



E-ISSN: 2595-7414

# RBDS

*Revista Brasileira de Direito Social*

Qualis  
**B2 | CAPES**

**V.8,**  
**N.4** 2025

Outubro  
Novembro  
Dezembro

**IEPREV**  
**EDITORIA**

**PRESIDÊNCIA DO IEPREV**

ROBERTO DE CARVALHO SANTOS

**EDITOR-CHEFE**

MARCO AURÉLIO SERAU JUNIOR, UFPR/PR

**EDITORES-ADJUNTOS**

MARIAH BROCHADO, UFMG/MG

ROBERTO DE CARVALHO SANTOS, UFMG/MG

**EDITORES-EXECUTIVOS**

GILMAR GOMES DE BARROS, FURG/RS

LUCAS MAGNO PORTO, UFMG/MG

**CONSELHO EDITORIAL**

ANA PAULA MISKULIN, USP/SP

ANTÔNIO FABRÍCIO DE MATOS GONÇALVES, ESA/MG

CLÁUDIA SALLES VILELA VIANNA, EMATRA-PR

CYNTIA TEIXEIRA PEREIRA CARNEIRO LAFETÁ, UL.  
LISBOA, PORTUGAL

DANIELA MURADAS REIS, UFMG/MG.

DÉCIO BRUNO LOPES, PUC-SP. SÃO PAULO/SP

DENISE PIRES FINCATO, PUC-RS

DENISE POIANI DELBONI, FGV/SP

ESTER MORENO DE MIRANDA VIEIRA, PUC-SP

FÁBIO ZAMBITTE IBRAHIM, UERJ/RJ

FERNANDO FERREIRA CALAZANS, UNIFEMM/MG

FULVIA HELENA DE GIOIA, MACKENZIE. SÃO PAULO/SP

ITIBERÊ DE OLIVEIRA CASTELLANO RODRIGUES UFPEL/RS

IVANI CONTINI BRAMANTE, FDSBC/SP.

JANE LUCIA WILHELM BERWANGER, PUC-PR

JOÃO BATISTA OPTIZ NETO. UNIP/SP

JOSÉ ANTONIO SAVARIS, UNIVALI/SC

JULIANA TEIXEIRA ESTEVES, UFPE. RECIFE/PE

MARCELO BARROSO LIMA BRITO DE CAMPOS, UNI-BH

MARCUS ORIONE GONÇALVES CORREIA, USP/SP

MARIA HELENA CARREIRA ALVIM RIBEIRO, UFMG/MG

OCÉLIO DE JESUS CARNEIRO DE MORAIS, UEL/PR

PAULO RICARDO OPUSZKA, UFPR/PR

TUFFI MESSIAS SALIBA, UNA/MG

VALMIR CÉSAR POZZETI, UFAM/AM

YNÊS DA SILVA FÉLIX, UFMS/MS

**CONSELHO CONSULTIVO**

ADRIANE MEDIANEIRA TOALDO, ULBRA/RS

ALEXANDRE VICENTINE XAVIER, UFMT/MT

ALINE FAGUNDES SANTOS, UFVJM/MG

ANA MARIA ISQUIERDO, FURG/RS

ANA MARIA MAXIMILIANO, UFPR/PR

ANDRESSA FRACARO CAVALHEIRO, UNIOESTE/PR

BRUNO ALVES RODRIGUES, CEFET-MG

CAIO AUGUSTO SOUZA LARA, DOM HELDER/MG

CLAUDIO PEDROSA NUNES, UFCG/PB

DENILSON VICTOR MACHADO TEIXEIRA, UEL/PR

DENISE POIANI DELBONI, FGV/SP

EDER DION DE PAULA COSTA, FURG/RS

GABRIELA CARAMURU TELES, USP/SP

GUILHERME GUIMARÃES FELICIANO, USP/SP

HECTOR CURY SOARES, FURG/RS

HÉLIO SILVIO OURÉM CAMPOS, UNICAP/PE

JESUS NAGIB BESCHIZZA FERES. UNIVEM/SP

ISABELE BANDEIRA DE MORAES D'ANGELO, UPE/PE

IVAN SIMÕES GARCIA, UFRJ/RJ

JOÃO BATISTA LAZZARI, CESUSC/SC

JOÃO BATISTA OPTIZ JUNIOR, UMSA, ARGENTINA

JOÃO REZENDE ALMEIDA OLIVEIRA, UCB/DF

JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA, FURG/RS

JULIANA DE CASSIA BENTO BORBA, PUC-MG.

JULIANA TORALLES DOS SANTOS BRAGA, FURG/RS

JULIANE CARAVIERI MARTINS, FURG/RS

LAURA SOUZA LIMA E BRITO, USP/SP

LIANE FRANCISCA HÜNING PAZINATO, FURG/RS

LUCIANA ABOIM MACHADO GONÇALVES DA SILVA, UFS/SE

LUIZ CARLOS GARCIA, UFMG/MG

LUIZ GUSTAVO BOIAM PANCOTTI, UNIMEP/SP

LUMA CAVALEIRO DE MACÊDO SCAFF, UFPA/PA

MÁRCIA CAVALCANTE DE ARAÚJO, UNIVERSIDAD DE  
SALAMANCA, ESPANHA

MARIA AUREA BARONI CECATO, UFPA/PB

MIGUEL HORVATH JÚNIOR, PUC-SP

MIRIAN APARECIDA CALDAS, UNIVERSIDADE ESTADUAL  
DO CENTRO-OESTE, UNICENTRO/PR

NADJA KARIN PELLEJERO, FURG/RS

PAULO AFONSO BRUM VAZ, UNISINOS/RS

PEDRO AUGUSTO GRAVATÁ NICOLI, UFMG/MG

RAPHAEL SILVA RODRIGUES, UFMG/MG

RODRIGO GARCIA SCHWARZ, UNOESC/SC

RUBENS SOARES VELLINHO, UCPEL/RS

SAYONARA GRILLO COUTINHO LEONARDO DA SILVA, UFRJ/RJ

VALENA JACOB CHAVES MESQUITA, UFPA/PA

VERA QUEIROZ, PUC-SP

|      |                |      |      |         |      |
|------|----------------|------|------|---------|------|
| RBDS | Belo Horizonte | v. 8 | n. 4 | p. 1-85 | 2025 |
|------|----------------|------|------|---------|------|

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Ficha catalográfica elaborada pelo Bibliotecário Gilmar Gomes de Barros, CRB 14/1693

R454 Revista Brasileira de Direito Social [recurso eletrônico]:  
RBDS / Editora do Instituto de Estudos Previdenciários,  
Trabalhistas e Tributários. – Dados eletrônicos. – Vol. 8, n. 4  
(set./dez. 2025). – Belo Horizonte : Editora IEPREV, 2018-.

Modo de acesso: <<http://rbds.ieprev.com.br/rbds/>>.  
Quadrimestral.

Título abreviado: R. Bras. Dir. Soc.

Editor: Marco Aurélio Serau Junior.

ISSN eletrônico: 2595-7414

1. Direitos sociais. I. Instituto de Estudos Previdenciários  
Trabalhistas e Tributários.

CDU, 2ª ed.: 349.3

|                            |    |
|----------------------------|----|
| EDITORIAL .....            | 04 |
| Marco Aurélio Serau Júnior |    |

### ARTIGO ORIGINAL

|   |       |
|---|-------|
| PENSÃO POR MORTE SOB A LUZ DA TEORIA DOS FLUXOS<br>CONTÍNUOS: ANÁLISE DA ALTERAÇÃO DO VALOR BENÉFICO PELA<br>EMENDA CONSTITUCIONAL 103/2019 ..... | 05-19 |
| Luísa Fófano Chudzij  |       |

|  |       |
|--|-------|
| INSS, O COLAPSO DO SISTEMA E A IMPORTÂNCIA DO DANO MORAL<br>PREVIDENCIÁRIO ..... | 20-31 |
| Sérgio Henrique Salvador<br>Theodoro Vicente Agostinho                           |       |

|   |       |
|---|-------|
| O PODER JUDICIÁRIO COMO VIA INTEGRATIVA ENTRE POLÍTICA<br>E DIREITO: UMA ANÁLISE A PARTIR DA FORÇA NORMATIVA DA<br>CONSTITUIÇÃO ..... | 32-43 |
| Herisson Jones Brandão Araújo   |       |

|  |       |
|--|-------|
| A INEXISTÊNCIA DO DIREITO À ISENÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO<br>PREVIDENCIÁRIA DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS PORTADORES<br>DE DOENÇA GRAVE PERTENCENTES AO REGIME PRÓPRIO DE<br>PREVIDÊNCIA SOCIAL ..... | 44-59 |
| Emily Melo   |       |

### TECNOLOGIA E DIREITO SOCIAL

|   |       |
|---|-------|
| INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL (IA), DIREITOS AUTORAIS E OS RISCOS PARA<br>PEQUENOS EMPREENDEDORES ..... | 60-74 |
| Luanjir Luna da Silva<br>Mateus da Silva Junqueira  |       |

|  |       |
|--|-------|
| O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO E RETIFICAÇÃO DO<br>CADASTRO NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS (CNIS) COMO<br>BASE PARA A ATUAÇÃO PREVENTIVA NO ÂMBITO DO PROCESSO<br>ADMINISTRATIVO PREVIDENCIÁRIO ..... | 75-85 |
| Lara Gadelha de Menezes  |       |

## EDITORIAL

Esta edição da RBDS – Revista Brasileira de Direito Social (v. 8, n. 4, 2025), que encerra as publicações do ano de 2025 e pode ser acessada amplamente pelo público, de modo gratuito pelas plataformas digitais do IEPREV, chega com mais um grande leque de artigos científicos, sempre abordando temas sempre relevantes no campo dos Direitos Sociais e para a prática da Advocacia Previdenciária.

O volume abre com “Pensão por morte sob a luz da teoria dos fluxos contínuos: análise da alteração do valor benéfico pela Emenda Constitucional 103/2019”, de autoria de Luísa Fófano Chudzij.

O tema das fraudes às aposentadorias mediante cobrança indevida de mensalidades associativas foi objeto do artigo “INSS, o colapso do sistema e a importância do dano moral previdenciário”, escrito por Sérgio Henrique Salvador e Theodoro Vicente Agostinho, que há anos vêm se dedicando ao assunto.

“O poder judiciário como via integrativa entre política e direito: uma análise a partir da força normativa da Constituição” foi entregue por Herisson Jones Brandão Araújo, e analisa este instigante tópico sobre a judicialização da política.

O RPPS sempre é alvo de trabalhos da RBDS e, nesta edição, Emyly Melo apresentou o estudo “A inexistência do direito à isenção da contribuição previdenciária dos aposentados e pensionistas portadores de doença grave pertencentes ao Regime Próprio de Previdência Social”.

### Seção Temática – Tecnologia e Direito Social

Neste volume apresentamos uma Seção Temática bastante interessante, relativa ao estudo do impacto das novas tecnologias no campo dos Direitos Sociais.

A Seção começa com “Inteligência artificial (IA), direitos autorais e os riscos para pequenos empreendedores”, de autoria de Luanjir Luna da Silva e Mateus da Silva Junqueira.

A Seção temática também conta com o estudo de Lara Gadelha de Menezes, “O direito de acesso à informação e retificação do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) como base para a atuação preventiva no âmbito do processo administrativo previdenciário”.

Por tudo isto, recomendamos vivamente a leitura de mais esta edição da RBDS.

Belo horizonte, outubro de 2025.

**Marco Aurélio Serau Junior**

Professor da UFPR. Doutor e Mestre pela USP. Diretor Científico do IEPREV. Editor-Chefe da Editora IEPREV.

[artigo original]

## **PENSÃO POR MORTE SOB A LUZ DA TEORIA DOS FLUXOS MÚLTIPLOS: ANÁLISE DA ALTERAÇÃO DO VALOR DO BENEFÍCIO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 103/2019**

Luísa Fófano Chudzij<sup>1</sup>

### **Resumo**

O presente artigo se dispõe a analisar a pensão por morte, enquanto instrumento de política pública previdenciária. A partir da Emenda Constitucional nº 103/2019, variadas foram as modificações quanto ao regramento de tal benefício, inclusive em relação ao valor mensal pago aos dependentes do segurado. Com base nesse contexto, a pesquisa objetiva examinar a reforma da previdência, em especial, a alteração no cálculo do benefício da pensão por morte, com respaldo na teoria dos fluxos múltiplos, de John Kingdon. Para a investigação, utilizou-se o método dedutivo e uma abordagem qualitativa, com pesquisa bibliográfica, legislativa e documental. A partir da identificação de cada um dos fluxos foi possível verificar a abertura de uma janela de oportunidade que culminou com a promulgação da Emenda Constitucional 103/2019 e consequente alteração do regramento previdenciário. Especialmente em relação ao benefício da pensão por morte, tal metodologia de análise permitiu compreender as dinâmicas por detrás da alteração no cálculo, sobretudo, aquelas de natureza política, haja vista que a confluência de interesses entre o Executivo e o Legislativo foi preponderante para a aprovação do projeto.

**Palavras-Chave:** Políticas Públicas; Direito Previdenciário; Benefícios; Pensão por morte.

## **DEATH PENSION IN LIGHT OF THE MULTIPLE STREAMS THEORY: ANALYSIS OF THE CHANGE IN BENEFIT VALUE WITH CONSTITUTIONAL AMENDMENT 103/2019**

### **Abstract**

This article aims to analyze the death pension benefit as an instrument of social security public policy. Since Constitutional Amendment No. 103/2019, several changes have been made to the regulation of this benefit, including regarding the monthly amount paid to the dependent(s) of the insured. Based on this context, the research aims to examine the pension reform, in particular, the change in the calculation of the death pension benefit, supported by John Kingdon's multiple streams theory. For the investigation, were used the deductive method and qualitative approach, with bibliographic, legislative and documentary research. By identifying each of the streams, it was possible to verify the opening of a window of opportunity that culminated in the promulgation of Constitutional Amendment 103/2019 and the consequent change in the social security rules. Especially in relation to the death pension benefit, this

<sup>1</sup> Doutoranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Paraná (2024-2028). Mestre em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Paraná (2022-2024).

analysis allowed to understand the dynamics behind the change in the calculation, especially those of a political nature, given that the confluence of interests between the Executive and the Legislative was decisive for the approval of the Project.

**Keywords:** Public Policies; Social Security Law; Benefits; Death Pension.

## 1 INTRODUÇÃO

A expressão “política pública” é polissêmica e, por isso, análogos termos são utilizados para conferir significado a institutos diferentes. A literatura sobre *policy analysis* diferencia a política em três dimensões: *polity*, *politics* e *policy*.

O vocábulo *polity* se refere ao âmbito das instituições, ou seja, ao ambiente político-institucional no qual os processos sociais ocorrem. Já a expressão *politics* diz respeito ao processo/dinâmica política. Por fim, o termo *policy* está relacionado à orientação política, isto é, “essa dimensão de ‘política’ é a mais concreta e a que tem relação com orientações para a decisão e ação” (Secchi, 2016, p. 01).

Na literatura nacional, Maria Paula Dallari Bucci evidencia que as políticas públicas são os “[...] programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados” (Bucci, 2002, p. 241). Enquanto que Kanayama compreende as políticas públicas como “[...] um conjunto de programas e ações governamentais com vista a atender aos preceitos constitucionais [...]” (Bucci, 2002, p. 241).

Nesse sentido, a previdência social é uma política pública que “[...] foi criada pelo governo como um mecanismo de proteção social e distribuição de renda, além de ser considerada como um fator de desenvolvimento socioeconômico de muitos municípios brasileiros” (Bucci, 2002, p. 241). Dentro desse contexto protetivo securitário, a pensão por morte se destaca como um benefício relevante ao garantir a proteção dos dependentes em caso de falecimento do segurado. Todavia, o advento da Emenda Constitucional nº 103/2019 provocou alterações no regramento previdenciário, com impactos em variados benefícios, dentre os quais a pensão por morte.

Tendo como base um método dedutivo, para além da discussão teórica, o artigo em apreço tem como objeto de estudo o benefício da pensão por morte. O objetivo geral do trabalho é examinar a alteração no cálculo desse benefício, com respaldo na teoria dos fluxos múltiplos, de John Kingdon (2014).

Elencou-se esse modelo teórico como fio condutor para a compreensão e análise da alteração no cálculo da renda mensal inicial da pensão por morte com o advento da Emenda Constitucional nº 103/2019. Isso porque sua construção teórica prevê que o surgimento de uma política pública se dá a partir da confluência de três fluxos, que são relativamente independentes entre si: fluxo dos problemas, das soluções e da política.

Sendo assim, esta pesquisa analisa, em um primeiro momento, as previsões legais referentes ao benefício da pensão por morte constantes nos diplomas legais desde a Constituição Federal de 1988 até a Emenda Constitucional nº 103/2019. O objetivo é identificar as principais alterações ocorridas ao longo dos anos, com ênfase na forma de cálculo da renda mensal inicial. Em seguida, sob a luz da teoria dos fluxos múltiplos de Kingdon (2014), examinam-se as dinâmicas políticas que ampararam a alteração do cálculo da pensão por morte promovida pela referida Emenda Constitucional.

## 2 PREVIDÊNCIA SOCIAL E BENEFÍCIO DA PENSÃO POR MORTE

A Constituição de 1988 é caracterizada por preconizar a proteção aos direitos fundamentais previstos no artigo 5º (Brasil, 1988), os quais são tidos como elementos “[...] indissociáveis do Estado Social e Democrático de Direito, pois exercem uma função limitativa do poder e, ao mesmo tempo, uma função legitimadora do Estado e da Constituição [...]” (Schier, 2002, p. 30-31).

Partindo de uma perspectiva jurídica, os direitos fundamentais podem ser compreendidos como direitos de todos os homens, decorrentes da própria humanidade (Schier, 2002, p. 29). Além do mais, “[...] apresentam-se como um catálogo aberto que admite a inserção de novos direitos, bem como a modificação do conteúdo daqueles já assim consagrados, a partir do diálogo com a sociedade” (Schier, 2002, p. 30).

No Brasil, os direitos fundamentais assumem essa configuração em razão do disposto no art. 2º, § 2º, da Constituição Federal (Brasil, 1988). Por esse motivo, não se restringem ao rol previsto no artigo 5º, podendo também ser encontrados em outros dispositivos constitucionais, em tratados internacionais e no próprio sistema constitucional, sob a forma de direitos fundamentais implícitos (Schier, 2002, p. 30).

Dentre os direitos fundamentais, destacam-se os direitos sociais previstos no artigo 6º da Constituição Federal, que incluem educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, bem como assistência aos desamparados (Brasil, 1988). Esses direitos, classificados como direitos fundamentais de segunda geração, estão intimamente relacionados aos direitos prestacionais do Estado perante os indivíduos. Por reclamarem a atuação estatal para a efetivação de políticas públicas de enfrentamento de problemas sociais, são também conhecidos como direitos positivos.

A previdência social, enquanto direito fundamental social, integra a seguridade social. Segundo o artigo 1º, da Lei 8.212/1991, “a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência e à assistência social” (Brasil, 1991 a). Desse modo, a seguridade social consiste em um conjunto de ações e políticas públicas voltadas à proteção social dos cidadãos. Em relação ao direito à previdência social, pode-se conceituá-lo como uma:

[...] política pública que busca conceder benefício monetário às pessoas para substituir a renda do trabalhador contribuinte quando ele perde a capacidade de trabalho, seja por doença, invalidez, idade avançada, morte e desemprego involuntário ou mesmo a maternidade e a reclusão, mediante a contribuição financeira de beneficiários diretos, empresas e do Estado (Brasil, 2024).

Impende salientar que o direito à previdência social está previsto no artigo 201 da Constituição Federal, que prescreve que sua organização ocorrerá sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória (Brasil, 1988).

Um dos instrumentos para a concretização das políticas públicas previdenciárias

é o benefício da pensão por morte. Este corresponde a um “benefício destinado aos dependentes do segurado empregado, empregado doméstico, trabalhador avulso, contribuinte individual ou contribuinte facultativo em razão de seu falecimento ou de sua morte presumida” (Brasil, 2023).

Desde o seu surgimento – com o primeiro diploma a tratar da concessão por pensão por morte sendo o Decreto nº 3.724/1919, relativo à Lei de Acidentes de Trabalho (Brasil, 1919) -, o instituto passou por diversas modificações e restrições em sua regulamentação. No entanto, é o Decreto nº 4.682/1923, conhecido como Lei Eloy Chaves, que é amplamente reconhecido como o marco inaugural da previdência social no Brasil.

Para fins deste artigo, ainda que sua origem remonte a períodos anteriores, adota-se como ponto de partida analítico a Constituição Federal de 1988. O benefício da pensão por morte foi previsto no artigo 201, inciso V, da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), contudo, essa norma não especificava quais seriam os dependentes beneficiários. Isso somente ocorreu posteriormente, por meio do legislador ordinário, que explicitou, por intermédio do artigo 16 da Lei 8.213/91, quais seriam os beneficiários do Regime Geral de Previdência Social. À época, o valor do benefício corresponderia, segundo o artigo 75:

a) [...] 80% (oitenta por cento) do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou a que teria direito, se estivesse aposentado na data do seu falecimento, mais tantas parcelas de 10% (dez por cento) do valor da mesma aposentadoria quantos forem os seus dependentes, até o máximo de 2 (duas); b) 100% (cem por cento) do salário-de-benefício ou do salário-de-contribuição vigente no dia do acidente, o que for mais vantajoso, caso o falecimento seja consequência de acidente do trabalho (Brasil, 1991 b).

Em 1995, com o advento da Lei 9.032, houve uma alteração na alíquota: o valor mensal da pensão por morte, inclusive a decorrente de acidente do trabalho, passou a consistir numa renda mensal correspondente a 100% (cem por cento) do salário de benefício (Brasil, 1995). Assim, houve o estabelecimento do “[...] caráter nitidamente substitutivo da renda do trabalhador no que diz respeito ao benefício pensão por morte” (Brasil, 1995). Além disso, esse diploma legal também realizou uma mudança na questão da acumulação de benefícios e no rol de dependentes do segurado constante no artigo 16, da Lei 8.213/91 (Brasil, 1991 b). Isso porque:

Até a edição do novo diploma legal em 1995, era lícito ao segurado a designação de qualquer pessoa a sua escolha para a percepção de pensão por morte em caso de seu falecimento, se menor de 21 anos e maior de 60 anos e desde que não existissem dependentes de classes anteriores. A pessoa designada, porém, foi retirada do rol de dependentes. Nas outras categorias, a Lei nº 9.032/1995 trouxe a necessidade de ausência de emancipação do filho ou do irmão do segurado para que subsistisse a sua qualidade de dependente (Mussi; Ferreira, 2021, p. 251).

Em 1997, com a Lei 9.528, houve uma alteração no tocante à data de início do pagamento do benefício da pensão por morte, que passou a ser contada: “[...] I - do óbito, quando requerida até trinta dias depois deste; II - do requerimento, quando requerida após o prazo previsto no inciso anterior; III - da decisão judicial, no caso de morte presumida” (Brasil, 1997).

A legislação também promoveu, de maneira sutil, uma modificação na forma de cálculo do benefício, ao estabelecer que o valor da pensão por morte corresponderia a 100% da aposentadoria que o segurado recebia, ou daquela a que teria direito se estivesse aposentado por invalidez na data de seu falecimento (Brasil, 1997). Além do mais, promoveu alterações quanto à perda da qualidade de segurado, ao dispor que a pensão por morte não seria devida aos dependentes do segurado cujo instituidor tivesse perdido essa condição antes do óbito, salvo se já estivessem preenchidos os requisitos para a percepção de aposentadoria (Brasil, 1997).

Com a Medida Provisória 664/2014 (Brasil, 2014) e, posteriormente, com sua conversão na Lei 13.135/2015 (Brasil, 2015), ocorreram importantes alterações quanto à concessão e manutenção do benefício da pensão por morte. Dentre as principais mudanças introduzidas, destacam-se a exclusão do direito ao benefício para o condenado por crime doloso que tenha resultado na morte do segurado; a instituição de uma tabela de duração do benefício conforme a idade do cônjuge supérstite; a exigência de um período contributivo mínimo (carência) de dois anos, salvo em situações específicas; e a fixação de um tempo mínimo de casamento ou união estável (2 anos), exceto nos casos de morte decorrente de acidente ou de invalidez do cônjuge (Brasil, 2014).

Além disso, houve uma tentativa de alteração no cálculo do valor da pensão por morte, que passaria a corresponder a 50% do valor da aposentadoria recebida pelo segurado, ou da aposentadoria a que teria direito, acrescido de cotas individuais de 10% desse valor para cada dependente, até o máximo de cinco (Brasil, 2014). Todavia, tal previsão foi suprimida quando da conversão da referida Medida Provisória na Lei 13.135/2015, mantendo-se o pagamento da pensão no valor correspondente a 100% da aposentadoria que o segurado recebia, ou da que teria direito caso estivesse aposentado por invalidez na data do óbito.

Sendo assim, a Lei 13.135/2015 consignou a necessidade de trânsito em julgado da condenação por crime doloso; instituiu a perda do direito à pensão por morte para o cônjuge ou companheiro(a) caso comprovada simulação ou fraude no casamento ou na união estável, ou que tais uniões tenham sido formalizadas exclusivamente para a obtenção do benefício previdenciário; determinou que o benefício seria pago por apenas quatro meses se o segurado não tivesse contribuído por pelo menos 18 meses ou se o casamento ou união estável tivesse iniciado há menos de dois anos antes do óbito do segurado; dentre outras alterações (Brasil, 2015).

Mas foi com a Emenda Constitucional nº 103/2019 – resultado da PEC 06/2019 - que modificações sensíveis ocorreram. Dentre as principais, observa-se o valor da cota familiar, a forma de cálculo de benefício e as novas regras de cálculo em caso de acumulação de pensão por morte com aposentadoria.

Até a data da publicação da EC nº 103/2019, o valor da pensão era, como já exposto, de 100% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela a que teria direito se estivesse aposentado por invalidez na data do seu falecimento, conforme

previsão da Lei 8.213/91 (Brasil, 1991 b). Todavia, com a nova redação, a pensão por morte passou por uma redução em sua alíquota.

De acordo com o art. 23 da EC nº 103/19, o valor da pensão por morte passou a corresponder a uma cota familiar de 50% da aposentadoria que o segurado recebia, ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente (antiga aposentadoria por invalidez), acrescida de 10% por dependente, até o limite máximo de 100% (Brasil, 2019 a). Contudo, na hipótese de existência de dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, o valor da pensão mantém-se integral, ou seja, corresponde a 100% da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela a que teria direito na data do óbito, nos termos dispõe o §2º, do art. 23, da EC nº 103/19 (Brasil, 2019 a).

A forma de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente também passou por alterações. A partir da Emenda, deixou de ser de 100% do salário de benefício (baseado numa média aritmética de 80% dos maiores salários de contribuições apurados a partir de 1.º de julho de 1994 até a data da aposentadoria), passando a ser de 60% do salário de benefício (baseado na média de todos os salários de contribuição apurados a partir de 1º de julho de 1994), acrescido de mais 2% para cada ano que ultrapassar 20 anos de contribuição para homem e 15 para mulher, exceto quando decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho (Brasil, 2019a).

Outras alterações advindas com a Emenda incluem a vedação ao reembolso das cotas de pensão aos demais beneficiários quando um deles deixar de possuir a condição de dependente para fins previdenciários (anteriormente, o valor correspondente era redistribuído entre os dependentes remanescentes). Também passou a ser proibida a acumulação de mais de uma pensão por morte decorrente de cônjuge ou companheiro no âmbito do RGPS, exigindo-se a opção pelo benefício mais vantajoso, salvo nos casos de cargos acumuláveis. Ademais, foi instituída a possibilidade de acumulação entre pensão por morte e aposentadoria, porém condicionada ao recebimento integral de apenas um dos benefícios, com a aplicação de redutores sobre o outro; dentre outras modificações (Brasil, 2019 a).

