



Transparência Ativa dos Benefícios Previdenciários: Oportunidade de combate às fraudes no contexto da Revolução 5.0?

Active Transparency of Social Security Benefits: An opportunity to combat fraud in the context of Revolution 5.0?

Rodrigo Bezerra Dowsley¹
ORCID: 0009-0005-3261-8512

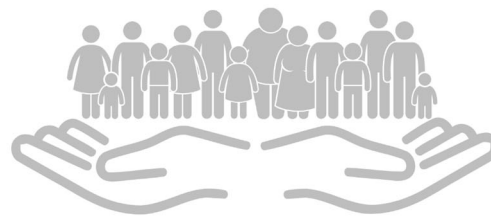
Submetido em 11.04.2025
Aceito em 10.09.2025

ABSTRACT: This article analyzes the possibility of reconciling the constitutional principle of publicity with the constitutional right to privacy for the purpose of active transparency of social security benefits paid by the National Social Security Institute (INSS) on the Transparency Portal. In a social context of hyperconnectivity, technological automation, Big Data, Revolution 5.0, and the massification of artificial intelligence, this study intends to reflect on the opportunities that public transparency can provide in combating irregularities and fraud, including the mitigation of future needs for social security reforms, by highlighting cases of operational failures and corruption in the granting or non-cessation of benefits. To achieve this article, in addition to academic texts on the topics involved, Brazilian federal legislation and decisions of the Supreme Federal Court and the Federal Court of Accounts were analyzed. As a result, it was concluded that the principles and rules involved can be reconciled through legal weighing to substantiate the need for greater active public transparency of social security benefits.

Keywords: Public transparency; Social security benefits; Combating fraud.

¹ Procurador Federal. Mestre em Administração Pública pela Fundação Getúlio Vargas (RJ). Máster em Dirección y Gestión de los Sistemas de Seguridad Social pela Universidade de Alcalá. E-mail:





RESUMO: Este artigo analisa a possibilidade de compatibilização do princípio constitucional da publicidade com o direito constitucional à privacidade, para fins de transparência ativa dos benefícios previdenciários pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social no Portal da Transparência. Num contexto social de hiperconectividade, de automação tecnológica, *Big Data*, Revolução 5.0 e massificação da inteligência artificial, este estudo pretende refletir sobre as oportunidades que a transparência pública pode proporcionar no combate às irregularidades e fraudes, incluindo a mitigação de futuras necessidades de reformas previdenciárias, ao evidenciar casos de falhas operacionais e de corrupção na concessão ou não cessação de benefícios. Para consecução deste artigo, além de textos acadêmicos sobre os temas envolvidos, foram analisadas a legislação federal brasileira e decisões do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Contas da União. Como resultado, concluiu-se pela compatibilização dos princípios e regras envolvidas, por meio de ponderação jurídica, para fundamentar a necessidade de maior transparência pública ativa dos benefícios previdenciários.

Palavras-chave: Transparência pública; Benefícios previdenciários; Combate às fraudes.

1 INTRODUÇÃO

A transparência pública é um pilar fundamental do Estado Democrático de Direito, essencial para o controle social e combate às fraudes e a todas as irregularidades ocorridas na Administração Pública. No que se refere ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), não existe divulgação em transparência ativa dos benefícios previdenciários, o que contrasta com a publicização de remunerações de seus servidores públicos, de outros gastos governamentais, notadamente os assistenciais. Essa seletividade não apenas viola princípios constitucionais da publicidade e da eficiência como também representa uma oportunidade perdida de utilizar tecnologias emergentes, como inteligência artificial (IA), no contexto do vasto cenário de *Big Data* e da Revolução 5.0, para identificar e coibir erros e fraudes previdenciárias.

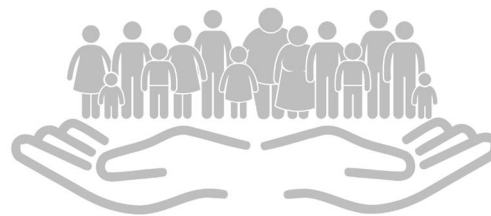
Este artigo, portanto, pretende analisar a compatibilidade entre o princípio constitucional publicidade e do dever da transparência ativa com o direito à privacidade, questionando se a

Revista ANPPREV de Seguridade Social – RASS – v. 2, n. 2, 2025, pp:2-22.
ISSN 2966-330X DOI: <https://doi.org/10.70444/2966-330X.v2.n20002>



REVISTA ANPPREV DE
SEGURIDADE SOCIAL





ausência de divulgação detalhada dos pagamentos previdenciários no Portal da Transparência² é justificável. Partindo de uma revisão normativa, doutrinária e jurisprudencial, incluindo decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal de Contas da União (TCU), além de perspectivas comparadas, se destacará a relação simbiótica entre transparência, inovação tecnológica e governança pública, para fundamentar que a transparência ativa desses dados é não apenas legítima, mas necessária para garantir a *accountability* e a sustentabilidade financeira do regime previdenciário brasileiro.

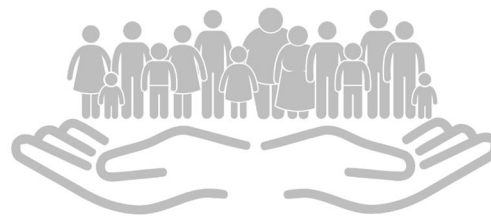
No cenário da Revolução 5.0, marcado pela hiperconectividade, automação e análise de dados em larga escala, a opacidade dos gastos previdenciários compromete o uso de ferramentas tecnológicas capazes de detectar irregularidades e reduzir custos. Enquanto diversos países já estão mais avançados na integração da IA e da *Big Data* à gestão pública, a Previdência Social brasileira, neste aspecto, permanece refém de processos manuais e vulnerável a erros humanos, o que agrava a necessidade de recorrentes reformas previdenciárias.

Destarte, este estudo busca: (a) examinar os fundamentos jurídicos que legitimam a transparência ativa dos benefícios previdenciários; (b) discutir os impactos dessa publicização no combate às fraudes e irregularidades; e (c) avaliar como a Revolução 5.0 pode transformar a administração previdenciária, mitigando a necessidade de reformas futuras.

A hipótese central é que a falta de transparência ativa pelo INSS viola os regramentos do ordenamento jurídico e perpetua ineficiências, cuja superação exigiria a adoção urgente de novas tecnologias. Será possível concluir que a transparência ativa dos benefícios previdenciários é um passo indispensável para assegurar a saúde financeira do regime e sua adaptação às demandas do século XXI no contexto da Revolução 5.0.

