ GARCIA, Leonardo de Medeiros. **Código de Defesa do Consumidor Comentado: artigo por artigo** – 13. ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: JusPODIVM, 2016, p. 481.

causará lesões a todos os membros de uma coletividade, da mesma forma que sua reparação beneficiará a todos igualmente.¹⁷⁸

Quanto a origem do direito, esta se dá através de uma circunstância de fato, ou seja, uma situação de fato que não exige a existência de relação jurídica prévia entre os titulares. Determinado grupo, classe ou categoria somente é reunido a partir da mesma ofensa, que fere direito pertencente a todos. Como exemplo de ofensa a direito difuso, pode considerar-se a veiculação de propagandas abusivas ou enganosas; apesar de causar um dano, este é indivisível e as pessoas atingidas são indeterminadas.

Por sua vez, por direitos coletivos entendem-se aqueles que, mesmo indivisíveis como os direitos difusos, atingem titulares determinados, ligados entre si ou com a parte adversa através de uma relação jurídica pré-existente à lesão. São indivisíveis porque não poderão ser divididos entre os ofendidos, de maneira que os danos causados ou a sua reparação prejudicará ou beneficiará a todos igualmente.

Como já se ressaltou, nos direitos coletivos os seus titulares não são indetermináveis, como nos direitos difusos. O grupo, classe, categoria, enfim, a coletividade de pessoas atingidas, são conhecidos e unem-se entre si ou com aquele que lhes causa ofensa a partir de um vínculo jurídico já existente antes da ofensa. Leonardo Medeiros de Garcia trata da determinabilidade de seus titulares, apresentando ainda exemplo de lesão a direito coletivo:

Com relação à titularidade do direito, os direitos coletivos são aqueles que, ao contrário dos direitos difusos, seus titulares são determináveis, justamente porque possuem entre si ou com a parte contrária uma relação jurídica-base anterior (origem do direito). Exemplo desse caso é o direito contra o reajuste abusivo das mensalidades escolares, em que somente os alunos (e pais) são afetados. Veja que é perfeitamente possível determinar quais são os titulares, em razão da relação jurídica-base anterior (relação dos alunos e pais com a escola).¹⁷⁹

Por fim, os direitos individuais homogêneos são aqueles que possuem titulares determinados ou determináveis e são interesses divisíveis, porém, quanto à sua origem, os titulares podem estar ligados por uma relação jurídica comum ou uma situação de fato. São atingidos direitos coletivos, mas que podem ser reparados individualmente (de modo divisível).

¹⁷⁸ GARCIA, Leonardo de Medeiros. **Código de Defesa do Consumidor Comentado: artigo por artigo** – 13. ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: JusPODIVM, 2016, p. 481.

¹⁷⁹ *Ibidem*, p. 482.

O que o torna um direito de caráter coletivo é justamente sua relação jurídica. O nexó entre os sujeitos ativos e os causadores do dano, se dá a partir de uma relação jurídica ou de fato que tenha origem comum para todos os seus titulares.¹⁸⁰ Contudo, mesmo a origem do dano sendo comum a todos, o resultado da violação poderá ser diverso para cada atingido, já que seu objeto é divisível.

Como exemplo, pode-se utilizar a colocação de um produto estragado em um mercado: o produto estragado (origem comum) faz surgir a homogeneidade dos direitos individuais de vários consumidores lesados, pessoas determináveis, titulares de um direito divisível de reparação, que poderá ser pleiteado tanto por estas, individualmente, quanto pelos legitimados do artigo 822 do CDC.¹⁸¹ Segundo Leonardo de Medeiros Garcia:

Os direitos individuais homogêneos são aqueles cujo objeto pode ser dividido (divisibilidade do direito) e cujos titulares são perfeitamente identificáveis (titularidade do direito). Não importa se há uma relação jurídica anterior ou vínculo que una os titulares entre si ou com a parte contrária. O que caracteriza um direito individual como homogêneo é a origem comum (origem do direito). A relação que se forma com a parte contrária decorre somente da lesão sofrida (...) A homogeneidade decorrente da origem comum faz surgir, em princípio, a possibilidade de defesa de forma coletiva.¹⁸²

Em que pese essa diferenciação entre direitos difusos, direitos coletivos e direitos individuais homogêneos, todos eles possuem em comum a condição de resultar danos à um grupo, específico ou não, ultrapassando os limites das relações individuais. Portanto, sua ofensa é capaz de ocasionar danos de natureza coletiva. De um modo geral:

Os direitos ou interesses difusos e coletivos não são públicos nem privados; pertencem, ao mesmo tempo, a todos e a ninguém; dizem respeito a valores da comunidade como um todo, valores que não se confundem com os de cada pessoa. Com efeito, assim como o indivíduo, isoladamente, é dotado de determinado padrão ético, também o são os grupos sociais, ou seja, as coletividades, que titularizam direitos.¹⁸³

¹⁸⁰ NUNES, Rizzato. **ABC do CDC**. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/ABCdoCDC/92,MI128109,31047-As+acoes+coletivas+e+as+definicoes+de+direitos+difusos+coletivos+e>>. Acesso em: 11 de novembro e 2018.

¹⁸¹ GARCIA, Leonardo de Medeiros. **Código de Defesa do Consumidor Comentado: artigo por artigo** – 13. ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: JusPODIVM, 2016, p. 484.

¹⁸² *Ibidem*, p. 483-484.

¹⁸³ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil** – 11 ed. – São Paulo: Atlas, 2014, p. 10.

Seguindo o mesmo sentido da divisão do dano individual em dano material ou moral, também o dano coletivo pode ser classificado da mesma forma. É possível trata-se do chamado dano moral coletivo, onde a moral coletiva, sendo esta o conjunto de valores morais defendidos pela coletividade, é atingida por determinada prática danosa.

O dano moral coletivo advém de uma lesão a valiosos interesses metaindividuais e extrapatrimoniais, pertencentes a uma coletividade e que ultrapassam os limites dos direitos individuais, podendo ser sentido por aqueles que compõem determinado grupo, determinado ou não. De início, tal qual ocorreu com o dano moral individual, surgiram críticas quanto à figura do dano moral coletivo.

Isto porque considerava-se que o dano moral seria possível de ser sentido apenas por pessoas físicas, vez que consistiria em sentimentos de dor, sofrimento. Conforme Sergio Cavalieri Filho:

Tal como ocorreu como dano moral, houve também muita resistência doutrinária e jurisprudencial ao reconhecimento e reparação do dano moral coletivo. O foco da resistência tinha também como causa um conceito equivocado do dano moral coletivo. Partia-se daquela ideia de que dano moral é dor, vexame, sofrimento que só a pessoa natural pode sofrer, e, conseqüentemente, não se admitia a existência de dano moral coletivo, nem que a coletividade poderia ser sujeito passivo desse dano.¹⁸⁴

Contudo, a doutrina evoluiu o suficiente, de modo a aplicar ao dano moral coletivo o mesmo entendimento sobre os danos morais individuais, até mesmo aqueles aplicados em favor de pessoas jurídicas. Assim, passou-se a ver o dano moral coletivo também naquelas práticas que constroem injustamente e causam sofrimentos, atingindo bens juridicamente tutelados em favor da coletividade.

O dano moral coletivo tem lugar quando atingida, além da moralidade pública, dos bons costumes e da opinião pública, a chamada moral coletiva. Esta que consiste no “sentimento de honradez, de dignidade, de valor, de unidade ou de necessidade da coletividade. Pode-se afirmar que moral coletiva são valores morais, patrimônio ideal (histórico, artístico, ecológico, cultural, paisagístico) da coletividade”.¹⁸⁵

¹⁸⁴ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil** – 11 ed. – São Paulo: Atlas, 2014, p. 132.

