

CONTRIBUINTE INDIVIDUAL - DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA ATIVIDADE- ONUS DESCONSTITUTIVO DO INSS

Autor: Alan da Costa Macedo, Doutorando em Direito do Trabalho e Seguridade Social na USP. Mestre em Direito Público na UCP. Especialista em Direito Constitucional, Processual, Previdenciário e Penal.

RESUMO

O presente artigo analisa a problemática envolvendo a exigência de comprovação de atividade para contribuintes individuais no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), especialmente à luz da Instrução Normativa 128/2022. Através de uma abordagem crítica, demonstra-se que a prática do INSS de exigir tardiamente a comprovação de atividade laborativa, muitas vezes apenas no momento da concessão do benefício, configura violação aos princípios constitucionais da razoabilidade, da boa-fé e da segurança jurídica. O estudo evidencia que existe presunção relativa de que os recolhimentos previdenciários vinculam-se ao exercício de atividade laborativa, cabendo ao INSS o ônus de comprovar eventual irregularidade, em razão de seu dever fiscalizatório. Conclui-se pela desnecessidade de comprovação adicional da atividade quando já houve o recolhimento das contribuições previdenciárias, especialmente nos casos de contribuições extemporâneas validamente aceitas pelo sistema.

Palavras-chave: Contribuinte Individual; Comprovação de Atividade; Direito Previdenciário; Princípios Constitucionais; Ônus da Prova.

INTRODUÇÃO

O sistema previdenciário brasileiro, estruturado sobre os pilares da solidariedade e da proteção social, encontra-se constantemente desafiado por interpretações restritivas que, não raro, comprometem a efetividade dos direitos fundamentais dos segurados. Uma dessas questões que merece especial atenção diz respeito à exigência de comprovação de atividade laborativa para contribuintes individuais, prática que tem gerado significativas controvérsias tanto na esfera administrativa quanto judicial.

A Instrução Normativa 128/2022 do INSS estabelece que a autarquia pode exigir comprovação de atividade da pessoa que recolhe contribuições como contribuinte individual. Embora tal previsão normativa possa parecer, em uma análise superficial, razoável e necessária para a manutenção da higidez do sistema previdenciário, sua aplicação prática tem revelado distorções que merecem profunda reflexão jurídica.

O cerne da problemática reside no fato de que o INSS, em inúmeros casos, permanece inerte durante todo o período contributivo do segurado, não exercendo adequadamente sua função fiscalizatória, para então, de forma abrupta e tardia, exigir a comprovação de atividade laborativa apenas no momento em que o cidadão busca a concessão de seu

benefício previdenciário. Tal postura revela-se não apenas contraditória, mas também violadora de princípios fundamentais que regem a Administração Pública e o próprio sistema de proteção social.

Esta situação torna-se ainda mais grave quando consideramos que, muitas vezes, o segurado já não dispõe mais dos documentos necessários para comprovar fatos pretéritos, especialmente quando se trata de atividades exercidas há décadas. A exigência tardia coloca o cidadão em situação de vulnerabilidade, comprometendo direitos adquiridos e ferindo a segurança jurídica que deve nortear as relações entre o Estado e os administrados.

O presente estudo propõe-se a analisar criticamente essa prática, demonstrando que a exigência de comprovação adicional de atividade para contribuintes individuais, quando já houve o regular recolhimento das contribuições previdenciárias, configura violação aos princípios constitucionais da razoabilidade, da proporcionalidade, da boa-fé e da segurança jurídica. Mais do que isso, pretende-se evidenciar que existe presunção relativa de que os recolhimentos previdenciários vinculam-se ao exercício de atividade laborativa, cabendo ao INSS, em razão de seu dever fiscalizatório, o ônus de comprovar eventual irregularidade.

A Problemática da Exigência Tardia de Comprovação: Uma Análise Crítica da Postura do INSS

A prática administrativa do INSS de exigir comprovação de atividade laborativa apenas no momento da concessão do benefício revela uma contradição fundamental que merece ser analisada sob múltiplas perspectivas jurídicas. Durante anos, por vezes décadas, o Instituto recebe regularmente as contribuições previdenciárias do segurado, mantendo-se silente quanto à necessidade de qualquer comprovação adicional da atividade exercida. Contudo, no momento em que o cidadão busca exercer seu direito ao benefício previdenciário, surge repentinamente a exigência de documentação que comprove o exercício da atividade declarada.