² <https://portaldatransparencia.gov.br/> Acesso em: 28 mar 2025.





2 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E SUA IMPORTÂNCIA

A transparência é um elemento central para a consolidação e o fortalecimento das democracias, sendo o acesso às informações públicas um direito fundamental, que permite que os cidadãos conheçam e controlem os atos da Administração Pública, equilibrando as relações de poder na sociedade (Panoeiro, 2014), assim como contestem decisões governamentais e exijam melhorias na gestão pública (K. F. Rodrigues, 2020). J. G. Rodrigues (2014) argumenta que as exceções à transparência devem ser regulamentadas e não devem ser admitidas interpretações extensivas, de forma que a relação entre o direito à informação e os direitos de participação democrática é simbiótica, pois apenas cidadãos bem-informados podem participar conscientemente de debates públicos e defender suas posições.

Mello (2005) concorda que a excepcionalidade do sigilo só se admite quando imprescindível à segurança da sociedade e do próprio Estado. Guichot (2023) reforça que apenas áreas específicas, como segurança nacional, defesa, relações exteriores, segurança pública, dentre outras, podem justificar essas restrições. No Brasil, o direito à informação pública está previsto no artigo 5º, XXXIII, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), que prevê o sigilo essencial para a segurança da sociedade e do Estado. Entretanto, o princípio da publicidade, previsto no artigo 37 da CRFB, reforça a obrigatoriedade da transparência, associando-a aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência. J. G. Rodrigues (2014) alerta que as exceções (sigilo) quando numerosas e vagas permitem um "governo invisível".

Nesse longo caminho para a transparência pública, houve pressão conjunta de diversos atores sociais e de uma cidadania indignada por crises econômicas e institucionais, de forma que, para evitar disfuncionalidades, é necessário que as normas de transparência sejam de alta qualidade, com mecanismos eficazes e ágeis, limitando o sigilo apenas para proteger outros bens e direitos constitucionais (Guichot, 2023). Assim, a transparência não pode ser vista

Revista ANPPREV de Seguridade Social – RASS – v. 2, n. 2, 2025, pp:4-22.
ISSN 2966-330X DOI: <https://doi.org/10.70444/2966-330X.v2.n20002>





apenas na questão do acesso à informação, mas como um processo, que exige integração e participação ativa e informada dos agentes envolvidos.

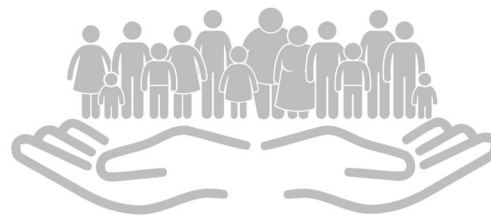
Ao fortalecer a legitimidade do Estado e promover a confiança dos cidadãos, dissipando crenças negativas sobre as instituições públicas, a transparência também é associada ao combate à corrupção e à melhoria da gestão pública. Para Batista *et al.* (2020), trata-se compromisso institucional que assegura a visibilidade e a inferibilidade dos dados públicos, contribuindo para a redução dessas irregularidades, ainda que a relação entre transparência e desempenho governamental não seja automática, já que alguns estudos destacam redução da corrupção e melhoria do desempenho, enquanto outros não encontram efeitos significativos. Ainda assim, a transparência é vista como uma ferramenta essencial para expor incompetência e corrupção, talvez seu ponto central, embora deva ser aplicada com cautela para evitar externalidades negativas, como deliberações sufocadas e encargos burocráticos (Heald, 2012).

K. F. Rodrigues (2020) argumenta que a transparência evoluiu para ser mais do que apenas uma ferramenta de combate à corrupção e fortalecimento da *accountability* e se tornou um valor moral intrínseco, sendo vista como um princípio ético por si só. Em contraste, Pozen (2020) defende que a transparência não deve ser vista como um fim em si mesma, mas como um meio para alcançar interesses públicos. Para Schedler (1999), dentro da *accountability* política, há tanto a obrigação de informar sobre suas atividades e justificá-las quanto a capacidade de impor sanções negativas aos titulares de cargos que violam certas regras de conduta. Michener e Bersch (2013) entendem que a transparência também pode fortalecer o planejamento central, ao monitorar e influenciar a governança local, contribuindo para uma maior estabilidade política e redução da corrupção. Somente com boa transparência é que se pode avançar e verificar eventuais irregularidades.

Um exemplo paradoxal é destacado por Guichot (2023), que observa que países com altos níveis de corrupção estão entre os primeiros colocados em *rankings* de leis de transparência,

Revista ANPPREV de Seguridade Social – RASS – v. 2, n. 2, 2025, pp:5-22.
ISSN 2966-330X DOI: <https://doi.org/10.70444/2966-330X.v2.n20002>





enquanto países com baixa corrupção ocupam posições inferiores. Isso ilustra que a transparência meramente nominal não é suficiente para eliminar a corrupção, mas é um passo crucial para combatê-la. Não basta apenas a quantidade de dados disponibilizados, já que os impactos serão variados na consecução das políticas públicas, a depender do tipo de transparência realizada (Heald, 2012).

Michener (2019) questiona os entendimentos convencionais acerca da mensuração do impacto da transparência, destacando que as abordagens predominantes muitas vezes buscam evidências diretas e quantificáveis de causalidade, em métricas mensuráveis, que limitam a compreensão dos impactos difusos e indiretos comuns em políticas de transparência. Sugere a adoção de abordagens alternativas, como rastrear cuidadosamente processos e considerar situações contrafactuais. No entanto, a falta de comprovação dos seus impactos não implica que a transparência seja inócua para este fim, e seria uma falha interpretativa grave pensar dessa forma (Batista *et al.*, 2020).

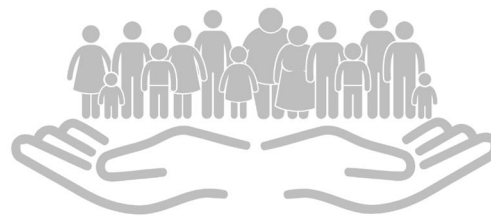
Na seara de práticas patrimonialistas e clientelistas por grupos de pressão altamente articulados, vários elementos de fato moldam a crença brasileira de que a repressão estatal é seletiva e destinada exclusivamente aos mais necessitados e com poucos acessos a recursos tanto econômicos como políticos (Oliveira, 2022). Heald (2012) destaca que se o Estado (ou governo) for percebido como tendo um apetite seletivo pela aplicação das disposições legais, permite-se a compreensão social de que a corrupção não é combatida e isto desencoraja a disposição das pessoas a fazer denúncias, o que aumenta os casos e a cultura de corrupção. A seletividade no combate à corrupção é uma das principais críticas, inclusive às agências de *accountability*, que muitas vezes falham em aplicar sanções de forma equitativa, gerando a percepção de que o sistema é manipulado em favor dos poderosos e que há fragilidade na própria qualidade democrática (Willeman, 2016).