¹⁸⁵ *Ibidem*, p. 133.

O dano que ofende valores coletivos, como a moral coletiva, lesiona sentimentos pertencentes à coletividade, lhe causando desgasto, angústia, intranquilidade e insegurança. Sergio Cavalieri Filho conceitua o dano moral coletivo:

(...) pode-se então conceituar o dano moral coletivo como sentimento de despreço que afeta negativamente toda a coletividade pela perda de valores essenciais; sentimento coletivo de comoção, de intranquilidade ou insegurança pela lesão a bens de titularidade coletiva, como o meio ambiente, a paz pública, a confiança coletiva, o patrimônio (ideal) histórico, artístico, cultural, paisagístico etc.¹⁸⁶

Por sua vez, para Nelson Rosenvald:

Assim, podemos conceituar o dano moral coletivo como o resultado de toda ação ou omissão lesiva significativa, praticada por qualquer pessoa contra o patrimônio da coletividade, considerada esta as gerações presentes e futuras, que suportam um sentimento de repulsa por um fato danoso irreversível, de difícil reparação, ou de consequências históricas.¹⁸⁷

É interessante ainda, observar que o dano moral coletivo apresenta, ademais, expressas previsões legais. Isto porque o CDC garante como direito básico do consumidor, a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos.¹⁸⁸ Além disso, a lei nº 7.347/85, aos dispor sobre a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, rege também as ações de responsabilidade por danos morais ou patrimoniais causados a qualquer interesse difuso ou coletivo.¹⁸⁹

Contudo, da mesma forma não se admite toda e qualquer lesão como originadora de danos morais coletivos. Da mesma maneira como os danos individuais, para que haja a condenação por danos morais, é necessário que o fato danoso ultrapasse limites toleráveis, causando efetivamente um dano que gere

¹⁸⁶ CAVALIERI FILHO, Sergio. *Programa de Responsabilidade Civil* – 11 ed. – São Paulo: Atlas, 2014, p. 134.

¹⁸⁷ BRAGA NETTO, Felipe Peixoto; FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil: responsabilidade civil** – 4. ed. rev. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 353.

¹⁸⁸ Artigo 6º, inciso VI do Código de Defesa do Consumidor disponível em: BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

¹⁸⁹ Artigo 1º, inciso IV da lei nº 7.347/85 disponível em: BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

sofrimento e intranquilidade à sociedade.¹⁹⁰ Não se admite que meros aborrecimentos deem causa à reparação por danos morais coletivos.

Também na seara do Direito Previdenciário podem surgir situações em que as decisões proferidas pelo INSS atinjam não somente determinada pessoa, que recebe individualmente um benefício. Doutro lado, é possível se falar em cenários em que é atingida certa coletividade, seja através da ofensa a direitos difusos, direitos coletivos propriamente ditos ou direitos individuais homogêneos.

O vislumbre do dano moral coletivo previdenciário decorre principalmente da natureza de direito social que a Previdência Social detém. A importância que esta assume na vida de seus segurados ou de seus dependentes tem aumentado consideravelmente a partir do momento em que mais pessoas filiam-se a ela. Sendo assim, é possível que certo ato praticado pelo INSS ultrapasse as barreiras das relações individuais, atingindo o interesse de inúmeros segurados.

O problema que atinge uma coletividade de pessoas faz necessária a sua plena reparação, esta também em um grau coletivo.

3.3.1 O recadastramento dos nonagenários

É bem notório que os casos em que se verifiquem danos ressarcíveis e, conseqüentemente, a condenação por danos morais em face do INSS, são, na maioria das vezes, de caráter individual. Isto porque na maior parte dos processos administrativos e decisões proferidas pela autarquia, seus efeitos restringem-se *inter partes*, recaindo apenas sobre aqueles que diretamente participam da relação.

Contudo, nos casos em que a decisão proferida atinja um bem juridicamente tutelado e que possua titularidade coletiva, estendendo seus efeitos a um grupo de pessoas, existe aí uma lesão de caráter coletivo e que enseja uma reparação na mesma extensão.

Não são muitos os casos de danos coletivos previdenciários, justamente pela dificuldade em se verificar esta lesão a um bem de titularidade coletiva, contudo, um emblemático caso que pode ser colacionado como exemplo, consiste no recadastramento dos nonagenários exigido pelo INSS em 2003, e que causou danos à diversas pessoas seguradas do RGPS.

¹⁹⁰ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade civil** – 15. ed. – São Paulo: Saraiva, 2014, p. 488.

A fim de realizar um recadastramento dos segurados e dependentes do RGPS, o Ministério da Previdência Social e o INSS emitiram o Memorando Circular nº 29/INSS, em 28 de outubro de 2003, o qual determinava a o bloqueio dos pagamentos de todos os benefícios daqueles com mais de 90 (noventa) anos de idade e mais de 35 (trinta e cinco) anos de recebimento, ou mais de 100 (cem) anos de idade.

Para que essas pessoas tivessem seus benefícios reestabelecidos, deveriam se dirigir a uma agência do INSS e comprovar a regularidade do recebimento, no que convencionou-se chamar à época de “prova de vida”. Tal ato emitido pelo INSS pautou-se na justificativa de combater a fraude no recebimento de benefícios previdenciários, até porque, segundo dados da autarquia, haveria indícios de que pelo menos 30 mil benefícios estariam sendo recebidos de maneira fraudulenta, por familiares ou procuradores de pessoas já falecidas.¹⁹¹

Contudo, esta suspensão se deu sem qualquer aviso prévio aos beneficiários, impedido que estes pudessem demonstrar a regularidade no recebimento de seus benefícios. Frente a esta situação, o Ministério Público Federal ajuizou em 23 de abril de 2004, uma ação civil pública em face da União e do INSS; ação esta que foi interposta junto ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) e recebeu a numeração 2004.70.00.016984-1 (PR).¹⁹²

Pleiteava o Ministério Público, a condenação dos requeridos ao pagamento de indenização de danos morais e patrimoniais suportados pelos idosos aposentados afetados pelo Memorando Circular nº 29/INSS. Esta condenação se daria de duas formas: primeiro, a partir do ressarcimento do dano moral e patrimonial individual (homogêneo) sofrido por cada aposentado atingido pelos efeitos do memorando, a serem posteriormente liquidados; e segundo, a partir de pagamento da quantia de R\$1.000,00 (um mil reais) a cada um dos atingidos, à título de ressarcimento pelo dano moral coletivo causado.

O requerente alegou principalmente que o bloqueio do pagamento forçou o comparecimento dos beneficiários às agências do INSS para sua identificação e

¹⁹¹ AGÊNCIA BRASIL. **INSS anuncia que vai continuar com recadastramento de idosos** – 07/11/2003. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2003-11-07/inss-anuncia-que-vai-continuar-com-recadastramento-de-idosos>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

¹⁹² BRASIL, Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Ação Civil Pública nº 2004.70.00.016984-1 (PR)**. Autor: Ministério Público Federal. Requerido: União Federal e outro. Relator(a): Juiz Federal Friedmann Anderson Wendpap. Disponível em: <<https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=principal>>. Acesso em: 11 de novembro de 2018.

cadastro, fazendo com que milhares de idosos enfrentasse tormentosas filas, na busca da percepção de seu benefício. Ademais, além deste incômodo, o ato provocou atraso no recebimento de diversas pessoas, lhes causando prejuízos financeiros, já que foram privados por vários dias de sua única fonte de sustento. Desta forma, estariam configurados danos a direitos individuais homogêneos, garantidores da reparação material e moral.