Esta postura revela, com as devidas vêniás, uma negligência instrutória que contraria frontalmente os comandos legais estabelecidos na Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. O artigo 29 da referida lei estabelece que "as atividades de instrução destinadas a averiguar e comprovar os dados necessários à tomada de decisão realizam-se de ofício ou mediante impulso do órgão responsável pelo processo, sem prejuízo do direito dos interessados de propor atuações probatórias".

A negligência do INSS em exercer adequadamente sua função instrutória durante o período contributivo configura violação ao princípio da oficialidade, que impõe à Administração Pública o dever de impulsionar o processo administrativo e buscar a verdade material. Mais grave ainda é o fato de que, mesmo quando deveria proceder à abertura de diligência para oitiva de testemunhas e outras medidas probatórias no âmbito da justificação administrativa, o Instituto frequentemente se omite, transferindo indevidamente ao segurado o ônus de comprovar fatos que poderiam ter sido verificados tempestivamente.

Esta conduta administrativa revela, em última análise, uma postura que beira a má-fé institucional. O INSS aceita passivamente as contribuições durante todo o período laborativo, beneficiando-se dos recursos financeiros aportados pelo segurado, mas posteriormente questiona a legitimidade dessas mesmas contribuições quando chamado a cumprir sua contraprestação. Tal comportamento contraria não apenas os princípios da boa-fé objetiva e da confiança legítima, mas também compromete a segurança jurídica que deve permear as relações previdenciárias.

A situação torna-se ainda mais problemática quando analisamos as consequências práticas dessa postura. O segurado, que durante anos ou décadas contribuiu regularmente para o sistema previdenciário, confiando na legitimidade de seus recolhimentos e na futura concessão de seu benefício, vê-se surpreendido por exigências que, muitas vezes, são impossíveis de serem atendidas. Documentos foram perdidos, empresas fecharam, testemunhas faleceram ou mudaram-se para locais desconhecidos. O tempo, que deveria ser aliado na construção do direito previdenciário, transforma-se em obstáculo intransponível.

É importante destacar que essa prática não se limita aos casos de contribuições contemporâneas ao exercício da atividade. Mesmo nas situações em que o segurado procedeu ao recolhimento extemporâneo de contribuições, o que já demonstra sua boa-fé e o reconhecimento da obrigação previdenciária, o INSS, em determinadas circunstâncias, exige comprovação adicional da atividade. Ora, se o próprio sistema normativo presume a continuidade da atividade até que haja comunicação formal de seu encerramento, não se justifica a exigência de comprovação adicional para períodos em que houve recolhimento, ainda que extemporâneo.

A jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais tem reconhecido essa problemática e oferecido respostas mais adequadas à proteção dos direitos dos segurados. O Tribunal Regional Federal da 4^a Região, em decisão paradigmática, estabeleceu que "se a própria normativa administrativa presume a continuidade da atividade até que haja comunicação do seu encerramento, podendo, inclusive, ser considerado em débito o contribuinte individual no período, não se afigura razoável a exigência do INSS, de comprovação da atividade durante o período de trabalho sobre o qual o segurado recolheu extemporaneamente contribuições" (TRF-4 - AG: 50051842820224040000 RS, Rel: TAÍS SCHILLING FERRAZ, DJ: 15/06/2022, 6^a Turma).

Esta posição jurisprudencial evidencia a contradição inerente à postura do INSS: por um lado, a autarquia considera o contribuinte individual em débito quando não há recolhimento, presumindo a continuidade da atividade; por outro lado, quando há o recolhimento, ainda que extemporâneo, exige comprovação adicional da mesma atividade cuja continuidade presumia. Tal contradição revela não apenas inconsistência lógica, mas também violação aos princípios da isonomia e da razoabilidade.

A análise dessa problemática sob a ótica dos direitos sociais fundamentais revela ainda outras violações. O direito à previdência social, consagrado no artigo 6º da Constituição Federal como direito social fundamental, não pode ser esvaziado por exigências desproporcionais e tardias. A segurança jurídica, princípio implícito decorrente do Estado de Direito, impõe que as regras do jogo sejam claras e estáveis, não podendo o Estado alterar unilateralmente as condições de exercício de direitos já consolidados.