Conforme demonstrado, o benefício da pensão por morte, desde a Constituição de 1988, passou por variadas alterações e, inclusive, retrocessos. Esse aspecto torna-se particularmente evidente ao observar a mudança na finalidade da pensão por morte: enquanto anteriormente o benefício tinha um caráter substitutivo da renda do trabalhador, após a Emenda, passou a ser compreendido exclusivamente como um auxílio à família.

Em razão disso, a próxima seção tem como objetivo examinar a alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 103/2019 no cálculo da renda mensal inicial do benefício da pensão por morte, utilizando-se como referencial teórico a teoria dos fluxos múltiplos de John Kingdon (2014).

A redução significativa do valor desse benefício impacta diretamente a vida dos dependentes, podendo comprometer seu propósito original e justificador. Anteriormente considerado um instrumento de justiça social, o benefício da pensão por morte passou a ser compreendido apenas como uma ajuda financeira temporária aos dependentes do segurado (Mussi; Ferreira, 2021, p. 267). Por isso, questiona-se: quais foram as motivações para esse retrocesso? Como essa agenda política foi formada? Qual discurso político sustentou a expressiva diminuição no valor? Esses e outros questionamentos serão explorados na seção seguinte.

### 3 ANÁLISE DA ALTERAÇÃO DO VALOR DO BENEFÍCIO DA PENSÃO POR MORTE PELA EC 2013/2019 À LUZ DA TEORIA DOS FLUXOS MÚLTIPLOS

As políticas públicas podem ser examinadas a partir de variadas abordagens teóricas, como a teoria do equilíbrio pontuado, a teoria das coalizões de defesa, a teoria dos fluxos múltiplos, dentre outras. Nesse contexto, o presente artigo se propõe a examinar a alteração do valor do benefício da pensão por morte, introduzida pela Emenda Constitucional nº 103/2019, com base na teoria dos fluxos múltiplos, desenvolvida por John W. Kingdon (2014).

Para Kingdon, as agendas políticas são formadas e modificadas como “resultado da convergência de três fluxos: problemas (*problems*), soluções ou alternativas (*policies*) e política (*politics*)” (Capella, 2007, p. 89). A teoria preocupa-se com a maneira como os problemas ganham visibilidade (agenda) e como as possíveis escolhas políticas (alternativas) são especificadas. Para essa teoria, há três fluxos a serem analisados: fluxos de problema, fluxo de solução e fluxo de política, os quais são operam de forma relativamente autônoma e independente.

Nesse sentido, o fluxo de problema diz respeito às questões tidas como relevantes pelos indivíduos, moldadas com base em suas crenças. Assim, “o modelo analisa porque questões são compreendidas como problemas e por que esses mesmos problemas passam a fazer parte da agenda governamental” (Teixeira; Ornelas, 2018, p. 06).

Já o fluxo de solução refere-se ao conhecimento e às perspectivas construídas em torno de um problema de política, englobando as alternativas e propostas desenvolvidas nas comunidades políticas. Nesse fluxo, são identificadas as possíveis soluções e opções de ação (*policy alternatives*) para os problemas identificados (Teixeira; Ornelas, 2018). Por sua vez, o fluxo de política diz respeito ao discurso político e às dinâmicas de poder, sendo determinado pelo resultado das eleições, representando a política em seu sentido mais estrito (Shaw, 2018). Seria influenciado por três elementos: clima favorável, organização das forças políticas e mudanças em posições estratégicas dentro da estrutura do governo (Teixeira; Ornelas, 2018, p. 07).

A convergência entre os três fluxos origina a chamada “janela de oportunidades” ou *policy window*. Afinal, “[...] existem três fluxos de relativa autonomia entre si (ainda que manifestem influências uns sobre os outros) que determinarão a formação de uma agenda para a formulação e ou implementação de uma política pública” (Dionísio, 2022, p. 73). Logo, segundo Kingdon (2014):

*A policy window é uma oportunidade para os defensores de propostas empurrarem suas soluções previamente elaboradas, ou para atrair a atenção para os seus problemas específicos. [...] esses defensores gravitam em torno do governo com suas soluções à mão, à espera de problemas para encaixá-las, aguardando um desenrolar do fluxo político que possam usar a seu favor. Às vezes, a janela se abre de forma bastante previsível. [...] Em outras vezes, isso acontece de forma imprevisível. Empreendedores de políticas devem estar preparados, com a sua proposta pronta, seu problema específico bem fundamentado, para aproveitar quando a oportunidade passar por eles (KINGDON, 2014, p. 165, tradução nossa).*

Os estudos de Kingdon sobre os fluxos múltiplos contribuem para a análise de políticas públicas ao esclarecer a maneira como se dá a formação da agenda governamental e o processo de tomada de decisão. Afinal, [...] é na decisão que se torna possível alcançar de modo analítico, e não meramente normativo, quais são os reais atores envolvidos, quais são seus interesses e como eles agem politicamente para tanto” (Dionísio, 2022, p. 67).

Por isso, este artigo pretende examinar cada um desses três fluxos políticos no contexto da alteração no cálculo do benefício da pensão por morte, introduzida pela Emenda Constitucional nº 103/2019. Isso porque é a partir da confluência desses três fluxos que uma janela de oportunidades se abre, em um processo denominado de “*coupling*”, que culmina na tomada de decisão pelos atores envolvidos.

O *fluxo dos problemas*, entendido como o motivo pelo qual determinadas questões passam a ser reconhecidas como problemas públicos e ingressam na agenda governamental, pode ser identificado no contexto da alteração do valor da pensão por morte introduzida pela Emenda Constitucional nº 103/2019.

Ao se examinar a PEC 06/2019, encaminhada pelo Poder Executivo Federal à Câmara dos Deputados em 20 de fevereiro de 2019, é possível identificar elementos característicos do fluxo dos problemas. Na exposição de motivos da proposta, observa-se a indicação inicial de que “o modelo atual das regras atuariais e de acesso a benefícios previdenciários, se tornaram rígidos em sua alteração, mas estas políticas públicas não atenderam aos princípios constitucionais de igualdade e distribuição de renda [...]” (Brasil, 2019 b, p. 2). Além disso, a proposta explicita a existência de problemas fiscais e orçamentários, bem como déficits no sistema previdenciário, como forma de justificar a necessidade de revisão das regras previdenciárias.

Em relação à alteração específica relacionada à pensão por morte há o apontamento do seguinte problema:

Deterioração da relação entre contribuintes e beneficiários. Atualmente, a relação estimada é de dois contribuintes para cada beneficiário de aposentadoria e pensão por morte. Projeções dessa relação para futuro apontam para uma redução dessa relação para 1 por volta da década de 2040 e, a partir da década de 2050, para abaixo de 1, ou seja, deverão existir mais beneficiários do que contribuintes para a previdência. Mesmo que se reduza muito a informalidade, ainda teremos uma relação bem mais desfavorável que a atual” (Brasil, 2019b, p. 7).

Após a identificação do fluxo dos problemas, passa-se à caracterização do *fluxo de soluções*, sem que isso implique qualquer hierarquia de importância entre os dois. No caso em análise, o fluxo de soluções corresponde às propostas de alteração do regramento previdenciário. A PEC 06/2019 apresenta diversas dessas propostas. No que se refere especificamente ao benefício da pensão por morte, destacam-se, a título exemplificativo, as seguintes passagens:

70. Em relação à pensão por morte, propõe-se alterar o cálculo do valor do benefício, que na legislação vigente é fixado em 100% do valor da

aposentadoria que o segurado recebia ou da que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, e não há reversão das cotas dos dependentes que perdem esta condição. Na proposta ora apresentada, o valor da pensão por morte será equivalente a uma cota familiar de 50% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou da que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de 10 pontos percentuais por dependente até o máximo de 100%, ficando vedada a reversão das cotas dos dependentes que perderem essa condição. Em caso de morte decorrente de acidente do trabalho, doença profissional ou doença do trabalho, o valor da pensão será de 100% do valor da média aritmética simples de todos os salários de contribuição e das remunerações, utilizadas como base para as contribuições ao RGPS e aos regimes próprios de previdência social de que trata o art. 40 da Constituição, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência inicial de contribuição, se posterior àquela data.

71. Como regra transitória, a valer a partir da edição da Emenda até a publicação da lei complementar que fixará os novos critérios e parâmetros ao RGPS, em relação ao acúmulo de aposentadorias e pensões que venha a ocorrer após a entrada em vigor da Emenda, a alteração proposta veda a acumulação de mais de uma aposentadoria e de mais de uma pensão deixada por cônjuge ou companheiro, no âmbito do RGPS. A pensão por morte do RGPS, deixada por cônjuge ou companheiro, poderá ser acumulada com pensão por morte do RPPS ou decorrente das atividades militares (arts. 42 e 142 da Constituição), e com a aposentadoria do RGPS, RPPS ou decorrentes das atividades militares. Na ocorrência dessas hipóteses, será resguardada a percepção integral do benefício mais vantajoso e de uma parte de cada um dos demais benefícios acumulados, que estarão sujeitos à aplicação de redutor escalonado por faixas remuneratórias (nos percentuais de 20, 40, 60 e 80%), não havendo direito à percepção de qualquer parcela sobre a faixa excedente a 4 salários mínimos por benefício acumulado (Brasil, 2019b, p. 14).

Por fim, o *fluxo político* corresponde ao discurso e ao ambiente político. Segundo Kingdon (2014), esse fluxo é composto pelo clima político, pela organização das forças políticas e por eventuais mudanças de governo. No contexto da tramitação da PEC 06/2019, observa-se que o ano de 2019 marcou o início do governo do presidente Jair Messias Bolsonaro, situando o Brasil em um momento de transição governamental, favorecendo a abertura do fluxo político. Além do mais, havia clima e articulação política propícios à aprovação da reforma. Na Câmara dos Deputados, o texto-base da proposta foi aprovado por 379 votos favoráveis (74,3%) e 131 contrários (25,7%) (Brasil, 2019c). Já no Senado Federal, a proposta obteve 60 votos favoráveis e 19 contrários (Brasil, 2019d).

Destaca-se, nesse sentido, o discurso político que justificou a proposta da reforma da previdência:

As novas regras para concessão e manutenção de benefícios, além de evitar distorções, corrigir situações que não guardam conformidade com os objetivos da previdência social e promover a convergência com as regras do RGPS, também serão favoráveis à busca do equilíbrio financeiro atuarial dos RPPS, princípio fundamental para a sustentabilidade dos regimes. As medidas propiciarão maior equidade entre os segurados dos regimes próprios de todos os entes federativos, cujo financiamento vem sendo afetado pelas mudanças no perfil demográfico brasileiro, contribuindo para que sua sustentabilidade seja alcançada, sem privar o restante da sociedade dos recursos necessários para o financiamento de políticas públicas essenciais ao crescimento e desenvolvimento do País e para a redução das desigualdades sociais. Entende-se que um dos principais problemas que, atualmente, enfrentam os regimes próprios é a ausência de uma estrutura de financiamento mais adequada e em que haja uma melhor distribuição na imposição de ônus financeiros ao ente instituidor e contribuintes, de tal forma que a correção de rumos passa, necessariamente, por uma expansão das atuais fontes de custeio dos RPPS e pela redefinição das participações, nesse custeio, dos entes, segurados e pensionistas. A Emenda impõe a definição, para todos os regimes próprios, de critérios gerais de responsabilidade previdenciária e organização, contemplando além de modelo de apuração dos compromissos e seu financiamento, arrecadação de contribuições, aplicação e utilização dos recursos, concessão, manutenção e pagamento dos benefícios, fiscalização desses regimes pela União e sujeição aos órgãos de controle interno e externo, conforme será definido por lei complementar a ser prevista no § 1º do art. 40 da Constituição. Dessa forma, possibilitará que o Estado brasileiro possa garantir o pagamento dos benefícios devidos a esses trabalhadores, os servidores públicos, de forma isonômica aos demais, respeitadas as suas capacidades contributivas e a situação jurídica de seus vínculos com o ente federativo (Brasil, 2019b, p. 19).

No tocante à alteração do valor da pensão por morte, o discurso político dominante sustentava que esse benefício não teria como finalidade a manutenção do padrão de vida anteriormente alcançado pelo segurado falecido, mas sim representar apenas um alento temporário para que os dependentes pudessem se reorganizar financeiramente.

Inclusive, nesse contexto, destaca-se que, em dezembro de 2021, posteriormente à aprovação e promulgação da Emenda Constitucional nº 103/2019, foi protocolada, junto ao Supremo Tribunal Federal, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.051, que questionava a constitucionalidade da norma responsável por estabelecer os novos critérios de cálculo da pensão por morte. Em junho de 2023, o pedido formulado foi julgado improcedente pelo STF, reconhecendo a constitucionalidade do referido regramento (STF, 2023).

Do exposto, observa-se que a confluência dos três fluxos acima analisados abriu uma janela de oportunidades que acarretou na promulgação da Emenda Constitucional nº 103/2019. Afinal, consoante Kingdon (2014):

A janela de políticas é uma oportunidade para os defensores de propostas promoverem suas soluções preferidas ou chamarem a atenção para seus problemas especiais. De fato, [...], os defensores ficam à espreita dentro e ao redor do governo com suas soluções à mão, esperando que surjam problemas aos quais possam anexar suas soluções, esperando por um desenvolvimento no fluxo político que possam usar a seu favor. Às vezes, a janela se abre de maneira bastante previsível. A renovação programada de um programa, por exemplo, cria uma oportunidade para muitos participantes impulsionarem seu projeto ou preocupação de estimação. Em outras ocasiões, isso acontece de forma bastante imprevisível. Os empreendedores de políticas devem estar preparados, com sua proposta de estimação pronta, seu problema especial bem documentado, para que a oportunidade não passe por eles (Kingdon, 2014, p. 165).

Dessa forma, percebe-se que o avanço da agenda reformista só foi possível em razão da confluência dos três fluxos indicados por Kingdon (2014). A caracterização de cada um desses fluxos evidencia que as decisões políticas, de fato, ocorrem quando há um acoplamento dos elementos “problema”, “solução” e “política”, configurando a abertura de uma janela de oportunidades - nesses momentos, os formuladores de políticas públicas adotam determinadas propostas em detrimento de outras.

Além do mais, a análise empreendida revela mais do que a simples identificação de cada um dos fluxos. Demonstra que a reforma da previdência, como um todo, foi mais do que um mero ajuste técnico ou fiscal. Trata-se também de um fenômeno político, no qual forças sociopolíticas se articularam para legitimar transformações que acabaram por impactar, de forma desproporcional, os grupos mais vulneráveis.

O referencial teórico de Kingdon (2014) possui algumas limitações analíticas, como por exemplo, a identificação das consequências de longo prazo das decisões decorrentes da confluência dos três fluxos. Não obstante, constitui uma ferramenta importante para compreender o processo decisório em sua complexidade, permitindo verificações multidimensionais, com o intuito de clarificar a lógica política por detrás do processo de tomada de decisão nas políticas públicas.

#### 4 CONCLUSÃO

A teoria dos fluxos múltiplos, de John Kingdon (2014), foi elencada como fio condutor teórico e metodológico para a compreensão da reforma da previdência, em especial da alteração no cálculo do benefício da pensão por morte, promovida pela Emenda Constitucional nº 103/2019. A partir da identificação dos três fluxos - de problemas, de solução e de política -, foi possível observar a abertura de uma janela de oportunidade que culminou na promulgação da EC nº 103/2019 e na consequente modificação do regramento previdenciário.

Especificamente no que diz respeito à pensão por morte, a aplicação da referida metodologia permitiu vislumbrar as dinâmicas por detrás da alteração no cálculo, sobretudo aquelas de natureza política, tendo em vista que a confluência de interesses

entre o Poder Executivo e o Legislativo foi determinante para a aprovação do projeto.

A pensão por morte, enquanto benefício previdenciário destinado aos dependentes do segurado em razão de seu falecimento ou morte presumida, passou por diversas e profundas alterações ao longo dos anos. No entanto, foi com a promulgação da Emenda Constitucional nº 103/2019 que a forma de cálculo do benefício sofreu uma expressiva alteração.

Logo, retomando as perguntas realizadas ao fim da primeira seção, verificou-se que a aplicação da teoria de John Kingdon (2014) auxiliou na consecução das respostas e no entendimento de como essa agenda política foi formada à época.

Não por acaso, destaca-se o protagonismo do campo político, responsável por diagnosticar que determinada situação poderia ser considerada um problema público, passível de enfrentamento por meio de uma política pública em um contexto específico. São as escolhas políticas, fundamentadas em coalizões sociopolíticas, que promovem alterações fáticas. A reforma da Previdência é um exemplo claro desse processo.

A partir do discurso político, com a indicação dos problemas e levantamento de alternativas, aliado a um clima favorável e à mudança de governo, a Emenda Constitucional nº 103/2019 foi rapidamente promulgada, promovendo profundas alterações no regramento previdenciário, especialmente no benefício da pensão por morte. Desse modo, a referida Emenda se apresenta como um produto do entrelaçar das três dimensões da política: o conteúdo concreto das decisões (*policy*) resultou do processo político (*politic*) que ocorreu dentro do ambiente político-institucional (*polity*).

## REFERÊNCIAS

BRASIL, **Constituição Federativa do Brasil de 1988**, de 5 de outubro de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 01 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 3.724**, De 15 de janeiro de 1919. Regula as obrigações resultantes dos acidentes no trabalho. Rio de Janeiro, DF: Presidência da República, 1919. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-3724-15-janeiro-1919-571001-publicacaooriginal-94096-pl.html>. Acesso em: 01 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 4.682**, de 24 de janeiro de 1923. Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Rio de Janeiro, DF: Presidência da República, 1923. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682-1923.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682-1923.htm). Acesso em: 01 nov. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103**, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Brasília, 2019 a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm). Acesso em: 01 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.212**, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Brasília, 1991, a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8212rep.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212rep.htm). Acesso em: 01 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.213**, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, 1991 b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm). Acesso em: 01 nov. 2025.

BRASIL. **Lei 9.032**, de 28 de abril de 1995. Dispõe sobre o valor do salário mínimo, altera dispositivos das Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Brasília, 1995. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9032.htm#art3](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9032.htm#art3). Acesso em: 01 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.528**, de 10 de dezembro de 1997. Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Brasília, 1997. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9528.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9528.htm). Acesso em: 01 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.135**, de 17 de junho de 2015. Altera as Leis nº 8.213, de 24 de julho de 1991, nº 10.876, de 2 de junho de 2004, nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e nº 10.666, de 8 de maio de 2003, e dá outras providências. Brasília, 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/L13135.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13135.htm). Acesso em: 01 nov. 2025.

BRASIL. **Medida Provisória nº 664**, de 30 de dezembro de 2014. Altera as Leis nº 8.213, de 24 de julho de 1991, nº 10.876, de 2 junho de 2004, nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e a Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003. Brasília, 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Mpv/mpv664.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Mpv/mpv664.htm). Acesso em: 01 nov. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. **Pensão por morte**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/direitos-e-deveres/pensoes/pensao-por-morte>. Acesso em: 01 nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Previdência social**. Brasília, 2024. Disponível em: <https://encurtador.com.br/hAHX>. Acesso em: 01 nov. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 06, de 2019**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019 b. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1712467&filename=Tramitacao-PEC%206/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1712467&filename=Tramitacao-PEC%206/2019). Acesso em: 01 nov. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Veja como os deputados votaram no texto-base da reforma da Previdência**. Brasília, 2019 c. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/562099-veja-como-os-deputados-votaram-no-texto-base-da-reforma-da-previdencia/>. Acesso em: 01 nov. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Reforma da Previdência: como votaram os senadores, com relação ao texto principal, em segundo turno**. Brasília, 2019 d. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/10/22/reforma-da-previdencia-como-votaram-os-senadores-com-relacao-ao-texto-principal-em-segundo-turno>. Acesso em: 01 nov. 2025.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Editora Saraiva, 2002.

CAPELLA, A. C. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (Org.). **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

DIONÍSIO, Cristiano. Análise do vale do genoma à luz da teoria dos fluxos múltiplos. **Revista de Estudos em Organizações e Controladoria – REOC**, Irati, Unicentro, v. 2, dez. 2022. Disponível em: <https://revistas.unicentro.br/index.php/reoc/article/view/7393>. Acesso em: 01 nov. 2025.

KANAYAMA, Rodrigo Luís. **Direito, política e consenso: a escolha eficiente de políticas públicas**. 2012. 226 f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/28946/R%20-%20T%20-%20RODRIGO%20LUIS%20KANAYAMA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 01 nov. 2025.

KINGDON, J. K. **Agendas, alternatives, and public policies**. Harlow: Pearson, 2014.

MUSSI, Cristiane Miziara; FERREIRA, Carlos Vinicius Ribeiro. Evolução ou retrocesso do benefício pensão por morte ao longo dos 30 anos do advento da Lei 8.213/91? In: PASSOS, Fabio Luiz dos; RUBIN, Fernando; TRICHES, Alexandre Schumacher. **30 anos de seguridade social no Brasil: Estudos alusivos aos 30 anos das Leis 8.212/91 e 8213/91**. Curitiba: IBDP, 2021. Disponível em: <https://l1nq.com/6ySVY>. Acesso em: 01 nov. 2025.

SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. **A participação popular na Administração pública: o direito de reclamação**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SHAW, R. D. Examining arts education policy development through policy frameworks. **Arts Education Policy Review**, p. 1-13, 2018.

SILVA, Lara Lúcia da; COSTA, Thiago de Melo Teixeira da; SILVA, Edson Arlindo. Gestão Social da Previdência Social Brasileira como Política Pública de Desenvolvimento Socioeconômico. **Revista Nau Social**, v. 5, n. 9, p. 67-81, novembro 2014/abril 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/31258/18625>. Acesso em: 01 nov. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADIN 7.051**. Relator Ministro Roberto Barroso. Brasília, 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15359738196&ext=.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2025.

TEIXEIRA, Maria Gracinda Carvalho; ORNELAS, Antonio Lima. Formulação De Política Pública De Saúde: análise do projeto teias à luz do modelo dos múltiplos fluxos de Kingdon. **Revista Eletrônica de Administração**, Porto Alegre [online], v. 24, n. 1, p. 179-207, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-2311.201.66388>. Acesso em: 01 nov. 2025.

Data de submissão: 28 jan. 2025. Data de aprovação: 15 set. 2025.

[artigo original]

## INSS, O COLAPSO DO SISTEMA E A IMPORTÂNCIA DO DANO MORAL PREVIDENCIÁRIO

Sérgio Henrique Salvador<sup>1</sup>  
Theodoro Vicente Agostinho<sup>2</sup>

### Resumo

Contextualização e defesa da emergente tese da reparação civil imaterial no âmbito das relações jurídicas previdenciárias, especificamente no cenário do complexo Regime Geral no atual ambiente de crises e colapso do sistema previdenciário. Pretende-se compreender a citada tese em vigentes tempos; seu relevo; utilidade e ainda comprovar sua emergente evidência em sintética análise. Utilizou-se dos métodos descritivo e pesquisa jurisprudencial como instrumentos da pesquisa ora desenvolvida.

**Palavras-chave:** Dano Moral; Direito Previdenciário; INSS; Previdência Social.

## INSS, THE COLLAPSE OF THE SYSTEM AND THE IMPORTANCE OF SOCIAL SECURITY MORAL DAMAGES

### Abstract

Contextualization and defense of the emerging thesis of immaterial civil compensation within the scope of social security legal relations, specifically in the scenario of the General Regime complex in the current environment of crises and collapse of the social security system. The aim is to understand the aforementioned thesis in current times; its relevance; usefulness and also to prove its emerging evidence in a synthetic analysis. The descriptive methods and jurisprudential research were used as instruments of the research now developed.

**Keywords:** Moral Damage; Social Security Law; INSS; Social Security.

### 1 NOÇÕES INTRODUTÓRIAS

Sabidamente, o Dano Moral foi amplamente disciplinado na Carta Maior envolvendo vários dispositivos infraconstitucionais, sem falar de uma expressiva carga axiológica ao longo dos anos.

Certo aduzir que esse civilista instituto jurídico de reparação civil demonstra notória e importante instrumentalização de equilíbrio, notadamente no terreno da segurança jurídica, aliás, ambiente este necessário para alicerçar os atores sociais e suas relações jurídicas em almejada ordem.

<sup>1</sup> Doutorando em Direito Previdenciário pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP. Mestre em Direito Previdenciário pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Previdenciário, Tributário, Civil e Processual Civil.

<sup>2</sup> Doutorando em Direitos Humanos pela PUC/SP. Mestre em Direito Constitucional pela FDSM.

Portanto, foi essa a preocupação do Constituinte Originário que amoldou a reparação civil imaterial na dimensão constitucional das garantias e direitos fundamentais, consoante simples aferição do artigo 5º, inciso V e X da Lei Excelsa, em sintonia com o fundante artigo 1º do mesmo Texto Político concernente ao princípio da dignidade da pessoa humana.

É assim a reparação civil um singular instrumento de harmonia, persuasão e equilíbrio dos pactos jurídicos, já que traz em seu bojo importantes reflexos, dentre esses a compensação; o efeito pedagógico; de persuasão; repressivo e outros.

Carlos Alberto Bittar em célebre lição registrou que:

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

Do mesmo sentido, os ensinamentos de Caio Mário da Silva Pereira (2000, p. 61):

O fundamento da reparabilidade pelo dano moral está em que a par do patrimônio em sentido técnico, o indivíduo é titular de direitos integrantes de sua personalidade, não podendo a ordem jurídica conformar-se em que sejam impunemente atingidos.

Oportuno asseverar que a vitalidade jurídica da reparação civil é evidentemente necessária, sendo um expressivo instrumental jurídico que intenta contribuir e assegurar relações específicas de forma ampla, reparando, compensando e persuadindo o transgressor sob a perspectiva pedagógica.

Por certo, conferiu o Constituinte Originário uma dimensão especial ao tema, alocando a reparação civil em seu ambiente, mostrando a todos que o equilíbrio jurídico se faz necessário, essencialmente quanto aos primados assegurados no horizonte de 1988.

Importante ainda destacar que as vozes dissonantes e efusivamente contrárias ao dano moral não encontram sinergia com o projeto constitucional de 1988 e que enraizou para todo o sistema jurídico tupiniquim, especialmente acerca da tutela de direitos fundamentais sociais.

Em um caótico cenário de efetivação de direitos sociais diversos, cabe ao dano moral assegurar com eficiência a reparação de males; a correção de rotas e pedagogicamente persuadir os envolvidos atores sociais acerca da programação traçada de concreção e respeitabilidade de direitos fundamentais diversos, especialmente àqueles de natureza alimentar.

## 2 INSS E O COLAPSO DO SISTEMA

Criado para uma missão institucional das mais nobres, é o INSS a relevante entidade administrativa federal responsável pela gestão e manutenção das prestações previdenciárias do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), aliás, um complexo sistema de Previdência Pública.

Inserido no plano normativo nacional através da Lei Federal n. 8.029/1990 a partir da junção sistêmica de pretéritos institutos de segmentos específicos, permanece existente até os dias atuais, inobstante sua visível fragilização operacional (Brasil, 1990).

Sob a ótica constitucional, ocupa o INSS o papel de cuidar dos benefícios ofertados a seus filiados, em outras palavras, operacionalizá-los e dar vida às conquistas formatadas no planejamento de outubro de 1988, já que, os benefícios de natureza previdenciária, sabidamente, perfazem o núcleo dos direitos fundamentais, constitucionais e sociais por excelência.

O cenário de suas origens, a razão de existir e importância vital no sistema nacional é positivamente justificado, em evidente contrariedade da sua atual situação, com notória relativização e questionamento de suas funções.

Certamente, vive o INSS uma das maiores crises internas desde então, sob vários ângulos e perspectivas, agravado pelo recentíssimo escândalo das fraudes no terreno de viabilização de empréstimos e descontos não autorizados em prol de entidades associativas.