A ação civil pública foi julgada improcedente, por falta de legitimidade ativa do Ministério Público Federal. Contudo, em sede de Recurso Especial, através do REsp nº 1005587 (PR),¹⁹³ entendeu o STJ pela legitimidade ativa do recorrente, vez que o Parquet se legitima a propor qualquer demanda que vise à defesa de interesses difusos coletivos e sociais, sob o ângulo material ou imaterial. E neste caso, buscava-se a tutela a um interesse transindividual de pessoas idosas; portanto, cabível a propositura da demanda pelo requerente.

Em que pese o ato normativo em questão ter sido revogado pela Administração Pública em 06 de novembro de 2003, o mérito da indenização pleiteada em favor dos idosos atingidos pelo Memorando Circular nº 29/INSS ainda não foi decidido, tendo apenas sido proferido acórdão no recurso especial que tratava da legitimidade do Ministério Público Federal em propor a demanda. Este caso concreto detém grande importância, sobretudo devido à busca do requerente pela indenização da União e do INSS pelos danos morais coletivos causados.

O dano moral coletivo, neste caso, teria surgido a partir da suposição, por parte da Administração Pública, de que todos os beneficiários com mais de 90 anos de idade e 35 de recebimento do benefício, ou mais de 100 anos de idade, estariam recebendo seus benefícios de maneira fraudulenta, gerando transtornos e sofrimentos aos atingidos, que foram ocasionados pela falta de estrutura da própria autarquia em realizar devidamente suas fiscalizações.¹⁹⁴

Ademais, a suspensão dos benefícios se deu sem qualquer aviso prévio aos segurados, sendo que o restabelecimento somente seria efetivado com o comparecimento do beneficiário a uma agência do INSS. Com isto, resta clara a ofensa ao princípio do devido processo legal, necessário em todo processo judicial

¹⁹³ BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial (REsp) nº 1005587 (PR)**. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social. Relator(a): Ministro Luiz Fux. Acórdão em 02 de dezembro de 2010. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/portal/site/STJ>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

¹⁹⁴ *Ibidem*. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

ou administrativo, vez que impediu àquelas pessoas o exercício de seus direitos à ampla defesa e contraditório.¹⁹⁵

Esta demanda demonstra uma situação exemplificativa em que os danos morais coletivos foram pleiteados na seara do Direito Previdenciário, a partir de lesões cometidas pelo INSS a direitos individuais homogêneos, atingindo a coletividade. E apesar de ainda não ter seu mérito decidido, já serve como base na busca pela responsabilização da autarquia pelos danos morais causados, não apenas individuais como também coletivos.

3.4 Análise jurisprudencial

A aplicação dos danos morais em face do INSS é temática bastante controversa na jurisprudência. Isto porque existem decisões extremamente divergentes: enquanto em determinados casos esta é afastada levando-se em consideração, muitas vezes, a autotutela inerente à autarquia, em outros é realizada uma melhor análise acerca dos fatos e fundamentos apresentados pelo segurado.

É de se ressaltar também que muitas decisões acabam por discutir acerca do conteúdo ligado aos 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.

Observa-se que já é bem sedimentado na jurisprudência que o mero indeferimento de um benefício não é causa hábil a, por si só, garantir a reparação por danos morais ao segurado. Isto porque, como já ressaltado inúmeras vezes, o INSS possui um poder-dever de decisão de atos, de modo que poderá este decidir acerca da concessão ou não de um benefício previdenciário.

Ademais, nos termos do Decreto nº 9.104/17, é dado à Diretoria de Benefícios, um dos órgãos que compõem a estrutura do INSS, a função de proceder

¹⁹⁵ “Art. 5º. LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”. Disponível em: BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

com o reconhecimento inicial, recurso e revisão de direitos ao recebimento de benefícios previdenciários e assistenciais.¹⁹⁶

Sendo assim, ao INSS cabe decidir acerca da concessão de todo e qualquer benefício, tendo em vista que os processos administrativos previdenciários que visam esta concessão são por ele recebidos e analisados. Já resta pacífica na jurisprudência o entendimento de que o indeferimento, por si, não gera danos de caráter moral, conforme os julgados a seguir transcritos:

PROCESSUAL CIVIL. PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE. BENEFÍCIO CONCEDIDO ADMINISTRATIVAMENTE. REVISÃO DA APOSENTADORIA PERCEBIDA PELO INSTITUIDOR. COBRANÇA DOS VALORES PAGOS A MAIOR, MEDIANTE DESCONTOS NA PENSÃO POR MORTE DEIXADA PELO FALECIDO. BOA-FÉ. NATUREZA ALIMENTAR. IRREPETIBILIDADE. DESCONTO SOBRE BENEFÍCIO REGULARMENTE CONCEDIDO. ERRO DO INSS. INEXISTÊNCIA DE DÉBITO. DEVOUÇÃO DOS VALORES JÁ DESCONTADOS. CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS DE MORA. DANOS MORAIS INEXISTENTES. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS À DPU. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 421 DO STJ. SENTENÇA MANTIDA. 1. Sentença sujeita à revisão de ofício, eis que proferida contra o INSS (art. 475, I, do CPC) e de valor incerto a condenação (a contrario sensu do § 2º do mesmo artigo). 2. No caso concreto, a autora percebe pensão por morte urbana (NB 167.716.179-2), concedida administrativamente em 16/04/2014. Ocorre, contudo, que o INSS revisou o benefício originário à pensão e constatou que sua concessão fora equivocada (aposentadoria por tempo de contribuição percebida pelo falecido, NB 024.529.727-8, DIB: 03/03/1995 e DCB: 26/10/2006), procedendo então à cobrança das diferenças pagas a maior, mediante descontos naquele benefício. (...) 7. A cobrança realizada pelo INSS é indevida (constante da planilha por ele apresentada, referente ao benefício de aposentadoria por tempo de contribuição recebido pelo instituidor da pensão por morte, devendo ser, portanto, cessada. Devem, ainda, serem devolvidos os referidos descontos já efetuados no benefício da parte autora, a título de "consignação débito com o INSS". **8. Não há falar, contudo, em indenização por danos morais quando o INSS indefere, suspende ou demora na concessão de benefício previdenciário, tendo em vista que a Administração tem o poder-dever de decidir os assuntos de sua competência e de rever seus atos, pautada sempre nos princípios que regem a atividade administrativa, sem que a demora não prolongada no exame do pedido, a sua negativa ou a adoção de entendimento diverso do interessado, com razoável fundamentação, importe em dano moral ao administrado, de que possam decorrer dor, humilhação ou sofrimento, suficientes a justificar a indenização pretendida.** (...) 11. Apelação da parte autora desprovida; remessa oficial, tida por interposta, parcialmente provida, para adequar a correção monetária e os juros demora aos termos do voto. A Turma, à unanimidade, negou provimento à apelação da parte autora e deu parcial provimento à

¹⁹⁶ “Art. 14. À Diretoria de Benefícios compete: I – gerenciar: (...) b) o reconhecimento inicial, o recurso e a revisão de direitos ao recebimento de benefícios previdenciários e assistenciais”. Disponível em: BRASIL. **Decreto nº 9.104, de 24 de julho de 2017.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e transforma e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9104.htm#art9>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

remessa oficial, tida por interposta. (AC 0008693-20.2015.4.01.3900, DESEMBARGADOR FEDERAL JAMIL ROSA DE JESUS OLIVEIRA, TRF1 - PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 DATA:24/01/2018 PAGINA:.)¹⁹⁷ (grifo nosso)

PREVIDENCIÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO. EFEITOS. PRESCRIÇÃO APOSENTADORIA POR INVALIDEZ. INCAPACIDADE E QUALIDADE DE SEGURADO COMPROVADAS. DIB. DANOS MORAIS INCABÍVEIS. CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS MORATÓRIOS. (...) 4. No que concerne à prova da qualidade de segurado e o cumprimento da carência restam incontroversos, diante da concessão precedente de auxílio-doença, conforme INFBEN de fls. 49. Por sua vez, no que tange ao requisito incapacidade, o laudo da perícia médica produzida nos autos (fls.165/170) revela que a autora apresenta um conjunto de moléstias que o tornam definitivamente incapaz para o labor (espondilose cervical (M47), hérnia de disco cervical (M.50), escoliose (M41), lombalgia (M.54), cisto mamário (N60) e cisto ovariano (N83), pelo que correta a sentença ao reconhecer-lhe o direito ao gozo do benefício de aposentadoria por invalidez. O laudo pericial mostra-se claro, objetivo e conclusivo, não padecendo de qualquer irregularidade. 5. Nos termos do art. 43, da Lei n. 8.213/91, a DIB será a data do requerimento administrativo ou o dia imediato ao da cessação do auxílio-doença. Não havendo requerimento, será a data da citação ou a data do laudo médico pericial. In casu, correta a sentença ao fixar a DIB na data Da cessação inevida do auxílio-doença, pois o laudo pericial foi claro ao afirmar que o início da incapacidade remonta a 2008. Neste ponto, portanto, não merece reparos a sentença. **6. "Não há falar em indenização por danos morais quando o INSS indefere, suspende ou demora na concessão de benefício previdenciário, tendo em vista que a Administração tem o poder-dever de decidir os assuntos de sua competência e de rever seus atos, pautada sempre nos princípios que regem a atividade administrativa, sem que a demora não prolongada no exame do pedido, a sua negativa ou a adoção de entendimento diverso do interessado, com razoável fundamentação, importe em dano moral ao administrado, de que possam decorrer dor, humilhação ou sofrimento, suficientes a justificar a indenização pretendida."** (AC 0026782-62.2013.4.01.3900 / PA, Rel. Desembargador Federal Jamil Rosa de Jesus Oliveira, Primeira Turma, e-DJF1 de 09/03/2017). Por sua vez, não restou comprovada a existência de danos materiais. (...) 8. Apelação do INSS e Remessa Necessária a que se nega provimento. Apelação da autora desprovida. Juros e correção monetária alterados de ofício, nos termos explicitados no item 7. A Câmara, por unanimidade, negou provimento à apelação do INSS, à remessa necessária e à apelação da autora e alterou de ofício os juros de mora e a correção monetária. (AC 0014443-77.2016.4.01.9199, JUIZ FEDERAL SAULO JOSÉ CASALI BAHIA, TRF1 - 1ª CÂMARA REGIONAL PREVIDENCIÁRIA DA BAHIA, e-DJF1 DATA: 27/09/2018 PAGINA:.)¹⁹⁸ (grifo nosso)

¹⁹⁷ BRASIL, Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação (AP) 0008693-20.2015.4.01.3900**. Apelante: Vanda Marina Carrera de Carvalho. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Relator(a): Desembargador Federal Jamil Rosa de Jesus Oliveira. Acórdão em 29 de novembro de 2017. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/pagina-inicial.htm>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

¹⁹⁸ BRASIL, Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível (AC) 0014443-77.2016.4.01.9199**. Apelante: Sonia Aparecida Pereira. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Relator(a): Juiz Federal Saulo José Casali Bahia. Acórdão em 17 de agosto de 2018. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/pagina-inicial.htm>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

Contudo, faz-se mister que esta posição já consolidada não seja utilizada à revelia, em toda ação que se busca a condenação da autarquia por eventuais danos morais cometidos. Doutro lado, mesmo que o pedido pela indenização tenha como base um indeferimento de benefício, é imprescindível que os juízes e tribunais realizem uma correta análise dos fundamentos ali dispostos. Isto porque, como já demonstrado, é plenamente possível que um indeferimento de benefício venha a ocasionar danos de caráter moral, por exemplo, quando a decisão proferida não possuir fundamentação adequada ou ainda quando for incompatível com as provas produzidas no decorrer do processo.

Sendo assim, importante realizar uma análise acerca do tratamento, pela jurisprudência, da aplicação da condenação por danos morais em face do INSS, por lesões decorrentes de seus atos administrativos. Essa busca por julgados é também importante para garantir a possibilidade de se condenar a autarquia em danos morais previdenciários, decorrentes de vícios em suas condutas, bem como trazer exemplos concretos de situações que podem ensejar tal reparação.

Em julgamento de apelação cível, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF2) entendeu que a demora na concessão de um benefício pelo INSS, após determinação judicial neste sentido, causou à vítima danos de caráter moral ao desprovê-la de seu meio de subsistência:

ADMINISTRATIVO. INSS. OMISSÃO ESPECÍFICA. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. AUXÍLIO-DOENÇA ACIDENTÁRIO. APOSENTADORIA POR INVALIDEZ. ATRASO INJUSTIFICADO. VERBAS ALIMENTARES. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA. DANOS MORAIS CONFIGURADOS. RECURSO DE APELAÇÃO DESPROVIDO. 1. O INSS responde objetivamente pelos danos causados ao administrado, nos moldes do art. 37, § 6º da Constituição Federal, tendo em vista sua omissão específica no caso em tela, eis que o ente público tinha conhecimento de que a sua omissão poderia causar um dano ao apelado. 2. Compulsando os autos, verifico que transitou em julgado, em 30.11.2006, sentença da Justiça Estadual determinado que o INSS reimplimentasse o auxílio-doença acidentário do apelado e convertesse o mesmo em aposentadoria por invalidez, tendo sido a autarquia federal intimada para que cumprisse a decisão em 21.03.2007 (fls. 94/95). 3. Entretanto, conforme documento de fls. 67/68, verifica-se que o auxílio-doença acidentário somente foi implantado em 24.03.2008, ou seja, um ano após a referida autarquia ter sido intimada para que cumprisse a decisão judicial. Ademais, no que diz respeito à aposentadoria por invalidez, somente foi implementada em abril de 2008, com onze meses de atraso. 4. Assim, no caso dos autos - atraso na concessão de auxílio-doença acidentário e de aposentadoria por invalidez - verifica-se a evidente circunstância de conduta omissiva do INSS, uma vez que a atividade de análise, concessão, suspensão e revogação de benefícios previdenciários é incumbência da aludida autarquia federal, na forma da Lei nº 8029/90, art. 17 e do Decreto nº 5870/06. 5. O