Ademais, a exigência tardia de comprovação viola o princípio da confiança legítima, que protege as expectativas legítimas criadas pela conduta da Administração Pública. Quando o INSS aceita regularmente as contribuições previdenciárias durante anos sem qualquer questionamento, cria no segurado a legítima expectativa de que tais contribuições são válidas e suficientes para a futura concessão do benefício. Quebrar essa expectativa no momento da concessão configura violação à boa-fé objetiva que deve nortear as relações entre a Administração e os administrados.

1. Fundamentos Jurídicos para a Desnecessidade de Comprovação: Princípios Constitucionais e Presunções Legais

A análise jurídica da questão envolvendo a comprovação de atividade para contribuintes individuais deve partir de uma compreensão adequada dos princípios constitucionais que regem tanto o sistema previdenciário quanto a atuação da Administração Pública. Estes princípios, longe de serem meras diretrizes programáticas, constituem normas jurídicas de aplicação imediata que vinculam todos os órgãos estatais, incluindo o INSS.

O princípio da razoabilidade, embora não expressamente previsto no texto constitucional, decorre do devido processo legal substantivo e impõe que os atos administrativos guardem proporção adequada entre os meios empregados e os fins almejados. No caso em análise, a exigência de comprovação adicional de atividade, quando já houve o regular recolhimento das contribuições previdenciárias, revela-se desproporcional e irrazoável. Se o objetivo é verificar a legitimidade da filiação previdenciária, o recolhimento das contribuições já constitui, por si só, evidência suficiente do exercício da atividade declarada.

A razoabilidade também se manifesta na análise temporal da exigência. Não é razoável que o INSS permaneça inerte durante todo o período contributivo para, apenas no momento da concessão do benefício, exigir comprovação de fatos pretéritos. Esta postura contraria a lógica do sistema previdenciário, que se baseia na contribuição continuada e na construção gradual do direito ao benefício. A exigência tardia compromete a segurança jurídica e coloca o segurado em situação de vulnerabilidade injustificada.

O princípio da proporcionalidade, intimamente relacionado à razoabilidade, exige que as medidas administrativas sejam adequadas, necessárias e proporcionais em sentido estrito. A exigência de comprovação adicional de atividade falha em todos esses critérios. Não é adequada porque o recolhimento das contribuições já demonstra o exercício da atividade; não é necessária porque existem outros meios menos gravosos de verificação; e não é proporcional porque os prejuízos causados ao segurado superam largamente os benefícios alegados para o sistema.

A boa-fé objetiva, princípio fundamental das relações jurídicas, impõe deveres de conduta tanto aos particulares quanto à Administração Pública. No âmbito previdenciário, este princípio manifesta-se de forma especialmente relevante, considerando a natureza continuada da relação entre segurado e INSS. Quando a autarquia aceita regularmente as contribuições previdenciárias durante anos sem qualquer questionamento, cria no segurado a legítima expectativa de que tais contribuições são válidas e suficientes.

A quebra dessa expectativa no momento da concessão do benefício configura violação à boa-fé objetiva, especialmente quando consideramos que o segurado, confiando na regularidade de sua situação previdenciária, pode ter tomado decisões importantes em sua vida profissional e pessoal. A boa-fé impõe, ainda, o dever de coerência na atuação administrativa, vedando comportamentos contraditórios que prejudiquem os administrados.

Um dos fundamentos mais sólidos para a desnecessidade de comprovação adicional de atividade reside na presunção relativa de que os recolhimentos previdenciários vinculam-se ao exercício de atividade laborativa. Esta presunção, reconhecida pela jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais, baseia-se na lógica elementar de que ninguém recolhe contribuições previdenciárias sem exercer atividade que justifique tal recolhimento.

O Tribunal Regional Federal da 3^a Região, em decisão paradigmática, estabeleceu que "há presunção relativa de que os recolhimentos vertidos ao RGPS vinculam-se ao exercício de atividade laborativa" (TRF 3^a Região, NONA TURMA, Ap - APELAÇÃO CÍVEL - 2029681 - 0000268-83.2015.4.03.9999, Rel. JUIZ CONVOCADO RODRIGO ZACHARIAS, julgado em 30/05/2016, e-DJF3 Judicial 1 DATA:13/06/2016). Esta presunção não é arbitrária, mas decorre da própria natureza do sistema previdenciário, que se baseia na contributividade como contrapartida do exercício de atividade remunerada.

