



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS E HUMANAS – CCSAH  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – DCSA  
CURSO DE DIREITO

JOSÉ MAURO DE LIMA JÚNIOR

**DOS DESCONTOS INDEVIDOS NOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS:  
ANÁLISE DAS FRAUDES COMETIDAS E DAS RESPOSTAS INSTITUCIONAIS**

MOSSORÓ/RN  
2025

JOSÉ MAURO DE LIMA JÚNIOR

**DOS DESCONTOS INDEVIDOS NOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS:  
ANÁLISE DAS FRAUDES COMETIDAS E DAS RESPOSTAS INSTITUCIONAIS**

Artigo apresentado ao Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (CCSAH/UFERSA), como um dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dra. Arleide Meylan.

APROVADO EM: 30 / 07 / 2025

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dra. Arleide Meylan (UFERSA)  
Presidente

---

Prof. Dra. Rosângela Viana Zuza Medeiros (UFERSA)  
Membro Examinador

---

Prof. Dr. Rodrigo Ribeiro Vitor (UFERSA)  
Membro Examinador

MOSSORÓ/RN  
2025

# DOS DESCONTOS INDEVIDOS NOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS: ANÁLISE DAS FRAUDES COMETIDAS E DAS RESPOSTAS INSTITUCIONAIS

## "UNDUE DISCOUNTS ON SOCIAL SECURITY BENEFITS: ANALYSIS OF FRAUDS COMMITTED AND INSTITUTIONAL RESPONSES"

José Mauro de Lima Júnior<sup>1</sup>

Orientadora: Dra. Arleide Meylan<sup>2</sup>

**Resumo:** A presente análise acadêmica discute a complexidade e a extensão das fraudes envolvendo descontos indevidos, com mensalidades associativas em benefícios previdenciários no Brasil. Portanto, o estudo aprofunda os fundamentos legais que permitem tais descontos, os mecanismos ilícitos empregados para sua efetivação, as responsabilidades dos atores envolvidos e as vias de contestação e ressarcimento disponíveis aos beneficiários. Dessa forma, abordam-se os impactos financeiros e sociais sobre os aposentados e pensionistas, bem como as medidas de prevenção e combate adotadas pela administração. Para tanto, a pesquisa adotou uma abordagem dedutiva, de caráter exploratório, utilizando-se de levantamento bibliográfico, documental e empírico. Parte-se da seguinte problemática: em que medida o Instituto Nacional do Seguro Social pode ser responsabilizado? Conclui-se pela responsabilidade da autarquia, no qual é fundamentada na culpa in vigilando e amparada pela teoria do risco administrativo, devendo ser compreendida como mecanismo de proteção aos segurados diante da fragilidade dos mecanismos de controle institucional.

Palavras-chave: Benefícios previdenciários; consignações indevidas; responsabilidade estatal.

**Abstract:** This academic analysis discusses the complexity and extent of fraud involving improper deductions, particularly associative membership fees, from social security benefits in Brazil. The study explores the legal foundations that allow such deductions, the illicit mechanisms employed to carry them out, the responsibilities of the involved actors, and the available channels for contestation and reimbursement for beneficiaries. In this context, it addresses the financial and social impacts on retirees and pensioners, as well as the preventive and corrective measures adopted by the public administration. To achieve this, the research employed a deductive approach of an exploratory nature, relying on bibliographic, documentary, and empirical sources. It is guided by the following research question: to what extent can the National Institute of Social Security be held liable? The study concludes that the agency bears responsibility, based on the concept of culpa in vigilando and supported by the theory of administrative risk, and this liability should be understood as a mechanism to protect insured individuals given the institutional oversight weaknesses.

Keywords: Social security benefits; improper payroll deductions; state liability.

---

<sup>1</sup> José Mauro de Lima Júnior: bacharelando em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-árido. Presidente-fundador da Liga Acadêmica de Ciências Criminais da UFERSA. Membro da diretoria do Centro Acadêmico Marcos Dionísio (2022-2024). Representante discente do colegiado do curso (2024-2025). Estagiário do Instituto Nacional do Seguro Social - Setor de Demandas Judiciais (GexMos).

<sup>2</sup> Arleide Meylan: Graduação e Mestrado em Direito pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Doutorado pela Universidade de Brasília (UNB), Professora efetiva da Universidade Federal Rural do Semi-árido (UFERSA).

## 1 Introdução

Os benefícios previdenciários representam, para milhões de brasileiros, especialmente idosos e pessoas em situação de vulnerabilidade social, a principal ou única fonte de renda para sua subsistência. De acordo com Camarano e Fernandes:

Embora a política de previdência seja uma política ligada ao mercado de trabalho, [...] ela se constitui na principal fonte de renda para a população idosa. Em 2014, foi responsável por 55,5 % da renda dos homens e 79,9 % da renda das mulheres brasileiras (2016, p. 265).

Ocorre que foi deflagrada no dia 23 de abril de 2025 uma investigação da Polícia Federal, realizada em parceria com a Controladoria-Geral da União (CGU), que revelou que, desde 2019, sindicatos e associações efetuaram descontos de mensalidades associativas diretamente nos benefícios de aposentados e pensionistas (97% dos segurados afetados não haviam autorizado tais descontos), cujo prejuízo estimado com essas irregularidades chega a R\$ 6,3 bilhões por todo o Brasil (Agência Senado, 2025). Nesse contexto, os descontos indevidos em benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) por cobranças não autorizadas de associações e sindicatos, configuram-se como um grave problema social e jurídico.

Apesar do panorama e abrangência nacional da temática, pretende-se discutir na pesquisa o contexto específico da cidade de Mossoró, localizada no estado do Rio Grande do Norte. A escolha por Mossoró como recorte geográfico tem como principal influência a condição de estagiário do pesquisador na autarquia aqui estudada, frente às indagações acerca da problemática em questão no decurso de sua jornada na instituição, além de facilitar a compreensão da realidade enfrentada por inúmeros segurados da região com a busca de dados locais.

Diante da recorrência de fraudes envolvendo descontos indevidos realizados por associações e entidades nos benefícios previdenciários, afetando diretamente milhões de segurados, especialmente os mais vulneráveis, pergunta-se: como o INSS, tem respondido institucionalmente a esse fenômeno, e de que forma suas ações têm contribuído na proteção dos direitos dos beneficiários do sistema previdenciário brasileiro? Esta análise torna-se relevante não apenas para os beneficiários diretamente afetados, mas também para o aprimoramento dos mecanismos de proteção e para a construção de um sistema previdenciário mais seguro e confiável.

O presente estudo adotará uma abordagem qualitativa, com enfoque jurídico-sociológico, voltada à análise das práticas de descontos indevidos realizados por associações e entidades nos benefícios previdenciários, examinando os aspectos normativos, os impactos sociais e as respostas institucionais adotadas pelo INSS e demais órgãos públicos diante desse cenário. A metodologia será estruturada a partir da conjugação de diferentes técnicas de investigação, a fim de possibilitar uma compreensão ampla e multidimensional do fenômeno. No que tange aos meios de investigação, serão empregadas pesquisas bibliográfica, documental e empírica. A pesquisa bibliográfica abrangerá o exame de obras doutrinárias, artigos científicos e publicações especializadas que tratam do regime jurídico da previdência social, da responsabilidade civil do Estado e dos direitos dos beneficiários do INSS. A pesquisa documental consistirá na análise de normas jurídicas, relatórios institucionais, notas técnicas e decisões administrativas emitidas pelo próprio INSS e demais órgãos de controle. Já a pesquisa empírica será realizada por meio da coleta e análise de dados oficiais, extraídos de bancos de dados públicos e/ou via Lei de Acesso à Informação, bem como entrevistas exploratórias e semielaboradas com servidores da autarquia.

