

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO – IDP
ESCOLA DE DIREITO DE BRASÍLIA – EDB
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

DÉBORA CARDOSO FRANÇA SANTOS

**ACORDOS PREVIDENCIÁRIOS INTERNACIONAIS COMO ALTERNATIVA AOS
BRASILEIROS NO EXTERIOR**

**BRASÍLIA,
2020**

DÉBORA CARDOSO FRANÇA SANTOS

**ACORDOS PREVIDENCIÁRIOS INTERNACIONAIS COMO ALTERNATIVA AOS
BRASILEIROS NO EXTERIOR**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à banca examinadora
como requisito para a conclusão do
curso de Direito e obtenção do título de
bacharela em Direito da Escola de
Direito de Brasília
– EDB/IDP.

Orientadora: Prof. Thaís Maria Riedel de
Resende Zuba

**BRASÍLIA
2020**

ACORDOS PREVIDENCIÁRIOS INTERNACIONAIS COMO ALTERNATIVA AOS BRASILEIROS NO EXTERIOR

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à banca examinadora como
requisito para a obtenção do diploma em
Direito da Escola de Direito de Brasília –
EDB/IDP.

Orientador: Prof. Thaís Maria Riedel de
Resende Zuba

Brasília-DF, 17 de dezembro de 2020.

Prof. Thaís Maria Riedel de Resende
Professora Orientadora

Prof. Janete Ricken Lopes de Barros

Prof. Antônio Rodrigo Machado

RESUMO

A presente pesquisa almeja compreender a internacionalização da previdência social brasileira, que atribui um novo desdobramento na história do desenvolvimento da proteção social e auxilia os brasileiros, com seus acordos internacionais, fora do Brasil. Para tanto, se discorre sobre evolução histórica da previdência, bem como os seus princípios, sua internacionalização e como ocorrem os acordos e de que forma os mesmos asseguram os direitos dos trabalhadores brasileiros. A hipótese é que a ampliação da interdependência nesta instituição internacional aumentou os temas a serem tratados por esses países. Apresenta considerações sobre a eficácia dos acordos internacionais previdenciários, a pesquisa foi realizada por meio de doutrinas, referências bibliográficas, ou seja, de forma qualitativa, para assim, observar sobre a evolução do direito previdenciário na sua internacionalização.

Palavras-chaves: Acordos Internacionais. Previdência Social. Direitos sociais. Efetividade. Direito Previdenciário. Contribuições.

ABSTRACT

This research aims to understand the internationalization of Brazilian social security, which attributes a new development in the history of the development of social protection and assists Brazilians, with their international agreements, outside of Brazil. To this end, it discusses the historical evolution of social security, as well as its principles, its internationalization and how the agreements occur and how they ensure the rights of Brazilian workers. The hypothesis is that the expansion of interdependence in this international institution has increased the issues to be addressed by these countries. It presents considerations on the effectiveness of international social security agreements, the research was carried out by means of doctrines, bibliographic references, that is, in a qualitative way, to thus observe the evolution of social security law in its internationalization.

Keywords: International Agreements. Social Security. Social rights. Effectiveness. Social Security Law. Contributions.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Constituição Federal de 1988	CF/1988
Organização Nacional das Nações Unidas	ONU
Comissão Interamericana de Direitos Humanos	CIDH
Constituição da República Federativa do Brasil	CRFB
Advocacia-Geral da União	AGU
Supremo Tribunal Federal	STF
Ministério Público Federal	MPF
Lei Orgânica da Previdência Social	LOPS

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1. PREVIDÊNCIA SOCIAL E O ADVENTO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	10
1.1 Breve Histórico da proteção social previdenciária.....	10
1.2. Princípios do Direito Previdenciário.....	17
2. INTERNACIONALIDADE DO DIREITO PREVIDENCIÁRIO.....	24
2.1. Direito Previdenciário como Direito Universal.....	24
2.2. Movimento Migratório no Âmbito Previdenciário.....	28
3. COMO OS ACORDOS INTERNACIONAIS AUXILIAM NA CONQUISTA DO DIREITO À PREVIDÊNCIA.....	32
3.1. Os acordos internacionais previdenciários.....	32
3.2. Efetivação dos Acordos Previdenciários entre Brasil e outros Estados....	38
CONCLUSÃO.....	44
REFERÊNCIAS.....	46

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, o comércio internacional se expandiu em larga escala e, com seu crescimento, chegaram também as mudanças, tanto nas relações comerciais quanto nas relações trabalhistas e previdenciárias, cabendo a cada país se adequar e evoluir para acompanhar este fenômeno de pós globalização.

Com o avanço da globalização econômica, desenvolvimento de novas tecnologias, internacionalização de empresas, dentre outros fatores sociais e econômicos, é possível constatar um aumento progressivo de brasileiros que buscam uma nova perspectiva de vida em outros países.

A circulação de trabalhadores por todo o mundo faz com que muitos migrantes laborem em países diversos e ao fim contribuem em sistemas previdenciários de países diferentes. Assim, na maioria das vezes necessitam da junção do tempo de contribuição em países diferentes para que possam obter algum dos benefícios previdenciários.

Com a diminuição de fronteiras comerciais é necessário que haja um estreitamento nas relações entre os países, de modo que estes trabalhadores tenham acesso aos seus direitos quando chegar o momento da aposentadoria ou em eventualidades futuras. Neste momento de transição de legislação de um país para outro, o trabalhador pode mensurar como ficará o seu direito à previdência quando concretizado um risco social.

Então, a realização de Acordos Internacionais de Previdência Social afirma o Princípio da Universalidade da Cobertura e do Atendimento e estabelece um justo meio de propiciar aos brasileiros migrantes, e àqueles dos países signatários, um amparo legal, de forma a assegurar que essas pessoas não sejam totalmente submissas a uma legislação estrangeira e, se assim podemos identificá-la, desconhecida.

Como forma de ir ao encontro de uma fundamentação coerente ao estudo teórico inicialmente proposto – compreender de que forma a integração internacional dos direitos previdenciários, na aplicação nacional, contribui para a efetivação dos direitos humanos – este estudo teórico alicerçar-se-á na utilização da metodologia de cunho bibliográfico, por consistir em uma discussão teórica acerca da temática abordada, conjuntamente ao método de pesquisa de abordagem dedutiva.

O presente trabalho tem como escopo proporcionar uma reflexão sobre como os acordos previdenciários internacionais podem estabelecer uma relação de serviços entre os países signatários, facilitando o acesso ao direito à seguridade social que será concedido aos segurados da previdência social por via administrativa, sem a necessidade de ações no judiciário.

Desta forma, o presente trabalho se desenvolverá em três capítulos que abordarão: no primeiro, a evolução histórica da previdência e seguridade, bem como os princípios previdenciários assegurados pela Constituição de 1988; no segundo, sobre a internacionalização do Direito Previdenciário e sua proteção dentro do movimento migratório; e no terceiro, como os acordos e suas efetivações efetivamente auxiliam os segurados brasileiros a uma proteção previdenciária mais global.

1. DIREITO PREVIDENCIÁRIO E O ADVENTO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

1.1. Breve Histórico da proteção social previdenciária

O conceito de proteção social sempre existiu na sociedade. Desde os tempos mais distantes, as pessoas se preocupam com o futuro e os riscos podem colocá-los em uma situação de vulnerabilidade. Com o tempo foram desenvolvidas técnicas para a proteção social das pessoas em sua comunidade (HORVATH, 2014, p.21).

Sobre o princípio da proteção social, e seus conceitos e definição de família, Fábio Zambitte Ibrahim (2015) discorre:

A preocupação com os infortúnios da vida tem sido uma constante da humanidade. Desde tempos remotos, o homem tem se adaptado, no sentido de reduzir os efeitos das adversidades da vida, como fome, doença, velhice etc. Não seria exagero rotular este comportamento de algo instintivo, já que até os animais têm o hábito de guardar alimentos para dias mais difíceis. O que talvez nos separe das demais espécies é o grau de complexidade de nosso sistema protetivo (IBRAHIM, 2015, p.01).

O conceito de família era mais forte no passado, as pessoas viviam em conjuntos e se auxiliavam de maneira que as necessidades de todos daquela comunidade fossem de algum modo supridas. Cuidar dos idosos e dos deficientes é a responsabilidade de quem pode trabalhar. No entanto, nem todo núcleo familiar tem esse tipo de proteção. Portanto, foi necessária a ajuda externa de terceiros, que é voluntária, e às vezes tardia, com o forte incentivo da igreja. (IBRAHIM, 2015, p.02).

O princípio da solidariedade representa segurança e é um pilar de sustentação da seguridade social. Visa a proteção pessoal e a proteção da comunidade. Não só representa a redistribuição de renda entre a população, mas também representa o pagamento de benefícios a uma geração para sustentar a geração anterior. Ou seja, o cidadão que participa da doação não é só para si, mas para os filhos e netos aposentados que ainda mantêm um regime de proteção para quem precisa (KERTZMAN, 2015, p.53).

Com a promulgação da “Lei dos Pobres”, o Estado só tomou ações mais concretas no século XVI. Antes disso, a assistência aos pobres parecia não ter relação com o conceito de justiça, mas de pura caridade. Na verdade, a situação é ainda mais anormal, porque muitas vezes a pobreza foi considerada algo necessária, até mesmo um benefício para os necessitados, porque dadas as necessidades extremas, isso

garantiria efetivamente a adesão ao reino de Deus e a separação da realidade. Em outras palavras, a pobreza traria uma honra inerente (IBRAHIM, 2015, p.02).

Além disso, a pobreza muitas vezes era vista como um castigo sagrado que fazia com que os pobres sofressem todas as consequências de sua situação, porque era uma realidade que tinham que enfrentar como consequências de seus erros (VIANNA, 2010, p. 4).

Aqueles que não possuíam assistência familiar, eram protegidos pelo rei e pela igreja de forma subsidiária, esta proteção era utilizada para mascarar uma proteção que a sociedade já prestava aos excluídos. Pautada na exigência de recursos destinados a assistir os marginalizados, a “Lei dos pobres” foi reflexo desta cobrança (DIAS; MACÊDO, 2010, p. 66).

Não apenas muitas pessoas eram privadas da assistência familiar, mas o avanço da sociedade humana tornou o individualismo uma prioridade, prejudicou os interesses da família, encorajou as pessoas a viverem com total independência e fez com que perseguissem apenas seus próprios interesses. Infelizmente, a ruptura familiar piorou e ainda enfraquece a forma mais antiga de proteção social. Porém, quando o indivíduo não tinha esta proteção familiar, recebia auxílio de terceiros de forma voluntária (IBRAHIM,2015, p.02).

A assistência voluntária, desde uma simples caridade até um trabalho mais complexo para pessoas necessitadas, tem auxiliado na proteção da família e é tão importante hoje quanto no passado. O chamado terceiro setor envolvendo o voluntariado está mais necessário do que nunca, e é um complemento real da ação do Estado no campo social (IBRAHIM, 2015, p.02). Caridade e filantropia eram modelos de proteção social, geralmente praticados pela igreja, que estimulavam outros grupos à prestação de serviços aos necessitados (HORVATH, 2014, p.21).