A presunção relativa significa que, embora possa ser afastada mediante prova em contrário, o ônus de sua desconstituição recai sobre quem a contesta. No caso do INSS, isso implica que a autarquia deve demonstrar, mediante elementos concretos e objetivos, que o segurado não exerceu a atividade declarada durante o período contributivo. Não basta a mera alegação ou a exigência genérica de comprovação; é necessária a produção de prova específica que evidencie a inexistência da atividade.

Esta inversão do ônus probatório encontra fundamento não apenas na presunção legal, mas também no dever fiscalizatório do INSS. A autarquia possui estrutura, recursos e competência para fiscalizar o cumprimento das obrigações previdenciárias durante o período contributivo. Se não exerceu adequadamente essa função, não pode posteriormente transferir ao segurado o ônus de comprovar fatos que poderiam ter sido verificados tempestivamente.

O princípio da segurança jurídica, decorrente do Estado de Direito, impõe que as situações jurídicas consolidadas sejam respeitadas e que não haja alterações abruptas nas regras que regem os direitos dos cidadãos. No âmbito previdenciário, este princípio manifesta-se na proteção das expectativas legítimas criadas pela conduta da Administração Pública. Quando o INSS aceita regularmente as contribuições previdenciárias, consolida-se a situação jurídica do segurado, que não pode ser posteriormente questionada sem fundamento objetivo.

A segurança jurídica também se relaciona com a previsibilidade das decisões administrativas. O segurado deve poder confiar que, cumprindo suas obrigações contributivas, terá direito ao benefício previdenciário correspondente. A exigência tardia e imprevisível de comprovação adicional compromete essa previsibilidade e gera insegurança no sistema previdenciário como um todo.

Outro aspecto relevante diz respeito ao princípio da isonomia, que impõe tratamento igual aos iguais e desigual aos desiguais na medida de suas desigualdades. A exigência seletiva de comprovação de atividade, aplicada apenas a alguns segurados e em momentos distintos, viola este princípio fundamental. Se a comprovação é necessária, deve ser exigida de todos os contribuintes individuais de forma uniforme e tempestiva. Se não é necessária, não pode ser exigida de nenhum deles.

A análise dos fundamentos jurídicos evidencia, portanto, que a exigência de comprovação adicional de atividade para contribuintes individuais, quando já houve o regular recolhimento das contribuições previdenciárias, carece de sustentação jurídica sólida. Os princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade, boa-fé, segurança jurídica e isonomia convergem no sentido de dispensar tal comprovação, especialmente quando

consideramos a presunção relativa de vinculação dos recolhimentos ao exercício de atividade laborativa.

Esta conclusão não implica a impossibilidade absoluta de questionamento das contribuições previdenciárias, mas estabelece que tal questionamento deve ser fundamentado em elementos concretos e objetivos, não podendo basear-se em meras suspeitas ou exigências genéricas. O ônus da prova deve recair sobre quem alega a irregularidade, respeitando-se os princípios processuais e constitucionais que regem a matéria.

2. A Questão das Contribuições Extemporâneas: Presunção de Continuidade e Validação dos Períodos Contributivos

A problemática envolvendo a comprovação de atividade para contribuintes individuais ganha contornos ainda mais complexos quando analisamos os casos de contribuições extemporâneas. Nestas situações, o segurado, por diversos motivos, não procedeu ao recolhimento das contribuições previdenciárias no prazo legal, mas posteriormente regularizou sua situação mediante o pagamento das contribuições em atraso, acrescidas dos encargos legais correspondentes.

A postura do INSS diante das contribuições extemporâneas revela uma contradição fundamental que merece análise detalhada. Por um lado, a autarquia aceita o recolhimento extemporâneo, beneficiando-se dos recursos financeiros aportados pelo segurado, incluindo juros e multas que representam valores significativos. Por outro lado, no momento da concessão do benefício, questiona a validade dessas mesmas contribuições, exigindo comprovação adicional da atividade exercida durante o período correspondente.

Esta contradição torna-se ainda mais evidente quando consideramos que a própria normativa administrativa presume a continuidade da atividade do contribuinte individual até que haja comunicação formal de seu encerramento. O artigo 4º da Lei 8.212/91 estabelece que a filiação à Previdência Social decorre automaticamente do exercício de atividade remunerada, criando uma presunção legal de continuidade que somente pode ser afastada mediante prova em contrário.

Se o sistema normativo presume a continuidade da atividade, e se o INSS pode inclusive considerar o contribuinte individual em débito durante os períodos de não recolhimento, não se justifica a exigência de comprovação adicional quando há o recolhimento extemporâneo. A lógica do sistema é clara: se há presunção de atividade para fins de cobrança, deve haver a mesma presunção para fins de reconhecimento do direito previdenciário.