Revista ANPPREV de Seguridade Social – RASS – v. 2, n. 2, 2025, pp:6-22.
ISSN 2966-330X DOI: <https://doi.org/10.70444/2966-330X.v2.n20002>



REVISTA ANPPREV DE
SEGURIDADE SOCIAL





Para evitar esta seletividade no combate à corrupção, a transparência plena é essencial, mas sua eficácia depende da qualidade e da acessibilidade das informações divulgadas. A falta de transparência pode sim ocultar práticas seletivas e injustas, conforme adverte Michener (2019). Não obstante, fato é que a transparência já efetiva melhorias incrementais no aspecto democrático e no combate à corrupção, como eficiente instrumento para o controle da pressão política exercida por grupos de pressão (J. G. Rodrigues, 2014).

Mas quando falamos dessa falta de transparência, num cenário de pagamentos de valores de centenas de bilhões de reais todo ano pelo INSS, com transparência meramente nominal (pura formalidade sobre o valor total dispendido), mas sem compreensão ou utilidade das informações aos cidadãos, há, sim, seletividade no combate à corrupção.

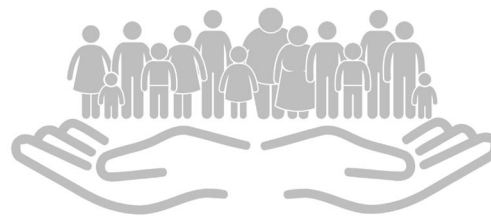
3 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Devidamente compreendida a importância da transparência pública, ela deve ser analisada à luz do ordenamento jurídico brasileiro. O princípio da publicidade ganha especial relevância no §3º, II, da CRFB, que assegura o acesso público aos registros administrativos e às informações sobre atos governamentais, independentemente de haver interesse direto, que deve dialogar com o art. 5º, X, que protege a inviolabilidade da intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas. O inciso XXXIII garante o direito de acesso à informação em consonância com o art. 216, § 2º, que determina que a Administração Pública deve disponibilizar a documentação governamental para consulta a todos que dela necessitem.

A Lei de Acesso à Informação (LAI) regulamentou esse acesso às informações de interesse particular, coletivo ou geral, impondo procedimentos à administração direta e indireta de todos os entes federativos e entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos. Para Bioni *et al.* (2022), a LAI fortaleceu o marco legal para a transparência no país,

Revista ANPPREV de Seguridade Social – RASS – v. 2, n. 2, 2025, pp:7-22.
ISSN 2966-330X DOI: <https://doi.org/10.70444/2966-330X.v2.n20002>





se consolidando como uma ferramenta essencial no combate à corrupção, assim como evidenciou a natureza fundamental do direito à informação e o direito à proteção de dados pessoais, regulamentados pela LAI e pela Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

No âmbito infralegal, destacam-se o Decreto nº 7.724/2012, que regulamenta a LAI, o Decreto nº 8.777/2016, que instituiu a Política de Dados Abertos, e o Decreto nº 10.046/2019, que dispõe sobre o compartilhamento de dados na Administração Pública federal. Esses diplomas reforçam a transparência ativa, exigindo a divulgação de informações como estrutura organizacional, repasses financeiros, execução orçamentária e remuneração de servidores.

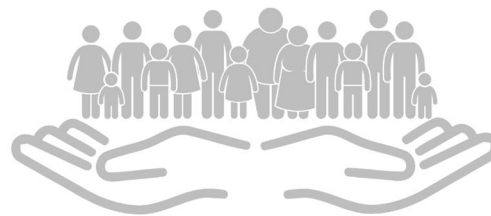
3.1 Sigilo e proteção da privacidade

A transparência pública há de coexistir com o dever de sigilo nas estritas hipóteses cabíveis. No caso de informações parcialmente sigilosas, a parte não sigilosa deve ser disponibilizada, conforme previsto no art. 7º, § 2º da LAI. A negativa de acesso sem fundamento legal sujeita o responsável a medidas disciplinares, o que veda a criação artificial de obstáculos. A CRFB estabelece três hipóteses de sigilo: inviolabilidade da intimidade e vida privada, sigilo de comunicações e sigilo profissional (art. 5º, X, XII e LX). Oliveira (2022) ressalta que o sigilo só é justificável quando a proteção da intimidade ou da segurança do Estado supera o interesse público na divulgação. Para Moraes (2010), existe uma inviolabilidade constitucional da privacidade, de forma que se deve proteger o cidadão contra: a interferência em sua vida privada, familiar e doméstica, em todos os aspectos.

Pinheiro e Cotta (2022) afirmam que a LAI, a Lei nº 14.129/2021, que dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública, e a LGPD são compatíveis, complementares e harmonizam os direitos fundamentais do acesso à informação, da intimidade e da proteção aos dados pessoais, não existindo antinomia. Também argumentam, juntamente com Bioni *et al.* (2022), que a LGPD deve ser aplicada de

Revista ANPPREV de Seguridade Social – RASS – v. 2, n. 2, 2025, pp:8-22.
ISSN 2966-330X DOI: <https://doi.org/10.70444/2966-330X.v2.n20002>





forma a não inviabilizar sistematicamente o acesso à informação pública. A LAI promove a transparência, enquanto a LGPD protege a privacidade, os dados pessoais e a autodeterminação informativa, sem impedir o tratamento de dados pessoais para cumprimento de obrigações legais e execução de políticas públicas, e incorpora princípios como finalidade, adequação e necessidade, garantindo que o tratamento de dados seja transparente e seguro. Ou seja, LAI e LGPD complementam-se e harmonizam os direitos fundamentais do acesso à informação, da intimidade e da proteção aos dados pessoais e à privacidade.

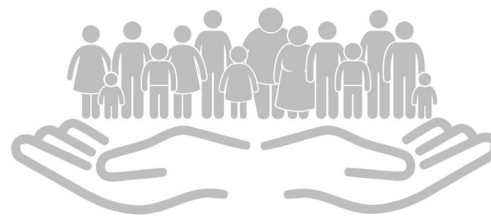
Para Ortiz (1998), o direito à privacidade não é um conceito facilmente identificável com o que se define como vida privada, tendo em vista a evolução das aspirações individuais de uma esfera reservada da sua vida, num espaço vital ainda mais reduzido. A privacidade seria como a liberdade do indivíduo de decidir por um isolamento da sua vida em sociedade, de forma que haveria uma dualidade intimidade-privacidade. A privacidade estaria numa noção sociológica relacionada ao “mundo” exterior plural, enquanto a intimidade, que estaria num conceito psicológico, aludiria ao “mundo” interior que se desenvolve no próprio indivíduo.