Instituto Nacional do Seguro Social desrespeitou o princípio da eficiência no serviço público, tendo em vista a excessiva demora em conceder os referidos benefícios previdenciários. 6. Portanto, fica evidente o dano moral sofrido pelo apelado, vez que sofreu transtornos ao se ver desprovido do recebimento de seus benefícios, de natureza alimentar, sobretudo por se tratar de benefícios deferidos em razão de incapacidade para o trabalho, não tendo outro meio de subsistência. 7. No caso dos autos, sopesando o evento danoso - atraso na implementação de auxílio-doença acidentário e aposentadoria por invalidez, pelo período de um ano - e a sua repercussão na esfera do ofendido, é razoável o valor indenizatório fixado pelo juízo a quo em R\$ 10.000,00 (dez mil reais), eis que tal valor efetivamente concilia a pretensão compensatória, pedagógica e punitiva da indenização do dano moral com o princípio da vedação do enriquecimento sem causa, além de estar em consonância com os parâmetros recentes desta Corte. 8. Frise-se, ademais, que "tem sido a orientação deste Colegiado prestigiar a estimativa do juiz de 1º grau, salvo se houver clara fuga da orientação geral, para mais ou para menos". 9. Recurso de apelação desprovido. (AC 200851040007490, DESEMBARGADOR FEDERAL ALUISIO GONÇALVES DE CASTRO MENDES, TRF2 - 5ª TURMA ESPECIALIZADA, e-DJF2 DATA: 04/02/2014.)¹⁹⁹ (grifo nosso)

Outra situação que permite a condenação por danos morais refere-se à suspensão indevida de benefício previdenciário, notadamente quando não respeitados os direitos ao contraditório e ampla defesa constitucionalmente garantidos a todos no âmbito de qualquer processo. É o que decidiu o TRF1:

APELAÇÃO CÍVEL. UNIÃO. SUSPENSÃO. BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE. FILHA SOLTEIRA. AUSÊNCIA DE CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. CONDUTA ILÍCITA ADMINISTRATIVA. DANOS MORAIS. COMPROVAÇÃO. VERBA ALIMENTAR. RESPONSABILIDADE CIVIL. OCORRÊNCIA. SENTENÇA MANTIDA. I. A responsabilidade civil da Administração Pública é regida pelo art. 37, § 6º, da Constituição Federal, sendo de natureza objetiva em virtude da adoção do risco administrativo. Ademais, combinado o constitucionalmente previsto com os arts. 186, 187 e 927, do Código Civil, tem-se que, para a configuração do dever de indenizar por parte do ente público, impende a comprovação da prática de conduta lesiva por agente estatal, dano e nexo de causalidade entre ambos, dispensada a análise quando a existência de culpa ou dolo. Precedentes. II. Caso em que a autora ajuizou ação de reparação por danos materiais e morais em razão de a União, sem prévio aviso, ter suspenso o pagamento da pensão percebida em virtude do falecimento de sua mãe, por suspeita de casamento, durante seu recadastramento, entre os meses de agosto e setembro de 2008. III. **A Administração, em razão da autotutela, tem o poder-dever de rever a legalidade de seus atos a qualquer tempo. Contudo, não pode fazê-lo sem conceder ao possível prejudicado por tal revisão oportunidade para contraditório e ampla defesa, sob pena de se violar o disposto no art. 5º, LV, da Constituição Federal. IV. Não havendo demonstração de que a autora foi notificada a fazer seu**

¹⁹⁹ BRASIL, Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Apelação Cível (AC) 200851040007490**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Apelado: Luiz Carlos Silva Barbosa. Relator(a): Desembargador Federal Aluisio Gonçalves de Castro Mendes. Acórdão em 08 de outubro de 2013. Disponível em: <<http://www10.trf2.jus.br/portal/>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

recadastramento ou de que havia suspeita quanto ao seu estado civil, bem como que este fato poderia afetar a concessão de seu benefício previdenciário, mostra-se ilícita a conduta do ente público que, de maneira sumária e sem prévio aviso, suspende o pagamento da verba que possui evidente cunho alimentar. **V. Em razão do caráter alimentar da pensão suspensa abruptamente, além da violação da direito fundamental do devido processo legal constitucionalmente assegurado, constata-se a ocorrência de danos morais.** VI. Indenização por danos morais fixada em R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) que não merece reparos. Precedente. VII. Recurso de apelação da União a que se nega provimento. A Turma, por unanimidade, negou provimento à apelação. (AC 0005418-03.2009.4.01.3600, DESEMBARGADOR FEDERAL JIRAIR ARAM MEGUERIAN, TRF1 - SEXTA TURMA, e-DJF1 DATA:14/11/2017 PAGINA:.)²⁰⁰(grifo nosso)

Já ocorreram casos, todavia, em que mesmo o cancelamento indevido de um benefício na ocasião em que o segurado preenchia todos os requisitos necessários para sua manutenção, não foi considerado como causador de danos morais ressarcíveis. É o julgamento realizado pelo TRF2:

PREVIDENCIÁRIO - TEMPO ESPECIAL - SOLDADOR - COMPROVAÇÃO PRESENTE NOS AUTOS - FATOR DE CONVERSÃO - SUSPENSÃO DE BENEFÍCIO - DANO MORAL - SENTENÇA MANTIDA. I - A documentação acostada aos autos comprova que o autor exerceu a atividade de soldador nos períodos reconhecidos com correção pela sentença de primeiro grau, tendo em vista tal atividade estar prevista no código 2.5.3 do Anexo II do Decreto nº 53.831/64. II - O Decreto nº 3.048/99 (Regulamento da Previdência Social) é explícito ao afirmar, em seu art. 70, §2º, que "as regras de conversão de tempo de atividade sob condições especiais em tempo de atividade comum constantes deste artigo aplicam-se ao trabalho prestado em qualquer período". Daí a aplicação correta do fator 1,40. III - **A mera suspensão de benefício previdenciário não dá ensejo à indenização por dano moral, cabendo ao autor demonstrar que sua esfera de dignidade foi realmente afetada, o que incoerreu no caso.** IV - Remessa necessária e apelações do INSS e do autor desprovidas. (APELREEX 201251010140761, DESEMBARGADOR FEDERAL ANTONIO IVAN ATHIÉ, TRF2 - 1ª TURMA ESPECIALIZADA, e-DJF2 DATA: 25/02/2014.)²⁰¹ (grifo nosso)

O erro do INSS no proferimento de suas decisões pode ainda ocorrer a partir de uma equivocada análise das leis atinentes aos benefícios previdenciários. Há casos em que, apesar de fazer jus ao benefício, este não é concedido ao segurado por má interpretação das normas legais que determinam os requisitos de sua

²⁰⁰ BRASIL, Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível (AC) 0005418-03.2009.4.01.3600**. Apelante: União Federal. Apelado: Ivette Duarte Ferreira. Relator(a): Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian. Acórdão em 06 de novembro de 2017. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/portaltf1/pagina-inicial.htm>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

²⁰¹ BRASIL, Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Apelação/Reexame Necessário (APELREEX) 201251010140761**. Apelante: Ezequiel Salustiano Maciel e outro. Apelado: Ezequiel Salustiano Maciel e outro. Relator(a): Desembargador Federal Antonio Ivan Athié. Acórdão em 25 de fevereiro de 2014. Disponível em: <<http://www10.trf2.jus.br/portal/>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

concessão. Nestes casos, é possível se falar na produção de danos de natureza extrapatrimonial:

RESPONSABILIDADE CIVIL. INSS. ERRO DE DEFERIMENTO DA CONCESSÃO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA REJEITADA. ART. 37, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. DANOS MORAIS. OCORRÊNCIA. REDUÇÃO DO QUANTUM INDENIZATÓRIO. PROPORCIONALIDADE. VEDAÇÃO DO ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA. (...) II- A responsabilidade civil do INSS reveste-se de caráter objetivo, nos termos do referido art. 37, § 6º da Constituição Federal. **III- A hipótese dos autos não trata de mero atraso no processo de implementação do benefício previdenciário, o qual, via de regra, não dá ensejo à responsabilidade civil do INSS, mas da ocorrência de erro na análise dos pressupostos necessários à concessão do benefício previdenciário, sendo que a própria autarquia reconheceu a existência da conduta que casou inegável prejuízo à Autora. IV- O dano moral é decorrência lógica do fato, visto que o cancelamento do benefício e a ausência de pagamentos devidos à Autora fizeram com que a mesma experimentasse dor, amargura e sensação de impotência, principalmente em relação ao vexame e à privação dos recursos necessários ao cuidado de sua saúde. V- No tocante ao quantum devido a título de indenização por danos morais, a sentença deve ser reformada, porquanto o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), fixado pelo MM. Juízo a quo, não está em sintonia com a jurisprudência sobre a matéria. VI- Quantum indenizatório reduzido para o valor de 100 salários mínimos, o qual entendo compatível com a gravidade dos fatos, afastada, outrossim, a aplicação da atualização monetária pelo IPC, como estabelecida na sentença. VII- Remessa oficial e apelação parcialmente providas. (fls.422-423, e-STJ) (...) (AREsp 345911, MINISTRO HERMAN BENJAMIN, e-STJ DATA: 13/08/2013.)²⁰² (grifo nosso)**

Como já mencionado, o INSS torna-se responsável pela guarda dos documentos que lhe são conferidos pelos segurados ou por seus dependentes; documentos estes muitas vezes insubstituíveis, e que constituem as únicas provas que o requerente possui para comprovar seu direito e assim, obter o benefício pleiteado. Nos casos de perda destes documentos pela autarquia, ou ainda, de extravio de todo o processo administrativo, resta claro os prejuízos causados ao segurado, haja vista a angústia e sofrimento que lhe proporciona. É o que entendeu o TRF2:

PREVIDENCIÁRIO - EXTRAVIO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE REQUERIMENTO DE APOSENTADORIA - RECONHECIMENTO DE TEMPO DE SERVIÇO MEDIANTE DECLARAÇÃO EXTEMPORÂNEA DA EX-PROPRIETÁRIA DA EMPRESA - ART. 55, §3º, DA LEI 8.213/91 -

²⁰² BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **Agravo em Recurso Especial (AREsp) nº 345911**. Agravante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e outra. Agravado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e outra. Relator(a): Ministro Herman Benjamin. Acórdão em 13 de agosto de 2013. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/portal/site/STJ>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

IMPLANTAÇÃO DA APOSENTADORIA REQUERIDA - INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. I - Tendo o INSS confirmado o extravio, em suas próprias dependências, do processo administrativo de requerimento de aposentadoria, que continha todos os documentos comprobatórios dos vínculos empregatícios da segurada, configurada está a força maior a ensejar a aplicação do art.55, §3º, da Lei 8.213/91, que admite a comprovação do tempo de serviço mediante prova exclusivamente testemunhal, como é o caso da declaração extemporânea da ex-proprietária da empresa questionada. II - Assim, perfazendo a autora o tempo necessário para sua aposentação, deve o INSS implantar a aposentadoria requerida. **III - No que tange ao pedido de indenização por danos morais, deve o mesmo ser mantido nos termos da sentença a quo, face a desídia do INSS, a quem compete o dever de zelar pela guarda dos documentos de interesse dos segurados.** IV - Apelação do INSS e remessa necessária improvidas. (AC 0008721-11.1996.4.02.5101, DESEMBARGADOR FEDERAL MESSOD AZULAY NETO, TRF2 - 2ª TURMA ESPECIALIZADA, e-DJF2 DATA: 11/01/2006.)²⁰³ (grifo nosso)

Por fim, outra decisão importante proferida pelo TRF1, deu-se frente aos descontos realizados pelo INSS a título de pensão alimentícia em um benefício, porém, tendo sido feitos em atraso, atingiram o montante integral dos proventos do segurado. Esta redução total do benefício previdenciário, que se deu em razão do atraso da autarquia em cumprir a ordem judicial de desconto dos alimentos fixados, configura dano de caráter moral:

DIREITO PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO. DESCONTOS. PENSÃO ALIMENTÍCIA. ORDEM JUDICIAL. DESCONTOS A TÍTULO DE 'CONSIGNAÇÃO'. CUMPRIMENTO EXTEMPORÂNEO PELO INSS. REDUÇÃO DO BENEFÍCIO A ZERO. DANOS MATERIAIS DANOS MORAIS. 1. O INSS passou a descontar dos proventos de aposentadoria do demandante, a partir de novembro de 1999, valores que foram por ele despendidos para pagamento de pensão alimentícia devida a Maria Juliana de Jesus Cardoso (filha do requerente), retroativamente a janeiro de 1997, consoante determinação judicial do Juizado de Menores da Comarca de Salvador. Ocorre que o mandado de desconto foi expedido em 06 de janeiro de 1997 e o INSS somente deu cumprimento à determinação nele contida em novembro de 1999. 2. O procedimento adotado pelo INSS foi absolutamente desamparado por lei. Na verdade, visando sanar a própria incúria e morosidade, após ter guardado o mandado judicial recebido da Justiça da Infância e Juventude por quase três anos, a autarquia deu cumprimento ao que nele estava determinado da forma que lhe pareceu mais conveniente: pagou à alimentanda o que lhe era devido, livrando-se dos ônus decorrente da inércia até então verificada; e voltou-se contra o autor, passando a efetivar os descontos impugnados de forma arbitrária, deixando-o à míngua, até que sobreveio a decisão liminar reparadora proferida nos autos da ação cautelar dependente deste. 3. Faz jus o autor à repetição dos valores que excederam os 15% (quinze por cento) de aposentadoria + salário-família, mencionados no mandado do Juizado de Menores de Salvador. Os valores que foram despendidos pelo INSS, de

²⁰³ BRASIL, Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Apelação Cível (AC) 0008721-11.1996.4.02.5101**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Apelado: Gislana Vieira Pecanha. Relator(a): Desembargador Federal Messod Azulay Neto. Acórdão em 13 de dezembro de 2005. Disponível em: <<http://www10.trf2.jus.br/portal/>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

uma só vez, para repasse à alimentanda, poderão certamente ser cobrados do autor, porém não da forma como feito pelo INSS, mas com observância do 'devido processo legal', já que o responsável pelo atraso no pagamento, pelo que se tem nos autos, foi o INSS, que não trouxe aos autos qualquer comprovação de suas alegações em sentido contrário. **4. O egrégio Superior Tribunal de Justiça direciona a fixação do dano moral, indicando que deve ser adotado baseado no 'prudente arbítrio do juiz' e na 'razoabilidade', evitando-se, a um só tempo, que haja enriquecimento indevido por parte do requerente, em detrimento do requerido, e, de outro lado, que haja fixação de valores irrisórios ou insignificantes, sob a ótica do ofensor, que deve ser devidamente penalizado pelos danos causados ao ofendido. Apreciando-se a questão à luz de tais diretrizes, considero que foi o quantum indenizatório bem fixado pela Juíza sentenciante. Foi devidamente penalizado o INSS, por sua inescusável incúria e morosidade; e restou também reparado o dano sofrido pelo autor, não se podendo desconsiderar, no ponto, que a origem de todas as situações enfocadas situa-se no fato de que o autor era devedor de pensão alimentícia a sua filha menor.** 5. Apelação do INSS e remessa oficial desprovidas. Apelação do autor parcialmente provida. A Turma, à unanimidade, negou provimento à apelação do INSS e à remessa oficial, e deu parcial provimento à apelação do autor. (AC 0030528-46.2000.4.01.3300, DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS OLAVO, TRF1 - PRIMEIRA TURMA, e-DJF1 DATA:21/01/2010 PAGINA:67.)²⁰⁴ (grifo nosso)

Desta forma, o que se verifica é que apesar de consistir em tema bastante controverso, que remonta à discussão acerca dos critérios de responsabilidade civil da Administração Pública e da conceituação e definição do dano moral, algumas decisões já tratam da possibilidade de se pleitear a reparação do INSS por danos morais cometidos no exercício de suas funções.