A relevância social deste trabalho está na necessidade de se evidenciar a importância da proteção aos beneficiários do INSS frente a práticas fraudulentas ou abusivas que comprometem a renda de caráter alimentar destinada à sua subsistência. Do ponto de vista jurídico e institucional, o estudo busca contribuir para a compreensão dos limites e desafios enfrentados pelo INSS no controle dessas práticas, promovendo reflexões sobre a eficácia das medidas adotadas e sobre a urgência de mecanismos mais efetivos de fiscalização e reparação.

## **2 INSS E DESCONTOS INDEVIDOS**

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) é uma autarquia federal da administração indireta vinculada ao Ministério da Previdência Social, responsável pela operacionalização do reconhecimento dos direitos dos segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Instituído em 1990, a partir da fusão entre o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) e o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), o INSS desempenha papel central na estrutura da seguridade social brasileira, sendo responsável pela arrecadação das contribuições previdenciárias, pelo reconhecimento de direitos e pela concessão dos benefícios estabelecidos na legislação pertinente.

A relevância institucional do INSS revela-se em múltiplas dimensões, especialmente no que tange à proteção social, ao combate à pobreza, à promoção da justiça social e ao estímulo

à economia nacional. No âmbito da proteção social, o INSS assegura aos trabalhadores e seus dependentes uma fonte mínima de renda em momentos de vulnerabilidade social, tais como a velhice, a incapacidade laborativa, a ocorrência de enfermidades, a maternidade, o falecimento do segurado ou sua situação de reclusão. Dessa forma, cumpre um papel indispensável na garantia da dignidade da pessoa humana e na manutenção das condições mínimas de subsistência.

Sob a perspectiva econômica, os recursos transferidos pelo INSS possuem elevado potencial multiplicador, uma vez que são rapidamente incorporados ao circuito de consumo local, estimulando o comércio, os serviços e, consequentemente, promovendo o desenvolvimento econômico nas localidades beneficiadas. Adicionalmente, o INSS representa um mecanismo de justiça distributiva, fundamentado no princípio da solidariedade intergeracional, no qual os trabalhadores economicamente ativos contribuem para o custeio das prestações destinadas aos aposentados e pensionistas, evidenciando o caráter coletivo e solidário da previdência social brasileira. Como bem aponta a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) “é um regime de repartição simples que baseia-se na solidariedade intergeracional: os trabalhadores de hoje pagam a aposentadoria dos trabalhadores de ontem e assim por diante” (Deud, 2011).

Os benefícios administrados pelo INSS possuem natureza alimentar, característica reconhecida pela jurisprudência e pela doutrina, significando que se destinam primordialmente à subsistência do beneficiário e de sua família. Lazzari reforça que “os benefícios previdenciários possuem natureza alimentar, pois costumam ser a única fonte de renda do segurado e dos seus dependentes” (Lazzari *et al.*, 2015, p. 1145). Esta natureza alimentar confere aos benefícios previdenciários proteção especial no ordenamento jurídico brasileiro, tornando qualquer interferência indevida nesses recursos, uma violação grave à dignidade da pessoa humana, previsto no art. 1º, III, da Constituição Federal. A título de exemplificação, a legislação brasileira, por meio do artigo 833, IV, do Código de Processo Civil, determina a impenhorabilidade dos salários, aposentadorias e benefícios previdenciários, salvo hipóteses excepcionais previstas em lei, justamente para garantir a subsistência do beneficiário e de sua família.

De acordo com Delgado, o caráter alimentar deriva do papel socioeconômico que a parcela cumpre, pois “atende, regra geral, a um universo de necessidades pessoais e essenciais do indivíduo e de sua família” (Delgado, 2019, p. 875). Martinez também destaca que, desde a redação do art. 100, § 1º-A da Constituição Federal, ficou clara a natureza alimentar das

prestações previdenciárias, sendo valores destinados à subsistência das pessoas e famílias (Martinez, 2007, p. 935-936).

A Lei nº 10.820/2003 estabelece as regras para a autorização expressa e irretratável de descontos em folha de pagamento, aplicáveis a trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aposentados e pensionistas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Essa autorização abrange descontos referentes a empréstimos, financiamentos e contribuições destinadas a associações ou sindicatos, desde que haja consentimento formal do beneficiário. Com a modificação introduzida pela Lei nº 14.131/2021, em seu §6º do art. 5º, foi instituída a exigência de revalidação periódica dessas autorizações, inicialmente fixada para ocorrer a cada três anos, como medida de proteção contra práticas fraudulentas e abusivas.

Não obstante a objetividade do dispositivo legal, observou-se a incidência de descontos indevidos realizados por associações e entidades sindicais diretamente sobre benefícios previdenciários, como deflagrada pelas investigações a Polícia Federal e da Controladoria-Geral de União (Brasil, 2025). Tais descontos indevidos configuram como uma afronta a direitos fundamentais, especialmente à dignidade da pessoa humana e à proteção do mínimo existencial, uma vez que os beneficiários previdenciários, como já evidenciados anteriormente, representam para muitos brasileiros a principal e mais importante fonte de renda.

## **2.1 Modus Operandi dos descontos indevidos**

Segundo a legislação previdenciária, os descontos de mensalidades associativas só podem ser efetuados mediante prévia autorização do beneficiário e por meio de convênios formais (Acordos de Cooperação Técnica – ACT) entre as associações e o INSS. A Lei nº 8.213/91 (Lei de Benefícios) prevê, em seu artigo 115, inciso V, a possibilidade de deduções de contribuições de entidades associativas dos benefícios, porém condiciona essa prática à autorização expressa do segurado e ao estabelecimento de ACTs específicos. Em outras palavras, como enfatiza Viegas (2025), “a lei 8.213/91 em seu art. 115, mais precisamente no inciso V, autoriza esses descontos, sendo que, no art. 117, atrela essa possibilidade apenas mediante celebração de ACT”. Esses contratos técnicos supõem regras claras e troca de informações entre o INSS e a associação, formalizando quais filiados poderão ter o desconto em folha.

Conforme relata Viegas (2025), na prática, entretanto, muitas dessas autorizações foram simuladas. As fraudes aconteciam pela promoção de filiações fictícias e pela falsificação de documentos que autorizavam o desconto. As investigações registraram que diversas

associações incluíram massivamente segurados sem o consentimento deles, com relatos de casos em que até 60% dos aposentados de certos municípios foram indevidamente inscritos. De acordo com autor, as associações e sindicatos cadastravam aposentados e pensionistas, sem seu consentimento, a fim de retenção e repasse das mensalidades associativas. Para viabilizar a cobrança, chegava-se ao ponto de se fazer a falsificação de assinaturas, inclusive de analfabetos e idosos com doenças incapacitantes, simulando, assim, as autorizações. Assim, mesmo sem qualquer ato voluntário dos segurados, o sistema de folha do INSS passava a debitar valores mensais como se fossem contribuições associativas regulares.

Além disso, as apurações sugerem participação de agentes internos que facilitaram esse esquema. Segundo Viegas (2025), havia conluio de funcionários do próprio INSS e da empresa de processamento de dados responsável pela folha de pagamento. Esses servidores teriam voluntariamente colaborado para que os descontos fraudados fossem aplicados diretamente em folha, sem as devidas conferências. De fato, as investigações preliminares apontaram a participação de servidores da autarquia, inclusive da administração do INSS e da empresa de processamento de dados, o que facilitavam o processamento dos descontos diretamente na folha de pagamento.

Com isso, ainda de acordo com Viegas (2025), estruturas técnicas e protocolos de segurança foram burladas, permitindo a operação das associações sem que o INSS solicitasse comprovações efetivas de autorização dos beneficiários. Em síntese, o mecanismo de desconto indevido de mensalidades associativas explorava brechas formais permitidas pela lei (concessão do desconto por meio de ACT) e fragilidades no controle interno do INSS. Enquanto a legislação só admite tais deduções sob autorização expressa e acordo formal com as associações, assim, as entidades se aproveitavam de conivência e erros administrativos para incluir beneficiários sem a ciência deles. As fraudes eram operacionalizadas por meio de cadastros fraudulentos, termos de adesão falsos e interferência de pessoal interno, tudo para viabilizar o débito automático em folha sem base legítima.