A tensão entre transparência e privacidade de fato demanda reflexões, que já não são recentes. A coexistência dessas leis protetivas do dever de transparência e do direito à privacidade exige uma interpretação equilibrada, priorizando a proteção de dados pessoais sem comprometer a transparência. Guichot (2009) destaca que o legislador deve harmonizar esses direitos, enquanto os juristas enfrentam o desafio de aplicar princípios como proporcionalidade e finalidade em casos concretos. Não há antinomia, mas compatibilização do dever de transparência imposto à Administração Pública com o direito à privacidade, ainda que casuisticamente, já que não há uma fórmula infalível e eficaz.

Limberger (2022) propõe uma solução a partir de estudo de Direito Comparado, que se alinha com a ponderação defendida por Alexy (2008), segundo o qual, quanto maior for o grau de não-satisfação ou de afetação de um princípio, maior terá que ser a importância da satisfação

Revista ANPPREV de Seguridade Social – RASS – v. 2, n. 2, 2025, pp:9-22.
ISSN 2966-330X DOI: <https://doi.org/10.70444/2966-330X.v2.n20002>





do outro, seja transparência ou da proteção à privacidade, conforme também muito bem defendido por Oliveira (2022). Limberger (2022) pondera que, embora a cultura de proteção de dados pessoais ainda não esteja plenamente desenvolvida no país, é possível estabelecer um diálogo, sendo possível, de forma sistemática, identificar o direito prevalente nos casos concretos. Propõe os seguintes critérios: a) casuisticamente, avaliando a possibilidade e as condições de publicação de dados pessoais e de que maneira; b) princípios de finalidade e legitimidade; c) natureza das informações pessoais envolvidas; e d) direito de oposição do indivíduo e o uso de novas tecnologias para proteger os dados pessoais. Mas analisemos de que forma seria possível (ou necessária) a transparência ativa dos benefícios previdenciários.

4 A POSSIBILIDADE (NECESSIDADE) JURÍDICA DE DIVULGAÇÃO DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS EM TRANSPARÊNCIA ATIVA

O Supremo Tribunal Federal (STF), por unanimidade, já declarou a constitucionalidade da divulgação da remuneração de forma individualizada dos servidores públicos, por meio de transparência ativa, no julgamento do Agravo em Recurso Extraordinário (ARE) nº 652.777/SP. O voto condutor do acórdão, do Ministro Relator Teori Zavascki, entendeu ser constitucional e legítima a publicação do nome dos seus servidores e do valor dos correspondentes vencimentos brutos e de outras vantagens pecuniárias, ainda que a legislação não estabelecesse de forma explícita essa obrigatoriedade, ela impõe à Administração Pública o dever de promovê-la, de forma espontânea e sem necessidade de solicitação, por serem informações de interesse coletivo ou geral que está sob sua responsabilidade.

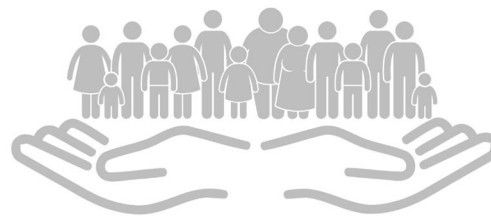
No entanto, a definição do que constitui interesse coletivo ou geral é um conceito aberto e subjetivo. Nesta decisão, o STF, em decisão manipulativa aditiva, conforme leciona Brust (2019), findou por concluir, ainda que indiretamente, que qualquer limitação à publicação da

Revista ANPPREV de Seguridade Social – RASS – v. 2, n. 2, 2025, pp:10-22.
ISSN 2966-330X DOI: <https://doi.org/10.70444/2966-330X.v2.n20002>



REVISTA ANPPREV DE
SEGURIDADE SOCIAL





remuneração configuraria inconstitucionalidade por violar o princípio da publicidade e o dever de transparência. As hipóteses da LAI e do Decreto nº 7.724/2012 seriam exemplificativas.

Do Portal da Transparência, observa-se que os pagamentos remuneratórios dos servidores públicos do Poder Executivo federal são divulgados de forma individualizada para consulta pública, em claro cumprimento do dever de transparência ativa. Não são divulgados, em respeito ao art. 2º da LGPD, os dados pessoais, que possam ensejar eventual lesão à intimidade, à privacidade, à honra, à imagem ou à dignidade.

Se analisado o Portal da Transparência, os pagamentos do seguro-desemprego, que é custeado pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), do benefício de prestação continuada, que é parcialmente custeado pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), e das remunerações de seus servidores públicos (incluindo aposentados e pensionistas) estão em transparência ativa. Entretanto, os benefícios previdenciários, pagos pelo INSS, com valores oriundos do Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS), não estão. Inexiste razão para que haja este tratamento distinto, com a divulgação apenas de parte dos pagamentos realizados pelo INSS, ainda que sob o argumento de não haver previsão explícita no Decreto nº 7.724/2012 ou na LAI. Há incompreensível seletividade no que se divulga em transparência ativa.

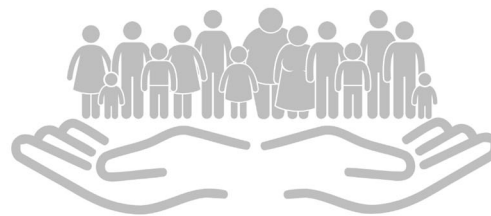
As disposições da LAI, conforme prescrevem os artigos 1º e 2º, aplicam-se a toda Administração Pública, incluindo, obviamente, as oriundas de verbas do FRGPS, do FNAS e do próprio INSS, já que os seus recursos são públicos, à semelhança da remuneração dos servidores públicos e demais benefícios. Ainda que se argumentasse que o custeio da Previdência Social se perfectibiliza mediante contribuições privadas, deve-se relembrar o regime solidário inerente ao sistema, além de que essas contribuições não são as únicas formas de financiamento, conforme prescreve o art. 194, parágrafo único, VI da CRFB, que impõe a

Revista ANPPREV de Seguridade Social – RASS – v. 2, n. 2, 2025, pp:11-22.
ISSN 2966-330X DOI: <https://doi.org/10.70444/2966-330X.v2.n20002>



REVISTA ANPPREV DE
SEGURIDADE SOCIAL





diversidade de financiamento, elencada no art. 195: por toda sociedade, dos orçamentos de todos os entes federativos e de contribuições sociais sobre os empregadores, empregados etc.