O Tribunal Regional Federal da 4^a Região, em decisão referência na matéria, já decidiu que "se a própria normativa administrativa presume a continuidade da atividade até que haja comunicação do seu encerramento, podendo, inclusive, ser considerado em débito o contribuinte individual no período, não se afigura razoável a exigência do INSS, de comprovação da atividade durante o período de trabalho sobre o qual o segurado recolheu extemporaneamente contribuições" (TRF-4 - AG: 50051842820224040000 RS, Rel: TAÍS SCHILLING FERRAZ, DJ: 15/06/2022, 6^a Turma).

Esta posição jurisprudencial evidencia a incoerência da postura do INSS e estabelece um parâmetro de razoabilidade que deve nortear a análise dessas situações. Não é possível que a autarquia utilize critérios distintos para a mesma situação fática, presumindo a atividade para fins de cobrança e negando essa mesma presunção para fins de concessão de benefícios.

A validação das contribuições extemporâneas encontra fundamento também no princípio da boa-fé objetiva. Quando o segurado procede ao recolhimento extemporâneo, demonstra inequivocamente sua intenção de regularizar sua situação previdenciária e seu reconhecimento da obrigação contributiva. Este comportamento revela boa-fé subjetiva e objetiva, merecendo proteção do ordenamento jurídico.

Ademais, o recolhimento extemporâneo implica o pagamento de encargos adicionais (juros, multa e correção monetária) que representam uma penalidade pelo atraso. Uma vez quitados esses encargos, a situação do segurado deve ser considerada regularizada, não sendo razoável impor-lhe ônus adicionais de comprovação que não são exigidos daqueles que recolhem tempestivamente.

A exigência de comprovação adicional para contribuições extemporâneas viola também o princípio da isonomia, na medida em que estabelece tratamento diferenciado entre segurados que se encontram em situação jurídica equivalente. Se dois contribuintes individuais exerceram a mesma atividade durante o mesmo período, sendo que um recolheu tempestivamente e outro extemporaneamente, não há justificativa para exigir comprovação adicional apenas do segundo.

É importante destacar que a aceitação do recolhimento extemporâneo pelo INSS constitui ato administrativo que goza de presunção de legitimidade e veracidade. Uma vez aceito o recolhimento, consolida-se a situação jurídica do segurado, que não pode ser posteriormente questionada sem fundamento objetivo e específico. A presunção de legitimidade dos atos administrativos impõe que eventual questionamento seja fundamentado em elementos concretos, não em meras suspeitas ou exigências genéricas.

A jurisprudência tem reconhecido que a responsabilidade pela fiscalização das contribuições previdenciárias é do INSS, não podendo ser transferida ao segurado. O Tribunal Regional Federal da 4ª Região, em outra decisão paradigmática, estabeleceu, em linhas análogas a que ora defendemos, que não havendo comprovação, pelo INSS, de que o segurado tenha interrompido suas ocupações laborais de contribuinte individual ou que não tenha exercido a atividade declarada (ônus invertido em função do dever de fiscalização do INSS ao longo do período contributivo dos segurados), devem ser consideradas todas as contribuições previdenciárias por elas vertidas, uma vez que se presume a continuidade de sua atividade de filiação obrigatória, dispensando-se a comprovação exigida na via extrajudicial (TRF-4 - RCIJEF: 50055368220204047201 SC, Rel. ERIKA GIOVANINI REUPKE, DJ: 28/08/2024, 2ª TR de Santa Catarina).

Esta posição jurisprudencial estabelece, tal como dito alhures, claramente a inversão do ônus probatório, fundamentada no dever fiscalizatório do INSS. A autarquia possui estrutura, recursos e competência para fiscalizar o cumprimento das obrigações previdenciárias. Se não exerceu adequadamente essa função durante o período contributivo, não pode posteriormente exigir do segurado a comprovação de fatos que poderiam ter sido verificados tempestivamente.

A inversão do ônus probatório nas contribuições extemporâneas encontra fundamento adicional na teoria da aparência e na proteção da confiança legítima. Quando o INSS aceita o recolhimento extemporâneo, cria no segurado a legítima expectativa de que sua situação previdenciária está regularizada. Esta expectativa merece proteção jurídica, não podendo ser frustrada por exigências posteriores não fundamentadas em elementos objetivos.