## **2.2 Panorama nacional dos descontos indevidos em benefícios do INSS**

Os descontos indevidos em benefícios do INSS se apresentam como uma das mais relevantes e graves irregularidades identificadas no âmbito da Previdência Social brasileira, com impactos diretos sobre milhões de segurados por todo o Brasil. De acordo com auditoria realizada pela CGU, “seis milhões de aposentados e pensionistas podem ter sido lesados” por descontos não autorizados em seus benefícios previdenciários (Brasil, 2025a). Entre os dias 17



de abril e 4 de julho de 2024, a CGU realizou entrevistas com 1.273 beneficiários em todos os estados do país e no Distrito Federal, apurando que “1.242 (97,6%) informaram não ter autorizado o desconto, e 1.221 (95,9%) afirmaram não participar de associações” (Brasil, 2025b). Esses dados revelam uma prática reiterada de violação ao princípio do consentimento, essencial em qualquer relação contratual válida, especialmente no contexto da administração de recursos previdenciários.

O crescimento vertiginoso dos valores envolvidos reforça a gravidade do quadro. A CGU verificou que “os descontos realizados por entidades associativas apresentaram crescimento atípico nos últimos anos, saindo de R\$ 536,3 milhões em 2021 para R\$ 1,3 bilhão em 2023” (Brasil, 2025c). Se fosse mantida a tendência observada, só em maio de 2024, as projeções apontam o alcance de uma cifra em torno de “R\$ 2,6 bilhões até o final de 2024” (Brasil, 2025c). Tais valores, embora se refiram à totalidade dos descontos, representam um indicativo da escala potencial dos desvios quando praticados sem autorização válida dos segurados.

A estimativa financeira total do prejuízo é igualmente significativa. Conforme revelado pela CGU e pela Polícia Federal no âmbito da “Operação Sem Desconto”, o “impacto financeiro com descontos associativos da ordem de R\$ 6,3 bilhões” teria atingido os beneficiários do INSS entre 2019 e 2024. Essa cifra corresponde a recursos que, em tese, deveriam ser protegidos e utilizados para o sustento dos aposentados e pensionistas, e que foram desviados de forma sistemática por meio de condutas fraudulentas ou irregulares. Os valores efetivamente cobrados por essas entidades também chamam atenção, uma vez que a CGU constatou que “as mensalidades estipuladas pelas entidades associativas chegaram ao valor de R\$ 81,57” (Brasil, 2025a), que é uma quantia considerável quando se tem em conta que o perfil socioeconômico da maioria dos aposentados e pensionistas do Brasil, já que frequentemente recebem apenas um salário mínimo como benefício.

O Tribunal de Contas da União reforça esse diagnóstico ao apontar, com base em auditoria própria, do qual analisou “R\$ 91 bilhões em descontos de empréstimos consignados e mensalidades associativas” na folha de pagamento do INSS. Ainda segundo o TCU, “nem todos esses descontos foram aprovados pelos titulares dos benefícios”, e, mais grave, “em quase 36% dos casos examinados, a documentação necessária não estava de acordo com o que é exigido pela norma” (Brasil, 2024d). Esses achados indicam falhas estruturais nos controles internos do INSS e nas exigências de comprovação documental para a efetivação dos descontos.

A estrutura operacional das entidades envolvidas também foi alvo de análise, de forma que, a CGU apurou que “70% das 29 entidades analisadas não entregaram a documentação

completa ao INSS para a assinatura dos ACTs” (Brasil 2025a). Essas 29 entidades reuniam, juntas, “quase 5,98 milhões de aposentados e pensionistas com mensalidades descontadas em seus contracheques” (Brasil, 2025e), evidenciando não apenas o alcance geográfico e populacional do problema, mas, também, a possível existência de práticas padronizadas de omissão documental e formalização precária.

O cenário revela ainda uma clara tendência de expansão temporal do fenômeno, sendo assim, segundo relatório da CGU, “em setembro de 2024, existiam 37 entidades com descontos de mensalidades associativas, que recebiam R\$ 255,2 milhões por mês. Em janeiro de 2025, já eram 49 entidades que recebiam as mensalidades, chegando a um montante de R\$ 257,1 milhões em descontos” (Brasil, 2025e). O aumento tanto no número de entidades quanto no montante mensal indica que, mesmo diante das denúncias e das operações em curso, o sistema continuou operando até o momento das apurações reveladas com vulnerabilidades significativas.

O reflexo direto no funcionamento do INSS pode ser observado na sobrecarga administrativa imposta pela multiplicação de demandas por cancelamento, que entre janeiro de 2023 e maio de 2024, o Instituto chegou a receber “aproximadamente 1.163.455 requerimentos para exclusão de mensalidades associativas” (Brasil, 2025b). Esse número não apenas confirma a percepção generalizada do problema entre os beneficiários, como também evidencia o ônus adicional imposto à administração previdenciária.

Diante desse quadro, o panorama nacional dos descontos indevidos em benefícios do INSS se revela como uma crise sistêmica de grandes proporções, afetando diretamente os princípios da legalidade, da transparência e da proteção do beneficiário. A combinação de valores bilionários desviados, ausência de autorização por parte da maioria dos segurados, falhas de controle institucional e crescimento constante do problema reforçam a urgência de medidas estruturantes e eficazes de prevenção e responsabilização.

### **3 DESCONTOS INDEVIDOS EM MOSSORÓ**

Apesar de o fenômeno dos descontos indevidos em benefícios previdenciários se configurar como um problema de natureza estrutural e repercussão nacional, este estudo opta por tomar a cidade de Mossoró, no estado do Rio Grande do Norte, como recorte geográfico ilustrativo. Tal escolha não deve ser interpretada como indicativo de exclusividade ou centralidade do fenômeno na localidade, mas sim como estratégia metodológica que visa possibilitar uma exemplificação concreta dos impactos que também se fazem sentir em nível regional. A delimitação territorial adotada tem, portanto, um caráter meramente

exemplificativo, permitindo que se observe, de forma localizada, a repercussão de práticas lesivas que atingem segurados de forma ampla em todo o território nacional.

A utilização de dados locais, nesse contexto, representa um esforço de concretização empírica da análise, sem prejuízo da compreensão de que os mesmos padrões de conduta se reproduzem em diversas outras regiões do país. Nesse sentido, a investigação busca demonstrar que a realidade observada em Mossoró reflete, em microescala, as tendências já denunciadas em âmbito nacional — sobretudo quanto à recorrência de consignações não autorizadas, muitas vezes associadas a mensalidades de entidades das quais os beneficiários sequer têm ciência.

A escolha por Mossoró também se justifica pela vivência institucional do pesquisador, enquanto estagiário junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) na referida localidade, o que proporcionou acesso direto a relatos e manifestações de segurados a respeito de descontos considerados indevidos. Tal experiência prática contribuiu significativamente para a delimitação do problema de pesquisa, revelando a frequência com que aposentados e pensionistas da região buscavam esclarecimentos sobre valores descontados, muitas vezes sem o respaldo de informação prévia, autorização expressa ou possibilidade concreta de contestação.