Neste triste contexto, estima-se um total de mais de 06 (seis) bilhões de reais desviados de aposentados e pensionistas (Fernandes, 2025), um triste fato que insere a atual conjuntura na possibilidade de ser o maior escândalo da história da autarquia federal (O Tempo, 2025).

As recentes quedas do Ministro da Previdência e do Presidente do INSS; a iminente criação de uma CPI; operações e fases da investigação em andamento pela polícia federal; além do ingresso em juízo de diversos beneficiários prejudicados com o escândalo são alguns dos reflexos da atual crise da entidade (Redação Brasil Paralelo, 2025).

O ambiente de debates sobre a vitalidade institucional do INSS veio à tona, com vozes ecoando de todos os lados no sentido de compreender esses fenômenos e colocar seu funcionamento em necessária discussão, notadamente pelas crises e crises desde o seu nascedouro.

Não por menos que o INSS continua sendo a entidade mais processada na Justiça Brasileira (Coelho; Gotlib, 2024) e que, conforme dados recentes comprovou-se um aumento significativo de sua fila de espera se comparado aos outros pretéritos anos, perfazendo um atual montante de quase 2,67 milhões de pedidos na espera de respostas (Lessa, 2025).

A crise institucional está aí, na vida da sociedade brasileira e com sistêmico agravamento, sem qualquer plano nacional de soluções a curto e médio prazo, alocando seus beneficiários em uma região de desamparo total, com atuação institucional produtora de uma ruptura ao constitucional papel conferido para sua relevante atividade-fim.

Essencialmente, as fraudes eclodidas comprovam o colapso do sistema previdenciário nacional, estando o INSS ocupando papel de vilão e principal mentor

deste retrocesso, seja por ação ou por omissão, produzindo um distanciamento social de triste constatação ao afetar os menos favorecidos, aliás, muitos que convivem com as políticas de defasada composição econômica dos benefícios, ou, pelo conhecido martírio de contemplação dos mesmos.

Age a autarquia federal na contramão das diretrizes constitucionais protetivas; do bem-estar e da justiça social, premissas essas que o INSS e seus gestores não possuem qualquer poder e que devem total obediência.

Por meio do dano moral previdenciário, efetivamente, há alternativa de proteção jurídica; restabelecimento e compensação, além de promover correção de rotas.

### 3 DANO MORAL PREVIDENCIÁRIO

A tese ora explorada encontra destacável relevo quando viva nas relações jurídicas previdenciárias, ganhando assim, adjetivamente, nesse segmento do Direito uma amplitude essencialmente protetiva.

No terreno previdenciário existe uma aproximação do administrado com a administração, ou seja, do sujeito de direitos com o prestador do direito via serviço público e neste aspecto, essa relação jurídica ganha contornos especialíssimos, notoriamente pela carga alimentar e social que amolda todo o pacote previdenciário.

É que a Previdência Social, enquanto direito constitucional fundamental restou inserida na Lei Maior como parte integrante de um plano sistêmico conhecido como Seguridade Social, consoante artigo 194, *caput* do Código Mor e que visou conferir estruturação técnica necessária para efetivação dos regulados direitos fundamentais.

Fábio Zambitte Ibrahim (2009, p. 35) registrou que:

Na verdade, a seguridade social pode ser conceituada como a rede protetiva formada pelo Estado e sociedade, com contribuições de todos, incluindo parte dos beneficiários dos direitos, no sentido de estabelecer ações positivas no sustento de pessoas carentes, trabalhadores em geral e seus dependentes, providenciando a manutenção de um padrão mínimo de vida.

Portanto, esse verdadeiro sistema de Seguridade Social se apresenta como um necessário mecanismo de fixação constitucional para concretização de propósitos republicanos, dentre esses os valores advindos dos ideários de Justiça Social e do Bem-Estar da coletividade, onde os direitos sociais se abalizam.

Importante registrar que citador sistema se ramificou em três segmentos a justificar sua existência, buscando através desses meios a esperada viabilização dos propósitos afirmadores, em especial, da proteção social hipotética para a proteção social fenomênica.

O arcabouço dessa constitucional engenharia abrange os departamentos da Saúde; Previdência e Assistência Social, como, aliás, o texto constitucional estampou no artigo 194 do seu *caput*, trazendo consigo diversos princípios norteadores e regedores desta técnica de efetivação da proteção social, como se verifica no artigo 194, parágrafo único e seus sete fundantes incisos.

A Previdência Social foi então erigida ao supremo patamar de direito social com equivalência a diversos outros, pelo que sua análise sistematizada e ordenada dentro da Seguridade Social conduz a uma real reflexão objetiva de que, seus instrumentos jurídicos válidos, dentre os quais o Dano Moral, são importantes ferramentas necessárias e imprescindíveis a consecução dos ideais axiológicos.

Logo, especialíssimos contornos são eclodidos do Dano Moral dentro do pacto previdenciário que viu neste relacionamento ideário social e protetivo, almejado por toda a Sociedade.

Assim, no cenário da relação previdenciária de índole protetiva, a eficiência do serviço público se mostra necessária para assegurar ao administrado o acesso justo aos produtos do pacote de proteção.

Wladimir Novaes Martinez esclarece:

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

Decorrido este norte conceitual, aliás, necessário para alocar a tese dentro do cenário jurídico, cabe então esmiuçar as hipóteses de seus efeitos práticos.

Sob a ótica principiológica, verdade que o Dano Moral Previdenciário carrega consigo variadas conceituações deontológicas, arrimando seu sustentáculo em normas abstratas.

Neste sentido, por ser a relação de administrado e administração, de segurado e seguradora, indubitável que os conhecidos princípios constitucionais da moralidade, legalidade, eficiência, publicidade e impessoalidade representam todo um arcabouço diretivo de verificação obrigatória quando da provocação pelo interessado, *in casu*, o segurado da Previdência Social.

No nosso “Dano Moral Previdenciário”, Editora Lujur, 07º edição, ressaltamos que:

Logo, necessário e extremamente útil é o uso do instituto da reparação civil como instrumento legítimo para assegurar o que o Direito Previdenciário e outros ramos da ciência jurídica possuem como valor fundante, quer seja, a convalidação de valores constitucionais, dentre eles da imensurável Dignidade da Pessoa Humana (Agostinho; Salvador, 2025, p. 133).

Em síntese, mais do que defensável é a sua plena utilidade no campo previdenciário, sobretudo pelo incontroverso fato que neste pacto o pilar da dignidade da pessoa humana se vê presente.

#### 4 CENÁRIOS DE ATUAÇÃO

Ainda que com os esforços do ente estatal para otimizar e aperfeiçoar a relação previdenciária na sua entrega, ocorre que, de maneira habitual, certas atuações da administração que têm justificado o crescente manuseio da tese ora perquirida dentro desta conjuntura, visando instrumentalizar e recompor a busca do direito social casuisticamente controvertido.

Cenários de atração do dano moral previdenciário são dos mais variados, por exemplo: suspensão indevida de pagamentos; retenção de valores; atraso na concessão do benefício; indeferimento sem justa causa; acusação de fraudes; perícias médicas deficientes; falta de orientação ou errônea informação; perda de documentos ou processo; não cumprimento de decisões hierarquicamente superiores; não cumprimento de Súmulas e Enunciados; recusa de protocolo; erro grosseiro no cálculo da RMI; retenção de documentos; má exegese das Leis; lentidão na revisão; maus-tratos ao Idoso; cessações indevidas; dentre outros.

Assim sendo, diversificado é o campo de atuação desse necessário instituto, cuja campo de pouso é factível, comprovado e concreto, com praticidade no cotidiano contexto previdenciário.

A Jurisprudência, enquanto fonte informadora do Direito tem se pautado de maneira decisiva para a vitalidade da reparação civil imaterial na concepção previdenciária ora traçada, abalizando a evolução da reparação civil dentro desse ramo jurídico.

Neste tema, um recente noticiário jurídico acerca da efetivação justificada da tese em um específico caso de alçada previdenciária:

TRF-6 condena INSS a indenizar aposentada por descontos não autorizados. Reter valores de benefício previdenciário sem verificar se o segurado autorizou os descontos configura negligência e gera dever de indenizar. Com esse entendimento, a 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 6ª Região manteve a condenação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e de um banco, de forma solidária, ao pagamento de R\$ 8 mil por dano moral a uma aposentada que teve valores descontados indevidamente de seu benefício. O colegiado analisou uma apelação na qual a autarquia alegou ilegitimidade passiva. Aposentada pediu a anulação de um consignado que não teria autorizado. Segundo os autos, a aposentada pediu a anulação de um empréstimo consignado que não teria autorizado e a suspensão dos descontos em folha, assim como indenização por danos materiais e morais. Para o juízo de primeira instância, ficou demonstrado que a autora não havia autorizado o empréstimo, uma vez que o banco credor não apresentou o suposto contrato. Na sentença proferida em novembro de 2013, a instituição financeira e o INSS foram condenados a reembolsar os valores indevidamente cobrados e a indenizar a aposentada por danos imateriais. O INSS recorreu argumentando que não tinha nenhuma relação jurídica com a vítima e que só viabiliza os descontos em folha para facilitar, aos segurados, acesso a bens de consumo. Reconheceu que existem agentes financeiros que utilizam esse recurso de forma indevida, mas afirmou não ser interessada em deman-

das que versam sobre a má utilização de dados cadastrais por terceiros. Sustentou, ainda, que não existiam pressupostos básicos para justificar a obrigação de indenização pelo Estado, uma vez que os descontos teriam sido feitos de forma legal, nos termos da Lei 10.820/2003. O relator do caso, desembargador federal Álvaro Ricardo de Souza Cruz, lembrou que cabe ao INSS verificar se houve ou não autorização do segurado para os descontos. Sob essa perspectiva, como o contrato que teria autorizado a retenção dos valores não foi apresentado por nenhuma das partes, não há como saber por quais meios o órgão verificou a autenticidade da autorização. “Assim, ao contrário do que alega o INSS, verifica-se que a autarquia procedeu aos descontos nos proventos da autora ao arrepio da ausência de autorização expressa da segurada. Dessarte, não vejo motivos para dissentir dos fundamentos adotados pelo juízo a quo”, escreveu em seu voto. O juiz federal Gláucio Ferreira Maciel Gonçalves e o desembargador federal Miguel Ângelo de Alvarenga Lopes acompanharam o relator. “Valioso precedente judicial do TRF-6 que reconheceu a culpa tanto da instituição bancária quanto do INSS de forma solidária no caso de descontos indevidos e não autorizados em uma aposentadoria. Ambos foram condenados no Dano Moral Previdenciário em R\$ 8 mil, pois foi reconhecida a culpa por omissão da autarquia federal”, comentam os professores Sérgio Salvador e Theodoro Agostinho, especialistas em Direito Previdenciário (Mello, 2025).

De destaque um valioso precedente judicial que invocou a Lei Geral de Proteção de Dados ao condenar o INSS em uma indenização por danos morais pelo vazamento de dados pessoais de uma pensionista sem sua autorização, gerando um grande assédio por parte de instituições bancárias, aliás, algo corriqueiro na vida dos beneficiários da autarquia federal (Higídio, 2022).

Na mesma direção um outro precedente confirmador da tese e oriundo da Justiça Federal do Rio de Janeiro ao condenar o INSS em danos morais por erro grosseiro dos servidores da autarquia quanto aos dados pessoais de um pensionista, além de demorar um total de dezoito meses para uma simples retificação interna, inobstante as várias tentativas administrativas pela parte interessada.

Aqui o registro de parte da fundamentação deste precedente:

Apesar dos três requerimentos, o réu só emitiu nova carta de concessão de pensão por morte, com o nome correto do beneficiário em 23/6/2021, cerca de dezoito meses depois da data do primeiro requerimento de retificação do erro. 7. Assim, embora ‘errar’ seja da natureza humana, na conhecidíssima expressão atribuída a Santo Agostinho ‘Errare humanum est, perseverare autem diabolicum’, no caso concreto, os servidores do INSS cometeram erro grosseiro por absoluta falta de cuidado na simples leitura da certidão de nascimento do autor Gabriel Linhares Barcelos, além do que demoraram cerca de dezoito meses para a correção do erro, em concessão de benefício de pensão por morte a menor absolutamente incapaz. Desse modo, é evidente o dano moral sofrido pelos autores, no

caso concreto, em especial pela natureza alimentar do benefício de pensão por morte devido a autor absolutamente incapaz (Gabriel Linhares Barcelos), por culpa exclusiva do réu. Tal fato, certamente, gerou angústia e sofrimento aos autores. Ademais, não se deve desconsiderar o fato de que houve tentativas frustradas — geradoras de evidente desgaste psicológico — de solução administrativa do problema. 11. Caracterizados, então, o dano moral sofrido pelos autores, a prática de ato ilícito pelo réu (servidores do réu) e o nexo causal entre o dano e o ato praticado, o que impõe ao réu o dever de indenizar os autores<sup>3</sup>.

O Tribunal Regional Federal da 03ª Região em outro enfrentamento da tese condenou a autarquia na indenização equivalente a dez mil reais ante o injustificado atraso para a implantação de um auxílio-doença, o que serviu para desamparar a caótica situação de saúde de uma trabalhadora, aliás, portadora de patologias oncológicas.

Aqui o registro de comentários desta decisão:

“INSS indeniza segurada em R\$10 mil por demora na implantação do auxílio-doença. A 6ª Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3) determinou que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) deve indenizar segurada em R\$10 mil, devido a demora na implantação do Auxílio-Doença. O benefício foi concedido judicialmente, devido ao quadro oncológico da segurada. No entanto, o INSS demorou mais de 8 meses para implantar o auxílio-doença. Assim, ela entrou com uma ação solicitando a indenização por danos morais devido a demora por parte do INSS. Em primeira instância, a Justiça Federal de São José do Rio Preto julgou como procedente o pedido da segurada. O INSS, porém, recorreu ao TRF3, buscando reformar a sentença. Para o Órgão, o dever de indenização não estava pressuposto. Ao analisar o caso, o TRF3 foi de acordo com o entendimento da Justiça Federal. Para o Tribunal, a demora do INSS ultrapassou os limites, visto que a segurada ficou sem uma renda de natureza alimentar enquanto estava em tratamento oncológico. Assim, já que o INSS não apresentou nenhuma justificativa plausível para o atraso de mais de 8 meses na implantação, cabe o direito à indenização por danos morais. O TRF3 confirmou a sentença proferida em primeira instância. Agora, cabe ao INSS indenizar a segurada no valor de R\$10 mil” (Previdenciariista, 2025).

E os erros e equívocos não param, ocorrem com uma triste frequência, notoriamente ao presente momento que vive a autarquia com midiáticos percalços, uma desenfreada crise institucional e sem precedentes.

Neste cenário, um outro entendimento judicial e que visou compensar um trabalhador com uma grave crise de esquizofrenia, trazendo assim o dever de indenizar em virtude da comprovada abusividade da autarquia em cessar indevidamente o benefício.

De igual modo, a repercussão da tese na mídia jurídica especializada:

---

<sup>3</sup> 07ª Turma Recursal/RJ, Recurso Cível 5003241-42.2021.4.02.5116, DJ 23.06.2022.

INSS deve indenizar por cancelar benefício de homem com esquizofrenia. A interrupção indevida de benefício previdenciário de pessoa com transtornos psiquiátricos configura erro grave que gera dever de indenizar. Com esse entendimento, a 3ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais da 6ª Região condenou o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) a indenizar em R\$ 8 mil, por danos morais, um homem diagnosticado com esquizofrenia grave que teve sua pensão por invalidez cancelada indevidamente. O homem ajuizou a ação pedindo o restabelecimento da aposentadoria, interrompida por equívoco do INSS durante a pandemia de Covid-19. Também pediu indenização pelo erro administrativo e solicitou adicional de 25% no valor recebido, em virtude da necessidade de acompanhamento por cuidador diariamente. Segundo o processo, uma perícia médica feita em novembro de 2020 confirmou a incapacidade do autor da ação. E um laudo elaborado por um assistente social apontou que a condição é “total e permanente para as atividades do dia-a-dia”. Em julho de 2022, o juízo de origem reconheceu o direito ao benefício. No entanto, negou a existência de dano moral e o pedido de acréscimo ao valor. Erro objetivo e evidente. O juiz federal Regivano Fiorindo, relator do caso, lembrou que artigo 37 da Constituição determina que as pessoas jurídicas prestadoras de serviços públicos devem responder por danos causados por seus agentes. “No caso concreto, o erro cometido pela ré foi objetivo e evidente, tendo sido identificado, inclusive, por servidor no âmbito do processo administrativo, o que, contudo, foi desconsiderado no momento da prolação da decisão equivocada”, escreveu. Para o magistrado, não há dúvida sobre o dever de indenização: “Considerando que o segurado é privado de verba de caráter alimentar, presumidamente necessária para sua subsistência, o que é capaz de gerar angústia que supera o mero dissabor, tendo a capacidade de impedir o acesso da parte atingida a produtos e serviços essenciais. A situação se agrava no caso do autor, que é portador de graves transtornos psiquiátricos.” Quanto ao pedido de acréscimo de 25% no valor do benefício, o julgador entendeu que o laudo da assistência social é suficiente para garantir a demanda. “O laudo pericial não deixa dúvidas de que o autor necessita de assistência permanente de terceiros, devido ao quadro médico de que é portador. Diante disso, mostra-se devida a concessão do benefício de aposentadoria por invalidez, com acréscimo do percentual de 25%, nos termos do artigo 45 da Lei 8.213/1991, desde a data de início do benefício”, decidiu. “Importante decisão judicial que mostra os abusos e desmandos do INSS com os aposentados brasileiros, sendo a tese jurídica do dano moral previdenciário uma ferramenta de justiça social e de compensação financeira”, comentam os professores e especialistas em Direito Previdenciário Sérgio Salvador e Theodoro Agostinho (Mello, 2025).

Vários são os cenários que autorizam o manejo da tese, bem como vários são os precedentes eclodidos por meio da jurisprudência nacional, confirmando e consolidando o tema.

Assim, relevante afirmar sua necessidade, além da relevância no cenário vigente, notadamente àqueles em que grandes reformas impactam o sistema social nacional.

Em meio as comprovadas turbulências previdenciárias, a crescente tese doutrinária do dano moral previdenciário tem se destacado, essencialmente quanto a seus efeitos pedagógicos, além do desejo de correção de rotas, compensação, tentativa de aperfeiçoamento do sistema e o restabelecimento de relações jurídicas, merecendo assim ser cada vez mais estudada, aprimorada e invocada.

## 5 CONCLUSÕES

Imperioso registrar que a reparação civil imaterial também comporta aceitação no cenário previdenciário, com destaque a sua importante utilidade em assegurar de forma direta o acesso eficaz e justo da tutela social protetiva.

Como ocorre com outros temas previdenciários, o Dano Moral Previdenciário se apresenta como um instrumental jurídico necessário, apto a conferir efetiva proteção previdenciária, já que visa reprimir lesões, compensa prejuízos e educa a Administração no tocante a respeitabilidade de conquistas sociais.

De outro lado, lesar o administrado no pacto jurídico que contrai com a Administração Pública especificamente no trajeto de concessão de um produto do pacote protetor, é o mesmo que ferir princípios, valores e primados constitucionais, conferindo ao lesado potencialmente uma vasta seara indenizatória a ser perquirida, cuja ilicitude do gestor em diversos cenários práticos produz nefastos efeitos, distantes e dissonantes aos aspectos principiológicos que revestem todo o terreno jurídico das prestações previdenciárias.

Celso Antônio Bandeira de Melo (2005, p. 748) registrou que:

Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e alui-se toda a estrutura nelas esforçadas.

Miguel Reale (1990, p. 40) asseverou que:

Uma visão integral do direito, em suma, pressupõe uma complementariedade entre os valores da pessoa humana e da justiça, atuando esta como mediação daquela para possibilitar a ordem social correspondente à dignidade do homem de ciclo histórico.

Em sintéticos dizeres, vital, relevante e necessário é o uso do Dano Moral enquanto instrumento legítimo para assegurar o que o Direito Previdenciário e outros reflexos ramos da ciência jurídica possuem como substância ideológica abstrata, quer seja, conferir concretude ao postulado da dignidade da pessoa humana.

Por aqui um grande desafio a ser tracejado por todos.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGOSTINHO, Theodoro Vicente; SALVADOR, Sérgio Henrique. **Dano Moral Previdenciário**. 7. ed., São Paulo: LTr, 2025.

BITTAR, Carlos Alberto. **Reparação Civil por Danos Morais**. 3. ed., São Paulo: RT, 1998.

BRASIL. **Lei nº 8.029 de 12 de abril de 1990**. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração Pública Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8029cons.htm#art14](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8029cons.htm#art14). Acesso em: 29 nov. 2025.

COELHO, Gabriela; GOTLIB, Jéssica. INSS é instituição mais processada do Brasil, mostra relatório do CNJ. **R7**, Brasília, DF, 28 maio 2024. Disponível em: <https://noticias.r7.com/brasil/inss-e-instituicao-mais-processada-do-brasil-mostra-relatorio-do-cnj-28052024/>. Acesso em: 29 nov. 2025.

FERNANDES, Leonardo. Fraudes no INSS: entenda o escândalo que pode levar à abertura de uma CPI no Congresso Nacional. **Brasil de Fato**, Brasília, DF, 30 abr. 2025. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2025/04/30/fraudes-no-inss-entenda-o-escandalo-que-pode-levar-a-abertura-de-uma-cpi-no-congresso-nacional/>. Acesso em: 29 nov. 2025.

G1. INSS: da lei de 1991 ao escândalo de 2025, relembre a cronologia da fraude. **G1**, Rio de Janeiro, RJ, 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/podcast/o-assunto/noticia/2025/05/06/inss-de-1991-a-2025-a-linha-do-tempo-dos-descontos-a-aposentados.ghtml>. Acesso em: 29 nov. 2025.

HIGÍDIO, José. INSS deve indenizar segurada por vazar dados sobre pensão por morte. **Consultor Jurídico**, São Paulo, SP, 28 jun. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jun-28/inss-indenizar-segurada-vazar-dados-pensao-morte>. Acesso em: 29 nov. 2025.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Desaposentação** – O caminho para uma melhor aposentadoria. 2. ed., RJ. Impetus, 2009.

LESSA, Bruna. Fila do INSS chega a 2,67 milhões de pedidos à espera de resposta. **O Globo**, Brasília, DF, 16 maio 2025. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2025/05/16/fila-do-inss-chega-a-267-milhoes-de-pedidos-a-espera-de-resposta.ghtml>. Acesso em: 29 nov. 2025.

PEREIRA, Caio Mário. **Reparação Civil de acordo com a CF/1988**. 2. ed., São Paulo: Forense, 2000.

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

MELLO, Mateus. TRF-6 condena INSS a indenizar aposentada por descontos não autorizados. **Consultor Jurídico**, São Paulo, SP, 17 maio 2025. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-mai-17/trf-6-condena-inss-a-indenizar-aposentada-por-descontos-nao-autorizados/>. Acesso em: 29 nov. 2025.

MELO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 12. ed., São Paulo: Malheiros, 2005.

PREVIDENCIARISTA. INSS indeniza segurada em R\$10 mil por demora na implantação do auxílio-doença. **Blog do Prev**, [s. l.], 04 out. 2022, Atual.:14 ago. 2025. Disponível em: <https://previdenciaria.com/blog/inss-indeniza-segurada-em-r10-mil-por-demora-na-implantacao-do-auxilio-doenca/>. Acesso em: 29 nov. 2025.

REALE, Miguel. **Nova Fase do Direito Moderno**. São Paulo: Saraiva, 1990.

REDAÇÃO Brasil Paralelo. Entenda o escândalo do INSS em 8 pontos. **Brasil Paralelo**, São Paulo, SP, 13 maio 2025. Disponível em: <https://www.brasilparalelo.com.br/noticias/entenda-o-escandalo-do-inss-em-8-pontos>. Acesso em: 29 nov. 2025.

O Tempo. Escândalo no INSS descoberto neste ano foi o maior desde 1990. **O Tempo**, [s. l.], 12 maio 2025. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/politica/2025/5/12/escandalo-no-inss-descoberto-neste-ano-foi-a-maior-desde-1990>. Acesso em: 29 nov. 2025.

Data de submissão: 07 jun. 2025. Data de aprovação: 03 out. 2025.

[artigo original]

## O PODER JUDICIÁRIO COMO VIA INTEGRATIVA ENTRE POLÍTICA E DIREITO: UMA ANÁLISE A PARTIR DA FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO

Herisson Jones Brandão Araújo<sup>1</sup>

### Resumo

Trata-se de artigo que tem por objetivo geral, a partir da Teoria da Força Normativa da Constituição, evidenciar como e em que medida o Poder Judiciário pode funcionar como via integrativa entre Política e Direito, ante o crescente fenômeno da judicialização da Política, observado nos países cujos ordenamentos jurídicos se baseiam em Constituições dirigentes e com normas de tessitura aberta. A pesquisa desenvolve-se em torno de três objetivos específicos, quais sejam, explicitar a Teoria da Força Normativa da Constituição, evidenciar o modo como os direitos fundamentais podem ser melhor concretizados, bem como conceituar e demonstrar a judicialização da política. Justifica-se o presente estudo na necessidade de que os operadores do Direito, sobretudo os atores do Sistema de Justiça, compreendam a parcela de responsabilidade que as decisões judiciais possuem não só no campo jurídico, mas também no campo da Política. A metodologia utilizada abrange pesquisas legais, documentais e bibliográficas, de natureza exploratória, caráter explicativo e análise qualitativa.

**Palavras-chave:** Poder judiciário; Direitos fundamentais; Força normativa da Constituição; Judicialização da política.

## THE JUDICIARY AS A WAY BETWEEN POLITICS AND LAW: AN ANALYSIS FROM THE NORMATIVE FORCE OF THE CONSTITUTION

### Abstract

This article has the general goal, based on the Normative Force of the Constitution Theory, to demonstrate how and to what extent the Judiciary can function as an integrative way between Politics and Law, in view of the growing phenomenon of the Politics judicialization, observed in countries whose legal systems are based on governing Constitutions and with open-textured norms. The research is developed around three specific objectives, namely, explaining the Normative Force of the Constitution Theory, highlighting the way in which fundamental rights can be better implemented, as well as conceptualizing and demonstrating the politics judicialization. This study is justified by the necessity that the Law operators, especially those involved in the Justice System, understand the portion of responsibility that judicial decisions have not only in the legal field, but also in the political field. The methodology used includes legal, documentary and bibliographical researchs, of exploratory kind, explicative character and qualitative analysis.

**Keywords:** Judiciary; Fundamental rights; Normative force of the Constitution; Politics judicialization.

<sup>1</sup> Mestre em Direito pelo Centro Universitário 7 de Setembro (UNI7). Doutorando em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). E-mail: prof.herisson@hotmail.com.

## 1 INTRODUÇÃO

As Constituições que dão fundamento a Estados Democráticos de Direito são concebidas para que suas normas sejam efetivadas no seio da sociedade, notadamente normas referentes a direitos fundamentais. Não há proveito em um texto constitucional permeado de regras inefetivas. Se isso ocorre, é sinal de que os poderes constituídos não cumprem suas missões e prejudicam o povo, que precisa ser amparado pelo Estado.

Assim, é muito importante que o Poder Legislativo, atento às diretrizes constitucionais, crie leis que tenham como meta promover o bem-estar social, por meio de políticas públicas. O Poder Executivo, por sua vez, deve executar tais políticas com a maior eficiência possível. E o Poder Judiciário, ao ser demandado, diante da omissão dos outros dois poderes, precisa avocar para si essa responsabilidade de concretizar as políticas públicas, não para fugir de sua função precípua, mas para fazer as normas de direitos fundamentais se efetivarem no caso concreto.

Por isso, é salutar discutir o papel do Poder Judiciário como via integrativa entre Política e Direito, dada a força normativa de todas as disposições constitucionais, sobretudo as de direitos fundamentais. E é exatamente este o objetivo geral do presente artigo, que, para ser alcançado, passa pelos objetivos específicos de explicitar a teoria da força normativa da Constituição, de evidenciar o modo como os direitos fundamentais podem ser melhor concretizados, bem como de conceituar e demonstrar a judicialização da política. Cada um desses objetivos específicos é alcançado, respectivamente, nos três tópicos do desenvolvimento.