É importante observar também que a correta e cautelosa análise de cada caso em particular, somado à análise das provas produzidas nos autos judiciais, são importantes para desvincular o Judiciário da prévia concepção de que todo indeferimento de benefícios previdenciários não é capaz de gerar prejuízos de natureza moral, ou ainda, que a autotutela conferida em lei e súmulas ao INSS permite que este atue com total discricionariedade em suas decisões.

Doutro lado, conforme decidido por tribunais e pelo próprio STJ nos julgados acima colacionados, é possível se falar na condenação do INSS em ressarcir, não apenas os danos materiais, como também os danos morais decorrentes de suas decisões quando eivadas de vícios ou de práticas abusivas que causem ao segurado ou aos seus dependentes um sentimento extraordinário de angústia e

²⁰⁴ BRASIL, Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível (AC) 0030528-46.2000.4.01.3300**. Apelante: Olivaldo Cardoso. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Relator(a): Desembargador Federal Carlos Olavo. Acórdão em 30 de novembro de 2009. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/portalf1/pagina-inicial.htm>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

sofrimento. Dano este que atinge a sua própria personalidade, colocando em risco, por diversas vezes, a sobrevivência daquele que depende de certo benefício previdenciário para garantir o seu sustento ou de sua família.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O principal objetivo do presente estudo consistiu em analisar a extensão da responsabilidade civil atribuída ao Instituto Nacional do Seguro Social pelas lesões decorrentes de seus atos administrativos, de modo a verificar a possibilidade de aplicação da indenização dos danos morais na reparação dos prejuízos deles decorrentes. Para tanto foram levantadas questões relativas à própria responsabilidade civil e ao conteúdo dos danos morais.

A previdência social, tal como foi garantida pela Constituição Federal Brasileira, enquadra-se no rol dos direitos sociais propriamente ditos; direitos estes que representam instrumentos na busca pela igualdade entre seus destinatários, ressaltando sua qualidade como direito fundamental. Os benefícios por ela ofertados possuem o objetivo de garantir o sustento do segurado, ou de sua família, em um momento em que este se encontra incapaz de provê-la.

A função da previdência social em garantir a proteção do trabalhador contra eventuais riscos de perda, mesmo que temporária, de sua fonte de sustento, lhe assegurando, conseqüentemente, condições básicas de sobrevivência, deixa claro a natureza alimentar intrínseca aos benefícios previdenciários. É a partir desta natureza alimentar, que desdobra-se a necessária urgência em sua prestação em favor do segurado.

A importância atribuída aos benefícios previdenciários exige que sua concessão se dê sempre nos termos legais, sendo deferidos nas ocasiões em que o segurado ou seus dependentes detenham todos os requisitos necessários para tanto. A análise quanto aos requerimentos administrativos visando a concessão dos benefícios previdenciários é realizada pelo INSS, o qual possui a função de organizar e distribuí-los dentro do Regime Geral de Previdência Social.

Portanto, é certo inferir que qualquer vício ou prática cometida injustamente pelo INSS na análise dos requerimentos administrativos para concessão de benefícios, constitui ofensa à necessidade dos alimentos demonstrada pelo segurado, vindo a causar fragilidades em suas necessidades vitais básicas. E de acordo com as noções de responsabilidade civil resguardadas pelo ordenamento jurídico brasileiro, todo dano decorrente de ato ilícito deve ser devidamente reparado.

O artigo 37, §6º da Constituição Federal Brasileira de 1988, atribui ao INSS uma responsabilidade civil extracontratual e objetiva, ou seja, que decorre de normas legais e que garante a reparação de eventuais danos causados pela autarquia sem a necessidade de se comprovar a culpa (*lato sensu*) da conduta. Sendo assim, os danos por ela cometidos devem ser integralmente reparados, sejam estes materiais ou exclusivamente morais.

O dano moral surge a partir de práticas que constringem, injustamente, a vítima, lhe causando sofrimentos na esfera espiritual. Os danos morais podem atingir direitos fundamentais ou a própria dignidade da pessoa, lhe causando um sentimento de profunda angústia. Diferentemente do dano material, a reparação por danos morais não permite que o bem jurídico atingido retorne ao status que possuía anteriormente à ofensa, porém seu caráter indenizatório visa minimizar o sofrimento da vítima, além de servir como sanção para o ofensor.

Sendo assim, é possível se estabelecer a responsabilidade do INSS em reparar os danos morais eventualmente cometidos a partir de seus atos administrativos, quando estes se demonstrem evitados de vícios ou exercidos através de práticas abusivas. O INSS, no exercício de suas funções e condução de seus processos, tem o dever de respeitar todas as normas que lhe são relativas. Entre estes, destacam-se os princípios inerentes aos processos judiciais e administrativos resguardados pela Constituição Federal e legislações próprias.

Em que pese a autotutela conferida ao INSS pela lei e por súmulas do STJ, não pode o poder-dever de decisão e revisão de atos que possui a autarquia representar uma barreira à correta responsabilização por seus atos. Doutro lado, deixando o INSS, por exemplo, de observar princípios de suma importância na condução dos processos, como a ampla defesa, contraditório, necessária fundamentação das decisões ou mesmo a celeridade, deverá este ser responsabilizada pelos danos decorrentes.

Compete ressaltar ainda a insigne importância que possui a prática judiciária na indenização por danos morais pelo INSS, haja vista que é através da análise de casos concretos, que serão diferenciadas as condutas que resultam em mero aborrecimento ao segurado, daquelas que de fato lhe causam graves danos morais. Ademais, é a partir da apreciação de casos pelo Poder Judiciário que se permitirá sedimentar na jurisprudência a aplicação da reparação por danos morais face ao INSS.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA Brasil. **INSS anuncia que vai continuar com recadastramento de idosos** – 07/11/2003. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2003-11-07/inss-anuncia-que-vai-continuar-com-recadastramento-de-idosos>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário** – 9. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017.

ASSEMBLEIA Geral das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm>. Acesso em: 25 de setembro de 2018.

ASSIS NETO, Sebastião de; JESUS, Marcelo de; MELO, Maria Izabel de. **Manual de Direito Civil**. 5. ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: Juspodivm, 2016.

BEZERRA, Joice de Souza. **Qual a diferença entre Responsabilidade Civil Contratual de Extracontratual?** Disponível em: <<https://fg.jusbrasil.com.br/noticias/1974721/qual-a-diferenca-entre-responsabilidade-civil-contratual-de-extracontratual-joice-de-souza-bezerra>>. Acesso em: 15 de outubro de 2018.

BRAGA NETTO, Felipe Peixoto; FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil: responsabilidade civil** – 4. ed. rev. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017.

BRASIL. **Código Civil**. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 04 de setembro de 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 04 de setembro de 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.104, de 24 de julho de 2017**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e transforma e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9104.htm#art9>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

BRASIL. **Instrução Normativa INSS/PRES nº 77, de 21 de janeiro de 2015.** Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/38/INSS-PRES/2015/77.htm>>. Acesso em: 26 de setembro de 2018.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8213cons.htm>. Acesso em: 06 de novembro de 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm>. Acesso em: 24 de setembro de 2018.

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: 05 de novembro de 2018.

BRASIL. **Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11457.htm>. Acesso em: 25 de setembro de 2018.