O STF, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3.105/DF, distinguiu a relação de servidor público com a Administração (remuneração) da relação de beneficiário do INSS (benefício previdenciário). O benefício previdenciário não é vinculado a conta individual, provindo de fonte pública imediata, sujeita às regras orçamentárias (art. 165, §5º, III, da CRFB).

Neste contexto de inexistência de previsão explícita no Decreto nº 7.724/2012, quanto à inserção dos pagamentos de benefícios previdenciários, custeados pelo FRGPS, em transparência ativa, também é digno de menção o Acórdão nº 2.154/2019 do Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), relativo ao processo TC nº 032.889/2017-8. Nele, restou decidido que, embora o Decreto nº 7.724/2012, não preveja explicitamente em seu artigo 7º, § 3º, VI, a divulgação dos proventos de aposentadorias e pensões de servidores inativos, não há impedimento legal para que essas informações sejam divulgadas, em clara consonância com o entendimento do STF.

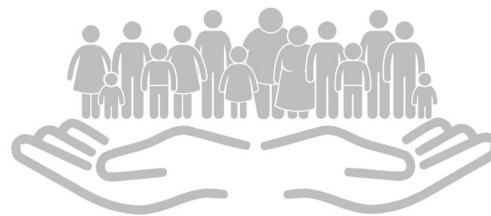
Neste julgado do TCU, requeria-se a nulidade do art. 7º, § 3º, VI, do Decreto 7.724/2012, por entender que o dispositivo em questão limita de forma inadequada a transparência ativa dos valores pagos pelo Poder Executivo federal a aposentados e pensionistas. O TCU concluiu que a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal, instituída pelo Decreto 8.777/2016, fomenta o aprimoramento da cultura de transparência pública, inclusive para fins de controle social, como um de seus objetivos. Houve a compreensão de que os dados relativos a servidores inativos e aposentados constam deste diploma normativo, ainda que não explicitamente. Destaque-se que o TCU, na forma do art. 71, IX, detém a competência de determinar o cumprimento da legislação, inclusive fixando prazo quando verificada a ocorrência de alguma ilegalidade na Administração Pública federal.

Revista ANPPREV de Seguridade Social – RASS – v. 2, n. 2, 2025, pp:12-22.
ISSN 2966-330X DOI: <https://doi.org/10.70444/2966-330X.v2.n20002>



REVISTA ANPPREV DE
SEGURIDADE SOCIAL





Este Decreto nº 8.777/2016 faz referência à priorização da divulgação, no anexo, da seguinte forma: “dados relativos a servidores inativos e aposentados e relativos à empregados e servidores públicos das entidades da administração indireta que órgãos e entidades que não utilizam o Siape”. Verifica-se, claramente, deste julgado do TCU, uma decisão manipulativa aditiva que declara a obrigatoriedade de transparência ativa de quaisquer remunerações “daqueles servidores e empregados públicos que estiverem na ativa”, inclusive “dos proventos de aposentadoria e das pensões”, na forma do inciso VI do art. 7º do Decreto nº 7.724/2012. A decisão foi embasada no princípio da publicidade, no disposto nos artigos 8º da LAI, 7º do Decreto 7.724/2012, e 1º, II e V, e 8º do Decreto 8.777/2016.

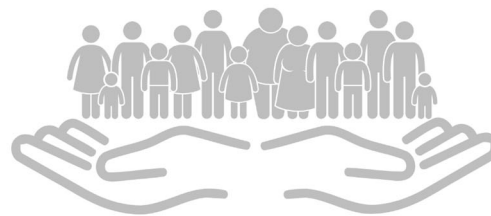
Incompreensivelmente, na atualidade, apenas os pagamentos de benefícios previdenciários custeados pelo FRGPS é que estão em desarmonia com a LAI, com o princípio constitucional da publicidade e com o dever de transparência ativa, e com essas decisões claras do STF e do TCU. Não há qualquer discrepância fática ou fundamento no ordenamento jurídico brasileiro que justifique este tratamento diferenciado (até mesmo seletivo).

Nesse contexto, a partir de manifestação da Consultoria-Geral da União, por meio do PARECER Nº 053/2019/CONSUNIAO/CGU/AGU, devidamente adotado pelo Advogado-Geral da União, por meio do PARECER Nº AM - 08, e aprovado pelo Presidente da República, que restou revisado o entendimento anteriormente adotado no Poder Executivo federal, sobre o não compartilhamento ao TCU de informações tachadas como sigilosas. As informações protegidas por sigilo fiscal, sob custódia de órgãos da administração tributária federal, podem ser compartilhadas com órgãos administrativos de controle, de forma que se transfere o sigilo, na forma do art. 198, do Código Tributário Nacional, para estes entes.

Para os órgãos de controle, não existiria também quebra de sigilo, mas transferência de sigilo. Isto decorre, também, da disposição contida no Decreto nº 10.046/2019, que, em seu art. 3º, II, dispõe que o compartilhamento de dados sujeitos ao sigilo impõe a assunção, pelo

Revista ANPPREV de Seguridade Social – RASS – v. 2, n. 2, 2025, pp:13-22.
ISSN 2966-330X DOI: <https://doi.org/10.70444/2966-330X.v2.n20002>





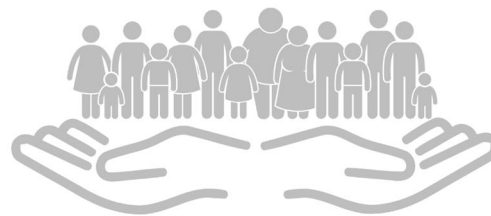
recebedor de dados, dos deveres de sigilo. No contexto de pagamentos de benefícios previdenciários, incumbiria à Controladoria-Geral da União (CGU), órgão de controle e responsável pelo Portal da Transparência, receber essas informações do INSS e implementar a transparência ativa, aplicando os filtros necessários para impedir a divulgação de dados sigilosos ou que violem o direito à privacidade. Este filtro seria realizado por meio da ponderação jurídica acerca de qual dado é considerado sigiloso, inclusive por conta do direito à privacidade, conforme anteriormente visto.