Além da assistência espontânea, surge na sociedade o primeiro conjunto de grupos de ajuda mútua, também gratuitos e sem intervenção do Estado, onde se reúnem um grupo de pessoas com interesses comuns para dar o valor certo para a proteção de todos, em caso de algum obstáculo. (IBRAHIM, 2015, p.03).

Pode-se dizer que são os antecessores dos planos de previdência complementar privada, razão pela qual a criação do primeiro seguro marítimo em Portugal no ano de 1344. Este registro é frequentemente mencionado no desenvolvimento da proteção social. Embora seu objetivo seja mais voltado para a proteção dos bens do que das

peças envolvidas, além do caráter puramente contratual, o conceito de seguro também foi aprimorado (DIAS; MACÊDO, 2010, p. 66).

No Império Romano havia um sinal de seguro coletivo que, além de se preocupar com os necessitados, oferecia garantias aos participantes, como a licença nacional para mendigar, que só era concedida aos impossibilitados de trabalhar (IBRAHIM, 2015, p.02).

Esse tipo de controle estatal não implicou em nenhuma intervenção estatal direta, mas apenas em ações de fiscalização em prol dos interesses gerais da sociedade. Como já foi dito, o início da participação do Estado só se dá com a promulgação da Lei dos Pobres, em 1601, embora as ações ainda possam ser delegadas às freguesias locais. Com o tempo, o Estado passa a se dar conta de parte da responsabilidade pelo atendimento aos pobres até o estabelecimento definitivo de um sistema nacional de segurança, coletivo e obrigatório (IBRAHIM, 2015, p.02).

À medida que o próprio conceito de estado muda, essa rede de segurança nacional também está se desenvolvendo. A era em que prevalecia o conceito de Estado liberal já passou e quase não havia intervenção em áreas básicas como organização judicial e segurança (IBRAHIM, 2016). Para o autor, Fábio Zambitte Ibrahim:

O Estado liberal tratava o governo como um mal necessário, devendo-se, por isso, restringir-se ao mínimo necessário. As pessoas estariam livres; o sucesso profissional e o bem-estar familiar dependeriam da dedicação e dos méritos individuais. Contudo, devido às desigualdades existentes, os mais carentes nunca teriam chances de atingir patamar superior de renda, sendo massacrados pela tão propalada igualdade de direitos. Na verdade, as pessoas carecem de igualdade de condições (IBRAHIM, 2015, p.02).

Somente com tal igualdade pode ser possível conceber uma sociedade justa em que o progresso venha da dedicação individual e do trabalho árduo. Como é geralmente reconhecido, o surgimento da proteção social é fortemente promovido pela sociedade industrial. Na sociedade industrial, devido aos acidentes de trabalho, à vulnerabilidade do trabalho infantil, ao alcoolismo e outros motivos, o número de trabalhadores se dissipava (IBRAHIM, 2015, p.03).

Desde o início da revolução industrial, surgiu a cooperação profissional para proteção dos riscos laborais que impossibilitassem o exercício da profissão. Era uma

categoria de poupança de forma parcelada e sem fins lucrativos para a proteção social do trabalhador (MARTINS, 2016, p.06).

É possível concluir que, no Brasil e no mundo, a combinação de seguridade social e comportamento social voluntário constitui o mecanismo mais completo de proteção social. Para Fábio Zambitte Ibrahim(2015):

Sem embargo, não é desconhecido que o tema aqui superficialmente desenvolvido apresenta embaraços. O adequado dimensionamento do tamanho certo do Estado até hoje levanta discussões das mais acirradas, não havendo consenso sobre o tema. Sabe-se que o Estado do Bem-Estar Social surgiu muito mais como um contraponto necessário ao crescimento do comunismo, do que propriamente pela conscientização dos dirigentes mundiais pela importância da proteção social (IBRAHIM, 2015, p.04).

A expressão inicial de preocupação com a proteção social no Brasil, ocorreu no século XVI, com a implantação das santas casas, cujo fim era prestar auxílio aos necessitados que careciam de cuidados médicos. Célio Rodrigues da Cruz, narra que a ideia de seguridade social se deu:

No Brasil, a ideia de seguridade social iniciou-se com os “socorros públicos”, com disposição expressa na Constituição de 1824 (primeira previsão constitucional de atos securitários). Essas atividades eram desenvolvidas pela iniciativa privada, por meio das santas casas de misericórdia, a exemplo da Santa Casa da Misericórdia de Santos, em 1553 (CRUZ, 2015, p.1).

Fundada em 1835, a entidade Montepio Geral da Economia dos Servidores do Estado (Mongeral), foi a antecessora dos fundos de pensões com personalidade privada (DIAS; MACÊDO, 2010, p. 70). Depois, a Constituição brasileira de 1891 estabeleceu expressamente a aposentadoria por invalidez aos funcionários a serviço da nação (CRUZ, 2015, p.01).

Com a Constituição brasileira de 1891 em vigor, surgiram instrumentos normativos infraconstitucionais, como o Decreto nº 9.284/1911, que deu início a Caixa de Pensões dos Operários da Casa da Moeda, e o Decreto nº 3.274/1919, que regulou as obrigações resultantes dos acidentes no trabalho. Sobre esse momento histórico, o autor Célio Cruz narra que:

Na verdade, a previdência social brasileira foi implantada com a Lei Eloy Chaves, estabelecida pelo Decreto Legislativo 4.682/1923, que criou as

chamadas Caixas de Aposentadoria e Pensões para os empregados das empresas ferroviárias, contemplando os benefícios de aposentadoria por invalidez, aposentadoria ordinária (atualmente chamada de aposentadoria por tempo de contribuição), pensão por morte, bem como o benefício de assistência médica, todos eles custeadas por contribuições do Estado, dos empregadores e dos trabalhadores (CRUZ, 2015, p.1).

Atualmente o dia 24/01 – data de publicação da Lei Eloy Chaves no ano de 1923 - é lembrado como o dia do nascimento da Previdência Social Brasileira e assim celebrado pelo Instituto Nacional da Previdência Social (TAVARES, 2014, p. 68).

Após o surgimento da Lei Eloy Chaves, outras caixas foram criadas de empresas de diferentes setores de atividade econômica, como trabalhadores de serviços telegráficos, portuários e de rádio. Com o avanço deste Sistema de Caixas de aposentadoria e Pensões – CAP 's – outras empresas de atividades diversas foram integradas. Cada empresa elaborava e estruturava seu plano de aposentadoria e pensões que depois era incluído no sistema geral. Na década de 30, foram reunidas todos os Sistemas de Caixas de Aposentadorias e Pensões, e assim as CAP's se tornaram um sistema de âmbito nacional, criando oportunidades para que trabalhadores de todos os estados pudessem se tornar filiados (CRUZ, 2015, p.01).

Entre as décadas de 1930 e 1940, as empresas deixaram de organizar o sistema de pensões, que se tornou o Instituto de Pensões cobrindo outras categorias e se agrupando de acordo com o tipo profissional do segurado (PEREIRA, 2016).

Com o surgimento da Constituição brasileira em 1934, se estabeleceu o conceito da contribuição triplíce onde o Estado custeava as contribuições com o empregador e o empregado. Ademais, foram vinculados outros eventos que asseguravam o segurado como: doença, invalidez, velhice e morte. Com o Estado como gestor, diminuía a diferença entre as diversas categorias de trabalho (CRUZ, 2015, p.02).

A Constituição brasileira de 1937 utilizou-se da expressão “seguro social”, em seu artigo 137, alínea n, pela primeira vez. A Constituição brasileira de 1946 utilizou o termo “previdência social” de forma inédita e estabeleceu um mecanismo de “reciprocidade” para manter o balanço de pagamentos do sistema previdenciário, passando a proteger expressamente os chamados “riscos sociais” (DIAS; MACÊDO, 2010, p. 71).

Surgiu a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) de 1960, ainda em vigor na Constituição de 1946. Essa lei unificou as diversas legislações do IAP, dando início ao

processo de universalização da previdência social no Brasil. É importante observar que a LOPS manteve a exclusão dos trabalhadores rurais e domésticos do sistema de seguridade social (CRUZ, 2015, p.01).

No entanto, a unificação do IAP foi estabelecida em 1º de janeiro de 1967 por meio do Decreto nº 72/1966, que instituiu o Instituto Nacional do Seguro Social (INPS) e consolidou o sistema previdenciário brasileiro. Seguidamente, com a fusão dos órgãos INPS e IAPAS, criou-se o INSS, órgão responsável por cobrar as contribuições e pagar os benefícios como afirma Fábio Zambitte Ibrahim:

O SINPAS foi extinto em 1990. A Lei nº 8.029, de 12/04/1990, criou o INSS – Instituto Nacional do Seguro Social, autarquia federal, vinculada hoje ao MPS, por meio da fusão do INPS com o IAPAS. Assim, foram unificadas as duas autarquias previdenciárias, reunindo custeio e benefício em única entidade (IBRAHIM, 2015, p. 62).

A Lei nº 4.923 de 23 de dezembro de 1965 instituiu o “auxílio-desemprego”, previdência social dos trabalhadores rurais somente foi instituída em 1971, com a criação do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL), que utilizava recursos do FUNRURAL, por meio da Lei Complementar nº 11/1971 (CRUZ, 2015, p.01).

A Constituição Federal de 1967 não trouxe grandes mudanças na previdência social, apenas manteve a posição anterior. Embora a Constituição então vigente não tenha trazido mudanças, houve alguns avanços no campo da seguridade social nesse período. A respeito desses avanços, podemos citar que em 1972, a Lei nº 5.859 foi aprovada para incluir os empregados familiares na previdência social, e o Ministério da Previdência e Assistência Social foi criado em 1974 para separá-lo do setor trabalhista (VIANA, 2012, p.14).

Em 1977, foi instituído o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), por meio da Lei nº 6.439/1977, que possibilitou vincular a previdência, a assistência social e a assistência médica e a gestão de entidades vinculadas ao Ministério da Previdência e Assistência Social. No entanto, foi com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que ocorreram grandes inovações no campo da previdência social, agregando as três áreas da previdência: saúde, previdência e assistência social (CRUZ, 2015, p.03).

Conforme apontado por Marcelo Leonardo Tavares, a Constituição de 1988 foi o motivo de grandes reformas nas instituições de seguros públicos, incluindo previdência, assistência social e saúde. A cobertura está integrada ao sistema de seguridade social e faz com que tenham princípios e objetivos comuns, especialmente universalidade, igualdade, verdadeira redução do valor dos benefícios, e características de democracia administrativa e descentralização (TAVARES, 2007, p.68).

O objetivo da seguridade social é a proteção social. Depreende-se da teoria que o atual modelo constitucional brasileiro também segue a tendência mundial dos direitos sociais. Como explica Fábio Zambitte Ibrahim:

O Brasil tem seguido esta mesma lógica, sendo que a Constituição de 1988 previu um Estado do Bem-Estar Social em nosso território. Por isso a proteção social brasileira é, prioritariamente, obrigação do Estado, o qual impõe contribuições obrigatórias a todos os trabalhadores. Hoje, no Brasil, entende-se por seguridade social o conjunto de ações do Estado, no sentido de atender às necessidades básicas de seu povo nas áreas de Previdência Social, Assistência Social e Saúde. (IBRAHIM, 2004).