Ainda que ausentes, até o momento, estudos acadêmicos sistematizados ou levantamentos estatísticos amplamente divulgados sobre a extensão do problema em Mossoró, a percepção empírica da recorrência desses casos motivou o uso de instrumentos legais de transparência, como a Lei n.º 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), para obtenção de dados administrativos. A partir dessas solicitações, foi possível acessar registros oficiais que apontam para um quantitativo significativo de solicitações de exclusão de consignações realizadas indevidamente. Segundo dados obtidos junto ao protocolo nº 18800.106094/2025-36, foram contabilizadas, somente no segundo semestre de 2024, mais de 119 mil solicitações de cancelamento de descontos em benefícios previdenciários na cidade de Mossoró:

| <b>Quantidade de Tarefas Excluídas (Judicial) no segundo semestre de 2024, por canal de atendimento - Mossoró/RN</b> |                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| <b>Canal de atendimento</b>                                                                                          | <b>Quantidade de tarefas</b> |
| APS                                                                                                                  | 4                            |
| <b>Quantidade de Requerimentos no segundo semestre de 2024, por canal de atendimento Gex Mossoró</b>                 |                              |
| <b>Canal de atendimento</b>                                                                                          | <b>Quantidade de tarefas</b> |
| Central 135                                                                                                          | 15 721                       |

|                        |                |
|------------------------|----------------|
| Meu INSS               | 65 780         |
| ACT                    | 8 264          |
| APS                    | 29 838         |
| <b>Total</b>           | <b>119 603</b> |
|                        |                |
| Fonte: BG Tarefas INSS |                |

Tais informações, ainda que restritas a um intervalo temporal específico, revelam que a problemática dos descontos não autorizados não apenas afetou os segurados da cidade, como também exigiu respostas administrativas do INSS, a partir de manifestações formais e de mecanismos internos de revisão. A análise desse conjunto de dados contribui para ilustrar que a realidade mossoroense não se distancia daquilo que tem sido registrado em nível nacional: a presença de condutas abusivas por parte de instituições que se valem da fragilidade informacional de parte da população beneficiária.

Dessa forma, ao adotar Mossoró como recorte geográfico, o estudo não objetiva restringir a discussão, mas sim exemplificar a manifestação concreta de uma problemática sistêmica. A transparência proporcionada pela legislação de acesso à informação, aliada à observação empírica no âmbito institucional, permite uma melhor visualização da atuação do INSS diante dessas demandas. A escolha da cidade, portanto, funciona como chave de leitura para o entendimento das lacunas estruturais ainda existentes na proteção dos direitos previdenciários, sobretudo no que se refere à responsabilização por práticas abusivas que afetam, de forma reiterada, aposentados e pensionistas em todo o país.

### 3.1 Entrevista com a administração do INSS de Mossoró

Com o intuito de aprofundar a compreensão sobre a realidade dos descontos indevidos por associações e entidades em benefícios previdenciários no município de Mossoró/RN, foram realizadas entrevistas com representantes da Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) local, incluindo o responsável pela gestão administrativa e o chefe do setor de demandas judiciais. A escolha dos entrevistados justifica-se pela posição estratégica que ambos ocupam no tratamento direto das reclamações administrativas e das ações judiciais envolvendo a autarquia federal na região. As questões foram elaboradas com o objetivo de obter dados qualitativos e quantitativos que auxiliassem na análise da atuação do INSS frente a essa demanda específica, bem como compreender as percepções institucionais sobre o aumento de tais ocorrências no município. O roteiro de perguntas, do qual se encontra ao final do trabalho,

buscou contemplar tanto aspectos administrativos quanto judiciais, considerando a experiência prática dos entrevistados e os desafios enfrentados no contexto local.

### **3.1.1 Das apurações obtidas a partir da entrevista com o gerente executivo de Mossoró**

Em entrevista realizada no dia 10 de julho de 2025, o gerente executivo do INSS de Mossoró, Janssen Kladno Nascimento Dias Xavier, relatou que, diante da recorrência de fraudes relacionadas a descontos indevidos em benefícios previdenciários, a gerência tem mantido contato constante com as agências da região, orientando os servidores a esclarecerem os beneficiários sobre práticas enganosas que envolvem fornecimento de informações falsas e adesão a empréstimos não autorizados. Foram reforçadas as instruções sobre os procedimentos adequados para bloqueio e cessação dessas práticas, com vistas a proteger os beneficiários afetados (XAVIER, 2025).

Segundo o gestor, a partir da deflagração de medidas nacionais em abril de 2025 voltadas ao enfrentamento dessas irregularidades, o INSS descredenciou todas as associações que realizavam descontos em folha e extinguiu essa modalidade de desconto em todo o território nacional. Desde então, a autarquia passou a concentrar seus esforços na apuração dos valores indevidamente recebidos pelas entidades e no ressarcimento aos beneficiários lesados que não autorizaram os descontos (Xavier, 2025).

No tocante ao atendimento aos segurados, Xavier reconheceu que os canais virtuais, como o aplicativo ‘Meu INSS’ e a ‘Central 135, não são suficientes para atender toda a demanda, especialmente diante das dificuldades enfrentadas por parte da população em utilizar esses meios. Diante disso, o INSS ampliou o atendimento presencial por meio das agências dos Correios e, eventualmente, em agências próprias. Contudo, a contestação de descontos indevidos ainda está limitada aos três canais principais, o que pode demandar revisão por parte da Direção Central, caso constatada a insuficiência dessas opções para atender a totalidade dos casos (Xavier, 2025).

### **3.1.2 Das informações obtidas a partir da entrevista com o chefe de Demandas Judiciais da Gerência**

Na entrevista realizada em 15 de julho de 2025, o chefe do setor de Demandas Judiciais da Gerência Executiva do INSS em Mossoró, Marcos Pereira Matias confirmou que o número de processos judiciais relacionados a descontos indevidos aumentou consideravelmente, apesar

de não apresentar um número concreto. Apesar do crescimento expressivo da demanda, ele afirmou que o setor não chegou a ser prejudicado, pois houve uma redistribuição das tarefas entre os membros da equipe, o que permitiu manter o fluxo de trabalho sem grandes impactos na execução das demais atividades (Matias, 2025).

Quanto ao suporte institucional, Matias declarou que não foram oferecidos treinamentos específicos por parte da Procuradoria Federal nem da Administração Central do INSS. Em vez disso, os servidores se baseiam em pareceres e ofícios emitidos pelos órgãos superiores para orientar o tratamento das demandas judiciais. Essa ausência de capacitação formal, embora não tenha inviabilizado a resposta às ações judiciais, representa uma fragilidade no enfrentamento mais estruturado da questão (Matias, 2025).

#### **4 MEDIDAS ADOTADAS PELO INSS EM RELAÇÃO AOS DESCONTOS INDEVIDOS**

Diante da repercussão institucional e social da crise gerada pelos descontos indevidos em benefícios previdenciários, o INSS, em articulação com diversos órgãos de controle e fiscalização do Estado brasileiro, promoveu uma resposta coordenada e multissetorial, cujo objetivo principal consistiu em interromper imediatamente as práticas lesivas, restituir os valores subtraídos dos segurados e implementar mecanismos de prevenção estrutural. Trata-se de uma estratégia que alia medidas emergenciais de contenção e ressarcimento com providências normativas, tecnológicas e judiciais de alcance nacional, a fim de garantir efetividade, de forma clara e concisa, na resolução da problemática.

A primeira medida adotada, de caráter emergencial e com forte repercussão administrativa, foi a suspensão generalizada dos Acordos de Cooperação Técnica (ACTs) firmados com entidades associativas. A decisão foi consolidada pelo Despacho Decisório nº 65, publicado no Diário Oficial da União em 29 de abril de 2025. Assim:

A suspensão dos Acordos de Cooperação Técnica formalizados pelo Instituto Nacional do Seguro Social, que envolvam descontos de mensalidades associativas em folha de pagamento de benefícios previdenciários, até ulterior reavaliação de sua regularidade e conformidade com as normas vigentes, bem como de quaisquer repasses às entidades partícipes dos ajustes; II - a suspensão dos descontos de mensalidades associativas nos benefícios previdenciários (Brasil, 2025f).