A divulgação em transparência ativa, por meio do Portal da Transparência, dos pagamentos de benefícios previdenciários pagos pelo INSS, custeados pelo FRGPS, é medida que se impõe em respeito a estes dispositivos constitucionais, legais e infralegais referidos, ainda que inexista previsão explícita no art. 7º, § 3º, do Decreto nº 7.724/2012, conforme entendimentos consolidados nos julgados do STF e do TCU. Deve-se aplicar, portanto, sistematicamente os artigos: 5º, XXXIII, e 37 da CRFB; 1º, parágrafo único, II, e 8º da LAI; 7º do Decreto nº 7.724/2012; e 1º, incisos II e V, e 8º do Decreto nº 8.777/2016.

Destarte, nada obstará, à semelhança da transparência ativa da remuneração dos servidores públicos, na divulgação dos benefícios previdenciários pagos, a publicização dos seguintes dados: o nome do beneficiário; o tipo de benefício; os valores pagos; os descontos legais; a data de entrada do requerimento (DER); a data de início do benefício (DIB); a data de cessação do benefício (DCB); e outras informações relevantes. Da mesma forma que não são divulgados os dados pessoais e sensíveis dos servidores públicos, que possam ensejar eventual lesão à intimidade, à vida privada, à honra ou à imagem, em respeito ao art. 7º, VI, da LAI, não devem ser divulgados sobre os pagamentos de benefícios previdenciários: o número integral do cadastro de pessoa física (CPF); pensões alimentícias; empréstimos consignados; doença ou incapacidade laboral; dados bancários; e outras informações resguardadas por sigilo.

Revista ANPPREV de Seguridade Social – RASS – v. 2, n. 2, 2025, pp:14-22.
ISSN 2966-330X DOI: <https://doi.org/10.70444/2966-330X.v2.n20002>





5 A IMPERATIVIDADE PRÁTICA DA TRANSPARÊNCIA ATIVA DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS NO CONTEXTO DA REVOLUÇÃO 5.0: UM MECANISMO TECNOLÓGICO DE COMBATE A FRAUDES E IRREGULARIDADES

A transparência pública, conforme amplamente reconhecido, transcende sua natureza inerente aos regimes democráticos, constituindo-se como um pilar fundamental para a *accountability* e um instrumento eficaz no combate às fraudes e irregularidades. Em pleno ano de 2025, imerso na hiperconectividade, automação, *Big Data* e disseminação da IA, torna-se não apenas oportuno, mas imperativo, explorar os benefícios sinérgicos proporcionados pela chamada Revolução 5.0.

A implementação efetiva da transparência ativa dos benefícios previdenciários, aliada à integração plena do INSS no contexto da Revolução 5.0, é uma necessidade premente e, em certa medida, já tardia. A trajetória da Previdência Social brasileira, em menos de trinta anos da CRFB, já está marcada por quatro grandes reformas estruturais (Emendas Constitucionais nº 20/1998, 41/2003, 47/2012 e 103/2019) sempre esteve intrinsecamente ligada à busca pelo equilíbrio financeiro do regime, em face de desafios como o envelhecimento populacional e crises fiscais.

Nesse contexto evolutivo, a perspectiva da Sociedade 5.0, conforme delineada por Fukuyama (2018) ao analisar as transformações sociais no Japão (declínio da natalidade, envelhecimento populacional, redução da força de trabalho e aumento dos custos de seguridade social), oferece um arcabouço conceitual relevante. Para Fontanela *et al.* (2020), a Sociedade 5.0 propõe uma relação complementar entre as pessoas e a tecnologia (IA, *internet* das coisas, *Big Data* e robótica), que auxiliam e potencializam o trabalho humano em vez de substituí-lo, para permitir decisões baseadas em dados e liberar tempo para a criatividade. A inovação torna-se o meio para que o ser humano se dedique menos a tarefas repetitivas e mais ao seu desenvolvimento.

Revista ANPPREV de Seguridade Social – RASS – v. 2, n. 2, 2025, pp:15-22.
ISSN 2966-330X DOI: <https://doi.org/10.70444/2966-330X.v2.n20002>





Embora distintos, os conceitos de Revolução 5.0 e Sociedade 5.0 convergem em sua essência. A Revolução 5.0, enquanto uma nova fase da Revolução Industrial, enfatiza a colaboração simbiótica entre humanos e máquinas, buscando um equilíbrio entre tecnologia, criatividade e sustentabilidade, com foco primordial nas transformações econômicas e produtivas. Nesse cenário, a IA, com sua história de mais de meio século marcada por ciclos de avanços significativos (primaveras da IA) e períodos de estagnação (invernos da IA), conforme salientam Burgess (2018) e Duan *et al.* (2019), demonstra seu potencial disruptivo. Ferramentas como o ChatGPT, que deriva do nome *Chat Generative Pre-Trained Transformer*³, exemplificam a crescente sofisticação da IA em interagir em linguagem humana, evidenciando sua aplicabilidade em diversos domínios.

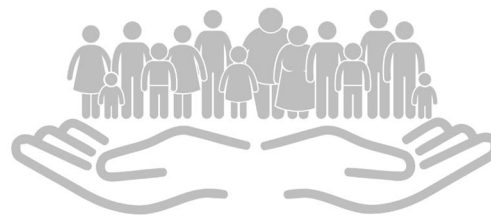
O vasto volume de dados inerente ao INSS direciona a reflexão para o conceito de *Big Data*. Embora uma definição universalmente aceita seja elusiva (Taulli, 2019), sua compreensão passa pela análise dos três “V”: volume, variedade e velocidade, aos quais se adicionam outros atributos como veracidade, valor, variabilidade e visualização, bem como a implementação de procedimentos de tratamento e qualificação dos dados. Burgess (2018) argumenta que a convergência de fatores como armazenamento acessível, processadores velozes e conectividade ubíqua criou a “tempestade perfeita” de *Big Data* para a aplicação da IA através do *machine learning*.

É inegável que o INSS se insere nesse contexto tecnológico dinâmico. Os expressivos números de processos judiciais concluídos e em tramitação no Brasil (26,9 milhões em 2021 e 27,7 milhões de novos em 2023, respectivamente, com mais de 62 milhões ainda pendentes)⁴, nos quais o INSS figura como um dos maiores demandados, somados ao cenário de um país

³ <https://chatgpt.com.br/> Acesso em: 25 mar 2025.

⁴ <https://www.cnj.jus.br/justica-em-numeros-2022-judiciario-julgou-269-milhoes-de-processos-em-2021/> Acesso em: 25 mar. 2025





com um elevado número de advogados (mais de 1,3 milhão)⁵ e um volume massivo de pagamentos mensais de benefícios previdenciários e assistenciais (mais de 40,7 milhões)⁶, clamam por uma mudança de paradigma. Urge a necessidade de incorporar ferramentas de IA no combate às fraudes e irregularidades, rompendo com tradições jurídicas que já se mostram insuficientes diante da complexidade do cenário atual.