Outro aspecto relevante diz respeito à função social da previdência. O sistema previdenciário tem por finalidade garantir proteção social aos trabalhadores, não podendo ser utilizado como instrumento de exclusão ou dificultação do acesso aos benefícios. A exigência excessiva de comprovação para contribuições extemporâneas contraria essa finalidade, transformando o que deveria ser um mecanismo de proteção em obstáculo ao exercício de direitos.

A análise das contribuições extemporâneas sob a ótica dos direitos fundamentais revela ainda a necessidade de interpretação favorável ao segurado. O direito à previdência social, consagrado constitucionalmente, deve ser interpretado de forma a maximizar sua efetividade, não podendo ser esvaziado por exigências desproporcionais ou contraditórias.

Conclui-se, portanto, que as contribuições extemporâneas, uma vez aceitas pelo INSS mediante o pagamento dos encargos legais correspondentes, devem ser consideradas válidas para todos os efeitos previdenciários, dispensando-se comprovação adicional da atividade exercida. A presunção de continuidade da atividade, reconhecida pela própria

normativa administrativa, aliada aos princípios da boa-fé, isonomia e segurança jurídica, converge no sentido de validar integralmente esses períodos contributivos.

Considerações Finais

A análise desenvolvida ao longo deste estudo evidencia a necessidade urgente de uma mudança de paradigma na abordagem das questões envolvendo contribuintes individuais no âmbito do sistema previdenciário brasileiro. A prática atual do INSS, caracterizada pela exigência tardia e muitas vezes arbitrária de comprovação de atividade laborativa, revela-se incompatível com os princípios constitucionais que regem tanto a Administração Pública quanto o próprio sistema de proteção social.

A problemática analisada transcende a mera questão técnico-jurídica, revelando uma tensão fundamental entre duas concepções distintas do direito previdenciário. De um lado, uma visão restritiva e burocrática, que privilegia o controle formal em detrimento da proteção social efetiva. De outro, uma perspectiva garantista e humanizada, que reconhece a previdência social como direito fundamental e busca maximizar sua efetividade através de interpretações que favoreçam a inclusão e a proteção dos segurados.

Os argumentos apresentados demonstram que a exigência de comprovação adicional de atividade para contribuintes individuais, quando já houve o regular recolhimento das contribuições previdenciárias, carece de razoabilidade. A presunção relativa de que os recolhimentos previdenciários vinculam-se ao exercício de atividade laborativa, reconhecida pela jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais, constitui ponto de partida incontornável para a análise dessas situações.

Esta presunção não é arbitrária, mas decorre da lógica elementar do sistema previdenciário e encontra respaldo nos princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade e boa-fé. Não se permite presumir a má fé de alguém que recolhe contribuições previdenciárias, sem exercer atividade que justifique tal recolhimento, especialmente quando consideramos que essas contribuições representam valores significativos e são recolhidas de forma continuada ao longo de anos ou décadas. Não se deve permitir, na lógica do Estado Democrático de Direito, que “ilações” sejam fundamentos suficientes para negar acesso a direito de caráter alimentar, como é o caso de benefício previdenciário.

A inversão do ônus probatório, fundamentada no dever fiscalizatório do INSS, representa outro pilar fundamental da argumentação desenvolvida. A autarquia previdenciária possui estrutura, recursos e competência para fiscalizar o cumprimento das obrigações previdenciárias durante o período contributivo. Se não exerceu adequadamente essa função, não pode posteriormente transferir ao segurado o ônus de comprovar fatos que poderiam ter sido verificados tempestivamente.

Esta inversão encontra fundamento não apenas na lógica processual, mas também na proteção dos direitos fundamentais dos segurados. A exigência tardia de comprovação coloca o cidadão em situação de vulnerabilidade injustificada, comprometendo direitos adquiridos e ferindo a segurança jurídica que deve nortear as relações previdenciárias.

A questão das contribuições extemporâneas merece destaque especial, na medida em que revela de forma ainda mais evidente as contradições da postura do INSS. A autarquia que presume a continuidade da atividade para fins de cobrança não pode negar essa mesma presunção para fins de concessão de benefícios. A aceitação do recolhimento extemporâneo, com o pagamento dos encargos legais correspondentes, consolida a situação jurídica do segurado, que não pode ser posteriormente questionada sem fundamento objetivo.

A análise jurisprudencial demonstra que os Tribunais Regionais Federais, especialmente os mais garantistas do TRF4, têm oferecido respostas mais adequadas à proteção dos direitos dos segurados, reconhecendo a desnecessidade de comprovação adicional de atividade quando já houve o recolhimento das contribuições previdenciárias. Estas decisões não representam mero ativismo judicial, mas aplicação correta dos princípios constitucionais e legais que regem a matéria.

É fundamental compreender que a defesa da desnecessidade de comprovação adicional não implica a impossibilidade absoluta de questionamento das contribuições previdenciárias. O que se sustenta é que tal questionamento deve ser fundamentado em elementos concretos e objetivos, não podendo basear-se em meras suspeitas ou exigências genéricas. O sistema jurídico oferece instrumentos adequados para coibir eventuais fraudes, sem comprometer os direitos dos segurados de boa-fé.

A mudança de paradigma proposta passa pela compreensão de que o direito previdenciário deve ser interpretado de forma a maximizar sua função social de proteção aos trabalhadores. Isso não significa flexibilização irresponsável das regras, mas aplicação inteligente e humanizada dos princípios jurídicos, sempre com vistas à efetividade dos direitos fundamentais.

A Administração Pública, e em especial o INSS, deve pautar sua atuação pelos princípios da eficiência, da boa-fé e da proteção da confiança legítima. A aceitação regular das contribuições previdenciárias durante anos ou décadas cria no segurado expectativas legítimas que merecem proteção jurídica. A quebra dessas expectativas no momento da concessão do benefício configura violação aos princípios fundamentais que regem as relações entre o Estado e os cidadãos.

Por fim, é importante destacar que a questão analisada insere-se em um contexto mais amplo de necessária humanização do direito previdenciário. O sistema de proteção social não pode ser reduzido a mero conjunto de regras burocráticas, devendo ser compreendido como instrumento de realização da dignidade humana e da justiça social. Nessa perspectiva, a interpretação das normas previdenciárias deve sempre privilegiar soluções que favoreçam a inclusão e a proteção dos segurados, especialmente daqueles em situação de maior vulnerabilidade.

A desnecessidade de comprovação adicional de atividade para contribuintes individuais, quando já houve o regular recolhimento das contribuições previdenciárias, representa, portanto, não apenas uma questão técnico-jurídica, mas uma escolha de valores e princípios. É a escolha entre um sistema previdenciário excludente e burocrático ou um sistema verdadeiramente protetor e inclusivo. É a escolha entre a desconfiança sistemática ou a presunção de boa-fé. É, em última análise, a escolha entre um direito previdenciário que serve ao Estado ou um direito previdenciário que serve ao cidadão.

Como dito, a jurisprudência progressista de alguns Tribunais Regionais Federais aponta o caminho a ser seguido e uma vela na escuridão de alguns intérpretes. Cabe aos juristas, aos gestores públicos e à sociedade como um todo abraçar essa perspectiva garantista e trabalhar pela construção de um sistema previdenciário mais justo, eficiente e humano. Somente assim poderemos honrar o compromisso constitucional de construir uma sociedade livre, justa e solidária, onde a proteção social seja efetivamente garantida a todos os trabalhadores brasileiros.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. Instrução Normativa INSS/PRES nº 128, de 28 de março de 2022. Brasília: INSS, 2022.

BRASIL. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1991.

BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília: Congresso Nacional, 1999.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Apelação Cível nº 0000268-83.2015.4.03.9999. Relator: JUIZ CONVOCADO RODRIGO ZACHARIAS. Diário da Justiça Eletrônico, São Paulo, 13 jun. 2016. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/jurisprudencia/Home/ListaColecao/9?np=1>. Acesso em: 22 ago. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Agravo de Instrumento nº 5005184-28.2022.4.04.0000/RS. Relatora: Desembargadora Federal Taís Schilling Ferraz. 6ª Turma.

Diário Eletrônico da Justiça Federal da 4^a Região, Porto Alegre, 15 jun. 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/1729546393> . Acesso em: 22 ago. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4^a Região. RCIJEF: 50055368220204047201 SC,. Relatora: Desembargadora Federal Erika Giovanini Reupke. 2^a Turma Recursal de Santa Catarina. Diário Eletrônico da Justiça Federal da 4^a Região, Florianópolis, 28 ago. 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/2695778447/inteiro-teor-2695778453> . Acesso em: 22 ago. 2025.