BRASIL. **Portaria nº 414, de 28 de setembro de 2017.** Regimento Interno do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Disponível em:

<<https://www.inss.gov.br/wp-content/uploads/2017/05/Regimento-Interno-do-INSS.pdf>>. Acesso em: 25 de setembro de 2018.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **Agravo em Recurso Especial (AREsp) nº 345911**. Agravante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e outra. Agravado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e outra. Relator(a): Ministro Herman Benjamin. Acórdão em 13 de agosto de 2013. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/portal/site/STJ>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial (REsp) nº 1005587 (PR)**. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social. Relator(a): Ministro Luiz Fux. Acórdão em 02 de dezembro de 2010. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/portal/site/STJ>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 148**. In.: Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/portal/site/STJ>>. Acesso em: 17 de outubro de 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 346**. In.: Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/>>. Acesso em: 05 de novembro de 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 473**. In.: Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/>>. Acesso em: 05 de novembro de 2018.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação (AP) 0008693-20.2015.4.01.3900**. Apelante: Vanda Marina Carrera de Carvalho. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Relator(a): Desembargador Federal Jamil Rosa de Jesus Oliveira. Acórdão em 29 de novembro de 2017. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/portaltf1/pagina-inicial.htm>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível (AC) 0003698-36.2016.4.01.3800**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Apelado: José Vicente. Relator(a): Desembargador Federal João Luiz de Sousa. Acórdão em 21 de agosto de 2018. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/portaltf1/pagina-inicial.htm>>. Acesso em: 26 de setembro de 2018.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível (AC) 0005418-03.2009.4.01.3600**. Apelante: União Federal. Apelado: Ivette Duarte Ferreira. Relator(a): Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian. Acórdão em 06 de

novembro de 2017. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/pagina-inicial.htm>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível (AC) 0009738-12.2011.4.01.9199**. Apelante: Geraldo Rodrigues dos Santos. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Relator(a): Desembargador Federal Jamil Rosa de Jesus Oliveira. Acórdão em 11 de julho de 2018. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/pagina-inicial.htm>>. Acesso em: 18 de outubro de 2018.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível (AC) 0014443-77.2016.4.01.9199**. Apelante: Sonia Aparecida Pereira. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Relator(a): Juiz Federal Saulo José Casali Bahia. Acórdão em 17 de agosto de 2018. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/pagina-inicial.htm>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível (AC) 0030528-46.2000.4.01.3300**. Apelante: Olivaldo Cardoso. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Relator(a): Desembargador Federal Carlos Olavo. Acórdão em 30 de novembro de 2009. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/pagina-inicial.htm>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação em Mandado de Segurança (AMS) 0002590-13.2014.4.01.3809**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Apelado: Emerson José Alvarenga Fernandes. Relator(a): Juiz Federal Henrique Gouveia da Cunha. Acórdão em 10 de setembro de 2018. Disponível em: <<https://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/pagina-inicial.htm>>. Acesso em: 05 de novembro de 2018.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Apelação Cível (AC) 0008721-11.1996.4.02.5101**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Apelado: Gislane Vieira Pecanha. Relator(a): Desembargador Federal Messod Azulay Neto. Acórdão em 13 de dezembro de 2005. Disponível em: <<http://www10.trf2.jus.br/portal/>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Apelação Cível (AC) 200851040007490**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Apelado: Luiz Carlos Silva Barbosa. Relator(a): Desembargador Federal Aluisio Gonçalves de Castro Mendes. Acórdão em 08 de outubro de 2013. Disponível em: <<http://www10.trf2.jus.br/portal/>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Apelação/Reexame Necessário (APELREEX) 201251010140761**. Apelante: Ezequiel Salustiano Maciel e outro. Apelado: Ezequiel Salustiano Maciel e outro. Relator(a): Desembargador Federal Antonio Ivan Athié. Acórdão em 25 de fevereiro de 2014. Disponível em: <<http://www10.trf2.jus.br/portal/>>. Acesso em: 12 de novembro de 2018.

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Ação Civil Pública nº 2004.70.00.016984-1 (PR)**. Autor: Ministério Público Federal. Requerido: União Federal e outro. Relator(a): Juiz Federal Friedmann Anderson Wendpap. Disponível em: <<https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=principal>>. Acesso em: 11 de novembro de 2018.

CAMPOS, Wânia Alice Ferreira Lima. **Dano moral no direito previdenciário: doutrina, legislação, jurisprudência e prática**. 2ª edição – Curitiba: Juruá, 2013.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário** – 20. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaltvjustica/portaltvjusticanoticia/anexo/joao_trindade__teoria_geral_dos_direitos_fundamentais.pdf>. Acesso em: 04 de setembro de 2018.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil** – 11 ed. – São Paulo: Atlas, 2014.

IX CONFERÊNCIA Internacional Americana. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem**. Aprovada em abril de 1948. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm>. Acesso em: 25 de setembro de 2018.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de direito civil, v. 3: responsabilidade civil** – 15. ed. – São Paulo: Saraiva, 2017.

GARCIA, Leonardo de Medeiros. **Código de Defesa do Consumidor Comentado: artigo por artigo** – 13. ed. rev. ampl. e atual. – Salvador: JusPODIVM, 2016.

GOES, Hugo. **Manual de direito previdenciário: teoria e questões** – 14. ed. – Rio de Janeiro: Ferreira, 2018.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade civil** – 15. ed. – São Paulo: Saraiva, 2014.

GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri (in memoriam). **Dicionário Técnico Jurídico** - organização; atualização de Guaracy Moreira Filho. – 17. ed. – São Paulo: Rideel, 2014.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário** – 20. ed. – Rio de Janeiro: Impetus, 2015.

LIMA, Luiz Claudio Gonçalves de. **Excludente de responsabilidade civil do fornecedor de serviços sob o enfoque do fortuito externo**. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI174567,41046-Excludente+de+responsabilidade+civil+do+fornecedor+de+servicos+sob+o>>. Acesso em: 03 de novembro de 2018.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Dano Moral no Direito Previdenciário** – 2 ed. – São Paulo: LTr, 2009.

MORAES, Maria Celina Bodin de. **A constitucionalização do direito civil e seus efeitos sobre a responsabilidade civil**. Direito, Estado e Sociedade – v.9 – n.29 – p. 233 a 258 – jul/dez 2006. Disponível em: <http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/a_constitucionalizacao_do_direito_civil_e_seus.pdf>. Acesso em: 16 de outubro de 2018.

MORAES, Maria Celina Bodin de. **Dano moral: conceito, função, valoração**. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/277328810_Dano_moral_conceito_funcao_valoracao>. Acesso em: 17 de outubro de 2018.

NADER, Paulo. **Curso de direito civil, volume 7: responsabilidade civil** – 6. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2016.

NUNES, Rizzato. **ABC do CDC**. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/ABCdoCDC/92,MI128109,31047-As+acoes+coletivas+e+as+definicoes+de+direitos+difusos+coletivos+e>>. Acesso em: 11 de novembro e 2018.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade civil** – 12. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado** – 6. ed. – São Paulo: Saraiva, 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4. ed. rev. atual. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2006.

SCHREIBER, Anderson. **Novos paradigmas da responsabilidade civil: da erosão dos filtros da reparação à diluição dos danos** – 2. ed. – São Paulo: Atlas, 2009.

TARTUCE, Flávio. **Manual de responsabilidade civil: volume único** – São Paulo: MÉTODO, 2018.

VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito Civil: obrigações e responsabilidade civil** – 17. ed. – São Paulo: Atlas, 2017.