Essa providência visou interromper imediatamente o fluxo de valores descontados de forma indevida, enquanto se estabelecia um plano abrangente de apuração e correção.

Simultaneamente à suspensão dos ACTs, o INSS passou a desenvolver e operar ferramentas tecnológicas voltadas à transparência e ao controle social, com ênfase na facilitação do acesso à informação e na garantia do contraditório administrativo. Desde o dia 14 de maio de 2025, os beneficiários passaram a contar com uma funcionalidade específica no aplicativo e site “Meu INSS”, por meio da qual é possível confirmar se o desconto associativo identificado foi autorizado ou não pelo beneficiário. A funcionalidade é acessível mediante autenticação do usuário com CPF e senha, bastando clicar no serviço “Consultar Descontos de Entidades Associativas”. Para garantir a plena acessibilidade aos canais de contestação, o INSS também estruturou um sistema multicanal de atendimento, incluindo ferramentas digitais e físicas. Além da plataforma “Meu INSS”, o segurado pode recorrer à Central de Atendimento 135, ao atendimento presencial nas agências dos Correios (Brasil, 2025g). A medida representa um avanço na descentralização do controle, permitindo que o próprio segurado monitore, conteste e acompanhe os descontos aplicados em sua folha de pagamento.

Com a intensificação dos pedidos de contestação, a autarquia instituiu um procedimento administrativo específico para processamento das demandas. Quando um segurado contesta determinado desconto, “a informação será encaminhada à entidade responsável pelo desconto, que terá 15 dias úteis para apresentar a documentação que comprove a autorização do beneficiário ou providenciar o ressarcimento” (Brasil, 2025g). Se a entidade não apresentar prova documental suficiente, será obrigada a “realizar o ressarcimento ao INSS (por meio de GRU específica). Após o recebimento, o INSS depositará o valor diretamente na conta bancária vinculada ao benefício” (Brasil, 2025g). Tal procedimento assegura o respeito ao contraditório e, ao mesmo tempo, impõe um ônus processual à parte que não comprova a legalidade do desconto realizado.

Em relação aos descontos referentes à folha de pagamento de abril de 2025, que já haviam sido processados antes da suspensão dos acordos, o INSS adotou medida corretiva imediata. Segundo a autarquia, “reteve esses valores e não repassou o montante às entidades associativas”, garantindo que “todos os aposentados e pensionistas do INSS que sofreram algum desconto de mensalidade associativa na folha de pagamentos referente a abril terão os valores devolvidos” automaticamente, sem necessidade de requerimento por parte dos segurados (Brasil, 2025h).

A fim de assegurar recursos para o processo de ressarcimento, a AGU requereu ao Supremo Tribunal Federal (STF), por meio da ADPF 1236, a abertura de crédito extraordinário com finalidade específica, solicitando ainda “a exclusão dessa respectiva dotação orçamentária dos limites fiscais de gastos do governo federal para os anos de 2025 e 2026” (Brasil, 2025i).

A proposta teve como objetivo garantir a execução financeira das restituições independentemente das restrições orçamentárias da União, do qual foi aprovado no dia 03 de julho de 2025, tendo o cronograma de pagamentos início em julho de 2025, no qual prevê a devolução integral dos valores, com atualização monetária. (Brasil, 2025j). No campo judicial, a AGU obteve, perante à Justiça Federal, diversas decisões para salvaguarda do patrimônio dos responsáveis pelas fraudes com o bloqueio de R\$ 2,8 bilhões em bens e ativos financeiros de associações, empresas e pessoas físicas investigadas por suspeita de fraudes. As medidas de constrição patrimonial recaem sobre “12 entidades associativas, seis consultorias, dois escritórios de advocacia e três outras empresas, além de sócios e dirigentes de todas as instituições” (Brasil, 2025k), constituindo um acervo potencial para ressarcimento futuro.

Em síntese, as ações empreendidas pelo INSS e pelos demais entes federativos configuram uma resposta institucional robusta, sistêmica e articulada, que vai além da repressão imediata, alcançando níveis estruturais de reconfiguração dos mecanismos de controle e de proteção ao segurado. A estratégia adotada, ao conjugar medidas administrativas, tecnológicas, judiciais e orçamentárias, representa um modelo de enfrentamento qualificado de fraudes sistêmicas no âmbito da administração pública federal.

## **5 A RESPONSABILIDADE DO INSS SOBRE OS DESCONTOS INDEVIDOS**

A evolução da legislação e da jurisprudência sobre descontos indevidos em benefícios previdenciários no Brasil reflete um processo de amadurecimento do ordenamento jurídico na proteção dos direitos dos segurados, especialmente diante da natureza alimentar desses benefícios e da necessidade da responsabilidade do Estado por eventuais violações.

A Lei nº 8.213/1991, em conjunto com o Decreto nº 3.048/1999, estabeleceu os marcos iniciais para o regime previdenciário e os limites de compensação pelo INSS. O artigo 115 da supracitada lei permite descontos apenas em hipóteses taxativamente previstas, como restituição de valores pagos indevidamente, mas impõe limites para que o desconto não comprometa a subsistência do beneficiário. Sobre esse ponto, Lazzari e Castro (2022, p. 627-628) destacam que “a evolução legislativa e jurisprudencial busca garantir a efetividade do direito fundamental à subsistência, vedando descontos não autorizados e impondo ao INSS e às entidades conveniadas o dever de diligência e fiscalização”.

No âmbito jurisprudencial, o Superior Tribunal de Justiça consolidou o entendimento, com precedente vinculativo, de que mesmo havendo previsão legal para descontos de valores



pagos indevidamente, estes não podem reduzir o benefício a patamar inferior ao mínimo legal, devendo ser observados os limites estabelecidos para garantir a subsistência do segurado:

PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL. BENEFÍCIO PAGO A MAIOR. SALÁRIO-MÍNIMO. DESCONTO. OFENSA AO ARTIGO 201, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EXAME DE MATÉRIA CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO. Verificado que o ponto nodal da questão não está na ofensa ao artigo 115, inciso II, da Lei nº 8.213/91, que permite o desconto, do benefício previdenciário, de valores pagos a maior; mas, sim, no disposto no artigo 201, § 2º, da Constituição Federal, que estabelece que nenhum benefício que substitua o salário-de-contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário-mínimo, o recurso não pode ser conhecido, porquanto não cabe o exame de matéria constitucional em sede de recurso especial. Precedentes. (REsp n. 571.988/RS, relator Ministro Hélio Quaglia Barbosa, Sexta Turma, julgado em 19/10/2004, DJ de 16/11/2004, p. 335).

De acordo com o art. 37, § 6º, da Constituição Federal de 1988, a responsabilidade civil do Estado é objetiva, pautada na teoria do risco administrativo, respondendo pelos danos que seus agentes causarem a terceiros, por ação ou omissão:

Art. 36, §6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa (Brasil, Constituição Federal, 1988).

No mesmo sentido, o Código Civil 2002, em seu art. 43, reafirma a responsabilidade supracitada na nossa Carta Magna:

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

Segundo Nery Júnior (2011), a responsabilidade civil do Estado tem natureza objetiva, conforme previsto no ordenamento jurídico brasileiro, e fundamenta-se na teoria do risco administrativo. Nessa perspectiva, a obrigação de indenizar surge da simples ocorrência de um dano causado por conduta comissiva ou omissiva atribuída à Administração Pública:

Nos textos constitucionais que se seguiram (Constituição Federal de 1967, art. 105 e Constituição Federal de 1969, art. 107), bem como no art. 37, 6.º, da CF/1988 (LGL\1988\3), permaneceu íntegra a consagração da responsabilidade objetiva pelo risco, impondo à administração pública o dever de indenizar os danos causados por conduta comissiva ou omissiva de agente ou servidor, que aja nessa qualidade (2011, p.25 e 26).