Lucena (2024) adverte que, embora o princípio da publicidade minimize a assimetria de informações na Administração Pública, falhas nos sistemas de transparência podem gerar conflitos de agência. O autor também destaca a persistente dependência da racionalidade limitada dos servidores públicos e como as limitações cognitivas humanas podem levar a erros. Nesse sentido, a tecnologia, aliada à transparência ativa, pode ser um mecanismo de auxílio, embora não eliminatório dos erros humanos, em consonância com os princípios da Revolução 5.0. A aplicação da IA em um cenário de transparência ativa dos benefícios previdenciários pode fomentar uma participação social mais criativa e efetiva no apoio à saúde financeira da Previdência Social brasileira.

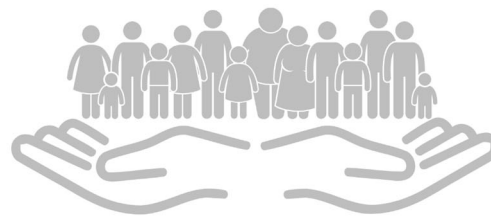
A integração do *Big Data* e da IA não é mais uma opção, mas uma necessidade para qualquer organização que almeje prosperar na era da hiperconectividade e da massificação de dados. Para o INSS, com seu volume gigantesco de informações e de pagamentos, aliado à constante necessidade de combater fraudes e irregularidades, a transformação digital se configura como um imperativo (Doukidis et al., 2020).

Embora o excesso de expectativas possa representar uma barreira para a concretização do potencial da IA (Burgess, 2018), a ausência de disponibilização transparente e pública dos

⁵ <https://www.curtamais.com.br/goiania/brasil-se-torna-o-pais-com-mais-advogados-no-mundo> Acesso em: 28 mar 2025.

⁶ <https://www.gov.br/inss/pt-br/noticias/previdencia-em-numeros-70-dos-pagamentos-feitos-pelo-inss-sao-de-ate-um-salario-minimo#:~:text=O%20Instituto%20Nacional%20do%20Seguro,de%20benef%C3%ADcios%20previdenci%C3%A1rios%20e%20assistenciais>. Acesso em: 28 mar 2025.





dados impede a sociedade de contribuir ativamente no combate às fraudes. Carr (2018) argumenta que o verdadeiro impacto econômico das inovações tecnológicas reside em avanços incrementais e não de iniciativas *big bang*. Nesse sentido, a transparência pública dos benefícios previdenciários representa um passo inicial fundamental, permitindo o controle social e a identificação de oportunidades para aprimoramentos e prevenção de irregularidades. É importante dar esse primeiro passo, que permitirá avanços incrementais, inclusive por meio do recebimento de denúncias pontuais. Essa medida pode gerar um vasto conjunto de dados fidedignos, alimentando uma base de *Big Data* acessível, criando as condições ideais para o desenvolvimento de uma ou múltiplas soluções de IA para a detecção e cessação de fraudes, tanto interna quanto externamente ao INSS.

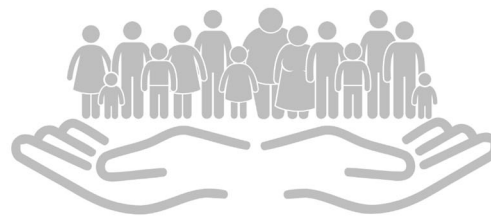
Em consonância com Doukidis *et al.* (2020), o sucesso na economia moderna, incluindo a saúde financeira de instituições públicas, depende de um ajuste estratégico intencional da estrutura e da força de trabalho, com foco na transformação da experiência dos clientes, processos e modelos de negócios. O INSS necessita, urgentemente, realinhar sua estratégia e capacitar sua força de trabalho no contexto da Revolução 5.0, priorizando seu cliente final: a sociedade brasileira. A transparência ativa dos benefícios previdenciários representa um passo incremental, porém necessário, para a sustentabilidade financeira do regime previdenciário.

6 CONCLUSÕES

Neste artigo, se estudou juridicamente a possibilidade de compatibilização do princípio constitucional da publicidade com o direito à privacidade, no que se refere aos benefícios previdenciários. Conforme se fundamentou, é constitucional a divulgação dos pagamentos dos benefícios previdenciários em transparência ativa. Na verdade, é medida que se impõe, à semelhança dos demais pagamentos realizados pelo INSS, conforme interpretação já definida

Revista ANPPREV de Seguridade Social – RASS – v. 2, n. 2, 2025, pp:18-22.
ISSN 2966-330X DOI: <https://doi.org/10.70444/2966-330X.v2.n20002>





pelo STF e TCU. Tudo indica que o INSS pode ser demandado para assim proceder pelos órgãos de controle. Mas, a grande questão percebida foi o fato de o INSS estar perdendo uma grande oportunidade (necessidade) de combate às fraudes previdenciárias e irregularidades administrativas, com a concessão ou não cessação de benefícios indevidamente.

A transparência pública ativa e a adoção de tecnologias como IA e *Big Data* não podem ser vistas como medidas opcionais, mas urgentes e essenciais para o INSS. Em um contexto de Revolução 5.0, onde humanos e máquinas trabalham para uma maior eficiência, a falta de acesso aberto aos dados previdenciários impede a cooperação no combate efetivo às fraudes e agrava os custos do regime. A Previdência Social já passou por várias reformas e nenhuma resolveu o problema da sua saúde financeira e da opacidade administrativa. As IA e a *Big Data*, quando aplicados a dados estruturados e transparentes, permitem *machine learning* preditivo, detecção de irregularidades e ganhos de eficiência de maneira humanocêntrica (Fontanela *et al.*, 2020).

A transformação digital no INSS, por meio da transparência ativa, criando uma base de dados confiável para análise, não é mais uma escolha, mas uma condição para sua sustentabilidade. A mudança exige ajustes estratégicos na gestão pública, com substituição de processos manuais sujeitos a erros por sistemas automatizados, auditáveis e com controle social. Sem isso, o INSS continuará refém de ineficiências e erros, onerando a sociedade com incertezas sobre a viabilidade do regime previdenciário. A Revolução 5.0 já é presente e o combate às fraudes previdenciárias depende desses avanços incrementais, ainda que simples, em prol de um sistema mais justo e eficiente para todos.