No Brasil, a seguridade social é um exemplo de mecanismo de proteção, neste método o Estado é colocado a suprir as necessidades básicas da população, seja no âmbito da assistência social, saúde ou previdência social. Cumpridos os requisitos legais, os trabalhadores e seus dependentes podem obter benefícios de acordo com as suas necessidades (MARTINS, 2016, p.21).

De acordo com o artigo 194 da Constituição Federal, a previdência social é entendida como um conjunto de ações desenvolvidas pelo Estado para atender às necessidades básicas de sua população nas áreas de previdência, assistência social e saúde. Certamente, esta ação positiva do Estado não exclui outras ações, como a assistência voluntária, e mesmo em uma sociedade comum, a família ainda é importante no auxílio mútuo de suas partes constituintes. Na Constituição, o Artigo 6º da Constituição reafirma a importância da segurança nacional como um direito social básico para reduzir a desigualdade social.

Em todo caso, a Constituição classifica a Seguridade Social, bem como a saúde, previdência e a assistência social como direitos sociais, que, por seu caráter coletivo, costumam ser definidos como direitos básicos de segunda geração, e certamente serão reservados sob qualquer forma. Porém, devido à escassez de recursos públicos podem ocorrer restrições factuais à realização desses direitos. Por isto, determinou-se um

nuclear de direitos que não podem ser suprimidos em nenhuma circunstância, pois, são definidos como o mínimo de sobrevivência para uma vida digna (SARLET, 2012, p. 285).

Em 1990, após a fusão do Instituto Nacional de Previdência Social – INPS (receita) com o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social– IAPAS (contabilidade de custos), foi instituída a Associação Nacional do Seguro Social (INSS) por meio da Lei nº 8.029 / 1990. Além da Constituição Federal de 1988, a legislação que atualmente regulamenta a seguridade social é composta das seguintes normas básicas: a) Lei 8.212/1991 (Plano de Organização e Custeio da Seguridade Social – PCSS); b) Lei 8.213/1991 (Plano de Benefícios da Seguridade Social – PBSS); c) Lei 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS); d) Decreto nº 3.048/1999 (Regulamento da Previdência Social); e) Lei 8080/1990 (Sistema Único de Saúde).

Com a vigência da Lei nº 11.457/2007, a Receita Federal passou a ser responsável pela parte de arrecadação e contribuição, até então, essa responsabilidade era do INSS. Agora, cabe ao INSS o pagamento dos benefícios. Portanto, a Previdência está a evoluir, proporcionando um nível de direitos não garantidos até então.

1.2. Princípios do Direito Previdenciário

Princípio é uma ideia mais geral, que inspira outras ideias a fim de ser específica para cada instituição. É a base para as normas jurídicas de certos ramos do direito. Miguel Hovarth Júnior ensina que:

Princípios são fundamentos, proposições básicas, típicas, que condicionam todas as estruturas subsequentes. São alicerces da ciência, enquanto ideias jurídicas materiais são manifestações especiais da ideia de Direito. Quando transcritos para a Carta Constitucional, transmutam-se em normas constitucionais com eficácia, ainda que no grau mínimo, em normas constitucionais programáticas. (HOVARTH, 2010, p. 79).

Miguel Reale estudou esta categoria de um ponto de vista lógico como “verdades fundantes”, pois essas afirmações são consideradas como as condições ou base de validade de outras afirmações que constituem um determinado campo do conhecimento (REALE, 2001, p.285). Portanto, as regras comuns devem ser levadas em consideração nestes princípios, como bem explica a doutrina:

Adota-se, aqui, para efeitos deste estudo, que os princípios não deixam de ser normas jurídicas, segundo a elaboração constante da obra de Robert Alexy, citada, entre outros, por Daniel Machado da Rocha, em que as normas jurídicas são subdivididas em princípios e regras, sendo a diferença entre estas duas espécies traduzida na ideia de que os princípios são “mandados de otimização”, enquanto as regras são imposições definitivas, que se baseiam nos princípios norteadores do sistema, sendo, portanto, os princípios erigidos à categoria de normas mais relevantes do ordenamento jurídico. Passemos, pois, à análise de cada um dos princípios (LAZZARI e CASTRO 2016, p.95).

São considerados princípios gerais do Direito previdenciário: o princípio da solidariedade; o princípio da vedação ao retrocesso social; e o princípio da proteção ao segurado (IBRAHIM, 2016).

O Princípio da solidariedade preceitua que a Previdência Social se baseia, fundamentalmente, na solidariedade entre os membros da sociedade, é o fundamento do direito previdenciário, e se encontra positivado no art. 3º da CF, o qual dispõe que constitui como propósito fundamental da República a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. A solidariedade internacional é a aplicação do princípio da solidariedade ao abrigo do direito internacional e o estabelecimento de um sistema jurídico internacional (KOETZ, 2016).

Portanto, porque o conceito de bem-estar coletivo depende da possibilidade de proteger todos os membros da comunidade, somente em ações coletivas que compartilham os frutos do trabalho, e a contribuição de todos é benéfica para o todo, o sistema de seguridade social pode sobreviver. Como explicam Lazzari e Castro:

Uma vez que a coletividade se recuse a tomar como sua tal responsabilidade, cessa qualquer possibilidade de manutenção de um sistema universal de proteção social. Ressalta *Daniel Machado da Rocha* que “a solidariedade previdenciária legitima-se na ideia de que, além de direitos e liberdades, os indivíduos também têm deveres para com a comunidade na qual estão inseridos”, como o dever de recolher tributos (e contribuições sociais, como espécies destes), ainda que não haja qualquer possibilidade de contrapartida em prestações (é o caso das contribuições exigidas dos tomadores de serviços). Envolve, pelo esforço individual, o movimento global de uma comunidade em favor de uma minoria – os necessitados de proteção – de forma anônima (LAZZARI e CASTRO 2016, p.113).

Este é um princípio relacionado aos riscos sociais, por isso é importante ressaltar sua importância na previdência. Como um dos objetivos expressos pela República Federativa do Brasil no Artigo 3º, Parágrafo 1º, é o estabelecimento de uma sociedade livre, justa e unida. Sobre o tema, Frederico Amado ensina:

Há uma verdadeira socialização dos riscos com toda a sociedade, pois os recursos mantenedores do sistema provêm dos orçamentos públicos e das contribuições sociais, onde aqueles que pagam tributos que auxiliam no custeio da seguridade social, mas hoje ainda não gozam dos seus benefícios e serviços, poderão no amanhã ser mais um dos agraciados, o que traz uma enorme estabilidade jurídica no seio da sociedade (AMADO, 2015).

O sistema de seguridade social do Brasil é unido tendo em vista a obrigação de troca entre os participantes do plano de seguro para proteção mútua. Trabalhadores de hoje contribuem para que os benefícios atuais sejam mantidos, o mesmo acontecerá no futuro, o chamado “pacto de gerações” (TAVARES, 2003). Sobre este importante princípio dissertou Wladimir Novaes Martinez:

É imperioso repisar o significado da solidariedade; ela não é uma instituição originária da Previdência Social, a despeito de aí ter encontrado habitat para o seu desenvolvimento e efetivação. A solidariedade, referida no princípio, quer dizer união de pessoas em grupos, globalmente consideradas, contribuindo para a sustentação econômica de indivíduos em sociedade, individualmente apreciadas e, por sua vez, em dado momento, também contribuirão ou não, para a manutenção de outras pessoas. E assim sucessivamente (MARTINEZ, 2001, p. 75).

Já o Princípio da vedação do retrocesso social, bem retratado por Marcelo Leonardo Tavares, “consiste na impossibilidade de redução das implementações de direitos fundamentais já realizadas” (TAVARES, 2003). Impõe-se, com ele, que a lista de direitos sociais não deve ser reduzida para manter uma existência mínima.

Na perspectiva deste conceito, José Gomes Canotilho analisou que os elementos fundamentais dos direitos, da liberdade e da segurança não podem ser violados em hipótese alguma, pois mesmo quando existe outorga para que o legislador edite normas restritivas, ainda existe a obrigação de manter o cerne dos direitos básicos para garantir o mínimo existencial (CANOTILHO, 1999, p.448).

Tal princípio, encontra previsão constitucional no § 2º do art. 5º da Constituição e mais, ainda, no art. 7º, *caput*, que enuncia os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, “sem prejuízo de outros que visem à melhoria de sua condição social” (LAZZARI e CASTRO 2016).

Quando existe relação jurídica entre o trabalhador e o estado que concede benefícios sociais, às vezes, quando os direitos dos contribuintes são discutidos na lei, a renda mensal é passível de interpretação questionável certos ajustes ou revisões (LAZZARI e CASTRO 2016):

Daí decorre, como no Direito do trabalho, a regra de interpretação *in dubio pro misero*, ou *pro operário*, pois este é o principal destinatário da norma previdenciária. Observe-se que não se trata de defender que se adote entendimento diametralmente oposto na aplicação das normas, por uma interpretação distorcida dos enunciados dos textos normativos: o intérprete deve, entre as várias formulações *possíveis* para um mesmo enunciado normativo, buscar aquela que melhor atenda à função social, protegendo, com isso, aquele que depende das políticas sociais para sua subsistência (LAZZARI e CASTRO 2016).

Diante das dúvidas sobre se um indivíduo precisa de proteção social, a jurisprudência tem aplicado o mencionado princípio no Direito Previdenciário para resolução de litígio:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. RESTABELECIMENTO DE AUXÍLIO-DOENÇA ACIDENTÁRIO. PERÍCIA ADMINISTRATIVA. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE AFASTADA. OMISSÃO QUANTO À DEBILIDADE SENSITIVA DO SEGURADO. IN DUBIO PRO OPERARIO. Apesar de a perícia administrativa possuir presunção de veracidade, essa é relativa e pode ser elidida em face de prova em sentido contrário. No caso, o laudo pericial não se manifestou sobre a perda de sensibilidade do 2º dedo da mão direita, a impossibilitar, em razão dos riscos ergonômicos, o retorno do segurado ao trabalho, na função de vigilante de carro forte. Aplica-se o princípio *in dubio pro operario* na hipótese de conflito entre laudo do INSS e de bem fundamentado relatório de médico particular, porque, havendo dúvida acerca da capacidade laborativa do beneficiário, o pagamento do auxílio deve ser mantido até que a matéria seja elucidada em cognição plena. (TJDFT, 2ª Turma Cível, AI 20110020085867, Rel. Desembargadora Carmelita Brasil, DJE 26.8.2011).

Após discorrer sobre os princípios fundamentais, continuamos a estudar os princípios claramente estipulados na Constituição. O artigo 194 da Constituição relaciona os chamados princípios constitucionais da previdência social em sete incisos, como exposto:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: I – universalidade da cobertura e do atendimento; II – uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; III – seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; IV – irredutibilidade do valor dos benefícios; V – equidade na forma de participação no custeio; VI – diversidade da base de financiamento; VII – caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (BRASIL, 1988).