O estudo do tema aqui esposado é justificável pela importância de que os juristas vislumbrem as decisões judiciais não apenas como impactantes no campo jurídico, mas também no campo da Política. A metodologia utilizada para cumprir os objetivos envolveu pesquisas legais, documentais e bibliográficas, de natureza exploratória, caráter explicativo e análise qualitativa.

## 2 A FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO

A ideia do que seja uma Constituição nem sempre foi a mesma. Ferdinand Lassalle, em obra clássica, questionou-se exatamente sobre o que é uma Constituição. Em primeiro lugar, o autor constatou que ela não se trata de uma lei como as outras, mas de uma lei fundamental à nação. Na obra, verificou, ainda, a existência de uma força ativa influenciadora das leis pátrias, consubstanciada nos “fatores reais de poder”, os quais determinam que estas não sejam, em substância, diferentes do que são (LASSALLE, 1933, p. 10-12).

Assim, haveria uma diferença entre Constituição real, composta pela junção dos fatores reais de poder, e Constituição jurídica escrita, de modo que o Direito Constitucional adviria não meramente de um texto legal, mas de um Direito oriundo das relações sociais. Para Lassalle (1933), na realidade de sua época, início do século XX, compunham a Constituição real a monarquia, a nobreza, a burguesia, os banqueiros, a pequena burguesia e a classe operária. Ao relacionar Constituição real e Constituição jurídica, aduz o teórico:

Juntam-se esses fatores reais de poder, escrevemo-los em uma folha de papel, dá-se-lhes expressão escrita e a partir desse momento, incorporados a um papel, não são simples fatores reais de poder, mas sim verdadeiro direito, nas instituições jurídicas e quem atentar contra eles atenta contra a lei, e por conseguinte é punido (Lassale, 1933, p. 20).

Para ele, todo país possui uma Constituição real, pois todo país possui fatores reais de poder, isto é, em toda sociedade, se verifica uma Constituição disciplinadora das relações de poder, embora não escrita. Segundo seu pensamento, se uma sociedade almeja ter uma Constituição escrita, além da Constituição real já existente, é um indicativo de que “nos elementos reais de poder imperantes dentro do país se tenha operado uma transformação” (Lassale, 1933, p. 29). Nesse sentido, a Constituição não teria uma força normativa perante a sociedade, mas, ao contrário, seria a sociedade a influenciar a Constituição:

Onde a Constituição escrita não corresponder à real, irrompe inevitavelmente um conflito que é impossível evitar e no qual, mais dia menos dia, a Constituição escrita, a folha de papel, sucumbirá necessariamente, perante a Constituição real, a das verdadeiras forças vitais do país (Lassale, 1933, p. 35).

Essa maneira de entender a Constituição, a partir da qual ela é moldada pela realidade fática, foi modificada. Atualmente, em evolução, entende-se que o Direito pode direcionar e alterar a realidade social, de modo que se vislumbra uma nova mentalidade acerca da relevância do que está escrito no texto constitucional, bem como acerca de seu estudo. Esse outro entendimento é defendido por Konrad Hesse, para quem a força ativa da Constituição não deriva apenas de uma vontade de poder, mas, também, de uma vontade de Constituição. Para ele, se ao Direito Constitucional coubesse apenas a mísera função de “justificar as relações de poder dominantes”, este “não estaria a serviço de uma ordem estatal justa” (Hesse, 1991, p. 11).

De fato, o texto constitucional não pode ter por única ou principal meta justificar fatores de poder, pois deve prestar-se a finalidades bem maiores e significativas socialmente. A função do Direito Constitucional não é apenas fazer com que as regras sejam escritas, mas estabelecer limites ao poder político, bem como estipular deveres que coadunem com as proteções e garantias contidas na Constituição. Nesse sentido, consoante Hesse (1998, p. 37):

A constituição é a ordem fundamental jurídica da coletividade. Ela determina os princípios diretivos, segundo os quais deve formar-se unidade política e tarefas estatais ser exercidas. Ela regula procedimentos de vencimentos de conflitos no interior da coletividade. Ela ordena a organização e o procedimento da formação da unidade política e da atividade estatal. Ela cria bases e normaliza traços fundamentais da ordem total jurídica. Em tudo, ela é plano estrutural fundamental, orientado por determinados princípios de sentido, para a configuração jurídica de uma coletividade.

A Constituição não pode ser subordinada àqueles que ocupam o poder, pois, assim, o Estado estaria acima dela, a qual não passaria de um acessório. Com amparo nas ideias de Hesse, convém encontrar-se um meio-termo “entre o abandono da normatividade em favor do domínio das relações fáticas, de um lado, e a normatividade despida de qualquer elemento da realidade, de outro”. Dessa forma, a Constituição seria dotada de efetividade, ao “imprimir ordem e conformação à realidade política e social” (Hesse, 1991, p. 14-15).

Vê-se, então, que Hesse tem um discurso que se contrapõe ao de Lassalle, vez que, enquanto este (1933) preconiza que as Constituições real e jurídica se distinguem e apenas se tangenciam naquilo que coincidem, aquele acredita que haja uma relação de coordenação entre ambas e que “elas condicionam-se mutuamente, mas não dependem, pura e simplesmente, uma da outra” (Hesse, 1991, p. 15). Lassalle desconhecia a força normativa da Constituição referida por Hesse.

Com efeito, a força motriz da Constituição se dá quando suas normas não ignoram a realidade, sob pena de perder a pretensão de eficácia e a força normativa. Em que pese o texto constitucional isolado não possa alterar nada, pode estipular objetivos, com potencial paulatino de realização, os quais precisam ser captados por quem possa aplicar o conteúdo do texto. Assim, se daria a evolução da vontade de poder para a vontade de Constituição, consoante aduz Hesse (1991, p. 19-20):

Pode-se afirmar que a Constituição converter-se-á em força ativa se fizerem-se presentes, na consciência geral – particularmente, na consciência dos principais responsáveis pela ordem constitucional –, não só a vontade de poder, mas também a vontade de Constituição. Essa vontade de Constituição origina-se de três vertentes diversas. Baseia-se na compreensão da necessidade e do valor de uma ordem normativa inquebrantável, que proteja o Estado contra o arbítrio desmedido e disforme. Reside, igualmente, na compreensão de que essa ordem constituída é mais do que uma ordem legitimada pelos fatos (e que, por isso, necessita de estar em constante processo de legitimação). Assenta-se também na consciência de que, ao contrário do que se dá com uma lei do pensamento, essa ordem não logra ser eficaz sem o concurso da vontade humana. Essa ordem adquire e mantém sua vigência através de atos de vontade.

A princípio, essa vontade de Constituição necessita ser abraçada pelos detentores do poder, mas, em seguida, o povo deve também se conscientizar acerca disso, para que a força normativa constitucional se irradie na sociedade e esta se torne, inclusive, mais democrática. No entanto, não raro, ocorre de aqueles que ocupam o poder pressionarem a Constituição, no fito de adaptá-la a seus ideais, o que a põe em bastante risco.

Por isso, para Hesse, “a estabilidade constitui condição fundamental da eficácia da Constituição”. O autor também aduz sobre importância de uma interpretação cuidadosa das normas constitucionais, mesmo quando a literalidade do texto normativo não seja alterada, pois essa postura é decisiva “para a consolidação e preservação da força normativa da Constituição. Segundo ele, “a interpretação constitucional está submetida

ao princípio da ótima concretização da norma” (Hesse, 1991, p. 22). Tal cuidado hermenêutico se justifica porque, às vezes, interpreta-se a norma sem levar em conta o verdadeiro sentido que a Constituição deseja dar a determinada realidade.

Inobstante as mudanças no âmbito dos fatos possam acarretar novas interpretações constitucionais, “ao mesmo tempo, o sentido da proposição jurídica estabelece o limite da interpretação e, por conseguinte, o limite de qualquer mutação normativa” (HESSE, 1991, p. 23). Assim, a Constituição não pode sempre sucumbir diante da realidade, mas deve, majoritariamente, fazer valer suas diretrizes textuais. Apenas na hipótese de essas diretrizes não poderem ser seguidas, é que se pode cogitar a possibilidade de modificação de suas normas, medida que deve também ser prevista no próprio texto constitucional.

Nesse sentido é que Hesse (1991, p. 27) afirma que o Direito Constitucional “deve explicitar as condições sob as quais as normas constitucionais podem adquirir a maior eficácia possível, propiciando, assim, o desenvolvimento da dogmática e da interpretação constitucional”. Por conseguinte, mostra-se oportuno, neste ponto, associar todo esse entendimento esposado por Hesse acerca da força normativa da Constituição com o que ele também entende acerca da efetividade dos direitos fundamentais.

### 3 A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

O conceito de direitos fundamentais varia entre os Estados, conforme seus contextos de evolução quanto às liberdades individuais e coletivas. Justamente por isso, faz-se necessária a compreensão de que os aludidos direitos não têm um conteúdo unívoco, mas variável conforme as realidades políticas, culturais e econômicas de certa nação. Entretanto, há um ponto comum: devem propiciar e preservar os elementos básicos para uma vida humana livre, segura e digna.

Não se tratam de simples liberdades negativas oponíveis ao Estado, pois podem se transformar em positivas, diante das necessidades de ação ou participação nas ações estatais, por parte dos indivíduos, para tornar seus direitos fundamentais efetivos. Destaque-se, ainda, que estes direitos não são meramente subjetivos, mas também princípios objetivos de todo um ordenamento jurídico, o qual passa a garantir deveres para o povo, que não só é protegido do Estado, mas tutelado por ele. Nesse sentido, afirma Hesse (2009, p. 40) sobre a dimensão objetiva dos direitos fundamentais:

A concepção dos direitos fundamentais como normas objetivas supremas do ordenamento jurídico tem uma importância capital, não só teórica, para as tarefas do Estado. Partindo dessa premissa da vinculação dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário aos direitos fundamentais (art. 1.3 GG), surge não só uma obrigação (negativa) do Estado de abster-se de ingerências no âmbito que aqueles direitos protegem mas também uma obrigação (positiva) de levar a cabo tudo aquilo que sirva à realização dos direitos fundamentais, inclusive quando não conste uma pretensão subjetiva dos cidadãos.

Assim, a força normativa da Constituição, aliada à dimensão objetiva dos direitos

fundamentais, estabelece obrigações ao Estado, para que este concretize as suas normas constitucionais. Nessa concepção de Constituição, diversamente da de Lassalle, os cidadãos podem atuar face ao Estado para que a Constituição seja efetivamente cumprida. Segundo Hesse (2009, p. 42), “o Estado já não aparece só como o inimigo potencial da liberdade, mas tem de ser também seu defensor e protetor”.

Nesta senda, a teoria da força normativa da Constituição de Hesse se faz sempre atual, mormente porque leva em consideração o processo evolutivo de desenvolvimento de cada sociedade que a aplica. Com efeito, o teórico entende que a Constituição tem um poder de mediação entre a realidade atual e as obrigações a serem cumpridas pelo Estado, senão vejamos:

Se os direitos fundamentais não de assegurar eficazmente essas condições essenciais, não devem obstaculizar as mudanças sociais; ao mesmo tempo, deverão ser mantidos e protegidos em sua essência sem reserva nem restrição alguma. Isso pressupõe que não se dilatem de modo inflacionário nem sejam reduzidos a tostões (Hesse, 2009, p. 72).

Diante da atualidade das ideias de Hesse, nenhum país deve ignorar a dimensão objetiva de seus direitos fundamentais, sob pena de estes serem interpretados em contrassenso de seu sentido original e não cumprirem sua missão precípua. Por isso é que o autor afirma que “quanto mais intensa é a vontade para Constituição, tanto mais longe ele é capaz de ampliar os limites da possibilidade de realização da Constituição” (Hesse, 1998, p. 49).

Com a passagem do Estado Liberal para o Estado Social, no século XX, as Constituições modernas passaram a prever muitos direitos fundamentais sociais a serem efetivados. Consolidou-se, por conseguinte, a importância de um Estado interventor para garantir que os serviços públicos básicos sejam prestados à sociedade de forma coletiva.

Nesse contexto, o Poder Judiciário começou a interpretar esse crescimento nos direitos fundamentais sociais de uma nova maneira, no intuito de concretizar, ao máximo possível, as normas constitucionais atinentes a eles. Desse modo, as políticas públicas começaram a ser apreciadas na seara judicial, o que passou a abrir espaço, inclusive, para uma relativização do mérito administrativo e da separação de poderes, tudo com respaldo na força normativa da Constituição e de seus princípios. Sobre essa conjuntura, pontua Bernal Pulido (2015, p. 32):

Os direitos sociais e os propósitos de justiça social ostentam, portanto, o status de mandatos confiados aos poderes constituídos, cujo cumprimento não é verificável plenamente em sede judicial. A harmonia entre caráter justiciável dos direitos sociais e os princípios da democracia representativa e da separação dos poderes é talvez o maior paradoxo dos direitos sociais.

Nota-se, pois, que o cenário advindo desse sistema de justiça constitucional incita uma crescente judicialização da política. Isso ocorre porque, além de os tribunais, amparados na Constituição, poderem tornar inválidas determinações dos poderes Legislativo ou Executivo, os indivíduos, em particular ou em coletividade, também

passam a poder articular suas querelas em linguagem jurídica. Diante da demanda por concretização dos direitos fundamentais, inseridos em uma Constituição dotada de força normativa, em um contexto em que os poderes Legislativo e Executivo são total ou parcialmente omissos, o Poder Judiciário ganha muito mais evidência no que concerne à sua participação para efetivar tais direitos.

Consoante sustenta Vianna (2014, p. 21), o Poder Judiciário desempenha, assim, um papel de “legislador implícito”. Para referido autor, a agenda de igualdade “além de importar a difusão do direito na sociabilidade, redefine a relação entre os três poderes, adjudicando ao Poder Judiciário funções de controle dos poderes políticos”. Ou seja, naquilo que o Legislativo e o Executivo por omissão deixarem a desejar, o Judiciário atua no sentido de determinar que eles propiciem efetividade aos direitos sociais e de vencer suas possíveis argumentações baseadas em limites orçamentários ou outros problemas.

Em se tratando de conferir efetividade a direitos fundamentais, é essencial a ação dos princípios como “mandamentos de otimização”, como preconiza Robert Alexy (2000, p. 294), pois eles, como normas que também são, podem influenciar as outras normas e, até mesmo, a conduta dos três poderes. De um lado, a Administração anseia por autonomia e discricionariedade para ser eficiente e, de outro, o Estado de Direito anseia por controlar os atos administrativos.

Nesse aparente conflito de interesses, os princípios constitucionais são elementos-chave para fins de discernir a melhor forma de efetivar os direitos fundamentais. A partir de tal discernimento, é perceptível a importância de que o Poder Judiciário aprecie o mérito das políticas públicas, para que, assim, sejam promovidos os interesses da coletividade e corrigidos os equívocos que prejudiquem tanto à Administração como aos administrados, prática conhecida como judicialização da política.

### 3 A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA

Em termos conceituais, a judicialização da política pode ser definida como o processo pelo qual juízes e tribunais influenciam ou determinam políticas públicas originalmente oriundas de atos dos poderes Executivo e Legislativo. Para Vanessa Oliveira e Ernani Carvalho (2023, p. 128), tal processo se refere à “reação do Judiciário frente à provocação de um terceiro e tem por finalidade revisar a decisão de um poder político tomando como base a Constituição”.

Consoante Rômulo Guilherme Leitão (2008, p. 54-58), cuida-se de realidade complexa “que entremostra uma conspiração dos fatos em favor do fortalecimento da expansão do poder judicial, cada vez mais chamado a decidir em contraposição ao majoritarismo”. Segundo ele, questões polêmicas, em que não haja interesse do Legislativo ou do Executivo em opinar, “podem vir a ser delegadas ao controle jurisdicional haja vista o custo político-eleitoral que a tomada de posição nesses assuntos pode acarretar”.

Antoine Garapon (1998, p. 23) atribui o crescimento do poder judicial em face do poder político a uma transformação na democracia. Nessa linha de raciocínio, para ele, “quanto mais a democracia se emancipar, na sua forma dupla de organização política e de sociedade, mais ela procurará na justiça uma espécie de proteção: eis a unidade profunda do fenômeno da vigorosa ascensão da justiça”. O autor ainda credita o surgimento da judicialização da política à apatia popular, bem como à inércia dos poderes políticos ante aos anseios da sociedade:

O sucesso da justiça é inversamente proporcional ao descrédito que afeta as instituições políticas clássicas, causado pela crise de desinteresse e pela perda do espírito público. A posição de um terceiro imparcial compensa o “déficit democrático” de uma decisão política agora voltada para a gestão e fornece à sociedade a referência simbólica que a representação nacional lhe oferece cada vez menos (Garapon, 1998, p. 48).

Neste ínterim, a judicialização das políticas públicas, em grande ou pequena escala, proporciona com que a sociedade participe mais dos processos decisórios a elas inerentes. A propósito, Moreira da Costa (2016, p. 198) aduz que a plena realização constitucional somente pode ser alcançada quando se busque sem cessar a “implementação dos direitos fundamentais concomitantemente com a necessidade de se possibilitar o máximo possível de participação real e efetiva dos cidadãos nas tomadas de decisões públicas, do processo político”.

Vislumbra-se um cenário onde o Poder Judiciário está bem mais acessível a todos e mais atento à complexidade dos conflitos sociais, que, para serem dirimidos, demandam não apenas formalidades, mas uma justiça concreta ante ao contexto apresentado. Dessa forma, o sistema de justiça se configura como um participante ativo na integração entre Política e Direito. No tocante a esta integração, opina Júlia Maurmann Ximenes (2012, p. 711):

A desneutralização do Judiciário implica em libertá-lo do condicionamento estrito da legalidade e da responsabilidade exclusivamente retrospectiva. Importante destacar que não se trata de tarefa fácil, mas que precisa ser encarada de frente. O papel criativo do juiz é um dado geralmente aceito atualmente, do que se infere a politização e socialização da atividade jurisdicional.

Esse novo eixo de atuação do Judiciário se desenhou gradualmente, como corolário dos direitos e garantias fundamentais presentes nas Constituições e da falta de sua efetivação por parte dos demais poderes. Com efeito, para Vianna (2014, p. 37-38), essa nova tendência de atuação do Poder Judiciário o colocou mais em evidência do que o Legislativo e o Executivo, bem como numa posição interpretativa e definidora da vontade coletiva, ínsita ao Direito posto, mesmo em detrimento de possíveis maiorias.

Quando os cidadãos se desencantam com a política, deixam de buscar a efetivação do texto constitucional juntamente às entidades políticas e recorrem, para tanto, à via judiciária. Isso revela uma crise nas formas representativas e na política como um todo, o que traz como consequência um protagonismo dos juízes, os quais ganham notoriedade e apoio na sociedade, por serem visualizados mais próximos da democracia. Nesse sentido, pontua Rodrigo Yepes (2007, p. 60):

Igualmente, no campo social, alguns setores da judicatura se comprometeram na defesa dos direitos cidadãos, o que faz com que o aparato judicial, que não tem origem popular, seja às vezes percebido como mais

democrático do que os órgãos políticos eleitos pelo voto, ocorrendo um certo deslocamento, bastante paradoxal, da legitimidade democrática do sistema político ao sistema judiciário. Finalmente, muitos cidadãos consideram o poder judiciário mais próximo e democrático do que o legislativo ou o executivo, na medida em que, diante de certos litígios, é mais fácil ter acesso ao aparato judicial, pois não são necessários intermediários políticos.

Nesta senda, essa nova atuação judicial é imprescindível para concretizar os direitos fundamentais, razão por que ela só aumentará, especialmente por causa da inércia dos outros poderes no que se refere à observância dos ditames da Constituição. No campo das políticas públicas, são constantes os escândalos de corrupção revelados à sociedade, ao mesmo tempo em que a maior parte dos cidadãos não goza de direitos elementares, como, por exemplo, saúde, segurança, educação e meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Como agentes do Sistema de Justiça, os juízes não podem ficar alheios a essa nova tendência, pois, embora até assim possam desejar, as situações que virão a seu encontro, à espera de respostas judiciais, os farão, necessariamente, ter de adotar postura mais ativa. Por conseguinte, o juiz passivo e desconexo da criatividade efetivadora de direitos fundamentais, no sistema jurídico contemporâneo, não é mais o perfil que se espera de um operador deste naipe. É o que se entende nas seguintes palavras de Capelletti (1993, p. 68):

Inevitavelmente, o tribunal investido da árdua tarefa de atuar a constituição é desafiado pelo dilema de dar conteúdo a tais enigmáticos e vagos preceitos, conceitos e valores (tarefa, claro está, altamente criativa), ou considerar como não vinculante justamente o núcleo central das constituições modernas, vale dizer, a parte dos textos constitucionais relativa à salvaguarda dos direitos fundamentais do homem em face do poder público. A longo prazo, esta segunda alternativa mostra-se dificilmente defensável.

Em que pese os direitos fundamentais demandarem também uma implementação no plano infraconstitucional, segundo Robert Alexy (2015, p. 514), isto não se configura como obstáculo intransponível. Consoante o entendimento do jurista, um Poder Legislativo omissivo não tem o condão de fazer do Poder Judiciário impotente, vez que existem vários instrumentos processuais aptos a superar obstáculos, a exemplo das declarações de inconstitucionalidade, das estipulações de prazos aos legisladores e, até mesmo, das determinações diretas daquilo que está previsto na Constituição.

Para Nalini (2000, p. 36), “esses instrumentos todos multiplicaram a capacidade de interferência do Judiciário nos negócios do Estado. Ele é hoje o juiz da legitimidade, o grande garante da Democracia e do Estado de Direito”. Não é, pois, exagerado constatar-se que este poder tem aproveitado a situação para se expandir e ganhar uma postura dirigente de muitas ações efetivadoras de direitos fundamentais.

Em análise desse quadro, Capelletti (1993, p. 128-129) entende que ao juiz não é

dados simplesmente interpretar o Direito, mas também criá-lo, o que confere relevância à jurisprudência para esclarecimento e adequação das normas. Isso não quer dizer que os juízes se sub-rogam aos legisladores, mas, sim, que a eles se aliam e também fomentam fontes do Direito, sobretudo em casos de normas vagas ou com elevado grau de obscuridade ou abstração. Na verdade, para o autor, mesmo que o intérprete envide esforços para permanecer fiel ao que está escrito, será sempre “forçado a ser livre”, porque todo texto, inclusive legislativo, deixa “espaço para variações e nuances, para a criatividade interpretativa”.

Na atividade hermenêutica, os juízes acessam e utilizam seus pré-conceitos, vez que, como homens, possuem visões peculiares acerca das normas. Desse modo, ao interpretar, o juiz realiza um ato voluntário e precisa fazer uma escolha, o que abre espaço para que suas experiências pessoais sejam invocadas. Segundo Capelletti (1993, p. 33), isso demonstra que existe uma discricionariedade qualificada, justamente pelo fato de várias circunstâncias da vida serem consideradas. Para o autor, tal escolha significa “discricionariedade, embora não necessariamente arbitrariedade; significa valoração e balanceamento; significa ter presentes os resultados práticos e as implicações morais da própria escolha”.

Não são todas as normas se submetem à aludida discricionariedade judicial, visto que, a depender da norma, a atuação discricionária do julgador será maior ou menor. A propósito, as normas que mais abrem margem de discricionariedade ao juiz são as que constam nas Constituições modernas, permeadas de princípios com caráter programático e repletos de conceitos abertos e abstratos. Esse papel de destaque da Constituição consagra o que Canotilho (2001, p. 48) chama de “Constitucionalismo Dirigente”, no qual a Constituição passa a ser “um meio de direção social e uma forma racionalizada de política”.

Ao se deparar com tais espécies normativas, o Poder Judiciário não pode se furtar da atividade interpretativa, para fins de decifrar como a norma disciplina o caso concreto. Por isso, atualmente, o Sistema de Justiça necessita de juízes criativos, para atender a jurisdicionados que ingressam com demandas judiciais exatamente pautadas nos textos de Constituições bastante dirigentes. Assim, o Judiciário, que já não podia deixar de intermediar a relação entre Estado e povo, tem sua responsabilidade ainda mais aumentada neste sentido, ante ao mencionado dirigismo constitucional.

Os juízes não podem ver indivíduos ou coletividades baterem às portas do Judiciário, por terem direitos fundamentais descumpridos, dada a ausência de políticas públicas, e não concretizarem esses direitos, com pretenso receio de violar a separação dos poderes. A postura adequada desses operadores do Direito é fazer valer a força normativa da Constituição, no caso concreto, mesmo que tal conduta receba a pecha de judicialização da política.

#### **4 CONCLUSÕES**

A pesquisa ora concluída analisa a postura que o Poder Judiciário pode adotar, quando procurado por jurisdicionados insatisfeitos com os Poderes Legislativo e Executivo, por não darem efetividade a políticas públicas necessárias à dignidade da pessoa humana e ao bem-estar social como um todo. Neste percurso, percebe-se que

as ideias do senso comum merecem ser melhor refletidas, pois o que se chama de judicialização da política não deve ter uma conotação negativa.

Isso porque os preceitos constitucionais não foram concebidos para, como diria Lassalle, estarem meramente escritos em uma folha de papel. Eles precisam ser concretizados e, dessa forma, fazer valer a força normativa da Constituição, nos moldes preconizados por Hesse. Na medida em que os poderes políticos são omissos, uma vez procurado, o Judiciário deve agir para integrar a Política com o Direito.

Sabe-se que, no contexto do Estado Social, os cidadãos não são apenas preservados de arbitrariedades, mas também protegidos, mediante a garantia de direitos sociais básicos. Esses direitos são fundamentais e, muitas vezes, necessitam de ação política para se concretizarem. Então, quando o Judiciário atua no sentido de dar efetividade aos direitos fundamentais sociais, beneficia toda a sociedade que deposita confiança nas promessas contidas na Constituição.

É óbvio que a judicialização da política deve ter limites e eles surgem dentro da atividade interpretativa dos magistrados, a depender do grau de abertura contido nas normas constitucionais referentes às políticas públicas reivindicadas. Neste particular, nota-se a importância da atividade criadora do juiz, que faz a norma se efetivar no caso concreto, de modo a cumprir, ao máximo possível, a vontade da Constituição.

Portanto, a judicialização da política, oriunda da inércia executiva e legislativa, é completamente compatível com a teoria da força normativa da Constituição, máxime nestes tempos em que as constituições modernas são dirigentes e repletas de conceitos abertos. À proporção em que o Poder Judiciário abraça esse novo campo de atuação, funciona muito bem como elo integrativo entre Política e Direito.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **On the structure of legal principles**. Ratio Juris, v. 13, n. 3, p. 294-304, 2000.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2. ed. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador**: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes legisladores?** Tradução de Carlos Alberto Alvaro de Oliveira. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1993.

CARVALHO, Ernani Rodrigues. Em busca da Judicialização da Política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. **Rev. Sociol. Polit.**, n. 23, p. 127-139, nov. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n23/24626.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2023.

COSTA, Marco Antônio Moreira da. **Novos instrumentos do ativismo judicial: jurisprudência cruzada, estado de coisas inconstitucional e compromisso significativo**. 2016. 216 f. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

GARAPON, Antoine. **O guardador de promessas: justiça e democracia**. Lisboa: Instituto Piaget, 1998.

HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1991.

HESSE, Konrad. **Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha**. Tradução de Luís Afonso Heck da 20. ed. (edição alemã). Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1998.

HESSE, Konrad. **Temas fundamentais do direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009.

LASSALLE, Ferdinand. **Que é uma constituição**. São Paulo: Edições e Publicações Brasil, 1933.

LEITÃO, Rômulo Guilherme. **Judicialização da política e governabilidade democrática no âmbito do poder local**. 2008. 107 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2008.

NALINI, José Renato. **O juiz e o acesso à justiça**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

PULIDO, Carlos Libardo Bernal. **Direitos fundamentais, juristocracia constitucional e hiperpresidencialismo na América Latina**. In Revista Jurídica da Presidência, v. 17, n. 111, Fev/maio 2015.

VIANNA, Luiz Werneck *et al.* **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan: 1999, 2014.

XIMENES, Julia Maurmann. **A Judicialização da política e a democracia – o papel do campo jurídico**. Revista do Instituto do Direito Brasileiro, a. 1, n. 11, 2012.

YEPES, Rodrigo Uprimny. **Ajudicialização da política na Colômbia: casos, potencialidades e riscos**. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, 2007, v. 4, n. 6, 52-69.

Data de submissão: 17 maio 2025. Data de aprovação: 09 set. 2025.

[artigo original]

## **A INEXISTÊNCIA DO DIREITO À ISENÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS PORTADORES DE DOENÇA GRAVE PERTENCENTES AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Emyly Melo<sup>1</sup>

### **Resumo**

O presente artigo tem como objetivo analisar as mudanças na contribuição previdenciária aos portadores de doença grave após a implementação da reforma previdenciária, instituída pela Emenda Constitucional nº 103, de 13 de novembro de 2019. O artigo 40, § 21, da Constituição Federal, então vigente, estabelecia isenção sobre “as parcelas de proventos de aposentadoria e pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, de que trata o art. 201 da Constituição, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante.” Com a Emenda Constitucional nº 103, de 2019, essa isenção foi revogada, com a ressalva de que a revogação só teria eficácia nos entes federados com Regimes Próprios de Previdência Social após a edição de norma pelo Poder Executivo que a referendasse. Para exemplificar a aplicação dessa mudança, adota-se o caso prático do Município de Curitiba, analisando-se a legislação previdenciária municipal, especialmente no que se refere ao aumento da base contributiva dos seus aposentados e pensionistas. O estudo fundamenta-se metodologicamente em pesquisas doutrinárias e na análise de legislações nacionais, tanto históricas quanto vigentes, obtidas na plataforma do site do Planalto e em outras fontes secundárias. Por fim, há a análise de precedentes vinculantes e demais julgados que demonstram a inviabilidade da manutenção da isenção após as referidas alterações.

**Palavras-chave:** Direito previdenciário; Contribuição previdenciária; EC nº 103, de 2019; Direito de isenção.

## **THE INEXISTENCE OF THE RIGHT TO EXEMPTION FROM SOCIAL SECURITY CONTRIBUTIONS FOR RETIRED PEOPLE AND PENSIONERS WITH SERIOUS ILLNESSES BELONGING TO THEIR OWN SOCIAL SECURITY SCHEME**

### **Abstract**

This article aims to analyze the changes in social security contributions of individuals with severe illnesses following the implementation of the pension reform introduced

<sup>1</sup> Graduação em Direito pela Universidade de Fortaleza - UNIFOR. Especialização em Direito Público pela Escola da Magistratura do Estado do Ceará - ESMECE; Especialização em Direito da Seguridade Social pela LEGALE. É Procuradora do Município de Curitiba. As pesquisas estão voltadas para os Direitos Sociais e os Direitos Humanos na perspectiva de equidade de gênero.

by Constitutional Amendment nº 103 of November 13, 2019. The article 40, § 21, of the Federal Constitution, then in force, established an exemption for “the portions of retirement and pension benefits exceeding twice the maximum limit set for benefits under the General Social Security System, as provided for in Article 201 of the Constitution, when the beneficiary, under the law, is diagnosed with a disabling illness.” With Constitutional Amendment nº. 103/2019, this exemption was revoked, with the proviso that its effectiveness in federative entities with their own social security regimes would only occur after the issuance of a regulation by the Executive Branch confirming the revocation. To illustrate the application of this change, the case of the Municipality of Curitiba is examined, analyzing its municipal social security legislation, particularly regarding the expansion of the contributory base for its retirees and pensioners. The study is methodologically based on doctrinal research and an analysis of national legislation, both historical and current, obtained from the official Planalto website and other secondary sources. Finally, binding precedents and other rulings are analyzed, demonstrating the infeasibility of maintaining the exemption after these changes.

**Keywords:** Social Security Law; Social Security Contribution; EC 103/2019; Right of Exemption.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como questão norteadora o estudo das novas regras da contribuição previdenciária aplicáveis aos portadores de doença grave vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), diante da Emenda Constitucional (EC) nº 103, de 13 de novembro de 2019, tendo como objetivo geral elencar os principais entendimentos do Supremo Tribunal Federal (STF) a partir da implementação da nova legislação.

O artigo 40, §21, da Constituição Federal, então vigente, introduziu a isenção sobre “as parcelas de proventos de aposentadoria e pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, de que trata o art. 201 da Constituição, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante”.

Com a EC nº 103, de 2019, o direito da contribuição previdenciária aos portadores de doença grave foi revogado, com a ressalva de que esse ato só entraria em vigor nos entes federados com Regimes Próprios de Previdência Social após a edição de norma pelo Poder Executivo que referendasse a revogação, cabendo implantá-la ou não, bem como inseri-la com diferenciações.

Neste estudo, serão apresentados os fundamentos expostos pela Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.336 que foi ajuizada perante o STF pela Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra) com o intuito de analisar a tese de constitucionalidade do artigo 35, I, “a”, da referida Emenda, que revogou a imunidade até o dobro do teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Além disso, será analisado o entendimento de que o Tribunal de Justiça do Paraná (TJ/PR) vem decidindo, desde meados de 2023, pela manutenção da isenção da contribuição previdenciária ao portador de doença grave aos servidores municipais de Curitiba, mesmo após as alterações havidas na Constituição Federal (por força da EC de nº 103, de 2019) e na Legislação Municipal de Curitiba (pela Lei Complementar de

nº 133, 15 de dezembro de 2021). Tal premissa afronta a orientação da Suprema Corte.

Para a apreciação do tema objeto deste estudo, inicialmente, apresenta-se a EC nº 103, de 2019 e o atual panorama da contribuição previdenciária sobre a base contributiva dos aposentados e pensionistas. Em seguida, analisa-se a Reforma da Previdência no Município de Curitiba e, por fim, discute-se o desrespeito aos precedentes do STF.

A pesquisa adota como metodologia o método dedutivo, com a utilização de técnicas bibliográficas, análise legislativa e pesquisa em sítios especializados.

Como conclusão, verifica-se que a resposta para a questão norteadora é que a reforma da previdência, no que tange ao direito à isenção da contribuição previdenciária para portadores de doenças graves, deixou de existir aos servidores do Município de Curitiba.

## **2 EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019 E ATUAL PANORAMA NORMATIVO DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA**

A contribuição previdenciária dos aposentados e pensionistas dos RPPS está prevista no § 18 do artigo 40 da Constituição Federal, que dispõe:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

[...]

§ 18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.

Referida contribuição foi instituída pela EC nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e foi objeto de Ações Diretas de Inconstitucionalidade, todas improcedentes.

Se por um lado, a contribuição devida pelos servidores da ativa seria calculada com base na totalidade dos vencimentos percebidos, por outro, inativos e pensionistas teriam o valor de sua contribuição fixado sobre base de cálculo inferior, pois dela seria extraído valor equivalente ao teto dos benefícios pagos no regime geral.

Importante destacar que a contribuição incidirá sobre o valor que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, hoje correspondente à R\$ 8.157,41 (oito mil cento e cinquenta sete reais e quarenta e um centavos).

Desta feita, quem recebia proventos de aposentadoria ou pensões até o valor de R\$ 8.157,41 não contribuía para o RPPS.

Por sua vez, a contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentadoria percebidos por servidores públicos portadores de moléstias graves foi estabelecida pela EC nº 47, de 05 de julho de 2005, que assim dispõe:

Art. 40.

[...]

§ 21. A contribuição prevista no § 18 deste artigo incidirá apenas sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 desta Constituição, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante.

O referido dispositivo não conceitua o que seja doença incapacitante para fins de aplicação da imunidade<sup>2</sup> (Amaro, 2025), porém atribui expressamente ao legislador infraconstitucional a competência para dispor sobre o rol de doenças consideradas incapacitantes. Isso fica evidente na parte final do dispositivo: “quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante.” Depreende-se, assim, que o benefício será concedido apenas ao servidor aposentado ou pensionista acometido de doença incapacitante prevista em lei.

Posteriormente, foi editada a EC nº 103, de 2019, que promoveu a chamada “desconstitucionalização”<sup>3</sup> (Lenza, 2024) das regras de aposentadoria dos servidores públicos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Essa medida possibilitou que tais entes federativos editassem suas próprias normas ou referendassem as regras então aplicáveis aos servidores públicos federais, além de ratificarem as revogações de normas constitucionais promovidas pela EC nº 103, de 2019.

Dessa forma, buscou-se retirar da Constituição disposições que poderiam estar previstas na legislação ordinária, sem prejuízo aos direitos, princípios e valores protegidos por normas materialmente constitucionais. Importante destacar que isso não impede que o legislador ordinário, no exercício de sua discricionariedade política, conceda benefícios fiscais — como a isenção tributária — para servidores aposentados e pensionistas portadores de doença incapacitante, desde que respeitado o princípio da isonomia. No entanto, não cabe ao Poder Judiciário estabelecer tais regras, tampouco arbitrar sobre a base de cálculo da contribuição previdenciária.

A citada EC revogou o § 21 do artigo 40 da Constituição Federal, conforme previsto no artigo 35, inciso I, alínea “a”. Com isso, extinguiu-se a previsão de que, para esse grupo de beneficiários, a contribuição previdenciária incidiria apenas sobre as parcelas de aposentadoria e pensão que superassem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS. Dessa forma, os aposentados e pensionistas passaram a estar sujeitos às mesmas regras dos demais beneficiários, com a incidência da contribuição sobre os valores que excederem o teto dos benefícios do RGPS.

Nesse contexto, a Anamatra ajuizou a ADI nº 6336 no STF com o objetivo de questionar a constitucionalidade da revogação do referido parágrafo. A entidade sustenta que houve violação aos princípios constitucionais da isonomia e da dignidade da pessoa

<sup>2</sup> A imunidade tributária é assim, a qualidade da situação que não pode ser atingida pelo tributo, em razão da norma constitucional que, à vista de alguma especificidade pessoal ou material dessa situação, deixou-a fora do campo sobre que é autorizada a instituição do tributo

<sup>3</sup> É o fenômeno pelo qual as normas da Constituição anterior, desde que compatíveis com a nova ordem, permanecem em vigor, mas com o status de lei infraconstitucional

humana, no que se refere ao direito fundamental à aposentadoria, uma vez que a norma passou a tratar de forma igualitária os aposentados saudáveis e aqueles acometidos por doenças incapacitantes. Argumenta, ainda, que a eliminação de uma regra vigente por mais de uma década representa um retrocesso social, ao desconsiderar um direito conquistado com base na vontade constitucional de assegurar a igualdade material entre os cidadãos.

O STF iniciou, em plenário virtual, no dia 25 de novembro de 2019, o julgamento da referida ADI. Até o momento, o ministro Edson Fachin, relator do caso, manifestou-se favoravelmente à procedência da ação, declarando a inconstitucionalidade da norma. Por outro lado, o ministro Luís Roberto Barroso inaugurou a divergência, sustentando a constitucionalidade do dispositivo, ao entender que não há cláusula pétrea que impeça a revogação da referida isenção, tampouco violação aos princípios da isonomia, da dignidade da pessoa humana e da vedação ao retrocesso.

Vejamos o voto do Ministro Luís Roberto Barroso:

**Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO PREVIDENCIÁRIO. REVOGAÇÃO DO ART. 40, §21, DA CF/1988. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019. HIPÓTESE DE NÃO INCIDÊNCIA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SOBRE PROVENTOS E PENSÕES DE PORTADORES DE DOENÇA INCAPACITANTE.**

1. Ação direta contra o art. 35, I, alínea a, da Emenda Constitucional nº 103/2019, que revogou o art. 40, § 21, da CF/1988, no qual se previa a não incidência de contribuição previdenciária sobre o valor dos proventos e pensões de portadores de doença incapacitante que não superasse o dobro do limite máximo dos benefícios do regime geral de previdência social.

2. A jurisprudência tradicional do Supremo Tribunal Federal afirma que a entidade de classe de âmbito nacional deve representar toda a categoria profissional para que tenha legitimidade para a propositura de ações de controle concentrado. No entanto, tal entendimento já foi afastado para uma série de associações, como a própria Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – ANAMATRA. Conhecimento da ação direta.

3. Revogação da não incidência tributária prevista no art. 40, § 21, da CF/1988 em favor de aposentados e pensionistas portadores de doença Plenário Virtual - minuta de voto - 23/06/2023 incapacitante (art. 35, I, a, da EC nº 103/2019). A imunidade tributária ou a não incidência constitucional não é, em si, um limite material ao poder de reforma da Constituição. Pode, todavia, assumir tal feição se estiver associada, de modo inerente e inafastável, à tutela de direitos fundamentais, do pacto federativo ou de outro valor ou princípio constitucional revestido como cláusula pétrea.

4. O art. 40, § 21, da Constituição impunha uma barreira ao poder de tributar correspondente ao dobro do limite máximo dos benefícios do regime geral de previdência social, o equivalente, no ano de 2020, a R\$ 12.202,12. Segundo dados do IBGE, o rendimento médio mensal dos

10% mais ricos no Brasil, em 2017, era de R\$ 6.629,00, ou seja, pouco mais da metade da parcela do benefício previdenciário livre de contribuição.

5. Ainda que se leve em conta a situação financeira mais gravosa de quem é portador de doença incapacitante, não há como afirmar que blindagem tão abrangente tocasse o núcleo essencial dos princípios da isonomia e da dignidade humana.

6. A deturpação que se produziu com a constitucionalização excessiva de certas matérias, como ocorreu com a Previdência Social, não pode ser invocada como fundamento para petrificá-las, impedindo-se até mesmo a revogação pelo constituinte derivado. Tampouco o princípio da vedação ao retrocesso social pode ter o efeito de cristalizar toda e qualquer norma que tangencie um direito fundamental.

7. Improcedência do pedido, com a Plenário Virtual - minuta de voto - 23/06/2023 - fixação da seguinte tese de julgamento: "É válida a revogação da não incidência tributária contida no art. 40, § 21, da CF/1988, não havendo ofensa aos princípios da isonomia, da dignidade humana e da vedação ao retrocesso".

Os ministros Gilmar Mendes, Dias Toffoli e Cármen Lúcia acompanharam a divergência. No entanto, o julgamento foi destacado<sup>4</sup> pelo ministro Luiz Fux, interrompendo sua tramitação no plenário virtual. A ministra Rosa Weber, por sua vez, antecipou seu voto no sentido de acompanhar o entendimento do relator.

Dessa forma, a contribuição previdenciária de todos os aposentados e pensionistas, independentemente da presença de doença grave, passou a ser descontada sobre os valores que superam o teto do RGPS desde a revogação do art. 40, § 21 da Constituição Federal.

Disto, o ente federado eleito para a presente pesquisa foi o Município de Curitiba, em razão da publicação da norma municipal que estabeleceu a incidência da contribuição previdenciária que supera o valor de dois salários-mínimos.

### 3 REFORMA DA PREVIDÊNCIA NO MUNICÍPIO DE CURITIBA

Os servidores aposentados e pensionistas portadores de doença grave poderiam requerer a isenção da contribuição previdenciária, desde que seus proventos se enquadrassem nos limites estabelecidos pela norma constitucional e fossem observados os demais critérios previstos na legislação local.

Considerando a eficácia limitada do então vigente artigo 40, § 21, da Constituição Federal, sua aplicabilidade aos servidores públicos inativos do Município de Curitiba somente passou a vigorar com a edição da Lei Municipal nº 11.744, de 23 de maio de 2006, que inseriu o artigo 27-B na Lei Municipal nº 9.626, de 8 de julho de 1999, com a seguinte redação:

<sup>4</sup> É a solicitação de que o julgamento de um processo seja interrompido, retirado de pauta e encaminhado para julgamento no ambiente físico

Art. 27-A. Para os efeitos do art. 27, inciso I, alínea “a”, desta lei, consideram-se como sendo ensejadoras de aposentadoria por invalidez permanente, com proventos integrais, as seguintes doenças ou afecções:

I - tuberculose ativa;

II - hanseníase;

III - alienação mental;

IV - esclerose múltipla;

V - neoplasia maligna;

VI - cegueira, após ingresso no quadro do serviço público municipal;

VII - paralisia irreversível e incapacitante;

VIII - cardiopatia grave;

IX - doença de Parkinson;

X - espondiloartrose anquilosante;

XI - nefropatia grave;

XII - estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante);

XIII - síndrome de deficiência imunológica adquirida - AIDS.

[...]

Art. 27 B - Para efeito da limitação do desconto da contribuição previdenciária do servidor público municipal aposentado, ou pensionista, prevista no § 21 do Art. 40, da Constituição Federal, serão consideradas como incapacitantes as doenças ou afecções relacionadas nos incisos I a XIII do Art. 27-A, desta lei, com a redação dada pela Lei nº 11.540, de 25 de outubro de 2005, desde que observado o disposto no § 1º, deste artigo.

§ 1º A condição incapacitante das doenças ou afecções relacionadas no art. 27-A deverá ser atestada em laudo médico emitido pela Divisão de Perícia Médica da Secretaria Municipal de Recursos Humanos.

§ 1º A condição incapacitante das doenças ou afecções relacionadas no art. 27-A deverá ser atestada em laudo médico. (Redação dada pela Lei nº 11983/2006)

§ 2º Integrarão a relação do caput, outras doenças ou afecções que venham a ser contempladas pela legislação federal específica. (Redação acrescida pela Lei nº 11744/2006)

Todavia, com a superveniência da EC nº 103, de 2019, adotada pelo Município de Curitiba e regulamentada pela Lei Complementar Municipal nº 133, de 2021, a isenção da contribuição previdenciária para portadores de doença grave deixou de existir.

Nesse contexto, a aplicação do artigo 35 da referida Emenda estava condicionada ao referendo expresso de cada ente federativo, o que se concretizou no âmbito do Município de Curitiba por meio da mencionada lei complementar.

Ilustrativamente:

EC 103/2019:

Art. 35. Revogam-se:

I - os seguintes dispositivos da Constituição Federal:

a) o § 21 do art. 40;(Vigência)

[...]

Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor:

I - no primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de publicação desta Emenda Constitucional, quanto ao disposto nos arts. 11, 28 e 32;

II - para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal e às revogações previstas na alínea “a” do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35, na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as referende integralmente;

LC 133/2021 de Curitiba:

Art. 73. Esta Lei Complementar entrará em vigor em 1º de janeiro de 2022.

Parágrafo único. Nos termos do inciso II do art. 36 da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, ficam referendadas integralmente:

I - a alteração promovida pelo art. 1º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, no art. 149 da Constituição Federal;

II - a revogação do § 21 do art. 40 da Constituição Federal, em conformidade com a alínea “a” do inciso I do art. 35 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019

Frente a essa disposição, o art. 72 da Lei Complementar Municipal nº 133, de 2021, revogou o artigo 27-B na Lei Municipal nº 9.626, de 1999, que estabelecia a isenção de contribuição previdenciária aos servidores aposentados portadores de moléstia grave:

Art. 72. A contribuição de que trata o art. 37 desta lei entrará em vigor no primeiro dia do quarto mês subsequente à data prevista no caput do art. 73.

Parágrafo único. Ficam revogados os artigos 14-A, 14-B e 27-B da Lei nº 9.626, de 8 de julho de 1999, a partir da vigência prevista no caput.

Parece claro, portanto, que os servidores inativos do Município de Curitiba somente tiveram direito a concessão da isenção em debate no período entre o dia 23 de maio de 2006 (data da promulgação da Lei Municipal nº 11.744, de 2006) e o dia 31 de dezembro de 2021 (último dia da vigência do artigo 27-B da Lei Municipal nº 9.626, de 1999).

Como a Lei Municipal Complementar entrou em vigor em 1º de janeiro de 2022, em atenção ao princípio da anterioridade nonagesimal exigida no art. 195, §6º da CF, a retenção tributária teve início apenas em abril de 2022.

No que se refere à contribuição previdenciária de todos os aposentados e pensionistas municipais, independentemente da existência de doença grave, esta passou a ser descontada sobre os valores que superam dois salários mínimos mensais, conforme dispõe o artigo 37 da Lei Complementar nº 133, de 2021. Vejamos:

<sup>5</sup> Art. 195 [...] § 6º As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, “b”.

Art. 36. Os servidores ativos, aposentados e pensionistas contribuem para o RPPS com o percentual de 14% (quatorze por cento), observado o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS e o disposto nos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal e o contido no art. 37 desta Lei Complementar.

[...]

Art. 37. Enquanto houver déficit atuarial previdenciário no âmbito do RPPS conforme descrito no Relatório de Avaliação Atuarial e no Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial, a contribuição referida no art. 36 incidirá, em conformidade com o art. 149, § 1º-A, da Constituição Federal, sobre a parcela do provento de aposentadoria e pensão por morte que superar o valor de dois salários-mínimos nacionais.

Destaca-se, ainda, a permissão expressa no art. 149, §1º-A da Constituição Federal, na redação dada pela EC nº 103, de 2019:

Art. 149.

[...]

§1º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões

§ 1º-A. Quando houver déficit atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo.(Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019).

A norma permitiu aos entes públicos que apresentem déficit atuarial a incidência da contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas sobre a parcela dos proventos que exceda o salário mínimo. Assim, considerando o atual valor do salário mínimo em vigor, que é de R\$ 1.509,00 (mil quinhentos e nove reais), a tributação incide sobre os valores que ultrapassem esse limite.

No Município de Curitiba, a regra vigente estabelece que a contribuição incidirá sobre os aposentados cujos proventos superem dois salários mínimos mensais, independentemente da existência de doença grave, conforme disposto no artigo 37 da Lei Complementar nº 133, de 2021. Contudo, o TJ/PR tem decidido reiteradamente pela manutenção da isenção da contribuição previdenciária aos portadores de doenças graves.

#### 4 VIOLAÇÃO A PRECEDENTES VINCULANTES DO STF

O Juizado Especial da Fazenda Pública, bem como a Turma Recursal dos Juizados Especiais do TJ/PR vem decidindo, desde meados de 2023, pela manutenção da isenção da contribuição previdenciária para servidores municipais de Curitiba portadores de doença grave, mesmo após as alterações promovidas na Constituição Federal pela EC nº 103, de 2019 e na legislação municipal pela Lei Complementar nº 133, de 2021.

Os acórdãos prevalentes do TJ/PR contrariam diretamente os precedentes vinculantes do STF ao analisar o caso do Município de Curitiba. Isso porque predomina o entendimento de que, no caso de servidor com doença grave, é impositivo o reconhecimento do direito à isenção da contribuição previdenciária aos servidores da reserva remunerada em razão do direito adquirido.

Nesse sentido, é entendimento desta Colenda Quarta Turma Recursal:

AGRAVO INTERNO. SERVIDOR ESTADUAL POLICIAL MILITAR DA RESERVA REMUNERADA. ISENÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA POR SE TRATAR DE PORTADOR DE MOLÉSTIA GRAVE. DOENÇA INTEGRANTE DO ROL DE ISENÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA – LEI N. 7.713/1988. RECONHECIMENTO DO DIREITO À ISENÇÃO QUE DEVE SER MANTIDO INDEPENDENTE DA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA OCORRIDA NO CENÁRIO PREVIDENCIÁRIO NACIONAL. DIREITO À ISENÇÃO QUE POSSUI CARÁTER PERMANENTE E, PORTANTO, IRREVOGÁVEL. DECISÃO MONOCRÁTICA MANTIDA POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. (TJPR - 4ª Turma Recursal - 0000610-51.2021.8.16.0182/1 - Curitiba - Rel.: JUÍZA DE DIREITO SUBSTITUTO PAMELA DALLE GRAVE FLORES PAGANINI - J. 31.03.2023)

RECURSO INOMINADO. DIREITO TRIBUTÁRIO. POLICIAL MILITAR. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA PROMOVIDA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 103/2019. PEDIDO DE ISENÇÃO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA EM RAZÃO DE MOLÉSTIA GRAVE. REFORMA POR INVALIDEZ. ISENÇÃO PREVISTA NA LEI 7.713 /1988. INOVAÇÕES PROMOVIDAS PELA EC 103 /2019 QUE NÃO RETIRAM O DIREITO DO RECLAMANTE À ISENÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. RECONHECIMENTO DO DIREITO À ISENÇÃO QUE POSSUI CARÁTER PERMANENTE E, PORTANTO, IRREVOGÁVEL. MATÉRIA PACIFICADA NA JURISPRUDÊNCIA DO C. STJ. PRECEDENTES DA 4ª TURMA RECURSAL. RESTITUIÇÃO DE FORMA SIMPLES. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. (TJPR - 2ª Turma Recursal Suplementar dos Juizados Especiais - 0016196-65.2020.8.16.0182 - Curitiba - Rel.: JUIZ DE DIREITO SUBSTITUTO BRUNO OLIVEIRA DIAS - J. 22.05.2023)

Ocorre que existe entendimento consolidado do STF no sentido de que o servidor público não tem direito adquirido a regime jurídico.

Nesse ponto, cumpre trazer à baila o quanto restou decidido pela Suprema Corte no julgamento das ADIs 3105 e 3128:

EMENTAS: 1. Inconstitucionalidade. Seguridade social. Servidor público. Vencimentos. Proventos de aposentadoria e pensões. Sujeição à incidência de contribuição previdenciária. Ofensa a direito adquirido no ato de aposentadoria. Não ocorrência. Contribuição social. Exigência patrimonial de natureza tributária. Inexistência de norma de imunidade tributária absoluta. Emenda Constitucional nº 41/2003 (art. 4º, caput). Regra não retroativa. Incidência sobre fatos geradores ocorridos depois do início de sua vigência. Precedentes da Corte. Inteligência dos arts. 5º, XXXVI, 146, III, 149, 150, I e III, 194, 195, caput, II e § 6º, da CF, e art. 4º, caput, da EC nº 41/2003. No ordenamento jurídico vigente, não há norma, expressa nem sistemática, que atribua à condição jurídico-subjetiva da aposentadoria de servidor público o efeito de lhe gerar direito subjetivo como poder de subtrair ad aeternum a percepção dos respectivos proventos e pensões à incidência de lei tributária que, anterior ou ulterior, os submeta à incidência de contribuição previdencial. Noutras palavras, não há, em nosso ordenamento, nenhuma norma jurídica válida que, como efeito específico do fato jurídico da aposentadoria, lhe imunize os proventos e as pensões, de modo absoluto, à tributação de ordem constitucional, qualquer que seja a modalidade do tributo eleito, donde não haver, a respeito, direito adquirido com o aposentamento.” 2. Inconstitucionalidade. Ação direta. Seguridade social. Servidor público. Vencimentos. Proventos de aposentadoria e pensões. Sujeição à incidência de contribuição previdenciária, por força de Emenda Constitucional. Ofensa a outros direitos e garantias individuais. Não ocorrência. Contribuição social. Exigência patrimonial de natureza tributária. Inexistência de norma de imunidade tributária absoluta. Regra não retroativa. Instrumento de atuação do Estado na área da previdência social. Obediência aos princípios da solidariedade e do equilíbrio financeiro e atuarial, bem como aos objetivos constitucionais de universalidade, equidade na forma de participação no custeio e diversidade da base de financiamento. Ação julgada improcedente em relação ao art. 4º, caput, da EC nº 41/2003. Votos vencidos. Aplicação dos arts. 149, caput, 150, I e III, 194, 195, caput, II e § 6º, e 201, caput, da CF. Não é inconstitucional o art. 4º, caput, da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, que instituiu contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentadoria e as pensões dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações. (ADI 3128 e 3105, Red. do Acórdão Min. Cezar Peluso, j. 18.08.2004, P. Dj de 18.02.2005)

Quando do surgimento da contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentadoria e pensão perpetrada pela EC nº 41, de 2003, o STF deixou claro não haver violação ao direito adquirido, uma vez que não há norma no ordenamento jurídico que, por ocasião da aposentação, imunize os proventos frente lei tributária por tempo indeterminado.

A respeito do tema é importante fazer referência ao julgamento da ADI nº 7026,

relatado pela Min. Cármen Lúcia, oportunidade em que ficou definido que inexistiu direito adquirido a regime jurídico previdenciário.

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INC. I E § 2º DO ART. 17 E ARTS. 65 E SEQUENTES DA LEI COMPLEMENTAR N. 412/2008 DE SANTA CATARINA, ALTERADOS PELA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 773/2021. ORGANIZAÇÃO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DE SANTA CATARINA. AMPLIAÇÃO DA BASE CONTRIBUTIVA DE APOSENTADORIAS E PENSÕES. ALTERAÇÃO DE NORMAS DE TRANSIÇÃO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Instruído o feito nos termos do art. 10 da Lei n. 9.868/1999, é de cumprir-se o princípio constitucional da razoável duração do processo, com o conhecimento e julgamento definitivo de mérito da presente ação direta por este Supremo Tribunal, ausente a necessidade de novas informações. Precedentes. 2. A Confederação dos Servidores Públicos do Brasil – CSPB dispõe de legitimidade ativa ad causam para a propositura desta ação direta, pela sua natureza jurídica de confederação sindical, registrada e composta unicamente por entidades sindicais (inc. IX do art. 103 da Constituição da República), presente, ainda, a pertinência temática entre as atribuições estatutárias e o objeto desta ação. Precedentes. 3. É constitucional a legislação estadual impugnada, que dispõe de fundamento de validade no § 1º-A do art. 149 da Constituição da República, incluído pela Emenda Constitucional n. 103/2019, e também harmônica com a tese firmada pelo Plenário deste Supremo Tribunal Federal: Agravo em Recurso Extraordinário n. 875.958, Tema 933, com repercussão geral, Relator o Ministro Roberto Barroso, DJe 19.10.2021, no qual estabelecido que “a majoração da alíquota da contribuição previdenciária do servidor público para 13,25% não afronta os princípios da razoabilidade e da vedação ao confisco”. Precedentes. 4. Em matéria previdenciária, aplicam-se as normas vigentes ao tempo da reunião dos requisitos de passagem para a inatividade. Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (STF - ADI: 7026 SC 0064355-95.2021.1.00 .0000, Relator.: CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 09/05/2022, Data de Publicação: 18/05/2022).

Além disso, o Plenário do STF no RE 630.137, Tema 317 da Repercussão Geral, decidiu que a isenção prevista no artigo 40, § 21, da Constituição Federal, não tinha aplicação automática, pois dependente de lei local de modo que é considerado uma norma de eficácia limitada; que não é dado ao Judiciário criar extensão de norma de desoneração tributária sob o pretexto de isonomia; e que referido § 21, enquanto esteve em vigor, condicionava seus efeitos à edição de lei específica dos entes federados no âmbito dos respectivos RPPS, conforme se observa da ementa a seguir transcrita:

Direito constitucional, tributário e previdenciário. Recurso extraordinário com repercussão geral. Contribuição previdenciária. Não incidência. Portadores de doenças incapacitantes. Norma de eficácia limitada. 1. Repercussão geral reconhecida para determinação do alcance da não incidência prevista no § 21, do art. 40, da Constituição, acrescentado pela EC nº 47/2005. O referido dispositivo previa a não incidência de contribuição previdenciária sobre a parcela dos proventos de aposentadoria e pensão que não superasse o dobro do limite máximo do regime geral de previdência social, quando o beneficiário, na forma da lei, fosse portador de doença incapacitante. O presente recurso envolve a análise de dois aspectos: (i) a autoaplicabilidade do dispositivo; e (ii) se o Poder Judiciário, na ausência de lei regulamentar, pode utilizar norma que dispõe sobre situação análoga para disciplinar a matéria. No caso concreto, o Tribunal de origem considerou a norma autoaplicável e determinou a restituição dos valores retidos a partir da publicação da EC nº 47/2005. 2. Há acórdãos do Plenário desta Corte que consideram o art. 40, § 21, da Constituição Federal norma de eficácia limitada, cujos efeitos estão condicionados à edição de legislação infraconstitucional para regulamentar as doenças incapacitantes aptas a conferir ao servidor o direito à referida não incidência. Alinho-me a esses precedentes, aplicando-os ao presente caso a fim de conferir efeitos vinculantes à tese jurídica neles firmada. 3. Além disso, a jurisprudência do Tribunal é pacífica no sentido de ser inviável a extensão pelo Poder Judiciário de norma de desoneração tributária a título de isonomia. Dessa forma, incabível a utilização, por analogia, de leis que regem situação diversa da presente hipótese. 4. Recurso extraordinário provido. Modulação dos efeitos do presente acórdão, a fim de que os servidores e pensionistas que, por decisão judicial, vinham deixando de pagar as contribuições não as tenham que restituir. Nesses casos, o acórdão terá eficácia somente a partir da publicação da ata de julgamento, momento em que os entes que não tenham editado lei regulamentando o dispositivo poderão voltar a reter as contribuições previdenciárias. 5. Fixação da seguinte tese em sede de repercussão geral: “O art. 40, § 21, da Constituição Federal, enquanto esteve em vigor, era norma de eficácia limitada e seus efeitos estavam condicionados à edição de lei complementar federal ou lei regulamentar específica dos entes federados no âmbito dos respectivos regimes próprios de previdência social”. (RE 630137, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-047 DIVULG 11-03-2021 PUBLIC 12-03-2021).

Assim, cumpre reconhecer que inexistente direito à isenção da contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentadoria. Ademais, considerando que não há direito adquirido à isenção fiscal e que o benefício previsto no artigo 40, § 21, da Constituição Federal foi expressamente revogado, verifica-se que, no âmbito do Município de Curitiba, esse é o marco final para a fruição da referida isenção, aplicável apenas aos

proventos que superassem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, vigente no período correspondente.

Em contraposição a esse entendimento, destaca-se o artigo de Renata Raule Machado e Lidia Maria Ribas, publicado na Revista Brasileira de Direito Social (RBDS), Belo Horizonte, v. 8, n. 1, p. 100-111, 2025. As autoras discutem o aumento da base contributiva previdenciária dos aposentados e pensionistas vinculados aos RPPS e sua relação com o princípio da dignidade da pessoa humana. Defendem que tal ampliação desrespeita esse princípio, à medida que, justamente no momento em que o indivíduo mais necessita da proteção estatal — seja na velhice, na doença ou no amparo a seus dependentes —, observa-se uma postura indiferente do ente público quanto à garantia de sua subsistência.

Com a devida vênia, não se coaduna com o ordenamento jurídico vigente a conclusão apresentada pelas autoras. Isso porque, embora a dignidade da pessoa humana seja fundamento da República e deva orientar a interpretação das normas previdenciárias, não se pode ignorar que a manutenção da sustentabilidade atuarial dos regimes próprios é igualmente um imperativo constitucional, previsto expressamente no artigo 40 da Constituição Federal. A EC nº 103, de 2019, ao revogar a imunidade até o dobro do teto do RGPS, promoveu uma uniformização do tratamento entre os beneficiários, compatibilizando o princípio da isonomia com a necessidade de equilíbrio financeiro e atuarial do sistema.

Ademais, não há direito adquirido à isenção da contribuição previdenciária, sobretudo quando decorrente de norma de caráter temporário e que pode ser modificada por emenda constitucional superveniente, nos termos já consolidados pela jurisprudência do STF.

Assim, entende-se que a revogação da isenção, embora represente uma restrição a um benefício anteriormente concedido, não configura retrocesso social inconstitucional, tampouco ofensa à dignidade da pessoa humana, mas sim medida legítima para assegurar a continuidade do regime previdenciário e o cumprimento dos princípios constitucionais que o norteiam.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das alterações legislativas e da revogação expressa do direito à isenção, não há fundamento jurídico para sustentar a não incidência da contribuição previdenciária sobre os proventos dos aposentados e pensionistas portadores de doenças graves pertencentes ao RPPS.

No Município de Curitiba, tal benefício estava previsto no então vigente § 21 do artigo 40 da Constituição Federal — com redação conferida pela EC nº 47, de 2005 — e no artigo 27-B da Lei Municipal nº 11.540, de 2005. Ambas as normas foram revogadas a partir de 1º de janeiro de 2022, em razão da superveniência da EC nº 103, de 2019, e da Lei Complementar Municipal nº 133, de 2021.

Além disso, a contribuição previdenciária passou a incidir sobre os proventos de aposentadoria de todos os servidores cujos valores excedam dois salários mínimos mensais, inexistindo qualquer previsão de isenção específica para os portadores de moléstia grave, conforme dispõe o artigo 37 da referida Lei Complementar nº 133, de 2021.

Atualmente, encontra-se em trâmite no STF a ADI nº 6.336, que discute a constitucionalidade do artigo 35, inciso I, alínea “a”, da EC nº 103, de 2019 — dispositivo que revogou a imunidade anteriormente aplicada sobre valores até o dobro do teto do RGPS. Os votos proferidos até o mês de março de 2025 apontam para uma tendência de reconhecimento da constitucionalidade da norma impugnada.

Assim, sustenta-se que a interpretação a ser consolidada deve reconhecer a validade da revogação da isenção da contribuição previdenciária, nos termos da EC nº 103, de 2019. Resta, contudo, aguardar a conclusão do julgamento para verificar se a Suprema Corte confirmará tal entendimento ou se adotará uma solução interpretativa orientada por fundamentos de ordem político-social, especialmente à luz do princípio da dignidade da pessoa humana — ainda que isso implique eventual afastamento de precedentes vinculantes já firmados sobre a matéria.

## REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. 14. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: JusPodivm, 2022.

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 26. ed. São Paulo: Saraiva. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003**. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2003]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm). Acesso em: 02 fev. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm). Acesso em: 02 fev. 2025.

CURITIBA. Lei nº 9.626, de 08 de julho de 1999. Dispõe sobre o Sistema de Seguridade Social dos Servidores do Município de Curitiba [...] e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Curitiba/PR**, 1999. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/1999/963/9626/lei-ordinaria-n-9626-1999-dispoe-sobre-o-sistema-de-seguridade-social-dos-servidores-do-municipio-de-curitiba-altera-a-denominacao-e-modifica-a-estrutura-e-atribuicoes-do-instituto-de-previdencia-e-assistencia-dos-servidores-do-municipio-de-curitiba-ipmc-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 01 fev. 2025.

CURITIBA. Lei nº 11.540, de 25 de outubro de 2005. Altera o dispositivo da Lei nº 9626, de 08 de julho de 1996 [...] e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Curitiba/PR**, 2005. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2005/1154/11540/lei-ordinaria-n-11540-2005-altera-dispositivos-da-lei-n-9626-de-8-de-julho-de-1999-que-dispoe-sobre-o-sistema-de-seguridade-social-dos-servidores-do-municipio-de-curitiba-altera-a-denominacao-e-modifica-estrutura-e-atribuicoes-do-instituto-de-previdencia-e-assistencia-dos-servidores-do-municipio-de-curitiba-ipmc-com-a-redacao-que-lhe-foi-dada-pelas-leis-n-s-9712-de-23-de-novembro-de-1999-10-628-de-26-de-dezembro-de-2002-10-751-de-3-de-julho-de-2003-10-786-de-23-de-setembro-de-2003-e-11-302-de-28-de-dezembro-de-2004-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 01 fev. 2025.

CURITIBA. Lei nº 11.744, de 23 de maio de 2006. Acrescenta o art.27-B à Lei nº 9626, de 08 de julho de 1996 [...] e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Curitiba/PR**, 2006. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2006/1174/11744/lei-ordinaria-n-11744-2006-acrescenta-art-27-b-a-lei-n-9626-de-8-de-julho-de-1999-que-dispoe-sobre-o-sistema-de-seguridade-social-dos-servidores-do-municipio-de-curitiba-altera-a-denominacao-e-modifica-estrutura-e-atribuicoes-do-instituto-de-previdencia-e-assistencia-dos-servidores-do-municipio-de-curitiba-ipmc-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 01 fev. 2025.

CURITIBA. Lei Complementar nº 103, de 15 de dezembro de 2021. Dispõe sobre as hipóteses de aposentadoria dos servidores públicos municipais, vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social-RPPS [...] direito adquirido e pagamento de abono de permanência. **Diário Oficial do Município de Curitiba/PR**, 2021. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-complementar/2021/13/133/lei-complementar-n-133-2021-dispoe-sobre-as-hipoteses-de-aposentadoria-dos-servidores-publicos-municipais-vinculados-ao-regime-proprio-de-previdencia-social-rpps-as-regras-permanentes-e-de-transicao-os-requisitos-de-concessao-e-o-calculo-dos-proventos-de-aposentadoria-alem-dos-requisitos-e-calculo-das-pensoes-por-morte-direito-adquirido-e-pagamento-de-abono-de-permanencia>. Acesso em: 02 fev. 2025.

GOES, Hugo. **Manual de direito previdenciário**. 17. ed. Barueri, SP: Método, 2022.

KERTZMAN, Ivan. **Entendendo a Reforma da Previdência**. Salvador. Editora Juspodvim, 2020.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

MODESTO, Paulo. Previdência nos estados e municípios: exercício de autonomia ou reprodução? **Revista Consultor Jurídico**, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jan-16/interesse-publico-previdencia-estados-municipios-autonomia-ou-reproducao-servil>. Acesso em: 31 jan. 2025.

Data de submissão: 11 abr. 2025. Data de aprovação: 09 set. 2025.

[tecnologia e direito social]

## INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL (IA), DIREITOS AUTORAIS E OS RISCOS PARA PEQUENOS EMPREENDEDORES

Luanjir Luna da Silva<sup>1</sup>  
Mateus da Silva Junqueira<sup>2</sup>

### Resumo

A inserção crescente da inteligência artificial (IA) nos processos criativos tem gerado debates sobre autoria, originalidade e responsabilidade jurídica, especialmente entre pequenos empreendedores brasileiros. Este artigo busca esclarecer os riscos e cuidados no uso de IA na produção de conteúdos autorais, oferecendo orientações essenciais para proteger marcas, produtos e integridade legal em um ambiente digital em constante evolução. Nos últimos anos, houve uma reconfiguração do conceito de autoria, particularmente na produção cultural e fonográfica, onde a tecnologia digital permitiu que produtores independentes desempenhassem múltiplos papéis, alterando a forma como se compreende a autoria e o empreendedorismo na música. Essa transformação se intensifica com a IA, que automatiza processos criativos e levanta questões sobre a legitimidade da autoria de uma obra. O impacto da IA também se observa no design autoral, onde empreendedores enfrentam desafios na proteção de suas criações. Leitão (2023) ressalta que a constante atualização tecnológica exige conhecimento técnico e jurídico para garantir a originalidade das peças produzidas. Embora a IA otimize processos, seu uso indiscriminado pode gerar conflitos de direitos autorais. Diante desse cenário, torna-se essencial adotar práticas preventivas para evitar litígios e garantir a autenticidade do empreendimento. A responsabilidade no uso da IA é um fator decisivo para a sustentabilidade dos negócios criativos, pois a violação de direitos autorais pode comprometer a reputação e a viabilidade das iniciativas empreendedoras.

**Palavras-chaves:** Propriedade intelectual; Direitos Autorais; Inteligência Artificial; Empreendedorismo Digital; e Riscos Jurídicos.

## ARTIFICIAL INTELLIGENCE (AI), COPYRIGHT LAW, AND THE RISKS FOR SMALL ENTREPRENEURS

### Abstract

The increasing integration of artificial intelligence (AI) into creative processes has sparked debates on authorship, originality, and legal responsibility, particularly among small entrepreneurs in Brazil. This article aims to clarify the risks and precautions

<sup>1</sup> Advogado. Graduado em Direito pelo Centro Universitário UNA. Mestrando em PI&TT pela Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ) no programa Profnit. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2482-2231>.

<sup>2</sup> Professor Associado na Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ). Doutor em Fisiologia Vegetal pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Mestre em Ciência e Tecnologia de Alimentos pela UFV. Graduado em Engenharia de Alimentos pela UFV. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6878-9226>.

associated with AI-driven content production, offering essential guidance to safeguard brands, products, and legal integrity in an ever-evolving digital environment. In recent years, the concept of authorship has been redefined, especially in cultural and phonographic production, where digital technology has enabled independent producers to assume multiple roles, fundamentally changing the understanding of authorship and entrepreneurship in music. This transformation is further intensified by AI, which automates creative processes and raises questions about the legitimacy of authorship. The impact of AI is also evident in authorial design, where entrepreneurs face challenges in protecting their creations. Leitão (2023) highlights that continuous technological updates require entrepreneurs to have a high level of technical and legal knowledge to ensure the originality of their works. While AI can optimize processes, its indiscriminate use may lead to copyright conflicts. In this context, adopting preventive measures is crucial to avoid legal disputes and ensure the authenticity of entrepreneurial initiatives. Responsible AI usage is a decisive factor in the sustainability of creative businesses, as copyright violations can compromise the reputation and viability of these ventures.

**Keywords:** Intellectual Property; Copyright Law; Artificial Intelligence; Digital Entrepreneurship; and Legal Risks.

## 1 INTRODUÇÃO

A crescente inserção da inteligência artificial (IA) nos processos criativos tem provocado intensos debates e reflexões sobre os limites entre autoria, originalidade e responsabilidade jurídica, especialmente no contexto dos pequenos empreendedores brasileiros. Este material tem como propósito apresentar, de forma clara e acessível, os riscos e cuidados relacionados ao uso de tecnologias baseadas em IA no âmbito da produção de conteúdos autorais, oferecendo orientações fundamentais para que os empreendedores possam proteger suas marcas, seus produtos e, sobretudo, sua integridade legal diante de um cenário digital em constante transformação.

Nos últimos anos, assistimos a uma significativa reconfiguração do conceito de autoria, em especial no setor da produção cultural e fonográfica. De Marchi (2006) destaca que, com a ascensão da tecnologia digital, produtores musicais independentes passaram a desempenhar múltiplos papéis no processo de criação, distribuição e divulgação de obras, o que alterou de forma definitiva o modo como se entende a autoria e o empreendedorismo na música. Essa transição do “marginal” para o “empreendedor” também evidencia uma desinstitucionalização da produção criativa, em que os atores envolvidos deixam de depender exclusivamente das grandes corporações e passam a articular redes mais fluidas e autônomas. Essa lógica é intensificada com o advento da inteligência artificial, que automatiza etapas criativas e levanta questões profundas sobre quem detém, de fato, a autoria de uma obra.

Essa realidade encontra reflexo também em outros setores da economia criativa, como no design autoral, cujos empreendedores enfrentam desafios semelhantes ao lidar com incertezas sobre a proteção de seus produtos e a origem de suas criações. Leitão (2023), ao analisar os ecossistemas criativos integrados voltados à gestão de microempresas de design, ressalta que a transdisciplinaridade e a constante atualização

tecnológica exigem dos empreendedores um nível elevado de conhecimento não apenas técnico, mas também jurídico, para assegurar a originalidade e a autoria das peças produzidas. Nesse contexto, o uso de ferramentas de IA torna-se uma alternativa tentadora para otimizar processos e ampliar a produtividade, mas seu uso indiscriminado pode acarretar consequências graves no campo dos direitos autorais.

Um dos grandes desafios na era da tecnologia é a desinstitucionalização da produção criativa, na qual os criadores não dependem mais exclusivamente das grandes corporações. Essa mudança se intensifica com a IA, que levanta questões sobre quem realmente detém a autoria de uma obra. A esse respeito, o jurista Carlos Alberto Bittar (2012) reforça em sua obra “Direito de Autor na Internet e na Sociedade da Informação” que a proteção da autoria se torna mais complexa no ambiente digital, devido a facilidade de cópia e disseminação de conteúdos que exige uma reanálise dos mecanismos legais de defesa dos direitos autorais. Ele argumenta que, embora a tecnologia crie novos meios de expressão, os princípios fundamentais da autoria e da proteção da obra devem ser preservados.

Com o crescimento de micro e pequenos negócios em diversos segmentos, como os voltados à alimentação e aos cuidados com animais de estimação, também é possível perceber a emergência de novos modelos de empreendedorismo digital. O estudo de caso apresentado por Carvalho et al. (2023) sobre a marca “Patitas”, que comercializa comida orgânica para cães e gatos, exemplifica esse novo perfil de empreendedor que utiliza plataformas digitais para consolidar sua marca e se comunicar com o público. No entanto, à medida que a presença digital se intensifica, cresce também a exposição desses empreendedores a riscos relacionados à propriedade intelectual, ao uso indevido de imagens, textos e marcas, e ao emprego de tecnologias automatizadas que, muitas vezes, geram conteúdos cuja origem não é facilmente rastreável.

A produção de conteúdo por meio da IA levanta importantes questões éticas e legais, principalmente porque grande parte dos sistemas de inteligência artificial generativa, como os que produzem textos, imagens e até composições musicais, são treinados com bases de dados que nem sempre possuem autorização para uso comercial. A partir disso, emerge um dilema: pode um empreendedor utilizar esse tipo de conteúdo para promover sua marca ou produto sem infringir os direitos de terceiros? A resposta, como apontam Silveira e Sartori (2024), passa necessariamente pela compreensão das diretrizes de gestão de direitos autorais, que devem ser observadas com rigor para evitar litígios e prejuízos financeiros. Os autores argumentam que a adoção de práticas preventivas, como a inserção de cláusulas contratuais específicas sobre o uso de IA, pode ser determinante para assegurar a legalidade dos conteúdos adquiridos de terceiros.

No âmbito do empreendedorismo feminino, por exemplo, Escobar et al. (2025) apontam que há uma tendência crescente de mulheres que migram do regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) para o empreendedorismo, em busca de autonomia e flexibilidade. Entretanto, essas empreendedoras muitas vezes encontram obstáculos jurídicos e operacionais, sobretudo na gestão dos direitos autorais de suas produções, seja no desenvolvimento de marcas, seja na criação de conteúdo para redes sociais. A adoção de conteúdos prontos ou gerados por IA sem a devida verificação da origem pode se transformar em um problema sério, comprometendo a reputação e a sustentabilidade do negócio. Assim, compreender os limites legais da autoria e da

reprodução é um passo essencial para garantir não apenas a conformidade jurídica, mas também a autenticidade do empreendimento.

Além disso, o uso generalizado de tecnologias baseadas em IA implica desafios para a originalidade das obras, pois muitas dessas ferramentas reproduzem padrões pré-existentes, resultando em criações que, embora aparentemente inéditas, podem carregar fragmentos de conteúdos protegidos por direitos autorais. Silveira e Sartori (2024) evidenciam que, no campo musical, esse fenômeno já é observado de forma concreta, com composições geradas por IA que apresentam semelhanças com obras registradas, colocando em xeque a legitimidade da autoria e abrindo margem para disputas legais. No caso dos pequenos empreendedores, esse tipo de risco pode ser ainda mais delicado, pois muitas vezes eles não dispõem de assessoria jurídica contínua e acabam se tornando vulneráveis a penalizações legais severas.

Ao considerar o atual cenário, em que a inovação tecnológica avança de maneira acelerada e se impõe como ferramenta estratégica no ambiente dos negócios, torna-se imprescindível que os empreendedores compreendam que a adoção responsável da inteligência artificial deve estar acompanhada de uma postura crítica e preventiva. Isso significa, por exemplo, questionar a procedência dos conteúdos, exigir declarações formais de autoria ao contratar freelancers e agências, e adotar cláusulas específicas em contratos que transfiram a responsabilidade sobre eventuais violações de direitos autorais para o prestador de serviço. Essas medidas não apenas protegem a empresa de litígios, como também reforçam seu compromisso com a ética e a legalidade.

Ainda que os benefícios da IA sejam evidentes, como a redução de custos, o ganho de tempo e a diversificação de linguagens criativas, é preciso destacar que esses ganhos não devem ocorrer à custa da violação de direitos de terceiros. Leitão (2023) reforça que a sustentabilidade de um ecossistema criativo depende diretamente do respeito às práticas legais e da valorização da autoria como elemento central da produção. No caso dos micro e pequenos negócios, isso se traduz na construção de uma reputação sólida, na fidelização de clientes e na criação de uma identidade própria que não pode ser artificialmente replicada por máquinas.

## 2 O QUE SÃO DIREITOS AUTORAIS?

Os direitos autorais constituem um conjunto de normas jurídicas que visam proteger as criações intelectuais oriundas das esferas literária, artística e científica, garantindo ao criador da obra o reconhecimento de sua autoria, bem como a prerrogativa de utilizá-la e de dispor dela da forma que desejar. Esses direitos estão intrinsecamente ligados à valorização do trabalho intelectual, sendo uma ferramenta essencial para assegurar que os autores sejam remunerados e tenham sua criação respeitada. Segundo Santos (2022), a compreensão e a aplicação adequada dos direitos autorais tornaram-se ainda mais relevantes com o avanço das tecnologias digitais, especialmente no contexto das redes sociais e do marketing digital, pois essas plataformas ampliaram exponencialmente a circulação de conteúdos, o que aumentou significativamente os riscos de violação de obras autorais, sobretudo para pequenos empreendedores que produzem e compartilham conteúdo autoral como parte de suas estratégias de negócio.

A legislação de direitos autorais tem por finalidade estabelecer parâmetros claros

sobre quem é o titular da criação, quais são os seus direitos morais e patrimoniais, como se dá o licenciamento de uso, quais os limites da utilização de obras de terceiros e quais são as penalidades aplicáveis em caso de infração. No Brasil, esse conjunto normativo é regido, principalmente, pela Lei nº 9.610/1998, que dispõe sobre os direitos autorais e os direitos conexos. Conforme aponta Carla Frade de Paula Castro (2023), essa legislação busca um equilíbrio entre a proteção da criação intelectual e o acesso à cultura e à informação, estabelecendo limites ao uso das obras protegidas e, ao mesmo tempo, incentivando a inovação e a criatividade, especialmente em contextos de crescente digitalização das interações sociais e comerciais.

A noção de autoria é um dos fundamentos centrais dos direitos autorais, pois a partir dela se determinam os direitos morais, que são inalienáveis, irrenunciáveis e perpétuos, como o direito de reivindicar a paternidade da obra, de conservar sua integridade e de impedir modificações que possam prejudicar a reputação do autor. Essa dimensão moral do direito autoral é especialmente relevante para pequenos criadores que atuam em ambientes digitais, como artesãos, designers, músicos e produtores de conteúdo, uma vez que suas obras frequentemente circulam de forma descentralizada, sendo copiadas, modificadas ou apropriadas sem a devida autorização, reconhecimento ou remuneração, como assinala De Marchi (2006) ao tratar da trajetória dos músicos independentes e da luta pela valorização de suas produções no cenário brasileiro.

Além dos direitos morais, os direitos autorais compreendem os direitos patrimoniais, que conferem ao titular o poder de explorar economicamente sua obra, autorizando ou proibindo sua reprodução, distribuição, exibição, tradução, adaptação ou qualquer outra forma de utilização. Esses direitos são temporários e, após o prazo legal, a obra entra em domínio público, podendo ser utilizada livremente. Entretanto, enquanto estiver protegida, qualquer uso não autorizado pode configurar infração, sujeita à responsabilização civil e criminal. No ambiente digital, essa dimensão patrimonial torna-se ainda mais crítica, uma vez que a facilidade de cópia e disseminação das obras aumenta o risco de uso indevido, o que impõe desafios adicionais à fiscalização e à proteção dos direitos dos autores, conforme enfatiza Castro (2023).

A Lei brasileira de Direitos Autorais (Lei nº 9.610/1998) busca um equilíbrio entre a proteção da criação intelectual e o acesso à cultura e à informação, incentivando a inovação e a criatividade em um contexto de crescente digitalização. Nesse sentido, o autor Sergio Branco (2013), aponta que o conceito de domínio público é fundamental para a circulação do conhecimento, mas também sublinha a importância de distinguir claramente o que é protegido e o que pode ser utilizado livremente. Ele ressalta que o desconhecimento desses limites é um dos principais obstáculos para empreendedores digitais, que frequentemente utilizam obras de terceiros sem a devida licença, expondo-se a riscos jurídicos.

Com o crescimento das micro e pequenas empresas baseadas na criatividade, como é o caso dos empreendedores que atuam com design, moda, música, arte digital, conteúdos audiovisuais e produtos autorais, torna-se imprescindível que esses profissionais compreendam os fundamentos dos direitos autorais e saibam como utilizá-los a seu favor, seja por meio do registro de suas criações, da formalização de contratos de licenciamento, ou da adoção de estratégias de proteção digital. Pedro Braga Leitão (2023), ao analisar os ecossistemas criativos integrados, ressalta a importância da gestão

transdisciplinar dos produtos autorais, o que exige dos empreendedores um conhecimento não apenas técnico e artístico, mas também jurídico e estratégico, especialmente no que se refere aos seus direitos e deveres como autores.

O desconhecimento ou o descuido quanto aos direitos autorais pode acarretar sérios prejuízos para pequenos empreendedores. Em muitos casos, obras são utilizadas sem o devido crédito ou remuneração, seja por concorrentes, plataformas digitais ou até mesmo por consumidores. Além disso, há situações em que o próprio empreendedor, por falta de conhecimento, utiliza indevidamente obras de terceiros, o que pode resultar em ações judiciais e em danos à sua reputação e sustentabilidade do negócio. Santos (2022) destaca que, nas redes sociais, os riscos de violação de direitos autorais aumentam consideravelmente, uma vez que essas plataformas operam em escala global e possuem políticas de uso nem sempre transparentes ou compatíveis com a legislação nacional.

A responsabilidade civil por violações de direitos autorais no ambiente digital é um tema em crescente debate no Brasil. De acordo com De Paula Castro (2023), a legislação brasileira ainda carece de mecanismos eficazes para responsabilizar os provedores de aplicação de internet que facilitam ou se beneficiam economicamente de infrações cometidas por terceiros. Isso coloca os autores em posição vulnerável, especialmente aqueles com poucos recursos para promover ações judiciais ou para monitorar o uso de suas obras nas diversas plataformas. A autora propõe uma reavaliação do regime de responsabilidade dos intermediários digitais, buscando maior proteção aos titulares de direitos autorais, sem comprometer a liberdade de expressão e o desenvolvimento tecnológico.

A proteção das obras autorais também depende de políticas públicas e de ações coletivas que fortaleçam a posição dos criadores, especialmente no contexto das transformações culturais e tecnológicas em curso. Conforme De Marchi (2006), a trajetória dos produtores fonográficos independentes no Brasil evidencia a necessidade de reconhecimento institucional e de valorização do trabalho criativo, o que inclui acesso a instrumentos de proteção jurídica, fomento à inovação e construção de redes colaborativas. Essa lógica se aplica, igualmente, aos pequenos empreendedores criativos, que muitas vezes operam em condições precárias, enfrentando barreiras estruturais para a formalização e para a proteção de seus produtos autorais.

Em paralelo, é fundamental que se invista em educação empreendedora voltada para a compreensão dos direitos autorais, especialmente nos setores criativos. Leitão (2023) argumenta que a formação de empreendedores deve integrar conhecimentos técnicos, artísticos e jurídicos, de modo a permitir uma gestão mais eficiente e segura das criações. Essa abordagem integrada favorece a sustentabilidade dos negócios, reduz os riscos legais e amplia as possibilidades de monetização das obras, contribuindo para a consolidação de um ecossistema criativo dinâmico e inclusivo.

Outro ponto importante é a distinção entre obras protegidas por direitos autorais e outras formas de proteção da propriedade intelectual, como as marcas, as patentes e os desenhos industriais. Embora esses institutos compartilhem o objetivo de valorizar a criatividade e a inovação, eles se aplicam a objetos distintos e possuem regras específicas. No caso dos direitos autorais, a proteção incide sobre obras originais expressas por qualquer meio ou fixadas em qualquer suporte, tangível ou intangível, independentemente de registro. No entanto, o registro, ainda que não obrigatório, é

altamente recomendável como meio de prova da autoria e da data de criação, sendo especialmente útil em disputas judiciais. Conforme Santos (2022), o desconhecimento sobre essas distinções e sobre os procedimentos legais de proteção é uma das principais causas de vulnerabilidade jurídica entre pequenos empreendedores.

### 3 A INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E A PRODUÇÃO DE CONTEÚDO

A inteligência artificial tem transformado profundamente a forma como os conteúdos são produzidos, distribuídos e consumidos, impactando diretamente pequenos e médios empreendedores criativos que dependem da originalidade e da proteção de seus produtos autorais para se sustentar no mercado. Esta transformação é visível tanto na automação de processos quanto na possibilidade de geração de textos, imagens, músicas e vídeos por sistemas algorítmicos treinados com grandes volumes de dados. Essa realidade coloca em xeque o conceito tradicional de autoria, uma vez que a produção automatizada pode imitar estilos, reproduzir padrões criativos e, muitas vezes, utilizar fragmentos de obras protegidas por direitos autorais, muitas vezes sem o devido crédito ou remuneração aos autores originais. Segundo Dos Santos (2022), as redes sociais, quando integradas a ferramentas baseadas em inteligência artificial, ampliam significativamente os riscos de violações de direitos autorais, principalmente quando as pequenas e médias empresas utilizam conteúdos gerados por terceiros sem ter a real dimensão das implicações legais dessas ações.

Nesse cenário, a produção de conteúdo passa a ser mediada por uma lógica algorítmica que não apenas reproduz, mas também adapta e modifica criações humanas com base em padrões preexistentes. A capacidade da inteligência artificial de gerar conteúdo “original” com base em informações extraídas da internet inteira levanta questões cruciais sobre autoria, propriedade intelectual e responsabilidade jurídica. De Paula Castro (2023) analisa que, no Brasil, a responsabilização civil de provedores de aplicações de internet por infrações cometidas por terceiros ainda é um tema delicado e carente de normatização específica, o que deixa empreendedores criativos em uma zona de vulnerabilidade. A autora propõe, inclusive, que o ordenamento jurídico brasileiro evolua para reconhecer e enfrentar a complexidade dessas novas dinâmicas, estabelecendo critérios claros para a responsabilização das plataformas que disponibilizam ou facilitam o acesso a conteúdos gerados com auxílio da IA.

Além das questões legais, há também uma dimensão cultural e simbólica nesse processo de reconfiguração da produção de conteúdo. De Marchi (2006) aponta que, historicamente, os produtores independentes sempre buscaram formas alternativas de criar e distribuir seus produtos, muitas vezes se posicionando à margem dos sistemas industriais convencionais. No entanto, com a chegada da IA, essa lógica marginal ganha uma nova roupagem, em que o empreendedor independente precisa agora lidar com algoritmos que, embora democratizem o acesso à produção, também impõem barreiras invisíveis, como a padronização estética e a obsolescência de linguagens que não se adequam aos critérios de viralização das plataformas. A IA, nesse sentido, não apenas transforma a produção, mas redefine o que é considerado relevante ou digno de circulação na economia digital.

O uso de ferramentas de inteligência artificial por microempreendedores criativos

é, por um lado, uma oportunidade de reduzir custos e otimizar processos, mas, por outro, representa um desafio ético e estratégico. Leitão (2023) enfatiza a importância da construção de ecossistemas criativos integrados, nos quais os empreendedores possam compartilhar recursos, conhecimentos e experiências para enfrentar coletivamente os riscos trazidos pela automação da criatividade. Para o autor, é fundamental que esses ecossistemas promovam uma gestão transdisciplinar, que contemple aspectos técnicos, jurídicos, sociais e culturais do uso da IA, especialmente no que diz respeito à preservação dos direitos autorais e ao fortalecimento da identidade dos produtos autorais.

Dentro desse ecossistema, é imprescindível que o empreendedor compreenda os limites do uso da inteligência artificial e busque desenvolver estratégias que conciliem inovação tecnológica com responsabilidade autoral. A utilização de sistemas de IA para gerar logos, embalagens, jingles ou campanhas publicitárias, por exemplo, deve ser acompanhada de um rigoroso controle sobre as fontes utilizadas pelos algoritmos, garantindo que não haja apropriação indevida de material protegido. Dos Santos (2022) alerta que muitas empresas de pequeno porte ainda não possuem estrutura jurídica adequada para lidar com processos de violação de direitos autorais, o que as coloca em uma posição frágil diante de litígios, principalmente quando seus conteúdos são reproduzidos por outras empresas ou plataformas sem autorização.

Outro aspecto relevante diz respeito à percepção do consumidor em relação aos conteúdos gerados por inteligência artificial. De Marchi (2006) já apontava que a autenticidade era um valor central na lógica da produção fonográfica independente, sendo muitas vezes um diferencial competitivo frente aos produtos industrializados. Hoje, essa autenticidade se vê ameaçada pela massificação do conteúdo algorítmico, que, embora eficiente e visualmente atrativo, tende a esvaziar o sentido original da criação artística. Isso exige dos empreendedores um esforço redobrado para comunicar o valor simbólico de suas criações e reforçar os laços afetivos com seus públicos, evidenciando que por trás de cada produto há uma história, uma identidade e uma ética de produção.

A relação entre IA e produção de conteúdo também exige uma reflexão sobre o papel das plataformas digitais nesse ecossistema. De Paula Castro (2023) critica a omissão de muitas empresas de tecnologia em relação à responsabilidade pelas violações cometidas em seus ambientes virtuais. No atual modelo, os provedores se beneficiam da circulação massiva de conteúdos, incluindo aqueles gerados com base em obras protegidas, sem que haja uma contrapartida justa para os autores originais. Essa lógica precisa ser revista à luz de uma governança digital mais justa, que assegure aos pequenos produtores os meios necessários para proteger seus direitos e disputar espaço de forma equitativa nas redes.

A ascensão da IA na produção de conteúdo também levanta uma discussão sobre a natureza da “originalidade” da obra. Lawrence Lessig (2004), argumenta que a cultura sempre se construiu sobre o remix e a reutilização de obras preexistentes, mas que o ambiente digital e a rigidez das leis de direitos autorais podem sufocar a criatividade. Ele defende que a IA, ao usar vastos bancos de dados, pode ser vista como uma ferramenta de “remix” em uma escala sem precedentes. Lessig levanta o questionamento sobre como a lei deve se adaptar para incentivar a inovação sem desvalorizar o trabalho do autor original, um dilema que se torna ainda mais crítico para os pequenos empreendedores que buscam se diferenciar no mercado.

Por fim, é importante destacar que a produção de conteúdo com apoio da inteligência artificial não é, por si só, negativa ou indesejável. Pelo contrário, ela pode representar uma poderosa aliada dos empreendedores criativos, desde que seu uso seja consciente, ético e juridicamente responsável. Leitão (2023) aponta que o desenvolvimento de competências tecnológicas e jurídicas por parte dos designers empreendedores é essencial para que possam explorar todo o potencial da IA sem comprometer a integridade de suas obras. Para isso, torna-se fundamental o acesso a formação continuada, redes de apoio e instrumentos legais que garantam a sustentabilidade do trabalho criativo diante das transformações digitais.

Nesse contexto, o uso da inteligência artificial deve ser incorporado às práticas empreendedoras como uma ferramenta complementar, e não como substituta da criatividade humana. A valorização do conteúdo autoral, o respeito aos direitos de terceiros e o compromisso com a ética da criação são princípios que devem nortear todas as etapas da produção de conteúdo na era digital. Dos Santos (2022) observa que a falta de políticas públicas voltadas à educação digital e à proteção de micro e pequenos empreendedores contribui para a precarização do trabalho criativo, o que só reforça a necessidade de ações articuladas entre Estado, sociedade civil e setor privado.

#### **4 RISCOS DO USO DESREGRADO DA IA**

A utilização da inteligência artificial (IA) em ambientes empresariais, especialmente em micro e pequenas empresas (ME's), tem se intensificado nos últimos anos como uma ferramenta promissora para a otimização de processos, criação de conteúdo, gestão de dados e marketing digital. No entanto, o uso indiscriminado e sem o devido cuidado dessas tecnologias acarreta riscos significativos, especialmente no que diz respeito à violação de direitos autorais, privacidade de dados e responsabilidade civil. Como apontado por Santos (2022), muitas pequenas e médias empresas ao se engajarem com ferramentas digitais e redes sociais acabam por negligenciar questões fundamentais de privacidade e autoralidade, expondo-se a possíveis processos judiciais e à perda de credibilidade no mercado. A falta de conhecimento jurídico específico sobre os limites da utilização da IA, em especial na reprodução e adaptação de conteúdos protegidos por direitos autorais, agrava esse cenário.

A automação de processos criativos através da IA, como a geração de textos, imagens e músicas, levanta sérias preocupações legais quando o conteúdo gerado é baseado em bases de dados alimentadas por obras previamente protegidas. Conforme analisa De Paula Castro (2023), a ausência de uma legislação clara e específica sobre a responsabilidade civil dos provedores de aplicações de internet frente às infrações de terceiros torna ainda mais vulnerável o empreendedor que utiliza essas ferramentas sem conhecimento técnico-jurídico. O uso da IA deve ser feito de forma ética e responsável, com atenção especial à origem dos dados e conteúdos processados por tais tecnologias. A negligência nesse aspecto pode resultar em sanções jurídicas severas, especialmente se restar comprovado o uso de material protegido sem a devida autorização dos titulares dos direitos autorais.

Leonardo De Marchi (2006), ao tratar das transformações na produção fonográfica independente no Brasil, já alertava sobre a fragilidade das produções autorais frente à

apropriação indevida, mesmo antes da popularização das ferramentas de IA. A partir dessa reflexão, nota-se que o problema da reprodução não autorizada e da diluição do valor autoral torna-se ainda mais complexo no atual contexto tecnológico, exigindo uma postura proativa do empreendedor. A IA, ao permitir a geração massiva de conteúdo, pode, inadvertidamente, se apropriar de obras protegidas ao replicar padrões estilísticos e elementos criativos sem respeitar os limites da legislação autoral vigente. Por isso, o uso despreparado dessas ferramentas pode comprometer não apenas a integridade legal do negócio, mas também sua reputação diante do público consumidor.

Leitão (2023), em sua análise sobre os ecossistemas criativos de designers empreendedores, aponta que a integração transdisciplinar e a gestão consciente dos produtos autorais são fundamentais para o sucesso de ME's. No entanto, ele destaca que muitos empreendedores ainda subestimam os riscos jurídicos envolvidos na manipulação de conteúdos por ferramentas digitais, incluindo a IA. A despreocupação com a licitude das fontes, a reutilização de obras sem checagem de direitos e a ausência de políticas internas de compliance autoral são práticas comuns entre pequenos empreendedores, mas que podem resultar em processos judiciais com sérias implicações financeiras e operacionais. A construção de um ecossistema criativo que respeite os direitos de terceiros é, portanto, não apenas uma exigência legal, mas um diferencial competitivo em um mercado cada vez mais atento à ética da produção.

Além disso, o uso da IA sem a devida precaução pode expor dados sensíveis tanto do próprio negócio quanto de seus clientes, gerando potenciais violações à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Santos (2022) aponta que as empresas que atuam nas redes sociais com ferramentas de automação frequentemente não se atentam à coleta, armazenamento e tratamento de dados, o que pode levar a penalidades administrativas, sanções civis e até perdas reputacionais. Os riscos são ainda maiores quando se utiliza IA que integra dados de múltiplas fontes, sem o devido consentimento dos titulares. A ausência de políticas claras de governança de dados e de auditoria sobre as decisões tomadas por algoritmos pode caracterizar negligência, conforme o entendimento jurisprudencial que começa a se consolidar no Brasil.

## **5 PROTEÇÃO DAS EMPRESAS: PEQUENOS EMPREENDEDORES**

Frente a esse panorama, é essencial que os pequenos empreendedores adotem uma postura preventiva e estratégica quanto ao uso da IA. A proteção da empresa passa necessariamente pela adoção de medidas jurídicas básicas que, embora simples, são frequentemente negligenciadas por falta de informação ou orientação especializada. Entre essas medidas, destaca-se a realização de auditorias internas para verificar a conformidade dos conteúdos produzidos com a legislação de direitos autorais. Conforme De Paula Castro (2023), o desconhecimento da procedência do material utilizado não exime a empresa de responsabilidade civil, sendo imprescindível adotar mecanismos de verificação da originalidade e da autorização de uso de quaisquer obras incorporadas ao processo criativo.

Além disso, é recomendável que os empreendedores estabeleçam contratos específicos com cláusulas de cessão de direitos autorais claras, tanto com fornecedores de conteúdo quanto com desenvolvedores de IA. Tais contratos devem prever a

responsabilidade sobre eventuais infrações e a forma de reparação, evitando assim que o empreendedor seja surpreendido por demandas judiciais que poderiam ter sido evitadas. Como bem observa De Marchi (2006), a informalidade ainda é um traço marcante na cultura empreendedora brasileira, sobretudo nos setores criativos. Essa informalidade, quando transposta para o ambiente digital e automatizado, pode se tornar um fator de risco considerável.

Outro ponto crucial é a criação de uma política interna de compliance digital, com a definição de protocolos claros para o uso de ferramentas de IA. Tais protocolos devem incluir a identificação das fontes de dados utilizadas pelas plataformas, a verificação de licenças de uso, a análise dos termos de serviço dos fornecedores de IA e a capacitação da equipe sobre boas práticas legais no ambiente digital. Leitão (2023) aponta que o sucesso dos designers empreendedores está diretamente relacionado à sua capacidade de compreender as interações entre criatividade, gestão e legislação. Esse entendimento transdisciplinar deve ser adotado também por outros segmentos criativos, que precisam reconhecer que a inovação tecnológica só é benéfica quando acompanhada de segurança jurídica.

A consulta a profissionais especializados, como advogados e consultores jurídicos com experiência em direito digital e autoral, é outra recomendação fundamental para proteger a empresa. Esses profissionais podem oferecer pareceres técnicos sobre a legalidade do uso de determinadas ferramentas, além de orientar sobre registros de propriedade intelectual, notificações extrajudiciais e defesas judiciais, caso necessário. Como destaca Santos (2022), a presença de assessoria jurídica é um fator que distingue empresas preparadas daquelas que operam no limite da legalidade, sujeitando-se a prejuízos consideráveis. A cultura da prevenção jurídica precisa ser incorporada à rotina das ME's, com o mesmo peso dado à contabilidade e à gestão financeira.

A propósito, Ronaldo Lemos (2016), enfatiza que a autorregulamentação e a adoção de boas práticas pelas empresas são cruciais para a segurança jurídica e a reputação no ambiente online.

É importante também que os empreendedores estejam atentos à jurisprudência e às mudanças legislativas que envolvem o uso da IA. No Brasil e em diversos países, discute-se atualmente a responsabilidade objetiva de plataformas e empresas que utilizam IA na criação de conteúdos. A responsabilização pode recair sobre quem utilizou a ferramenta, mesmo que a infração tenha sido indireta ou não intencional. De Paula Castro (2023) propõe que o Brasil adote um modelo de responsabilidade solidária entre provedores e usuários, o que reforça ainda mais a necessidade de cuidado por parte dos pequenos empreendedores. O desconhecimento da norma não isenta o infrator, e a negligência quanto à atualização normativa pode ser interpretada como dolo eventual.

Por fim, é necessário que os empreendedores invistam na educação continuada, participando de cursos, oficinas e seminários que tratem das interseções entre tecnologia, direito e gestão empresarial. A construção de uma cultura organizacional pautada na ética digital é essencial para a sustentabilidade do negócio. Leitão (2023) defende que os ecossistemas criativos mais resilientes são aqueles que incentivam a formação crítica de seus integrantes, capacitando-os para tomar decisões fundamentadas e juridicamente seguras. Em um ambiente cada vez mais regulado, o conhecimento passa a ser o principal diferencial competitivo, e a ignorância legal, um risco que não pode mais ser tolerado.

## 6 IDENTIFICAÇÃO DE FONTES CONFIÁVEIS

A crescente dependência da internet e das tecnologias digitais, especialmente no campo do marketing, tem incentivado empresas a recorrerem a diferentes fontes de informação disponíveis online, muitas vezes sem a devida verificação de sua veracidade. Identificar e utilizar corretamente fontes confiáveis tornou-se, portanto, uma competência essencial para qualquer empreendimento que deseja preservar sua integridade, evitar litígios e garantir a originalidade e a segurança de seus conteúdos. A ausência de rigor na verificação da origem da informação e a utilização de materiais de procedência duvidosa têm acarretado implicações sérias, principalmente quando se trata de pequenas e médias empresas que, em muitos casos, operam com recursos limitados e não possuem suporte jurídico robusto. Conforme salienta Dos Santos (2022), o uso indiscriminado de conteúdo obtido nas redes sociais sem o devido cuidado quanto aos direitos autorais configura não apenas uma violação legal, mas também um risco à reputação da marca.

A identificação de fontes confiáveis deve partir de uma avaliação criteriosa que considere a origem do material, o reconhecimento da instituição ou autor que o produziu e a atualidade das informações apresentadas. Universidades, institutos de pesquisa, periódicos acadêmicos reconhecidos e órgãos governamentais são, em regra, fontes mais confiáveis do que blogs pessoais ou conteúdos não referenciados compartilhados em redes sociais. No entanto, mesmo fontes tradicionalmente confiáveis devem ser analisadas quanto à pertinência de suas informações para o contexto da empresa, pois o uso descontextualizado de dados pode comprometer a coerência e a eficácia de uma campanha de marketing ou de uma tomada de decisão empresarial. De Paula Castro (2023) destaca que a negligência na checagem da procedência da informação, especialmente no ambiente digital, tem sido um dos principais fatores que alimentam disputas judiciais envolvendo infrações aos direitos autorais e à desinformação.

Além da identificação, a correta utilização das fontes também exige atenção às normas jurídicas e éticas que regem a citação, a reprodução e a redistribuição de conteúdos. O plágio, mesmo que não intencional, pode gerar sérias consequências legais, bem como prejudicar a imagem da empresa perante seus clientes e parceiros. No campo do marketing digital, isso se torna ainda mais sensível, pois a velocidade de disseminação das informações nas redes sociais aumenta exponencialmente a possibilidade de que uma infração seja descoberta e amplamente divulgada. Segundo De Marchi (2006), na era digital, a produção independente passou a ser reconhecida como um campo legítimo de atuação econômica e cultural, mas essa autonomia exige responsabilidade redobrada quanto à originalidade e ao uso ético do conteúdo, sob pena de comprometer a credibilidade da própria economia criativa.

Outro aspecto fundamental a ser considerado é o uso de ferramentas de inteligência artificial na criação e disseminação de conteúdos. Embora essas tecnologias ofereçam vantagens significativas em termos de agilidade e personalização, elas também apresentam riscos quando alimentadas com dados de fontes não verificadas ou utilizadas sem o acompanhamento de profissionais qualificados. A IA pode reproduzir e amplificar erros, preconceitos e violações de direitos, caso não sejam estabelecidos parâmetros éticos e jurídicos para sua atuação. Leitão (2023) argumenta que a gestão criativa e integrada das microempresas de produtos autorais exige uma abordagem

transdisciplinar que contemple tanto a inovação quanto a segurança jurídica, sobretudo no uso de novas tecnologias.

Diante de tais desafios, a construção de uma política interna de boas práticas informacionais e de uso ético das fontes é indispensável para qualquer empresa que queira se posicionar de forma sustentável no mercado. Isso implica investir em capacitação dos colaboradores, manter-se atualizado sobre a legislação vigente e adotar ferramentas confiáveis de verificação de dados e de gestão de conteúdo. Além disso, é recomendável consultar regularmente especialistas jurídicos, principalmente ao lidar com conteúdos sensíveis ou ao planejar campanhas publicitárias que envolvam personagens, imagens ou textos de terceiros. Dos Santos (2022) reforça que o desconhecimento da legislação não exime a empresa de responsabilidade, sendo fundamental desenvolver uma cultura organizacional voltada para a legalidade e o respeito aos direitos autorais e à privacidade.

## 7 CONCLUSÃO

Em síntese, a utilização criteriosa e ética das fontes de informação é uma exigência do cenário digital contemporâneo, marcado por rápidas transformações tecnológicas e pela ampliação da responsabilidade legal das empresas frente ao conteúdo que produzem e disseminam. Ignorar essa realidade pode resultar em sanções jurídicas, perda de credibilidade e prejuízos financeiros consideráveis, especialmente para negócios de pequeno e médio porte, que operam com maior vulnerabilidade diante de disputas legais. A responsabilidade pelo uso das informações deve ser compartilhada entre os produtores de conteúdo, os gestores empresariais e os próprios usuários das plataformas, exigindo uma postura ativa e consciente na gestão de riscos e na valorização do conhecimento confiável e legitimamente produzido.

A análise dos riscos do uso descuidado de inteligência artificial e da má utilização de fontes de informação leva, inevitavelmente, a uma reflexão sobre as estratégias que devem ser adotadas pelas empresas para garantir uma atuação segura, ética e juridicamente respaldada no ambiente digital. Nesse contexto, algumas recomendações se impõem como caminhos viáveis e eficazes para a consolidação de boas práticas empresariais.

Em primeiro lugar, é imprescindível que as empresas, independentemente de seu porte, reconheçam que o ambiente digital não é um espaço isento de normas jurídicas. Ao contrário, ele está sujeito a legislações específicas, muitas das quais estão em constante atualização, especialmente no que diz respeito à proteção de dados, aos direitos autorais e à responsabilidade civil. O Brasil já possui dispositivos legais suficientes para responsabilizar empresas que negligenciem suas obrigações quanto ao uso correto de conteúdos protegidos. Nesse sentido, é fundamental que os gestores estejam atentos às obrigações legais e éticas que envolvem o uso de ferramentas digitais e de inteligência artificial.

A adoção de políticas internas claras sobre a verificação de fontes, a obtenção de autorizações para uso de conteúdos de terceiros e o respeito à privacidade dos usuários é um passo decisivo para evitar litígios e danos à reputação empresarial. Além disso, a capacitação contínua das equipes de marketing, comunicação e tecnologia da informação é uma medida eficaz para reduzir os riscos e aumentar a eficiência no uso de

recursos digitais. A integração transdisciplinar das diferentes áreas da empresa contribui significativamente para a construção de ecossistemas criativos sustentáveis, nos quais a inovação caminha lado a lado com a responsabilidade social e jurídica.

Outro aspecto que merece atenção nas recomendações finais é a necessidade de transparência e coerência nas ações digitais da empresa. O público consumidor está cada vez mais atento às práticas das marcas e exige posturas éticas, especialmente quando se trata de dados pessoais, representatividade e originalidade dos conteúdos. A confiança do consumidor é um ativo valioso, que pode ser perdido em segundos diante de uma denúncia de plágio, de uso indevido de imagem ou de vazamento de informações. Por isso, recomenda-se que as empresas adotem posturas preventivas, como a realização de auditorias regulares em seus conteúdos digitais, a implementação de sistemas de compliance informacional e o monitoramento contínuo das legislações aplicáveis

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BITTAR, Carlos Alberto. **Direito de autor na internet e na sociedade da informação**. São Paulo: Atlas, 2012.

BRANCO, Sergio. **O domínio público no direito autoral brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

BRASIL. Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998. Altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 fev. 1998.

CARVALHO, Fernando Cesar Messias et al. **Patitas: comida orgânica para cães e gatos**. 2023.

DE MARCHI, Leonardo. Do marginal ao empreendedor: transformações no conceito de produção fonográfica independente no Brasil. **Revista Eco-Pós**, v. 9, n. 1, 2006.

DE PAULA CASTRO, Carla Frade. Responsabilidade civil de provedores de aplicações de internet por infrações de terceiros a direitos autorais: uma proposta para o Brasil. **Revista de Informação Legislativa**, v. 60, n. 237, p. 141-171, 2023.

DOS SANTOS, Margarida Pacheco. **As redes sociais como ferramenta de marketing digital: os riscos de privacidade e violações de direitos autorais para pequenas e médias empresas**. 2022. Dissertação de Mestrado. Universidade do Porto (Portugal).

ESCOBAR, Carolina Freire Assis *et al.* Empreendedorismo Feminino e CLT: Desafios e oportunidades a curto e longo prazo. **Revista do Encontro de Gestão e Tecnologia**, v. 2, n. 3, p. e23228-e23228, 2025.

LEITÃO, Pedro Braga. **Características de um ecossistema criativo integrado para a gestão transdisciplinar de ME's de designers empreendedores de produtos autorais**. 2023. Tese de Doutorado. PUC-Rio.

LEMOS, Ronaldo. **O marco civil da internet**. São Paulo: Atlas, 2016.

LESSIG, Lawrence. **Cultura livre**: como a grande mídia usa a tecnologia e a lei para bloquear a cultura e controlar a criatividade. São Paulo: Trama, 2005.

SILVEIRA, Luiz Henrique Pereira; SARTORI, Rejane. Práticas de gestão de direitos autorais para músicos independentes. **Economic Analysis of Law Review**, v. 15, n. 01, p. 171-193, 2024.

Data de submissão: 09 jun. 2025. Data de aprovação: 27 out. 2025.

[tecnologia e direito social]

## O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO E RETIFICAÇÃO DO CADASTRO NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS (CNIS) COMO BASE PARA A ATUAÇÃO PREVENTIVA NO ÂMBITO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO PREVIDENCIÁRIO

Lara Gadelha de Menezes<sup>1</sup>

### Resumo

O Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) é utilizado pelo o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para o reconhecimento de direitos previdenciários desde 2002. A disponibilização do extrato do CNIS ao cidadão por meio do portal MEU INSS trata-se de importante meio de acesso dessas informações e o serviço de Atualização de Vínculos e Remunerações via Central 135 de retificação desses dados. A garantia desses direitos permite uma atuação preventiva no âmbito do processo administrativo previdenciário, mas não podem resultar na transferência ao cidadão do dever estatal de fiscalização das bases de dados que fomentam o referido cadastro. O objetivo do presente artigo é descrever e analisar documentos atinentes ao CNIS e que visem assegurar os direitos de acesso à informação e retificação do referido cadastro. Trata-se de estudo bibliográfico que almeja colaborar com uma reflexão para a visibilidade da importância desses direitos e para uma atuação preventiva do direito previdenciário no âmbito administrativo.

**Palavras-chave:** Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS); Acesso à Informação; Direito Previdenciário; Processo Administrativo.

## THE RIGHT OF ACCESS TO INFORMATION AND RECTIFICATION OF THE NATIONAL REGISTER OF SOCIAL INFORMATION (CNIS) AS A BASIS FOR PREVENTIVE ACTION IN THE SOCIAL SECURITY ADMINISTRATIVE PROCESS

### Abstract

The National Register of Social Information (CNIS) has been used by the National Social Security Institute (INSS) to recognize social security rights since 2002. The availability of the CNIS extract to citizens through the MEU INSS portal is an important means of accessing this information and the service of Updating Links and Remuneration via Central 135 for rectifying this data. The guarantee of these rights allows for preventive action within the scope of the social security administrative process, but cannot result in the transfer to the citizen of the state's duty to inspect the databases that make up this register. The aim of this article is to describe and analyze documents relating to the CNIS and aimed at ensuring the rights of access to information and rectification of this register. It is a bibliographical study that aims to contribute to a reflection on the importance of these rights and to preventive action by social security law in the administrative sphere.

**Keywords:** National Register of Social Information (CNIS); Access to Information; Social Security Law; Administrative Process.

<sup>1</sup> Advogada com atuação na área de Direito Previdenciário.

## 1 INTRODUÇÃO

O Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) constitui importante base de dados cadastrais, previdenciários, trabalhistas e sociais dos cidadãos. Por esse motivo, desde 2002, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) utiliza as informações constantes nessa base de dados para o reconhecimento de direitos previdenciários, quer seja para concessão, manutenção ou revisão de benefícios.

Nesse contexto, a legislação garante aos cidadãos o direito de acesso às suas informações constantes no CNIS e o dever da autarquia previdenciária em fornecê-las. Assegura, também, a possibilidade de correção junto aos INSS, por meio de documentação comprobatória, dos dados que se encontram incompletos ou inexatos, bem como a atualização daqueles que estejam desatualizados.

Diante da relevância do CNIS no reconhecimento de direitos previdenciários, faz-se necessário, então, pesquisar acerca da efetivação desses direitos. Dessa forma, este estudo tem a finalidade de promover uma reflexão que contribua para a visibilidade da importância desses direitos e para uma atuação preventiva do direito previdenciário no âmbito administrativo.

É, portanto, objetivo deste artigo descrever e analisar documentos atinentes ao CNIS e que visem assegurar os direitos de acesso à informação e retificação do referido cadastro, especificamente o Decreto nº 10.047, de 9 de outubro de 2019, que dispõe sobre a governança do Cadastro Nacional de Informações Sociais e institui o programa Observatório de Previdência e Informações, no âmbito do Cadastro Nacional de Informações Sociais.

Para tanto, realizou-se pesquisa de natureza teórica, com abordagem qualitativa em fontes bibliográficas que envolveu fundamentalmente a análise de fontes documentais, notadamente a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social; a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e o Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, que aprova o Regulamento da Previdência Social.

## 2 BREVE HISTÓRICO DO CNIS

O Decreto nº 97.936, de 10 de julho de 1989, revogado pelo Decreto nº 10.810, de 27 de setembro de 2021, instituiu o Cadastro Nacional do Trabalhador (CNT) que era destinado a registrar informações de interesse do trabalhador, do Ministério do Trabalho e da Previdência Social (MTPS) e da Caixa Econômica Federal (CEF), nos termos do seu art. 1º, com redação dada pelo Decreto nº 99.378, de 11 de julho de 1990.

Previu ainda o art. 6º do Decreto nº 97.936/1989, igualmente alterado pelo Decreto nº 99.378/1990, a criação do Grupo Gestor do Cadastro Nacional do Trabalhador encarregado de administrar e fiscalizar a implantação e execução do CNT, sob supervisão do Ministro do Estado do Trabalho e da Previdência Social.

Reforçando a importância da implementação do CNT, a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social, trouxe no Capítulo I do Título VIII acerca da Modernização da Previdência Social, os arts. 63 e 64, ambos revogados pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, que institui

o Conselho Gestor do Cadastro Nacional do Trabalhador, na forma dos Decretos nºs 97.936/1989 e 99.378/1990, incumbido de supervisionar e fiscalizar os trabalhos de implantação do CNT, bem como sugerir as medidas legais e administrativas que permitissem a existência na Administração Pública Federal de cadastro completo dos trabalhadores e das empresas.

A denominação do Conselho Gestor do Cadastro Nacional do Trabalhador foi alterada para Conselho Gestor do Cadastro Nacional de Informações Sociais por força do art. 19, § 3º da Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios.

Por sua vez, o Decreto nº 1.644, de 25 de setembro de 1995, que aprovou a estrutura do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), revogado pelo Decreto nº 2.663, de 9 de julho de 1998, atribuiu ao Conselho Gestor do Cadastro Nacional de Informações Sociais, em seu art. 20, a competência de supervisionar e fiscalizar os trabalhos de implantação do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), bem como de sugerir as medidas legais e administrativas que viabilizassem a manutenção na Administração Pública Federal de Cadastro completo dos trabalhadores e das empresas.

Constata-se que o Decreto nº 1.644/1995 modificou a denominação do Conselho Gestor, no entanto, não houve alteração quanto à sua atribuição de competências. Ademais, apresentou a nomenclatura “CNIS”, em substituição tácita ao CNT, uma vez que não trouxe modificações ao Decreto nº 97.936/1989, que se manteve vigente até 2021.

Dessa forma, o Decreto nº 10.047, de 9 de outubro de 2019, que dispõe sobre a governança do CNIS, institui o programa Observatório de Previdência e Informações do CNIS e define as competências da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, atual Ministério da Previdência, bem como do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) constitui-se em importante marco regulatório.

Art. 2º Compete à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia:

I - articular com os órgãos e as entidades da administração pública federal a forma de compartilhamento de bases de dados para sua incorporação ao Cnis;

II - fomentar a interoperabilidade das informações entre o Cnis e os demais sistemas da administração pública federal;

III - promover ações para ampliação das informações sociais contidas no Cnis; e

IV - definir diretrizes de governança do Cnis.

Parágrafo único. A Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia implementará e manterá sistema de gestão de riscos e controles de incidentes destinado à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar a implementação das estratégias e a consecução dos objetivos de utilização do Cnis na implantação de benefícios sociais.

Art. 3º Compete ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS:

I - administrar e operacionalizar o Cnis, com base nas orientações e nos

atos normativos editados pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia;

II - administrar e gerir permissões e níveis de acesso ao Cnis e suas informações;

III - administrar e gerir as demandas de desenvolvimento do Cnis;

IV - incorporar ao Cnis as informações necessárias à concessão, à manutenção, à revisão e às verificações periódicas de benefícios administrados pelo INSS; e

V - encaminhar à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia propostas de ações ou de normativos relacionados às competências de que trata o art. 2º.

Observa-se, assim, que a mudança de nomenclatura trazida pelo Decreto nº 1.644/1995 quanto ao CNIS, não resultou em alterações legislativas quanto a sua normatização, de modo que o Decreto nº 97.936/1989, que instituiu o CNT, só foi revogado em 2021, bem como as competências do INSS quanto a administração, operacionalização e gestão do referido cadastro definidas pelo Decreto nº 10.04/2019, apesar de ser utilizado como a principal fonte de informações para o reconhecimento de direitos previdenciários pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) desde o advento da Lei nº 10.403, de 8 de janeiro de 2002.

### **3 O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO E RETIFICAÇÃO DO CNIS COMO BASE PARA A ATUAÇÃO PREVENTIVA DO DIREITO PREVIDENCIÁRIO NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO**

Os dados do CNIS passaram a ser utilizados pelo INSS para o reconhecimento de direitos previdenciários desde a criação da Lei nº 10.403/2002, que incluiu o art. 29-A na Lei de Benefícios da Previdência Social, qual seja, a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, autorizando a autarquia previdenciária a utilizar, para fins de cálculo do salário de benefício, as informações constantes do CNIS sobre as remunerações dos segurados.

Art. 29-A. O INSS utilizará, para fins de cálculo do salário-de-benefício, as informações constantes no Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS sobre as remunerações dos segurados. (Redação original)

A Lei nº 10.403/2002 também incluiu o § 1º no art. 29-A assegurando o fornecimento das informações constantes no CNIS ao segurado pela autarquia previdenciária, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, contados a partir da solicitação do pedido.

No que tange a Lei de Regulamento da Previdência Social, na redação original do art. 19 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, a prova de filiação à previdência social, relação de emprego, tempo de serviço e salário de contribuição era realizada por meio das anotações da Carteira Profissional e/ou na Carteira de Trabalho e Previdência Social.

Art. 19. A anotação na Carteira Profissional e/ou na Carteira de Trabalho e Previdência Social vale para todos os efeitos como prova de filiação

à previdência social, relação de emprego, tempo de serviço e salário-de-contribuição, podendo, em caso de dúvida, ser exigida pelo Instituto Nacional do Seguro Social a apresentação dos documentos que serviram de base à anotação. (Redação original)

O Decreto nº 4.079, de 9 de janeiro de 2002, alterou a redação original do art. 19 do Decreto nº 3.048/1999 de modo a reconhecer os dados constantes do CNIS para todos os efeitos como prova de filiação à Previdência Social, relação de emprego, tempo de serviço ou de contribuição e salários de contribuição e, quando for o caso, relação de emprego, a partir de 1º de julho de 1994.

Art. 19. A anotação na Carteira Profissional ou na Carteira de Trabalho e Previdência Social e, a partir de 1º de julho de 1994, os dados constantes do Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS valem para todos os efeitos como prova de filiação à Previdência Social, relação de emprego, tempo de serviço ou de contribuição e salários-de-contribuição e, quando for o caso, relação de emprego, podendo, em caso de dúvida, ser exigida pelo Instituto Nacional do Seguro Social a apresentação dos documentos que serviram de base à anotação. (Redação dada pelo Decreto nº 4.079, de 2002)

Ademais, o Decreto nº 4.079/2002 incluiu o § 1º ao art. 19 o qual determinou que “O INSS definirá os critérios para apuração das informações constantes da Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social (GFIP) que ainda não tiverem sido processadas.”

Logo, em virtude da Lei nº 10.403/2002 e do Decreto nº 4.079/2002, o INSS foi autorizado a utilizar os dados constantes do CNIS, posteriores a 30/06/1994, para todos os efeitos como prova de filiação à Previdência Social, relação de emprego, tempo de serviço ou de contribuição e salários de contribuição e, quando fosse o caso, relação de emprego, podendo, em caso de dúvida, exigir a apresentação dos documentos que serviram de base à anotação.

Por sua vez, a Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008, alterou a redação original do art. 29-A da Lei nº 8.213/1991, de modo a autorizar, também, a utilização das informações constantes do CNIS sobre os vínculos dos segurados para fins de comprovação de filiação ao Regime Geral de Previdência Social, tempo de contribuição e relação de emprego.

Art. 29-A. O INSS utilizará as informações constantes no Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS sobre os vínculos e as remunerações dos segurados, para fins de cálculo do salário-de-benefício, comprovação de filiação ao Regime Geral de Previdência Social, tempo de contribuição e relação de emprego. (Redação dada pela Lei Complementar nº 128, de 2008)

A Lei Complementar nº 128/2008, também incluiu o §2º no art. 29-A da Lei nº

8.213/1991 possibilitando ao segurado solicitar, a qualquer momento, a inclusão, exclusão ou retificação de informações constantes do CNIS, com a apresentação de documentos comprobatórios dos dados divergentes, conforme critérios definidos pelo INSS.

Nesse sentido, o Decreto nº 6.722, de 30 de dezembro de 2008, alterou a redação do art. 19 do Decreto nº 3.048/1999 de modo a reconhecer os dados constantes do CNIS relativos a vínculos, remunerações e contribuições como prova de filiação à previdência social, tempo de contribuição e salários de contribuição.

Ademais, o Decreto nº 6.722/2008 alterou a redação do § 1º do art. 19 do Decreto nº 3.048/1999 de modo a possibilitar ao segurado solicitar, a qualquer momento, a inclusão, exclusão ou retificação das informações constantes do CNIS, com a apresentação de documentos comprobatórios dos dados divergentes, conforme critérios definidos pelo INSS, independentemente de requerimento de benefício, ressalvada a hipótese de justificação administrativa.

Por fim, o Decreto nº 10.410, de 30 de junho de 2020 modificou o § 1º do art. 19 do Decreto nº 3.048/1999 nos sentido de que o segurado poderá solicitar, a qualquer tempo, a inclusão, a exclusão, a ratificação ou a retificação de suas informações constantes do CNIS, com a apresentação de documentos comprobatórios dos dados divergentes, conforme critérios definidos pelo INSS, independentemente de requerimento de benefício, exceto na hipótese prevista no art. 142, observado o disposto nos art. 19-B e art. 19-C.

O art 19-B do Decreto nº 3.048/1999 determina a necessidade da apresentação de documentos contemporâneos dos fatos a serem comprovados e no seu § 1º apresenta o rol de documentos que serão considerados para fins de comprovação do tempo de contribuição. Já o art. 19- C, dispõe acerca dos períodos considerados como tempo de contribuição, além dos quais tenha havido contribuição obrigatória ou facultativa ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Observa-se que a garantia de acesso às informações do CNIS para o cidadão é assegurada desde o início da sua utilização, pelo INSS, para concessão de benefícios previdenciários através das alterações trazidas pela Lei nº 10.403/2002 na Lei nº 8.213/1991, bem como a possibilidade do indivíduo solicitar, a qualquer momento, a inclusão, a exclusão ou a retificação das suas informações constantes no CNIS, com as modificações do Decreto nº 3.048/1999 pelo Decreto nº 6.722/2008.

Em verdade, tais garantias são ao mesmo tempo direitos do administrado e deveres da administração pública, pois não podemos olvidar que o direito individual a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular é constitucionalmente tutelado no art. 5º, inciso XXXIII da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e regulamentado pela Lei Federal nº 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação.

Ademais, o direito à informação relativa à pessoa é garantido pelo *habeas data*, este regulamentado pela Lei nº 9.507/1997, e juridicamente assegurado pelo LXXII do mesmo artigo da referida Carta Magna, ou seja, mesmo que essas garantias não estivessem expressas na legislação previdenciária, o indivíduo poderia utilizar-se dos remédios constitucionais para exercer esses direitos fundamentais.

Nesse sentido, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2024, p. 969) acerca das ações específicas de controle da Administração Pública, denominadas pela doutrina como remédios constitucionais:

São assim chamadas porque têm a natureza de garantias dos direitos fundamentais; estão inseridas no Título II da Constituição, concernente aos “direitos e garantias fundamentais”: o seu objetivo é provocar a intervenção de autoridades, em geral a judiciária, para corrigir os atos da Administração lesivos de direitos individuais ou coletivos.

Têm, porém, a dupla natureza de direitos e de garantias. São direitos em sentido instrumental, da mesma forma que o é o direito de ação decorrente do inciso XXXV do artigo 5º, e são garantias porque reconhecidos com o objetivo de resguardar outros direitos fundamentais (em sentido material) previstos no artigo 5º.

No âmbito infralegal da autarquia previdenciária, o art. 49 da Instrução Normativa INSS nº 45, de 06 de agosto de 2010, regulamentou o procedimento administrativo para as solicitações de acertos de dados cadastrais e de atividades, alteração, inclusão, exclusão e validação de vínculos, remunerações e contribuições, e transferência de recolhimentos, que deveriam ser iniciadas mediante a apresentação do requerimento de atualização dos dados do CNIS, demonstrado no Anexo XXIII, salvo em situações dispensáveis definidas pelo INSS.

O procedimento foi mantido no art. 62 da Instrução Normativa INSS nº 77, de 21 de janeiro de 2015, e o modelo de Requerimento de Atualização do CNIS (RAC) no Anexo XXIII, dispensando o requerimento nas situações de atualizações vinculadas ao requerimento de benefício que não demandam manifestação escrita do segurado, bem como no Anexo I da Instrução Normativa PRES/INSS Nº 128, de 28 de março de 2022.

Desse modo, o extrato do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), também denominado “Extrato CNIS”, disponibilizado ao cidadão, é o principal documento de consolidação das informações previdenciárias e laborais do trabalhador constantes em diversas bases governamentais, sendo a sua disponibilização aos trabalhadores por meio do portal MEU INSS, lançado em maio de 2017, o mais considerável meio de acesso, acompanhamento e fiscalização dessas informações (Ministério da Previdência Social, 2017).

Soma-se a isso a Portaria nº 123, de 13 de maio de 2020, na qual o INSS, em seu art. 3º, inciso V, possibilitou ao segurado o requerimento do serviço de Atualização de Vínculos e Remunerações via Central 135 e a anexação dos documentos para análise do pedido pelo MEU INSS.

Dessa forma, o acesso à emissão do Extrato CNIS pelo cidadão e ao serviço de acerto de vínculos e remunerações, independentemente de requerimento de benefício, pelos meios digitais constituem importante base para uma atuação preventiva no âmbito do direito previdenciário, de modo a permitir o tratamento antecipado das informações, a fim de evitar ou diminuir o cumprimento de exigências no curso do processo administrativo e com o intuito de promover uma análise mais célere do processo administrativo previdenciário.

A disponibilização desse serviço aos cidadãos vai ao encontro do art. 3º, § 1º do Decreto nº 10.047/2019, o qual prevê que INSS instituirá medidas e ações de integridade destinadas à prevenção e à detecção de erros e fraudes relacionados ao acesso, à inclusão, à exclusão e à alteração de dados no CNIS, que possam repercutir no reconhecimento ou na manutenção de benefícios.

No que tange a comunicação da previdência com os segurados do INSS, de acordo com João Batista Lazzari (Castro; Lazzari, 2002) seria apropriado que, semelhante as informações enviadas ao trabalhador brasileiro por SMS referentes aos recolhimentos do Fundo de Garantia da Trabalhador (FGTS), também fosse encaminhado informações, como por exemplo, o tempo de contribuição computado no CNIS, o tempo computado para cumprimento de carência de benefícios, a manutenção e a perda da qualidade de segurado, entre outras, uma vez que o banco de dados da informação é o mesmo CNIS/GFIP, esta substituída pelo E-Social permanentemente desde 01 janeiro de 2023.

Ainda segundo o autor:

Além disso, a comunicação da administração previdenciária ao indivíduo teria dupla finalidade: uma, a fiscalização pelo próprio contribuinte da sua situação perante o sistema, combatendo problemas de sonegação fiscal, apropriação Indevida pelo empregador e inadimplência; E ainda, informar ao segurado questões relativas a sua manutenção no sistema, permitindo a maior proximidade entre os segurado e o INSS e provavelmente reduzindo o número de atendimentos de segurados, seja nas agências, seja por telefone (Cronograma..., 2022).

Por fim, ressalta-se que a atuação preventiva no âmbito do direito previdenciário não pode confundir-se com a transferência para o cidadão da competência dos órgãos e entidades da administração pública federal de assegurar que as informações constantes de suas bases de dados estejam corretas e atualizadas, nos moldes do art. 3º, § 5º do Decreto nº 10.047/2019, cabendo portanto a implementação por parte do Estado de medidas de fiscalização, bem como, o aprimoramento dos mecanismos de acesso às informações trabalhistas e previdenciárias e das possibilidades de retificação em caso de divergências, a fim de garantir a fidedignidade dos fatos com os dados no momento do reconhecimento de direitos previdenciários.

### 3 CONCLUSÃO

A instituição do CNT, em 1989, bem como a implementação do CNIS, em 1995, para registrar informações trabalhistas, previdenciárias e sociais dos cidadãos constituem importante base de dados utilizada pelo INSS para o reconhecimento de direitos na concessão, manutenção e revisão de benefícios, desde 2002.

Dessa forma, a legislação assegura aos cidadãos o direito de acesso às suas informações constantes no CNIS, o que permite a fiscalização dos dados nele constantes, bem como garante a possibilidade de retificação dessas informações junto à autarquia previdenciária, nos casos de divergências, a fim de garantir a realidade fática do trabalhador.

Nesse contexto, a modernização no acesso dos dados do CNIS por meio do portal MEU INSS, desde 2017, e da solicitação do serviço de acerto dessas informações via Central 135, desde 2020, tornaram-se importantes mecanismos de efetivação dos direitos de acesso à informação e retificação desse cadastro que, por sua vez, permitem uma atuação preventiva no âmbito do direito processual administrativo previdenciário.

O aprimoramento desses mecanismos deve ser acompanhado do aperfeiçoamento

da fiscalização, pela administração pública, das bases governamentais que são fontes das informações disponibilizadas no CNIS, pois, de modo diverso, configura verdadeira transferência da responsabilidade estatal de atualização e correção desses dados para o cidadão.

## REFERÊNCIAS

LANÇADO o Portal Meu INSS. **Gov.br**, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/esocial/pt-br/noticias/previdencia-social/lancado-o-portal-meu-inss> Acesso em: 4 de jul. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Presidência da República. Casa Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 97.936, de 10 de julho de 1989**. Institui o Cadastro Nacional do Trabalhador e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1989]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/d97936.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/d97936.htm). Acesso em: 22 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 99.378, de 11 de julho de 1990**. Altera dispositivos do Decreto nº 97.936, de 10 de julho de 1989, que instituiu o Cadastro Nacional do Trabalhador. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d99378.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99378.htm). Acesso em: 22 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, [1991]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm). Acesso em: 22 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1999]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm). Acesso em: 22 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.403, de 8 de janeiro de 2002**. Altera as Leis nos 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991. Brasília, DF: Diário Oficial da União, [2002a]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10403.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10403.htm). Acesso em: 22 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 4.079, de 9 de janeiro de 2002**. Altera dispositivos do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Brasília, DF: Presidência da República, [2002b]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4079.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4079.htm). Acesso em: 22 jun. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008.** Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, altera as Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, 8.029, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, [2008a]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp128.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp128.htm). Acesso em: 22 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 6.722, de 30 de dezembro de 2008.** Altera dispositivos do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto no 3.048, de 6 de maio de 1999. Brasília, DF: Presidência da República, [2008b]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6722.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6722.htm). Acesso em: 22 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 10.047, de 9 de outubro de 2019.** Dispõe sobre a governança do Cadastro Nacional de Informações Sociais e institui o programa Observatório de Previdência e Informações, no âmbito do Cadastro Nacional de Informações Sociais. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/d10047.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10047.htm). Acesso em: 22 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 10.410 de 30 de junho de 2020.** Altera o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto no 3.048, de 6 de maio de 1999. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/d10410.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10410.htm). Acesso em: 22 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 10.810, de 27 de setembro de 2021.** Declara a revogação, para os fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, de decretos normativos. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10810.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10810.htm). Acesso em: 22 jun. 2023.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário.** 25. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 1210.

CRONOGRAMA de Implantação. **Gov.br,** 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/esocial/pt-br/aceso-ao-sistema/cronograma-de-implantacao>. Acesso em: 21 de mar. 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. E-book. ISBN 9786559646784. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559646784/>. Acesso em: 21 mar. 2024.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA/INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL/DIRETORIA DE ATENDIMENTO. **Portaria nº 123, de 13 de maio de 2020.** Criação e alteração de serviços junto ao SAG Gestão. Brasília, DF: Diário Oficial da União, edição 92, seção 1, p. 26, [2020]. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-123-de-13-de-maio-de-2020-256963440>. Acesso em: 22 jun. 2023.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Lançado o Portal Meu INSS.** Ministério da Previdência Social, Brasília, DF, 25 maio 2027. Disponível em: <https://www.gov.br/esocial/pt-br/noticias/previdencia-social/lancado-o-portal-meu-inss>. Acesso em: 04 ju. 2023.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL/PRESIDENTE DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS. **Instrução Normativa INSS nº 45, de 06 de agosto de 2010.** Dispõe sobre a administração de informações dos segurados, o reconhecimento, a manutenção e a revisão de direitos dos beneficiários da Previdência Social e disciplina o processo administrativo previdenciário no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Brasília, DF: Diário Oficial da União, edição 153, seção 1, p. 29, [2010]. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=11/08/2010&jornal=1&pagina=29&totalArquivos=176>. Acesso em: 21 jul. 2023.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL/PRESIDENTE DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS. **Instrução Normativa nº 77, de 21 de janeiro de 2015.** Estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social, com observância dos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988. Brasília, DF: Diário Oficial da União, edição 15, seção 1, p. 132, [2015]. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/32120879/do1-2015-01-22-instrucao-normativa-n-77-de-21-de-janeiro-de-2015-32120750](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/32120879/do1-2015-01-22-instrucao-normativa-n-77-de-21-de-janeiro-de-2015-32120750). Acesso em: 15 jul. 2023.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA/INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL/PRESIDENTE DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS. **Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de Março de 2022.** Disciplina as regras, procedimentos e rotinas necessárias à efetiva aplicação das normas de direito previdenciário. Brasília, DF: Diário Oficial da União, edição 60, seção 1, p. 132, [2022]. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-128-de-28-de-marco-de-2022-389275446>. Acesso em: 15 jul. 2023.

Data de submissão: 28 jan. 2025. Data de aprovação: 14 ago. 2025.

Para submeter seu artigo para avaliação, acesse:

**[rbds.ieprev.com.br/rbds](http://rbds.ieprev.com.br/rbds)**

 **IEPREV**  
 **EDITORA**

[www.editoraieprev.com.br](http://www.editoraieprev.com.br)

 **EDIÇÕES ANTERIORES**

[www.editoraieprev.com.br/rbds](http://www.editoraieprev.com.br/rbds)