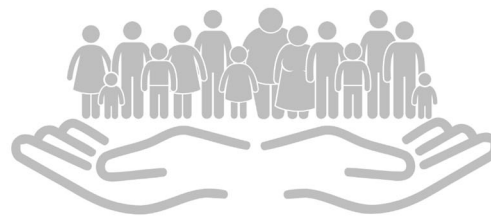
A transparência ativa dos benefícios previdenciários, além de imposição do ordenamento jurídico brasileiro, permite o controle social e a mitigação de futuras reformas previdenciárias, sendo uma excelente ferramenta no combate às irregularidades e fraudes, ao evidenciar casos

Revista ANPPREV de Seguridade Social – RASS – v. 2, n. 2, 2025, pp:19-22.
ISSN 2966-330X DOI: <https://doi.org/10.70444/2966-330X.v2.n20002>



REVISTA ANPPREV DE
SEGURIDADE SOCIAL





de corrupção ou falhas operacionais na concessão ou não cessação de benefícios, e se alinha às oportunidades das ferramentas oriundas da Revolução 5.0.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

BATISTA, Mariana; ROCHA, Virgínia; SANTOS, José Luiz Alves dos. Transparência, corrupção e má gestão: uma análise dos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 5, p. 1382–1401, 2020.

BIONI, Bruno; DA SILVA, Pedro; MARTINS, Paulo. Intersecções e relações entre a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e a Lei de Acesso à Informação (LAI): análise contextual pela lente do direito de acesso. **Cadernos Técnicos da CGU**, v. 1, 2022.

BRUST, Leo. A interpretação conforme a Constituição e as sentenças manipulativas. **Revista Direito GV**, v. 5, n. 2, p. 507-526, 2009.

BURGESS, Andrew. **The Executive Guide to Artificial Intelligence**. Cham: Springer, 2018.

CARR, Nicholas G. IT doesn't matter. **Educause Review**, v. 38, p. 24-38, 2003.

DOUKIDIS, Georgios; SPINELLIS, Diomidis; EBERT, Christof. Digital Transformation - A Primer for Practitioners. **IEEE Software**, v. 37, n. 5, p. 13–21, 2020.

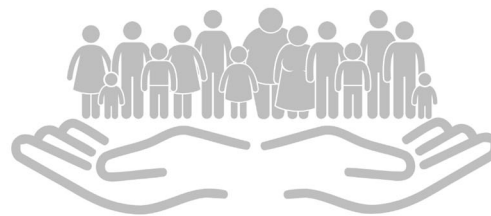
DUAN, Yanqing; EDWARDS, John S.; DWIVEDI, Yogesh K. Artificial intelligence for decision making in the era of Big Data. **International Journal of Information Management**, v. 48, p. 63–71, 2019.

FUKUYAMA, Mayumi. Society 5.0: Aiming for a new human-centered society. **Japan Spotlight**, v. 27, n. 5, p. 47-50, 2018.

GUICHOT, Emilio. Nuevos retos de la transparencia. **Cuadernos de Derecho Local**, n. 49, p. 12-31, 2023.

Revista ANPPREV de Seguridade Social – RASS – v. 2, n. 2, 2025, pp:20-22.
ISSN 2966-330X DOI: <https://doi.org/10.70444/2966-330X.v2.n20002>





GUICHOT, Emilio. **Publicidad y privacidad de la información administrativa**. Cizur Menor: Thomson Civitas, 2009.

HEALD, David. Why is transparency about public expenditure so elusive? **International Review of Administrative Sciences**, v. 78, n. 1, p. 30-49, 2012.

HERRÁN ORTÍZ, Ana Isabel. **La violación de la intimidad en la protección de datos personales**. Madrid: Dykinson, 1998.

LIMBERGER, Têmis. Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e a Lei de Acesso à Informação Pública (LAI): um diálogo (im)possível? **Revista de Direito Administrativo**, v. 281, n. 1, p. 113-144, 2022.

LUCENA, Aluizo. A Defesa dos Agentes Públicos pela Advocacia-Geral da União sob a Perspectiva da Teoria da Agência. **Revista ANPPREV de Seguridade Social**, v. 1, n. 1, p. 1-32, 2024.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MICHENER, Gregory. Gauging the impact of transparency policies. **Public Administration Review**, v. 79, n. 1, p. 136-139, 2019.

MICHENER, Gregory; BERSCH, Katherine. Identifying transparency. **Information Polity**, v. 18, n. 3, p. 233-242, 2013.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 26 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

OLIVEIRA, Fábio Cesar dos Santos. *Accountability*: o estudo de sua aplicação a partir da Constituição da República de 1988. **Revista de Direito Administrativo**, v. 281, n. 3, p. 143-177, 2022.

PANOEIRO, Claudio de Castro. **Corrupción, transparencia gubernamental y derecho de acceso a la información**. Dissertação (Mestrado) – Universidad de Salamanca, Salamanca, 2014.

Revista ANPPREV de Seguridade Social – RASS – v. 2, n. 2, 2025, pp:21-22.
ISSN 2966-330X DOI: <https://doi.org/10.70444/2966-330X.v2.n20002>





PINHEIRO, Maria Amélia Eugênia; COTTA, Carla Rodrigues. O compartilhamento de dados pessoais entre instituições públicas para fins de apuração disciplinar. **Cadernos Técnicos da CGU**, v. 3, 2022.

POZEN, David. Seeing Transparency More Clearly. **Public Administration Review**, v. 80, n. 2, p. 326-331, 2020.

RODRIGUES, João Gaspar. Publicidade, transparência e abertura na administração pública. **Revista de Direito Administrativo**, v. 266, p. 89-123, 2014.

RODRIGUES, Karina Furtado. Desvelando o conceito de transparência: seus limites, suas variedades e a criação de uma tipologia. **Cadernos Ebape. br**, v. 18, n. 2, p. 237-253, 2020.

SCHEDLER, Andreas. Conceptualizing accountability. In.: SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc F.(Orgs.) **The self-Restraining State Power and Accountability in new democracies**. 1999.

TAULLI, Tom. **Artificial Intelligence Basics: A Non-Technical Introduction**. Berkeley: Apress, 2019.

WILLEMAN, Marianna Montebello. **O desenho institucional dos Tribunais de Contas e sua vocação para a tutela da accountability democrática: perspectivas em prol do direito à boa administração pública no Brasil**. Tese (Doutorado) – PUC-RJ, Rio de Janeiro, 2016.

Revista ANPPREV de Seguridade Social – RASS – v. 2, n. 2, 2025, pp:22-22.
ISSN 2966-330X DOI: <https://doi.org/10.70444/2966-330X.v2.n20002>



REVISTA ANPPREV DE
SEGURIDADE SOCIAL