Conforme destaca Gonçalves (2023), a responsabilidade objetiva do Estado prescinde da demonstração de culpa ou dolo, bastando a existência do dano e o nexo causal com a atuação estatal para sua configuração. Essa concepção encontra respaldo na teoria do risco administrativo, que fundamenta a obrigação de reparar o dano independentemente de conduta culposa por parte do agente público. Nessa linha, Mazza defende que essa é a teoria mais compatível com a lógica do Direito Administrativo contemporâneo, ao sustentar que “quem presta um serviço público assume o risco dos prejuízos que eventualmente causar, independentemente da existência de culpa ou dolo” (Mazza, 2012, p. 292). Entretanto, a aplicação dessa teoria sofre nuances em casos de omissão do Estado. Nesse ponto, há divergência doutrinária. Castro, por exemplo, diferencia a natureza da responsabilidade conforme o tipo de omissão, afirmando que “há responsabilidade subjetiva quando se tratar de omissão genérica e responsabilidade objetiva quando se tratar de omissão específica, onde há dever individualizado de agir” (CASTRO, 1991, p. 56). Tal distinção busca preservar o equilíbrio entre a proteção ao administrado e a responsabilização justa do ente público, considerando a gravidade e a particularidade da omissão atribuída à Administração.

De acordo com Diniz (2002), a responsabilidade do Estado pode ser solidária ou subsidiária. Enquanto na responsabilidade solidária o credor pode exigir a totalidade da dívida de qualquer um dos devedores, na responsabilidade subsidiária há uma ordem de preferência, onde o devedor secundário só é acionado após a dívida não ter sido integralmente adimplida pelo devedor principal. Nesse sentido, a Turma Nacional de Uniformização (TNU) dos Juizados Especiais Federais reconheceu a responsabilidade subsidiária do INSS por falhas na fiscalização e execução dos descontos em folha de pagamento, afirmando que “a autarquia previdenciária deve zelar pela regularidade dos descontos, respondendo por eventuais prejuízos causados ao segurado” (Brasil, TNU, Processo 0020817-79.2008.4.01.3900). Além disso, decisões recentes dos tribunais estaduais reforçam a proteção ao segurado. A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, de forma complementar ao que foi citado, determinou que “a ausência de autorização expressa para descontos em benefícios previdenciários enseja a restituição em dobro dos valores descontados e o pagamento de indenização por danos morais” (Brasil, TJDF, Processo 0719166-14.2024.8.07.0018). No caso dos descontos indevidos em benefícios previdenciários, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) é responsabilizado subsidiariamente por sua culpa in vigilando, ou seja, pela falha em seu dever de fiscalização e proteção dos dados e proventos dos segurados. Assim, a responsabilidade subsidiária do INSS é uma medida protetiva essencial para os segurados

lesados, garantindo a reparação dos danos mesmo diante da insolvência ou dificuldade de localização dos fraudadores primários.

### **5.1 Excludentes da responsabilidade**

Como esclarece Moraes (2022), essa responsabilidade não é absoluta, já que admite o abrandamento e, até mesmo, a exclusão da própria responsabilidade civil do Estado, nas hipóteses excepcionais configuradoras de situações liberatórias. Isso evidencia que, embora a lógica da responsabilização objetiva vise à proteção do administrado frente ao poder público, há limites que devem ser observados, especialmente quando estão presentes causas excludentes. Assim, para que se configure a responsabilidade estatal, o autor aponta como pressupostos essenciais: (i) ocorrência do dano; (ii) ação ou omissão administrativa; (iii) existência de nexo causal entre o dano e a ação ou omissão administrativa e (iv) ausência de causa excludente da responsabilidade estatal.

Complementando esse raciocínio, Oliveira (2023) enfatiza que a demonstração do nexo causal entre a conduta estatal, seja ela comissiva ou omissiva, e o dano experimentado pela vítima é requisito imprescindível à configuração da responsabilidade objetiva do Estado. O autor observa que é necessário demonstrar a relação de causa e efeito entre o dano suportado pela vítima e o ato estatal (ou omissão) no exercício da função pública, destacando a centralidade do nexo de causalidade como elo entre o agir administrativo e o prejuízo causado. Miragem (2021) aprofunda essa compreensão ao pontuar que, para que se imponha a obrigação de indenizar, é necessário também afastar as hipóteses de excludente de responsabilidade, chamada por alguns autores de rompimento de nexo de causalidade, isto é, “situações que afastam o dever de indenizar” (Miragem, 2021, p. 142).

Tartuce (2022), por sua vez, oferece uma definição conceitual do nexo causal ao explicitar que se trata de “o elemento imaterial da responsabilidade civil, podendo ser definido como a relação de causa e efeito existente entre a conduta do agente e o dano causado” (p. 265). Esta concepção é compartilhada por Siqueira (2000), que acrescenta que, no contexto da responsabilidade estatal, o nexo de causalidade deve ser entendido como o elo que une a conduta pública ao dano verificado, constituindo-se, assim, no fator gerador da obrigação de reparar o prejuízo causado ao particular. Reforçando essa ideia, Diniz (2024) sustenta que o nexo causal é “uma relação necessária entre o evento danoso e a ação que o produziu”, de forma que “se verifique que o dano não ocorreria se o fato não tivesse acontecido”, ainda que a conduta

estatal não seja a causa direta. Basta que ela tenha sido condição para o resultado danoso, pois, nesse caso, “o agente responderá por consequência” (Diniz, 2024, p. 48).

É nesse contexto que se inserem as causas excludentes da responsabilidade do Estado, cuja análise é fundamental para verificar se o dever de indenizar subsiste ou se deve ser afastado. A doutrina, de maneira predominante, reconhece a existência de circunstâncias que rompem o nexo de causalidade, como explica Marçal Justen Filho, ao enumerar os casos em que “não há o elemento subjetivo reprovável por parte do agente estatal, as seguintes hipóteses: (a) culpa da vítima; (b) culpa de terceiro; e (c) caso fortuito ou força maior” (Filho, 2023, p. 840). Tais hipóteses constituem importantes limitações ao dever estatal de indenizar, funcionando como válvulas de equilíbrio entre a proteção dos direitos individuais e os encargos atribuídos à Administração Pública.

Diante do exposto, é possível concluir que o INSS não pode se valer das excludentes tradicionais da responsabilidade civil, como a culpa exclusiva da vítima, a atuação de terceiro ou o caso fortuito, para se eximir da obrigação de reparar os prejuízos causados por descontos indevidos em benefícios previdenciários. Isso porque, ao autorizar e regulamentar as consignações em folha, a autarquia assume um dever de fiscalização contínua e de proteção dos segurados, especialmente considerando a vulnerabilidade social e econômica que marca grande parte dos beneficiários. Sua omissão nesse controle não apenas compromete a legalidade do procedimento, mas evidencia uma falha administrativa que rompe a alegação de ausência de nexo causal.

## 6 CONCLUSÃO

A análise empreendida ao longo deste trabalho permitiu compreender a complexidade e a gravidade dos descontos indevidos realizados por associações e entidades em benefícios previdenciários pagos pelo INSS, inserindo o fenômeno em um contexto nacional de fraudes sistemáticas que atingem milhões de segurados. Trata-se de um problema que compromete não apenas a subsistência de aposentados e pensionistas, mas também a credibilidade do sistema previdenciário e a confiança da população nas instituições públicas encarregadas de proteger direitos sociais fundamentais.

A investigação revelou que tais práticas lesivas se sustentam em múltiplos fatores estruturais, dentre eles a fragilidade dos mecanismos de controle interno do INSS, a permissividade na celebração e fiscalização de Acordos de Cooperação Técnica com entidades externas, e a existência de brechas normativas e operacionais que facilitaram o alastramento

das fraudes. Embora a legislação exija autorização expressa e formal para a realização de descontos associativos, na prática, observou-se o uso recorrente de documentos falsificados, simulações de consentimento e manipulação de dados, muitas vezes com o envolvimento de agentes internos e externos ao próprio INSS.