O inciso primeiro traz o princípio da Universalidade da cobertura e serviço: Por meio da universalidade da cobertura, pode-se entender que a proteção social deve envolver todos os eventos de reparos de emergência para manter o sustento dos necessitados. A universalidade do atendimento significa também proporcionar ações, benefícios e serviços previdenciários a todos os que deles necessitam, seja em termos de previdência (observância do princípio da repartição), seja em termos de saúde e assistência social (LAZZARI E CASTRO, 2016).

No entanto, devido à falta de recursos financeiros suficientes para cobrir todos os riscos, o princípio não tem características absolutas, por isso prevalece o interesse público. Portanto, a universalidade da seguridade social deve ser aplicada obrigatoriamente quando o elemento for o direito à saúde, e o destinatário demonstrou necessidade de assistência social. Ademais, o princípio é mitigado em razão do caráter contributivo do Sistema Previdenciário. Segundo Castro e Lazzari:

Conjuga-se a esse princípio aquele que estabelece a filiação compulsória e automática de todo e qualquer indivíduo trabalhador no território nacional a um regime de previdência social, mesmo que “contra a sua vontade”, e independentemente de ter ou não vertido contribuições; a falta de recolhimento das contribuições não caracteriza ausência de filiação, mas inadimplência tributária, é dizer, diante do ideal de universalidade não merece prevalecer a

interpretação de que, “ausente a contribuição, não há vinculação com a Previdência”. Como será visto adiante, a filiação decorre do exercício de atividade remunerada, e não do pagamento da contribuição (LAZZARI e CASTRO 2016).

O inciso do II traz o princípio da Universalidade e equivalência de benefícios e serviços para residentes urbanos e rurais: Os mesmos princípios que foram considerados no artigo 7º da Constituição Federal, dando tratamento uniforme aos trabalhadores urbanos e rurais. Portanto, tem os mesmos benefícios e serviços (unificação) para os mesmos eventos (equivalência) abrangidos pelo sistema. No entanto, esse princípio não significa que o benefício terá o mesmo valor, pois “equivalência não significa igualdade” (LAZZARI e CASTRO 2016).

Já o inciso III abarca o princípio da Seletividade e Distributividade na prestação de benefícios e serviços: O princípio da seletividade pressupõe que os benefícios sejam concedidos a quem realmente deles necessitam, razão pela qual a segurança social deve especificar os requisitos para a concessão de benefícios e serviços. Ou seja, para os trabalhadores sem parentes não haverá subsídio familiar; para os que estão temporariamente impossibilitados de trabalhar por motivo de doença, não haverá aposentadoria por invalidez, mas haverá auxílio-doença (LAZZARI e CASTRO 2016). Como bem explica a doutrina:

Não há um único benefício ou serviço, mas vários, que serão concedidos e mantidos de forma *seletiva*, conforme a necessidade da pessoa. Por distributividade entende-se o caráter do regime por repartição, típico do sistema brasileiro, embora o princípio seja de seguridade, e não de previdência. O princípio da distributividade, inserido na ordem social, é de ser interpretado em seu sentido de distribuição de renda e bem-estar social, ou seja, pela concessão de benefícios e serviços visa-se ao bem-estar e à justiça social (art. 193 da Carta Magna) (LAZZARI e CASTRO 2016).

Portanto, os princípios de seletividade e distributividade são direcionais para que o legislador tenha a sensibilidade de proteger o maior número de pessoas possível na elaboração de leis relacionadas à área previdenciária.

Pelo inciso IV há o Princípio da Irredutibilidade do valor dos benefícios: É vedada a redução do valor nominal dos subsídios concedidos, de forma simétrica ao princípio da irredutibilidade salarial dos empregados e servidores públicos. O princípio da

irredutibilidade, combinado com o artigo 201.º, n.º 3 e o artigo 4.º da Constituição constituem a base para a alteração dos benefícios. Este princípio é a base de qualquer revisão da previdência e deve ser questionado em qualquer ação que discuta a revisão da renda mensal inicial dos benefícios previdenciários e a aplicação do índice de inflação (RIBEIRO,2011).

O inciso V traz o Princípio da Equidade na forma de participação no custeio: De acordo com esse princípio, o objetivo é proporcionar aos grupos desfavorecidos a proteção social de que necessitam e, quando possível, exigir doações equivalentes ao seu poder aquisitivo. Revela que o custo da justa participação dos trabalhadores, empregadores e poder público na previdência ainda é uma meta a ser alcançada. Conforme Lazzari e Castro:

Com a adoção desse princípio, busca-se garantir aos hipossuficientes a proteção social, exigindo-se deles, quando possível, contribuição equivalente a seu poder aquisitivo, enquanto a contribuição empresarial tende a ter maior importância em termos de valores e percentuais na receita da seguridade social, por ter a classe empregadora maior capacidade contributiva, adotando-se, em termos, o princípio da progressividade existente no Direito tributário, no tocante ao Imposto sobre Renda e Proventos de Qualquer Natureza (art. 153, § 2º, da CF). Em razão disso, a empresa passou a contribuir sobre o seu faturamento mensal e o lucro líquido, além de verter contribuição incidente sobre a folha de pagamentos (LAZZARI e CASTRO 2016).

Há no inciso VI o Princípio da Diversidade da base de financiamento: Este princípio está inserido no art. 195 § 4º da Constituição Federal brasileira, com os seguintes dizeres “A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I”.

Outras fontes de financiamento podem ser estabelecidas, desde que por lei complementar, não havendo fato gerador ou base de cálculo do imposto disposto da Constituição, também não pode ser cumulativo, como disposto no art.195, § 4º e art. 154, inciso I do texto constitucional (VIENA, 2010, p. 18).

O último inciso, o VII, traz o Princípio do Caráter Democrático e Descentralizado da Administração: Tal como explica Miguel Horvath Júnior (2014, p. 113), este princípio diz-nos “a administração dos negócios referentes à seguridade social, em os seus níveis [...] deve contar com a efetiva participação dos empregados, empregadores, aposentados e Governo”.

Atualmente, o sistema é administrado pela chamada gestão quadripartite, com a participação de trabalhadores, empregadores, aposentados e poder público (MARTINS,2016). Assim, houve a criação do Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS), do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e do Conselho Nacional de Saúde (CNS), todos compostos em condições de igualdade por representantes do Governo, dos trabalhadores, dos empregadores e dos aposentados (LAZZARI e CASTRO 2016, p.93).

2. INTERNACIONALIDADE DO DIREITO PREVIDENCIÁRIO

2.1 Direito Previdenciário como Direito Universal

A Constituição brasileira afirma que a ordem social deve compreender as razões do primado do trabalho (CRFB/88, artigo 193). Desde então, o desenvolvimento tem sido visto como um processo de expansão de liberdades substanciais inter-relacionadas (considerações econômicas, sociais e políticas), o que naturalmente inclui a segurança do emprego (IBRAHIM, 2016).

No entanto, o governo tem falhado em defender este direito básico. Em um mundo globalizado, as disparidades aumentam e a insegurança atinge a todos, pois os efeitos de políticas econômicas fazem-se sentir quase imediatamente em solo pátrio. Não é por outro motivo que um terço da população economicamente ativa em âmbito mundial não consegue obter a dignidade garantida na constituição. Para Fábio Zambitte Ibrahim:

O descaso com a saúde do trabalhador atinge patamares inaceitáveis, provocando a morte de 2 milhões de pessoas por ano. É intuitivo que o risco faz parte da vida. Desde nosso nascimento, estamos em constante risco de morrer. A questão é que na sociedade pós-moderna, em razão das variáveis envolvidas, e do agravamento dos fatores de risco, não há como o indivíduo obter, por si só, a proteção necessária (IBRAHIM, 2016).

Para essa percepção, é importante constatar dois tipos básicos de risco: o risco individual, que atinge determinada pessoa ou grupo de pessoas; ou o risco agregado, que atinge populações maiores, como os eventos da natureza. A previdência social apenas apoia a pessoa em caso de risco pessoal. Os riscos agregados devem ser repartidos na sociedade de acordo com a vulnerabilidade de cada um (IBRAHIM, 2016).

Por outra forma, embora a previdência social não seja uma solução para todos os riscos sociais, ela desempenha um papel extremamente importante na proteção das pessoas. No entanto, o desafio atual é agir para apoiar as pessoas mais vulneráveis em um ambiente cada vez mais instável.

Em muitos casos, a globalização só vai exacerbar a desigualdade, especialmente a desigualdade entre comunidades com melhor suporte, e prejudicar os países em desenvolvimento. Ao contrário do que parece, a situação mundial está longe de um nível aceitável, pois um quinto da população vive com menos de um dólar por dia (IBRAHIM, 2016). Sobre esse ponto, esclarece Ibrahim:

Antes de se cogitar em redimensionar o Estado, devemos vislumbrar aqueles que morrem às centenas todos os dias, em razão de sua omissão. A proteção social deve atender essas pessoas, cujas desgraças pessoais são ampliadas pelo mercado global, sem o menor amparo estatal (IBRAHIM, 2016).

Os tratados internacionais de direitos humanos baseiam-se no campo jurídico mais recente e são chamados de “Direito Internacional dos Direitos Humanos”. Esta é uma lei do pós-guerra que nasceu em resposta às atrocidades e atos terroristas cometidos pelo nazismo (PIOVESAN, 2018).

Diante do domínio do terror, prevaleceu a lógica da destruição, e as pessoas eram consideradas descartáveis pelos regimes terroristas. Como paradigma e referência, surge a necessidade de reconstruir os valores dos direitos humanos para orientar a ética da ordem internacional (PIOVESAN, 2018).

Portanto, devido à Segunda Guerra Mundial e seu desenvolvimento, o “Direito Internacional dos Direitos Humanos” surgiu em meados do século 20, o que pode ser atribuído às graves violações dos direitos humanos na era Hitler, e acredita-se que algumas destas violações poderiam ser evitadas se houvesse um sistema internacional eficaz de proteção dos direitos humanos (PIOVESAN, 2018).

Inspirada nesses conceitos, a Organização das Nações Unidas nasceu no período do pós-guerra em 1945. Em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos foi adotada e aprovada por unanimidade por 48 estados, dos quais 8 se abstiveram. Ao chegar a um consenso sobre os valores universais, a “Declaração” consolidou a afirmação da moralidade universal, e os países deveriam segui-la:

A Declaração de 1948 introduz a concepção contemporânea de direitos humanos, marcada pela universalidade e indivisibilidade desses direitos. Universalidade porque clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano como um ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade, este como valor intrínseco à condição humana. Indivisibilidade porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são. Os direitos humanos compõem, assim, uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, capaz de conjugar o catálogo de direitos civis e políticos com o catálogo de direitos sociais, econômicos e culturais. A partir da aprovação da Declaração Universal de 1948 e da concepção contemporânea de direitos humanos por ela introduzidos, começa a se desenvolver o Direito Internacional dos Direitos Humanos, mediante a adoção de inúmeros tratados internacionais voltados à proteção de direitos fundamentais (PIOVESAN, 2016).

A Declaração dos Direitos Humanos está intimamente relacionada ao sistema normativo, de forma que se as garantias básicas forem suprimidas ou violadas, o Estado pode assumir a responsabilidade. Dentre as normas de direitos humanos, vale destacar:

Artigo 7. Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação.

Artigo 8. Todo ser humano tem direito a receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei.

Artigo 25. 1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle. 2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social (NAÇÕES UNIDAS, 1948).

A declaração tem um escopo amplo e inclui uma série de direitos, sem os quais o ser humano não pode se desenvolver. Esses direitos se aplicam a todas as pessoas de todas as nações, raças, religiões e gêneros. Os indivíduos são reconhecidos como cidadãos do mundo (CASTRO, 2014).

Portanto, quando direitos e garantias são violados, todos os ramos da lei destinados a proteger a pessoa devem ser procurados e a proteção deve ser obtida.

Priscila Castro ensina que:

Os direitos humanos constituem um complexo integral, único e indivisível, em que os direitos estão necessariamente inter relacionados e são interdependentes entre si. Significa que sem a efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, os direitos civis e políticos se reduzem a meras categorias formais, enquanto que, sem a realização dos direitos civis e políticos, os direitos econômicos, sociais e culturais carecem de verdadeira significação (CASTRO, 2014, p.37).

Os instrumentos de proteção internacional refletem, em primeiro lugar, a consciência moral contemporânea compartilhada por todos os países ao chegar a um consenso internacional sobre os temas centrais dos direitos humanos:

Neste sentido, cabe destacar que, até 2007, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos contavam com 161 Estados-partes; o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais contava com 157 Estados-partes; a Convenção contra a Tortura contava com 145 Estados-partes; a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial contava com 173 Estados-partes; a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher contava com 185 Estados partes e a Convenção sobre os Direitos da Criança apresentava a mais ampla adesão, com 193 Estados-partes (PIOVESAN, 2016).

Além do sistema normativo global, existe também um sistema de proteção normativa regional, que visa internacionalizar os direitos humanos em nível regional, especialmente na Europa, América e África. Dessa forma, consolida-se a coexistência do sistema global e do sistema regional, passando a integrar os sistemas de proteção dos direitos humanos da América, Europa e África. (PIOVESAN, 2018). Piovesan tece a seguinte ponderação:

Ao adotar o valor da primazia da pessoa humana, estes sistemas se complementam, interagindo com o sistema nacional de proteção, a fim de proporcionar a maior efetividade possível na tutela e promoção de direitos fundamentais. Esta é inclusive a lógica e principiologia próprias do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Vale dizer, a lógica do Direito dos Direitos Humanos é, sobretudo, uma lógica material, inspirada no valor da dignidade humana (PIOVESAN, 2018).

Em termos de garantia dos direitos civis e sociais, a Constituição de 1988 é

uma das constituições mais avançadas do mundo. Estabeleceu a democracia e o Estado de Direito, enfatizou e inovou no campo dos direitos básicos e determinou a apropriação adequada dos princípios e direitos básicos pela primeira vez (CASTRO,2014).

De acordo com o art. 60º parágrafo 4º, inciso IV, da Carta Magna, os direitos individuais, inclusive os sociais, são dispositivos importantes da Constituição Federal e não podem ser abolidos pelas forças reformistas. Além disso, as regras que definem os direitos fundamentais têm aplicabilidade direta, como disposto no artigo 5º, parágrafo 1º da Constituição. Como resultado, as regras do direito social são completamente eficazes, vinculativas e orientadoras (CASTRO,2014).

2.2. Movimento Migratório no Âmbito Previdenciário

O crescente movimento migratório internacional coloca em situação de risco a vida de mais de 12,8 milhões de pessoas, dentre elas, a grande maioria, trabalhadores. Enquanto isso, os países desenvolvidos trabalham em prol de salvaguardar o bem-estar das suas populações, mas os efeitos da vida de um refugiado não são trabalhados de igual forma e o fazem suportar situações em que os seus direitos básicos e fundamentais se passam por esquecidos (SINGER, 1993)

Consistente com essa ideia, a globalização permitiu que uma sociedade sob o estado de direito ficasse atenta para saber se esses trabalhadores precisam de cobertura de seguridade social internacional durante o processo de migração para que possam ser apoiados por direitos de seguridade social (SINGER, 1993).

Cada vez mais brasileiros vivem no exterior, o que torna necessário que o Brasil amplie sua rede de proteção para mais países, a fim de proteger os imigrantes brasileiros. Da mesma forma, estrangeiros no Brasil também precisam de proteção, o que será alcançado por meio de acordos multilaterais ou bilaterais com outros países (BRASIL, 2007, p.80).

No Brasil, o apoio aos residentes estrangeiros pode ser alcançado por meio de dois marcos importantes da seguridade social: o “princípio universal de cobertura e assistência” e o “acordo internacional de seguridade social” para garantir a segurança dos estrangeiros fora do país de origem.

No sistema brasileiro, a seguridade social inclui um conceito amplo e abrangente de proteção para todos que precisam ser protegidos, desde que haja uma lei que cubra determinados acidentes (MARTINS, 2016). Os pressupostos básicos a serviço da sua espécie – previdência social, assistência social e saúde, estão amparados nos princípios constitucionais elencados no parágrafo único do artigo 194 da Constituição da República Federativa do Brasil.

O inciso primeiro contempla, em sua redação, a existência do “Princípio da Universalidade da Cobertura e do Atendimento”, como forma de garantir o caráter de acessibilidade interna do sistema, ou seja: todos os residentes no país farão jus a seus benefícios, não devendo existir distinções (MARTINS, 2016).

Nessa linha de pensamento, podemos constatar que, em nosso sistema, o “princípio da universalidade” visa possibilitar que os estrangeiros residentes em solo brasileiro também tenham a previdência social, devendo essas pessoas considerar seriamente as disposições da previdência social.

Uma passagem do livro intitulado “Os direitos previdenciários no Supremo Tribunal Federal”, propõe a seguinte argumentação:

A qualidade de ser humano é condição suficiente para assegurar o exercício desses direitos. Essa concepção deve ser entendida no sentido de que cada indivíduo será titular daqueles direitos que lhe dizem respeito, uma vez que há uma enorme relação de direitos fundamentais, os quais vão interessar em alguns momentos a toda a coletividade e em outros apenas a determinados grupos e indivíduos. (FERNANDES, 2015, p. 25)

Havendo desarmonia entre as normas dos Estados, será aplicada a norma mais benéfica ao trabalhador prevalecendo a proteção da dignidade da pessoa. Os direitos humanos estão ligados aos documentos de direito internacional, onde os direitos dos trabalhadores são reconhecidos independente da sua ligação com outros países, o que prevalece é a garantia que a pessoa tem em relação aos direitos previdenciários. (CASTRO,2011) Sobre esse aspecto, Priscila de Castro Gonçalves ensina que:

Os direitos humanos constituem um complexo integral, único e indivisível, em que os direitos estão necessariamente inter-relacionados e são interdependentes entre si. Significa que sem a efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, os direitos civis e políticos se reduzem a meras categorias formais, enquanto que, sem a realização dos direitos civis e políticos, os direitos econômicos,

sociais e culturais carecem de verdadeira significação (CASTRO,2013, p.37).

As obrigações dos Estados partes são negativas (por exemplo, não ser torturado) e positivas (por exemplo, fornecer um sistema jurídico que possa responder às violações dos direitos humanos). Em nítido contraste com o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, as partes contratantes atribuem-lhes a obrigação direta de respeitar e garantir os direitos nele estipulados. Como vimos, o “Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais” exige Implementar “gradualmente” os direitos nele reconhecidos, para que os direitos civis e políticos sejam autoaplicáveis (PIOVESAN, 2013). Destaca Flávia Piovesan quanto aos direitos cobertos pelo Pacto:

Quanto ao catálogo de direitos civis e políticos propriamente dito, o pacto não só incorpora inúmeros dispositivos da Declaração, com maior detalhamento (basta comparar os arts. 10 e 11 da Declaração com os arts. 14 e 15 do Pacto), como ainda estende o elenco desses direitos. Os principais direitos e liberdades cobertas pelo Pacto dos Direitos Civis e Políticos são: o direito à vida; o direito de não ser submetido a tortura ou a tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes; o direito a não ser escravizado, nem submetido a servidão; os direitos à liberdade e à segurança pessoal e a não ser sujeito a prisão ou detenção arbitrárias; o direito a um julgamento justo; a igualdade perante a lei; a proteção contra a interferência arbitrária na vida privada; a liberdade de movimento; o direito a uma nacionalidade; o direito de casar e de formar família; as liberdades de pensamento, consciência e religião; as liberdades de opinião e de expressão; o direito à reunião pacífica; a liberdade de associação; o direito de aderir a sindicatos e o direito de votar e de tomar parte no Governo (PIOVESAN, 2013).

A Convenção parece conter novos direitos e garantias não incluídos na Declaração Universal, como o direito de não ser preso por violação de obrigações contratuais (artigo 11); o direito ao nome e à nacionalidade das crianças (artigo 24); Proteção Direitos culturais, religiosos e linguísticos das minorias (artigo 27); Proibição de propaganda de guerra ou incitamento à intolerância racial ou racial (artigo 20); Direito à autodeterminação (artigo 1º), dentre outros. Insista que a Declaração Universal não inclui este escopo de direitos. Nesse contexto, cabe uma reflexão empreendida por Piovesan:

A esses direitos e garantias se soma ainda a vedação contra a pena de morte, instituída pelo Segundo Protocolo ao Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, adotado em 15 de dezembro de 1989. Estabelece o art. 1º do Protocolo que “ninguém dentro da jurisdição de um Estado parte [...] poderá ser executado” e, ainda, que “cada Estado parte deverá adotar todas as medidas necessárias a abolir a pena de morte em sua jurisdição”. O Segundo Protocolo, que também ampliou o catálogo de direitos inscritos originariamente pela Declaração Universal, entrou em vigor em 11 de julho de 1991. Em dezembro de 2012, contava com 75 Estados-partes. O Brasil o ratificou apenas em 25 de setembro de 2009 (PIOVESAN, 2013).

Quanto aos direitos sociais, econômicos e culturais estipulados na “Declaração” (artigos 22 a 27), uma vez que foram incluídos no Pacto sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, eles não estão incluídos nos “Direitos Civis e Direitos Políticos”.

O Pacto de Direitos Civis e Políticos estabelece direitos inderrogáveis. A respeito desta situação, ensina Flávia Piovesan:

Ao mesmo tempo, o Pacto estabelece direitos inderrogáveis, como o direito à vida, a proibição da tortura e de qualquer forma de tratamento cruel, desumano ou degradante, a proibição da escravidão e da servidão, o direito de não ser preso por inadimplemento contratual, o direito de ser reconhecido como pessoa, o direito à liberdade de pensamento, consciência e religião, dentre outros. Isto é, nada pode justificar a suspensão de tais direitos, seja ameaça ou estado de guerra, perigo público, instabilidade política interna ou qualquer outra emergência pública. O Pacto dos Direitos Civis e Políticos permite ainda limitações em relação a determinados direitos, quando necessárias à segurança nacional ou à ordem pública (ex.: arts. 21 e 22) (PIOVESAN, 2013).

No sentido de assegurar a observância dos direitos civis e políticos, o Pacto desenvolve uma sistemática peculiar de monitoramento e implementação internacional desses direitos. Portanto, a Convenção fornece suporte institucional para seus preceitos e impõe obrigações aos Estados partes.

Outro elemento essencial para a ampliação dos direitos previdenciários aos segurados que exercem atividades em países distintos em seus processos migratórios é o acordo internacional previdenciário, conforme será visto no capítulo seguinte.

3. COMO OS ACORDOS INTERNACIONAIS AUXILIAM NA CONQUISTA DO DIREITO À PREVIDÊNCIA

3.1. Os acordos internacionais previdenciários

Devido à necessidade de regular e regular o processo de formação de um tratado internacional no cenário mundial, foi elaborada a Convenção de Viena de 1969, também conhecida como Lei do Tratado. O Brasil assinou a Convenção de Viena em 23 de maio de 1969, ratificando-a em 25 de setembro de 2009. A convenção declara:

Tratado significa um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica (BRASIL, 2009).

No entanto, essas regras e regulamentos são limitados a tratados celebrados por países que alienam outros do direito internacional. Esses diálogos influenciam e controlam o impacto do fluxo de pessoas através das fronteiras. Ele garante que os indivíduos carreguem consigo seu tempo de contribuição e sejam reconhecidos por outros países (CASTRO, 2011, p.92).

Esses acordos também representam mais um passo da seguridade social brasileira no ambiente em que vivemos. O Brasil tem se esforçado para se adaptar a diversas questões interligadas. No Brasil, na década de 1990, as pessoas viram instabilidade, que foi definida pela crise econômica e política (SILVA, 2018).

Encontrada a oportunidade de melhorar as condições de vida, em um clima de restauração da liberdade (devido à democratização), os brasileiros iniciaram um êxodo sem precedentes no país (SILVA, 2018).

Estimativas do Itamaraty (2014) mostram que o número de brasileiros residentes no exterior é de aproximadamente 3.150.922 milhões. Vale ressaltar que se trata apenas de uma estimativa, pois algumas pessoas não foram atendidas por terem entrado ilegalmente no país durante a realização da pesquisa.

Portanto, o número pode ser ainda maior do que o número declarado. Na verdade, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento explicou que um dos problemas causados pelo desconhecimento sobre a quantidade de migração é a limitação desses dados disponíveis (PNUD, 2010).

Esses brasileiros que se aventuram para fora dos limites territoriais brasileiros em busca de melhores condições de vida, geralmente estão em busca de melhores salários ou melhores condições de trabalho. Segundo Silva:

Aproveitam a oportunidade de melhorarem suas vidas em países que são antigos parceiros brasileiros, ou por estreitamento nos relacionamentos entre os países que abrem portais econômicos amplos e indivíduos acabam passando por eles. Apesar das leis brasileiras possibilitarem ao indivíduo contribuir facultativamente para a previdência social brasileira quando estiver trabalhando no exterior, o trabalhador deverá cumprir as leis do lugar onde está residindo, assim, ele pode ser compelido a contribuir com a previdência social de onde se encontra (SILVA, 2018).

Para quem busca melhores condições de vida e maiores salários, não é possível pagar duas contribuições previdenciárias (bitributação) ao mesmo tempo. Dessa forma, o brasileiro pode optar por uma das duas previdências, ocasionando consequências para seu futuro. Considera-se que boa parte desses brasileiros tem o intuito de regressar um dia ao país (SILVA, 2018).

No instante em que o brasileiro retorna ao país, a escolha de uma dessas medidas previdenciárias pode ser prejudicial. Quando os benefícios são necessários, os indivíduos devem atender a requisitos pré-determinados, como tempo e contribuições mínimas. Sem obter tempo para contribuir para a previdência social estrangeira no Brasil, o indivíduo pode recusar seu pedido, e suas necessidades não poderão ser atendidas. Além disso, no caso de um retorno em grande escala, a situação pode piorar. Isso terá efeitos extremamente adversos na assistência social e em toda a comunidade brasileira. Também é possível que no exterior, ao solicitar benefícios em outro país, o tempo de pagamento dos brasileiros não seja reconhecido pelo país beneficiário (CASTRO, 2014).

Isso trouxe obstáculos ao desenvolvimento do país, uma vez que os gastos excessivos com o atendimento às famílias carentes tornam esse empecilho mais realista. No que diz respeito ao Brasil, o reflexo da globalização e das mudanças internas gerou um novo processo de desenvolvimento da seguridade social (KOETZ, 2016).

Consciente do impacto da insegurança social e da grande quantidade de brasileiros que vão para o exterior, o Brasil busca manter acordos internacionais com diversos países, como: Alemanha, Bélgica, Cabo Verde, Canadá, Chile, Coreia,

Espanha, França, Grécia, Itália, Japão, Luxemburgo, Portugal, Quebec, Estados Unidos e Suíça (BRASIL, 2020).

Esses acordos podem ser de forma bilateral, o Brasil e mais outro país, ou de forma multilateral como o do Brasil em esfera do Mercosul ou o do Brasil com países iberos americanos. Observa-se que o primeiro se encontra amplamente em vigor, já o segundo encontra-se em vigor em apenas alguns países (SILVA, 2018).

Considerando o alcance do acordo multilateral firmado com o Mercosul, cabe ressaltar que, neste caso, no desenvolvimento da seguridade social brasileira, existe um outro elemento na sua internacionalização o de uma instituição internacional, que começa a se envolver em uma questão que até então era de exclusividade estatal (SILVA, 2018).

O impacto do fenômeno da globalização propõe que a internacionalização da seguridade social se configure como “uma condição necessária para enfrentar as mudanças que estão ocorrendo no mundo”. (SPREV, 2018, p. 3).

Como fator do processo de globalização, a crescente movimentação de trabalhadores internacionais têm trazido demandas de apoio aos direitos previdenciários internacionais, que vão além daqueles que migram em busca de novas oportunidades de carreira e melhores condições de vida.

A globalização dos direitos previdenciários já representou parte considerável do nível humanitário, em perfeita sintonia com os princípios sociais contidos nos tratados e convenções internacionais de direitos humanos, além de possibilitar a adesão do Brasil ao Acordo Internacional da Previdência Social.

O principal objetivo dos acordos internacionais é o de criar a possibilidade de uma dinamização nas relações entre os países acordantes e signatários. Referindo-se a um acordo de Previdência Social, o objetivo é a dinamização nas relações de caráter social no mundo exterior. O processo envolve desde a negociação do texto do acordo, pelos países envolvidos, à sua promulgação – que, finalmente, habilitará a entrada, em vigor, do ato jurídico no mundo internacional (SPREV, 2018, p. 3). Enquanto perdurar o acordo:

[...] estabelece-se uma relação entre os Países Acordantes que garante o acesso aos benefícios previdenciários, sem modificar a legislação vigente de cada país. Os pedidos de benefícios e a decisão quanto ao deferimento ou indeferimento do benefício devem observar a legislação do país onde o requerimento é analisado. (SPREV, 2018, p. 4)

Os Acordos Internacionais de Previdência Social preveem também “o instituto do deslocamento temporário que permite ao trabalhador, que se deslocar para outro país, continuarem vinculado à Previdência Social do país de origem, respeitadas as regras e o período pré-estabelecido em cada acordo” (SPREV, 2018, p. 4).

Alguns dos benefícios que precisam ser enfatizados são que esses acordos evitam a dupla tributação das contribuições para a seguridade social dos Estados integrantes durante o deslocamento do trabalhador, e que “o tempo de contribuição do trabalhador, nos países acordantes, se somam para fins previdenciários” (SPREV, 2018, p. 7).

Vale ressaltar que o “Acordo Internacional de Previdência Social” se destina aos trabalhadores e seus dependentes. Um trabalhador é considerado qualquer pessoa que foi ou esteve sujeita à legislação de um ou mais países / regiões que assinaram um acordo de previdência social com o Brasil, e que desenvolveu atividade; (b) é considerado dependente: uma pessoa que é definida ou permitida pelas leis de cada Estado contratante mencionado em cada acordo (SPREV, 2018).

O convênio também auxilia na obtenção dos documentos exigidos neste caso: documentos exigidos pelos imigrantes que fazem parte do sistema e desejam solicitar determinados benefícios por meio do Acordo Internacional da Previdência Social, “não é necessário visto ou autoridade diplomática, consular ou de registro público Legalização, mas apenas se esses acordos forem tratados pelo órgão competente ou de ligação do país do acordo” (SPREV, 2018, p. 12).

No que diz respeito aos direitos dos trabalhadores, chegar a um consenso internacional sobre o tema de orientar os direitos inerentes da humanidade e transcender as fronteiras de sua pátria é uma grande conquista em todo o mundo. A oportunidade de contribuir para a previdência social é sinônimo de segurança do trabalhador e mostra total harmonia com os princípios sociais contidos em tratados e convenções internacionais de direitos humanos:

No âmbito legislativo, os decretos legislativos, com os quais são colocados em vigor no território nacional os tratados, convenções e acordos internacionais, integrando, a partir de então, a ordem jurídica interna. Discorda-se, assim, do entendimento de Wladimir Martinez, que assegura existirem fontes internacionais de Direito Previdenciário. Sobre as mencionadas fontes de Direito, o art. 85-A da Lei n. 8.212/1991, acrescentado pela Lei n. 9.876/1999, dispõe que: “Os tratados, convenções e outros acordos internacionais de que

Estado estrangeiro ou organismo internacional e o Brasil sejam partes, e que versem sobre matéria previdenciária, serão interpretados como lei especial.” (LAZZARI e CASTRO, 2016).

A este respeito, o Decreto nº 3. A Convenção nº 269, de 18 de setembro de 2008, ratificou o artigo 102 da Organização Internacional do Trabalho, e o Brasil tornou-se o 44º país do mundo a cumprir suas disposições, assumindo os compromissos perante a comunidade internacional, de seguir os princípios e padrões consagrados pela OIT para a organização dos sistemas de seguridade social (LAZZARI e CASTRO, 2016).

A Convenção n. 102 define níveis mínimos de cobertura populacional, além de estabelecer parâmetros para as condições de elegibilidades nas nove contingências clássicas amparadas por políticas de seguridade: auxílio-doença, assistência médica, amparo ao desemprego, acidentes do trabalho e doenças ocupacionais, velhice, invalidez, morte, maternidade e subsídios familiares (conforme Nota Informativa da OIT, divulgada na Conferência Interamericana de Seguridade Social, em Salvador, em novembro de 2008, publicada em www.oitbrasil.org.br/download/trab_dec_protosocial_novembro2008.pdf, acesso em 3 ago. 2016) (LAZZARI e CASTRO, 2016).

No que se refere às ações administrativas, a fonte oficial da lei previdenciária é: o decreto administrativo da “Lei de Custeios e Benefícios” - atualmente, decreto nº 3.048 / 1999; as portarias, diretrizes normativas e ordens de serviço da previdência social do Governo Federal; resoluções do Conselho Nacional de Previdência e Conselho de Recursos da Previdência Social; portarias normativas, ordens de serviço e resoluções do INSS; expedidas por órgãos internos (LAZZARI e CASTRO, 2016).

Vale dizer que, desde que as condutas relevantes não violem a constituição ou dispositivos legais, ou seja, desde que regulem efetivamente preceitos preexistentes de forma mais detalhada, pertencem a fontes oficiais. Ao menos no caso de não violação de leis e regulamentos, as ações administrativas normativas podem ter força vinculativa exclusiva sobre as instituições e entidades participantes do órgão administrativo, como assinalam Lazzari e Castro:

Não podem ser consideradas fontes formais do Direito previdenciário os costumes, como mencionado, pois, em se tratando de ramo do Direito público, apenas as normas emanadas do Estado se aplicam às relações contribuintes/ente da arrecadação, ou beneficiário/ente concedente do benefício. Tampouco se aplicam no âmbito interno as normas de Direito estrangeiro; quando muito, servem como critério de

interpretação da norma jurídica pátria, pela análise do Direito comparado (LAZZARI e CASTRO, 2016).

No sistema de *civil law*, a principal fonte são as normas legislativas, portanto, mesmo que o judiciário desempenhe um papel na brecha legal, não criará direitos, mas apenas proporciona condições sem normas específicas, ou seja, não se cria precedente vinculativo (LAZZARI e CASTRO, 2016).

O efeito vinculante das decisões judiciais se dá, exclusivamente, no que tange às decisões definitivas do Supremo Tribunal Federal nas ações diretas de inconstitucionalidade ou nas ações declaratórias de constitucionalidade – arts. 102 e 103 da Constituição e, a partir da publicação da Emenda Constitucional n. 45, de 2004, que inseriu o art. 103-A, à súmula de efeito vinculante, quando aprovada por voto de dois terços dos membros do STF, conforme se nota da redação da norma:

Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública Direta e Indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

Fora da lei, a decisão geral do Conselho de Recursos do Seguro Social vincula os órgãos e entidades administrativas, e somente no âmbito interno da previdência social é a fonte oficial do direito previdenciário:

Da mesma forma, a doutrina – composta pelo conteúdo científico das obras escritas pelos estudiosos da matéria – não caracteriza fonte formal do Direito. A opinião dos autores pátrios, por mais respeitada que seja, não tem o condão de alterar a ordem jurídica vigente. Serve, tanto quanto a jurisprudência, para eliminar dúvidas quanto à integração da norma. Os princípios de Direito não escritos (ou adstritos) vêm sendo considerados fontes de Direito, por corrente respeitável da doutrina em hermenêutica jurídica, principalmente quando se verifica a colisão de regras com princípios reconhecidamente existentes, ainda que não positivados, como o da proporcionalidade e o da razoabilidade. Como bem salienta *Lênio Streck*, com base nas lições de *Robert Alexy*, “os direitos fundamentais constituem--se de princípios donde se retiram regras adstritas que, como mandados de otimização, valem, num juízo de ponderação, quando fática e juridicamente realizáveis”. Se escritos, são normas jurídicas, e nessa condição se fixam como fontes formais (LAZZARI e CASTRO, 2016).

A Convenção nº 118 da Organização Internacional do Trabalho estipula que qualquer país-membro onde a Convenção está localizada dará aos nacionais de qualquer outro estado-membro o mesmo tratamento que seus nacionais, respeitando a legislação. Por necessidade, a fim de atender plenamente aos requisitos desta convenção, os países vêm tentando ajustar suas normas previdenciárias, como o Brasil, que busca resguardar os cidadãos brasileiros por meio de acordos internacionais ligados à previdência.

Esses acordos oferecem garantias jurídicas para a formação de um número crescente de redes internacionais de proteção aos beneficiários. A ampla integração econômica, cultural e de conhecimento entre os países proporciona um ambiente melhor para todos os cidadãos.

3.2. Efetivação dos acordos previdenciários entre Brasil e outros Estados

O conceito de Acordos Internacionais Previdenciários encontra-se definido na Instrução Normativa nº 77 INSS/PRES de 2015 no art. 630:

Os Acordos de Previdência Social entre países caracterizam-se como uma norma de caráter internacional para a coordenação das legislações nacionais em matéria de previdência com objetivo de ampliar a cobertura, garantindo o direito aos eventos de velhice, tempo de serviço, invalidez, incapacidade temporária, maternidade e morte, conforme previsto em cada Acordo, a isenção da contribuição para trabalhadores em deslocamento temporário com o objetivo de evitar a dupla tributação e, em alguns Acordos, a cobertura na área da saúde (BRASIL, 2015).

Priscila Gonçalves Castro também traz uma definição para os Acordos Internacionais como:

Os tratados Internacionais que versem sobre a matéria previdenciária são ajustes, bilaterais ou multilaterais, celebrados entre Estados, um dos quais o Brasil, tratando especificamente de Previdência Social, e que regulam as relações jurídicas entre as Nações em matéria de direitos em vias de aquisição ou adquiridos quando o trabalhador deixa um território e passa a trabalhar em outro (CASTRO, 2014).

Os acordos internacionais estabelecem regras para o reconhecimento mútuo das contribuições feitas por nacionais e estrangeiros dos países do acordo. A reciprocidade é a base jurídica da sistemática de concessão dos benefícios previdenciários, bem como da concessão dos benefícios. Esses acordos preveem a

ampliação e aplicação dos direitos previdenciários previstos na Constituição Federal (KOETZ, 2016).

A Constituição Federal, promulgada em 1988, com um viés mais democratizado e com exacerbação dos direitos e garantias fundamentais, têm em seu artigo 6º, o direito à previdência social como um direito fundamental:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)

Tendo em vista a crescente movimentação de trabalhadores entre os países no mundo, a Organização Internacional do Trabalho fez várias recomendações aos países para que eles concluíssem os acordos internacionais de previdência social entre si. A globalização econômica é um dos principais motivos da migração populacional (CASTRO, 2014).

O padrão de imigração do Brasil mudou, inicialmente era grande o número de imigrantes que vinham para o Brasil em busca de novas oportunidades, atualmente, passou a exportar mais imigrantes. A imigração visa principalmente os Estados Unidos, Portugal, Itália, França, Reino Unido, Japão e países do Mercosul (CASTRO, 2014).

Os brasileiros que decidem morar no exterior veem a imigração como uma perspectiva de mobilidade social para encontrar emprego e oportunidades de estudo. Da mesma forma, eles mostraram interesse em manter contato com seu país e cultura para manter sua identidade nacional e enviar dinheiro para suas famílias. Portanto, o Brasil não pode escapar de suas obrigações para com os cidadãos (CASTRO, 2014).

Cada vez mais brasileiros vivem no exterior, o que torna necessário que o Brasil amplie sua rede de proteção a mais países para proteger os imigrantes brasileiros. Da mesma forma, estrangeiros no Brasil também precisam de proteção, o que será alcançado por meio de acordos multilaterais ou bilaterais com outros países (BRASIL, 2007).

E, para que os brasileiros que trabalham no exterior, de igual modo, para que os estrangeiros que laboram no Brasil não fossem prejudicados, é que são firmados acordos bilaterais ou multilaterais entre o Brasil e diversas nações, os quais têm por

objetivo, garantir os direitos previdenciários dos trabalhadores e dependentes legais que residam ou transitem no país, conforme estipulado na legislação dos dois países (BRASIL, 2007).

Esses acordos oferecem garantias jurídicas para a formação de um número crescente de redes internacionais de proteção aos beneficiários. A ampla integração econômica, cultural e de conhecimento entre os países proporciona um ambiente melhor para todos os cidadãos (BRASIL, 2007).

Em um tratado internacional, o tempo de contribuição de um país será considerado concluído em outro país do acordo, e cada país contribuirá na proporção do que recebeu. O acordo internacional estipula que o período de seguro reconhecido e confirmado pelo país contratante será utilizado para pagamento e período de carência, que tem o mesmo efeito do pagamento nacional (CASTRO, 2011).

O art. 638 da Instrução Normativa n. 77 do INSS/PRES de 2015, diz que como a especificação deve aplicar o protocolo:

Art. 638. Os Acordos Internacionais de Previdência Social aplicar-se-ão ao regime de Previdência de cada país, cabendo a cada uma das partes analisar os pedidos de benefícios apresentados e decidir quanto ao direito e às condições, conforme legislação própria aplicável e as especificidades de cada acordo (BRASIL, 2015).

Cada acordo possui uma área de cobertura única e podem ser classificados de acordo com sua cobertura. Acordos classificados como “fechado” referem-se apenas a cidadãos de países concordantes, refugiados e apátridas que residem nesses países. Por outro lado, os acordos considerados “abertos” não possuem essa restrição. No Brasil, não há distinção entre trabalhadores domésticos e estrangeiros, desde que o trabalho seja realizado em território nacional (CASTRO, 2011, p.94).

Os acordos internacionais de previdência social foram incorporados à política externa brasileira, implementada pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE) através dos esforços da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho e de relações diplomáticas com outros governos (PREVIDÊNCIA, 2013).

O principal motivo pelo qual o governo decidiu assinar os acordos foi devido ao grande volume do comércio exterior, o recebimento no país de uma grande quantidade de investimento externo, o intenso fluxo migratório no passado e as relações amigáveis com outros países (BRASIL, 2020).

Logo após a troca de informações e a afirmação de interesse em assinar o acordo, são realizadas três reuniões com a finalidade de reunir e organizar todos os documentos necessários para que o acordo seja efetivado (PREVIDÊNCIA, 2013).

Com a documentação elaborada, seguem para assinatura das autoridades competentes de cada país. Os acordos são assinados pelos chefes de Estado e os ajustes são realizados pelo Ministro de Estado, inclusive a matéria ligada à previdência social (PREVIDÊNCIA, 2013).

Após a assinatura do contrato, o texto segue para aprovação legislativa e entra em vigor no ordenamento jurídico dos países acordados. No Brasil, o acordo inclui os seguintes passos para entrar em vigor:

1ª Na Casa Civil, o texto deverá ser aprovado em 2 comissões: jurídica e de seguridade social; 2ª Na Câmara dos Deputados, o texto deverá ser aprovado em 4 comissões (Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara; Seguridade Social e Família; Finanças e Tributação; Constituição e Justiça e de Cidadania) e 3ª No Senado Federal, o texto deverá ser aprovado em 5 comissões (Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional do Senado, Assuntos Sociais; Assuntos Econômicos; Direitos Humanos; Constituição e Justiça e de Cidadania.)

Uma vez ratificado pelo Congresso Nacional, haverá a comunicação via Nota verbal (MRE) ao outro país acordante de que o processo de ratificação foi concluído no Brasil. Por fim para que o Acordo entre em vigor, faz-se necessária a publicação de Decreto Presidencial no Diário Oficial da União (DOU) para divulgar que os efeitos do Acordo passam a ter validade no ordenamento jurídico brasileiro. (PREVIDENCIA,2018).

A fim de simplificar certos procedimentos para trabalhadores migrantes, o Acordo Internacional prevê a reciprocidade das agências de gestão. No Brasil o INSS é a instituição gestora, por isso é seu dever operacionalizar o acordo internacional por meios de organismos de ligação (BRASIL, 2018).

Portanto, se for necessário que o segurado necessite fazer uso do sistema de pensões do seu país de origem, este procedimento pode ser formalizado no país onde se encontra. Desta forma, as ações realizadas em casa serão atribuídas no seu país de origem (CASTRO, 2011, p.102).

Em 2017, foi implementado um anuário estatístico da segurança social, que continha as informações disponibilizadas pelo Sistema Único de Previdência – SUB. Estas informações abrangem atividades relacionadas à implementação do Acordo Internacional de Previdência Social do Brasil (BRASIL, 2017).

Esta estatística cobre os acordos internacionais de previdência social do Brasil, incluindo Alemanha, Argentina, Bélgica, Bolívia, Cabo Verde, Canadá, Chile, Coreia do Sul, El Salvador, Equador, Espanha, França, Grécia, Itália, Japão, Luxemburgo, Paraguai, Peru, Para Portugal, Quebec e Uruguai. Os Acordos de Previdência Social com Estados Unidos, Quebec e Suíça e o Acordo multilateral da CPLP (Comunidade de Língua Portuguesa) estavam em processo de ratificação pelo Congresso Nacional (BRASIL, 2017).

Em 2017, o Ministério da Previdência Social concedeu 885 benefícios por meio de convênios internacionais no valor de aproximadamente 1,1 milhão de reais, o que representa uma redução de 32,18% em relação a esse valor e uma redução de 21,51% em relação ao ano de 2016 (BRASIL, 2017).

Durante o ano de 2017, o saldo das remessas de benefícios para o exterior foi de 211.448 mil, um acréscimo de 10,53% face ao ano anterior. O valor desses créditos atingiu 272,5 milhões de reais, um aumento de 12,13% em relação ao ano anterior. Portugal é um país soberano, que mais participa tanto na quantidade (52,72%) como no valor (44,61%) do crédito emitido (BRASIL, 2017).

Considerando o montante total do crédito emitido no exterior, as pensões de aposentadoria por idade e de morte são as modalidades mais relevantes, representando 52,08% e 26,44% do total das emissões, respectivamente. Portugal e Espanha participam com 49,07% e 25,00% do total do crédito emitido. O tipo de benefício com maior peso no valor do crédito são as pensões por idade, por morte e por tempo de contribuição, que representam 45,33%, 28,23% e 21,10% do total, respetivamente, quantidade de crédito emitida (BRASIL, 2017).

Nesta era em que o mundo está se globalizando cada vez mais, o número de trabalhadores migrantes também está aumentando. Portanto, é claro que o aumento da migração internacional exige que os países estendam suas redes de segurança social internacional aos cidadãos do mundo, de modo que os trabalhadores possam circular livremente e, assim, desenvolver a economia mundial à medida que a sociedade se desenvolve.

O Brasil tem empregado esforços no sentido de ampliar seus acordos previdenciários em matéria previdenciária. Entretanto, haja vista a velocidade que a globalização tem se apresentado, é mister um contínuo e mais acelerado avanço, a fim de que a proteção previdenciária dos brasileiros imigrantes possa ser efetivamente

global e o princípio da universalidade da cobertura e atendimento devidamente concretizado.

CONCLUSÃO

Para execução desse trabalho se fez necessária a análise do desenvolvimento da previdência brasileira ao longo dos anos e a compreensão das circunstâncias dos acordos previdenciários realizados. Procurou-se demonstrar com isso que o desenvolvimento da previdência social acompanha o da sociedade. E que o momento que vivemos da pós-globalização tem chegado aos indivíduos e, por consequência da interdependência, tem abarcado a previdência social.

O número de brasileiros que buscam melhores condições de vida no exterior ainda está em evolução, a previdência social deve acompanhar este crescimento de perto para se adequar a este novo contexto de proteção previdenciária.

A pesquisa foi classificada em três capítulos, onde no primeiro capítulo buscou abordar, de forma sintética, sobre a evolução da proteção social previdenciária, bem como os princípios que posicionam a Previdência Social como um Direito a ser assegurado pelo Estado.

No segundo capítulo foi analisado o caráter internacional da Previdência e como a internacionalização da previdência social, causada pela migração e globalização, fez com que a comunidade internacional buscasse maneiras de garantir ao indivíduo o mínimo de dignidade mesmo em situações de risco social.

Já o terceiro capítulo, explicou mais detalhadamente como são realizados os Acordos Internacionais da Previdência e sua identificação como uma norma de caráter

internacional com objetivo de ampliar a cobertura previdenciária do segurado brasileiro em processo migratório.

Por tudo o que se expôs, resta claro que o Brasil ainda precisa envidar esforços, com viés eminentemente preventivo, visando a assegurar de forma plena ao imigrante o direito à previdência social. Embora, como já visto, exista no ordenamento jurídico brasileiro norma que garante o acesso a tal direito, far-se-á necessário dar-lhe efetividade com medidas para a ampliação deste instituto.

A busca de soluções para esse desafio, sejam legais, jurídicas ou administrativas, antecipando-se ao surgimento do problema, minorando as consequências financeiras futuras, permitindo uma alocação adequada e prévia dos recursos previdenciários. Demais disso, fortalecerá a imagem do Brasil como um país que garante aos que aqui vivem, natos ou imigrantes, e aos seus cidadãos que trabalham no exterior, a efetivação de um direito fundamental, conduta esperada de uma nação que se pretende democrática.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. **Direito e Processo Previdenciário Sistematizado**. 6ª. ed. Salvador: Juspodivm, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** – 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988.

_____, **Ministério da Previdência e Social. Migrações internacionais e a Previdência Social**. Brasília: MPAS; SPS; CGE; 2007.

_____, **Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados**, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm>. Acesso em: 20 nov. 2020.

_____, **Instituto Nacional do Seguro Social. Instrução Normativa nº 77 de 21 de jan. de 2015**. Disponível em:
<<http://www.normaslegais.com.br/legislacao/Instrucao-normativa-inss-77-2015.htm>> Acesso em: 03 nov. 2020.

_____, **Previdência Social. Acordos Internacionais – Português**. Publicado em 08/06/2020. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/acordos-internacionais/acordos-internacionais/assuntos-internacionais-acordos-internacionais-portugues.htm>> Acesso em: 19 nov.2020.

_____, Ministério da Previdência Social. **Anuário estatístico da previdência social: AEPS 2017**. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/04/AEPS-2017-abril.pdf.htm>> Acesso em: 23 nov.2020.

_____, **Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios**. 2ª Turma Cível, AI 201110020085867, Rel. Desembargadora Carmelita Brasil, DJE 26.8.2011.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1999.

CASTRO. de C. A. P; LAZZARI. B. J. **Manual de Direito Previdenciário**. 18 ed. Conceito. 2016.

CASTRO, Priscila Gonçalves de. **Teoria Geral do direito internacional previdenciário: acordos internacionais no direito previdenciário brasileiro, teoria e prática**. São Paulo: LTr, 2011.

_____, **Direitos humanos de seguridade social: uma garantia ao estrangeiro**. São Paulo: LTr, 2014.

COELHO, Fábio Alexandre. **Garantismo constitucional em consagração da democracia**. v.16, n.2, jul./dez. 2015

CRUZ, Célio Rodrigues. **Origem e evolução da Seguridade Social no Brasil**. 2015. Disponível em: <<https://professorceliocruz.jusbrasil.com.br/artigos/217784909/origem-e-evolucao-da-seguridade-social-no-brasil>>. Acesso em: 05 de março de 2020.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris**. 10 dez.1948. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 23 nov. 2020.

DIAS, Eduardo Rocha; MACÊDO, José Leandro Monteiro de. **Curso de direito previdenciário**. 2. ed. São Paulo: Método, 2010.

FERNANDES, Ana Paula. **Os direitos previdenciários no Supremo Tribunal Federal**. São Paulo: LTr, 2015.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 10. ed. São Paulo: Quartier Latien, 2014.

IBRAHIM, F. Z. **Curso de direito previdenciário**. 21ª ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Impetus, 2015.

KERTZMAN, Ivan. **Curso Prático de Direito Previdenciário**. 12 ed. Salvador: Editora Jus Podvm, 2015

KOETZ. E. **Direito Previdenciário Internacional na Era Pós Globalização**. Porto Alegre. 2016.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 36. Ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de Direito Previdenciário**. 6. ed. São Paulo: LTr, 2014.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Nova York, 1948. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf> Acesso em: 20 out. 2020.

PEREIRA JÚNIOR, Aécio. **Evolução histórica da Previdência Social e os direitos fundamentais**. Revista Jus Navigandi. Teresina, ano 10, n. 707, 12 jun. 2005. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/6881>> Acesso em: 23 set. 2020.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. São Paulo: Saraiva, 2013.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional** / 14. ed., rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2013.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**; prefácio de Fábio Konder Comparato. – 11. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Acordos Internacionais** – Português. Assuntos Internacionais, 01 maio 2013. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/a-previdencia/assuntos-internacionais/assuntos-internacionais-acordos-internacionais-portugues/>>. Acesso em: 22 nov. 2020.

PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Passo a Passo para assinatura de um Acordo Internacional De Previdência** http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/02/2018.02.01_Acordos.Internacionais.pdf. />. Acesso em: 22 nov. 2020

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 19ª ed., São Paulo: Saraiva.1991

RIBEIRO, Juliana de Oliveira Xavier. **Direito Previdenciário Esquematizado**. São Paulo: QuartierLatin, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, editora, 2012.

SILVA, Nayara Francisca. **Internacionalização da Previdência Social Brasileira no âmbito do MERCOSUL**. Dourados: UFGD: 2018.

SINGER, Peter. **Ética prática**. Cambridge: Cambridge University Press, 1993. Trad. Álvaro Augusto Fernandes.

SOARES, Dilmanoel de Araújo. **Direitos Sociais e o Princípio da Proibição de Retrocesso Social**. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito e Políticas Públicas). Centro Universitário de Brasília, 2010.

SPREV. **Acordos Internacionais de Previdência Social**. Brasília, agosto de 2018.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito Previdenciário**. 15ª. Edição. Niteroi: Impetus, 2014.

_____, **Previdência e Assistência Social** – legitimação e fundamentação constitucional brasileira. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

_____, **A constitucionalização do Direito Previdenciário**. Revista da EMERJ, v. 10, n.º 37, p. 279-307, 2007.

VIANNA, João Ernesto Aragonés. **Curso de Direito Previdenciário**. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

WIKIPÉDIA. **Desenvolvido pela Wikimedia Foundation**. Apresenta conteúdo enciclopédico. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Brazilian_Day. Acesso em: 22 Dez 2020.