A pesquisa demonstrou, ainda, que os impactos dessa realidade ultrapassam o campo jurídico, alcançando dimensões sociais e econômicas consideráveis. Os descontos indevidos frequentemente afetam justamente o público mais vulnerável do sistema: idosos, pessoas de baixa renda e com reduzida alfabetização digital, que se deparam com obstáculos significativos para compreender, contestar e reverter os lançamentos indevidos em seus benefícios. A análise dos dados obtidos junto à Gerência Executiva do INSS e as entrevistas com servidores da instituição evidenciaram um cenário de sobrecarga administrativa, desinformação dos segurados e dificuldade institucional em responder com eficiência à demanda crescente por cancelamentos e ressarcimentos.

Apesar disso, o trabalho também identificou avanços importantes. Medidas como a suspensão dos ACTs, o desenvolvimento de funcionalidades de contestação via aplicativo, a centralização da análise documental e o bloqueio automático de novos descontos representam respostas relevantes no plano administrativo. No campo judicial, o bloqueio de bens de entidades investigadas e a aprovação de recursos para ressarcimento reforçam a mobilização do Estado no enfrentamento do problema. Contudo, tais medidas, embora positivas, ainda não eliminam os desafios associados à lentidão dos processos, à vulnerabilidade tecnológica dos sistemas e à necessidade de maior coordenação entre os órgãos envolvidos.

Do ponto de vista jurídico, o estudo confirmou que a responsabilidade do INSS, embora subsidiária, é fundamentada na culpa *in vigilando* e encontra respaldo tanto na legislação quanto na jurisprudência, que reconhecem o dever da autarquia de zelar pela regularidade dos descontos e de reparar os danos causados pela omissão no dever de fiscalização. A responsabilização do INSS, nesse cenário, emerge como um mecanismo de proteção essencial aos segurados, especialmente diante da vulnerabilidade do público atingido e da dificuldade de responsabilização direta das entidades fraudadoras. Ademais, a análise dos limites e excludentes da responsabilidade civil demonstrou que, diante das características do caso concreto, notadamente a previsibilidade das fraudes e as falhas sistêmicas do INSS, não se pode afastar a obrigação de reparação por parte da autarquia.

Dessa forma, conclui-se que o enfrentamento efetivo dos descontos indevidos em benefícios previdenciários exige uma abordagem multifacetada e permanente. Não se trata apenas de coibir fraudes pontuais, mas de reconstruir mecanismos de controle preventivo,

aperfeiçoar a legislação vigente, investir em tecnologia acessível, garantir transparência institucional e, sobretudo, promover a educação dos segurados para que tenham consciência de seus direitos e dos canais disponíveis para protegê-los. A análise da temática serve como alerta para a urgência de políticas públicas mais integradas e responsivas, capazes de assegurar a efetividade dos direitos sociais e a integridade do sistema previdenciário brasileiro como um todo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

AGÊNCIA EBC. **Confira como pedir a restituição de descontos indevidos no benefício do INSS.** Agência Brasil, 14 maio 2025g. Disponível em:

<https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202505/confira-como-pedir-a-restituicao-dos-descontos-indevidos-nos-beneficios-do-inss>. Acesso em: 8 jul. 2025.

AGÊNCIA SENADO. **Descontos ilegais em benefícios do INSS são alvo de projetos no Senado.** Brasília, 13 maio 2025. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2025/05/13/descontos-ilegais-em-beneficios-do-inss-sao-alvo-de-projetos-no-senado>. Acesso em: 16 jun. 2025.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Justiça bloqueia R\$ 2,8 bilhões de investigados por fraude no INSS.** Portal Gov.br, 2025k. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/justica-bloqueia-r-2-8-bilhoes-de-investigados-por-fraude-no-inss>. Acesso em: 07 jul. 2025.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Termo de Acordo Interinstitucional para ressarcimento de vítimas de fraudes no INSS.** Apresentado ao Supremo Tribunal Federal em 2 de julho de 2025. Panorama: AGU, 02 jul. 2025i. PDF. Disponível em:

<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-apresenta-ao-stf-acordo-interinstitucional-para-ressarcir-vitimas-de-fraudes-no-inss/TermodeAcordoInterinstitucional.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2025.

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

BRASIL. **Conselho da Justiça Federal. TNU reafirma legitimidade passiva do INSS nas demandas por descontos indevidos em benefício a título de empréstimo consignado.**

Notícias, Brasília, DF, 2014. Disponível em:

<https://www.cjf.jus.br/cjf/noticias/2014/marco/tnu-reafirma-legitimidade-passiva-do-inss-nas-demandas-por-descontos-indevidos-em-beneficio-a-titulo-de-emprestimo-consignado>. Acesso em: 16 jun. 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **CGU recomendou suspensão de descontos em folha de aposentados.** Agência Brasil, 2025c. Disponível em:

<https://agenciaBrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2025-05/cgu-recomendou-suspensao-de-descontos-em-folha-de-aposentados>. Acesso em: 07 jul. 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **CGU recomendou suspensão de descontos em folha de aposentados.** Agência Brasil, 2025e. Disponível em:

<https://agenciaBrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2025-05/cgu-recomendou-suspensao-de-descontos-em-folha-de-aposentados>. Acesso em: 07 jul. 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Operação combate descontos não autorizados de aposentados e pensionistas; valor pode chegar a R\$ 6,3 bi.** Portal Gov.br, 2025a.

Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2025/04/fraude-no-inss-aposentados-e-pensionistas-tiveram-quase-r-6-3-bi-em-descontos-sem-autorizacao>. Acesso em: 07 jul. 2025.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Relatório da CGU indica que 97,6% de aposentados e pensionistas não autorizaram descontos de associações**. Portal Gov.br, 2025b. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2025/04/relatorio-da-cgu-indica-que-97-6-de-aposentados-e-pensionistas-do-inss-entrevistados-nao-autorizaram-descontos-de-associacoes-na-folha-de-pagamento>. Acesso em: 07 jul. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. **INSS devolve descontos indevidos de abril a partir desta segunda-feira (26)**. Portal Gov.br, 2025h. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2025/05/inss-devolve-descontos-indevidos-de-abril-a-partir-desta-segunda-feira-26>. Acesso em: 07 jul. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. **STF homologa acordo para ressarcimento de aposentados e pensionistas do INSS**. Portal Gov.br, 2025j. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/stf-homologa-acordo-para-ressarcimento-de-aposentados-e-pensionistas-do-inss>. Acesso em: 07 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003. Dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 18 dez. 2003.

BRASIL. Lei nº 14.131, de 30 de março de 2021. Dispõe sobre o acréscimo de 5% ao percentual máximo para a contratação de operações de crédito com desconto automático em folha de pagamento. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 31 mar. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Despacho Decisório n.º 65, de 28 de abril de 2025. Determina a suspensão de Acordos de Cooperação Técnica e de descontos de mensalidades associativas nos benefícios previdenciários. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 28 abril 2025f. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/despacho-decisorio-pres/inss-n-65-de-28-de-abril-de-2025-626430623>. Acesso em: 07 jul. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. “Desconto indevido em benefício previdenciário e respeito à natureza alimentar do benefício.” **Acórdão no Processo nº 2003.013.290-5, publicado em 16 de novembro de 2004**. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200301329055&dt\\_publicacao=16/11/2004](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200301329055&dt_publicacao=16/11/2004). Acesso em 16 jun. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Auditoria constata irregularidades em descontos na folha de pagamento de aposentados**. Portal TCU, 2024d. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/auditoria-constata-irregularidades-em-descontos-na-folha-de-pagamento-de-aposentados>. Acesso em: 07 jul. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Aposentada deve ser indenizada por descontos indevidos em benefícios previdenciários**. Notícias, Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2025/janeiro/aposentada-deve-ser-indenizada-por-descontos-indevidos-em-beneficios-previdenciarios>. Acesso em: 16 jun. 2025.

CAMARANO, Ana Amélia; FERNANDES, Daniele. **A previdência social Brasileira como política pública de renda no Brasil**. In: A Política Nacional do Idoso: velhas e novas



questões. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. Capítulo “A Previdência social Brasileira”. Disponível em: [https://www.oasisbr.ibict.br/vufind/Record/IPEA\\_422e3f536bacb87c2471d289c4d117f4](https://www.oasisbr.ibict.br/vufind/Record/IPEA_422e3f536bacb87c2471d289c4d117f4). Acesso em: 28 jul. 2025.

CASTRO, Guilherme Couto de. **A Responsabilidade Civil Objetiva no Direito Brasileiro**. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1991.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de responsabilidade civil**. 15. ed. Barueri (SP): Atlas, 2022.

DELDADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**: obra revista e atualizada conforme a lei da reforma trabalhista e inovações normativas e jurisprudenciais posteriores. 18. ed. São Paulo: LTr, 2019. p. 875.

DEUD, Cláudia Augusta Ferreira. **Documento de Referência da Consultoria Legislativa: Reforma da Previdência**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Consultoria Legislativa, mar. 2011. Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/fiquePorDentro/temas/reforma\\_previdencia/documento-de-referencia-da-consultoria-legislativa-1](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/fiquePorDentro/temas/reforma_previdencia/documento-de-referencia-da-consultoria-legislativa-1). Acesso em: 7 jul. 2025.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**. 16. ed. atual. de acordo com o novo Código Civil. São Paulo: Saraiva, 2002. v. 7.

DINIZ, Maria H. **Curso de direito civil brasileiro**: responsabilidade civil. v.7. 38ª Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2024. E-book. ISBN 9788553621392. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553621392/>. Acesso em: 06 jul. 2025.

FILHO, Marçal J. **Curso de Direito Administrativo**. 14ª Ed. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559645770. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559645770/>. Acesso em: 28 jun. 2025.

GONCALVES, Carlos R. **Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**. v.4. São Paulo: Editora Saraiva, 2023. E-book. ISBN 9786553628410. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553628410/>. Acesso em: 22 jun. 2025.

LAZZARI, João Batista. Et al. **Prática processual previdenciária**: administrativa e judicial. 7 ed. Rio De Janeiro: Forense, 2016.

LAZZARI, João Batista; CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. **Manual de Direito Previdenciário**. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de Direito Previdenciário**. 17. ed. São Paulo: LTr, 2007.

MATIAS, Marcos Pereira. **Entrevista concedida ao autor**. Mossoró, 15 jul. 2025.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MIRAGEM, Bruno. **Responsabilidade Civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2021. E-book. ISBN 9788530994228. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530994228/>. Acesso em: 22 jun. 2025.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 38ª ed. Barueri [SP]: Atlas, 2022. E-book. ISBN 9786559771868. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559771868/>. Acesso em: 22 jun. 2025.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho R. **Curso de Direito Administrativo**. 11ª ed. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559647347. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559647347/>. Acesso em: 23 jun. 2025.

NERY JUNIOR, Nelson. **Responsabilidade Civil da Administração Pública**: aspectos do direito brasileiro positivo vigente: art. 37, § 6.º, da CF/1988 e art. 15, do CC/1916. Doutrinas Essenciais de Responsabilidade Civil, vol. 6, Out /2011. P. 25/26.

SIQUEIRA, Bruno Luiz Weiler. **O nexo de causalidade na responsabilidade patrimonial do Estado**. Revista de Direito Administrativo, v. 219, 2000.

TARTUCE, Flávio. **Responsabilidade Civil**. 5ª Ed. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559645251. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559645251/>. Acesso em: 17 jul. 2025.

VIEGAS, Virgílio Leandro. **Descontos irregulares no INSS – responsabilidade do Estado**. Migalhas, 18 jun. 2025.

XAVIER, Janssen Kladno Nascimento Dias. **Entrevista concedida ao autor**. Mossoró, 10 jul. 2025.

## **APÊNDICE 1 – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS**

1. Nome: Janssen Kladno Nascimento Dias Xavier;
2. Qual é a avaliação da Gerência Executiva do INSS em Mossoró sobre a extensão e o impacto local dos casos de descontos indevidos em benefícios previdenciários praticados por associações e entidades?;
3. Quais medidas preventivas e corretivas o INSS em Mossoró tem adotado no âmbito administrativo para evitar a continuidade dessas cobranças não autorizadas?;
4. Os canais de atendimento, tanto presenciais como virtuais, tem conseguido suprir a demanda de solicitações de cancelamento e ressarcimento desses descontos indevidos?;

## **APÊNDICE 2 – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS**

1. Nome: Marcos Pereira Matias;
2. Como o aumento no número de casos de descontos indevidos tem afetado o setor de demandas judiciais? Esse aumento prejudicou o andamento das demais tarefas realizadas pelo setor?
3. O departamento de demandas judiciais recebeu alguma orientação ou treinamento específico da Procuradoria Federal ou da Administração Central do INSS para lidar com o aumento dessas demandas?

**APÊNDICE 3 – TERMOS DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO****TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE**

Título do Trabalho: “Análise da Responsabilidade Subsidiária do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em relação aos descontos indevidos por associações e entidades em benefícios previdenciários na cidade de Mossoró”.

Pesquisador:

José Mauro de Lima Júnior

Curso: direito

Instituição: Universidade Federal Rural do Semi-Árido

E-mail: jose.junior22919@alunos.ufersa.edu.br

Orientadora:

Dr. Arleide Meylan

**I. Esclarecimentos sobre a pesquisa**

Você está sendo convidado(a) a participar de uma entrevista que faz parte da pesquisa intitulada “Análise da Responsabilidade Subsidiária do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em relação aos descontos indevidos por associações e entidades em benefícios previdenciários na cidade de Mossoró”, a qual está sendo realizada como Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) para obtenção do grau de bacharelado em Direito, pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido. O objetivo desta pesquisa é analisar os limites e excludentes da responsabilidade subsidiária do INSS em relação aos descontos indevidos evidenciados nos últimos meses. Sua participação será por meio de uma entrevista com perguntas abertas, com duração aproximada de 15 minutos. A entrevista poderá ser gravada em áudio, com sua permissão.

**II. Garantia de sigilo e anonimato**

As informações obtidas serão utilizadas exclusivamente para fins acadêmicos e de pesquisa. Sua identidade será mantida em sigilo, podendo ser identificada apenas por códigos (Ex: Entrevistado 1, Entrevistada 2), a menos que você autorize o uso do seu nome no trabalho.

Você poderá solicitar, a qualquer momento, a exclusão de sua fala ou interromper sua participação, sem nenhum prejuízo.

**III. Declaração de consentimento**

Declaro que fui informado(a) de todos os aspectos da pesquisa, bem como dos meus direitos enquanto participante. Autorizo a gravação da entrevista e o uso das informações fornecidas para os fins acadêmicos desta pesquisa.

☒ Autorizo a utilização do meu nome no trabalho.

☐ Não autorizo a utilização do meu nome; desejo permanecer anônimo(a).

Nome do(a) Entrevistado(a): JANSSEN

Assinatura:

Data: 10 / 07 / 2025

Nome do Pesquisador: JOSE

Assinatura do Pesquisador:

C

☒ Autorizo a utilização do meu nome no trabalho.

☐ Não autorizo a utilização do meu nome; desejo permanecer anônimo(a).

Nome do(a) Entrevistado(a): MARCO

Assinatura:

Data: 15/07/2025

Nome do Pesquisador: Jaekwira

Assinatura do Pesquisador: