

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
NÍVEL MESTRADO**

MARCIA FERNANDA DA CRUZ RICARDO JOHANN

**A APLICAÇÃO DO ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL DO
MERCOSUL, NO BRASIL: acertos e desacertos**

**São Leopoldo
2022**

MARCIA FERNANDA DA CRUZ RICARDO JOHANN

**A APLICAÇÃO DO ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL DO
MERCOSUL, NO BRASIL: acertos e desacertos**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS

Área de concentração: Direito Público

Orientadora: Prof.^a Dra. Luciane Klein Vieira

São Leopoldo

2022

J65a Johann, Marcia Fernanda da Cruz Ricardo
A aplicação do acordo multilateral de seguridade social do MERCOSUL, no Brasil: acertos e desacertos. / Marcia Fernanda da Cruz Ricardo Johann -- 2022.
313 f. ; 30cm.

Dissertação (Mestrado em Direito) -- Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2022.

Orientadora: Profa. Dra. Luciane Klein Vieira.

1. Previdência social - Legislação. 2. Acordo multilateral - Seguridade social - MERCOSUL. 3. Direitos humanos. 4. Ordenamento jurídico - Brasil. I. Título. II. Vieira, Luciane Klein.
CDU 349.3

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD
NÍVEL MESTRADO

A dissertação intitulada: " A APLICAÇÃO DO ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL DO MERCOSUL, NO BRASIL: acertos e desacertos" elaborada pela mestranda Marcia Fernanda da Cruz Ricardo Johann, foi julgada adequada e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora para a obtenção do título de MESTRE EM DIREITO.

São Leopoldo, 07 de julho de 2022.



Prof. Dr. Anderson Vichinkeski Teixeira
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito.

Apresentada à Banca integrada pelos seguintes professores:

Presidente: Dra. Luciane Klein Vieira _____ *Participação por Webconferência*

Membro: Dr. Raphael Vasconcelos _____ *Participação por Webconferência*

Membro: Dra. Raquel von Hohendorff _____ *Participação por Webconferência*

Esta dissertação é dedicada especialmente aos meus pais, Jair e Dionice. Ao meu pai (*in memoriam*) pelos ensinamentos e por ter sido em minha vida quem foi, para que eu pudesse ser hoje quem sou. À minha mãe, pelos exemplos de lutas, obstinação e superação.

Dedico também ao meu esposo, Fernando, pelo companheirismo e apoio de todas as horas.

E aos meus filhos, Manoela e Rafael, pela compreensão dos momentos de ausência e o carinho com que perguntavam: “falta muito, mãe?”

Todos, símbolos de amor de uma vida para toda a eternidade.

AGRADECIMENTOS

Expressar minha gratidão neste momento é assumir que sonhei e Deus tornou esta dissertação realidade através das pessoas e instrumentos colocados em minha vida e que sempre me motivaram a persistir e lutar até o último ponto final.

Meu maior agradecimento aqui é feito à Professora Dra. Luciane Klein Vieira, minha orientadora, que desde o início da caminhada “me pegou pela mão” e me mostrou o caminho a ser percorrido. Em todos os momentos deste trabalho a Professora Luciane esteve presente, com muito carinho e dedicação acolheu minhas inseguranças, mostrando-me sempre uma luz, uma saída para um problema a ser superado e que foram se transformando em ideias, títulos, páginas, capítulos e por fim nesta dissertação.

Tenho minha Orientadora, também, como exemplo de dedicação, profissionalismo e humanidade. Certamente seus ensinamentos serão levados para uma vida toda.

Agradeço a todos os professores que estiveram presentes durante os módulos deste Mestrado e que apontaram as ciências necessárias para o bom desenvolvimento desta pesquisa científica.

Aos meus colegas de trabalho, amigos e familiares, que em cada silêncio e ausência minha, permitiram-me redigir uma página após outra, o meu sincero agradecimento.

Qualquer pólis que mereça ser assim chamada deve dedicar-se ao propósito de promover a bondade. Caso contrário, uma associação política reduzir-se-á a uma mera aliança [...] Caso contrário, também, a lei será transformada em um mero pacto [...] 'uma garantia dos direitos dos homens contra seus semelhantes' – em vez de ser, como deveria, uma regra da vida para tornar seus membros bons e justos.¹
Aristóteles.

¹ SANDEL, Michael J. **Justiça**: o que é fazer a coisa certa. 26. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019. p. 240.

RESUMO

O Direito de Seguridade Social contemporâneo é produto de fatores culturais, sociais, históricos e geopolíticos dos Séculos XIX e XX, responsáveis por desvelar a vulnerabilidade humana face a diversos acontecimentos danosos e por colocar as Nações em situação de alerta para a prática de ações e preservação do mínimo existencial digno, no intuito de promover o estado de bem-estar e justiça social, com base no princípio de universalidade de cobertura e do atendimento. Contudo, estes fatores não são impactantes apenas para os ordenamentos jurídicos nacionais, pois, a globalização, responsável pelas transformações das estruturas institucionais contemporâneas, abrange e estende tais fatores e seus reflexos aos processos de integração regional para promoção e garantia dos direitos humanos fundamentais de Seguridade e Previdência Social, especialmente no MERCOSUL. Assim, esta dissertação analisa tais transformações e a necessidade de implementação de ações para o desenvolvimento do estado de bem-estar e justiça social. Isso porque, não descuidam os Estados Partes de que o desenvolvimento econômico será alcançado com respeito à preservação da dignidade da pessoa humana, melhoria das condições de vida dos habitantes e justiça social. Os objetivos desta dissertação visam demonstrar a sistematização da proteção social tendo como documentos base o Tratado de Assunção e o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para Aplicação do Acordo, e como estes são observados na entrega do bem da vida aos migrantes do bloco que exercem atividades laborais em vários Estados Partes. Objetiva-se analisar também, outras normativas correlatas de direitos sociais, como os Acordos de Residência, Declaração Sociolaboral e Estatuto da Cidadania. O que permite a apresentação da rede de proteção social do bloco, quais são os infortúnios cobertos, suas prestações, seus respectivos beneficiários e como estas garantias são concretizadas pelo Brasil a partir da análise jurisprudencial. O problema de pesquisa, neste contexto, se refere a como o Brasil está aplicando o Acordo para a concretização da cobertura e atendimento da Seguridade, em prol do estado de bem-estar e justiça social. Para tanto a pesquisa se desenvolve com abordagem qualitativa, através do método normativo-descritivo, para elucidar com clareza e objetividade a Seguridade Social, guiando-se pela pesquisa bibliográfica e documental. Assim, permite-se demonstrar como o Brasil aplica o Acordo, sendo acertadas as decisões firmadas na prevalência dos direitos humanos,

garantindo-se proteção social aos nacionais e não nacionais. De outro modo, são observados desacertos no indeferimento de prestações previstas na legislação brasileira, em decorrência de uma interpretação restritiva do rol de prestações pecuniárias tratadas no Acordo, inviabilizando-se a concretização do princípio de universalidade de cobertura e atendimento. Com isso, chega-se à conclusão da necessidade de uma melhor interpretação do Acordo enquanto norma de direito humano, não podendo ser interpretado restritivamente, mas como meio de promover bem estar e justiça social, em complemento à Constituição Federal, além de, a longo prazo, ser viável ao MERCOSUL a implementação de um fundo comum de financiamento da Seguridade, permitindo ao trabalhador migrante a proteção de seu patrimônio jurídico previdenciário e sua utilização perante todas as instituições previdenciárias do bloco.

Palavras-chave: acordo multilateral de seguridade social do MERCOSUL; direitos humanos; aplicabilidade; ordenamento jurídico brasileiro.

ABSTRACT

The Contemporary Social Security rights is the product of cultural, social, historical and geopolitical factors in the 19th and 20th centuries, responsible for revealing human vulnerability face to of various harmful events and to put the nations on alert situation for the practice of actions and preservation of the dignified existential minimum, in order to promote the well-being and social justice state, based on the universality of coverage and care principle. However, these factors are not only impacting for national legal systems, but because globalization, responsible for the contemporary institutional structures transformations, covers and their reflections to the regional integration processes to promote and guarantee the fundamental human rights of Social Security, especially in MERCOSUR. Thereby, this dissertation analyzes this transformation and the need to implement actions for the development of the welfare state and social justice. This because, the States Parties do not neglect that economic development will be achieved with respect to the preservation of the dignity of the human person, improvement of the living conditions of the inhabitants and social justice. The dissertation objectives are to demonstrate the systematization of social protection having as a documental basis the Assumption Treaty and the Multilateral Social Security Agreement of MERCOSUR and their Administrative Regulation for the Agreement implementation, and how these are observed on the delivery of the life well-being to bloc migrants who are exercising labor activities in several States Parties. The aim is also to analyze other related social rights regulations, such as the Residency Agreements, Social Employment Declaration and Citizenship Statute. This allows the presentation's social protection of the blocks network, which are the misfortunes covered, their benefits, their respective beneficiaries and how these guarantees are materialized by Brazil from the jurisprudential analysis. The research problem, in this context, refers to how Brazil is applying the Agreement for the Security coverage and care realization, in favor of the welfare state and social justice. However, the research is developed with a qualitative approach, by the normative-descriptive method, to elucidate Social Security clearly and objectively, guided by the bibliographic and documental research. Thereby, it is possible to demonstrate how Brazil applies the Agreement, being certain with the decisions signed on the human rights prevalence, guaranteeing social protection for nationals and non-nationals. Otherwise, mistakes are observed about the rejection of

benefits provided by the Brazilian legislation, as a result of a restrictive interpretation of the list of cash benefits dealt in the Agreement, making unfeasible to implement the universality of coverage and care principle. Therewith, this leads to the conclusion of the need for a better interpretation of the Agreement as a human law rule, which cannot be interpreted restrictively, but as way of promoting welfare and social justice, in addition to the Federal Constitution, besides, in the long term, be viable for MERCOSUR to implement a common financing fund of Security, allowing for migrant workers the protection of their social security legal assets and their use towards all social security institutions blocks.

Key-words: social security multilateral agreement of MERCOSUR; human rights; applicability; brazilian legal system.

RESUMEN

El Derecho de Seguridad Social contemporáneo es producto de factores culturales, sociales, históricos y geopolíticos de los Siglos XIX y XX, responsables por desvelar la vulnerabilidad humana ante los diversos acontecimientos que causan daño y de poner a las Naciones en situación de alerta para la práctica de acciones y preservación del mínimo existencial digno, con el fin de promover el estado de bienestar y justicia social, con base en el principio de la universalidad de cobertura y atención. Sin embargo, estos factores no solo afectan a los ordenamientos jurídicos nacionales, pues la globalización, responsable por las transformaciones de las estructuras institucionales contemporáneas, incluye y extiende tales factores y sus reflejos a los procesos de integración regional para la promoción y garantía de los derechos humanos fundamentales de Seguridad Social, especialmente en el MERCOSUR. Así, esta tesina analiza tales transformaciones y la necesidad de implementación de acciones para el desarrollo del estado de bienestar y justicia social, una vez que no se olvidan los Estados Partes de que el desarrollo económico es alcanzado con respeto a la preservación de la dignidad de la persona humana, la mejoría de las condiciones de vida de los habitantes y la justicia social. Los objetivos de esa tesina apuntan a la sistematización de la protección social, teniendo como documento de apoyo principal al Tratado de Asunción y al Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR y su Reglamento Administrativo, y como son observados en la entrega del bien vida a los migrantes del bloque que ejercen actividades laborales en varios Estados Partes. Se pretende analizar también otras normativas que tienen correlación con los derechos sociales, como los Acuerdos de Residencia, Declaración Sociolaboral y el Estatuto de la Ciudadanía. Lo que permite la presentación de la red de protección social del bloque, respecto a los riesgos cubiertos, sus prestaciones, sus respectivos beneficiarios y como las garantías son concretizadas por Brasil, a partir del análisis jurisprudencial. El problema de investigación, en este contexto, intenta averiguar cómo Brasil aplica el Acuerdo para la concreción de la cobertura y atención de la Seguridad, en favor del estado de bienestar y justicia social. Para tanto, la investigación se desarrolla con un enfoque cualitativo por medio del método normativo-descriptivo, para dilucidar con claridad y objetividad la Seguridad Social, guiándose por las técnicas de investigación bibliográfica y documental. Así, se permite demostrar cómo Brasil aplica el Acuerdo,

siendo de buen juicio las decisiones firmadas en la prevalencia de los derechos humanos, garantizándose protección social a los nacionales y no nacionales. De otro modo, se observan desaciertos en la denegación de las prestaciones previstas en la legislación brasileña, como consecuencia de una interpretación restrictiva de la lista de prestaciones pecuniarias expuestas en el Acuerdo, no siendo posible llevarse a cabo la concreción del principio de la universalidad de cobertura y atención. Por supuesto, se llega a la conclusión respecto a la necesidad de una mejor interpretación del Acuerdo como norma de derechos humanos, no pudiendo ser interpretado restrictivamente, sino como medio de promover bienestar y justicia social, en complemento a la Constitución Federal, además de, a largo plazo, ser viable al MERCOSUR la implementación de un fondo común de financiación de la Seguridad, permitiendo al trabajador migrante la protección de su patrimonio jurídico previsional y su utilización ante todas las instituciones previsionales del bloque.

Palabras clave: acuerdo multilateral de seguridad social del MERCOSUR; derechos humanos; aplicabilidad; ordenamiento jurídico brasileño.

LISTA DE SIGLAS

ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ANSeS	Administração Nacional de Seguridade Social
BPC/LOAS	Benefício de Prestação Continuada
C111	Convenção nº 111 da OIT
C118	Convenção nº 118 da OIT
CMP	Comissão Multilateral Permanente do Acordo de Seguridade Social do MERCOSUL
CF	Constituição da República Federativa do Brasil
CMC	Conselho do Mercado Comum
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EC	Emenda Constitucional
FEM	Foro Especializado Migratório
GMC	Grupo Mercado Comum
IPPDH	Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
ISM	Instituto Social do MERCOSUL
LBPS	Lei de Benefícios da Previdência Social nº 8.213/1991
LCPS	Lei de Custeio da Previdência Social nº 8.212/1991
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PARLASUL	Parlamento MERCOSUL
PEAS	Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL
PICE	Programa de Integração e Cooperação Econômica
R202	Recomendação de Pisos de Proteção Social nº 202 da OIT
RE	Recurso Extraordinário
REsp	Recurso Especial
Reunião de CONAREs	Reunião de Comissões Nacionais para Refugiados ou Equivalentes
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social

RPS	Regulamento da Previdência Social – Decreto nº 3.048/1999
SGT	Subgrupo de Trabalho
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STF	Supremo Tribunal Federal
TVF	Trânsito Vicinal Fronteiriço
TRF1	Tribunal Regional Federal da 1ª Região
TRF2	Tribunal Regional Federal da 2ª Região
TRF3	Tribunal Regional Federal da 3ª Região
TRF4	Tribunal Regional Federal da 4ª Região
TRF5	Tribunal Regional Federal da 5ª Região

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 O DESENVOLVIMENTO DA PROTEÇÃO SOCIAL NO MERCOSUL: DO CONTEXTO INTERNACIONAL AO REGIONAL.....	25
2.1 A assistência, a proteção social no âmbito da Seguridade e o estado de bem-estar e justiça social	26
2.2 A evolução do direito social como direito humano nos tratados internacionais de alcance global	42
2.3 Os objetivos regionais de proteção social nos textos fundacionais do MERCOSUL.....	50
2.4 A internacionalização da Seguridade Social no MERCOSUL.....	64
2.5 Breves considerações sobre os benefícios previdenciários concedidos pelos Estados Partes conforme o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL.....	77
2.5.1 Argentina	81
2.5.2 Paraguai	85
2.5.3 Uruguai.....	89
3 A PROTEÇÃO SOCIAL NO MERCOSUL: O ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL E NORMAS CORRELATAS.....	94
3.1 O Tratado de Assunção e a harmonização de legislações nacionais	97
3.1.1 Breves considerações sobre o processo de integração regional na América Latina e os antecedentes ao Tratado de Assunção	98
3.1.2 Ponderações sobre harmonização legislativa no âmbito de proteção social do MERCOSUL.....	104
3.2 O Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL	111
3.3 A livre circulação de pessoas e os Acordos de Residência do MERCOSUL	126
3.4 A Declaração Sociolaboral do MERCOSUL	146
3.5 O Estatuto da Cidadania do MERCOSUL e os direitos sociais	153
4 A APLICAÇÃO DO ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL DO MERCOSUL, NO BRASIL	162
4.1 A Seguridade e a Previdência Social no Brasil	163

4.2 As prestações previdenciárias e beneficiários do Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL no direito brasileiro	167
4.3 O princípio da universalidade de cobertura e atendimento da Seguridade Social brasileira.....	177
4.4 A internalização e aplicação do Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL pelo Brasil.....	189
4.5 As dificuldades na busca da proteção previdenciária e possíveis soluções para a consecução da universalidade de cobertura e atendimento	214
5 CONCLUSÃO	248
REFERÊNCIAS.....	266
ANEXO A - ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL DO MERCOSUL	289
ANEXO B - FORMULÁRIO DE SOLICITAÇÃO, CERTIFICADO DE DESLOCAMENTO TEMPORÁRIO E PRORROGAÇÃO DE DESLOCAMENTO TEMPORÁRIO	305

1 INTRODUÇÃO

O tema de pesquisa desta dissertação advém da análise do processo de integração do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), composto por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, no que tange à Seguridade Social, como um conjunto de políticas a serem implementadas pelo bloco visando à proteção social de trabalhadores e seus respectivos dependentes, que residem em quaisquer dos Estados Partes e se deslocam *intra* bloco para exercer suas atividades laborais.

Especificamente, a pesquisa se concentra no direito previdenciário, desde a sua internacionalização, sistematização no âmbito regional, com a abordagem do Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, quais são os benefícios, seus respectivos requisitos e beneficiários, além de apresentar quais são as diretrizes para a sua aplicação pelos Estados Partes e como o Brasil dá eficácia ao referido Acordo enquanto direito e garantia fundamental.

O tema que se propõe a estudar para elaboração desta dissertação, tem relevância social, pois, que visa dar a conhecer, ainda que de forma breve, a origem e o desenvolvimento do processo de integração regional do MERCOSUL, mormente ao desenvolvimento de ações e políticas voltadas para o fim específico da proteção de Seguridade e Previdenciária Social aos habitantes do bloco.

Demonstra-se, também, sua aderência à Linha 2 do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGDir) da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – (UNISINOS) intitulada como Sociedade, Novos Direitos e Transnacionalização, cujo objetivo é o de investigar as mudanças ocorridas no Direito, com atenção especial às transformações das estruturas institucionais contemporâneas, do surgimento de novos direitos, sem se olvidar do influxo do fenômeno da globalização.

No mesmo sentido, a dissertação que se apresenta se insere no âmbito do projeto de pesquisa “A dimensão público e privada da integração: os impactos do Estatuto da Cidadania do MERCOSUL na agenda do bloco e na vida dos cidadãos mercosulinos”, coordenado pela orientadora desta dissertação e desenvolvido no PPGDir da UNISINOS, bem como está vinculado ao tema de trabalho do Grupo de Pesquisa CNPq “Direito e Integração Regional”, coordenado pela orientadora desta dissertação, do qual a mestranda faz parte.

Ainda, no que se refere à linha de pesquisa e sua pertinência, o tema leva à reflexão quanto às formas de institucionalização das sociedades contemporâneas,

especialmente por abranger o processo de integração regional do MERCOSUL e a promoção e garantia dos direitos humanos fundamentais de Seguridade e Previdência Social, revelando-se atual, eis que trabalha a internacionalização dos fundamentos e conceitos deste sistema de proteção social, a formalização do Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e sua aplicação pelo direito brasileiro, a partir de subsídios teóricos contemporâneos.

Será possível observar que o direito de proteção social tem sua gênese na própria preocupação que os seres humanos têm em zelar pela sua subsistência e amenizar os impactos decorrentes de momentos em que são expostos a riscos sociais (velhice, invalidez, morte etc.), quando revelam-se incapacitados para o trabalho, e conseqüentemente, afetados pela perda de renda mensal que lhes garanta a manutenção, tanto sua como de seus dependentes.

Com a ampliação das relações sociais e de trabalho - principalmente de trabalho -, os indivíduos tornaram-se ainda mais expostos aos riscos sociais, sujeitos agora, além daqueles naturais (velhice, doenças e morte), aos produzidos em decorrência do exercício de atividade laboral, ressaltando-se aqui a incapacidade decorrente de doenças e acidentes laborais.

Na dissertação, serão pontuados momentos históricos e políticos da organização social, assim como será explicado que com o surgimento do Estado e a necessidade que este tem de regulamentar as relações sociais, também se revela necessária a adoção de mecanismos de proteção social, do qual tanto ele, Estado, quanto a sociedade, participem financeiramente, custeando o sistema de proteção social, em prol daqueles que em determinado momento sejam infortunados por aqueles riscos.

Apresentando-se este cenário de evolução dos institutos de proteção social e como se desenvolveram ao longo do tempo, com a internacionalização dos fundamentos e conceitos de Seguridade e Previdência Social, será abordado como se estruturam os sistemas de proteção como forma de garantir um estado de bem-estar e justiça sociais a todos os indivíduos.

Com o enfoque que se dará ao estudo do direito da integração, mormente ao sistema de segurança social do MERCOSUL serão analisados os objetivos perseguidos pelo bloco, como expostos no Tratado de Assunção, dentre eles aquele conforme o qual o processo de integração deverá concentrar seus esforços para também servir à melhoria das condições de vida dos seus habitantes.

Exemplo deste esforço comum entre os Estados Partes e que evidencia, ainda mais, a pertinência e atualidade desta dissertação, por tratar de direitos sociais, são as ações previstas no Plano de Ação para a conformação do Estatuto da Cidadania do MERCOSUL, norma que, conforme determina a Decisão nº 64/2010 do CMC, se concretizou com a publicação do Estatuto da Cidadania em 26 de março de 2021, quando o bloco completou seu 30º aniversário.

Assim, é de suma importância que se conheçam tanto as garantias fundamentais do referido documento, como também que se evidencie o direito social enquanto direito de cidadania, e, portanto, universal. E, neste contexto, é muito relevante o enfoque que se abordará, no intuito de apresentar e debater sobre a aplicabilidade do Acordo Multilateral de Seguridade Social, no Brasil, e expor à sociedade a proteção que se dá aos trabalhadores, seus familiares e assemelhados que prestem serviços em quaisquer dos Estados Partes.

Demonstrar-se-á, ainda, que com a evolução social, a globalização, a internacionalização do direito e das relações de trabalho, a livre circulação de trabalhadores, os avanços obtidos com o processo de integração do MERCOSUL, pelo estreitamento das relações econômicas entre os países, o que por sua vez se facilita com a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os Estados Partes, o bloco firma e concretiza seu compromisso na promoção do estado de bem-estar e justiça sociais.

Não se pretende esgotar o tema sobre Previdência Social do MERCOSUL, até porque o enfoque que se dará trata da aplicação do Acordo, no Brasil, existindo muito ainda a ser pesquisado no âmbito dos quatro Estados Partes. Contudo, do ponto de vista acadêmico e doutrinário, há subsídios suficientes para um entrelaçamento de bases que revelam a importância de se desenvolver pesquisas sobre Seguridade Social com vistas, no plano teórico, à construção dos conceitos que viabilizem a proteção previdenciária mercosulina, e, alinhando-se tais premissas à prática, que será demonstrada através da jurisprudência brasileira, este trabalho poderá, no futuro, apresentar-se como incentivo para outras pesquisas no intuito de dar a conhecer e concretizar direitos sociais.

Como objetivo geral quer se demonstrar a sistematização e estrutura da Seguridade Social do MERCOSUL e como estão sendo implementadas ações para a promoção do estado de bem-estar e justiça social, com especial atenção ao Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo,

bem como estas premissas estão sendo aplicadas no ordenamento brasileiro. A implementação do Acordo será verificada a partir da análise jurisprudencial brasileira, com o intuito de revelar quais são os acertos e desacertos do sistema nacional na interpretação desta normativa do bloco, para que se possa fazer apontamentos de possíveis e viáveis soluções para sanar os equívocos e concretizar em prol dos cidadãos a universalidade de cobertura e atendimento da Seguridade Social.

Por sua vez, os objetivos específicos desta dissertação procuram tratar do histórico e desenvolvimento das noções de proteção social, principalmente a partir do Estado Moderno e como acontecimentos culturais, sociais, históricos e geopolíticos dos séculos XIX e XX, impactaram na estruturação de organismos internacionais para a formação de um consenso de proteção social e contribuem para o desenvolvimento nacional e regional de uma rede de proteção securitária.

No âmbito do direito da integração regional do MERCOSUL, pretende-se destacar o compromisso firmado no Tratado de Assunção para a harmonização das legislações dos Estados Partes, como ponto de fortalecimento do processo de integração e de que forma, a princípio, o caráter intergovernamental pode impactar a concretização ampla de direitos sociais, o que seria um objetivo daquela harmonização, eis que os próprios documentos internacionais do MERCOSUL, a exemplo do Acordo Multilateral e do Estatuto da Cidadania condicionam a aplicabilidade das regras à legislação interna de cada país. Ainda, no campo dos objetivos específicos serão destacados os fundamentos e garantias estabelecidos no Tratado de Assunção e Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, além de serem analisados também os institutos da livre circulação de pessoas e os Acordos de Residência, a Declaração Sociolaboral e o Estatuto da Cidadania.

Objetiva-se, também, descrever os infortúnios cobertos, os requisitos e benefícios ofertados pelo sistema de previdência firmado pelo MERCOSUL, bem como seus beneficiários e como estes conceitos e fundamentos são aplicados no direito brasileiro para fins de concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte aos trabalhadores e seus familiares e assemelhados, quais as dificuldades na busca pela proteção previdenciária quando os trabalhadores tenham vertido suas contribuições em diversos Estados Partes. Por fim, serão avaliados a partir das decisões judiciais, quais procedimentos podem ser adotados para que efetivamente se possa ter a universalidade de cobertura e atendimento em prol do bem-estar e justiça social de todos os cidadãos mercosulinos.

Assim ponderado, a presente dissertação procura responder ao seguinte problema de pesquisa: A partir da análise dos fundamentos e conceitos de Seguridade e Previdência Social que alicerçam o objetivo de proteção social no MERCOSUL, como se aplica, no Brasil, o Acordo Multilateral de Seguridade Social aos trabalhadores e seus familiares e assemelhados para a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, bem como, que medidas poderiam ser implementadas para a ampliação da proteção previdenciária, objetivando a concretização do desenvolvimento do estado de bem-estar e justiça sociais?

Para responder ao problema apresentado, tem-se a seguinte hipótese de trabalho, pela qual considerando que cada Estado Parte do MERCOSUL tem a liberdade de conceder os benefícios previstos no Acordo Multilateral de Seguridade Social (prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte) conforme sua legislação nacional e que, nos termos da Constituição da República Federativa do Brasil (CF) de 1988, em seu art. 201, o sistema de previdência é de caráter contributivo e de filiação obrigatória, no Brasil, é necessária a produção de prova material que embase o pedido de averbação e cômputo do tempo de seguro ou contribuição decorrente de recolhimento previdenciário, quando o trabalhador tenha prestado serviços em mais de um Estado Parte. Só assim o país reconhecerá como preenchidos os requisitos para a concessão daquelas prestações previstas no Acordo. No entanto, algumas medidas legislativas - como a criação de um fundo de custeio para a Seguridade do MERCOSUL e a garantia de aproveitamento integral do tempo de seguro ou contribuição vertido em qualquer Estado Parte - podem, ainda, ser implementadas no intuito de dar maior eficácia à aplicação das normas do MERCOSUL em prol dos trabalhadores, seus familiares e assemelhados, para a concretização da proteção previdenciária e promoção de bem-estar e justiça sociais. Tudo isso, em consonância com a ordem mundial de internacionalização do direito de Seguridade Social e reconhecimento do ser humano enquanto sujeito de direito internacional.

Para viabilizar o desenvolvimento desta dissertação, é feita a opção pela abordagem qualitativa, por possibilitar uma compreensão mais aprofundada da temática que se propõe a investigar, bem como uma maior abrangência dos objetivos pré-estabelecidos e conhecimento dos objetos pesquisados. A pesquisa qualitativa permite trabalhar com significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, respondendo a questões muito particulares, que elucidam com maior clareza e objetividade o objeto de estudo.

Como método parte-se do modelo normativo-descritivo, seguido da técnica de pesquisa bibliográfica e documental, estruturando-se uma análise aprofundada quanto aos textos normativos nacionais e internacionais em relação ao objeto de estudo, bem como quanto à doutrina, viabilizando a adequação do tema proposto quanto à realidade que se busca atingir.

Quanto à pesquisa bibliográfica em si é utilizada no intuito de viabilizar o estudo, análise e interpretação de legislação, livros e artigos, previamente selecionados, para a partir de uma leitura sistematizada, com anotações e fichamentos, que servem de base para a fundamentação teórica, possa-se temporizar e contextualizar o tema proposto, para sua concreta aplicabilidade e eficácia no meio social.

Será, ainda, realizado estudo de caso com análise jurisprudencial de acórdãos produzidos pelos tribunais pátrios, especificamente pelos Tribunais Regionais Federais das cinco Regiões do Brasil, Superior Tribunal de Justiça (STJ) e Supremo Tribunal Federal (STF), considerando o início da vigência internacional do Acordo Multilateral, após sua ratificação por todos os Estados Partes do MERCOSUL, ou seja, a partir de 01 de junho de 2006 até o ano de 2022, não se olvidado de que as buscas poderão fugir deste lapso temporal.

A pesquisa jurisprudencial será feita a partir dos próprios sites dos referidos tribunais, bem como de outros que se mostrarem necessários e após a coleta dos respectivos acórdãos serão feitas análises temáticas e interpretativas dos julgados para averiguação de como o Acordo Multilateral está sendo aplicado no Brasil.

Considerando que se trabalhará com base na eficácia dos meios de proteção social, o estudo de casos demonstra-se adequado por permitir um estudo aprofundado, amplo e detalhado do objeto deste projeto de dissertação, enquanto um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto jurídico e social. Portanto, como se percebe, utilizar-se-á, também, o método casuístico, com abordagem empírica.

Por fim, cabe referir que esta dissertação está dividida em três Capítulos, nos quais são apresentados os objetivos deste trabalho, diante dos quais se busca estabelecer a importância da temática proposta, em torno da internacionalização/regionalização do direito de Seguridade Social e concessão de um mínimo de existência digna aos trabalhadores, seus familiares e assemelhados, dado que pelos processos de integração, especificamente no caso do MERCOSUL, as pessoas não estão mais adstritas às fronteiras de seus países e, contando com a disponibilidade de trabalho em outros Estados Partes, é necessário, portanto, uma convergência de

programas de proteção entre os Países. É justamente neste aspecto que esta dissertação visa alcançar não só a comunidade acadêmica, mas toda a sociedade.

No Primeiro Capítulo se arguirá quanto ao surgimento e a evolução da noção de proteção social, mormente a partir do Estado Moderno, sintetizando de que modo os acontecimentos históricos e políticos como as Revoluções Francesa e Industrial, bem como as duas Grandes Guerras Mundiais, contribuíram para a formação de um conceito universal de Seguridade Social que, através de organismos internacionais, vinculam os Estados partícipes e atualmente contribuem para a formação de um consenso de proteção social do âmbito do direito da integração regional do MERCOSUL.

Além disso, serão abordados os objetivos regionais de proteção social em prol dos cidadãos do bloco, suas considerações quanto à sua natureza jurídica de direitos humanos e como os países integrantes do MERCOSUL observam a internacionalização dos direitos do trabalho e de Previdência Social, em proteção dos habitantes da região. Na sequência, brevemente serão pontuados os sistemas previdenciários de três Estados Partes: Argentina, Paraguai e Uruguai, a partir das prestações pecuniárias de previdência e beneficiários previstos pelo Acordo Multilateral, resguardando-se, no direito de apresentar as particularidades do Brasil, no Terceiro e último Capítulo desta dissertação.

No Segundo Capítulo será feita a abordagem do compromisso firmado no Tratado de Assunção para harmonização das legislações dos Estados Partes, como ponto de fortalecimento do processo de integração e de que forma, a princípio, o caráter intergovernamental pode impactar na concretização ampla de direitos sociais, o que seria um objetivo daquela harmonização, eis que os próprios documentos internacionais do MERCOSUL, a exemplo do Acordo Multilateral e do Estatuto da Cidadania condicionam a aplicabilidade das regras à legislação interna de cada país.

Nesta oportunidade serão também analisados os institutos da livre circulação de trabalhadores, em que pese esta garantia não esteja efetivamente implementada, será abordada com o intuito de demonstrar que sem a movimentação de trabalhadores não há, conseqüentemente a movimentação de bens, serviços e fatores de produção no MERCOSUL. Para tanto, se dará enfoque especial para a livre circulação de pessoas e aos Acordos de Residência do MERCOSUL, à Declaração Sociolaboral, tanto a de 1998 quanto a de 2015, e ao Estatuto da Cidadania.

No Terceiro Capítulo serão articulados os fundamentos e garantias estabelecidos pelo Tratado de Assunção e, principalmente, pelo Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL que estruturam o sistema de proteção aos trabalhadores e seus familiares e assemelhados, que propiciam a internacionalização/regionalização do sistema de seguro social. Nesta oportunidade serão descritos os infortúnios cobertos, os requisitos e benefícios ofertados pelo sistema de previdência firmado pelo MERCOSUL.

Bem ainda, na abordagem da proteção social brasileira, considerando-se as previsões feitas pelo Acordo Multilateral, será apresentado o rol de beneficiários da previdência mercosulina, com a caracterização dos segurados e dependentes, e requisitos para manutenção de seus direitos securitários.

A partir destes conceitos, merecerão destaque o princípio da universalidade da cobertura e atendimento da Seguridade Social, quando serão feitas breves considerações quanto aos benefícios assistenciais e prestações de saúde, oportunizados pelo Brasil aos migrantes e estrangeiros de modo geral.

Se permitirá, ainda, a análise mais apurada do procedimento de internalização e aplicação das normas internacionais, mormente as de direitos humanos, como o é o Acordo Multilateral e qual a sua posição hierárquica dentro do ordenamento jurídico nacional brasileiro, além de sucinta abordagem quanto à sua denúncia na hipótese de algum dos Estados Partes pretender se desvincular do Acordo.

Serão apresentadas e analisadas decisões judiciais brasileiras para verificação de como o Acordo Multilateral é aplicado internamente para fins de concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte aos trabalhadores e seus familiares e assemelhados.

Diante do exposto e a partir da análise jurisprudencial, serão apontadas possíveis dificuldades dos trabalhadores, seus familiares e assemelhados na busca pela proteção previdenciária quando tenham vertido suas contribuições em diversos Estados Partes, avaliando, a partir das negativas de concessão de benefícios, quais procedimentos podem ser adotados para que efetivamente se possa ter a universalidade de cobertura e atendimento em prol do bem-estar e justiça social de todos os cidadãos mercosulinos.

Por derradeiro e de forma bastante sucinta, dispõe-se este estudo a apresentar a sistematização do Direito de Seguridade Social no MERCOSUL e como este está estruturado, na busca da concretização do estado de bem-estar e justiça social, a

partir da análise do programa de Previdência Social inaugurado pelo Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e sua aplicação no direito brasileiro, retratando possíveis dificuldades dos trabalhadores e seus familiares e assemelhados para a percepção das prestações previdenciárias e apontando quais procedimentos seriam viáveis para sanar tais dificuldades e concretizar a universalidade de cobertura e atendimento no âmbito da Previdência Social.

2 O DESENVOLVIMENTO DA PROTEÇÃO SOCIAL NO MERCOSUL: DO CONTEXTO INTERNACIONAL AO REGIONAL

A proteção social é balizada pelos conceitos que envolvem a Seguridade Social, um sistema amplo e complexo, que se subdivide em três subsistemas voltados à proteção da saúde, previdência e assistência social, como forma de garantir a subsistência do indivíduo ou seus familiares e assemelhados em circunstâncias de exposição ao risco social.

O ser humano sempre zelou pela sua sobrevivência, o instinto animal deixa evidências muito fortes na busca por comida e proteção e à medida em que a sociedade evolui a partir de comunidades organizadas a ideia de proteção torna-se coletiva, gerando a responsabilidade do Estado para com seus súditos de protegê-los a cada dia.

A primeira proteção oficialmente ofertada pelo Estado juntamente com as entidades religiosas foi oportunizada na fase do assistencialismo, depois se difundiu para a proteção coletiva dos trabalhadores para com os próprios trabalhadores, ao que se denominou de mutualismo.

Na sequência foram colocadas em prática as primeiras noções de seguro, garantido pelos trabalhadores, empregadores e mais tarde pelo Estado, chegando-se atualmente à ordem social ampla e irrestrita de proteção universal para toda e qualquer pessoa, através da Seguridade Social.

Seguridade Social é um conceito moderno desenvolvido pela ciência do direito securitário no período Pós-Segunda Guerra Mundial, visando amenizar os impactos sofridos pela população mundial diante dos desastres causados pelo conflito.

As primeiras noções de tal sistema foram desenvolvidas pelos Estados, internamente, interessando apenas seus próprios cidadãos, mas os conflitos armados ocorridos durante o Século XIX, determinaram que tais conceitos não poderiam ficar adstritos aos limites de cada Nação com a ideia de ser apenas mais um direito, elevando-se com isso ao patamar de um direito humano de segurança social.

Outro fator interessante durante este mesmo período foi a concepção de união entre Estados, visando o fortalecimento dos países mediante blocos com desenvolvimento econômico e social, além de outros aspectos da sociedade, como é o caso do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), tornando-se necessário, ainda, buscar uma sociedade mais equânime, garantindo-se um mínimo de existência digna.

É neste intuito que a evolução do direito securitário social se desenvolveu e que o Direito do MERCOSUL se desenvolve, para garantir um mínimo de dignidade e proteção para subsistência a todos os habitantes do bloco, como se verá adiante.

2.1 A assistência, a proteção social no âmbito da Seguridade e o estado de bem-estar e justiça social

Quando se depara com a atual face do direito de Seguridade Social, vê-se um complexo de normas e estruturas com intuito de garantir proteção aos indivíduos em momentos de necessidades, para que possam ter um mínimo de existência digna. Em tempos atuais, com uma visão simplista e restrita, pode-se afirmar que é um direito e garantia constitucional, como parte de um conjunto de normas imperativas contra o Estado que tem a incumbência de garantir a todos: proteção, bem-estar e justiça social.

Não estão equivocadas tais informações, mas representam um conceito muito raso de proteção, bem-estar e justiça social. Ver estas premissas apenas como obrigação do Estado é retirar do indivíduo a sua participação na criação de um instituto que o acompanha desde que o primeiro ser humano sentiu pela primeira vez a necessidade de se proteger ou seja, a compreensão que teve em algum momento de sua vida de que talvez em um tempo que não sabia qual, mas no futuro, ver-se-ia incapacitado para lutar pela sua sobrevivência e necessitado de amparo.

Disso, se pode extrair que o instinto de sobrevivência não se preocupava apenas com certo “momento presente”, mas com um momento em que o indivíduo precisaria de outras formas, que não apenas sua força, vitalidade, agilidade etc., para continuar vivo.

Portanto, é possível ir além e afirmar que essa preocupação com o futuro, com a forma de sobreviver quando verificada certa incapacidade, foi para o ser humano, em um estado primitivo, e continua sendo para outros animais, concretizada por ações inconscientes, arraigadas pelo instinto de sobrevivência, como por exemplo, as atitudes que são descritas na simples, mas prodigiosa fábula “A Cigarra e a Formiga”, que permeia o imaginário popular há séculos, sendo lida e apresentada às crianças, por gerações, no intuito de demonstrar aos infantes de uma forma lúdica, mas não apenas a estes, a necessidade de o trabalho garantir não apenas o sustento diário, mas também o de um momento de escassez de alimentos e impossibilidades de

trabalho. Em outras palavras a necessidade de se produzir no presente para a garantia de um futuro². De tal modo, tão certo quanto o fato de o direito à vida ser inerente ao ser humano, que busca sempre os mecanismos necessários para mantê-la, a proteção social, hoje traduzida em direito de Seguridade Social, desde sempre faz parte da vida dos indivíduos, é preocupação inata à pessoa humana.

A princípio, a preocupação maior se dava em relação à vida e sua manutenção, estritamente no âmbito da sobrevivência, como descrito na fábula “A Cigarra e a Formiga”. Mais adiante, a preocupação volta-se aos infortúnios, ampliando-se a compreensão humana de que a sobrevivência também pode ser afetada quando outros fatores impactam a vida humana, passando a não ser suficiente apenas a estocagem de alimentos, mas a previsão de acontecimentos, riscos propriamente ditos, naturais ou induzidos pelo ser humano, que de acordo com sua extensão poderiam inviabilizar a manutenção da saúde e integridade física, a exemplo de doenças e acidentes, ou ainda, a morte do provedor da família que culmina na redução ou extinção da renda para subsistência dos dependentes.

Percebendo-se, neste íterim, a problemática dos riscos sociais e de seus impactos na geração de incapacidade ou redução de capacidade para garantir subsistência à pessoa humana e seus familiares, importante papel assume a

² O primeiro registro da fábula é atribuído a Esopo, autor grego do Século VI a.C., passando por adaptações ao longo do tempo, destacando-se o autor francês La Fontaine do Século XVII d.C., e Monteiro Lobato, autor brasileiro do Século XX d.C. A fábula em si é uma narrativa oral utilizada para retratar a experiência cotidiana dos indivíduos enquanto membros de uma comunidade, com uma finalidade inicial de entretenimento e de retratar a vida social, mas vai além, ao propagar cultura, conhecimento e a própria atividade do trabalho e necessidade de manutenção das pessoas diante de infortúnios, como o inverno por exemplo. A narrativa apresenta a história de duas personagens, a cigarra e a formiga, membros de uma mesma comunidade, e enquanto a primeira passa o verão cantando sem preocupar-se com o trabalho e o inverno que virá, a segunda dedica-se ao trabalho, faz estoque de alimentos para garantir sua sobrevivência no inverno, pois neste período, naturalmente, as fontes de alimentos são escassas e a forma de consegui-los é dificultada. Por fim, quando se depara com o frio e sem alimentos a cigarra recorre à formiga em busca de suprimentos para sobreviver ao inverno. Essa história, de uma forma muito lúdica, retrata o direito de Seguridade e Previdência Social, estabelecidos tanto por normas internacionais como nacionais, isso porque apresenta o princípio de solidariedade necessário à manutenção da dignidade da pessoa humana. A cigarra quando se vê desprovida, recorre aos seus semelhantes para poder manter-se. Gentil e solidariamente, a formiga se compadece e fornece um pouco do que tem, isso é assistência social. De outro modo, a formiga trabalha e guarda os frutos do seu trabalho, o que se traduz em Previdência Social, o que de forma mais atual constitui-se em uma forma de seguro, modelo no qual se paga no “presente” para receber algo no futuro. Ambos os institutos, de assistência e Previdência Social, fazem parte de um sistema amplo denominado Seguridade Social. SOUZA, Elaine Hernandez de. Os discursos do trabalho na fábula “A Cigarra e a Formiga”. **Revista Intercâmbio**, São Paulo, v. 17, p. 154-164, 2008. Disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:n5XiF11AdNEJ:https://revistas.pucsp.br/index.php/intercambio/article/download/3581/2342+&cd=20&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 21 jun. 2022.

coletividade, que surge justamente da ideia de que a proteção é mais eficaz quando se está em grupo (e por este é organizada), do que quando cada um por si só busca os meios para sua sobrevivência e bem-estar.

A partir do momento em que os indivíduos começam a se unir em comunidades em prol de uma coletividade, compreende-se a necessidade de uma organização social que viabilize a proteção ampla, iniciando-se os primeiros conceitos de solidariedade social. Castro e Lazzari apontam neste cenário que “o ser humano, desde os primórdios da civilização, tem vivido em comunidade. E neste convívio, para sua subsistência, aprendeu a obter bens, trocando excedentes de sua produção individual por outros bens”³

Essa transição do individual para o coletivo é bem elucidada pelos conceitos de Rousseau, apresentadas na obra *Do Contrato Social*⁴, da qual se evidencia a passagem do ser humano de um estado natural para um estado civil, conforme as necessidades se apresentam para a sua manutenção cotidiana e até mesmo a sobrevivência da espécie, de modo que a união com outros seres humanos é necessária, também, para o suporte da sociedade organizada que busque o bem comum a todos.

Rousseau aborda uma sociedade na qual os indivíduos viviam isolados, sobrevivendo com aquilo que a natureza lhes oferecia e voltados aos seus próprios interesses, mormente a sobrevivência e os meios de garanti-la, como é o objeto desta dissertação, e que a certo tempo, esta individualização não se sustentou em razão de que os seres estão insertos em uma comunidade, tornando-se clara a dependência social entre os indivíduos em prol do bem comum, como forma de garantia de justiça social, o que somente será alcançado partir do bem-estar de todos⁵.

Neste contexto, surgem as primeiras ideias de organização para uma forma de proteção social dos indivíduos para com os próprios indivíduos, de onde se pode extrair o conceito de *mutualismo*⁶, no qual impera a solidariedade, já que todos

³ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 3.

⁴ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social - Princípios do direito político**. Tradução e notas de Edson Bini. Bauru: Edipro, 2000. p. 39.

⁵ *Ibid.*, p. 35.

⁶ Mutualismo: substantivo masculino. Ecologia. Associação que, ocorrendo entre dois seres vivos, beneficia (igualmente) os envolvidos, originando uma dependência mútua. [Jurídico] Sistema próprio da mútua, tipo de associação em que a contribuição de todos resulta no benefício específico de cada um. MUTUALISMO. In: DICIO, Dicionário Online de Português. Leça do Balio, PT: 7 Graus, 2010. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/mutualismo/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

contribuem para o bem-estar de todos. Em breve síntese, Martins apresenta os primeiros sistemas de proteção social com a ideia de assistência mútua sem a participação efetiva do Estado, a saber:

Na Grécia, as 'Hetairas' os 'Eranos' eram sociedades de fins políticos, religiosos e profissionais, que estabeleciam assistência mútua entre os sócios visando, principalmente, assegurar a sepultura.

A família romana, por meio do *pater familias*, tinha a obrigação de prestar assistência aos servos e clientes, em uma forma de associação, mediante contribuições de seus membros, de modo a ajudar os mais necessitados.

O exército romano guardava duas partes de cada sete do salário do soldado. Quando ele se aposentava, recebia as economias junto com um pedaço de terra.

Em Roma, havia as *collegias* ou *saldalitia*. Eram formadas por pequenos produtores e artesãos livres. Eram constituídas de três pessoas, que contribuíam periodicamente para um fundo comum. O fundo visava custear os funerais de seus associados.

A notícia de preocupação do homem em relação ao infortúnio é de 1344. Ocorre neste ano a celebração do primeiro contrato de seguro marítimo, posteriormente surgindo a cobertura de riscos contra incêndio.

As confrarias eram associações com fins religiosos, que abrangiam sociedade de pessoas da mesma categoria ou profissão, tendo por finalidade objetivos comuns. Quando tinham características religiosas, também eram chamadas de guildas. Seus associados pagavam taxas anuais, visando ser utilizadas em caso de velhice, doença e pobreza.

No Império Inca, havia cultivo de terras, com trabalho comum, visando atender necessidades alimentares dos anciãos, doentes, inválidos e órgãos, que não tinham capacidade de produção. (grifo do autor).⁷

As guildas referidas por Martins, como mecanismo de assistência mútua, apareceram na Idade Média europeia e dentro do sistema feudal, com o surgimento das corporações de ofício, pelas quais os indivíduos não se subordinavam aos nobres, eis que fugiam das terras destes e se estabeleciam pela identidade de ofícios⁸. Portanto, tinha-se um sistema de proteção mútua entre os trabalhadores ainda desvinculado do Estado.

Nesta ocasião, em que se poderia denominar uma fase inicial do que hoje se conhece como Seguridade Social, a assistência é marcante, não se atribuindo, ainda, a obrigação ao Estado de dar assistência aos necessitados, com uma responsabilidade apenas da própria sociedade em garantir a subsistência dos seus. Em ampla escala não há qualquer regulamentação por parte dos Estados em garantir

⁷ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 3-4.

⁸ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 4-5.

um mínimo de existência digna, com exceção do Estado Inglês, no qual se editou a *Poor Law*, de 1.601⁹, reconhecida como Lei de amparo aos pobres:

que instituía a contribuição obrigatória para fins sociais, consolidando outras leis sobre assistência pública. O indigente tinha direito de ser auxiliado pela paróquia. Os juizes da Comarca tinham o poder de lançar um imposto de caridade, que seria pago por todos os ocupantes e usuários de terras, e nomear inspetores em cada uma das paróquias, visando receber e aplicar o imposto arrecadado.¹⁰

A *Poor Law* manteve-se na Inglaterra e País de Gales até a instituição do estado de bem-estar, implementado efetivamente no Pós-Segunda Guerra Mundial. Por mais de três séculos garantiu a subsistência e um estado de “bem-estar em miniatura”, não tão amplo quando os sistemas protetivos difundidos após o ano de 1948, mas suficiente para dar um mínimo de existência digna aos mais necessitados¹¹.

A *prima facie*, o assistencialismo se identifica como a primeira fase da proteção social, garantido por instituições religiosas, mas apenas no sentido de se garantir um mínimo de existência, uma espécie de esmola para um mínimo necessário ao ser humano.

A *Poor Law*, desde 1601, quando se consolidou, estabelecia um mecanismo para que cada paróquia realizasse coletas voluntárias a fim de auxiliar os pobres impotentes. Em 1834, foi editada nova Lei dos Pobres que estabeleceu subsídios salariais de acordo com as necessidades das famílias. Destaca Boyer, em relação ao sistema, que para manutenção dos necessitados se estabeleceu o denominado alívio (espécie de benefício financeiro) que

deveria ser administrado por um grupo de supervisores, que iriam fiscalizar o recolhimento de impostos de propriedade obrigatórios, conhecidos como taxa dos pobres, para ajudar os que pertenciam à freguesia (pobres) que não tinham meios para se manter. Os pobres eram divididos em três grupos:

⁹ Autores como Castro, Lazzari e Martins, apresentam 1601 como o ano de referência para publicação da *Poor Law*, no entanto, como retrata Boyer (2002) em seu artigo *English Poor Laws*, desde o ano de 1536 uma série de atos normativos foram criados visando o assistencialismo e foram revistos ao longo dos séculos, constituindo as denominadas Leis dos Pobres, ou seja, existia na Inglaterra um conjunto de leis que prestavam assistência social aos ingleses. Somente no ano de 1948 toda a legislação de *Poor Laws* foi revogada diante da aprovação de uma série de leis que em conjunto formaram a base do estado de bem-estar social. Oficialmente houve uma consolidação das Leis dos Pobres em 1601, a denominada *Old Poor Law*, revista em 1834 com a publicação de uma *New Poor Law*. BOYER, George. **English poor laws**. Editada por Robert Whaples. [S. l.]: EH.Net Encyclopedia, 7 maio 2002. Disponível em: <https://eh.net/encyclopedia/english-poor-laws/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁰ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 4.

¹¹ BOYER, *op. cit.*

adultos fisicamente aptos, crianças e idosos ou incapazes (impotentes)¹². (tradução nossa).

Complementando, quanto ao modo de concretização da *Poor Law*, Clark e Page, esclarecem que

A partir de 1601, qualquer pessoa na Inglaterra incapaz de ganhar sua subsistência tinha o direito legal de receber apoio de sua paróquia. Cada uma das 15.000 paróquias e municípios, por sua vez, tinha o direito de cobrar uma taxa local dos ocupantes de propriedade para financiar esses pagamentos aos pobres. A administração da franquia em cada freguesia era controlada pela sacristia freguesia, composta pelos ocupantes dos terrenos e habitações que pagavam as taxas pobres. [...]

Nas paróquias mais generosas, os trabalhadores recebiam apoio quando eram velhos demais para trabalhar, quando estavam doentes, quando não podiam encontrar trabalho e quando seus rendimentos caíam abaixo do nível de subsistência estabelecido para a família. Era, portanto, uma mistura de pagamentos de desemprego, subsídios salariais e pagamentos de bem-estar aos indigentes. [...]

Embora as paróquias fossem obrigadas a fornecer subsistência, elas podiam escolher como isso seria fornecido. Alguns dos pobres, geralmente os idosos, os enfermos e as crianças eram acomodados nas Casas dos Pobres. Mas a grande maioria era mantida em suas próprias casas, com estipêndios semanais e subsídios para aluguel e roupas, como na maioria dos sistemas de bem-estar modernos. Muitas famílias recebiam uma mesada semanal em dinheiro dos Superintendentes dos Pobres.¹³ (tradução nossa).

Esta fase assistencialista é marcante até o período de transição entre o modelo Medieval e o Estado Moderno, isso porque é neste novo cenário que se inicia uma nova relação de emprego, o trabalho retribuído com salário, uma revolucionária relação entre novos sujeitos denominados empregados e empregadores, cuja relação

¹² No original: "Relief was to be administered by a group of overseers, who were to assess a compulsory property tax, known as the poor rate, to assist those within the parish "having no means to maintain them." The poor were divided into three groups: able-bodied adults, children, and the old or non-able-bodied (impotent)". BOYER, George. **English poor laws**. Editada por Robert Whaples. [S. l.]: EH.Net Encyclopedia, 7 maio 2002. Disponível em: <https://eh.net/encyclopedia/english-poor-laws/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹³ No original: "From 1601, anyone in England unable to earn their subsistence had a legal right to support from their parish. Each of the 15,000 parishes and townships in turn had the right to levy a local rate on the occupiers of property to fund these payments to the poor. The administration of relief in each parish was controlled by the parish vestry, composed of the occupiers of land and housing who paid the poor rates. [...] In more generous parishes, workers received support when they were too old to work, when they were ill, when they were unable to find work, and when their earnings fell below the adjudged subsistence level for their family. It was thus a mixture of unemployment payments, wage subsidies, and welfare payments to the indigent. [...] Although parishes were required to provide subsistence, they could choose how it was provided. Some of the poor, typically the old, the infirm, and children were accommodated in Poor Houses. But the great majority were maintained in their own homes with weekly stipends and rent and clothing subsidies, as in most modern welfare systems. Many families received a weekly cash allowance from the Overseers of the Poor." CLARK, Gregory; PAGE, Marianne E. Welfare reform, 1834: did the new poor law in England produce significant economic gains? **Cliometrica**, [S. l.], n. 13, p. 223-224, 2019. Disponível em: <https://doi-org.ez101.periodicos.capes.gov.br/10.1007/s11698-018-0174-4>. Acesso em: 21 jun. 2022.

não se podia mais sustentar sem uma regulamentação efetiva que retirasse do trabalhador a consideração como escravo e que o reconhecesse enquanto sujeito de direitos e de proteção social previdenciária.

Oportuno ressaltar que desde o início do assistencialismo, tal forma de proteção sempre esteve e mantém-se envolta em dilemas, a princípio porque nem sempre despertou o interesse do Estado que se manteve por muito tempo inerte, sem estabelecer regras efetivas para proteção de seus membros. Essa proteção em sua imensa maioria era garantida por entidades independentes do governo, que por meio de particulares preocupavam-se com a dignidade humana.

O exemplo Inglês, único que se tem notícia em editar uma Lei de proteção aos pobres até aquele momento, justifica uma iniciativa do Estado em razão do crescimento natural da população e necessidade de se manter a sociedade em certo modo pacífica e estruturada financeiramente, ainda que baixos fossem os subsídios e, também, como um mecanismo, como citam Kelly e Ó Grata, para “manter a miséria rural e doenças epidêmicas sob controle nos Séculos XVII e XVIII” além de, a partir de estudos locais, reduzir os impactos sociais em razões das desigualdades, garantir um seguro desemprego aos desempregados, militar contra o pauperismo e considerando ainda a crença de que a *Old Poor Law* “reduziu não apenas a vagabundagem, mas também a miséria que frequentemente a originou”¹⁴. (tradução nossa).

Embora o assistencialismo tenha reduzido a miséria, a certeza da assistência contribuiu para o aumento do número de pessoas que optavam por não buscar

¹⁴ No original: “In important and wide-ranging studies, often based on meticulous parish-level micro-analysis, Walter, Smith, and Hindle, among others, made the case for the OPL’s role in keeping rural destitution and epidemic disease at bay in seventeenth- and eighteenth-century England. Smith linked parish relief with reduced marital fertility and a lower re-marriage rate of widows, arguing that the attendant increase in old-age security facilitated the out-migration of young people who believed that the parish would, if necessary, look after their parents. In an influential study, Solar claimed that the system minimized moral hazard by building on local information, combining insurance against unemployment and life-cycle poverty with the growing need for a mobile labor force. Horrell, Humphries, and Voth likewise held that the OPL militated against permanent pauperism, and Hindle-although not Hudson and King-argued that it reduced nuptiality among the indigent. In rural areas, at least before population growth began to accelerate in the mid-eighteenth century, moral pressures and enforcement of paternal responsibility may also have limited the incidence of bastardy and attendant demands for relief. The OPL is thus thought to have reduced not only vagrancy but also the destitution that often gave rise to it. This article follows the lead of these authors, exploring further the link between the OPL and preindustrial England’s “low pressure” demographic regime”. KELLY, Morgan; Ó GRÁDA, Cormac. The poor law of old England: institutional innovation and demographic regimes. **Journal of Interdisciplinary History**, [S. l.], v. 41, n. 3, p. 339, 2011. Disponível em: <https://muse-jhu-edu.ez101.periodicos.capes.gov.br/article/404870>. Acesso em: 21 jun. 2022.

emprego. Tal situação, além de outros fatores, demonstrou a necessidade de uma organização da sociedade sob a responsabilidade do Estado, para que as relações de trabalho e a economia se fortalecessem, gerando bens e riquezas. Assim a evolução para o Estado Moderno encontrou grande impulso na Revolução Industrial, de modo que

O surgimento da necessidade de algum tipo de proteção social, legal ou assistencial, para regular as condições de trabalho e minorar os sofrimentos decorrentes da situação de miséria, isto é, a emergência da pobreza como problema social, está associada ao fenômeno da industrialização e ao conseqüente rompimento das relações tradicionais do feudalismo.

[...] o 'problema da pobreza' nem sempre fora considerado um 'problema', ou um fenômeno disfuncional para a vida das sociedades, devendo, por esta razão, ser enfrentado e resolvido para sua segurança e progresso material'. Ao contrário, a existência de um certo número de pobres era vista como desejável já que esta era a condição para que se tornassem laboriosos, e conseqüentemente, uma das bases do enriquecimento das nações.

[...] Ademais de incentivo ao trabalho, a pobreza era vista como oportuna politicamente, desde que tornava o indivíduo disciplinado e dependente dos 'homens de qualidade'. Já que o homem comum era visto como preguiçoso, cheio de vícios, desregrado e sem ambições, a pobreza aparecia como condição pedagógica de discipliná-lo ao trabalho e condição política de aceitação da autoridade da elite.¹⁵

Vê-se que, neste contexto, *a priori*, não era interessante para o Estado resolver o problema da miséria, assim como atualmente manter na vulnerabilidade a determinada parcela da população, por isso a inércia estatal, mas que a certo ponto essa condição não mais se sustentava diante das novas realidades sociais e econômicas ao longo da evolução das comunidades.

A fortiori, tomando por base os acontecimentos na Inglaterra, outros Estados se deram conta das necessidades de se promover um sistema diferenciado de proteção social, revendo o assistencialismo a partir das suas finalidades primeiras e pensando nas conseqüências que trouxe ao meio social, especificamente em relação às negativas que incentivavam, em certo modo, os indivíduos a não buscarem trabalho, mantendo-se como impotentes (pobres) e dependentes das classes benevolentes e do próprio governo.

Com o avanço do Estado Moderno, além das novas concepções que começam a surgir no âmbito da Seguridade, evidencia-se também outra perspectiva de trabalho aliada aos anseios da pessoa humana que caminha para uma evolução pessoal e

¹⁵ FLEURY, Sonia. **Estado sem cidadãos**: seguridade social na América Latina. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 1994. p. 61. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/jm5wd/pdf/fleury-9788575412428.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

social, buscando o seu bem-estar e o da comunidade à qual pertence. Isso passou a exigir do Estado um posicionamento efetivo com políticas concretas para a proteção social, não só para garantir sobrevivência, mas, muito além disso, para tornar a sociedade mais justa, reduzindo os grandes abismos sociais.

Assim, neste momento, liberta-se o ser humano daquele assistencialismo aprisionador, que o torna dependente e subalterno às classes mais abastadas, para reconhecer a sua condição humana, percebendo nele parte do impulso necessário ao bom desenvolvimento social e econômico, mormente em decorrência de uma nova concepção de trabalho, com uma importância ímpar advinda da Revolução Industrial. Nesse sentido, conforme Castro e Lazzari:

É com o Estado Moderno – assim considerado em contraposição ao *modelo político Medieval*, como antecedente, e ao *Estado Contemporâneo*, como *sucessor daquele* –, a partir da Revolução Industrial, que desponta o trabalho tal como hoje o concebemos. O surgimento dos teares mecânicos, dos inventos movidos a vapor e das máquinas em geral estabeleceu uma separação entre os detentores dos meios de produção e aqueles que simplesmente se ocupavam e sobreviviam do emprego de sua força de trabalho pelos primeiros.¹⁶

Até aqui, não havia por parte do Estado uma preocupação concreta com as condições sociais e de trabalho, bem como em relação aos mecanismos necessários para minimizar os impactos da pobreza. Isso porque enquanto súditos de um sistema feudal, poucos direitos se conferiam. No entanto, à medida em que as estruturas sociais passam por intensas modificações, mormente em relação à concepção de empregado contrária à condição de escravo, o ser humano passa a se perceber, ainda que timidamente, enquanto um sujeito de direitos e deveres, que tem muito a contribuir para a evolução da sociedade e que espera desta um retorno à altura, que lhe garanta não apenas subsistência, mas uma proteção ampla.

Grosso modo, é possível exemplificar o início da percepção humana quanto aos infortúnios a que estava sujeita quando o ser humano deixa o feudo em busca de novas oportunidades de desenvolvimento profissional e de questões ligadas ao mercado e economia. Ou seja, enquanto o trabalho era rudimentar, agrícola, em regime de economia familiar e em favor de um senhor feudal, a preocupação maior

¹⁶ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 4.

era manter-se vivo e garantir a subsistência dos seus, preocupando-se apenas com a alimentação, basicamente.

Com a Revolução Industrial, a convocação de um trabalho diferente daquele campesino, em uma perspectiva urbana, traz consigo outras preocupações não verificadas naquele trabalho de outrora. Como dito por Castro e Lazzari, adrede citados, o surgimento de novos implementos de trabalho muda a sistemática de vida daqueles que no Estado Moderno passam a vender a sua força de trabalho, trocando o arado por máquinas, expondo o trabalhador a novos riscos sociais, novos infortúnios, além da fome e da morte com as quais se deparavam anteriormente.

As novas formas de trabalho despertam para uma nova conotação de riscos, de infortúnios, que geram perda ou redução da capacidade laboral e prejuízos à subsistência do trabalhador e de seus dependentes. Neste momento em que surge uma incapacidade laboral ou redução de capacidade, o simples assistencialismo por parte de entes privados não é suficiente para garantir o bem de todos e o bom desenvolvimento social.

Logo, não basta mais a assistência na fome, é preciso preocupar-se com os novos incapacitados da Revolução Industrial. É necessário perceber que quando o trabalhador sofre com os riscos sociais – incapacidade momentânea, invalidez, doença, morte etc.-, advindos do novo modo de trabalho, pelo fato de ter deixado o meio agrícola, em virtude do êxodo rural que se apresenta como uma das consequências da industrialização, coloca-se sem condições de manter-se e manter os seus, vivendo no meio urbano sem salário.

Com o número de famílias que adotam a nova forma de vida industrializada, aumentando a cada dia, naquele período de transição desencadeado pela Revolução, os meios urbanos se inflam e em casos de necessidades, o assistencialismo não é mais suficiente, devido ao contingente de pessoas que buscam por melhores condições de vida e oportunidades.

Muda-se a forma de trabalhar e visualiza-se uma expectativa de melhorias no âmbito do trabalho e subsistência, e, em contrapartida, os riscos intrínsecos às novas atividades despontam, demonstrando que não bastava apenas a proteção advinda dos particulares ou da própria relação entre empregado e empregador, mas sim almejava-se uma intervenção estatal, ainda que fosse para o estabelecimento de garantias mínimas.

Na sistemática anterior a pobreza não era elevada à categoria de problema social que demandasse intervenção estatal, até porque defendia-se, como acima destacado, que a miséria, em certo modo, favorecia a dependência, deixava súditos e senhores em seus respectivos lugares, mesmo que isso fosse prejudicial à sociedade. No entanto, a ideia de uma assistência paternalista justificava uma ordem econômica, social e uma suposta desigualdade natural entre os seres humanos.

Por consequência, passou-se a encarar a pobreza e o assistencialismo como um problema social à medida em que tal sistemática de proteção supostamente destruía o incentivo dos trabalhadores a laborar com afinco e a procurar emprego quando estivessem desempregados, como descrevem Clarck e Page, os quais ainda afirmam que

Como os trabalhadores tinham garantia de renda de subsistência no local de nascimento, eles tinham incentivos reduzidos para suportar os custos e riscos da mudança em resposta a oportunidades de salários mais elevados nas cidades ou em outras paróquias. Assim, a assistência aos pobres impedia a mobilidade da mão de obra¹⁷. (tradução nossa).

Vê-se com isso que a transição para uma nova modalidade de proteção social não foi tão simples, dada a própria resistência de certa parte dos assistidos em contraponto àqueles que eram considerados trabalhadores em potencial, que efetivamente não assistidos, buscavam por novas formas de trabalho, inclusão social e melhoria das condições de vida.

Neste cenário surgem as primeiras concepções de liberdade, igualdade e fraternidade que seriam os lemas da Revolução Francesa, mas, como dito, a transição não se deu efetivamente em paz e com a compreensão de que seriam benéficos o novo modelo de produção, a redução do alcance do assistencialismo, a reestruturação do modo de trabalho e a participação da própria população na manutenção de um sistema de proteção e Seguridade Social.

Entretanto, mesmo diante das adversidades, existe uma ideia inata ao ser humano quanto à necessidade de uma proteção social, pois naturalmente está

¹⁷ No original: "The poor law allegedly destroyed the incentive of workers to work hard at work, and to seek out employment if they were unemployed. [...].

Since workers were guaranteed a subsistence income in their place of birth they had reduced incentives to bear the costs and hazards of moving in response to higher wage opportunities in the cities, or in other parishes. Thus, poor relief impeded labor mobility." CLARK, Gregory; PAGE, Marianne E. Welfare reform, 1834: did the new poor law in England produce significant economic gains? *Cliometrica*, [S. l.], n, 13, p. p. 228-229, 2019. Disponível em: <https://doi-org.ez101.periodicos.capes.gov.br/10.1007/s11698-018-0174-4>. Acesso em: 21 jun. 2022.

exposto a inúmeros riscos que podem levar-lhe a uma incapacidade ou capacidade reduzida para o trabalho, o que lhe afeta a subsistência, de modo que essa inquietação natural leva os cidadãos a levantes com a finalidade de evidenciar ao Estado, por ser representativo de uma sociedade politicamente organizada, que ele é responsável por garantir ao maior número possível de pessoas a proteção almejada. Tal entendimento é corroborado pelo excerto de Castro e Lazzari¹⁸ ao apontarem que

A primeira vez em que tem lugar uma mudança na concepção da proteção ao indivíduo ocorre na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789, que inscreve o princípio da Seguridade Social como direito subjetivo assegurado a todos: '*Les secours publics sont une dette sacrée*'. Já se está diante do chamado liberalismo político, influenciado por movimentos de trabalhadores, o que vai acarretar a deflagração da ideia de Previdência Social, pública, gerida pelo Estado, com participação de toda a sociedade.

Para Balera¹⁹, com a Revolução de 1789, a França “optou, desde então, pela criação de ‘[...] um serviço público de solidariedade social’”, ao insculpir na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1793, em seu item XXI, que: “os auxílios públicos são uma dívida sagrada. A sociedade deve a subsistência aos cidadãos infelizes, quer seja procurando-lhes trabalho, quer seja assegurando os meios de existência àqueles que são impossibilitados de trabalhar”.²⁰

Inicia-se, portanto, uma conclamação por parte da sociedade para que o Estado volte seus objetivos para a criação de serviços públicos, visando a concessão de proteção social aos indivíduos, iniciando-se com este momento a exigência de um piso de bem-estar social.

Em que pese as Revoluções Industrial e Francesa tenham iniciado as diretrizes para a adoção de um estado de bem-estar e justiça social, foi apenas no Século XX que se observaram atitudes concretas dos Estados para implementá-lo. Antes disso, via-se uma constância de problemas gerados pelo novo sistema de trabalho assalariado, concentração de renda, aumento da marginalização social que disseminava conflitos sociais e o enfrentamento entre trabalhadores, empregadores e agentes do próprio Estado, com a participação destes visando a conter os movimentos dos proletários.

¹⁸ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 7.

¹⁹ BALERA, Wagner. **Sistema de seguridade social**. 8. ed. São Paulo: LTr, 2016. p. 23.

²⁰ FRANÇA. Assembleia Nacional Constituinte Francesa. **Declaração dos direitos do homem e do cidadão**. Versalhes, 1793. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/dec1793.htm>. Acesso em: 21 jun. 2022.

Como marco para a difusão do estado de bem-estar e justiça social, Castro e Lazzari advertem que:

Os Estados da Europa, precursores da ideia de proteção estatal ao indivíduo vítima de infortúnios, estabeleceram, de maneira gradativa, da segunda metade do Século XIX até o início do Século XX, um sistema jurídico que garantiria aos trabalhadores normas de proteção em relação aos seus empregadores nas suas relações contratuais, e um seguro – mediante contribuição destes – que consistia no direito a uma renda em caso de perda da capacidade de trabalho, por velhice, doença ou invalidez, ou a pensão por morte, devida aos dependentes. Assim se define uma nova política social, não mais meramente *assistencialista* – está lançada a pedra fundamental da *Previdência Social*.²¹

Com o intuito de regulamentar a proteção social, o primeiro ordenamento legal foi editado por Otto Von Bismarck, em 1883, na Alemanha, sendo que somente no ano de 1917 foi promulgada, no México, a primeira Constituição a incluir o tema previdenciário, seguida pela Constituição Alemã de Weimar, em 1919²².

A proteção social regulamentada por Bismarck apresentou-se como uma forma de seguro privado em um sistema de capitalização, no qual apenas as classes trabalhadoras eram beneficiadas com seguro-doença, seguro contra acidentes do trabalho, para invalidez e velhice, como resultados (contrapartida) das contribuições de empregados e empregadores e Estado²³.

A nova regulamentação alemã inaugurou uma nova fase da Previdência Social, estabelecendo a obrigatoriedade de filiação pelos trabalhadores ao sistema de seguro e a necessidade de contribuições previdenciárias, tanto pelos empregados quanto empregadores, ficando o Estado responsável pela arrecadação e gerenciamento do seguro social²⁴.

Contudo, o sistema Bismarckiano demonstrou-se insuficiente e incapaz de garantir a proteção a todos os indivíduos, eis que deixou clara a intenção de proteção aos trabalhadores, mas nem só trabalhadores empregados compõem a sociedade. Contemporânea à Segunda Grande Guerra surge uma nova teoria denominada Plano

²¹ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 7.

²² KERTZMAN, Ivan. **Curso prático de direito previdenciário**. 12. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2015. p. 43.

²³ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 4.

²⁴ KERTZMAN, *op. cit.*, p. 43.

Beveridge, criticando tal sistema, com a premissa de que “a proteção social tem caráter universal, sendo destinada a todos os cidadãos, garantindo mínimos sociais”²⁵.

O Plano Beveridge de 1941, foi desenvolvido, na Inglaterra, por William Beveridge, demonstrando mais uma vez a avançada concepção inglesa quanto aos planos sociais, eis que a Inglaterra é a pioneira da normatização social, o que se evidencia pela *Poor Law* editada em 1601. Nesta transição do Plano de Bismarck para o de Beveridge, Castro e Lazzari afirmam que

Até então, é importante frisar, os planos previdenciários (de seguro social), em regra, obedeciam a um sistema *bismarckiano ou de capitalização*, ou seja, somente contribuíam os empregadores e os próprios trabalhadores empregados, numa poupança compulsória, *abrangendo a proteção apenas destes assalariados contribuintes*. Ou seja, embora o seguro social fosse imposto pelo Estado, ainda faltava a noção de solidariedade social, pois não havia a participação da totalidade dos indivíduos, seja como contribuintes, seja como potenciais beneficiários.²⁶ (grifos do autor).

Segundo os mesmos autores, a partir de 1944, o Plano Beveridge criou no Estado Inglês “um sistema universal – abrangendo a todos os indivíduos, com a participação compulsória de toda a população, com a noção de que a Seguridade Social é ‘o desenvolvimento harmônico dos economicamente débeis’²⁷”.²⁸

Isso demonstra que a evolução do sistema de proteção social é impulsionada, além das necessidades de cada indivíduo e seus respectivos Estados, também por fatores econômicos, diante dos quais, pela globalização, as Nações de todo o mundo veem-se vinculadas pelo objetivo comum de proporcionar maior proteção social a cada ser humano.

Assim, o Plano Beveridge é fundamental para o estado de bem-estar social, à medida em que dita as estruturas do atual sistema de Seguridade disseminado pelo mundo, estabelecendo a participação de toda a sociedade, de modo universal, assim como dos Poderes Públicos para o desenvolvimento de políticas que visem garantir saúde, previdência e assistência social.²⁹ (grifos do autor).

²⁵ KERTZMAN, Ivan. **Curso prático de direito previdenciário**. 12. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2015. p. 43.

²⁶ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 13.

²⁷ MORENO *apud* CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 14.

²⁸ CASTRO; LAZZARI, *op. cit.*, p. 14.

²⁹ KERTZMAN, *op. cit.*, p. 44.

Em complemento, Martins destaca que o Plano Beveridge

Também veio a propor um programa de prosperidade política social, garantindo ingressos suficientes para que o indivíduo ficasse acobertado por certas contingências sociais, como a indigência, ou quando, por qualquer motivo, não pudesse trabalhar. Lord Beveridge dizia que a segurança social deveria ser prestada do berço ao túmulo (*Social security from the cradle to the grave*). (grifo do autor).³⁰

Como dito, a Revolução Francesa, considerada como levante social, é um marco para a evolução da proteção social, como também o foi a Revolução Industrial. Da mesma forma, as crises políticas e econômicas enfrentadas no Século XX e em maior proporção, é claro, nas duas Grandes Guerras mundiais, influenciaram sobremaneira os sistemas de proteção social mundo afora. Sendo que na Primeira (1914-1918), o Estado teve a necessidade de intervir no sistema de trabalho e rever suas convicções no âmbito de proteção social. Já na Segunda Grande Guerra (1939-1945), o abalo ao sistema protecionista é ainda maior com seus reflexos na atualidade. Desse modo:³¹

O intervencionismo estatal toma as feições definitivas no período que vai da quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque, em 1929, ao período imediatamente posterior à Segunda Guerra Mundial. Nesse período, surgem teorias econômicas aliadas a políticas estatais (como o *New Deal* norte-americano) que servirão de norte a profundas mudanças no molde estatal contemporâneo. É nesse interregno que se irá cunhar, de forma indelével, a expressão Estado do Bem-Estar Social (*Welfare State*). (grifo do autor).

É importante destacar que em 1919, pelo Tratado de Versalhes criou-se a Organização Internacional do Trabalho (OIT), que diante das circunstâncias mundiais e estudos realizados passou a estabelecer diretrizes para que todos os Estados Nacionais, mesmo que não fossem membros, pudessem ser guiados na implementação das políticas sociais de Seguridade. Alguns preceitos da OIT para fins de organização da Seguridade Social serão abordados no item 2.2, a seguir.

Também pelo Tratado de Versalhes foi criada a Liga das Nações, objetivando a paz mundial com objetivo de evitar futuros confrontos bélicos, o que não foi suficiente para a conter a Segunda Grande Guerra Mundial. A Organização antecedeu a

³⁰ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 6.

³¹ CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p.10-11.

Organização das Nações Unidas (ONU) que passou a existir oficialmente em 24 de outubro de 1945³², de modo que a Liga das Nações foi extinta em 1946.

No Pós-Segunda Guerra Mundial se instaurou o caos social e Nações de todo o mundo se viram devastadas com sérios impactos na economia, política, cultura, dentre outros, mas principalmente o ser humano se viu desamparado, incapaz, impotente, solitário, sendo obrigado a enfrentar a fome, a miséria, o desabrigo, as doenças, as incapacidades, a falta de trabalho e tantos outros infortúnios, o que fortaleceu a união de vários Estados e a criação da ONU

A evolução da proteção social em si demonstra que, principalmente no Século XX, devido ao aumento populacional resultado do aumento da expectativa de sobrevida, à globalização, ao incremento dos conflitos nacionais e internacionais, dentre outros fatores políticos e econômicos, os Estados tiveram que se adaptar ao *Welfare State* – estado de bem-estar.

O *Welfare State* surge no Século XX como uma forma de revisão da legislação social, com a finalidade implícita de garantir a própria sobrevivência dos Estados capitalistas ocidentais diante do avanço dos ideais socialistas, mormente os revelados com a Revolução Soviética de 1917, recebida como uma ameaça aos Estados liberalistas, de acordo com os ensinamentos de Castro e Lazzari, conforme os quais:

o que se percebe é que o surgimento do Estado Contemporâneo é produto de uma situação em que os detentores do poder, no afã de obter a manutenção de tal estado de coisas, e a partir dos movimentos sociais, num processo lento e gradativo, modificam a ação do Estado, que tende a interferir diretamente em determinadas relações privadas, inicialmente, como será visto, de modo específico no campo das relações de trabalho e na proteção social de indivíduos alijados do mercador de trabalho.³³

Nessa mesma linha de raciocínio, Kertzman³⁴ observa que:

Após a crise de 1929, os Estados Unidos adotaram o *New Deal*, inspirado pelo *Welfare State* (Estado do bem-estar social). Esta política determinava uma maior intervenção do Estado na economia, inclusive com a responsabilidade de organizar os setores sociais com investimentos na saúde pública na assistência

³² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **A história da organização Nações Unidas**. Nova York, [2020?]. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca/historia/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

³³ CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 11.

³⁴ KERTZMAN, Ivan. **Curso prático de direito previdenciário**. 12. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2015. p. 43-44.

social e na Previdência Social. Em 1935, este país editou o *Social Security Act*, criando a Previdência Social como forma de proteção social.

A partir destas premissas começa-se a estruturar o que veio a ser o estado de bem-estar e justiça sociais, formalizado no Século XX, debatido com maior ênfase no Pós-Segunda Guerra Mundial e mantido até a atualidade, pautando o direito social como um direito humano, cujos conceitos e princípios refletem na estruturação dos sistemas jurídicos nacionais e internacionais, como se abordará adiante.

2.2 A evolução do direito social como direito humano nos tratados internacionais de alcance global

Como visto, longo foi o caminho percorrido pelos seres humanos e pelo Estado na implementação de um sistema de proteção social ampla, no âmbito da Seguridade, cunhando-se a partir do final do Século XIX e início do Século XX, o estado de bem-estar e justiça social, cujos conceitos foram significativamente aprimorados e aplicados no Pós-Segunda Guerra Mundial. Neste âmbito, merece importante destaque o que sustenta Balera³⁵ no sentido de que “a exigência de um piso de bem-estar social encontra expressão concreta na definição do mínimo de seguridade a que cada pessoa humana faz jus”, justificando a reação da comunidade internacional a partir dos resultados catastróficos no Pós-Segunda Guerra.

No entanto, até se chegar a esta percepção, organizações internacionais, no início do Século XIX, se mobilizavam no sentido de viabilizar a proteção social no âmbito da Seguridade, na busca de amparar tal proteção social e garanti-la, considerando-a como uma prerrogativa de direitos humanos.

O início do Século XX foi marcado por grandes crises políticas e econômicas, sendo um marco para os primeiros anos, a Primeira Guerra Mundial (1914 a 1918), evidenciando-se a necessidade de, ao final desse evento catastrófico, a intervenção maciça de todos os países na reconstrução da paz mundial e promoção de bem-estar e vida digna a todos, sendo uma das preocupações o estabelecimento de um sistema de Seguridade.

Surge neste período, especificamente em 1919, o Tratado de Paz de Versalhes datado do ano de 1919, responsável pela criação da Organização Internacional do

³⁵ BALERA, Wagner. **Sistema de seguridade social**. 8. ed. São Paulo: LTr, 2016. p. 21.

Trabalho (OIT), que em sua parte XIII, adotou, dentre outras finalidades expostas em sua Constituição³⁶, o compromisso com a

proteção dos trabalhadores contra as moléstias graves ou profissionais e os acidentes do trabalho, à proteção das crianças, dos adolescentes e das mulheres, às pensões de velhice e de invalidez, à defesa dos interesses dos trabalhadores empregados no estrangeiro.

Com a criação da OIT, tornou-se possível a instauração de “um processo de busca por soluções internacionalizadas para problemas econômicos e sociais que afetam diretamente a vida dos indivíduos, alcançando-se um desenvolvimento importantíssimo com o transcurso do tempo”³⁷. Em relação às diretrizes traçadas pela Organização através de um trabalho analítico, cria-se um sistema adequado de recomendações que,

abrangendo inclusive o contínuo monitoramento da evolução de sistemas nacionais em todo o mundo, fornece robusto substrato para reconhecimento de alguns padrões básicos das práticas jurídicas voltadas à garantia do direito à Seguridade Social já sedimentadas, as quais vêm sendo paulatinamente transpostas, como molduras gerais, para as recomendações e convenções editadas por aquela organização. [...]
Embora as convenções da OIT sobre Seguridade Social não vinculem obviamente a totalidade dos Estados Nacionais, nem mesmo a totalidade dos Estados Membros da organização (tendo em vista os variados níveis de adesão àqueles atos internacionais), fato é que tais convenções devem ser consideradas como referência indispensável na interpretação do conceito jurídico de Seguridade Social no ordenamento jurídico internacional, porque, como dito, refletem substancialmente práticas comuns aos diversos sistemas de Seguridade Social que já alcançaram maior maturação, assim como têm servido de modelo para a construção de outros sistemas similares em todo o mundo.³⁸

Observa-se com isso a proatividade de organismos internacionais com a finalidade de padronizar, ou, ao menos, de aproximar os direcionar os diversos Estados Nacionais para a criação de um sistema ideal de Seguridade Social. Tal situação já desponta a necessidade de, assim como em outros blocos, o

³⁶ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Constituição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seu anexo (Declaração de Filadélfia)**. Aprovada 29ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Montreal - 1946), entrou em vigor no plano internacional em 20.4.48. Brasília, DF: OIT, [2020?]. Aprovada em 1948. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_336957.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁷ COSTA, José Guilherme Ferraz. **Seguridade social internacional**. Curitiba: Juruá, 2017. p. 130.

³⁸ *Ibid.*, p. 137-139.

(MERCOSUL)³⁹, foco desta dissertação estabelecer regras comuns de Segurança no âmbito dos quatro Estados Partes: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

Ainda sobre o tema, cabe advertir que o Tratado de Paz de Versalhes também criou a Liga das Nações, cujo Pacto está previsto na Parte I, daquele Tratado. O objetivo era tornar possível a cooperação internacional para o alcance da paz e segurança mundiais, através de políticas públicas com intuito claro de se evitar um novo conflito armado entre as Nações, como ocorrido na Primeira Guerra Mundial entre 1914 e 1918.

O Pacto da Liga das Nações traçou como objetivos principais a garantia de segurança coletiva, asseverar a cooperação funcional e dar eficácia aos mandatos dos tratados de paz⁴⁰. No entanto, a Liga das Nações não se mostrou suficiente para a concreta cooperação entre as Partes Contratantes em busca da tão almejada paz, o que fez com que tivesse início a Segunda Grande Guerra Mundial, que se desencadeou em 1939. Portanto, em 20 de abril de 1946, a Liga das Nações deixou de existir dando lugar à ONU^{41 42}, organização internacional que a sucedeu.

A ONU é responsável pela proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), proclamada por sua Assembleia Geral, em 10 de dezembro de 1948. Trata-se de um

[...] documento que pode ser considerado a melhor síntese atual do conceito de justiça social.

³⁹ O MERCOSUL é fruto de um sistema de integração regional, cujo tratado constitutivo, Tratado de Assunção, foi firmado em 26 de março de 1991 e Promulgado pelo Brasil através do Decreto nº 350, de 21 de novembro de 1991, que realizaram entre. BRASIL. **Decreto nº 350, de 21 de novembro de 1991**. Promulga o Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (TRATADO MERCOSUL). Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0350.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴⁰ LIGA DAS NAÇÕES. **Pacto da sociedade das Nações**. Genebra, 1919. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/his1919.htm>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Predecessor**: Liga das Nações. Nova Iorque, [2021?]. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/history-of-the-un/predecessor>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴² Próximo ao fim da Segunda Guerra Mundial, no ano de 1945, verificou-se a devastação causada pelo conflito. Diversos países foram completamente destruídos e toda a população mundial almejava a paz, razão pela qual 50 países se reuniram em Conferência em São Francisco, Califórnia, entre 25 de abril a 26 de junho de 1945. Na sequência foi assinada a Carta da ONU, criando uma organização internacional, as Nações Unidas, em substituição à Liga das Nações, com o objetivo comum entre elas de promover a paz evitando-se novas guerras, sendo o lema da atual Organização: **Paz, dignidade e igualdade em um planeta saudável**. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **A história das Nações Unidas**. Nova Iorque, [2020?]. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/history-of-the-un>. Acesso em: 21 jun. 2022.

Trata-se da Declaração do Milênio, verdadeiro contrato social definidor de compromissos sociais universais a serem perseguidos ao longo do Terceiro Milênio. [...]

A justiça social consiste em granjear maior solidariedade entre integrantes das distintas camadas da sociedade local, da sociedade nacional e da sociedade mundial.⁴³

A DUDH não é indiferente ao direito de Seguridade Social e apresenta em seus artigos XXII e XXV, a direção para que todos os Estados Membros sigam na implementação do estado de bem-estar social, *in verbis*:

Artigo XXII *Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade.*

[...]

Artigo XXV 1. *Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, 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 em circunstâncias fora de seu controle.*⁴⁴ (grifos nossos).

Percebe-se assim, a elevação dos direitos de Seguridade ao patamar de direitos humanos, devendo, portanto, atingir a todos os povos e a todas as Nações, para que todos os indivíduos sejam respeitados em sua dignidade humana e sejam reconhecidos como detentores do direito de proteção social da Seguridade⁴⁵, vinculando-se, não apenas, o regramento dos Estados Nacionais, mas também o direito da integração regional que deve ser observado pelo MERCOSUL.

A expressão “direitos humanos” reserva-se a delimitar um universo de direitos garantidos ao homem, não por ser homem, mas por ter em si a essência da

⁴³ BALERA, Wagner. **Sistema de seguridade social**. 8. ed. São Paulo: LTr, 2016. p. 21.

⁴⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Assembleia Geral. **Declaração universal dos direitos humanos**. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Rio de Janeiro: UNIC, 2009. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴⁵ “A Assembleia Geral proclama a presente Declaração Universal dos Direitos Humanos como ideal comum a atingir por todos os povos e todas as nações, a fim de que todos os indivíduos e todos os órgãos da sociedade, tendo-a constantemente no espírito, se esforcem, pelo ensino e pela educação, por desenvolver o respeito desses direitos e liberdades e por promover, por medidas progressivas de ordem nacional e internacional, o seu reconhecimento e a sua aplicação universais e efetivos tanto entre as populações dos próprios Estados membros como entre as dos territórios colocados sob a sua jurisdição”. *Ibid.*

humanidade e, muito embora relacionados à dita essência, sua utilização é recente na história da civilização, esclarecendo Hunt⁴⁶ que:

Quando a linguagem dos direitos humanos apareceu, na segunda metade do Século XVI, havia a princípio pouca definição explícita desses direitos. Rousseau não ofereceu nenhuma explicação quando usou o termo 'direitos do homem'. O jurista inglês William Blackstone os definiu como 'a liberdade natural da humanidade', isto é, os 'direitos absolutos do homem, considerado como um agente livre, dotado de discernimento para distinguir o bem do mal'.

Este período a que se refere Hunt está vinculado a ideia de um direito natural, diante do qual se argumenta que

Identificaríamos uma natureza anterior à sociedade, uma natureza que concede direitos intrínsecos à espécie humana, como se os direitos já nascessem dentro dos homens; como se fosse títulos universais e válidos para todos, sem distinção de raça, sexo, ou qualquer outro tipo de diferenciação.⁴⁷

Com as ideias iluministas que marcam a transição de momentos históricos da humanidade, existe uma preocupação maior com a conceituação e delimitação dos direitos individuais e da coletividade, aos quais se enquadra o direito de Seguridade Social, voltada a proteger o ser humano como um ser racional, dotado de uma certa inteligência que o desvincularia da ideia de um ser supremo que compõe o direito natural enquanto dogma.

É neste sentido que Villey⁴⁸ destaca o início da era dos direitos humanos, que ocorre concomitantemente à transição do *assistencialismo* para o estado de bem-estar e justiça social, que desencadearia no atual sistema de Seguridade Social:

Os direitos humanos foram o produto da filosofia moderna, surgida no Século XVII. Desde o final da Idade Média, com o progresso da burguesia, a cultura emigrara do mundo clerical universitário para os laicos. Assim renasce uma filosofia, no sentido pleno do termo, entendo livre do controle das faculdades de Teologia. Isso não impede que essa filosofia - denominada 'moderna' na medida em que se opõe à filosofia pagã clássica da Antiguidade - seja filha, herdeira e continuadora da reologia cristã. [...]
Os direitos humanos têm como primeira fonte uma teologia cristã. [...]

⁴⁶ HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos**: uma história. Tradução Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 23.

⁴⁷ SILVA, André Luiz Olivier da. Uma perspectiva cética quanto ao valor absoluto dos direitos humanos. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 23, n. 1, p. 283, 2018. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/13038/7454>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴⁸ VILLEY, Michel. **O direito e os direitos humanos**. Tradução Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007. p. 137-138.

A Revolução Francesa deixou como legado a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, cujas diretrizes revolucionárias apresentaram-se em um documento simples, mas alinhado às perspectivas de uma nova sociedade, representando um marco para os direitos humanos, conseqüentemente para a proteção social no âmbito de Seguridade. Destaca-se que o documento não fez menção às palavras rei, nobreza ou igreja e declarava que a base de todo e qualquer governo se constitui de direitos naturais, inalienáveis e sagrados dos seres humanos⁴⁹.

Isso corrobora os argumentos iniciais desta dissertação, conforme os quais se afirmou que o desejo de proteção social é inerente à pessoa humana, identificando-se a *prima facie* como um instinto de sobrevivência, e posteriormente como mecanismo necessário para combater, não apenas a fome, mas as incapacidades e a redução de capacidades decorrentes do trabalho, da exposição aos riscos sociais que aumentam à medida em que a sociedade evolui e o ser humano com ela avança na busca de melhores condições de vida e oportunidades.

Contudo, a expressão em si, como destacada anteriormente, “direitos humanos”, surge efetivamente no Pós-Segunda Guerra Mundial, mormente com a criação da ONU, mas conforme descreve Olivier da Silva não se desvincularam das ideias Iluministas do Século XVIII, permitindo a influência das doutrinas naturais para irem além dos direitos fixados pelo ordenamento jurídico⁵⁰, no anseio de serem considerados como direitos absolutos.

É importante destacar essa concepção *jus naturalis* como um pré-conceito de direitos humanos, tendo em vista que esta dissertação tem por finalidade discutir sobre o direito de proteção social através da Seguridade difundida pelo estado de bem-estar e justiça social na promoção de um mínimo de existência digna a todos os seres humanos, mormente em relação aos habitantes do MERCOSUL.

Elevada ao patamar de direito humano, a Seguridade Social, pode ser destacada como um direito absoluto, inerente aos seres humanos e, portanto, universal e inalienável.

Por outro lado, não há um consenso teórico quanto à definição/natureza dos direitos humanos. Sobre o tema,

⁴⁹ HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos**: uma história. Tradução Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 14.

⁵⁰ SILVA, André Luiz Olivier da. Uma perspectiva cética quanto ao valor absoluto dos direitos humanos. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 23, n. 1, p. 280, 2018. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/13038/7454>. Acesso em: 21 jun. 2022.

Os filósofos que chegam à teoria dos direitos humanos a partir da filosofia moral às vezes assumem que os direitos humanos devem ser, no fundo, direitos morais e não legais [...]. Um teórico pode vê-los como normas de uma prática política altamente útil que os humanos construíram ou evoluíram [...]. Mas os direitos humanos podem existir e funcionar em contextos que não envolvem escrutínio e intervenção internacionais, como um mundo com apenas um estado⁵¹.

Todavia, os direitos humanos existem independentemente de qualquer intervenção ou regulamentação, devido ao fato de que ao nascerem, os indivíduos já são dotados de direitos, conseqüentemente os direitos humanos lhes são inatos. Desta forma, poder-se-ia afirmar que tais direitos são conferidos por Deus, justificando o fato de serem inerentes à pessoa humana. Mas é necessário, mesmo em face do caráter divino, explicar como são adquiridos esses direitos gerais ou abstratos, o que se garante a partir das declarações e normativas contemporâneas.⁵²

Assim, considerando-se os direitos decorrentes da Seguridade Social como direitos humanos, conclui-se que são direitos inerentes às pessoas humanas, existentes independentemente da compressão que se possa ter de todo o ordenamento securitário.

Em outras palavras, os direitos sociais inatos podem “existir e funcionar em contextos que não envolvem escrutínio e intervenção internacionais”, ou até mesmo estatal a nível nacional, como se viu no início desta dissertação, dado que inicialmente tal proteção não foi promovida pelo Estado, mas por uma evolução sistematizada de proteção individual, depois coletiva, através do assistencialismo e mutualismo, para na sequência dar origem ao estado de bem-estar social e disseminar as regras concernentes ao direito de Seguridade.

Para o enquadramento de Seguridade Social enquanto direito humano, traz-se a definição dada por Barretto:

‘Direitos humanos’ é uma expressão que combina lei e moralidade e expressam desde o Século XVIII basicamente o respeito à dignidade da pessoa humana, o direito à vida, à liberdade, à igualdade de todos os homens perante a lei, à segurança, à liberdade de expressão, o acesso à educação e o direito à participação política. Todos esses direitos baseiam-se mais no sentido de um direito original do que na sua expressão através da lei positiva soberana. Esses direitos, no processo histórico de sua afirmação serviram e

⁵¹ NICKEL, James. Human rights. In: ZALTA, Edward N. (ed.). **The Stanford Encyclopedia of Philosophy**. Stanford, CA, 2012. Disponível em: <https://plato.stanford.edu/entries/rights-human/#pagetopright>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁵² *Ibid.*

servem para avaliar as leis sob o ângulo de sua fundamentação ética e, portanto, legitimá-las ou deslegitimá-las.⁵³

É possível afirmar que em determinado momento histórico houve a necessidade de posituação destes direitos intrínsecos aos seres humanos, não com o intuito de alterar a sua natureza, mas justamente de preservá-la e garantir que qualquer pessoa não sofra com as violações de suas prerrogativas por terceiros. A posituação não vem para delimitar o entendimento quanto aos direitos humanos – conceitos, natureza, teorias – mas sim para regulamentar que o ser humano não pode sofrer limites no exercício de seus direitos, salvo quando afetar direitos de outrem e, ainda, que a transgressão a tais direitos inatos sofrerá penalizações.

Importa destacar, como ressalta Trindade, que os direitos humanos são anteriores e independentes de qualquer organização e que a proteção conferida aos indivíduos não se esgota nas ações estatais que visam a manutenção de tais garantias. Além do que, ao se verificarem uma série de documentos internacionais que visam amparar direitos humanos, como os sociais de Seguridade, identifica-se uma visão de universalização destas prerrogativas, no intuito de garantir maior eficácia e procedimentos de proteção, o que está amplamente disseminado com as políticas de proteção social em âmbito global e regional⁵⁴.

É correto, então, afirmar que Seguridade Social é direito humano, que muito embora esteja atualmente positivado, independe de qualquer regulamentação estatal, existindo por si só, como direito inerente ao ser humano. Como se disse, é necessária a intervenção estatal, cujas razões para tanto foram expostas no item 2.1, deste Capítulo, mas é um direito existente muito antes de qualquer normatização. Basta ver, como citado anteriormente, que uma das primeiras ideias de Previdência já estava exposta na fábula “A Cigarra e a Formiga” escrita por Esopo, no Século VI a.C., que retratava a vida cotidiana de certa comunidade, sem referência legislativa, e que apenas em 1601, foi editada a *Poor Law*, na Inglaterra, como primeira proteção aos pobres. Efetivamente, a partir de 1883, por iniciativa de Otto Von Bismarck, na Alemanha, foi publicada a primeira Lei de seguro social.

⁵³ BARRETO. Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 25.

⁵⁴ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. As sete décadas de projeção da Declaração universal dos direitos humanos (1948-2018) e a necessária preservação de seu legado. **Revista Interdisciplinar de Direito**, Valença, v. 16, n. 2, p. 19, jul./dez., 2018. Disponível em: <http://revistas.faa.edu.br/index.php/FDV/article/view/603/469>. Acesso em: 21 jun. 2022.

De tal sorte, o direito de Seguridade sempre existiu e subsistiria sem o Estado, pois se trata de um direito inerente à pessoa humana, revelado, por exemplo, pelo próprio instinto de sobrevivência que leva os indivíduos, de uma forma tão inconsciente, a estocarem alimentos em casa para época de isolamento social como a que se vivenciou nos anos de 2020 e 2021, em razão da pandemia de COVID-19.

Esse simples ato de estocagem de alimentos revela a natureza de “direitos humanos” da Seguridade. É a preocupação que se tem em relação ao futuro: como se sobreviverá, como se alimentará, como será exercida a atividade remunerada acaso o indivíduo esteja incapacitado. Desse modo, estas preocupações e tantas outras são de todo e qualquer ser humano, nascendo daí, também, o conceito de Previdência Social, um dos subsistemas da Seguridade, qual seja: “condição daquilo que é previdente, que prevê ou busca evitar previamente transtornos: medidas de previdência; conjectura, premonição do futuro: a previdência não falha; capacidade de ver de maneira prévia ou antecipada”⁵⁵. Nesta dissertação, aborda-se o direito de proteção social, enquanto um direito humano que surge destas necessidades intrínsecas dos seres humanos, regulamentado pelo direito da Seguridade Social, impondo-se para sua efetivação a observância dos princípios e regras gerais do direito voltadas, mormente, ao reconhecimento da dignidade da pessoa humana.

Conseqüentemente, como se constatará no tópico seguinte, os ordenamentos jurídicos nacionais e regionais balizados pelas normativas internacionais de alcance global passam, com os processos regionais, a reconhecer tais prerrogativas e estabelecer de que modo suas ações e políticas integracionistas serão firmadas e executadas em prol, dentre outros, do objetivo de proteção social à toda a população, como se verá a continuação.

2.3 Os objetivos regionais de proteção social nos textos fundacionais do MERCOSUL

Ao longo da história a proteção social de Seguridade foi merecedora de grande atenção à medida em que as contingências sociais revelavam a vulnerabilidade a que os seres humanos são expostos. Do assistencialismo até a atual fase da Seguridade

⁵⁵ PREVIDÊNCIA. In: DICIO, Dicionário Online de Português. Leça do Balio, PT: 7 Graus, abr. 2019. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/previdencia/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

Social vários foram dos instrumentos jurídicos a buscarem uma proteção ampla, universalizada com o objetivo de garantir, ao menos, um mínimo de existência digna.

Em que pese vários tenham sido os momentos e instrumentos jurídicos com previsões de proteção social, ao se agregar a Seguridade Social à unidade de “direitos humanos”, cuja proteção é estampada em vários documentos internacionais, evidencia-se a necessidade de uma convergência maior entre os Estados na concretização do estado de bem-estar e justiça social.

Ressalta-se que este processo evolutivo de proteção social, para suporte de garantia de um mínimo de existência digna a todas as pessoas, trabalhadores ou não, não fica adstrito ao universo das Nações, individualmente, mas afeta sobremaneira os países que se reúnem em razão dos processos de integração, cujos programas de proteção social no âmbito da Seguridade são regidos no âmbito de uma organização internacional.

Observou-se que a OIT, desde 1919, tem papel fundamental através da estruturação de recomendações para todos os Estados Nacionais, para que não apenas o seus Membros sigam as diretrizes para a criação de um sistema de Seguridade que seja amplo o suficiente à cobertura do maior número possível de riscos e atendimento ao maior número de pessoas. Alia-se a isso, a DUDH, datada de 1948, que estabelece o direito à proteção social como um direito humano a ser buscado e implementado por todos os países, podendo-se considerar então que a Seguridade é um meio de se alcançar a paz e reduzir as desigualdades sociais, na promoção de vida digna ao ser humano.

Os postulados do estado de bem-estar e justiça social, construídos pela OIT e pela ONU, por exemplo, com a proclamação da DUDH, além de outras normativas desenvolvidas com alcance global, devem ser observados pelos países integrantes de processos de integração, como o caso do MERCOSUL, sistema em que o Brasil é participante.

Neste aspecto, vale citar a justificativa de Moreau quanto à necessidade de internacionalização do direito de Seguridade através dos blocos regionais:

O mundo se depara com um fenômeno que, após o advento da Segunda Guerra Mundial, vem tomando proporções jamais vislumbradas na história da humanidade. Assim é o que vem ocorrendo com o advento de agrupamento de diversas nações, baseado em laços de proximidade, culturais e de certa homogeneidade econômica, formando blocos homogêneos e de características próprias. [...].

A busca da união, que fez surgir a Comunidade Econômica Europeia se faz precipuamente para enfrentar as dificuldades financeiras pela qual o mundo tem passado e que atinge, em graus distintos, tanto os países menos favorecidos, quanto as grandes potências.⁵⁶

O MERCOSUL é um sistema de integração regional criado pelo Tratado de Assunção, estruturado na América do Sul, com a participação da República da Argentina, República Federativa do Brasil, República do Paraguai e República Oriental do Uruguai, cujo tratado constitutivo foi assinado em 26 de março de 1991. No ano de 2006, em 04 de julho, a Venezuela postulou sua admissão como Estado Parte, conforme o Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL,⁵⁷ o que se efetivou somente em 2012.

Atualmente, a Venezuela encontra-se suspensa desde 05 de agosto de 2017, resultado da decisão conjunta dos quatro países fundadores do bloco a respeito das ações do Governo de Nicolás Maduro, que representam uma ruptura com a ordem democrática em afronta ao espírito do Protocolo de Ushuaia sobre o Compromisso Democrático do MERSOCUL. Nos termos do art. 3 da Decisão em referência: A suspensão cessará quando, de acordo com o estabelecido no artigo 7º do Protocolo de Ushuaia, se verifique o pleno restabelecimento da ordem democrática na República Bolivariana da Venezuela⁵⁸

O Tratado de Assunção (tratado constitutivo do bloco) estabelece, em seu art. 1º, que o MERCOSUL buscará “a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente”⁵⁹, reconhecendo os Estados Partes que a ampliação das dimensões dos mercados regionais, representada pelo processo de integração, é “condição fundamental para acelerar seus processos de

⁵⁶ MOREAU, Pierre. **O financiamento da seguridade social na União Europeia e no Brasil**. São Paulo: Quartier Latin, 2005. p. 63.

⁵⁷ MERCOSUL. **Protocolo de adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL**. Caracas, 2006. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documento/protocolo-adhesion-venezuela-mercosur/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁵⁸ No original: “La suspensión cesará cuando, de acuerdo a lo establecido en el artículo 7º del Protocolo de Ushuaia, se verifique el pleno restablecimiento del orden democrático en la República Bolivariana de Venezuela.”. MERCOSUL. **Decisão sobre suspensão da Venezuela no MERCOSUL**. São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documento/decision-sobre-la-suspension-de-venezuela-en-el-mercosur/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁵⁹ MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Assunção, 1991. Disponível em: https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=0GXnoF+V0qWCz+EoiVAdUg%3D%3D. Acesso em: 21 jun. 2022.

desenvolvimento econômico com justiça social”⁶⁰, certos de que os esforços de tal processo devem servir à melhoria das condições de vida dos habitantes do bloco regional.

Atualmente, o MERCOSUL tem caracteres de União Aduaneira imperfeita, o que de fato é, sendo que o objetivo maior é evoluir para um Mercado Comum. Em que pese o exposto, evidencia-se também ser um acordo político e econômico “sendo um fator de estabilidade na região, pois gera uma trama de interesses e relações que torna mais profundas as ligações entre os países, tanto econômicas quanto políticas”⁶¹.

No tocante à circulação de fatores produtivos inclui-se a possibilidade de circulação de trabalhadores, vez que para o desenvolvimento da economia *intra* bloco, é fundamental que as pessoas participem ativamente do processo de integração, devendo então, os Estados Partes viabilizarem, principalmente a circulação de trabalhadores, de modo que a integração perpassa, além dos fundamentos econômicos e políticos, também a questão social. Portanto, para uma concreta integração regional, que promova o desenvolvimento social, cultural, laboral, a preocupação deve voltar-se a questões atinentes aos direitos humanos, igualdade entre os habitantes do bloco e respeito à dignidade da pessoa humana, bem como a promoção de bem-estar e justiça social através da Seguridade Social etc.⁶²

Como se argumentou anteriormente, a proteção social passou por uma série de transformações ao longo da história, desde que o ser humano sentiu pela primeira vez a necessidade de se proteger para manutenção de sua sobrevivência, até que se iniciasse um modelo de proteção coletiva e instauração do estado de bem-estar e justiça social, mas não parou neste ponto a sua evolução. Pode-se afirmar que isso acontece de forma constante, ou seja, não basta ao Estado individualizado promover a proteção social, é necessária uma integração entre os países para que se chegue o mais próximo de um modelo amplo e adequado.

Os objetivos regionais do MERCOSUL, neste contexto, representam mais um passo na evolução da Seguridade, compreendendo que ao longo dos tempos as mudanças das condições sociais, de trabalho, de reconhecimento da pessoa humana

⁶⁰ MOREAU, Pierre. **O financiamento da seguridade social na União Europeia e no Brasil**. São Paulo: Quartier Latin, 2005. p. 63.

⁶¹ MASSAMBANI, Vânia. **A proteção previdenciária prevista no Acordo do Mercosul**. São Paulo: LTR, 2013. p. 17.

⁶² *Ibid.*, p. 19.

enquanto sujeito de direitos e deveres, a transformação dos mercados e da economia, exigem mais dos Estados Partes, na promoção de melhorias das condições de vida dos habitantes do bloco.

Na busca do ideal desenvolvimento econômico regional o MERCOSUL estabelece dentre seus propósitos a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, conseqüentemente é viabilizada a circulação de pessoas. À medida em que as pessoas, especialmente trabalhadores, passam a circular pelo bloco fixando suas residências ou trabalhando em outros Estados Partes, a proteção social de seu país de origem não irá garantir a cobertura de infortúnios fora do território nacional

É possível afirmar, então, que a circulação de pessoas é o que estrutura a normatização da Seguridade Social mercosulina, pois do contrário, acaso não fosse esse um dos objetivos do bloco e, ainda, não fosse necessária para o desenvolvimento da economia tanto dos Estados Partes quanto do MERCOSUL em si, não haveria novas formas de trabalho que demandassem proteção securitária internacional. Bastaria a cada Estado permanecer com seu sistema interno e proteger restritamente os seus cidadãos.

A circulação de pessoas, com a possibilidade de se residir em um Estado Parte e trabalhar em outro ou, ainda, de migrar de um país para outro e fixar residência, não no país de origem, torna necessária a integração do bloco também no aspecto da proteção social relativa à Seguridade, de modo que a circulação está atrelada ao objetivo econômico, ao desenvolvimento e ao crescimento produtivo. Conforme explica Hermes,

a porosidade das fronteiras deve levar em consideração o elemento humano, o cidadão, e, conseqüentemente, a internacionalização do trabalho, oficializando-se os movimentos migratórios. O fim precípua da integração econômica deve ser atingir a paz e o progresso social, o desenvolvimento econômico e a melhora das condições de vida, de trabalho e bem-estar social⁶³.

A previsão do direito de circulação aos habitantes do bloco garante a sua condição de cidadãos pertencentes ao MERCOSUL e, conseqüentemente, outros direitos são reconhecidos aos cidadãos, ou seja, são estabelecidos direitos comuns

⁶³ HERMES, Manuellita. **Livre circulação de trabalhadores e seguridade social - Estudo comparado entre União Europeia e Mercosul**. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2019. p. 126.

que beneficiam futuros sujeitos residentes em qualquer Estado Parte⁶⁴, e, na perspectiva securitária, garante o direito humano relativo à proteção social, e o desenvolvimento da Seguridade em um sistema amplo, universal e que garanta a melhoria das condições de vida e a união mais estreita do povo mercosulino.

Importante normativa do bloco que abrange também a circulação de trabalhadores, mas vai muito além desta perspectiva, é a Declaração Sociolaboral do MERCOSUL de 2015. Trata-se de um documento de revisão da Declaração firmada em 10 de dezembro de 1998, reconhecendo que “a concretização da justiça social requer indubitavelmente políticas que priorizem o emprego como centro do desenvolvimento e do trabalho de qualidade”⁶⁵.

A Declaração Sociolaboral integra o ordenamento jurídico internacional de direitos humanos e ao fazer remissão em seu preâmbulo a documentos, princípios, direitos e valores previstos em outros instrumentos, como exemplo a DUDH e as Declarações da OIT, demonstra-se comprometida com ordem internacional para harmonia entre progresso econômico e bem-estar social.

O impulso para a elaboração da Declaração pelos Estados Partes está no fato de que estes ratificaram as principais convenções da OIT que garantem os direitos essenciais dos trabalhadores, comprometendo-se com as normas do sistema internacional de direitos humanos. Além de outros documentos, a Convenção nº 111, ratificada pelo Brasil em 1965, a qual veda qualquer forma de discriminação em matéria de emprego e ocupação, foi tomada como base para proteção dos direitos individuais, sendo ainda garantida a proteção aos direitos coletivos.⁶⁶

Aborda-se no documento princípios e direitos atinentes à área do trabalho, não se descuidando de enfatizar os direitos dos trabalhadores migrantes e fronteiriços, assim como os de Seguridade Social. É importante destacar, contudo, que a Declaração Sociolaboral, não é em sua essência uma normativa de Seguridade, pois

⁶⁴ MOURA, Aline Beltrame. O estatuto da cidadania do Mercosul: é possível uma cidadania regional? **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 14, n. 2, p. 141, maio/ago. 2018.

⁶⁵ MERCOSUL. **Declaração sociolaboral do MERCOSUL de 2015**. Brasília, DF, 17 jul. 2015. Disponível em: https://documentos.mercosur.int/simfiles/declaraciones/58033_PT_Declara%C3%A7%C3%A3o%20Sociolaboral.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁶⁶ ELSNER, Larissa de Oliveira; VIEIRA, Luciane Klein. A aplicação da Declaração sociolaboral pelo Tribunal Administrativo Trabalhista do MERCOSUL. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 65, n. 3, p. 12, set./dez. 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/64037>. Acesso em: 21 jun. 2022.

trata do ramo do direito do trabalho que é autônomo em relação ao ramo da Seguridade e Previdência Social⁶⁷.

Em que pese a observação quanto à autonomia dos ramos de direito do trabalho e da Seguridade, não se olvida que mantenham entre si uma relação na implementação dos direitos sociais, pois, como integrantes de um ordenamento jurídico internacional de proteção aos direitos humanos convergem em prol de bem-estar e justiça sociais.

Sendo assim, a Declaração Sociolaboral apresenta em seu art. 7º, os direitos e garantias dos trabalhadores migrantes e fronteiriços comprometendo-se a implementar medidas que melhorem as oportunidades de emprego, condições de trabalho e vida dos trabalhadores migrantes. Firma-se, ainda, o compromisso com o desenvolvimento de ações coordenadas entre os Estados Partes em vários campos afins para garantia do direito de circulação e integração dos mercados de trabalho.

No art. 27, constam as previsões para Seguridade Social, reconhecendo-se que todos os trabalhadores têm direito a ela, com o compromisso do bloco em garantir um mínimo de existência digna aos seus habitantes e amparo diante das contingências sociais por enfermidades, deficiência, invalidez, velhice e morte, principalmente.

A Declaração Sociolaboral é importante instrumento de direitos humanos sociais do MERCOSUL ao lado dos Acordos de residência e imigração e Acordo Multilateral de Seguridade Social, reafirmando a missão mercosulina em promover a integração dos mercados de trabalho e da Seguridade Social de forma compatível e harmônica com o processo de integração regional.

Visando a concretização dos objetivos traçados pelo art. 1º do Tratado de Assunção, em destaque o âmbito da Seguridade, o desenvolvimento econômico com justiça social, a melhoria das condições de vida dos habitantes e a livre circulação de

⁶⁷ De início a distinção se observa já no tratamento conferido aos envolvidos nas relações: no direito do trabalho trata-se de empregados e empregadores, uma relação de venda de mão de obra e pagamento pelos serviços prestados; enquanto do direito de Seguridade fala-se em segurados, beneficiários e dependentes que possuem direitos contra o próprio Estado por terem vertidos suas contribuições a fim de financiar o sistema de Seguridade e Seguro Social para que no futuro (após as contribuições) recebam prestações financeiras e serviços na proteção contra os riscos sociais de velhice, idade avançada, invalidez, doenças etc., ou seja, contingências que geram redução de capacidade ou incapacidades. As contribuições referidas podem advir ou não da relação de trabalho ou prestação de serviços por profissionais autônomos, como se observa, no caso do Brasil, a possibilidade de pessoas que não desempenham atividade remunerada filiarem-se como segurados facultativos da previdência social. Por isso o direito de Seguridade é independente e autônomo do trabalho, muito embora se relacionem na promoção de direitos sociais e bem-estar.

fatores produtivos, os Estados Partes assumiram a compromisso de “harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração”⁶⁸.

A harmonização referida, que será objeto de estudo nos próximos Capítulos, é uma forma de aproximação das legislações dos Estados Partes, reduzindo as diferenças de modo a equilibrar os sistemas, em prol do bem maior estabelecido pelo bloco, conforme descrito acima. Para elucidar melhor a questão, Vieira define que

ao falar de ‘harmonização de legislações’, o tratado permite ao legislador do bloco a eleição de temas que possam ser objeto do processo de aproximação de legislações, embora o limite material seja dado pela relevância de sua abordagem com os objetivos essencialmente econômicos da integração. Ou seja, o legislador do MERCOSUL seria legitimado a editar normas diretamente relacionadas com os objetivos estabelecidos previamente pelos Estados Partes, para o alcance da integração regional⁶⁹. (tradução nossa).

Desse modo, para que se possa estabelecer uma legislação consistente, visando o bem comum de todos os habitantes do bloco, é necessário em um primeiro momento a harmonização das legislações dos Estados Partes, com o objetivo de concretizar o estado de bem-estar e justiça social no âmbito regional.

No intuito, ainda, de direcionar os Estados Partes para uma convergência de ações para a Seguridade Social, o MERCOSUL conta com outros textos fundacionais que complementam o Tratado de Assunção, estabelecendo regras para a efetiva proteção social dos habitantes do bloco.

Assim, o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL – Protocolo de Ouro Preto⁷⁰, reafirma os princípios e

⁶⁸ MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Assunção, 1991. Disponível em: https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=OGXnoF+V0qWCz+EoiVAdUg%3D%3D. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁶⁹ No original: “al hablar de “armonización de legislaciones”, el tratado deja librado al legislador del bloque la elección de los temas que pueden ser objeto del proceso de acercamiento de legislaciones, aunque el límite material sea dado por la pertinencia de su abordaje con los objetivos esencialmente económicos de la integración. Es decir, el legislador mercosureño solo estaría legitimado a dictar normas directamente relacionadas con los objetivos establecidos previamente por los Estados, para el alcance de la integración regional.” VIEIRA, Luciane Klein. **La hipervulnerabilidad del consumidor transfronterizo y la función material del derecho internacional privado**. 1. ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley, 2017. p. 147.

⁷⁰ O Protocolo de Ouro Preto foi promulgado no Brasil pelo Decreto nº 1.901, de 09 de maio de 1996. BRASIL. **Decreto nº 1.901, de 09 de maio de 1996**. Promulga o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL (Protocolo de Ouro Preto), de 17 de dezembro de 1994. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1901.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

objetivos perseguidos pelo bloco em seu tratado de origem, firmando a necessidade de se levar em consideração as particularidades dos países e regiões que o compõem, para o concreto desenvolvimento regional⁷¹.

O Protocolo de Ouro Preto delimita a estrutura institucional do MERCOSUL, criando órgãos com funções determinadas para a realização dos objetivos do processo de integração, destacando-se dentre eles, para o fim almejado por esta dissertação, o Conselho do Mercado Comum (CMC) e o Grupo Mercado Comum (GMC), isso porque possuem as seguintes atribuições:

O Conselho do Mercado Comum é o órgão superior do Mercosul ao qual incumbe a condução política do processo de integração e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção e para lograr a constituição final do mercado comum. O Grupo Mercado Comum será integrado por quatro membros titulares e quatro membros alternos por país, designados pelos respectivos Governos, dentre os quais constar necessariamente representantes do Ministérios das Relações Exteriores, dos Ministérios da Economia (ou equivalentes) e dos Bancos Centrais. O Grupo Mercado comum será coordenado pelos Ministérios das Relações Exteriores.⁷²

O GMC ainda tem a incumbência de “criar, modificar ou extinguir órgãos tais como subgrupos de trabalho e reuniões especializadas, para o cumprimento de seus objetivos”⁷³, destacando-se a importância destes órgãos pelo fato de que através dos atos que praticam, executam os objetivos iniciais do Tratado de Assunção para fins de proteção e justiça social.

Por sua vez, o CMC, pela Decisão nº 19/1997, aprovou o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL⁷⁴, promulgado pelo Brasil⁷⁵ por meio do Decreto nº

⁷¹ MERCOSUL. **Protocolo adicional ao Tratado de Assunção sobre a estrutura institucional do MERCOSUL – Protocolo de Ouro Preto**. Ouro Preto, 1994. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-ouro-preto-adicional-tratado-asuncion-estructura-institucional-mercotur/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁷² *Ibid.*

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideo: Conselho do Mercado Comum. [S. l.], 1997. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁷⁵ A Argentina incorporou o Acordo Multilateral ao seu ordenamento jurídico com a Lei nº 25.655 de 18 de setembro de 2002, e o Uruguai com a Lei nº 17.207 de 24 de setembro de 1999. O Paraguai, por sua vez aprovou referido Acordo com a Lei nº 25.713, de 12 de dezembro de 2004. MERCOSUL. **Acuerdo multilateral de seguridad social del Mercado Común Del Sur y su reglamento administrativo para la aplicación del acuerdo**. Montevideo, 1 jun. 2005. Disponível em: https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=XdcOFIqCvDYVPBvaogXlg==. Acesso em: 21 jun. 2022.

5.722, de 13 de março de 2006⁷⁶. Este Acordo estabelece a proteção previdenciária dos trabalhadores migrantes e seus familiares e assemelhados, com requisitos comuns a todos os Estados Partes, para fins de concessão das prestações para cobertura dos riscos de idade avançada, invalidez ou morte, permitindo, contudo, que cada Estado possa conceder os respectivos benefícios nos termos de sua legislação nacional e aproveitando o tempo de seguro ou contribuições vertidas noutro país.

De tal sorte que, por iniciativa do CMC, o Acordo Multilateral de Seguridade Social, que será amplamente debatido nos próximos Capítulos desta dissertação, está inserido em um sistema global, buscando atender as diretrizes estabelecidas pelo estado de bem-estar, isso porque o MERCOSUL, por seus membros, está ciente de seu compromisso com a justiça social e melhoria das condições de vida de seus habitantes, certo, ainda, da necessidade de “uma engrenagem jurídica apta a corrigir as falhas de distribuição de riquezas decorrentes da ineficiência dos mercados livres em proporcionarem um certo nível geral de bem-estar”⁷⁷, revelando, ainda, a pessoa humana como sujeito de direito internacional.

Por sua vez, o GMC merece destaque, vez que atento às suas atribuições, criou o Subgrupo de Trabalho nº 10 – SGT10 - Assuntos Laborais, Emprego e Seguridade Social, no intuito de debater as ações pertinentes à integração regional e Seguridade.

Considerando que nesta dissertação apontamos os direitos de Seguridade Social como direitos humanos, importa enfatizar que os Estados Partes se compromissaram com a promoção e proteção dos direitos humanos do MERCOSUL, através da Decisão do CMC nº17/2005, datada de 19 de junho de 2005, pela qual se aprovou o Protocolo de Assunção sobre Compromisso com a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos do MERCOSUL⁷⁸.

Referido Protocolo retrata o acordo feito entre os Estados Partes no intuito de garantir o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, os quais são

⁷⁶ BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5722.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁷⁷ COSTA, José Guilherme Ferraz. **Seguridade social internacional**. Curitiba: Juruá, 2017, p. 18.

⁷⁸ MERCOSUL. **Decisão nº 17/2005, de 19 de junho de 2005**. Protocolo de Assunção sobre Compromisso com a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos do MERCOSUL. Montevideu, UY: Conselho do Mercado Comum, 2005. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/10478_DEC_017-2005_PT_Prot%20Assun%20Diret%20Hum.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

reconhecidos como “condições essenciais para a vigência e evolução do processo de integração entre as Partes”⁷⁹, nos termos de seu art. 1º. Ainda, destaca-se do preâmbulo do Protocolo que os países pactuam sobre a necessidade de garantirem os direitos humanos:

REAFIRMANDO os princípios e normas contidos na Declaração Americana de Direitos e deveres do Homem, na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e outros instrumentos regionais de direitos humanos, assim como na Carta Democrática Interamericana;

RESSALTANDO o expressado na Declaração e no Programa de Ação da Conferência Mundial de Direitos Humanos de 1993, que a democracia, o desenvolvimento e o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais são conceitos interdependentes que se reforçam mutuamente;

SUBLINHANDO o expressado em distintas resoluções da Assembleia Geral e da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, que o respeito aos direitos humanos e das liberdades fundamentais são elementos essenciais da democracia;

RECONHECENDO a universalidade, a indivisibilidade, a interdependência e inter-relação de todos os direitos humanos, sejam direitos econômicos, sociais, culturais, civis ou políticos;

Como destacado no item 2.2, anteriormente, no que tange à evolução do direito social como um direito humano, vê-se que o MERCOSUL está em plena consonância com o ordenamento jurídico externo, mormente em relação a outras organizações internacionais que estabelecem as diretrizes para o estabelecimento do estado de bem-estar social e, ainda, o respeito aos direitos humanos.

No excerto citado, no MERCOSUL se reconhece expressamente a universalidade dos direitos humanos sociais, nos quais se enquadra a Seguridade Social, cujo reconhecimento vai além de simplesmente o declarar como tal. Reconhece-se que a proteção social é inerente à subsistência e manutenção do ser humano, tanto no presente quanto para o futuro.

Da consideração de universalidade extrai-se que a proteção social é destinada a todos os habitantes do bloco, em certo ponto, adequa-se à universalidade de cobertura e atendimento da Seguridade Social, em prol do objetivo comum de bem-estar.

⁷⁹ MERCOSUL. **Decisão nº 17/2005, de 19 de junho de 2005**. Protocolo de Assunção sobre Compromisso com a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos do MERCOSUL. Montevideu, UY: Conselho do Mercado Comum, 2005. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/10478_DEC_017-2005_PT_Prot%20Assun%20Diret%20Hum.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

Contudo, embora se tenha até este momento afirmado pela atenção do MERCOSUL voltada à promoção e garantia de proteção social securitária, esta pesquisa também visa retratar os desacertos do bloco para alcançar determinado fim.

O Protocolo de Assunção é a afirmação de que o bloco reconhece os direitos humanos e tem boa intenção de discutir sobre a violação ao sistema de proteção, podendo interferir nos sistemas nacionais como prevê o art. 3º:

O presente Protocolo se aplicará em caso de que se registrem graves e sistemáticas violações dos direitos humanos e liberdades fundamentais em uma das Partes em situações de *crise institucional ou durante a vigência de estados de exceção* previstos nos ordenamentos constitucionais respectivos. A tal efeito, as demais Partes promoverão as consultas pertinentes entre si e com a Parte afetada.⁸⁰ (grifo nosso).

No entanto, observa-se certa timidez em avançar na proteção social estabelecendo a intervenção em hipótese excepcionais. De certo modo, o Protocolo é ineficaz quanto à violação de direitos humanos sociais, inclusive no âmbito securitário, nas hipóteses que não contemplem *crise institucional ou estado de exceção*, citando como exemplos de inaplicabilidade as afrontas que se verificam “no sistema prisional brasileiro, na miséria crônica de várias regiões brasileiras ou paraguaias, nas favelas argentinas etc.”⁸¹

Neste ponto, vê-se um desacerto do MERCOSUL em relação à promoção de respeito aos direitos humanos sociais de Seguridade, com relação aos quais o próprio Protocolo de Assunção atribuiu caráter universal, vez que se observa um tanto acanhado em estabelecer a sua eficácia, limitando-se apenas às situações excepcionais. Nesse sentido, Ramos observa que:

Em que pese a força retórica das considerações e do preâmbulo, o conteúdo do Protocolo foi tímido. Em síntese, o Protocolo criou um sistema de consultas similar ao atualmente previsto no Protocolo de Ushuaia para casos de ruptura democrática, com previsão de adoção de medidas de reação contra violações sistemáticas e graves de direitos humanos em situação de ‘crise institucional’ ou ‘vigência de estados de exceção’⁸².

⁸⁰ MERCOSUL. **Decisão nº 17/2005, de 19 de junho de 2005**. Protocolo de Assunção sobre Compromisso com a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos do MERCOSUL. Montevideu, UY: Conselho do Mercado Comum, 2005. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/10478_DEC_017-2005_PT_Prot%20Assun%20Diret%20Hum.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁸¹ RAMOS, André de Carvalho. **Direitos humanos na integração econômica**. Análise comparativa da proteção de direitos humanos e conflitos jurisdicionais na União Europeia e MERCOSUL. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 260.

⁸² *Ibid.*, p. 259.

Mesmo diante do contrassenso apresentado, não se olvida dos avanços demonstrados pelo MERCOSUL no Protocolo de Assunção em relação aos direitos humanos. Certamente é um acordo de relevada importância no caminho que se percorre para a concretização do estado de bem-estar e justiça social e aplicabilidade do Acordo Multilateral de Seguridade Social.

Atentando-se aos objetivos primeiros do Tratado de Assunção, a previsão implícita do direito de circulação aos habitantes do bloco confere a estes a condição de cidadãos do MERCOSUL, desencadeando uma série de reconhecimentos de garantias, com a atribuição de direitos comuns que beneficiam os residentes de quaisquer Estados Partes.

Tais reconhecimentos decorrem da importância das pessoas para impulsionar o processo de integração econômica, com vistas ao alcance da paz, progresso social, desenvolvimento econômico, com reflexos claros e visíveis na condição de vida, adequadas condições de trabalho, bem-estar e justiça sociais.

No intuito de conferir aos habitantes do bloco a identidade de cidadão mercosulino, o CMC aprovou o Estatuto da Cidadania do MERCOSUL - Plano de Ação⁸³, com a Decisão nº 64/2010, de 16 de dezembro de 2010, com ações que deveriam ser dadas a conhecer no 30º aniversário do bloco. Merecendo destaque os objetivos traçados pelo art. 2º do Plano de Ação:

Art. 2º - O Estatuto da Cidadania do MERCOSUL estará integrado por um conjunto de direitos fundamentais e benefícios para os nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e se conformará com base, entre outros, nos seguintes objetivos oportunamente elencados nos Tratados Fundamentais do MERCOSUL e na normativa derivada:

- *Implementação de uma política de livre circulação de pessoas* na região.
- *Igualdade de direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas* para os nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL.
- *Igualdade de condições para acesso ao trabalho, saúde e educação.* (Grifos nossos).

A expressão igualdade é elementar para a concretização da cidadania, ao passo que garante o exercício de direitos pelos migrantes nas mesmas condições que os nacionais do país de recepção. É necessário que o bloco desenvolva seu conceito de cidadania que refletirá na criação de uma identidade comum, regional. Para tanto,

⁸³ MERCOSUL. **Decisão nº 64, de 16 de dezembro de 2010.** Estatuto da Cidadania do MERCOSUL Plano de Ação. Foz do Iguaçu: Conselho do Mercado Comum, 2010. Disponível em: [https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547_DEC_064-2010_ES_Estatuto%20de %20Cidadania_Actualizada.doc](https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547_DEC_064-2010_ES_Estatuto%20de%20Cidadania_Actualizada.doc). Acesso em: 21 jun. 2022.

algumas medidas prévias são necessárias, como prevê o Plano de Ação no âmbito da Seguridade, estabelecendo quais devem ser implementadas pelos Estados Partes, conforme art. 6º:

6. Previdência Social

6.1. Integração dos cadastros de informações previdenciárias e trabalhistas dos Estados Partes para fins de simplificação de trâmites, segurança das informações, formulação de políticas públicas e agilização de concessão de benefícios.

6.2. Estabelecimento de um Programa de Educação Previdenciária do MERCOSUL, que incluiria a criação de um portal na Internet para facilitar o acesso a informações previdenciárias.

Isso evidencia a necessidade de implementação de um sistema previdenciário com aparato necessário a prestar informações aos cidadãos segurados e, também, de garantir a entrega efetiva de prestações e serviços da Seguridade Social.

As ações previstas pela Decisão nº 64/2010, de fato foram dadas a conhecer em data de 26 de março de 2021, com a publicação do Estatuto da Cidadania, firmando dez eixos, dentre eles, circulação de pessoas e seguridade social, garantindo a proteção de tais direitos no âmbito regional, que foram elevados ao patamar de direitos humanos. Comprometendo-se, ainda, o bloco em promover as liberdades fundamentais, a igualdade e a não discriminação.

O Estatuto é um documento dinâmico, ao mesmo tempo em que se coloca como um reflexo de garantias já previstas nas normativas mercosulinas, demonstra-se compatível com a evolução social e o desenvolvimento almejado pelo MERCOSUL, perfilhando de imediato que novos direitos e benefícios poderão ser incluídos à medida em que forem reconhecidos aos habitantes do bloco⁸⁴.

Como se observa, vários são os documentos do MERCOSUL nos quais se firmam os objetivos de proteção social de Seguridade. De fato, demonstra-se que o bloco, mesmo diante de alguns percalços, está a caminho de uma proteção ampla e universalizada e que compreende o sentido da internacionalização do trabalho como meio que oficializa o movimento migratório.

As normativas do MERCOSUL, portanto, definem-se como instrumentos de direito internacional que prescrevem a observância aos direitos humanos e como serão alcançados, sendo de suma importância para a harmonização entre o progresso

⁸⁴ MERCOSUL. **Estatuto da cidadania do MERCOSUL**. Montevideo, 2021. Disponível em: <https://www.mercosur.int/estatuto-ciudadania-mercosur/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

econômico e o bem-estar social, tema ao qual se dará continuidade no item que segue.

2.4 A internacionalização da Seguridade Social no MERCOSUL

Como visto, ser humano e sociedade estão em constante evolução e pode se afirmar que há uma relação cíclica em que reiteradamente os polos são invertidos, ora a pessoa humana se vê na busca pela evolução e impacta o meio social, ora a sociedade já impactada, não por um, mas por vários anseios humanos, avança em diversos setores obrigando seres humanos a se adaptarem às novas sistemáticas, de modo que contínua e reciprocamente ser humano e sociedade provocam entre si a evolução.

Isso é claro nesta dissertação, pois de início destacamos as necessidades inerentes à pessoa humana, que exigem a promoção dos meios de provisão de recursos para o futuro em decorrência de incapacidades ou redução de capacidade laboral. Reconhece-se que tais infortúnios impactam a sociedade de modo geral, afrontando direitos dos indivíduos em sua essência, merecendo especial atenção, para que, mesmo diante de tais riscos, que são aleatórios e imprevisíveis, seja possível garantir um mínimo de dignidade aos seres humanos.

O reconhecimento dos direitos sociais de Seguridade como direitos humanos propicia maior atenção aos desafortunados e a conscientização da necessidade de adoção e implementação de políticas no âmbito coletivo, e a vinculação de instrumentos jurídicos no âmbito global e regional, como garantidores de proteção.

O assistencialismo, em certo ponto demonstrou-se insuficiente e apresentou consequências negativas, como, por exemplo, a despreocupação com a busca de trabalho que viabilizasse a própria subsistência dos indivíduos e seus dependentes, o ócio improdutivo, a vivência errante etc.

Aliando-se tais fatores às questões econômicas decorrentes de uma nova visão de economia e mercado, ao modo assalariado de trabalho, ao novo modelo de vínculo empregatício distinto da escravização e às novas atividades laborais em decorrência da industrialização, desencadearam-se as primeiras concepções de proteção social que levariam, no Século XX, à concretização das políticas de estado de bem-estar e justiça social, tornando evidente a relação cíclica e impactante do ser humano na sociedade e vice-versa para a melhoria das condições de vida.

Com as recém-inauguradas relações, principalmente as oriundas das Revoluções Industrial e Francesa, alcançando vários países da Europa e na sequência se propagando mundialmente, a intervenção de Estados Nacionais tornou-se indispensável, de modo a regulamentar os direitos básicos e fundamentais dos indivíduos. Consequentemente os direitos sociais de Seguridade foram pautados com distinta importância, em razão dos infortúnios decorrentes de um modelo diferenciado de vida e trabalho, que gerava incapacidade temporária, invalidez, velhice e morte com sérias implicações à subsistência dos dependentes.

Neste período surgiu, na Alemanha, a primeira Lei de Previdência Social, com essência de seguro, por volta do ano de 1883, idealizada por Otto Von Bismarck, cujos conceitos foram aprimorados por William Beveridge no ano de 1941, após um estudo determinado pela Inglaterra em período concomitante à Segunda Guerra Mundial, o qual tinha por objetivo avaliar qual seria um modelo adequado para proteção social.

Tal síntese demonstra-se necessária, para retomada de alguns pontos cruciais na evolução da proteção social da Seguridade que hoje está difundida globalmente, justificando-se a ideia de internacionalização da Seguridade Social. Partindo-se da *Poor Law* e dos conceitos de seguro social introduzidos pela Lei de Bismarck aprimorados com o Plano Beveridge, a OIT iniciou um processo de estruturação da Seguridade Social, identificando que a cobertura ampla somente pode ser concretizada quando os Estados desenvolverem programas voltados à saúde, assistência e previdência social.

Isso demonstra que políticas nacionais de proteção social com adoção do conceito jurídico de Seguridade Social convergem para a convicção da viabilidade e imprescindibilidade de internacionalização deste ramo do direito de proteção social, concretizando-se o ordenamento jurídico internacional de Seguridade, elevado ao caráter de direitos humanos, retratado nos tratados globais e regionais⁸⁵.

A OIT valeu-se de constatações feitas por estudos sociais, marcadamente nos períodos de Pós-Guerras Mundiais, a partir das diretrizes traçadas pelo Tratado de Versalhes de 1919. Também se demonstrou a importância da Organização no Pós-Segunda Guerra, com aprovação na 35ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho em 27 de abril de 1955, da Convenção Concernente às Normas Mínimas

⁸⁵ COSTA, José Guilherme Ferraz. **Seguridade social internacional**. Curitiba: Juruá, 2017. p. 18.

para a Seguridade Social, de 04 de junho de 1952 – Convenção nº 102, cujas proposições tomaram a forma de convecção internacional⁸⁶.

Após os dois conflitos globais tornou-se evidente a miserabilidade humana. As consequências foram coletivamente devastadoras, traduzindo-se em fome, doenças, órfãos, anciãos incapazes, inválidos, mortos etc., incontáveis infortunados pelos riscos sociais, para os quais tanto a sociedade quanto os Estados Nacionais viram-se obrigados a buscar sistemas de amparos sociais com vistas à universalidade de cobertura e atendimento, com um caráter internacional e não mais limitado aos territórios de cada Nação.

Em complemento, pela DUDH é evidente dita internacionalização e elevação dos direitos sociais de Seguridade ao patamar de direitos humanos, haja vista o contido na Declaração, em seu art. 22, com elucidação do que efetivamente se espera da Seguridade Social no art. 25, a seguir destacados:

Artigo 22

Todo o homem, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento de sua personalidade.

[...].

Artigo 25

l) Todo o homem 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 de meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

⁸⁶ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção nº 102 - Convenção concernente às normas mínimas para a seguridade social**. Aprovada na 35ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra – 1952), entrou em vigor no plano internacional em 27.4.55. Brasília, DF: OIT, [2021?]. Aprovada em 2008. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235192/lang--pt/index.htm. Acesso em: 21 jun. 2022. O Brasil aprovou a Convenção nº 102, em 19 de setembro de 2008, com o Decreto Legislativo nº 269, ocorrendo a ratificação em 15 de junho de 2009. Muito antes disso, em 1964, a Convenção já havia sido apresentada ao Legislativo, contudo, não foi aprovada na ocasião pois o Brasil não havia implementado as políticas estabelecidas pela OIT e contava à época com a filiação de 50% dos assalariados, não contemplando trabalhadores domésticos e rurais (BRASIL. **Decreto legislativo nº 269, de 2008**. Aprova o texto da Convenção nº 102 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, relativa à fixação de normas mínimas de seguridade social, adotada em Genebra, em 28 de junho de 1952. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2008. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2008/decretolegislativo-269-18-setembro-2008-580870-exposicaodemotivos-152188-pl.html>. Acesso em: 21 jun. 2022). Com a CF/1988, promulgada em 05 de outubro, foi possível a reestruturação do sistema de proteção e implementação de um sistema universal de Seguridade Social com o objetivo de promover o bem-estar e a justiça sociais, mediante um conjunto integrado de ações que envolvem os Poderes Públicos e a sociedade para proteção no âmbito de saúde, previdência e assistência social, conforme estabelecido pelos artigos 193 e 194 da CF/1988, o que tornou possível a reanálise para ratificação.

II) 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.⁸⁷ (grifo nosso).

A internacionalização da Seguridade Social pelo MERCOSUL é inerente ao processo de integração regional e de suma importância para garantia e implementação dos direitos do povo mercosulino, pois como afirmam Vieira e Vedovato:

[...] especificamente no que diz respeito aos direitos fundamentais, a sua internacionalização pode evitar exageros totalitários ou pressões econômicas internas. Realmente, a internacionalização da proteção dos direitos fundamentais traz benefícios incomensuráveis aos indivíduos, criando mais uma fonte de proteção contra atos ou, como no presente caso, omissões do Estado. Além de trazer à tona a sua força contramajoritária, que permite abafar os excessos eventualmente cometidos por grupos dominantes.⁸⁸

A internacionalização da Seguridade Social é fixada a partir de documentos normativos de âmbito internacional (tratados, convenções, declarações etc.), aos quais aderem diversas Nações no intuito de reconhecer a dignidade da pessoa humana, estabelecendo uma igualdade de direitos entre os indivíduos nacionais dos países acordantes, reduzindo-se conseqüentemente as desigualdades sociais e promovendo o bem-estar e justiça sociais.

O MERCOSUL, através de seus textos normativos, observa os pressupostos do estado de bem-estar e justiça social, bem como a importância da internacionalização da Seguridade Social, na medida em que solidifica, pelo Tratado de Assunção, que o desenvolvimento econômico deve ser feito com respeito à justiça social e voltado à melhoria de condições de vida de seus habitantes.

É certo que o bloco está em desenvolvimento, havendo muito que se percorrer para a efetiva universalização da Seguridade, o que se observa pela apresentação de certo desajuste na garantia de direitos humanos sociais de Seguridade, destacado no item 2.3, adrede, em relação ao Protocolo de Assunção.

⁸⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Assembleia Geral. **Declaração universal dos direitos humanos**. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Rio de Janeiro: UNIC, 2009. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁸⁸ VIEIRA, Luciane Klein; VEDOVATO, Luís Renato. A relação entre direito interno e direito internacional. **Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión**, [S. l.], v. 3, n. 6, p. 213, 06 ago. 2015. Disponível em: http://scielo.iics.una.py/scielo.php?pid=S2304-78872015000600207&script=sci_arttext. Acesso em: 21 jun. 2022.

Existem ainda alguns desacertos que serão apontados no Capítulo 4, em relação à aplicabilidade do Acordo Multilateral de Seguridade Social no MERCOSUL, como por exemplo, quanto à limitação de cobertura aos riscos sociais e atendimento aos indivíduos, que se contradiz à essência do estado de bem-estar e justiça social que é a universalidade.

Não se pode, contudo, afirmar que o MERCOSUL é alheio ao sistema de proteção social da Seguridade, de modo algum. Foram séculos de avanços e lutas contra retrocessos até se formular um modelo de proteção social amplo e adequado às determinações internacionais, de modo que é aceitável que o MERCOSUL, absorvendo tais premissas, desenvolva-se gradativa e regionalmente nas esferas política, econômica e social.

O Acordo Multilateral de Seguridade Social, além de ser norma cogente de observância obrigatória pelos Estados Partes, é uma excelente abertura para discussões no âmbito securitário e, ao mesmo tempo em que busca concretizar os objetivos do processo de integração regional, formaliza a internacionalização dos respectivos direitos no MERCOSUL.

Ainda, trata-se de um mecanismo de coesão entre os Estados Partes, que através do documento compreendem ser “necessária uma engrenagem jurídica apta a corrigir as falhas de distribuição de riquezas decorrentes da ineficiência dos mercados livres em proporcionarem um certo nível geral de bem-estar”⁸⁹. Além disso reconhece o ser humano enquanto sujeito de direitos e deveres em âmbito nacional, mas primordialmente, o revelando como sujeito de direito internacional.

O MERCOSUL representa um processo de integração regional que, a partir de seu interesse econômico, traduzido no preâmbulo do Tratado de Assunção, na consideração feita pelos Estados Partes de que “a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração, constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social”⁹⁰ e, para que esta integração seja prodigiosa e se alcance o almejado desenvolvimento se estabeleceu no art. 1º “a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países[...]”⁹¹.

⁸⁹ COSTA, José Guilherme Ferraz. **Seguridade social internacional**. Curitiba: Juruá, 2017. p. 18.

⁹⁰ MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Assunção, 1991. Disponível em: https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=0GXnoF+V0qWCz+EoiVAdUg%3D%3D. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁹¹ *Ibid.*

Como fundamentado no item 2.3, *supra*, a livre circulação de pessoas, especialmente de trabalhadores, é corolário da circulação de serviços e fatores produtivos, sendo importante protagonista e condição para a aceleração dos processos de desenvolvimento econômico com justiça social. Sendo que tal condição tanto é reconhecida pelo MERCOSUL que foram editadas normativas quanto ao direito de circulação e residência dos habitantes do bloco⁹², o que será debatido no próximo Capítulo desta dissertação.

Brevemente, nestes decretos firma-se o objetivo principal destacado no art. 1º, de ambos os Acordos sobre Residência, diante do qual “os nacionais de um Estado Parte que desejem residir no território de outro Estado Parte poderão obter residência legal neste último [...], mediante a comprovação de sua nacionalidade”⁹³ e cumprimento dos requisitos estabelecidos nos tratados em destaque. Como dito, o tema merece uma abordagem aprofundada que se apresentará no segundo Capítulo.

Ressalte-se que, antes mesmo da edição de ditos Acordos, em 17 de dezembro de 1991, o CMC, em relação à circulação de pessoas, decidiu pela facilitação para os cidadãos do MERCOSUL, com a Decisão nº 12/1991, instruindo o GMC para aceleração de políticas que viabilizassem o trânsito de nativos, naturalizados e residentes dos Estados Partes e estabelecimento de um espaço regional para livre circulação⁹⁴.

⁹² No ano de 2002, nos dias 5 e 6 de dezembro, na XXIII Reunião do CMC realizada em Brasília, firmou-se o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, incorporado à legislação brasileira através do Decreto 6.964, de 29 de setembro de 2009. BRASIL. Decreto nº 6.964, de 29 de setembro de 2009. Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6964.htm. Acesso em: 21 jun. 2022. Bem como o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, Bolívia e Chile, assinado naquela mesma reunião e promulgado pelo Decreto 6.975, de 7 de outubro de 2009. BRASIL. **Decreto nº 6.975, de 07 de outubro de 2009.** Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6975.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁹³ BRASIL. **Decreto nº 6.964, de 29 de setembro de 2009.** Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6964.htm. Acesso em: 21 jun. 2022. BRASIL, *op. cit.*

⁹⁴ MERCOSUL. **Decisão nº 12, de 17 de dezembro de 1991.** Facilitação para os Cidadãos do MERCOSUL. Brasília, DF: Conselho do Mercado Comum, 1991. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/32_DEC_012-1991_PT_Traducci%C3%B3n_TransitCiudadana.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

A Seguridade Social do MERCOSUL, portanto, é estruturada a partir da livre circulação de pessoas, especialmente de trabalhadores, sendo aquela consequência lógica desta condição, de modo que só é possível tratar de Seguridade Social mercosulina diante da possibilidade de circulação. Do contrário, não haveria, por exemplo, prestação de serviços por estrangeiros em diversos Estados Partes, sendo inútil a internacionalização de tais direitos, bastando para proteção individual as garantias já previstas internamente por cada país.

O MERCOSUL, ao firmar regionalmente as prerrogativas dos habitantes do bloco, iniciando-se pela Decisão nº 12/1991, e, especialmente pelos Acordos de Residência, busca internacionalizar no âmbito dos Estados Partes a circulação de pessoas. Além disso, absorve como parte do ordenamento jurídico mercosulino o direito humano de liberdade de locomoção estampado na DUDH no art. 13, II, diante do qual “todo homem tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar”⁹⁵.

Portanto, é possível falar em uma harmonização jurídica da Seguridade Social de forma globalizada, com convergência de vários documentos internacionais que refletem no processo de integração regional do MERCOSUL, que, por sua vez, adota a harmonização das legislações de seus Estados Partes. Com isso viabiliza-se a aproximação das normas nacionais, mas com o fim maior de suprir as necessidades do povo mercosulino a partir dos princípios e regras gerais de Seguridade Social.

O Acordo Multilateral de Seguridade Social apresenta a “necessidade de estabelecer normas que regulem as relações de Seguridade Social entre os países integrantes da região”⁹⁶. O documento converge os benefícios e serviços comuns aos Estados Partes, que passam a ser incorporados ao ordenamento jurídico do MERCOSUL, ficando disponíveis a todos os habitantes do bloco e, com isso, o Acordo é validado como um documento internacional de Seguridade.

A Declaração Sociolaboral também é importante instrumento para a abordagem social do MERCOSUL e, muito embora, tenha suas maiores finalidades voltadas às

⁹⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Assembleia Geral. **Declaração universal dos direitos humanos**. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Rio de Janeiro, RJ: UNIC, 2009. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁹⁶ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

relações trabalhistas, discorre quanto aos trabalhadores migrantes e fronteiriços e às prerrogativas de Seguridade Social.

Neste aspecto, vale ressaltar que a Declaração surge em resposta às manifestações de que o bloco não se aprofundava em dimensões sociais, chegando ao ponto de ser considerado negligente com os setores sociais. Concomitantemente, criou-se o Subgrupo de Trabalho nº 11 – SGT11, responsável pelas análises das demandas pertinentes às matérias trabalhistas e previdenciárias⁹⁷.

As duas normas citadas compreendem a dimensão social do processo de integração, reconhecendo a relevância da migração laboral, a necessidade de cobertura dos riscos sociais e, principalmente, viabilizam o cômputo de períodos de seguro ou contribuição em todos os países que fazem parte do Acordo Multilateral.

O âmbito de aplicação pessoal do referido Acordo, o que caracteriza ainda mais a internacionalização da Seguridade Social pelo MERCOSUL, consta do art. 2, prevendo que o tratado se aplica não apenas aos trabalhadores dos países integrantes, mas, também, a “trabalhadores de qualquer outra nacionalidade residentes no território de um dos Estados Partes, desde que prestem ou tenham prestado serviços em tais Estados Partes”⁹⁸.

Uma série de fatores levam à internacionalização da Seguridade Social, partindo de normas e instruções mundialmente estabelecidas e adotadas pelas Nações. Bem ainda, a partir das normas nacionais dos países envolvidos no processo de integração do MERCOSUL e do objetivo de harmonizá-las, surge um ordenamento jurídico mercosulino de Seguridade Social, para garantir aos habitantes do bloco a proteção social enquanto direito humano universal.

A partir disso é possível tratar de três níveis que abordam essa relação entre as legislações nacionais e as do MERCOSUL, de modo que

a ideia de solidariedade, princípio fundamental da seguridade social, foi convocada para romper barreiras nacionais desde o seu início para se estabelecer no âmbito internacional. Mas é preciso ter em mente que quando falamos em internacionalização de algo, no nosso caso, a previdência, podemos nos referir a três questões distintas, embora relacionadas e

⁹⁷ ELSNER, Larissa de Oliveira; VIEIRA, Luciane Klein. A aplicação da Declaração sociolaboral pelo Tribunal Administrativo Trabalhista do MERCOSUL. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 65, n. 3, p.12, set./dez. 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/64037>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁹⁸ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

sobrepostas: - ou nos referimos às relações em matéria de seguridade social, que afetam os nacionais na medida em que se trate de um país estrangeiro (tratados internacionais, por exemplo). - Ou entendemos um tipo de comunicação ou harmonização das normas e tendências previdenciárias dirigidas aos Estados, e que afetam os nacionais mesmo quando nada têm a ver com outro país (convenções, declarações etc.). - Ou pensamos num sistema internacional de segurança social, legalmente instrumentado por normas internacionais, que afete simultaneamente cidadãos de diferentes países e solidifique os países mais desenvolvidos com os de menor desenvolvimento (seria, por exemplo, um fundo financeiro internacional de compensação de sistemas nacionais) (tradução nossa)⁹⁹.

Avaliando os três pressupostos apresentados, vê-se que o MERCOSUL corresponde às perspectivas para a internacionalização da Seguridade. Por internacionalização compreende-se a abordagem pelo bloco de direitos e regras que estavam restritas aos ordenamentos internos dos Estados Partes. Exatamente o que ocorreu com a Declaração Sociolaboral, quando manifestou em seu Preâmbulo a decisão dos Estados Partes em consolidar um instrumento comum aos progressos alcançados em âmbito nacional e “assegurar os avanços futuros e constantes do campo social”¹⁰⁰. Da mesma forma, o Acordo Multilateral representa o desejo de estabelecer regras que regulem as relações de Seguridade entre os Estados Partes.

Portanto, a internacionalização da Seguridade Social revela-se, no MERCOSUL, pela utilização de mecanismos para ampliação, aprimoramento e fortalecimento da proteção dos direitos reconhecidos aos cidadãos, tendo como pressuposto a universalização dos direitos humanos. Isso representa, como define

⁹⁹ No original: “La idea de solidaridad, principio arterial de seguridad social, estaba llamada a quebrar desde su nacimiento las barreras nacionales para instalarse en áreas internacionales. Pero conviene tener presente que cuando hablamos de internacionalización de algo, en nuestro caso, de seguridad social, podemos referirnos a tres cuestiones distintas, aunque conexas e imbricadas: - o bien aludimos a las relaciones internacionales en materia de seguridad social, que afectan a nacionales en la medida en que se relacionan con país extranjero (tratados internacionales, por ejemplo). – O bien entendemos una suerte de comunicación o armonización de normas y tendencias de seguridad social dirigidas a los Estados, y que afectan a los nacionales aun cuando nada tengan que ver con otro país (convenciones, declaraciones, etc.). – O bien pensamos en un sistema internacional de seguridad social, jurídicamente instrumentado por normas internacionales, que afectan simultáneamente a ciudadanos de diversos países y solidarizan a los países más desarrollados con los de menor desarrollo (lo sería, por ejemplo, un fondo financiero internacional de compensación de sistemas nacionales).” ALMANSA PASTOR, 1991, p. 78 *apud* COSTA, José Guilherme Ferraz. **Seguridade social internacional**. Curitiba: Juruá, 2017. p. 85.

¹⁰⁰ MERCOSUL. **Declaração sociolaboral do MERCOSUL de 2015**. Brasília, DF, 2015. Disponível em: https://documentos.mercosur.int/simfiles/declaraciones/58033_PT_Declara%C3%A7%C3%A3o%20Sociolaboral.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

Trindade, a cristalização definitiva de um ideal comum de toda a sociedade mercosulina¹⁰¹.

Argumenta-se que diante de instrumentos múltiplos de proteção, existe um ideal comum, verificável pelo conjunto de valores e preceitos básicos, que se consubstancia em um conjunto de normas jurídicas, em antecedência às medidas que irão se consagrar “em um núcleo básico de direitos inderrogáveis, consignados nos distintos tratados de direitos humanos, de reconhecimento universal”¹⁰².

É possível afirmar ainda, a partir dos níveis pontuados, que o MERCOSUL está estruturado por normas comuns que afetam simultaneamente os habitantes do bloco, sejam nacionais, residentes ou migrantes, buscando o desenvolvimento comum de todos os envolvidos, na intenção maior de promover bem-estar e justiça social.

É neste contexto, e dando maior ênfase à internacionalização das normas do MERCOSUL, que se publicou o Estatuto da Cidadania, em 26 de março de 2021, conforme já referido, o qual reforça a intenção refletida pelo Tratado de Assunção e compila os direitos e benefícios em prol dos nacionais, cidadãos e residentes dos Estados Partes.

Inobstante a intenção clara de harmonização e internacionalização da Seguridade Social é fato ainda que o caráter intergovernamental do bloco se evidencia face às decisões de consolidação dos progressos alcançados na dimensão social do processo de integração. Isso porque, a exemplo de cada instrumento acima referenciado - Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, Declaração Sociolaboral e Estatuto da Cidadania -, verifica-se que todos prescrevem aos Estados Partes a sua observância e aplicação, e determinam que sejam conferidos aos residentes e migrantes os mesmos direitos e garantias dos nacionais, em conformidade com a legislação dos Estados Partes, de acordo, ainda, com o local em que se resida, trabalhe ou se exerça seus direitos como beneficiários da Seguridade social.

¹⁰¹ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. As sete décadas de projeção da declaração universal dos direitos humanos (1948-2018) e a necessária preservação de seu legado. **Revista Interdisciplinar de Direito**, Valença, v. 16, n. 2, p. 27, jul./dez., 2018. DOI: 10.24859/fdv.2018.2.002. Disponível em: <http://revistas.faa.edu.br/index.php/FDV/article/view/603/469>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁰² TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. As sete décadas de projeção da declaração universal dos direitos humanos (1948-2018) e a necessária preservação de seu legado. **Revista Interdisciplinar de Direito**, Valença, v. 16, n. 2, jul./dez., 2018. DOI: 10.24859/fdv.2018.2.002. Disponível em: <http://revistas.faa.edu.br/index.php/FDV/article/view/603/469>. Acesso em: 21 jun. 2022.

O Estatuto da Cidadania, apenas para elucidação dos efeitos do caráter intergovernamental, expressa em sua introdução que “O Estatuto compila direitos e benefícios em favor dos nacionais, cidadãos e residentes dos Estados Partes do MERCOSUL contemplados no acervo jurídico vigente do MERCOSUL, e cujo escopo depende das respectivas legislações nacionais [...]”¹⁰³.

Para melhor análise da aplicabilidade das normativas mercosulinas vale destacar a forma como são inseridas ao ordenamento jurídico a nível regional e nacional. À época da assinatura da Declaração Sociolaboral de 1998, para sua inserção como norma de direito internacional do MERCOSUL foram feitas duas propostas de modelos:

O primeiro, mediante inserção dessa Carta Social em um Protocolo adicional ao Tratado de Assunção, ratificado pelos quatro Estados Partes e automaticamente incorporada aos respectivos ordenamentos, contendo disposições completas, autoexecutáveis, diretamente constitutivas de direitos subjetivos de cada trabalhador e organização profissional; e dotada de um sistema internacional de controle e diretamente aplicável pelos tribunais nacionais. O segundo modelo de carta seria uma mera declaração de objetivos, propósitos ou princípios, sem mecanismos de controle¹⁰⁴.

Optou-se por manter a Declaração de 1998 como uma carta sem mecanismos de controle, “como um indicativo moral de princípios e objetivos a serem alcançados, contudo não impõe aos Estados Partes a obrigatoriedade na sua aplicação”¹⁰⁵.

A mesma essência foi mantida na Declaração Sociolaboral de 2015, tratada pelo MERCOSUL como uma Declaração Presidencial aprovada na XLVIII Reunião Ordinária do CMC realizada em Brasília, na República Federativa do Brasil, em 16 de julho de 2015.

O fato de a chamada Carta Social ter sido inserida no ordenamento jurídico como uma Declaração implica no modo como será aplicada pelos Estados Partes, isso porque não assume força de Lei em âmbito nacional, embora tenha um peso significativo. É considerada uma *soft law*, por não impor aos Estados a obrigatoriedade na sua aplicação dada a sua natureza não vinculante.

¹⁰³ MERCOSUL. **Estatuto da cidadania do MERCOSUL**. Buenos Aires, 2021. Disponível em: <https://www.mercosur.int/estatuto-ciudadania-mercosur/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁰⁴ SANTOS, 1998. p. 336 *apud* ELSNER, Larissa de Oliveira; VIEIRA, Luciane Klein. A aplicação da Declaração sociolaboral pelo Tribunal Administrativo Trabalhista do MERCOSUL. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 65, n. 3, p. 20, set./dez. 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/64037>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 20.

Em que pese tais limitações, Elsner e Vieira, asseveram especificamente em relação à Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, que os direitos nela previstos “independentemente da legislação nacional para sua implementação, e seriam vinculantes, porque possuem sua própria eficácia jurídica, haja vista que uma vez recepcionados pelos Estados Partes passam a integrar o ordenamento jurídico nacional”¹⁰⁶.

Por seu turno, o Acordo Multilateral de Seguridade Social é considerado uma norma de *hard law*, isso porque entrou em vigor em 1º de junho de 2005, primeiro dia do mês seguinte à data de depósito do instrumento de ratificação pelo Paraguai, como estabelecido no art. 17, 1.

Uma norma é considerada de *hard law* quando ingressa ao ordenamento jurídico no mesmo nível de Lei ordinária, presumindo o cumprimento obrigatório vez que são inseridas como protocolo adicional ao Tratado de Assunção.

O Acordo Multilateral, portanto, tem efeito vinculante, haja vista que, especificamente no caso do Brasil, nos termos dos art. 49, I e 84, IV da CF/1988, foi aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 451, de 14 de novembro de 2001, ratificado pelo Governo brasileiro em 18 de dezembro de 2001, e promulgado pelo Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006, estabelecendo o art. 1º deste decreto que o Acordo Multilateral, bem como seu Regulamento, “será executado e cumprido tão inteiramente como nele se contém”¹⁰⁷. Ressalte-se, por oportuno, que o Acordo Multilateral e seu Regulamento foram firmados

Com duração indefinida e possibilidade de denúncia. Estabelecem definições e critérios em prol da normatização das relações de Seguridade Social entre os países membros, com o fulcro de possibilitar o aproveitamento e a validade de períodos de contribuição e garantir o gozo de benefícios aos trabalhadores¹⁰⁸.

Merecem destaque a validade e eficácia do Acordo Multilateral para os signatários, particularmente em relação ao seu art. 17, 4, conferindo força ao

¹⁰⁶ ELSNER, Larissa de Oliveira; VIEIRA, Luciane Klein. A aplicação da Declaração sociolaboral pelo Tribunal Administrativo Trabalhista do MERCOSUL. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 65, n. 3, p. 22, set./dez. 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/64037>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁰⁷ BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5722.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁰⁸ HERMES, Manuella. **Livre circulação de trabalhadores e seguridade social – Estudo comparado entre União Europeia e Mercosul**. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2019. p. 138.

documento para derrogar os Convênios Bilaterais de Seguridade Social ou de Previdência Social celebrados entre os Estados Partes.

Aclaradas as diferenças substanciais entre a Declaração Sociolaboral e o Acordo Multilateral, não retirando, no entanto, a importância de ambos enquanto instrumentos de direito internacional dos direitos humanos. Consideração esta, que, por si só, já permitiria que se tratasse de uma aplicação cogente dos documentos.

Inobstante esta natureza de direito internacional, não se olvida do caráter intergovernamental que rege o MERCOSUL e, como já se disse, nas normativas abordadas neste item 2.4, deste Capítulo da dissertação, os direitos e garantias fixados serão aplicados de acordo com as leis internas de cada país, como prevê o art. 3, 1, do Acordo Multilateral, que “será aplicado em conformidade com a legislação de Previdência Social referente às prestações contributivas pecuniárias e de saúde existentes nos Estados Partes, na forma, condições e extensão aqui estabelecidas”¹⁰⁹.

A limitação dos alcances das normativas de proteção social às legislações nacionais, não pode impedir ou ser argumento para não aplicação de suas previsões, haja vista o reconhecimento dos direitos humanos e elevação da pessoa humana ao nível de sujeito de direito internacional.

Ademais, a concordância e recepção das diretrizes e regulamentos, de qualquer natureza, pelos Estados Partes, aliadas à adoção de medidas para implementação de políticas sociais e incorporação das normas mercosulinas aos ordenamentos jurídicos nacionais, confere àquelas, autoridade sobre estes ordenamentos, implicando na harmonização das legislações e não violação aos direitos humanos.

Por tais observâncias, pode-se estabelecer o amplo alcance dos compromissos convencionais, vez que [...] ao ratificarem os tratados de direitos humanos, os Estados Partes contraem, a par das obrigações convencionais atinentes a cada um dos direitos protegidos, também obrigações gerais da maior importância, consignadas naqueles tratados. Uma delas é a de respeitar e assegurar o respeito aos direitos protegidos - o que requer medidas positivas por parte dos Estados - e outra é a de adequar o ordenamento jurídico interno à normativa internacional de proteção. Esta última requer que se adote a legislação necessária para dar efetividade às normas convencionais de proteção, suprimindo eventuais lacunas no direito interno, ou então que se alterem disposições legais nacionais com o propósito

¹⁰⁹ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

de harmonizá-las com as normas convencionais de proteção - tal como requerido pelos tratados de direitos humanos¹¹⁰.

Vê-se, neste contexto, a importância da atribuição do caráter de direitos humanos aos direitos de Seguridade Social, que aliado ao objetivo de harmonização das legislações dos Estados Partes, determinam o caráter internacional e cogente das normativas do MERCOSUL, especialmente do Acordo Multilateral de Seguridade Social, objeto maior de estudo desta dissertação.

Por fim, avaliando que a internacionalização da Seguridade Social é ditada pelos instrumentos normativos do MERCOSUL, visando garantir o Estado de bem-estar e justiça social, é de fundamental importância que os Estados Partes observem os instrumentos internacionais mercosulinos de proteção social como forma de conferir proteção aos direitos humanos e facilitar o desenvolvimento econômico com justiça social, cujas medidas estão sendo adotadas pelos países conforme disposto nos tópicos que seguem.

2.5 Breves considerações sobre os benefícios previdenciários concedidos pelos Estados Partes conforme o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL

A partir destes esclarecimentos, passa-se, brevemente, às referências quanto ao sistema previdenciário dos Estados Partes da Argentina, Paraguai e Uruguai, em seus aspectos gerais, em conformidade com as condições de concessão dos benefícios que estão previstos no Acordo Multilateral de Seguridade Social.

Quanto ao Brasil, resguarda-se a oportunidade para abordar seu sistema previdenciário em tópico apartado, no Capítulo 4, no qual se fará considerações sobre as características próprias do sistema brasileiro, a relação de seu sistema de seguro social com o Acordo Multilateral, sua internalização e aplicação desta normativa internacional, não necessariamente nesta mesma ordem de conceitos.

Tal como já referido, visando garantir a proteção securitária aos cidadãos no âmbito do bloco regional foi aprovado o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, pela Decisão do CMC nº 19/1997, que estabelece a tutela no âmbito da

¹¹⁰ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. As sete décadas de projeção da Declaração universal dos direitos humanos (1948-2018) e a necessária preservação de seu legado. **Revista Interdisciplinar de Direito**, Valença, v. 16, n. 2, p. 35, jul./dez. 2018. DOI: 10.24859/fdv.2018.2.002. Disponível em: <http://revistas.faa.edu.br/index.php/FDV/article/view/603/469>. Acesso em: 21 jun. 2022.

Seguridade Social aos trabalhadores migrantes e seus familiares e assemelhados, com requisitos comuns a todos os Estados Partes.

O Acordo Multilateral estabelece a concessão das prestações para cobertura dos riscos da idade avançada, invalidez ou morte, permitindo, contudo, que cada Estado possa conceder os respectivos benefícios nos termos de sua legislação nacional, aproveitando o tempo de seguro ou contribuições vertidas noutro país.

Importante destacar que a criação do Acordo Multilateral retrata o caráter internacional da Previdência Social, mormente em decorrência dos acontecimentos marcantes do Século XX, como narrado, dos quais se observou como “necessária uma engrenagem jurídica apta a corrigir as falhas de distribuição de riquezas decorrentes da ineficiência dos mercados livres em proporcionarem um certo nível geral de bem-estar”¹¹¹, revelando, ainda, o ser humano como um sujeito de direito internacional.

A internacionalização da Seguridade Social do MERCOSUL, evidenciada em suas normativas, estabelece que todos os Estados Partes devem observar os preceitos acordados, visando a concretização da proteção dos direitos humanos sociais.

Neste sentido, o Protocolo de Ouro Preto evidencia em seu art. 38, o compromisso firmado pelo Estados Partes para adoção de “todas as medidas necessárias para assegurar, em seus respectivos territórios, o cumprimento das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL previstos no art. 2º do Protocolo, devendo informar à Secretaria Administrativa quais medidas são tomadas para o cumprimento do compromisso firmado.”¹¹²

No entanto, o MERCOSUL possui uma natureza intergovernamental, razão pela qual cada Estado Parte tem autonomia para gerir seu sistema previdenciário, o que se observa claramente no Acordo Multilateral de Seguridade Social, em seu art. 3, parágrafos 1 e 2, aplicando-se o acordo em conformidade com a legislação

¹¹¹ COSTA, José Guilherme Ferraz. **Seguridade social internacional**. Curitiba: Juruá, 2017. p. 18.

¹¹² MERCOSUL. **Protocolo adicional ao Tratado de Assunção sobre a estrutura institucional do MERCOSUL – Protocolo de Ouro Preto**. Ouro Preto, 1994. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-ouro-preto-adicional-tratado-asuncion-estructura-institucional-mercosur/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

Previdenciária de cada Estado Parte, referente às contribuições, prestações pecuniárias e serviços de saúde previstos na própria legislação nacional¹¹³.

O MERCOSUL, então, através do Acordo Multilateral, converge os benefícios que são comuns a todos os Estados Partes na intenção de proteger os trabalhadores e seus familiares e assemelhados em relação àqueles riscos sociais que em algum momento da vida as pessoas estarão expostas, quais sejam, velhice, idade avançada, invalidez e morte.

No processo de integração do MERCOSUL se observa, como dito, o caráter intergovernamental e o preceito de que as normas do bloco devem ser recepcionadas e internalizadas pelos Estados Partes, não se estabelecendo um regime previdenciário através de uma norma comum a ser implementado por todos os países.

O Acordo Multilateral estabelece que cada Estado Parte tem autonomia para aplicar sua legislação, mas uma vez que existem as previsões nacionais que convergem para a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, observando a internacionalização e regionalização do direito de Seguridade Social. A normativa determina, ainda, o aproveitamento dos períodos de seguro ou contribuição decorrentes de prestação de trabalho em quaisquer dos Estados Partes, como descrito em seu art. 7:

1. Os períodos de seguro ou contribuição cumpridos nos territórios dos Estados Partes serão considerados, para a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, na forma e nas condições estabelecidas no Regulamento Administrativo. Tal Regulamento Administrativo estabelecerá também os mecanismos de pagamento pro-rata das prestações. [...]
3. Caso o trabalhador ou seus familiares e assemelhados não tenham reunido o direito às prestações de acordo com as disposições do Parágrafo 1, serão também computáveis os serviços prestados em outro Estado que tenha celebrado acordos bilaterais ou multilaterais de Previdência Social com qualquer dos Estados Partes.¹¹⁴

Desta forma, cada Estado Parte tem independência e autoridade, para estabelecer a sua legislação previdenciária e analisar a concessão dos benefícios

¹¹³ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹¹⁴ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

previstos pelo Acordo, aos que naquele momento do requerimento estiverem residindo no país concesso, contudo observando e considerando o tempo de seguro ou contribuição vertido em outro Estado Parte.

É importante retratar, neste momento, breves esclarecimentos a respeito das denominações de Seguridade e Previdência Social. Seguridade Social destaca-se como uma provisão para o futuro, dando aos indivíduos e seus dependentes meios para a garantia de um mínimo de existência digna, que em regra independente das contribuições, por ser, em sua concepção mais ampla, um mecanismo de distribuição de renda aos mais necessitados.

No Brasil, conforme destacado pela CF/1988, em seu 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”¹¹⁵.

Já a Previdência Social é uma das bases, um subsistema da Seguridade, revelando-se como efetivo seguro social, guardando as suas características próprias, em especial, como se vê de seu próprio conceito constitucional brasileiro – art. 201¹¹⁶ – no sentido de ser um sistema contributivo, pressupondo que para cobertura de certos riscos sociais, necessária é a prévia contribuição.

O esclarecimento é relevante, pois, para destacar que Seguridade não é sinônimo de Previdência Social, muito embora o documento fundamental para esta dissertação seja o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL. Portanto, os benefícios previstos nesta normativa são de natureza previdenciária, ou seja, necessitam de comprovação de tempo de seguro ou contribuição para as respectivas concessões, salvo a prestação da saúde pública e universal, que no Brasil¹¹⁷ não necessita contribuições, por não ser ligada à Previdência, mas sim à Seguridade Social.

As razões de o MERCOSUL adotar a terminologia “Seguridade Social” estão alicerçadas no fato de que é um conceito amplo que visa garantir às pessoas tranquilidade para que em casos nos quais se verifiquem contingências sociais

¹¹⁵ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ Dentre os Estados Partes do MERCOSUL o Paraguai exige contribuição para o sistema previdenciário e de saúde.

(invalidez, idade avançada, morte etc.), a qualidade de vida não seja totalmente comprometida.

Além do que, Seguridade com suas especificidades é um conceito comum a todos os Estados Partes, enquanto a Previdência é estabelecida de acordo com as legislações nacionais, não havendo consenso quanto a todas as prestações ofertadas e seus requisitos, razão pela qual a seguir, de forma bastante sintética serão abordados os sistemas previdenciários de três dos Estados Partes.

2.5.1 Argentina

A Constituição da Nação Argentina estabelece em seu art. 14 bis a proteção social e os benefícios da Seguridade, nos seguintes termos

Artigo 14^º-A.-O trabalho em suas diversas formas gozará da proteção das leis, que assegurarão ao trabalhador: condições de trabalho decentes e equitativos, dia limitado; descanso pago e férias; remuneração justa; salário mínimo de vida móvel; salário igual para tarefas iguais; participação nos lucros das empresas, com controle da produção e colaboração na gestão; proteção contra demissão arbitrária; estabilidade do funcionário público; organização sindical livre e democrática, reconhecida pelo registro simples em um registro especial. [...]

O Estado concederá os benefícios da seguridade social, que serão integrais e indispensáveis. Em particular, a lei prevê: seguro social obrigatório, que será executado por entidades nacionais ou provinciais com autonomia financeira e econômica, administradas pelas partes interessadas com participação estatal, sem contribuições sobrepostas; pensões móveis e pensões; proteção familiar abrangente; defendendo o bem da família; compensação financeira familiar e acesso a moradia decente.¹¹⁸ (tradução nossa).

¹¹⁸ No original: “Artículo 14 bis.- El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor, jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial. [...]

El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna.” ARGENTINA. **Lei nº 24.430, de 03 de janeiro de 1995**. Constitución de la Nación Argentina. Buenos Aires: Congreso, 1995. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>. Acesso em: 21 jun. 2022.

A Previdência Social na Argentina é regulamentada pela Lei 24.241, de 13 de outubro de 1993, que estabelece o Sistema Integrado de Aposentadorias e Pensões, cobrindo nos termos de seu art. 1º, as contingências relacionadas à velhice, invalidez e morte, integrando o Sistema Único de Seguridade Social (SUSS)¹¹⁹.

A Lei 26.222, de 7 de março de 2007, alterou a Lei 24.241/1993, estabelecendo um sistema misto de previdência social com caráter de repartição e capitalização. Neste sentido, esclarece Massambani que

O sistema [...] possui um regime público, fundamentado sobre a concessão, pelo Estado, de benefícios financiados por um sistema de repartição, e um regime previdenciário, baseado na capitalização individual. Este sistema não beneficia apenas o governo, mas – e principalmente – os grupos econômicos e as corporações transnacionais, pois contribui para criar um importante mercado de capitais, financiado pelos trabalhadores¹²⁰.

A Previdência é alicerçada, portanto, em dois regimes: público e privado. A previdência pública, por meio de um sistema de solidariedade intergeracional, de repartição simples e gerenciado pela Entidade Gestora Administração Nacional de Seguridade Social (ANSeS), concretiza-se pela concessão de benefícios pelo Estado. A particular é custeada pelo sistema de capitalização, modo de poupança individualizada, administrada pelos fundos de aposentadorias e pensões de sociedades anônimas, com fiscalização pela Superintendência de Administradores de Fundos de Aposentadorias e Pensões juntamente com a ANSeS.¹²¹

Nos termos do art. 17 da Lei 24.241/1993, a Argentina prevê as seguintes prestações de Seguridade: benefício básico universal, benefício compensatório, afastamento por invalidez, pensão por morte, benefício assistencial de permanência e benefício ao idoso¹²². De acordo com o art. 46 do Sistema Integrado concederá

¹¹⁹ ARGENTINA. **Lei nº 24.241, de 13 de outubro de 1993**. Ley Nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. Buenos Aires: Congreso, 1993. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24241-639/actualizacion>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹²⁰ MASSAMBANI, Vânia. **A proteção previdenciária prevista no Acordo do MERCOSUL**. São Paulo: LTR, 2013. p. 38.

¹²¹ MITO, Daiana de Lima. **A proteção previdenciária no MERCOSUL**. 2017. f. 49. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) -- Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2017. Disponível em: <http://tede.mackenzie.br/jspui/bitstream/tede/3384/5/Daiana%20de%20Lima%20Mito.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹²² No original: “Artículo 17. — El régimen instituido en el presente título otorgará las siguientes prestaciones: a) Prestación básica universal. b) Prestación compensatoria. c) Retiro por invalidez. d) Pensión por fallecimiento. e) Prestación adicional por permanencia. f) Prestación por edad avanzada”. ARGENTINA. **Lei nº 24.241, de 13 de outubro de 1993**. Ley Nacional del Sistema

continuamente os benefícios de aposentadoria ordinária, afastamento por invalidez e pensão por morte, “esses benefícios serão financiados por meio da capitalização individual das contribuições previstas para este regime”.¹²³ (traduções nossas).

Para fins de aplicabilidade do Acordo Multilateral em território argentino são garantidos os benefícios por velhice e idade avançada, aposentadoria por invalidez (benefício por incapacidade) e pensão por morte.

Quanto aos benefícios por velhice são concedidos aos cidadãos segurados que tenham implementado o tempo mínimo de serviço e seguro ou contribuições de 30 anos e idade mínima de 60 anos para mulheres e 65 anos para os homens. Há ainda a segunda modalidade desta aposentadoria, denominada como “idade avançada”, pela qual o cidadão com 70 anos será agraciado caso não possa comprovar os anos de serviço, tempo de serviço e seguro ou contribuições, para aposentadoria ordinária¹²⁴. Deverão, além desta idade, cumprir os seguintes requisitos, independentemente se homem ou mulher, previstos no art. 34 bis, parágrafo 2, alíneas “b” e “c”, da Lei 24.241/1993:

- b. Comprovar dez (10) anos de serviços com contribuições computáveis em um ou mais regimes de aposentadoria que se enquadram no sistema de reciprocidade, com prestação de serviços de pelo menos cinco (cinco) anos durante o período de oito (8) imediatamente antes da cessação dos negócios;
- c. Os trabalhadores autônomos também devem comprovar uma idade de filiação não inferior a cinco (5) anos, nas condições previstas nas regras regulamentares.¹²⁵ (tradução nossa).

Integrado de Jubilaciones y Pensiones. Buenos Aires: Congreso, 1993. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24241-639/actualizacion>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹²³ No original: “Artículo 46. — El régimen instituido en el presente título otorgará las siguientes prestaciones: a) Jubilación ordinaria. b) Retiro por invalidez. c) Pensión por fallecimiento del afiliado o beneficiario. Dichas prestaciones se financiarán a través de la capitalización individual de los aportes previsionales destinados a este régimen.” *Ibid.*

¹²⁴ MERCOSUL. Subgrupo de trabalho nº 10 - SGT 10. **Previdência social no MERCOSUL**. Brasília, DF: 2018. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/07/mercosulpt.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹²⁵ No original: “b) Acrediten diez (10) años de servicios con aportes computables en uno o más regímenes jubilatorios comprendidos en el sistema de reciprocidad, con una prestación de servicios de por lo menos cinco (5) años durante el período de ocho (8) inmediatamente anteriores al cese en la actividad; c) Los trabajadores autónomos deberán acreditar, además, una antigüedad en la afiliación no inferior a cinco (5) años, en las condiciones que establezcan las normas reglamentarias.” ARGENTINA. **Lei nº 24.241, de 13 de outubro de 1993**. Ley Nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. Buenos Aires: Congreso, 1993. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24241-639/actualizacion>. Acesso em: 21 jun. 2022.

Quanto ao benefício por incapacidade, este é concedido quando o segurado contar com menos de 65 anos de idade e ser portador de uma incapacidade física ou intelectual de 66%. A incapacidade pode ser total ou parcial para o desempenho de atividade laboral.¹²⁶ Especificamente prevê o art. 48 da Lei 24.241/1993:

A verificação da redução da capacidade laboral do afiliado será estabelecida por uma comissão médica cujo parecer será tecnicamente bem fundamentado, de acordo com os procedimentos previstos nesta lei e aqueles previstos no decreto regulamentar deste documento.

Não dá direito ao benefício à invalidez temporária total que resulta apenas em uma incapacidade verificada ou provável que não exceda o tempo em que o afiliado em relação à dependência é creditado com a cobrança de remuneração ou outro benefício substituto, ou um (1) ano no caso do afiliado autônomo.¹²⁷

Por sua vez, a pensão por morte é prevista no art. 53 da Lei 24.241/1993, e será concedida aos familiares e assemelhados quando o segurado falecer aposentado ou não, desde que nesta situação seja um contribuinte regular ou irregular, nos seguintes termos:

Artigo 53. - No caso do falecimento do aposentado, do beneficiário da aposentadoria por invalidez ou do membro ativo, serão pensionados os seguintes familiares do responsável:

- a) A cónjuge.
- b) O cónjuge.
- c) A companheira.
- d) O companheiro.

e Filhos solteiros, filhas solteiras e filhas viúvas, desde que não gozem de aposentadoria, pensão, aposentadoria ou benefício não contributivo, a menos que optem pela pensão aqui acordada, todos com até 18 (18) anos de idade.¹²⁸

¹²⁶ MERCOSUL, *op. cit.*

¹²⁷ No original: "La determinación de la disminución de la capacidad laborativa del afiliado será establecida por una comisión médica cuyo dictamen deberá ser técnicamente fundado, conforme a los procedimientos establecidos en esta ley y los que dispongan el decreto reglamentario de la presente.

No da derecho a la prestación la invalidez total temporaria que sólo produzca una incapacidad verificada o probable que no exceda del tiempo en que el afiliado en relación de dependencia fuere acreedor a la percepción de remuneración u otra prestación sustitutiva, o de un (1) año en el caso del afiliado autónomo." ARGENTINA. **Lei nº 24.241, de 13 de outubro de 1993.** Ley Nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. Buenos Aires: Congreso, 1993. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24241-639/actualizacion>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹²⁸ No original: "Artículo 53. — En caso de muerte del jubilado, del beneficiario de retiro por invalidez o del afiliado en actividad, gozarán de pensión los siguientes parientes del causante: a) La viuda. b) El viudo. c) La conviviente. d) El conviviente. e) Los hijos solteros, las hijas solteras y las hijas viudas, siempre que no gozaran de jubilación, pensión, retiro o prestación no contributiva, salvo

Destaque-se, ainda, que os companheiros deverão comprovar um período de união de pelo menos cinco anos, imediatamente anteriores ao falecimento, cujo tempo será reduzido para dois anos existindo filhos comuns do casal. Quando houver divórcio o cônjuge ou companheiro sobrevivente receberá pensão, desde que comprove que a separação ocorreu por culpa do falecido ou na hipótese de ter sido fixada pensão alimentícia em prol do sobrevivente.¹²⁹

A proteção previdenciária argentina até a edição da Lei 26.222/2007, adotava um sistema de capitalização, muito próximo ao sistema privado de aposentadorias, com poupanças individuais, objetivando apenas os benefícios do próprio contribuinte. Este sistema não se baseia no pacto intergeracional, deixando, assim, de abarcar a proteção coletiva, posto que as contribuições em forma de cotização afetam o princípio de solidariedade, que, a longo prazo, inviabilizam o custeio das prestações para suprir as necessidades de todos os membros da sociedade. Em razão disso a Argentina possui hoje um sistema misto, visando uma maior inclusão social.

Enquanto a Previdência argentina está alicerçada em dois regimes, público e privado, ainda que diante de um rol deduzido de benefícios, sua cobertura busca efetivar em maior grau a universalidade do atendimento se comparada ao Paraguai, que além de ter um rol menor de prestações, seu único sistema de Previdência que é a pública está direcionado apenas aos trabalhadores, como se verá adiante.

2.5.2 Paraguai

No Paraguai não há um único sistema de Previdência Social, senão vários sistemas organizados por “caixas”, cujo regramento é vinculado aos trabalhadores empregados e aos empregadores. As caixas representam instituições independentes que gerenciam os fundos de pensão¹³⁰.

Dos quatro Estados Partes, é o país que menos apresenta garantias aos seus habitantes e, embora tenha como base, também, o sistema de repartição, existe

que optaren por la pensión que acuerda la presente, todos ellos hasta los dieciocho (18) años de edad.” *Ibid.*

¹²⁹ MERCOSUL. Subgrupo de trabalho nº 10 - SGT 10. **Previdência social no MERCOSUL**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/07/mercosulpt.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹³⁰ MASSAMBANI, Vânia. **A proteção previdenciária prevista no Acordo do MERCOSUL**. São Paulo: LTR, 2013. p. 34.

significativa deficiência em sua aplicabilidade por estar integrado ao direito do trabalho¹³¹, ou seja, ainda vinculado à ideia de que a previdência deve garantir a subsistência daqueles que exercem atividade remunerada, deixando desprotegida a classe dos não trabalhadores.

Os trabalhadores recebem a proteção da previdência social, os demais que queiram buscar algum seguro contra os infortúnios sociais devem se valer de outros meios particulares. Inclusive em relação à saúde, que no Brasil é gratuita e universal, exige-se contribuição para que possam utilizar o sistema de saúde¹³², e, ainda, não há um sistema de assistência social aos mais necessitados.

Tanto se observa que a proteção é vinculada ao trabalho que pelo Código Laboral de 29, de outubro de 1993, em seu art. 382, determina-se “*o Estado com suas próprias contribuições e contribuições de empregadores e trabalhadores deve, por meio de um sistema de seguridade social, proteger os trabalhadores contra riscos gerais e, especialmente, aqueles decorrentes do trabalho*”¹³³. (tradução e grifo nossos).

As aposentadorias somente são devidas aos trabalhadores públicos e empregados e com registros formais. Deve-se mencionar que a maioria dos trabalhadores se encontra na informalidade e, assim como os trabalhadores rurais, não recebe proteção previdenciária¹³⁴.

O sistema de previdência do Paraguai está previsto na Constituição da República datada de 20, de junho de 1992, em seu art. 95:

¹³¹ MITO, Daiana de Lima. **A proteção previdenciária no MERCOSUL**. 2017. f. 50. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2017. Disponível em: <http://tede.mackenzie.br/jspui/bitstream/tede/3384/5/Daiana%20de%20Lima%20Mito.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹³² FRÖHLICH, Ademir José. **A previdência social para além das fronteiras: a viabilidade da aposentadoria por idade no acordo multilateral de seguridade social do MERCOSUL**. 2021. f. 81. Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Programa de Pós-Graduação em Direito Público, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2021.

¹³³ PARAGUAY. **Lei nº 213, de 29 de outubro de 1993**. Establece el Código del Trabajo. Assunção: Congresso, 1993. Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/35443/64905/S93PRY01.HTM>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹³⁴ MITO, Daiana de Lima. **A proteção previdenciária no MERCOSUL**. 2017. f. 51-52. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2017. p. 49. Disponível em: <http://tede.mackenzie.br/jspui/bitstream/tede/3384/5/Daiana%20de%20Lima%20Mito.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

O sistema obrigatório e integral de Seguridade Social para o trabalhador, dependente e sua família será estabelecido pela lei. Se promoverá sua extensão a todos os setores da população.

Os serviços do sistema de Seguridade Social podem ser públicos, privados e mistos, e em todos os casos serão supervisionados pelo Estado.

Os Recursos Financeiros dos seguros sociais não serão desviados de suas finalidades específicas e estarão disponíveis para este objetivo, sem prejuízo das intervenções lucrativas que possam aumentar seu patrimônio.¹³⁵ (tradução nossa).

A Lei Paraguaia que regulamenta o regime unificado de aposentadorias e pensões é a de nº 98, promulgada em 3 de dezembro de 1992, que estabelece em seu art. 59, a concessão dos seguintes benefícios aos segurados: aposentadoria ordinária, invalidez por doença comum ou decorrente de acidente do trabalho ou doença ocupacional¹³⁶.

A concessão de aposentadoria ordinária por idade, prevista no art. 60, da Lei 98/1992, observa faixas etárias entre 55 e 60 anos de idade, como requisito mínimo, sendo que até os 59 anos se exige um tempo mínimo de contribuição de 30 anos; para a faixa dos 60 o tempo de contribuição é de 25 anos. O sistema adota ainda a aposentadoria proporcional concedida aos 65 anos de idade, comprovando-se 15 anos de tempo de contribuição.

Já na hipótese de benefício por invalidez, art. 61 da referida Lei, tem-se a cobertura de incapacidades decorrentes de doença comum, acidente ou doença profissional, excluindo-se possível concessão em decorrência de acidentes comuns

¹³⁵ No original: "El sistema obligatorio e integral de seguridad social para el trabajador dependiente y su familia será establecido por la ley. Se promoverá su extensión a todos los sectores de la población.

Los servicios del sistema de seguridad social podrán ser públicos, privados o mixtos, y en todos los casos estarán supervisados por el Estado.

Los recursos financieros de los seguros sociales no serán desviados de sus fines específicos y; estarán disponibles para este objetivo, sin perjuicio de las inversiones lucrativas que puedan acrecentar su patrimonio." PARAGUAY. **Constitución de la Republica del Paraguay**. Assunção, 1992. Disponível em: <http://digesto.senado.gov.py/ups/leyes/7437.doc>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹³⁶ No original: "Art. 59.- El Instituto concederá al asegurado las siguientes jubilaciones: a) ordinaria; b) invalidez por enfermedad común; y, c) invalidez por accidente del trabajo o enfermedad profesional". PARAGUAY. **Lei nº 98, de 3 de dezembro de 1992**. Establece el Regimen Unificado de Jubilaciones y Pensiones y modifica las disposiciones del Decreto-Ley nº 1860/50, aprobado por la Ley nº 375/56 y las Leyes Complementarias nº. 537 del 20 de setiembre de 1958, 430 de fecha 28 de diciembre de 1973 y 1286 de fecha 4 de diciembre de 1987. Disponível em: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4394/ley-n-98-establece-el-regimen-unificado-de-jubilaciones-y-pensiones-y-modifica-las-disposiciones-del-decreto-ley-n-186050-aprobado-por-la-ley-n-37556-y-las-leyes-complementarias-nos-537-del-20-de-setiembre-de-1958-430-de-fecha-28-de-diciembre-de-1973-y-1286-de-fecha-4-de-diciembre-de-1987>. Acesso em: 21 jun. 2022.

não relacionados ao trabalho, variando o tempo mínimo de contribuição anterior ao infortúnio entre 50 a 150 semanas de contribuições, para fins de carência.¹³⁷

A pensão por morte será concedida aos dependentes do segurado quando este falecer aposentado ou caso esteja na ativa e já tenha adquirido direito à aposentadoria ou que comprove o tempo mínimo de 750 semanas de contribuições para alcance da carência, como preceitua o art. 62, da Lei 98/1992. Os beneficiários são cônjuges ou companheiros sobreviventes, havendo limitação de concessão do benefício aos viúvos quando tenham menos de 40 anos de idade, recebendo 3 anuidades de pensão. Os filhos menores, incapazes ou órfãos até a maioridade também são agraciados pela prestação.¹³⁸

A restrita proteção ofertada pelo Paraguai limitada ao número de contribuintes aparentemente parece ser apenas um problema interno, mas no âmbito regional, como estabelecido pelo Acordo Multilateral de Seguridade Social, pode representar um grande prejuízo para manutenção das garantias securitárias dos cidadãos mercosulinos, isso porque se adentra à questão orçamentária que pode restringir muitos direitos.

Não se tem notícia de uma efetiva política de financiamento para Seguridade do MERCOSUL, timidamente se fala em uma possível transferência de fundos entre os Estados Partes que possuem regimes de aposentadoria e pensões de capitalização, conforme art. 9,2, ou, ainda, a transferência de fundos entre as Entidades Gestoras dos Estados Partes para pagamento dos benefícios previstos, conforme art. 11,2, ambos dispositivos do Acordo Multilateral.

A este respeito convém destacar a relação entre o *déficit* orçamentário e início da vigência do Acordo Multilateral que ocorreu em 1º de junho de 2005, mesmo tendo sido assinado em 17 de dezembro de 1997:

É relevante notar o lapso temporal decorrido entre a assinatura do Acordo e sua vigência, totalizando sete anos e cinco meses. Não causa espécie a existência de dificuldades enfrentadas para lograr a sua conclusão e a entrada em vigor internacional. Isto porque é um tratado relativo à Seguridade Social, que abrange a concessão de prestações pecuniárias e de saúde, matérias que tocam âmbitos de alta sensibilidade orçamentária dos Estados. Não é despidiendo lembrar que o enfrentamento de crises econômicas e

¹³⁷ MERCOSUL. Subgrupo de trabalho nº 10 - SGT 10. **Previdência Social no MERCOSUL**. Brasília, DF: 2018. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/07/mercosulpt.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹³⁸ *Ibid.*

déficit público são recorrentes entre os países que compõem o bloco do Cone Sul¹³⁹.

As dificuldades financeiras dos Estados Partes, mormente do Paraguai que, por ser o país que menos distribui renda com a Seguridade Social, deixa muitos de seus habitantes desamparados e, em larga escala, deixa de impulsionar a economia pelo fato de que a população tem um poder aquisitivo reduzido. Logo, o não desenvolvimento de um membro tem o condão, não de impedir, mas de talvez retardar o desenvolvimento econômico com justiça social que se almeja com o MERCOSUL,

O sistema previdenciário paraguaio, portanto, é restrito e com cobertura e atendimento de menor amplitude que os demais Estados Partes do bloco regional, se comparado, ainda, ao Uruguai e ao Brasil. Pode-se afirmar que esta restrição se dá em razão da oferta de um rol menor de benefícios. Especialmente em relação ao Uruguai, analisado na sequência, há inclusive um déficit, inclusive legislativo, quanto à previsão de proteção ampla e princípios de solidariedade social.

2.5.3 Uruguai

O sistema previdenciário Uruguaio está previsto no art. 67, da Constituição da República, nos seguintes termos:

Artigo 67 – As aposentadorias gerais e os seguros sociais serão organizados de forma a garantir a todos os trabalhadores, empregadores, empregados e trabalhadores, retiradas e subsídios adequados para os casos de acidentes, doenças, invalidez, desemprego forçado etc.; e seus familiares, em caso de morte, a pensão correspondente. A pensão por velhice é um direito de quem atinge o limite da idade produtiva, após uma longa estada no país e carece de recursos para fazer face às suas necessidades vitais.

Os ajustes dos abonos de aposentadoria e pensão não podem ser inferiores à variação do Índice Salarial Médio, e serão feitos nas mesmas ocasiões em que forem estabelecidos ajustes ou aumentos na remuneração dos funcionários da Administração Central.

Os benefícios previstos no parágrafo anterior serão financiados com base em:

A) Contribuições do trabalhador e do empregador e demais impostos previstos em lei. Os referidos recursos não podem ser usados para outros fins que não os mencionados acima, e

B) A assistência financeira a ser prestada pelo Estado, se necessário.¹⁴⁰

¹³⁹ HERMES, Manuellita. **Livre circulação de trabalhadores e seguridade social – Estudo comparado entre União Europeia e Mercosul**. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2019. p. 136.

¹⁴⁰ No original: “Artículo 67.- Las jubilaciones generales y seguros sociales se organizarán en forma de garantizar a todos los trabajadores, patronos, empleados y obreros, retiros adecuados y subsidios para los casos de accidentes, enfermedad, invalidez, desocupación forzosa, etc.; y a sus

Segundo alerta Massambani¹⁴¹, o sistema de Seguridade Social uruguaio é regido pela Lei 16.713, de 3 de setembro de 1995, que “criou o sistema previdencial baseado no princípio da universalidade e inclui imediatamente e de forma obrigatória todas as atividades amparadas pelo Banco de Previdência Social”¹⁴² (tradução nossa). Nesse sentido:

O sistema combina um componente público baseado no regime de repartição, denominado solidariedade intergeracional, com um componente privado sob o regime capitalização individual.

O sistema combina vários pilares. O primeiro pilar reconhece as características de um modelo público de repartição; um segundo pilar de tipo privado, baseado na poupança individual, cujo objetivo é complementar as prestações provenientes do primeiro pilar. A inclusão de diferentes níveis de cobertura é determinada pelo nível de ingresso do filiado, ou mais precisamente pela quantidade de licenças computáveis que o afiliado recebe¹⁴³. (tradução nossa).

O sistema uruguaio é um sistema misto, constituído por capitalização e repartição, assim como verificado na Argentina, mas, também, semelhante ao Brasil por estabelecer

familias, en caso de muerte, la pensión correspondiente. La pensión a la vejez constituye un derecho para el que llegue al límite de la edad productiva, después de larga permanencia en el país y carezca de recursos para subvenir a sus necesidades vitales. - Los ajustes de las asignaciones de jubilación y pensión no podrán ser inferiores a la variación del Índice Medio de Salarios, y se efectuarán en las mismas oportunidades en que se establezcan ajustes o aumentos en las remuneraciones de los funcionarios de la Administración Central. - Las prestaciones previstas en el inciso anterior se financiarán sobre la base de: A) Contribuciones obreras y patronales y demás tributos establecidos por ley. Dichos recursos no podrán ser afectados a fines ajenos a los precedentemente mencionados, y B) La asistencia financiera que deberá proporcionar el Estado, si fuera necesario.” URUGUAY. **Constitución de la República de 1967**. Constitución 1967 con las modificaciones plebiscitadas el 26 de noviembre de 1989, el 26 de noviembre de 1994, el 8 de diciembre de 1996 y el 31 de octubre de 2004. Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁴¹ MASSAMBANI, Vânia. **A proteção previdenciária prevista no Acordo do MERCOSUL**. São Paulo: LTR, 2013. p. 35.

¹⁴² No original: “Crease el sistema previdencial que se basa en el principio de universalidad y comprende en forma inmediata y obligatoria a todas las actividades amparadas por el Banco de Previsión Social.” URUGUAY. **Lei nº 16.713, de 03 de setembro de 1995**. Ley de la Seguridad Social. Montevideo, 1995. Disponível em: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/eytemp2142086.htm>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁴³ No original: “El sistema combina un componente público basado en el régimen de reparto, denominado de solidaridad intergeneracional, con un componente privado organizado bajo el régimen de capitalización individual. El sistema combina varios pilares. Un primer pilar que recoge las características del modelo público de reparto, y luego un segundo pilar de tipo privado, basado en el ahorro individual, cuyo objetivo es complementar las prestaciones provenientes del primer pilar. La inclusión en los distintos niveles de cobertura está determinada por el nivel de ingresos del afiliado, o más precisamente por el monto de asignaciones computables que percibe el afiliado.” CASTELLO, 2010, p. 27 *apud* MASSAMBANI, Vânia. **A proteção previdenciária prevista no Acordo do MERCOSUL**. São Paulo: LTR, 2013. p. 35-36.

a solidariedade intergeracional como base para seu sistema previdenciário, como prevê a Lei Uruguiaia 16.713/1995, em seus artigos 5º e 6º, pelos quais

Art. 5º. (Regime de aposentadoria por solidariedade intergeracional). Para os efeitos da presente lei, entende-se por regime de aposentadoria por solidariedade intergeracional, aquele que estabelece prestações definidas e pelo qual os trabalhadores ativos, com suas contribuições financiam as prestações dos inativos juntamente com as contribuições patronais, os tributos afetados e a assistência financeira estatal.

Art. 6º. (Regime de aposentadoria por poupança individual obrigatória). Entende-se por regime de aposentadoria por poupança individual obrigatória, aquele em que a contribuição definida por cada segurado se acumulada em uma conta pessoal com a rentabilidade que gerar, ao longo da vida laboral do trabalhador.¹⁴⁴

Do citado art. 5º, observa-se profunda semelhança com o art. 194, da CF/1988, do Brasil, no qual se prevê que a Seguridade é um sistema que integra ações de iniciativas dos Poderes Públicos e da sociedade, de modo que ambos os sistemas, ao menos em essência, optam por um caráter de cobertura ampla e universal.

Quanto à aplicação do Acordo Multilateral, para fins de aposentadoria por idade, tem-se a previsão de concessão aos 60 anos de idade com o requisito de 30 anos de tempo de serviço/contribuição. Na hipótese de idade avançada é concedido o benefício a partir dos 65 anos e com 25 anos de tempo de serviço e para cada ano a mais completo reduz-se em 2 anos o tempo de serviço, chegando-se aos 70 anos de idade com a exigência de comprovação de 15 anos de tempo de serviço, conforme previsões dos artigos 18 e 20, da Lei 16.713/1995¹⁴⁵.

Quanto à aposentadoria por invalidez, esta é concedida ao segurado acometido de incapacidade total quando o grau determinado em perícia é, em regra, superior a 50%, podendo variar o tempo mínimo de carência entre seis meses, dois anos e dez anos de

¹⁴⁴ No original: “ART. 5º.- (Régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional). A los efectos de la presente ley, se entiende por régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional, aquel que establece prestaciones definidas y por el cual los trabajadores activos, con sus aportaciones financian las prestaciones de los pasivos juntamente con los aportes patronales, los tributos afectados y la asistencia financiera estatal.

ART. 6º.- (Régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio). Se entiende por régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio, aquel en el que la aportación definida de cada afiliado se va acumulando en una cuenta personal con las rentabilidades que esta genere, a lo largo de la vida laboral del trabajador.” URUGUAY. **Lei nº 16.713, de 03 de setembro de 1995.** Ley de la Seguridad Social. Montevideo, 1995. Disponível em: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp2142086.htm>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁴⁵ URUGUAY. **Lei nº 16.713, de 03 de setembro de 1995.** Ley de la Seguridad Social. Montevideo, 1995. Disponível em: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp2142086.htm>. Acesso em: 21 jun. 2022.

serviço. Para os trabalhadores que tenham até 25 anos de idade, será exigido apenas um período mínimo de carência de 6 meses, conforme art. 19 da Lei 16.713/1995.

O Uruguai, assim como o Brasil, mantém uma prestação assistencial não contributiva aos incapacitados de forma total e permanente para todo trabalho e que não consigam reunir os requisitos para percepção da aposentadoria por incapacidade total. Vale destacar que para fins de aplicabilidade do Acordo Multilateral, em princípio apenas o benefício de aposentadoria por incapacidade total será concedido aos cidadãos mercosulinos residentes no Uruguai.

No entanto, a Lei 16.713/1995, faz importante previsão em seu art. 43:

ARTE. 43.- (Benefício de assistência não contributiva por velhice ou invalidez). Será beneficiário da pensão por velhice e invalidez, todo habitante da República que careça de recursos para atender às suas necessidades vitais e tenha setenta anos de idade ou, em qualquer idade, esteja totalmente incapacitado para todo o trabalho remunerado. [...]. *Estrangeiros ou cidadãos legais, para ter acesso ao benefício, devem possuir, pelo menos quinze anos de residência contínua no país*¹⁴⁶(tradução e grifo nossos).

Vê-se, assim, a atenção da Seguridade Social uruguaia com os hipossuficientes, mesmo quando forem estrangeiros, confirmando sua base lastreada nos princípios de solidariedade e universalidade. Observe-se que o Brasil não exige um período mínimo de residência no país, mas condiciona a manutenção do benefício assistencial à reavaliação periódica das condições de miserabilidade que ensejaram a concessão da prestação.

Por sua vez, a pensão por morte, prevista no art. 25, da Lei 16.713/1995, é devida aos dependentes do segurado que tenha falecido aposentado ou não, de modo que nesta condição deve-se comprovar a sua filiação ao sistema previdenciário. Beneficiam-se os viúvos, sejam cônjuges ou companheiros; os filhos de até 18 anos, caso possuam meios de garantir sua própria subsistência ou os filhos menores de 21

¹⁴⁶ No original: “ART. 43.- (Prestación asistencial no contributiva por vejez o invalidez).Será beneficiario de la pensión a la vejez e invalidez, todo habitante de la República que carezca de recursos para subvenir a sus necesidades vitales y tenga setenta años de edad o, en cualquier edad, esté incapacitado en forma absoluta para todo trabajo remunerado [...] Los extranjeros o ciudadanos legales, para poder acceder al beneficio, deberán tener, por lo menos, quince años de residencia continuada en el país. URUGUAY. **Lei nº 16.713, de 03 de setembro de 1995.** Ley de la Seguridad Social. Montevideo, 1995. Disponível em: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp2142086.htm>. Acesso em: 21 jun. 2022.

anos, que comprovem sua dependência financeira; os filhos ou pais absolutamente incapazes.¹⁴⁷

Com este breve comparativo dos regimes previdenciários dos Estados Partes, da Argentina, Paraguai e Uruguai, a partir das previsões feitas pelo Acordo Multilateral de Seguridade Social, encerra-se este Capítulo, no qual se buscou analisar o sistema de Seguridade Social desde suas origens, passando pela concepção de direitos humanos e a forma como o MERCOSUL, através de seus textos normativos, busca implementar políticas de proteção social diante de tais pressupostos.

Quanto ao Brasil, como informado, seu sistema de Seguridade a partir do Acordo Multilateral será tratado no Capítulo 4.

O Acordo Multilateral é um marco para o ordenamento jurídico mercosulino na implementação de medidas que visam garantir o desenvolvimento do bloco com justiça social. Ressalte-se, ainda, que ao lado de outras normativas, como os Acordos de Residência, a Declaração Sociolaboral e o Estatuto da Cidadania, o MERCOSUL dispõe de um conjunto de normas jurídicas voltadas à ampliação, aprimoramento e fortalecimento da proteção aos direitos humanos sociais de Seguridade Social, reconhecidos como direitos inderrogáveis e universais, que serão objeto, ainda, de maior análise no próximo Capítulo desta dissertação.

Não se pretende esgotar o tema sobre Previdência Social do MERCOSUL, até porque o enfoque desta dissertação trata da aplicação do Acordo Multilateral, no Brasil, existindo muito ainda a ser pesquisado no âmbito dos quatro Estados Partes, sendo que a referência adrede representa apenas as primeiras impressões dos sistemas de Seguridade do MERCOSUL.

Aliado a estas breves considerações, o Capítulo seguinte tem por objetivo apresentar o sistema de proteção social de Seguridade do MERCOSUL e suas principais normativas relacionadas ao Acordo Multilateral de Seguridade Social do bloco.

¹⁴⁷ MERCOSUL. Subgrupo de trabalho nº 10 - SGT 10. **Previdência social no MERCOSUL**. Brasília, DF: 2018. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/07/mercosulpt.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

3 A PROTEÇÃO SOCIAL NO MERCOSUL: O ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL E NORMAS CORRELATAS

O MERCOSUL é resultado do Tratado de Assunção de 1991, pelo qual Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, desde então, vertem esforços para a concretização de um mercado comum, cujos objetivos vão além de políticas de mercado e desenvolvimento econômico, estabelecendo, implicitamente o compromisso com a justiça social e melhoria das condições de vida dos habitantes do bloco.

Desde sua fundação, foram feitos acordos para um bom desenvolvimento do bloco e ampliação da rede de proteção social, merecendo destaque os direitos de residência dos cidadãos, circulação de pessoas e trabalhadores, com a garantia de direitos iguais aos nacionais e imigrantes, que circulam entre os Estados Partes.

A globalização e a internacionalização da proteção aos direitos humanos são responsáveis por tal ampliação, demonstrando que ao longo do tempo o 'MERCOSUL não se descuidou do viés social, de sorte que, com o passar dos anos, as ações deixaram de considerar apenas os aspectos econômicos, ocupando-se também da integração mediante a participação da sociedade civil'¹⁴⁸, o que se justifica no sentido de que, em que pese a tônica conferida aos acordos comerciais tenha predominado por muitos anos sobre as demais áreas de negociação, fazendo com que as políticas de desenvolvimento social, superação das assimetrias e complementação produtiva fossem relegadas a um segundo plano de relevância, com o passar dos anos, a agenda do MERCOSUL foi paulatinamente ampliada, passando a incluir temas políticos, sociais e de direitos humanos.¹⁴⁹

Como exemplo desta ampliação de agenda tem-se a decisão sobre encontros regulares para debates sobre a participação social nos temas da integração, através da Cúpula Social do MERCOSUL, cuja Decisão nº 56/2012, do CMC, delibera

Art. 1º – A Cúpula Social do MERCOSUL deverá ser realizada semestralmente e sua organização será responsabilidade da Presidência Pro Tempore, em coordenação com os demais Estados Partes e o Coordenador da Unidade de Apoio à Participação Social. Para tanto, cada Estado Parte deverá designar um ponto focal titular e um alterno.

Art. 2º – Os resultados da Cúpula Social serão apresentados na primeira reunião ordinária do Grupo Mercado Comum que se realize depois da Cúpula

¹⁴⁸ MATTOS, Marília Soares de; MATTOS, Nathália Soares de. O MERCOSUL e a inclusão da economia solidária como mecanismo de integração social e de proteção aos direitos humanos. *In*: RIBEIRO, Lucas Bueno do Valle; ADDOR, Nicolas (org.). **MERCOSUL – Estudos sobre Integração regional e desenvolvimento**. 1. ed. Curitiba: CRV, 2018. p. 151.

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 153-154.

Social. O GMC enviará tais resultados às instâncias da estrutura institucional do MERCOSUL competentes na matéria.¹⁵⁰

Outro mecanismo para abordagem de questões sociais é o Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL, de suma relevância para articular e desenvolver ações próprias, integrais e intersetoriais, visando a consolidação da dimensão social do MERCOSUL, cujo documento denominado “Eixos, Diretrizes e Objetivos Prioritários do Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL (PEAS)” foi aprovado pela Decisão nº 12/2011¹⁵¹.

O PEAS é composto por 10 eixos temáticos subdivididos em 26 diretrizes, destacando-se dentre aqueles: a erradicação da fome, da pobreza e o combate às desigualdades sociais, a garantia dos direitos humanos, a universalização da saúde pública, o acesso ao trabalho decente e aos direitos de Previdência Social.

No âmbito dos direitos humanos, conforme o eixo II do PEAS, tem-se como diretriz assegurar os direitos civis, culturais, econômicos, políticos e sociais, sem qualquer discriminação, inclusive quanto à nacionalidade, com a garantia de livre circulação *intra* bloco respaldada no pleno gozo dos direitos humanos.¹⁵²

Quanto à Seguridade Social, conforme os eixos III e VII, o PEAS, respectivamente, prevê a universalização da saúde pública que deve assegurar o acesso aos serviços públicos de saúde integral, de qualidade e humanizados, como direitos básicos, e busca assegurar o acesso ao trabalho decente e aos direitos de Previdência Social com o objetivo prioritário de adotar medidas para promoção das Convenções da OIT e de tratados internacionais sobre a matéria¹⁵³.

Importante destaque merece a diretriz 21 do eixo VII, que visa consolidar o sistema multilateral de Previdência Social, cujos objetivos prioritários são:

¹⁵⁰ MERCOSUL. **Decisão nº 56, de 06 de dezembro de 2012.** Cúpula Social do MERCOSUL. Brasília, DF: Conselho do Mercado Comum, 2012. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/47318_DEC_056-2012_PT_C%C3%BApula%20Social%20MERCOSUL.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁵¹ MERCOSUL. **Decisão nº 12, de 28 de junho de 2011.** Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL. Assunção: Conselho do Mercado Comum, 2011. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/39597_DEC_012-2011_PT_Plano%20Estrat%C3%A9gico%20de%20A%C3%A7%C3%A3o%20Social%20do%20MCS-PEAS.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ Especialmente quanto à Declaração Sociolaboral, que será objeto de abordagem futura, estabelece o PEAS como objetivos prioritários da Diretriz 20: No original: “Proseguir con la revision y perfeccionamiento de la Declaración Socio laboral del MERCOSUR; dotar a la Comisión Socio laboral de mecanismos ágiles para asegurar la aplicación de los derechos y compromisos inscriptos en la Declaración Socio laboral.” *Ibid.*

Promover as medidas para a total implementação do Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL.
 Promover as medidas para a regularização dos trabalhadores informais especialmente nas zonas de fronteiras.
 Estabelecer um programa regional de educação previdenciária.
 Modernizar os serviços de atenção aos segurados da previdência social dos Estados Partes e compartilhar os sistemas.¹⁵⁴

Ambas as Decisões acima citadas, não disciplinam as questões laborais ou de Seguridade Social do MERCOSUL, mas demonstram claramente o compromisso dos Estados Partes em voltarem suas políticas e ações governamentais para a promoção de bem-estar e justiça social. Ademais são normas que não necessitam de incorporação aos sistemas jurídicos internos por regulamentarem aspectos da organização ou do funcionamento do MERCOSUL, como previsto no art. 5º, “a” da Decisão nº 23/2000¹⁵⁵.

Consequentemente, estando o bloco assim compromissado, buscam os Estados Partes harmonizar suas legislações para que ofertem efetivamente segurança social através de um sistema regional de Seguridade Social.

A proteção securitária deve acobertar, portanto, a todos os habitantes do MERCOSUL, o que decorre da necessidade que o próprio bloco tem de se desenvolver economicamente, com produção de bens, serviços e amparo aos trabalhadores, que participam do processo de internacionalização da mão de obra, sem olvidar, contudo, que são expostos aos riscos sociais que demonstrarão, em determinados momentos, a vulnerabilidade humana e prejuízos à sua subsistência,

¹⁵⁴ No original: “Promover las medidas para la total implementación del Acuerdo Multilateral de Previsión Social del MERCOSUR. Promover medidas para la regularización de los trabajadores informales, especialmente em las zonas de frontera. Establecer un programa regional de educación previsional. Modernizar los servicios de atención a los asegurados de previsión social de los Estados Partes y compartir tecnologías.” MERCOSUL. **Decisão nº 12, de 28 de junho de 2011**. Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL. Assunção: Conselho do Mercado Comum, 2011. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/39597_DEC_012-2011_PT_Plano%20Estrat%C3%A9gico%20de%20A%C3%A7%C3%A3o%20Social%20do%20MCS-PEAS.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁵⁵ Art. 5.- As normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL não necessitarão de medidas internas para a sua incorporação, nos termos do artigo 42 do Protocolo de Ouro Preto, quando:
 a) os Estados Partes entendam, conjuntamente, que o conteúdo da norma trata de assuntos relacionados ao funcionamento interno do MERCOSUL. Este entendimento será explicitado no texto da norma com a seguinte frase: “Esta norma (Diretrizes, Resolução ou Decisão) não necessita ser incorporada ao ordenamento jurídico dos Estados Partes, por regulamentar aspectos da organização ou do funcionamento do MERCOSUL”. Estas normas entrarão em vigor a partir de sua aprovação. MERCOSUL. **Decisão nº 23, de 29 de junho de 2000**. Incorporação da Normativa MERCOSUL ao Ordenamento Jurídico dos Estados Partes. Buenos Aires: Conselho do Mercado Comum, 2000. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/40621_DEC_023-2000_PT_At_Rel%C3%A7%C3%A3o%20Incorpor%C3%A7%C3%A3o%20Normativa_At%201_00.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

de seus familiares ou assemelhados, devidos à própria velhice, idade avançada, invalidez ou morte, necessitando-se, pois, de amparo e proteção previdenciária.

Na mesma senda, os cidadãos mercosulinos prestando serviços em outros Estados Partes passam a ser sujeitos de direitos sociais internacionais pois, pelas novas recomendações trazidas pelo direito da integração, a proteção social doméstica não se demonstra suficiente à cobertura daqueles riscos que acometem os trabalhadores e seus dependentes internacionalmente.

Pela análise do Acordo Multilateral de Seguridade Social, observa-se, no entanto, que a regulamentação ainda é tímida, prevendo apenas as prestações relacionadas à velhice, idade avançada, invalidez ou morte, demonstrando a necessidade de os Estados Partes ampliarem os meios de proteção social, mormente, quanto à previdência, para que se possa cobrir um maior número de riscos sociais e ter atendimento amplo aos cidadãos, o que certamente demonstrará um avanço significativo para o MERCOSUL.

Isso revela a compreensão da necessidade de se voltar os esforços conjuntos à internacionalização do trabalho e à universalidade de proteção social a todos os habitantes do bloco, o que certamente fortalecerá o processo de integração e viabilizará o desenvolvimento econômico com justiça social.

Tendo em vista estas considerações, na sequência serão abordadas as principais normativas que visam atender aos anseios e objetivos traçados pelo MERCOSUL desde sua fundação, pertinentes à proteção previdenciária aos trabalhadores segurados, seus familiares e assemelhados.

3.1 O Tratado de Assunção e a harmonização de legislações nacionais

Este tópico visa apresentar o Tratado de Assunção e a harmonização legislativa no âmbito do MERCOSUL, com o intuito de abordar a ordem social dentro do tratado constitutivo e de que modo as legislações nacionais dos Estados Partes devem se comportar face ao objetivo mercosulino de desenvolvimento econômico com justiça social, ou seja, quais as previsões e ou mecanismos do bloco para a existência de coesão entre as normas internas das partes acordantes e as do mercado comum.

Para tanto, entende-se necessário fazer, brevemente, apontamentos quanto aos conceitos e fundamentos que antecederam o Tratado de Assunção, mormente quanto ao entendimento conciso do que seja integração e o novo regionalismo, que

aliados a fatores históricos da América Latina, apresentam sinteticamente, suas contribuições para a formação deste bloco regional da América do Sul, em franca evolução.

3.1.1 Breves considerações sobre o processo de integração regional na América Latina e os antecedentes ao Tratado de Assunção

O Tratado de Assunção, firmado em 26 de março de 1991, é o “Tratado para constituição de um mercado comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai”, pelo qual estes Estados Partes concordaram e decidiram constituir o MERCOSUL, prevendo naquela data, que em 31 de dezembro de 1994, o “Mercado Comum do Sul” estaria estabelecido¹⁵⁶.

Os Estados Partes assim unidos estão integrados no intuito de constituir um todo coerente, destacando-se neste processo a cooperação entre eles e observância de suas decisões voluntárias, tanto para associação como para colaboração e alcance de objetivos comuns e desejados por todos.¹⁵⁷

Como consta no Tratado de Assunção o objetivo primeiro do bloco, através da integração, é acelerar o processo de desenvolvimento econômico dos países envolvidos, mediante “a coordenação de políticas macroeconômicas e complementação dos diferentes setores da economia, dentre outras ações”¹⁵⁸, mormente com a eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias, mediante, dentre outras, com a coordenação de políticas alfandegárias, evidenciando o MERCOSUL como instrumento de integração econômica.

Inobstante a isso, vê-se claramente uma política de integração que se desenvolve por afinidade de interesses políticos, fatores históricos, bem como com objetivos específicos e comuns pré-estabelecidos relativos a vários campos da sociedade. Destacam-se, também, o nível de profundidade e a integração positiva

¹⁵⁶ MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Assunção, 1991. Disponível em: https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=0GXnoF+V0qWCz+EoiVAdUg%3D%3D. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁵⁷ ZALDUENDO, Suzana Czar de. Integración: nociones generales. Integración económica e integración regional. *In*: NEGRO, Sandra C. **Derecho de la integración – manual**. 2 ed. rev. ampl. e atual. Montevideo: Editorial BdeF, 2013. p. 4.

¹⁵⁸ MERCOSUL, *op. cit.*

entre os Estados Partes do MERCOSUL, haja vista que a finalidade do bloco vai muito além, pelos próprios pressupostos apresentados no Tratado de Assunção, dos objetivos econômicos, buscando conjuntamente o desenvolvimento do bloco e de cada Estado nos aspectos educacionais, laborais e sociais.

O MERCOSUL é representante do *novo regionalismo*, assim denominado por resultar de aproximações entre Estados, ocorridas no período pós-guerra fria¹⁵⁹, estando inclusive previsto no próprio Tratado de Assunção que se considerou a evolução internacional de consolidação de grandes espaços econômicos e a necessidade da inserção dos Estados Partes no cenário internacional para fins de desenvolvimento econômico¹⁶⁰.

Para o desenvolvimento do novo regionalismo a globalização é fundamental ao permitir a interação produtiva entre vários países, maior mobilidade de bens, serviços, capitais e pessoas, facilitados pelo desenvolvimento das próprias nações e de tecnologias, resultando em maior desenvolvimento econômico, sem olvidar do desenvolvimento humano e social, alicerçados pelas políticas de bem-estar e justiça social.

Esta conscientização para além do setor econômico permite uma reestruturação interna das nações, assim como de organismos internacionais, permitindo a busca de novos acordos que dão ênfase maior às condições socio-laborais e ambientais, sem descuidar dos aspectos comerciais, ao que acertadamente o Tratado de Assunção já fazia menção em 1991, ao buscar a aceleração dos processos de desenvolvimento econômico com justiça social. E é neste sentido que

A partir dos acordos de Marrakesh em 1994, e o nascimento da OMC, as normas multilaterais não se restringem ao comércio de mercadorias, mas abarcam também o de serviços e outros aspectos de política econômica interna, como são os direitos de propriedade intelectual (marcas, patentes, direitos autorais etc.) e alguns elementos de tratamento de investimentos estrangeiros. [...]

Muitos países efetuaram uma liberação comercial unilateral, provocando que nas negociações sobre reduções tarifárias, este tema tenha perdido parte de sua importância, proporcionando o surgimento de temas não tarifários de acesso aos mercados (obstáculos técnicos ao comércio, medidas sanitárias e fitossanitárias, subsídios, medidas contra concorrência desleal) que também são contemplados os novos acordos comerciais. [...]

¹⁵⁹ HERMES, Manuellita. **Livre circulação de trabalhadores e seguridade social - Estudo comparado entre União Europeia e Mercosul**. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2019. p. 5.

¹⁶⁰ MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Assunção, 1991. Disponível em: https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=0GXnoF+V0qWCz+EoiVAdUg%3D%3D. Acesso em: 21 jun. 2022.

Outra característica do novo regionalismo é a insistência em vincular às negociações comerciais outros temas, como as condições laborais e a proteção ao meio ambiente. Esta vinculação é muitas vezes resistida pelos países de menor desenvolvimento econômico, não por falta de consideração sobre sua importância, mas pelas dificuldades para alcançar os padrões trabalhistas e de proteção ambiental de seus pares negociadores altamente desenvolvidos.¹⁶¹ (tradução nossa)

Em que pese o Tratado de Assunção seja o marco regulatório para a integração regional do MERCOSUL, as raízes deste processo na América Latina já eram visíveis no Século XIX, dadas as transformações políticas e geográficas visualizadas desde o início da colonização europeia.

Pontua-se que o regionalismo efetivamente avançou em razão da independência obtida pelas nações sul-americanas, tendo sua maior expressão com Simón Bolívar por defender o processo de integração, na certeza de que seria o caminho para o sucesso econômico e cultural da região, o que ficou expresso na Carta da Jamaica, de 06 de setembro de 1815, de modo que “com suas ideias, Bolívar pretendia reunir todos os países do hemisfério em uma Confederação de Estados, algo como uma União dos Estados da América”.¹⁶²

Assim, mesmo antes do Tratado de Assunção já se delineava um sistema de integração regional entre os países da América do Sul, que ganhou mais força como fruto da globalização e abertura de mercados internacionais, com vistas a um

¹⁶¹ No original: “A partir de los acuerdos de Marrakesh de 1994 y el nacimiento de la OMC, las normas multilaterales no se restringen al comercio de mercaderías, sino que abarcan también el de servicios y otros aspectos de política, económica interna, como son los derechos de propiedad intelectual (marcas, patentes, derechos de autor, etc.) y algunos elementos del tratamiento a las inversiones extranjeras. [...]”

Muchos países efectuaron una liberación comercial unilateral, lo que ha provocado que la negociación de rebajas arancelarias haya perdido parte de su importancia, pero surgen temas no arancelarios de acceso a los mercados (obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, subsidios, medidas contra la competencia desleal) que también son contemplados en los nuevos acuerdos comerciales. [...]

Otra característica del nuevo regionalismo es la insistencia en vincular a las negociaciones comerciales otros temas, como las condiciones laborales y la protección del medio ambiente. Esta vinculación es muchas veces resistida por los países de menor desarrollo económico, no por falta de consideración sobre su importancia, sino por las dificultades para alcanzar los estándares laborales y de protección ambiental de sus contrapartes negociadoras muy desarrolladas.”

ZALDUENDO, Suzana Czar de. Integración: nociones generales. Integración económica e integración regional. In NEGRO, Sandra C. **Derecho de la Integración – manual**. 2 ed., rev., ampl. E atual. Montevideo: Editorial BdeF, 2013. p. 21-22.

¹⁶² JAEGER JUNIOR, Augusto. **MERCOSUL e a livre circulação de pessoas**. 1999. f. 6. Dissertação (Mestrado em Direito) -- Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1999. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/81379/151294.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 21 jun. 2022.

equilíbrio entre as soberanias estatais e manutenção da paz, tão almejada pelas nações no Pós-Segunda Guerra Mundial, já no Século XX, em busca de bem-estar e justiça social aos habitantes de certa região.

Merece destaque o Tratado de Montevideu de 1980, citado no preâmbulo do Tratado de Assunção, pelo qual se assumiu a responsabilidade de pôr em prática o objetivo daquele Tratado de, a longo prazo, estabelecer de forma gradual e progressiva um mercado comum latino-americano.¹⁶³

Este Tratado foi responsável pela instituição da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), para seguimento do processo de integração regional da América do Sul, visando o desenvolvimento econômico-social, harmônico e equilibrado, cujo objetivo maior, nos termos do art. 2, se configura na busca pelo “desenvolvimento das seguintes funções básicas da Associação: a promoção e regulação do comércio recíproco, a complementação econômica e o desenvolvimento das ações de cooperação econômica que coadjuvem a ampliação dos mercados”¹⁶⁴.

A ALADI representou um avanço na integração da América Latina,

[...], mas não se transformou num efetivo bloco comercial, uma vez que não houve ampla isenção de barreiras capaz de criar uma Zona de Livre-Comércio, muito menos o estabelecimento de tarifas externas comuns necessárias para uma União Aduaneira. Nesse sentido, a criação do MERCOSUL, em 1995, foi a primeira articulação de um bloco comercial envolvendo os países do Cone Sul.¹⁶⁵

¹⁶³ O Tratado de Montevideu de 1980, foi promulgado no Brasil, pelo Decreto nº 87.054, de 23 de março de 1982, constando em preâmbulo que: “**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, considerando que o Congresso Nacional aprovou pelo Decreto Legislativo nº 66, de 16 de novembro de 1981, o Tratado de Montevideu 1980, firmado pelos Plenipotenciários dos Governos da República Federativa do Brasil, da República Argentina, da República da Bolívia, da República da Colômbia, da República do Chile, da República do Equador, dos Estados Unidos Mexicanos, da República do Paraguai, da República do Peru, da República Oriental do Uruguai, e da República da Venezuela, a 12 de agosto de 1980; Considerando que o Instrumento de Ratificação do referido Tratado por parte da República Federativa do Brasil foi depositado em Montevideu, a 15 de janeiro de 1982; Considerando que o mencionado Tratado entrou em vigor para a República Federativa do Brasil a 15 de fevereiro de 1982; **DECRETA**: Art. 1º: O Tratado de Montevideu 1980 será executado e cumprido tão inteiramente como nele se contém. Art. 2º: Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário. BRASIL. **Decreto nº 87.054, de 23 de março de 1982**. Promulga o Tratado de Montevideu 1980. Brasília, DF: Presidência da República, 1982. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D87054.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁶⁴ *Ibid.*

¹⁶⁵ MIYAZAKI, Silvio Yoshio Mizuguchi; SANTOS, Antonio Carlos Alves dos Santos (org.). **Integração econômica regional**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. Edição do Kindle, posição 1350.

Nesta toada, conforme afirma Jaeger Junior, efetivamente o embrião que deu origem ao MERCOSUL se apresentou com a Declaração de Iguazu, em 1985, na inauguração da Ponte Internacional Tancredo Neves, sobre o Rio Iguazu, dividindo Puerto Iguazú, na Argentina, de Foz do Iguazu, no Brasil.¹⁶⁶ Em complemento, Zaldueño destaca que em 1985, por meio de políticas de um estilo de integração econômica de desenvolvimento integrado, o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), entre Argentina e Brasil, “iniciou-se a implementação com redução tarifária setoriais (bens de capital, indústria alimentícia, setor automotivo), mas que em poucos anos foi substituído pelo projeto MERCOSUL”¹⁶⁷. (tradução nossa).

Os conflitos armados do passado entre os países que compõem o MERCOSUL, também foram significativos, no sentido da obtenção da paz regional, tanto que a Declaração de Iguazu representa um marco histórico para o processo integracionista sul-americano. A aproximação iniciada por Brasil e Argentina se traduz, juntamente com as aberturas democráticas ocorridas nas décadas de 1980 e 1990, em uma mudança de paradigmas responsável por afastar o egoísmo e a rivalidade em busca da hegemonia do continente.¹⁶⁸

Após a Declaração de Iguazu, outros documentos foram assinados, como o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre Brasil e Argentina, no

¹⁶⁶ JAEGER JUNIOR, Augusto. **MERCOSUL e a livre circulação de pessoas**. 1999. f. 30. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1999. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/81379/151294.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁶⁷ Zaldueño destaca (no original) que: “*El desarrollo integrado* busca concretar en forma paulatina acciones que beneficien mutuamente a los participantes y disminuir los costos de una apertura abrupta a la competencia externa. En este estilo, la coordinación de políticas se hace en forma simultánea con la liberación comercial. [...]”. En América Latina los programas de desarrollo industrial del Grupo Andino representaron este estilo en los años 70 y 80. Fue similar el caso del Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE) entre Argentina y Brasil iniciado en 1985, que se comenzó a implementar con rebajas arancelarias sectoriales (bienes de capital, industria alimentaria, sector automotor), pero que en pocos años fue sustituido por el proyecto MERCOSUR [...]”. A Autora destaca, ainda, que existe no desenvolvimento integrado repartição equitativa de vantagens e desvantagens, que são típicas deste projeto com mecanismos já estabelecidos para este fim. Enfatiza-se que: “el desarrollo integrado puede evitar desequilibrios que pongan en peligro el éxito del proceso, pero requiere ser muy bien administrado”. Finalmente, e, quanto ao PICE afirma: “en el PICE bilateral argentino-brasileño se preveían “cláusulas gatillo” correctivas si se producían desequilibrios en la relación importación/exportación en perjuicio de alguno de los dos países”. ZALDUENDO, Suzana Czar de. *Integración: nociones generales. Integración económica e integración regional*. In: NEGRO, Sandra C. **Derecho de la integración – manual**. 2 ed. rev. ampl. e atual. Montevideo: Editorial BdeF, 2013. p. 17-18.

¹⁶⁸ JAEGER JUNIOR, *op. cit.*, f. 30.

ano de 1988, e a Ata de Buenos Aires que em 1991, que estabeleceu o mercado comum entre as duas nações¹⁶⁹.

Para concretização dos objetivos traçados por Brasil e Argentina, somaram-se Paraguai e Uruguai, com o Tratado de Assunção, em evidente avanço para o regionalismo econômico estabelecendo-se o MERCOSUL em igualdade de direitos e de obrigações, inicialmente entre estes quatro países.

No âmbito social, já em seu preâmbulo, o Tratado de Assunção faz menção de que o desenvolvimento econômico do bloco deve ser feito com justiça social e medidas devem ser tomadas para melhoria das condições de vida dos habitantes mercosulinos.

Isso revela que o MERCOSUL se alinha aos preceitos internacionais difundidos, principalmente no Pós-Segunda Guerra Mundial, com a institucionalização do estado de bem-estar social, como ressaltado no Capítulo anterior desta dissertação, assim como evidencia as características do novo regionalismo devido à inserção de temas sociais e laborais contidos nas novas negociações e acordos comerciais.

Aquela aproximação entre Brasil e Argentina, donde seguiram as tratativas para a integração nos moldes do MERCOSUL, em busca de paz e hegemonia do continente, está consignada no Tratado de Assunção, à medida em que, na data da promulgação deste Tratado, os Estados Partes estavam conscientes de que representava um “novo avanço no esforço tendente ao desenvolvimento progressivo da integração da América Latina”, além de reafirmar a “vontade política de deixar estabelecidas as bases para uma união cada vez mais estreita entre seus povos”.¹⁷⁰

Traçadas estas considerações quanto aos conceitos jurídicos e a evolução histórica, social e legislativa do MERCOSUL, adiante serão abordados alguns aspectos da harmonização legislativa prevista no Tratado de Assunção, visando a construção de um sistema de proteção social coeso entre os Estados Partes.

¹⁶⁹ MASSAMBANI, Vânia. **A proteção previdenciária prevista no Acordo do MERCOSUL**. São Paulo: LTR, 2013. p. 20.

¹⁷⁰ MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Assunção, 1991. Disponível em: https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=0GXnoF+V0qWCz+EoiVAdUg%3D%3D. Acesso em: 21 jun. 2022.

3.1.2 Ponderações sobre harmonização legislativa no âmbito de proteção social do MERCOSUL

Visando fortalecer o processo de integração, o Tratado de Assunção firmou o compromisso dos Estados Partes para harmonização das legislações nacionais em áreas afins e, em ato contínuo ao estabelecimento do bloco, em 06 de dezembro de 1991, com o Regulamento da Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL, com a finalidade de realizar estudos para a concretização de dita harmonização normativa¹⁷¹. Contudo, esta Comissão foi substituída posteriormente pelo Parlamento MERCOSUL (PARLASUL), que, igualmente não possui competência legislativa, mas implementa estudos para harmonização legislativa, podendo fazer propostas de normas em benefício do bloco, tendo como objetivo maior “velar, no âmbito de sua competência, pela observância das normas do MERCOSUL”¹⁷².

Pela harmonização prevista, pretende-se fazer com que as legislações nacionais traçadas pelos Estados Partes, através de uma normativa do bloco, possam convergir entre si, reduzindo as incompatibilidades, na tentativa de que as normas nacionais não interfiram ou se tornem empecilho à aplicação das normas do bloco. Assim apenas determinadas normas, objetivos ou direitos são convertidos em normas do MERCOSUL.

¹⁷¹ BASSO, Maristela. Harmonização do direito dos países do Mercosul. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, p. 100, jun. 2000. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/1848/1544>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁷² Conforme previsão do Protocolo Constitutivo do PARLASUL, seus propósitos nos termos do art. 2, são: 1. Representar os povos do MERCOSUL, respeitando sua pluralidade ideológica e política. 2. Assumir a promoção e defesa permanente da democracia, da liberdade e da paz. 3. Promover o desenvolvimento sustentável da região com justiça social e respeito à diversidade cultural de suas populações. 4. Garantir a participação dos atores da sociedade civil no processo de integração. 5. Estimular a formação de uma consciência coletiva de valores cidadãos e comunitários para a integração. 6. Contribuir para consolidar a integração latino-americana mediante o aprofundamento e ampliação do MERCOSUL. 7. Promover a solidariedade e a cooperação regional e internacional.

Dentre as competências do PARLASUL elencadas no art. 4, não se observa a competência legislativa, porém é fundamental no procedimento de harmonização buscada pelo Tratado de Assunção. Nos termos do item 11, o Parlamento pode atuar por iniciativa própria ou a pedido de outros órgãos do MERCOSUL, para emitir declarações, recomendações e relatórios em favor do processo de integração e segundo item 13, do mesmo artigo, pode propor projetos de normas para consideração do CMC. O item 14 do art. 4, volta-se a harmonização normativa, disciplinando ser da competência do PARLASUL a elaboração de “estudos e anteprojetos de normas nacionais, orientados à harmonização das legislações nacionais dos Estados Partes, os quais serão comunicados aos Parlamntos nacionais com vistas a sua eventual consideração”. MERCOSUL. **Protocolo constitutivo do Parlamento MERCOSUL**. Montevideu, 2005. Disponível em: https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/file/4296/1/protocolo_pt.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

Em consonância, o Protocolo de Ouro Preto, em seu art. 25, estabeleceu que a Comissão Parlamentar Conjunta seria coadjuvante no processo de harmonização de legislações e quando necessário o CMC solicitaria à Comissão a análise de temas prioritários¹⁷³. Destaca-se, como dito anteriormente, que o PARLASUL substituiu a Comissão, razão pela qual a competência para realização destes estudos, elaboração de declarações, recomendações e relatórios e a proposição de projetos de normas para consideração do CMC, são do Parlamento, na busca de seu objetivo maior de zelar pela observância das normas do MERCOSUL.

Quanto às referidas incompatibilidades entre as nações, sem prejuízos de coexistirem desigualdades ou distinções, sobressai uma concordância de objetos ou fenômenos com afinidade ou complementariedade entre si, permitindo-se a adequação de preceitos, acordos e da filosofia de integração regional¹⁷⁴, culminando na aproximação entre os povos. Reafirmando, assim, aquelas intenções firmadas por Brasil e Argentina nas décadas de 1980 e 1990, como se disse anteriormente, objetivando afastar egoísmos e rivalidades em favor da hegemonia do continente.

Visando a plena concretização dos preceitos de bem-estar e justiça sociais, alicerces para a proteção social, é fundamental que os Estados Partes cumpram com o compromisso assumido, diante do que, Jaeger Júnior afirma ser extremamente importante a materialização da harmonização das legislações, tanto no âmbito trabalhista quanto previdenciário.¹⁷⁵

Há que se fazer certa advertência quanto à compreensão do que se possa ter como harmonização legislativa no âmbito da integração regional, não a confundindo com unificação legislativa. Não se descartando, porém, a possibilidade de a integração regional evoluir de forma tão exitosa ao ponto de a harmonização levar à uniformização legislativa em prol do bem comum.

¹⁷³ MERCOSUL. **Protocolo adicional ao Tratado de Assunção sobre a estrutura institucional do MERCOSUL – Protocolo de Ouro Preto**. Ouro Preto, 1994. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-ouro-preto-adicional-tratado-asuncion-estructura-institucional-mercotur/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁷⁴ BARITÉ, Marlo. Los procesos de normalización, armonización y compatibilización en el Mercosur: impactos en el sector información. **Informação & Informação**, [S. l.], v. 5, n. 1, p. 43-60, jul. 2000. Disponível em: <https://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/1661>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁷⁵ JAEGER JUNIOR, Augusto. **Mercosul e a livre circulação de pessoas**. 1999. Dissertação ((Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1999. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/81379/151294.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 21 jun. 2022.

Enquanto a unificação pressupõe uma única norma, ou seja, um único conteúdo para os países envolvidos, a harmonização visa a adoção de regras básicas, como princípios ou objetivos do sistema de integração, com a proposta de normas acessórias para que os Estados Partes tenham condições de direcionar a sua produção legislativa, ou normatização existente, ao cumprimento daqueles objetivos almejados pelo bloco de integração regional.¹⁷⁶

Assim, faz-se mais uma aproximação de normas dos Estados Partes, do que efetivamente um norma comum que se imponha a eles, permitindo com isso a adaptação das normas nacionais aos tratados firmados pelas nações, para que se aproximem os regramentos de cada país, tornando-os harmônicos entre si. Será, contudo, necessário a adoção de nova regra pelo Estado Parte quando este não possuir norma interna com mesmo objeto dos tratados regionais ou demonstrar-se contrária aos objetivos comuns.

O processo de harmonização é mais fácil de se concretizar do que a unificação do direito propriamente dita, que se refere à combinação de regras do direito material dos Estados. Por esta óptica, a harmonização confere maior previsibilidade de solução de conflitos, pois que o direito aplicável, por indicação da norma indireta, tende a ser o mesmo, não importando o país no qual se apresente a disputa. Deste modo, se trata de uma iniciativa de aproximação de legislações mais sensível, já que se refere a poucos preceitos do direito nacional, com repercussão indireta sobre o conjunto de normas materiais.¹⁷⁷ (tradução nossa).

Assim não há um processo uniforme de normatização, mas procedimentos mais flexíveis nos quais ao mesmo tempo em que traçam objetivos comuns em prol de todos os habitantes do bloco e atendendo aos fins econômicos e comerciais almejados, as normas internas são respeitadas, mantendo-se as soberanias legislativas, recepcionando as normas compatíveis com o direito regional, apenas

¹⁷⁶ VIEIRA, Luciane Klein. **La hipervulnerabilidad del consumidor transfronterizo y la función material del derecho internacional privado**. 1. ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley, 2017. p. 427.

¹⁷⁷ No original: “el proceso de armonización es más fácil de concretarse que la unificación del derecho propiamente dicha, que se refiere a la combinación de reglas del derecho material de los Estados. Desde esta óptica, la armonización confiere mayor previsibilidad a la solución de conflictos, puesto que el derecho aplicable, por indicación de la norma indirecta, tiende a ser el mismo, no importando el país en el cual se presente la disputa. De este modo, se trata de una iniciativa de aproximación de legislaciones más sencilla, ya que se refiere a pocos preceptos del derecho nacional, con repercusión solamente indirecta sobre el conjunto de normas materiales.” VIEIRA, Luciane Klein. **La hipervulnerabilidad del consumidor transfronterizo y la función material del derecho internacional privado**. 1. ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley, 2017. p. 427-428.

exigindo modificação em caso de extrema divergência ou elaboração quando o Estado Parte não tenha norma respectiva.

É certo, pois, que a harmonização “objetiva reconhecer e conciliar as divergências entre os diversos elementos dos ordenamentos jurídicos estatais, visando combiná-los ou adaptá-los entre si, de modo que formem um todo coerente e com certo grau de homogeneidade¹⁷⁸. (tradução nossa).

Esta formação de um todo coerente com o reconhecimento e conciliação de divergências através da harmonização legislativa entre os Estados Partes, além de promover a aproximação normativa, que é a finalidade precípua da harmonização, contribui imensamente com a vontade política de estabelecer bases sólidas para uma união cada vez mais estreita entre os povos, como previsto no Tratado de Assunção, em seu Preâmbulo.

Por sua vez, esta relação mais estreita leva à redução das desigualdades sociais e regionais promovendo a melhoria das condições de vida dos cidadãos mercosulinos, finalidade, também, dos sistemas de proteção social no âmbito previdenciário.

Neste ponto, destaca-se certa congruência entre a harmonização legislativa e os fundamentos do estado de bem-estar e justiça social, no sentido de que a harmonização não visa unificar o direito dos Estados Partes, criando um único sistema jurídico no MERCOSUL, na mesma toada em que o estado de bem-estar e justiça social não tem a pretensão de, por seus fundamentos, criar uma rede de proteção única formal e materialmente.

Ou seja, a harmonização não estabelece uma rigidez normativa para o processo de integração, ao passo em que também o estado de bem-estar e justiça social não é um modelo fixo com uma estrutura legislativa padronizada. Há de se observar a implementação de ambos os institutos de acordo com as particularidades apresentadas por cada sistema nacional ou regional.

Em outras palavras, como mencionado no item 2.1, do segundo Capítulo desta dissertação, a política do estado de bem-estar e justiça social pressupõe um conjunto de iniciativas com participação estatal e da sociedade, no intuito de, através de uma

¹⁷⁸ No original: “La armonización jurídica [...] tiene como objeto el reconocimiento y la reconciliación de las divergencias entre los diversos elementos de los ordenamientos jurídicos estatales, con vistas a combinarlos o adaptarlos entre sí, de modo que formen un todo coerente y con cierto grado de homogeneidad, que facilite los intercambios comerciales *intra* bloque”. *Ibid.*, p. 428.

intervenção maior do Estado na economia, organizar setores sociais na difusão de programas para prestação de assistência, saúde e Previdência Social.

O estado de bem-estar e justiça social, portanto, trabalha com conceitos, princípios e objetivos que vão nortear o Estado, influenciando-o em maior ou menor grau, para que adote medidas de proteção social e garantia de um mínimo de existência digna, cujas bases foram e continuam sendo aprimoradas com maior ênfase a partir das duas Grandes Guerras Mundiais, mormente com a criação da OIT e da ONU, conforme abordagens no Capítulo 2.

Assim, é plenamente possível afirmar que os princípios do estado de bem-estar e justiça social pressupõem, portanto, a partir dos preceitos da OIT e da ONU, por exemplo, uma harmonização entre as legislações de cada nação para que se possa garantir um mínimo de existência digna a toda a população mundial.

No mesmo sentido, a harmonização legislativa mercosulina no âmbito de seguridade social tem como objetivo maior a melhoria das condições de vida dos habitantes do bloco, consonante, por sua vez, com o estado de bem-estar e justiça social.

Em outras palavras, a harmonização quanto à seguridade social pressupõe a elaboração de normas de forma conjunta entre os Estados Partes que em certo modo os orientem a eliminar ou reduzir normas que possam ser contrárias às firmadas coletivamente em prol do bem-estar dos mercosulinos, englobando também disposições regulamentares e administrativas¹⁷⁹.

A harmonização legislativa, no modelo intergovernamental adotado pelo MERCOSUL, demonstra-se como um procedimento mais adequado¹⁸⁰, por ser mais

¹⁷⁹ BASSO, Maristela. Harmonização do direito dos países do Mercosul. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, p. 100, jun. 2000. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/1848/1544>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁸⁰ "Si observamos todos los laboratorios de integración que y dan entre los países más afectados por la asimetría económica y por el proteccionismo y el poder financiero y tecnológico de los países del primer mundo, acreditamos que el MERCOSUR es el más feliz de los emprendimientos, y el que ha demostrado en siete años de desarrollo, <<anche>> tres o cuatro crisis internas que fueron rápidamente negociadas y superadas, un proceso ininterrumpido de avance, más allá de los objetivos primariamente económicos y arancelarios. Es perceptible para todos nosotros, habitantes <<mercosurianos>>, que hay un antes y un después del Tratado de Asunción de 1991, y que afortunadamente no podemos decir, como en una frase popular brasileña, que << tudo vai como dante no quartel de Abrantes>>. BARITÉ, Marlo. Los procesos de normalización, armonización y compatibilización en el Mercosur: impactos en el sector información. **Informação & Informação**, [S. l.], v. 5, n. 1, p. 43-60, jul. 2000. Disponível em: <https://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/1661>. Acesso em: 21 jun. 2022.

flexível e, mesmo apresentados seus princípios e objetivos comuns a serem perseguidos pelos Estados Partes, não há uma imposição que fira a supremacia dos Estados no âmbito de seu direito interno. Até mesmo porque, seria de difícil implementação em razão da característica intergovernamental que preserva a autonomia e a soberania de cada Estado Parte.

Vale destacar a visão positiva que se pode ter para o futuro do bloco, à medida em que o MERCOSUL se desenvolve e firma seu compromisso com o procedimento de harmonização legislativa. Neste sentido Barité¹⁸¹ afirma, em que pese a natureza intergovernamental, que a harmonização normativa seria a primeira etapa de um processo de harmonização íntegro, o segundo passo seria o esforço dos parlamentos ou congressos dos Estados Partes, em ajustar as legislações nacionais aos acordos regionais.

Por fim, destaca o mesmo autor que no terceiro momento deste processo, a harmonização deveria culminar na elaboração de normativas regionais com eficácia supranacional, cujo cumprimento seria de caráter obrigatório, viabilizando a existência de um Parlamento regional, com legislação própria e obrigatória para o MERCOSUL.

Contudo, discute-se quanto a esse aspecto de supranacionalidade, isso porque, mesmo diante da essência intergovernamental já se observa pelos compromissos firmados pelos Estados Partes nos acordos e tratados regionais, que já existe um *modus operandi* para aplicar o direito que há muito converge em vários aspectos delimitados pelo bloco.

Ademais, a unificação do direito não é uma exigência para o processo de integração do MERCOSUL, não se olvidando, porém, que a aproximação entre normas e decisões jurídicas do bloco permitem a intensificação das relações econômicas e é determinada pelo art. 1º do Tratado de Assunção. De tal modo esta convergência beneficia a integração à medida em que se tem uma melhor compreensão deste processo e permite “que a tematização de princípios e regras obtidos da solução de conflitos de relações comerciais, por exemplo, possibilitem uma construção de horizonte de agir acerca das condições em que um conflito pode ser equacionado”¹⁸².

¹⁸¹ *Ibid.*, p. 43-60.

¹⁸² MENDES, Rodrigo Octávio Brogllia. Sentido de teoria geral do direito, globalização e harmonização do método jurídico. *In*: LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas; CASELLA, Paulo Borba, (coord.). **Direito da integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006. p. 99.

Confrontando o que se disse anteriormente quanto aos três momentos para se chegar a um processo de harmonização íntegro, considera-se que

Em contrapartida, os princípios jurídicos podem não alcançar – e provavelmente não irão alcançar –, uma uniformização no seu conteúdo. [...] Isso porque, apesar dos princípios poderem ter um conteúdo comum, a sua contextualização em determinado país, ou setor social, pode permitir uma modificação de seu sentido, tornando-o particular àquele país ou setor. Disto decorre que o pensamento jurídico a partir de princípios, num contexto de 'harmonização do método', deve ser teorizado partindo da perspectiva de que os princípios passam a ser muito mais regras de adaptação e compatibilização entre contextos distintos.¹⁸³

Portanto, ainda que se tenha abordado as fases para um processo de harmonização em sentido lato, aproximando-se do sistema de supranacionalidade, o MERCOSUL, mesmo diante de algumas atipicidades e mantendo-se com o caráter intergovernamental, concretiza o processo de harmonização legislativa, com a observância da aproximação das legislações nacionais pelos Estados Partes, conforme compromissos assumidos perante o bloco.

Por oportuno, observa-se com isso, não só uma perspectiva de um futuro para o bloco, mas também a existência de uma evolução promissora no sentido de que os Estados Partes já absorveram esse procedimento de harmonização passando por um período de transição “para introduzirem, ao interior dos ordenamentos jurídicos nacionais, as modificações necessárias para tornar as estruturas normativo-institucionais, que tangenciam os mercados de trabalho, funcionais ao modelo de integração implementado”.¹⁸⁴ (tradução nossa).

De toda sorte, os esforços comuns de todos os Estados Partes e Associados, a partir de um procedimento de harmonização de legislações, permitem que em matéria de Seguridade Social, a partir de normas gerais e dos princípios de bem-estar e justiça social, assim como de igualdade, que a todos os habitantes do bloco sejam reconhecidos direitos e obrigações, tanto entre nacionais e estrangeiros, quanto para trabalhadores locais e migrantes.

¹⁸³ *Ibid.*

¹⁸⁴ No original: “Lo expuesto evidencia, a modo ejemplificativo, la tendencia que se observó en el desenvolvimiento del llamado “período de transición” hacia el MERCOSUR, consistente en no profundizar el esquema, no consensuar propuestas progresivas, sino ir introduciendo, al interior de las respectivas legislaciones nacionales, las modificaciones necesarias para tornar las estructuras normativo-institucionales que rodean a los mercados de trabajo, funcionales al modelo de integración planteado”. PASSARETTI, S. F. Armonización de la Legislación laboral en el MERCOSUR. **Revista Aportes para la Integración Latinoamericana**, [S. l.], n. 2, p. 184, 15 dic. 2015. Disponível em: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/33782>. Acesso em: 21 jun. 2022.

Tomando como base esse contexto, na sequência serão brevemente analisadas algumas normativas do MERCOSUL cuja incumbência é retratar princípios e objetivos do bloco como forma de nortear os Estados envolvidos neste processo de integração, visando uma maior garantia e amplitude de proteção social, mormente quanto à Previdência Social.

3.2 O Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL

O Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, como já iniciada sua apresentação no item 2.5, do Capítulo anterior, é resultado da Decisão nº 19/1997, levando em consideração o Tratado de Assunção e o Protocolo de Ouro Preto, com a intenção de estabelecer normas para regular as relações de Seguridade Social entre os Estados Partes.

Muito além de regulamentar estas relações, o Acordo representa o objetivo de desenvolver o bloco economicamente com justiça social e promovendo melhorias das condições de vida de seus habitantes. Por esta razão, prevê o art. 2º, do Acordo Multilateral, o alcance de proteção no âmbito de aplicação pessoal, reconhecendo o cidadão mercosulino como sujeito de direitos e deveres internacionais, assim estabelecendo:

1. Os direitos à Previdência Social serão reconhecidos aos trabalhadores que prestem ou tenham prestado serviços em quaisquer dos Estados Partes, sendo-lhes reconhecidos, assim como a seus familiares e assemelhados, os mesmos direitos e estando sujeitos às mesmas obrigações que os nacionais de tais Estados Partes com respeito aos especificamente mencionados no presente Acordo.
2. O presente Acordo também será aplicado aos trabalhadores de qualquer outra nacionalidade residentes no território de um dos Estados Partes, desde que prestem ou tenham prestado serviços em tais Estados Partes.

Importa salientar que para o Tratado de Assunção dito desenvolvimento e melhorias devem ser prestados, efetivamente, através de uma política regional, a estabelecer bases para uma união cada vez mais estreita entre os povos mercosulinos.

No Brasil, o Acordo Multilateral foi promulgado pelo Decreto 5.722, de 13 de março de 2006, pelo Presidente da República, restando consignada sua execução e cumprimento em sua integralidade.¹⁸⁵

O Acordo Multilateral fez menção em seu art. 17, que estaria sujeito à ratificação pelos Estados Partes e entraria “em vigor a partir do primeiro dia do mês seguinte à data do depósito do último instrumento de ratificação”¹⁸⁶, o que aconteceu efetivamente em 01 de junho de 2005¹⁸⁷.

Em 05 de fevereiro de 1999, o Ministro de Estado das Relações Exteriores, conforme exposição de motivos publicada no Diário do Senado Federal de 11 de setembro de 2001, deu a conhecer o Decreto Legislativo de nº 451/2001¹⁸⁸, referindo a aprovação do texto do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, consignando que o instrumento reflete importante avanço na integração regional, no âmbito de políticas públicas sociais, precipuamente quanto às questões emergentes de natureza previdenciária. Destacasse, ainda, da exposição de motivos que

3. O Brasil já mantém acordos bilaterais de previdência social com a Argentina e o Uruguai, firmados, respectivamente, em 1978 e 1980, bem

¹⁸⁵ O Acordo Multilateral efetivamente entrou em vigor em 01/06/2005, tendo sido ratificado pelos Estados Partes em: 07/07/2000, pelo Uruguai; 18/12/2001, pelo Brasil; 29/01/2003, pela Argentina e em 05/05/2005, pelo Paraguai. A Argentina incorporou o Acordo Multilateral ao seu ordenamento jurídico com a Lei nº 25.655 de 18 de setembro de 2002, e o Uruguai com a Lei nº 17.207 de 24 de setembro de 1999. O Paraguai, por sua vez aprovou referido Acordo com a Lei nº 25.713, de 12 de dezembro de 2004. MERCOSUL. **Acuerdo multilateral de seguridad social del Mercado Común Del Sur y su reglamento administrativo para la aplicación del acuerdo**. Montevideo, 01 jun. 2005. Disponível em: https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=XdcOFIqCvDYVPBvaoxgXlg==. Acesso em: 21 jun. 2022.

No Brasil, o Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006, Promulgou o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo. BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5722.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁸⁶ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁸⁷ PARAGUAY. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decisión nº 19, de 15 de diciembre de 1997**. Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur y Su Reglamento Administrativo para la Aplicación del Acuerdo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum, 1997. Disponível em: https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=XdcOFIqCvDYVPBvaoxgXlg%3d%3d. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁸⁸ BRASIL. **Legislação Informatizada – Decreto Legislativo nº 451, de 2001 – Exposição de Motivos**. Brasília, DF, 2001. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2001/decretolegislativo-451-14-novembro-2001-418580-exposicaodemotivos-142936-pl.html>. Acesso em: 21 jun. 2022.

como um acordo de alcance parcial, referente aos trabalhadores de hidrelétrica de Itaipu, firmado com o Paraguai em 1975.

4. O Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, elaborado com base nesses acordos bilaterais, tem como principal objetivo o estabelecimento de um mecanismo padronizado de coordenação dos sistemas previdenciários no âmbito do MERCOSUL. Tal coordenação não implica alteração nos respectivos sistemas de previdência, mas permite preservar os direitos adquiridos ou em fase de aquisição por trabalhadores e seus dependentes que se encontrem no território de algum dos países signatários.

Na exposição de motivos para promulgação do Acordo Multilateral pelo Brasil, já se observava a preocupação com a forma de internalização da normativa, haja vista a observação de que se objetiva estabelecer um mecanismo de padronização dos sistemas de proteção social no âmbito do MERCOSUL, porém, não com o intuito de implicar uma direta alteração nos respectivos sistemas de previdência nacionais, mas sim proteger direitos adquiridos ou em fase de aquisição de trabalhadores, seus familiares ou assemelhados que se encontrem em quaisquer dos Estados Partes.

Isso converge com os argumentos esboçados no item anterior, 3.1.2, deste Capítulo, quanto à harmonização legislativa prevista no Tratado de Assunção. É importante enaltecer que a busca por harmonização com fins de proteção social, não é mérito do MERCOSUL ou do Tratado de Assunção, mas é anterior aos mesmos. Isso se observa em acordos anteriores firmados pelo Brasil juntamente com a Argentina e o Uruguai, datados, respectivamente, em 1978 e 1980, bem como em um acordo de alcance parcial, referente aos trabalhadores de hidrelétrica de Itaipu, firmado com o Paraguai em 1975.¹⁸⁹

Uma vez estabelecido o MERCOSUL, verificou-se como necessária uma norma convergente entre os Estados Partes, como base de princípios e objetivos para que as nações individualmente, dado o caráter intergovernamental, pudessem recepcioná-la e aplicá-la da melhor forma possível, em prol dos habitantes do bloco. A este respeito

O Acordo Multilateral de Seguridade Social substituiu os acordos bilaterais existentes entre os países da região, estabelecendo um mecanismo estandardizado de coordenação dos sistemas previdenciários no âmbito do MERCOSUL, que era inexistente nos instrumentos originários do bloco econômico. Foi necessária, portanto, a celebração de um acordo que

¹⁸⁹ BRASIL. **Legislação informatizada – Decreto legislativo nº 451, de 2001 – Exposição de motivos**. Brasília, DF, 2001. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2001/decretolegislativo-451-14-novembro-2001-418580-exposicaodemotivos-142936-pl.html>. Acesso em: 21 jun. 2022.

contemplasse as normas gerais para regular, de maneira clara e homogênea, a Seguridade Social na região.¹⁹⁰

Disso se extrai que o objetivo não é o de alterar sistemas previdenciários nacionais, mas sim o de garantir direitos securitários, tanto que o próprio Acordo Multilateral explicita que não haverá sobreposição ou norma unificada, conforme disposto em seu art. 3¹⁹¹, sendo certo que cada Estado Parte deve conceder benefícios aos cidadãos mercosulinos de acordo com suas próprias regras internas, não olvidando, contudo, as regras gerais trazidas pelo Acordo. Observando-se que

1. O presente Acordo será aplicado em conformidade com a legislação de Previdência social referente às prestações contributivas pecuniárias e de saúde existentes nos Estados Partes, na forma, condições e extensão aqui estabelecidas.
2. Cada Estado Parte concederá as prestações pecuniárias e de saúde de acordo com sua própria legislação.
3. As normas sobre prescrição e caducidade vigentes em cada Estado Parte serão aplicadas ao disposto neste Artigo.

Assim expresso, não haverá alterações nos respectivos ordenamentos jurídicos pátrios, o que se garante é a preservação de direitos dos segurados e seus dependentes quanto ao gozo de benefícios, promovendo o que se pode denominar como “coordenação entre as previsões legais dos Estados Partes”, preservando-se as igualdades entre nacionais e migrantes, com aplicação da legislação interna, tanto quanto ao tempo de seguro ou contribuição, bem como prazos prescricionais¹⁹².

Este art. 3^o, refere-se ao que se denomina como âmbito de aplicação material, encontrando complemento no art. 4^o, que trata do princípio da territorialidade ou da determinação da legislação aplicável, disciplinando que “o trabalhador estará submetido à legislação do Estado Parte em cujo território exerça a atividade laboral”¹⁹³.

Hermes aponta que o princípio esboçado no art. 4^o, do Acordo, “como regra, incide apenas a normativa vigente no local onde houver o efetivo exercício de

¹⁹⁰ MASSAMBANI, Vânia. **A proteção previdenciária prevista no Acordo do MERCOSUL**. São Paulo: LTR, 2013. p. 52.

¹⁹¹ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. Disponível em: [https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/](https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/). Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁹² HERMES, Manuella. **Livre circulação de trabalhadores e seguridade social – Estudo comparado entre União Europeia e MERCOSUL**. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2019. p. 140.

¹⁹³ MERCOSUL. **Acordo multilateral de seguridade social do MERCOSUL**. Decisão 19/1997 do Conselho do Mercado Comum de 15 de dezembro de 1997. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

atividade laboral, consubstanciando o princípio da unicidade da legislação aplicável, com esteio no local de trabalho – *lex loci laboris*¹⁹⁴. Ou seja, a lei previdenciária aplicável ao segurado será a do Estado Parte onde aquele trabalhe e, tenha, pois, seu tempo de seguro ou contribuição vertido ao sistema.

No entanto, o próprio Acordo Multilateral apresenta exceção à regra, conforme art. 5º¹⁹⁵, tratando de não vincular o trabalhador migrante imediatamente ao sistema previdenciário do Estado Parte de destino, em prol do trabalhador que desempenhe tarefas profissionais de pesquisa, científicas, técnicas ou de direção ou atividades similares, quando seu empregador sediada em um Estado Parte o designe para prestar serviços em outro país do bloco por um período de doze meses, passível de prorrogação, permanecendo seu vínculo e qualidade de segurado juntamente ao país de origem.

Tal exceção é extensiva para o pessoal de voo das empresas de transporte aéreo e de trânsito de transporte terrestre, assim como membros de tripulação de navios de bandeira de qualquer Estado Parte.

O intuito é permitir a proteção da Seguridade Social aos trabalhadores migrantes, uma vez que se compreende a necessidade de circulação de pessoas para fortalecimento e desenvolvimento adequado do bloco regional. Relaciona-se, portanto, à livre circulação de trabalhadores que é abordada no item 3.3, a seguir, onde se apresentará, entre outros direitos, a emissão do Certificado de Deslocamento Temporário para que os trabalhadores tenham preservados seus direitos perante os Estados Partes e possam exercer suas atividades laborais dentro do MERCOSUL.

Estas questões até aqui abordadas, ou seja, âmbito de aplicação pessoal e material e legislação aplicável previstos no Acordo Multilateral, revelam os nortes estabelecidos pelo MERCOSUL para que se reconheça efetivamente uma cidadania mercosulina e a concepção de um novo sujeito de direitos e deveres internacionais no âmbito regional.¹⁹⁶

¹⁹⁴ HERMES, *op. cit.*, p. 141.

¹⁹⁵ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁹⁶ Em comemoração ao 30º aniversário do MERCOSUL e confirmando a Decisão 64/2010, foi publicado o Estatuto da Cidadania, no qual são firmados eixos temáticos voltados à concretização da cidadania regional mercosulina. A circulação de pessoas, especialmente de trabalhadores migrantes e a proteção social tanto em âmbito trabalhista como previdenciário são colocadas em destaque com a edição do Estatuto, demonstrando que o bloco está ciente de que seria inviável o desenvolvimento econômico sem se atentar aos direitos e garantias fundamentais aos cidadãos

As bases estabelecidas no Capítulo anterior desta dissertação, mormente quanto à evolução do direito social como direito humano, objetivos regionais de proteção social e internacionalização da Seguridade Social, como exposto nos itens 2.2 a 2.4, acima, permitem chegar àquela conclusão de uma cidadania comum.

Abre-se um parêntesis para observar aqui, mesmo diante da natureza intergovernamental reportada no item 3.1, anteriormente, a harmonização legislativa proporciona, a partir da convergência de objetivos comuns, o estabelecimento de princípios e regras gerais que fomentam as políticas nacionais dos Estados Partes para que se tenha êxito no processo de integração regional e social.

Isso se dá não apenas em relação às normativas do bloco para com os Estados Partes, mas também, e por meio da globalização, que organismos internacionais de amplo alcance estabeleçam suas diretrizes em prol de um bem humanitário maior, ou seja, a disseminação das políticas de bem-estar e justiça social expostas no Capítulo 2.

Nesse sentido, a OIT é responsável ativamente por esta internacionalização da Seguridade Social, à medida em que, já no ano de 1919, como se disse, com o Tratado de Versalhes, apresentou seu compromisso com a proteção dos trabalhadores em razão de contingências sociais, relacionadas ao trabalho ou não, bem como a proteção de trabalhadores empregados que desenvolvam suas atividades laborais fora do país de origem.

Uma vez anuentes com os tratados, convenções e recomendações da OIT, cabe aos Estados Nacionais implementar as políticas com as quais se compromissaram, sendo fato, portanto, que aquelas normas servem como base, isto é, traduzem-se em princípios e regras gerais, diante do que as diversas nações, em conjunto ou isoladamente, devem pautar suas atividades em prol do bem comum. De sorte, os blocos regionais também estão vinculados aos preceitos traçados pela OIT.

Tal observação tanto é acertada que em vários documentos do MERCOSUL, como a Declaração Sociolaboral, por exemplo, que se verá sequencialmente, dá-se ênfase ao objetivo de se consolidar instrumentos comuns os progressos feitos pelo bloco nos aspectos sociais da integração regional, visando assegurar futuros e

regionais. Buscar a efetivação da cidadania é outorgar a todos os habitantes do bloco a ideia de pertencimento e peça fundamental para que obtenha desenvolvimento com justiça social.

constantes avanços quanto à proteção social, “sobretudo mediante a ratificação e cumprimento dos principais convênios da OIT”¹⁹⁷.

É plenamente possível concluir, então, que a harmonização legislativa prevista pelo Tratado de Assunção não idealizaria apenas a aproximação dos regramentos internos, mas também poderia referir-se à subsunção das normas dos acordos regionais do MERCOSUL às disposições internacionais na promoção e garantia de cumprimento do direito humano de proteção social securitária, ainda que isso não esteja explicitamente abordado no Tratado constitutivo, mas expressamente vinculadas, como se viu no caso da Declaração Sociolaboral, aos acordos internacionais dos quais os Estados Partes sejam signatários.

O Acordo Multilateral é, portanto, fruto desta harmonização, resultado de estudos e objetivos traçados mundialmente que se voltam ao bem-estar da população regional, atendendo-se a amplitude almejada pela Seguridade Social, substancialmente com a consagração de seus princípios e regras gerais firmadas a partir dos preceitos do estado de bem-estar e justiça social, conforme debatido no Capítulo 2.

Não se trata, por conseguinte, de mero Acordo firmado para proteção social, mas de um instrumento internacional reconhecedor de cidadania e que outorga direitos e deveres a cada um dos habitantes do bloco, visando sobretudo, a manutenção de um mínimo de existência digna, principalmente aos trabalhadores migrantes, seus familiares e assemelhados. Esta amplitude é muito bem descrita por Cristaldo, no sentido de que

Desde a concepção ampla que adotamos, a Seguridade Social é um instrumento fundamental da política social; constitui-se por um conjunto coordenado de políticas e de instituições públicas e privadas fundadas na solidariedade social, reguladas e supervisionadas pelo Estado, que se propõem a garantir a toda população a liberação de qualquer estado de necessidade e um mínimo de bem-estar compatível com a dignidade humana, outorgando proteção integral contra as contingências e fardos sociais, mediante prestações que se reconhecem como um direito da pessoa e sua família, através de uma equitativa redistribuição de renda; principalmente se busca dar segurança bioeconomia e promover o acesso de nível e qualidade de vida aos setores sociais economicamente marginalizados, com a finalidade última de realizar a justiça social, de acordo com as possibilidades econômicas e institucionais do país.¹⁹⁸ (tradução nossa).

¹⁹⁷ MERCOSUL. **Declaração sociolaboral do MERCOSUL de 2015**. Brasília, DF, 2015. Disponível em: https://documentos.mercosur.int/simfiles/declaraciones/58033_PT_Declara%C3%A7%C3%A3o%20Sociolaboral.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

¹⁹⁸ No original: “Desde la concepción amplia que adoptamos, la seguridad social es un instrumento fundamental de la política social; se constituye por un conjunto coordinado de políticas y de

A partir destas premissas o Acordo Multilateral de Seguridade Social traz em seu bojo disposições quanto à proteção social no âmbito da saúde, conforme art. 6¹⁹⁹, e de Previdência Social a partir do art. 7, sendo este artigo e seguintes, objeto de análise desde ponto em diante.

Observa-se quanto a isso, como já descrito no item 2.5, a Seguridade Social é um conjunto amplo de ações que visa assegurar os direitos de saúde, assistência e previdência social, portanto, Previdência e Seguridade Social são sistemas diversos, permitindo que se diga que a Seguridade é um gênero e a Previdência Social, uma de suas espécies.

Contudo é fato que o Acordo Multilateral se volta à Previdência Social e pouco menciona sobre a saúde e não regulamenta a assistência social, razão pela qual o enfoque nesta dissertação está relacionado à Previdência Social, conforme Título VI do Acordo Multilateral.

O parágrafo 1º do art. 7 do Acordo Multilateral apresenta a Previdência Social no âmbito do MERCOSUL, revelando seu caráter contributivo e a essência do seguro social, à medida em que as prestações previstas pelo bloco serão ofertadas aos trabalhadores ou seus familiares e assemelhados, apenas quando se verificar a existência de aportes pelos trabalhadores migrantes quando tenham prestado serviço em diversos Estados Partes. Define-se, então que

1. Os períodos de seguro ou contribuição cumpridos nos territórios dos Estados Partes serão considerados, para a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, na forma e nas condições estabelecidas no

instituciones públicas y privadas fundadas en la solidaridad social, reguladas y supervisadas por el estado, que se proponen garantizar a toda la población la liberación de cualquier estado de necesidad y un mínimo de bienestar compatible con la dignidad humana, otorgando protección integral contra las contingencias y cargas sociales, mediante prestaciones que se reconocen como un derecho de la persona y su familia, a través de una equitativa redistribución de la riqueza nacional; principalmente se busca dar seguridad bio-económica y promover el ascenso del nivel y calidad de vida de los sectores social y económicamente marginados, con la finalidad última de realizar la justicia social, de acuerdo con las posibilidades económicas e institucionales del país. CRISTALDO M., Jorge Darío. La seguridad social y la previsión social en el Paraguay. *In*: BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência social no Brasil e no MERCOSUL**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 122.

¹⁹⁹ Disposições sobre prestações de saúde. Artigo 6

1. As prestações de saúde serão outorgadas ao trabalhador deslocado temporariamente para o território de outro Estado, assim como para seus familiares e assemelhados, desde que a Entidade Gestora do Estado de origem autorize o seu outorgamento.

2. Os custos que se originem de acordo com o previsto no parágrafo anterior correrão pela Entidade Gestora que tenha autorizado a prestação. MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

Regulamento Administrativo. Tal Regulamento Administrativo estabelecerá também os mecanismos de pagamento pro-rata das prestações.

Vale um aparte para mencionar que tais benefícios não são relacionados de modo aleatório, ou seja, são benefícios comuns aos Estados Partes e que são concedidos aos seus nacionais, podendo-se afirmar que a base da Previdência Social de cada um dos países, como visto no item 2.5, do Capítulo anterior, já está formada e, a partir de uma congruência entre os sistemas, tornou-se possível a harmonização entre as legislações, aproximando-as para que cumpram o mais fielmente possível os objetivos do bloco quanto à promoção de bem-estar e justiça social.

A harmonização encontra-se no fato de que todos os Estados Partes devem reconhecer às pessoas, desde que atendidos os requisitos mínimos de cada legislação nacional, os períodos de seguro ou contribuição vertidos pelos trabalhadores migrantes em qualquer país integrante do bloco, mesmo que sejam de outras nacionalidades, contanto que estejam residindo no território de um dos Estados Partes, conforme parágrafo 2º, do art. 2º²⁰⁰.

Isso somente é possível em razão de que todos os Estados Partes, em maior ou menor grau, reconhecem a necessidade da implementação do estado de bem-estar e justiça social, juntamente com garantia de observância dos princípios de liberdade e igualdade que garantem, grosso modo, a circulação os trabalhadores migrantes e o acesso às prestações previdenciárias.

Não se descuida, ainda, do compromisso retratado em normativas de proteção social do MERCOSUL quanto à ratificação e cumprimento das Convenções da OIT. Pede-se *venia* aqui para um aparte, visando exemplificar e citar a relação entre o Acordo Multilateral e a Convenção nº 118 da OIT (C118), que trata da Igualdade de Tratamento entre Nacionais e Estrangeiros em matéria de Previdência Social e na sequência a C111 sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação.

²⁰⁰ O presente Acordo também será aplicado aos trabalhadores de qualquer outra nacionalidade residentes no território de um dos Estados Partes, desde que prestem ou tenham prestado serviços em tais Estados Partes. MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997.** Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

A C118 foi aprovada na 46ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra, no ano de 1962, entrando em vigor no plano internacional em 25 de abril de 1964²⁰¹, e estabelece em seu art. 2º que

1. Qualquer Estado-Membro pode aceitar as obrigações da presente Convenção no que se refere a um ou mais dos seguintes ramos da segurança social, para os quais tenha legislação eficazmente aplicada no seu território aos seus próprios nacionais: a) Assistência médica; (b) prestações de doença; (c) benefícios de maternidade; (d) benefícios por invalidez; (e) benefícios de velhice; (f) benefícios de sobrevivência; (g) benefícios em caso de acidentes de trabalho e doenças profissionais; (h) subsídio de desemprego; e (i) benefícios familiares.²⁰² (tradução nossa).

Ainda que apenas dois Estados Partes do MERCOSUL tenham ratificado a C118 - o Brasil com as obrigações de “a – g” e Uruguai com as de “a – c” e de “g – i” -, os países constituintes do bloco adotam pelo Acordo Multilateral a harmonização e garantia de direitos em prol dos cidadãos mercosulinos quanto às prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, como já citado.

Isso se dá em razão do próprio dispositivo estabelecido na C118, conforme art. 8º, que estabelece a possibilidade de cumprimento das prestações enumeradas no art. 2º, mediante ratificação da Convenção ou “pela aplicação, de comum acordo entre os Estados, das disposições da referida Convenção, ou por qualquer instrumento multilateral ou bilateral que garanta o cumprimento das referidas obrigações”²⁰³. (tradução nossa).

²⁰¹ Conforme informações do site da OIT, apenas Brasil e Uruguai ratificaram a referida Convenção. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Ratificación del C118 – Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118)**. Genebra, [2021?]. Disponível em: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312263. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁰² No original: “1. Todo Estado Miembro puede aceptar las obligaciones del presente Convenio en cuanto concierna a una o varias de las ramas de la seguridad social siguientes, para las cuales posea una legislación efectivamente aplicada en su territorio a sus propios nacionales: (a) asistencia médica; (b) prestaciones de enfermedad; (c) prestaciones de maternidad; (d) prestaciones de invalidez; € prestaciones de vejez; (f) prestaciones de sobrevivencia; (g) prestaciones en caso de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales; (h) prestaciones de desempleo; e (i) prestaciones familiares.” *Ibid.*

²⁰³ No original: “Los Estados Miembros para los que el presente Convenio esté en vigor podrán cumplir las obligaciones resultantes de lo dispuesto en los artículos 5 y 7 mediante la ratificación del Convenio sobre la conservación de los derechos de pensión de los migrantes, 1935; mediante la aplicación, por mutuo acuerdo entre ellos, de las disposiciones de dicho Convenio, o bien mediante cualquier instrumento multilateral o bilateral que garantice el cumplimiento de dichas obligaciones.” ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **-C111: Convênio sobre discriminação em matéria de emprego e ocupação**. Aprovada na 42ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra – 1958), entrou em vigor no plano internacional em 15.6.60. Genebra: OIT, [2021?]. Aprovada em 1958. Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312263)

Corroborando o princípio de igualdade que norteia a garantia de proteção social equânime aos trabalhadores nacionais e migrantes, como preceitua o art. 7º do Acordo Multilateral, os princípios de vedação à discriminação em matéria de ocupação e emprego, são seguidos pelo bloco, no intuito de garantir bem-estar e justiça social.

Certos disso, todos os Estados Partes ratificaram a Convenção nº 111, da OIT (C111) que disciplina, em âmbito internacional, orientações para a não Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação, aprovada na 42ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra, no ano de 1958, que entrou em vigor internacional em 15 de junho de 1960.²⁰⁴

Basicamente a C111 reafirma que todos os seres humanos, sem qualquer distinção de raça, credo ou sexo, têm o direito de se desenvolverem com liberdade e dignidade, garantindo-se a todos bem-estar e segurança social em igualdade de condições e oportunidades, na certeza, ainda, de que qualquer discriminação constitui violação aos direitos enunciados pela DUDH.²⁰⁵ (tradução nossa). Feito este parêntesis entre a relação do Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL com as C118 e C111 da OIT, tem-se como certa a intenção do bloco regional sul-americano em promover bem-estar e justiça social, em prol de melhorias das condições de vida de cada um dos habitantes mercosulinos.

Resta evidente que o Acordo Multilateral se aplica aos trabalhadores que estejam ou tenham prestado serviços em quaisquer dos Estados Partes, ou seja, que exerçam ou tenham exercido atividade remunerada amparada pelas legislações nacionais e vertido suas respectivas contribuições previdenciárias no país de trabalho.

Esta é a regra definida pelo art. 7, parágrafo 1º do Acordo Multilateral, contudo, poderão os Estados Partes computarem apenas os períodos de seguro

NORMLEX PUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312256:NO. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁰⁴ *Ibid.*

²⁰⁵ No original: "Considerando que la Declaración de Filadelfia afirma que todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades, y Considerando además que la discriminación constituye una violación de los derechos enunciados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos". ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). –**C111**: Convênio sobre discriminação em matéria de emprego e ocupação. Aprovada na 42ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra – 1958), entrou em vigor no plano internacional em 15.6.60. Genebra: OIT, [2021?]. Aprovada em 1958. Disponível em: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEX_PUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312256:NO. Acesso em: 21 jun. 2022.

ou contribuição superiores a 12 meses, conforme exceção prevista no parágrafo 2º do mesmo artigo, a saber: “o Estado Parte onde o trabalhador tenha contribuído durante um período inferior a doze meses poderá não reconhecer prestação alguma, independentemente de que tal período seja computado pelos demais Estados Partes”²⁰⁶.

Questiona-se esta exceção, em princípio por dois motivos: primeiramente, os períodos de seguro ou contribuição contam com recolhimentos mensais vertidos pelos segurados e configuram o patrimônio jurídico previdenciário de cada contribuinte, não podendo, por menor que forem, serem desconsiderados pelas entidades gestoras dos Estados Partes, sob pena de não ser tutelado os direitos dos trabalhadores ou seus familiares e assemelhados.

Em segundo plano, poderia se afirmar que a regra desconfigura a qualidade de segurado do trabalhador, qualidade esta decorrente do vínculo que se estabelece entre o contribuinte e a Previdência Social que é a filiação ao sistema da qual decorrem direitos e deveres.²⁰⁷ É a qualidade de segurado mantida, em regra, pelas contribuições que determina às entidades gestoras o pagamento de benefícios ao trabalhador ou aos seus familiares e assemelhados em situação de vulnerabilidade e acometidos dos riscos sociais decorrentes da velhice, idade avançada, invalidez ou morte.

Existe, portanto, uma compulsoriedade na filiação e recolhimento de contribuições previdenciárias que de acordo com as interpretações de cada Estado Parte, poderão ou não serem reconhecidas, sendo que “tal obrigatoriedade, por sua vez, deveria acarretar

²⁰⁶ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁰⁷ A este respeito o RPS, define que:

Art. 20 Filiação é o vínculo que se estabelece entre pessoas que contribuem para a previdência social e esta, do qual decorrem direitos e obrigações.

§ 1º A filiação à previdência social decorre automaticamente do exercício de atividade remunerada para os segurados obrigatórios, observado o disposto no § 2º, e da inscrição formalizada com o pagamento da primeira contribuição para o segurado facultativo. [...]

§ 3º O exercício de atividade prestada de forma gratuita e o serviço voluntário, nos termos do disposto na Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, não geram filiação obrigatória ao RGPS. BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

consequências jurídicas no que tange aos contribuintes na condição de segurados, especialmente o cômputo do respectivo tempo de contribuição"²⁰⁸.

Não se pode olvidar, contudo, a faculdade outorgada pelo Acordo Multilateral aos Estados Partes quando utiliza a expressão “poderá não reconhecer prestação alguma”, isto é, fica a cargo de cada país, por suas entidades gestoras, dar a melhor interpretação aos princípios de Seguridade Social e de proteção ampla, para consideração ou não dos períodos de seguro ou contribuição.

A disposição, ainda, está firmando um período mínimo para que, ante o seu cumprimento, seja obrigatório ao Estado Parte concessor do benefício, reconhecer os períodos de seguro ou contribuição. Em outras palavras, está estabelecida a carência²⁰⁹ de 12 meses a ser cumprida pelo segurado, para que o período de contribuição seja computado pelos demais Estados Partes²¹⁰.

Inobstante o exposto, é importante destacar que, nos termos do Regulamento Administrativo para Aplicação do Acordo Multilateral (anexo ao próprio Acordo), mesmo diante da faculdade outorgada pelo art. 7, parágrafo 2º, na hipótese de período de seguro ou contribuição inferior a 12 meses, os trabalhadores ou seus familiares e assemelhados não poderão ser prejudicados e terão acesso às prestações de proteção previdenciária.

Isso porque, mesmo que todas as entidades gestoras tenham a possibilidade de recusar o respectivo reconhecimento, mas se na soma geral o trabalhador ou seus familiares e assemelhados satisfizerem os requisitos para obtenção da prestação pecuniária, será obrigatória a concessão de benefício pelo Estado Parte ao qual se dirigiu o pedido de concessão. Observa-se pela norma constante do art. 6, parágrafo 2º, do Regulamento que:

²⁰⁸ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 75.

²⁰⁹ Em termos legais, o RPS, art. 26, estabelece: Art. 26. Período de carência é o tempo correspondente ao número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício, consideradas as competências cujo salário de contribuição seja igual ou superior ao seu limite mínimo mensal. BRASIL, *op. cit.*

Para elucidar traz-se à colação dado por Daniel Machado da Rocha e apresentado por Castro e Lazzari, sobre carência: “Neste comando legal jaz uma norma protetiva do sistema impondo um período mínimo durante o qual o obreiro, cuja qualidade de segurado foi adquirida, não poderá usufruir de determinados benefícios, a fim de se preservar o sistema de previdência social, essencialmente contributivo, daqueles que só acorrem a ele quando atingidos pelo risco social”. CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 473.

²¹⁰ HERMES, Manuellita. **Livre circulação de trabalhadores e seguridade social – Estudo comparado entre União Europeia e Mercosul**. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2019. p. 146.

Nos casos em que a aplicação do Parágrafo 2 do Artigo 7 do Acordo venha exonerar de suas obrigações a todas as Entidades Gestoras competentes dos Estados Partes envolvidos, as prestações serão concedidas ao amparo, exclusivamente, do último dos Estados Partes onde o trabalhador reúna as condições exigidas por sua legislação, com prévia totalização de todos os períodos de seguro ou contribuição cumpridos pelo trabalhador em todos os Estados Partes.²¹¹

Assim, em que pese a análise feita anteriormente, o Acordo Multilateral e seu Regulamento evidenciam a busca pela concretização de proteção social, acompanhando o desenvolvimento do bloco e promovendo o bem-estar e a justiça social. É fato que o art. 7, parágrafo 2º, comporta-se como regra restritiva de direitos, ainda, que em menor grau de proteção, o Regulamento do Acordo estabelece mecanismos para amparar e conceder um mínimo de existência digna aos cidadãos do MERCOSUL. Veja-se:

Na situação em apreço, será necessário que a Entidade Gestora faça a reunião dos períodos de contribuição presentes em todos os Estados Partes nos quais o requerente tenha laborado, em prol da aferição dos requisitos segundo a legislação interna.²¹²

Continuando, o art. 7, em seus parágrafos 3º e 4º, trata da situação dos trabalhadores que tenham vertido suas contribuições previdenciárias em outros Estados, que não os integrantes do MERCOSUL, disciplinando:

3. Caso o trabalhador ou seus familiares e assemelhados não tenham reunido o direito às prestações de acordo com as disposições do Parágrafo 1, serão também computáveis os serviços prestados em outro Estado que tenha celebrado acordos bilaterais ou multilaterais de Previdência Social com qualquer dos Estados Partes.

4. Se somente um dos Estados Partes tiver concluído um acordo de Previdência com outro país, para fins da aplicação do Parágrafo 3, será necessário que tal Estado Parte assumira como próprio o período de seguro ou contribuição cumprido neste terceiro país.²¹³

²¹¹ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

²¹² HERMES, Manuellita. **Livre circulação de trabalhadores e seguridade social – Estudo comparado entre União Europeia e Mercosul**. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2019. p. 147.

²¹³ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

Estas disposições revelam a preocupação com os trabalhadores que exerceram suas atividades laborais fora dos Estados Partes e que estiveram vinculados a sistemas previdenciários diversos.

A norma em si visa preservar o patrimônio jurídico previdenciário do segurado, fazendo com que, uma vez que tenha alcançado a qualidade de segurado, independentemente do local onde tenha vertido seus períodos de seguro ou contribuição, este bem jurídico o acompanhará. Esta preservação de direitos decorre claramente do princípio de universalidade dos direitos humanos sociais, apresentado no tópico 2.3, quando foram destacados os objetivos regionais de proteção social do MERCOSUL.

O Acordo Multilateral preserva, também, o direito adquirido dos segurados ao definir no art. 8, que

os períodos de seguro ou contribuição cumpridos antes da vigência do presente Acordo serão considerados no caso de que o trabalhador tenha períodos de seguro ou contribuição posteriores a essa data, desde que estes não tenham sido utilizados anteriormente na concessão de prestações pecuniárias em outro país.²¹⁴

Em complemento o art. 17, parágrafo 4º, disciplina

4. A partir da entrada em vigor do presente Acordo, ficarão derogados os Convênios Bilaterais de Seguridade Social ou de Previdência Social celebrados entre os Estados Partes. A entrada em vigor do presente Acordo não significará em nenhum caso a perda de direitos adquiridos ao amparo dos mencionados Convênios Bilaterais.²¹⁵

Referidos dispositivos tratam, antes do próprio direito adquirido, da vigência e aplicação das normas no tempo, isso porque existem repercussões quando lei nova altera regramento anterior, como é o caso do Acordo Multilateral que derogou anteriores convênios bilaterais firmados pelos Estados Partes, estando vigente a partir de 2005, tão somente o Acordo Multilateral.

Entretanto, o art. 17, parágrafo 4º, firma que estão derogados os convênios anteriores, ou seja, há revogação parcial, de modo que cumulado com o art. 8, citado acima, ambos do Acordo Multilateral, quando não satisfeitos os requisitos

²¹⁴ *Ibid.*

²¹⁵ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997.** Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

estabelecidos pelo modelo de proteção social e para os inscritos antes de 2005, serão aplicadas as normativas anteriores.

Com isso os vínculos jurídicos e relações concretizadas antes da vigência do Acordo Multilateral estão abarcados pela proteção da lei antiga, isto é, vigente ao tempo dos fatos, com aplicação direta do princípio *tempus regit actum*.²¹⁶ Vale destacar

Neste caso, mesmo estando a lei revogada, ao tempo em que era vigente houve o preenchimento de todos os requisitos nela previstos. Portanto, havendo adquirido o direito à época em que vigorava a lei, é ele exercitável a qualquer tempo, mesmo após a revogação da norma jurídica em que se baseia.²¹⁷

De tal sorte todo o histórico previdenciário do segurado é preservado, podendo utilizar-se de períodos de seguro ou contribuição vertidos antes da vigência do Acordo Multilateral, como forma de garantir, com dito aproveitamento, a concessão do melhor benefício que atenda às necessidades dos trabalhadores ou seus familiares e assemelhados, na promoção do mínimo de existência digna.

Com isso, tem-se o desenvolvimento do bloco com buscas à realização de programas voltados ao bem-estar e justiça social, em prol de melhorias das condições de vida de cada um dos habitantes mercosulinos, o que será ainda discutido nos próximos itens, com relação à outorga de uma concepção de cidadão do MERCOSUL, também em relação à proteção advinda da Previdência Social.

3.3 A livre circulação de pessoas e os Acordos de Residência do MERCOSUL

É inevitável tratar de circulação de pessoas quando se tem por finalidade do MERCOSUL a ampliação dos mercados nacionais para um desenvolvimento econômico em diversos setores da sociedade. O Tratado de Assunção faz menção à

²¹⁶ No ordenamento jurídico brasileiro a proteção às relações jurídicas já concretizadas ao tempo da lei antiga e ao direito adquirido está expressa na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB (Decreto-lei nº 4.657/1942) no art. 6º: A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. [...]

§ 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixado, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem. BRASIL. **Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 1942. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

²¹⁷ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 57.

livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, logo, implicitamente, há previsão da circulação de pessoas, isso porque, o elemento humano é imprescindível para o processo de integração.

Conseqüentemente, a circulação de trabalhadores com a abertura das fronteiras *intra* bloco, como desenvolvimento lógico da regionalização e internacionalização do trabalho, alavanca movimentos migratórios, de sorte que

[...] uma vez consolidados os lucros econômicos, o desenvolvimento e o crescimento produtivo gerando um maior número de empregos, a tendência é a melhora dos salários e das condições de trabalho, fortalecendo os atores sociais consolidando-se as relações trabalhistas, como efeitos transcendentais do processo de integração.

Acordos de livre circulação beneficiam tanto os trabalhadores, que buscam novas oportunidades de emprego, quanto as empresas, que exploram novos negócios.²¹⁸

Com a globalização e a regionalização advinda dos processos de integração, como é o caso do MERCOSUL, a circulação de trabalhadores é cada vez mais evidente. É preciso compreender, inicialmente, que o direito ao trabalho é uma modalidade de direito social²¹⁹.

Com a integração de países é necessário que seja observada esta essência de direito social para que se possa garantir direitos aos trabalhadores que circulam *intra* bloco, destacando-se que esta natureza social consiste, ainda, na universalidade²²⁰ dos princípios de bem-estar e justiça sociais vinculados à dignidade dos trabalhadores e, indiretamente, de seus familiares.

Neste contexto pontua Camargo que

²¹⁸ MASSAMBANI, Vânia. **A proteção previdenciária prevista no Acordo do MERCOSUL**. São Paulo: LTR, 2013. p. 28-29.

²¹⁹ Na Constituição Federal do Brasil, por exemplo, este *status* é conferido pelo art. 6º, que regulamenta: “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”. BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

²²⁰ Os Estados Partes do MERCOSUL reconhecem a “universalidade, a indivisibilidade, a interdependência e inter-relação de todos os direitos humanos, sejam direitos econômicos, sociais, culturais, civis e políticos”, como firmado no Protocolo de Assunção sobre Compromisso com a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos do MERCOSUL. MERCOSUL. **Decisão nº 17, de 19 de junho de 2005**. Protocolo de Assunção sobre Compromisso com a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos do MERCOSUL. Assunção: Conselho do Mercado Comum, 2005. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/10478_DEC_017-2005_PT_Prot%20Assun%20Diret%20Hum.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

não é demais lembrar que a constituição de um Mercado Comum exige de todos os seus membros, além da presença de benefícios sociais em geral, que o fator trabalho seja especificamente considerado, o que implica que uma série de políticas concretas referentes ao livre deslocamento dos trabalhadores entre os países do bloco sejam implantadas, entre as quais a abolição de barreiras fundadas na nacionalidade, assim como a igualdade de direitos com os nacionais de cada país. Significa ainda assegurar o livre acesso de trabalhadores de um Estado-membro aos postos de trabalho em outros Estados-membros, assim como a garantia de um tratamento paritário em relação aos trabalhadores do lugar onde o serviço tenha sido prestado e a manutenção de uma disciplina previdenciária durante e após a cessão do trabalho.²²¹

O reconhecimento dos direitos de circulação das pessoas, pode ser considerado como um direito de primeiro grau, onde se reconhece o pertencimento dos indivíduos ao MERCOSUL, culminando no reconhecimento da condição de cidadão aos habitantes do bloco. A partir disso, outros direitos são reconhecidos aos cidadãos, direitos comuns que beneficiam futuros sujeitos residentes de qualquer Estado Parte²²².

A liberdade de circulação de pessoas, mormente trabalhadores, pressupõe um conjunto de iniciativas dos Estados Partes que viabilizem o gozo de direitos pelos migrantes, tal qual os próprios nacionais, isso porque o intenso fluxo migratório altera a realidade econômica do bloco, gerando trabalho, renda e riquezas aos indivíduos, empresas e Estado, de modo que não podem passar alheios à garantia de direitos sociais.

A nova realidade vivenciada pela sociedade após a constituição do MERCOSUL, como assevera Carvalho, altera, portanto a “geografia dos direitos sociais”, ao passo que em momento pretérito bastaria a cada Estado garantir e dar eficácia aos direitos sociais, enquanto no processo de integração “a partir da circulação de bens, mercadorias e trabalhadores, a proteção jurídico-social deve ser ampliada, no mínimo para o âmbito regional”²²³.

²²¹ CAMARGO, Sonia de. O processo de integração regional: fronteiras abertas para os trabalhadores do MERCOSUL. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p. 489-517, dez. 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292010000200007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 21 jun. 2022.

²²² MOURA, Aline Beltrame. O estatuto da cidadania do MERCOSUL: é possível uma cidadania regional? **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 14, n. 2, p. 141, maio/ago. 2018.

²²³ CARVALHO, Guilherme Soares Schulz de. A seguridade social no Mercosul e a proteção do trabalhador migrante. **Revista Brasileira de Direito Previdenciário**, São Paulo, n. 38, p. 48, abr./maio, 2017.

A partir de tais considerações, observa-se no processo de integração do MERCOSUL a criação de instrumentos que viabilizem o exercício de direitos pelos habitantes do bloco, para além do âmbito nacional, proporcionando maior segurança aos migrantes, garantindo-lhes, além da proteção, os meios de sobrevivência, independentemente do Estado Parte onde se encontre.

Abordando-se conceitos de livre circulação e migração, é importante destacar que “a livre circulação invoca a ideia de fronteiras abertas e a possibilidade dos cidadãos de moverem-se livremente no espaço integrado”²²⁴, diferenciando-se aquela, de uma noção tradicional de migração, à medida em que os deslocamentos humanos representam, além dos aspectos políticos do bloco, fatores socioculturais fundamentais para o desenvolvimento da integração regional.

A liberdade de trânsito dos cidadãos mercosulinos entre os Estados Partes é oriunda de direitos humanos de todo e qualquer cidadão e, mormente quando se trata de um processo de integração como o MERCOSUL, exige-se que os países envolvidos ao menos tenham suas legislações aproximadas²²⁵ e observem uma matriz

²²⁴ MOURA, Aline Beltrame de. A criação de um espaço de livre residência no MERCOSUL sob a perspectiva teleológica da integração regional: aspectos normativos e sociais dos acordos de residência. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, DF, v. 12, n. 2, p. 632, 2015.

²²⁵ A aproximação entre as legislações objetivo da harmonização legislativa prevista no Tratado de Assunção, sendo este processo necessário para evitar que possíveis assimetrias possam causar distorções e dificuldades para o bom desenvolvimento do bloco. Nesse sentido, Vieira destaca que o compromisso firmado para harmonização de legislações busca fortalecer e aprofundar o processo de integração regional, “revelándose como acción prioritaria que debe ser desarrollada para generar confianza y protección a todos los consumidores del bloque, para que no se vean perjudicados por la internacionalidade de los mercados”.

Abre-se um espaço com a harmonização legislativa para que ao mesmo tempo se superem as diferenças legislativas e se obtenha proteção social mais equânime, garantindo-se a todos os cidadãos do MERCOSUL os mesmos direitos à Previdência Social, independentemente do Estado Parte onde o trabalhador tenha exercido sua atividade.

Ainda, adverte Vieira que “Sin embargo, es necesario advertir, de antemano, que por mayor que sea el esfuerzo emprendido hacia la armonización del derecho, siempre permanecerán esferas intocadas en los más diversos derechos nacionales. De este modo, aun la pretensión más profunda de armonización, que se refiere a la unificación o uniformización del derecho, no ocurrirá de modo absoluto, sino parcial. [...] armonizar es acercar la legislación de determinados países, con vistas a la consecución de determinados fines comunes, coordinando las diferencias, para disminuirlas o eliminarlas. Desde esta perspectiva, es un proceso más amplio que la simple coordinación o la aproximación, antes referidas, una vez que posee como objeto suprimir o atenuar las asimetrías entre las disposiciones legislativas internas, en la medida en que así lo exija el funcionamiento del bloque. [...]

La armonización jurídica, en virtud de su inherente flexibilidad, es el concepto más apropiado para ser empleado en los procesos de integración económica como el MERCOSUR, dado que tiene como objeto el reconocimiento y la reconciliación de las divergencias entre los diversos elementos de los ordenamientos jurídicos estatales, con vistas a combinarlos o adaptarlos entre sí, de modo que formen un todo coherente y con cierto grado de homogeneidad, que facilite los intercambios comerciales *intra* bloque”. VIEIRA, Luciane Klein. **La hipervulnerabilidad del consumidor**

principiológica de isonomia e não discriminação. Neste ponto, merecendo destaque a compreensão esboçada no Protocolo de Assunção de Direitos Humanos do MERCOSUL, quanto ao respeito a tais direitos e liberdades fundamentais que constituem conceitos interdependentes que se reforçam mutuamente²²⁶.

Assim é possível garantir a todos os habitantes do bloco tratamento igualitário, principalmente quanto aos trabalhadores e prestadores de serviços nacionais e estrangeiros, construindo-se o conceito do princípio da livre circulação de trabalhadores.

Implicitamente o Tratado de Assunção em seu art. 1º, firma o compromisso com o desenvolvimento de políticas que viabilizem a liberdade de circulação de trabalhadores, sendo, ainda, muito tímido o conjunto normativo do MERCOSUL que trate da liberdade de trânsito dos cidadãos no sentido de amplitude de direitos e garantias cidadãs, havendo um campo demasiado vasto a ser percorrido na concretização do princípio da livre circulação de pessoas e trabalhadores.

É necessário compreender que a liberdade de trânsito, de início, viabiliza, ou ainda, pode ser concebida como um fator de produção circulante entre os Estados Partes, mas, além disso, é um direito com dimensão humana e social que promove a circulação de cultura, identidade, pessoas, povo, cidadão, destacando-se que “os novos padrões de mobilidade impõem-se em função da globalização e da transnacionalização do capital, inclusive humano”, fazendo com que o MERCOSUL tenha circulação de trabalhadores fixada em uma tríplice base, isto é, em aspectos econômicos, sociais e políticos²²⁷.

Com este entendimento uma das primeiras Decisões do CMC, a de nº 12, de 17 de dezembro de 1991, estabeleceu a Facilitação para os Cidadãos do MERCOSUL, com a certeza das necessidades de implementação progressiva da integração e criação de um espaço regional de livre circulação dos cidadãos e

transfronterizo y la función material del derecho internacional privado. 1. ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley, 2017. p. 421, 424, 427-428.

²²⁶ MERCOSUL. **Decisão nº 17, de 19 de junho de 2005.** Protocolo de Assunção sobre Compromisso com a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos do MERCOSUL. Assunção: Conselho do Mercado Comum, 2005. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/10478_DEC_017-2005_PT_Prot%20Assun%20Diret%20Hum.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

²²⁷ HERMES, Manuellita. **Livre circulação de trabalhadores e seguridade social – Estudo comparado entre União Europeia e Mercosul.** Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2019. p. 46 e 126.

residentes dos Estados Partes, visando a harmonização de medidas aduaneiras e migratórias para uma maior fluidez do trânsito *intra bloco*²²⁸.

A Decisão nº 12 fez previsão da instalação de canais preferenciais de atendimento em portos e aeroportos, objetivando o atendimento de nacionais e residentes e o progresso do intercâmbio econômico e comercial, com vistas ao turismo e fortalecimento do processo de integração. Na oportunidade o CMC decidiu:

Art. 1 - A partir de 1 de janeiro de 1992 os Estados Partes do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) estabelecerão, em portos e aeroportos que pelo seu trânsito internacional assim o determinem, canais diferenciados para a atenção exclusiva de passageiros nativos, naturalizados e residentes permanentes nacionais dos Estados Partes.

Art. 2 - Instruir ao Grupo Mercado Comum para que acelere o exame e implementação das medidas que facilitem o trânsito dos nativos, naturalizados e residentes permanentes nos Estados Partes.²²⁹

Observando o princípio da livre circulação de pessoas o CMC, em 1º de julho de 1993, formalizou o Acordo de Recife através da Decisão nº 5, estabelecendo o Acordo para a Aplicação dos Controles Integrados em Fronteira entre os Países do MERCOSUL²³⁰, estabelecendo diretrizes administrativas e operacionais para o controle de entradas e saídas de cidadãos no território mercosulino.

Importante normativa se seguiu com a edição da Resolução nº 44, de 3 de agosto de 1994, do GMC elaborada por meio do SGT Nº 2 de Assuntos Aduaneiros, cuja resolutiva destinava-se a reconhecer a validade dos documentos de identificação pessoal de cada Estado Parte, viabilizando a circulação dos habitantes dentro dos

²²⁸ MERCOSUL. **Decisão nº 12, de 17 de dezembro de 1991**. Facilitação para os Cidadãos do MERCOSUL. Brasília: Conselho do Mercado Comum, 1991. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/32_DEC_012-1991_PT_Traduccion%20TransitCiudadada.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

²²⁹ *Ibid.*

²³⁰ MERCOSUL. **Decisão nº 5, de 1º de julho de 1993**. Acordo de Recife - Acordo para a Aplicação dos Controles Integrados em Fronteira entre os Países do MERCOSUL. Assunção: Conselho do Mercado Comum, 1993. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/19766_DEC_005-1993_PT_Traduccion%20Acordo%20Recife.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

países componentes do bloco²³¹. Referida resolução encontra-se revogada pelas Resoluções de nº 63/1996²³², e de nº 75/1996²³³.

Em 7 de dezembro de 1999, foram formalizadas as decisões de nº 18, sobre Trânsito Vicinal Fronteiriço entre os Estados Partes do MERCOSUL²³⁴, e nº 19, Entendimento sobre Trânsito Vicinal Fronteiriço entre os Estados Partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile²³⁵

Ambas as decisões estabeleceram a possibilidade de os cidadãos nacionais ou naturalizados de um dos Estados Partes ou Associados obterem credenciais de Trânsito Vicinal Fronteiriço (TVF), permitindo aos seus titulares cruzarem as fronteiras *intra* bloco através de um processo ágil e diferenciado em relação a outras categorias de migrantes. Efetivamente, no âmbito da Seguridade Social, o Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo Multilateral de Seguridade Social do MECOSUL, aprovado pelo Decreto nº 5.722/2006, disciplina sobre o deslocamento temporário de trabalhadores, nos seguintes termos:

Art. 3º

1. Para os casos previstos na alínea '1.a' do Artigo 5 do Acordo, o Organismo de Ligação expedirá, mediante solicitação da empresa do Estado de origem do trabalhador que for deslocado temporariamente para prestar serviços no território de outro Estado, um certificado no qual conste que o trabalhador permanece sujeito à legislação do Estado de origem, indicando os familiares

²³¹ MERCOSUL. **Resolução nº 44, de 3 de agosto de 1994**. Documentos Hábeis de cada Estado Parte para o Traslado de Pessoas no MERCOSUL. [S. l.]: Grupo Mercado Comum, 1994. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/29236_RES_044-1994_ES_DocTrasladosdePersonas.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

²³² MERCOSUL. **Resolução nº 63, de 21 de junho de 1996**. Documentos Hábeis de cada Estado Parte para o Traslado entre os Países do MERCOSUL. Buenos Aires: Grupo Mercado Comum, 1996. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/26510_RES_063-1996_PT_DocumentH%C3%A1beis-EP-TrasladoMCS.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

²³³ MERCOSUL. **Resolução nº 75, de 11 de outubro de 1996**. Documentos de cada Estado Parte que Habilitam o Trânsito de Pessoas no MERCOSUL. Brasília: Grupo Mercado Comum, 1996. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/26561_RES_075-1996_PT_DTOS%20HabilitamTr%C3%A2nsitoPessoas.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

²³⁴ MERCOSUL. **Decisão nº 18, de 7 de dezembro de 1999**. Trânsito Vicinal Fronteiriço entre os Estados Partes do MERCOSUL. Montevidéu: Conselho do Mercado Comum, 1999. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/17540_DEC_018-1999_PT_Tr%C3%A2nsito%20Vicinal%20Fronteiri%C3%A7o%20MCS_At%202_99.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

²³⁵ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 7 de dezembro de 1999** Entendimento sobre Trânsito Vicinal Fronteiriço entre os Estados Partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile. Montevidéu: Conselho do Mercado Comum, 1999. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/17549_DEC_019-1999_PT_Tr%C3%A2nsito%20Vicinal%20Front%20MCS%20Bol%20Chile_At%202_99.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

e assemelhados que o acompanharão nesse deslocamento. Cópia de tal certificado deverá ser entregue ao trabalhador.²³⁶

Em regra, pelo Acordo Multilateral, “o trabalhador estará submetido à legislação do Estado Parte em cujo território exerça a atividade laboral”, conforme art. 4º. No entanto, o art. 5º, 1 “a” referido pelo Regulamento Administrativo estabelece exceção a tal princípio, em favor do

trabalhador de uma empresa com sede em um dos Estados Partes que desempenhe tarefas profissionais, de pesquisa, científicas, técnicas ou de direção, ou atividades similares, e outras que poderão ser definidas pela Comissão Multilateral Permanente prevista no Artigo 16, Parágrafo 2, e que seja deslocado para prestar serviços no território de outro Estado, por um período limitado, continuará sujeito à legislação do Estado Parte de origem até um prazo de doze meses, suscetível de ser prorrogado, em caráter excepcional, mediante prévio e expresso consentimento da Autoridade Competente do outro Estado Parte.²³⁷

Referidos dispositivos estabelecem, então, a possibilidade de deslocamento temporário de trabalhadores e a manutenção de suas qualidades de segurado e direitos respectivos junto aos seus países de origem, assim como sendo-lhe garantido o acesso à saúde no país de destino como dispõe o Acordo Multilateral em seu art. 6º²³⁸, isentando-os de contribuição previdenciária no país onde estejam prestando seus serviços²³⁹, sendo necessário, para tanto, a emissão do Certificado de

²³⁶ BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006.** Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5722.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

²³⁷ *Ibid.*

²³⁸ Art. 6º.

1. As prestações de saúde serão outorgadas ao trabalhador deslocado temporariamente para o território de outro Estado, assim como para seus familiares e assemelhados, desde que a Entidade Gestora do Estado de origem autorize a sua outorga.

2. Os custos que se originem de acordo com o previsto no parágrafo anterior correrão a cargo da Entidade Gestora que tenha autorizado a prestação. *Ibid.*

²³⁹ Em complemento, no que tange às contribuições previdenciárias e manutenção da qualidade de segurado perante o sistema de Previdência Social brasileiro, insta salientar quanto à obrigatoriedade das contribuições, nos termos do RPS, conforme art. 9º, que disciplina a compulsoriedade do vínculo ao sistema nacional pelos cidadãos brasileiros, ou ainda, estrangeiros contratados no Brasil, quando estiverem em serviço fora do país, nos seguintes termos: Art. 9º São segurados obrigatórios da previdência social as seguintes pessoas físicas:—I - como empregado:

[...]

c) o brasileiro ou o estrangeiro domiciliado e contratado no Brasil para trabalhar como empregado no exterior, em sucursal ou agência de empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sede e administração no País;

Deslocamento Temporário. Ainda dispõe o art. 3º do Regulamento Administrativo sobre essa prerrogativa:

2. A empresa que deslocou temporariamente o trabalhador comunicará ao Organismo de Ligação do Estado que expediu o certificado, neste caso, a interrupção da atividade prevista na situação anterior.

3. Para os efeitos estabelecidos na alínea '1.a' do Artigo 5 do Acordo, a empresa deverá apresentar a solicitação de prorrogação perante a Entidade Gestora do Estado de origem. A Entidade Gestora do Estado de origem

d) o brasileiro ou o estrangeiro domiciliado e contratado no Brasil para trabalhar como empregado em empresa domiciliada no exterior com maioria do capital votante pertencente a empresa constituída sob as leis brasileiras, que tenha sede e administração no País e cujo controle efetivo esteja em caráter permanente sob a titularidade direta ou indireta de pessoas físicas domiciliadas e residentes no País ou de entidade de direito público interno;

e) aquele que presta serviço no Brasil a missão diplomática ou a repartição consular de carreira estrangeira e a órgãos a elas subordinados, ou a membros dessas missões e repartições, excluídos o não-brasileiro sem residência permanente no Brasil e o brasileiro amparado pela legislação previdenciária do país da respectiva missão diplomática ou repartição consular;

f) o brasileiro civil que trabalha para a União no exterior, em organismos oficiais internacionais dos quais o Brasil seja membro efetivo, ainda que lá domiciliado e contratado, salvo se amparado por regime próprio de previdência social;

g) o brasileiro civil que presta serviços à União no exterior, em repartições governamentais brasileiras, lá domiciliado e contratado, inclusive o auxiliar local de que tratam os arts. 56 e 57 da Lei no 11.440, de 29 de dezembro de 2006, este desde que, em razão de proibição legal, não possa filiar-se ao sistema previdenciário local; (Redação dada pelo Decreto nº 6.722, de 2008). BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

O cumprimento desta norma quanto à vinculação do brasileiro ou estrangeiro que preste serviços no exterior ao sistema previdenciário nacional, deve ser complementado pelo disposto no Regulamento Administrativo para Aplicação do Acordo Multilateral, no que se refere à documentação necessária para viabilizar o deslocamento temporário de trabalhadores. Define o Regulamento, conforme explanado anteriormente, nos termos do art. 3, a necessidade do Certificado de Deslocamento Temporário, o que impediria o Estado Parte de recepção efetuar cobrança das contribuições previdenciárias durante o período em que o trabalhador estiver em seu território.

Contudo, caso não seja feito o procedimento de emissão do Certificado de Deslocamento Temporário, "o trabalhador ficará automaticamente sujeito, a partir do início da atividade ou da data de expiração do prazo autorizado, à legislação do Estado em cujo território continuar desenvolvendo suas atividades", diante do que prevê o art. 3, parágrafo 4º, do Regulamento. Esta sujeição da norma interna ao Acordo Multilateral sê em razão do seu caráter vinculante admitido após a sua internalização pelo Brasil, mormente em razão do compromisso firmado com a promulgação do Decreto 5.722/2006, será observado e cumprido integralmente. Por oportuno, destaca-se, ainda, a IN nº 128/2022, que disciplina os procedimentos e rotinas do INSS, as previsões quanto ao deslocamento previsto no Acordo Multilateral, como segue: Art. 393. Os Acordos internacionais em matéria de Previdência Social têm como objetivo a coordenação das legislações nacionais de países signatários do Acordo para a aplicação da norma internacional, garantindo o direito aos benefícios previstos no campo material de cada Acordo Internacional, com previsão de deslocamento temporário de trabalhadores.

Art. 411. O serviço de deslocamento temporário de trabalhadores previstos nos Acordos Internacionais resulta na permanência do vínculo previdenciário do trabalhador apenas no país de origem. BRASIL. **Instrução normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022**. Disciplina as regras, procedimentos e rotinas necessárias à efetiva aplicação das normas de direito previdenciário. Brasília, DF: Ministério do Trabalho e Previdência/Instituto Nacional do Seguro Social, 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-128-de-28-de-marco-de-2022-389275446>. Acesso em: 21 jun. 2022.

expedirá o certificado de prorrogação correspondente, mediante consulta prévia e expresse consentimento da Entidade Gestora do outro Estado.

4. A empresa apresentará as solicitações a que se referem os Parágrafos 1 e 3 com trinta dias de antecedência mínima da ocorrência do fato gerador. Em caso contrário, o trabalhador ficará automaticamente sujeito, a partir do início da atividade ou da data de expiração do prazo autorizado, à legislação do Estado em cujo território continuar desenvolvendo suas atividades.²⁴⁰

Em que pese o art. 3º do Regulamento Administrativo trate de deslocamento de trabalhadores, é importante ressaltar, que tal garantia não se estende a todos os tipos de trabalhadores, mas apenas aos segurados empregados, conforme preceitua o art. 5º, 1 “a” do Acordo Multilateral, pela afirmativa de que a exceção ao princípio do art. 4º, será aplicada em favor do “trabalhador de uma empresa”, não se aplica, portanto, aos trabalhadores autônomos ou contribuintes individuais.

Nos termos do art. 5º, 1 “a” do Acordo Multilateral o prazo de deslocamento será concedido por um período de até doze meses, contudo, o Regulamento Administrativo prevê a prorrogação para um prazo máximo de vinte e quatro meses que é conferida nos termos do Anexo II, da Resolução da Comissão Multilateral Permanente do Acordo de Seguridade Social do MERCOSUL (CMP) nº 1/2005, com alterações conferidas pela Resolução nº 5/2007, da mesma Comissão²⁴¹, conforme segue:

A solicitação de prorrogação de transferências temporárias por um lapso igual ou menor ao período inicial será apresentada junto ao Órgão de Ligação que concedeu o certificado de transferência, devendo ser apresentada com a devida antecedência, descrita acima, em relação ao vencimento do período de transferência que se houver concedido. Em caso contrário, o trabalhador transferido ficará automaticamente sujeito, a partir do vencimento do prazo original, à legislação do Estado Parte em cujo território continua prestando serviços.

a) O prazo dos deslocamentos temporários previstos no inciso I do art. 5 do Acordo Multilateral poderá ser prorrogado por um prazo total maior de doze meses, previamente autorizado pela Autoridade Competente ou instituição delegada do Estado receptor; (alínea acrescentada pela Resolução CMP nº 5, de 31/7/2007)

b) Tanto o prazo original quanto o de prorrogação poderão ser utilizados de forma fracionada; (alínea acrescentada pela Resolução CMP nº 5, de 31/7/2007)

c) Em virtude do caráter excepcional do regime de deslocamentos temporários, uma vez utilizado o prazo máximo de vinte e quatro meses, não

²⁴⁰ BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5722.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁴¹ MERCOSUL. Subgrupo de trabalho nº 10 - SGT 10. **Previdência social no MERCOSUL**. Brasília, DF: 2018. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/07/mercosulpt.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

poderá ser concedido ao mesmo trabalhador um novo período de amparo a este regime; (alínea acrescentada pela Resolução CMP nº 5, de 31/7/2007) Para os fins da alínea 'a' do Art. 5º do Acordo, serão consideradas como tarefas profissionais, de pesquisa, científicas, técnicas ou de direção, aquelas relacionadas a situações de emergência, transferência de tecnologia, prestação de serviços, de assistência técnica, funções de direção geral, de gerenciamento, de supervisão, de assessoramento a funções superiores da empresa, de consultoria especializada e similares (parágrafo acrescentado pela Resolução CMP nº 5, de 31/7/2007).

É facultado ao Estado Parte receptor dos trabalhadores deslocados temporariamente, solicitar que além do certificado previsto no Art. 3 do Ajuste Administrativo seja apresentada documentação que certifique que o trabalhador possui qualificação ou as qualidades exigidas pela alínea "a" do inciso I do Art. 5 do Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, assim como declaração da empresa receptora relativa à atividade que será desempenhada pelo trabalhador no território do Estado Parte receptor (parágrafo acrescentado pela Resolução CMP nº 5, de 31/7/2007).²⁴²

Assim os trabalhadores deslocados temporariamente, seus familiares ou assemelhados manterão, por força do Acordo Multilateral os mesmos direitos sociais perante a Seguridade Social do MERCOSUL, tanto previdenciária quanto de saúde, bastando que apresentem os respectivos Certificados de Deslocamento Temporário perante a Entidade Gestora competente do Estado Parte onde estejam residindo ou tenham realizado sua última atividade laboral.

Como se destacou, o período de deslocamento será inicialmente concedido pelo prazo de 12 meses, podendo ser prorrogado por mais 12, dada a natureza excepcional da atividade exercida. Expirado o prazo ou não observados os procedimentos para solicitação inicial ou de prorrogação, o trabalhador estará sujeito à legislação do Estado de recepção, onde continuar exercendo suas atividades laborais, passando então a ser contribuinte obrigatório neste país.

Os formulários de Solicitação²⁴³, Deslocamento Temporário²⁴⁴ e Prorrogação de Deslocamento Temporário²⁴⁵, conforme anexo B, desta dissertação, podem ser

²⁴² MERCOSUL. Subgrupo de trabalho nº 10 - SGT 10. **Previdência social no MERCOSUL**. Brasília, DF: 2018. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/07/mercosulpt.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁴³ BRASIL. **Formulário de solicitação**. Brasília, DF: 2022. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a_081013-161948-634.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁴⁴ BRASIL. **Certificado de deslocamento temporário**. Brasília, DF: 2022. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a_081013-161948-731.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁴⁵ BRASIL. **Solicitação de prorrogação de deslocamento temporário**. Brasília, DF: 2022. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a_081013-161948-826.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

emitidos no Brasil, junto ao site <https://meu.inss.gov.br/>²⁴⁶, mediante requerimento administrativo e a apresentação de documentos pessoais, cumpridas as exigências feitas pelo art. 5º do Acordo Multilateral e art. 3º de seu Regulamento Administrativo.

Acrescenta-se às normativas quanto à circulação de trabalhadores o Plano para Facilitar a Circulação de Trabalhadores no MERCOSUL – Resolução nº 21/2015²⁴⁷, cujo objetivo geral é promover a circulação de trabalhadores para sua inserção formal nos mercados de trabalho dos Estados Partes, cuja implementação deve ser realizada por uma Comissão de Acompanhamento gerida por Coordenadores Nacionais do SGT nº 10.

Referido Plano considera que o MERCOSUL em sua dimensão social busca o desenvolvimento de políticas orientadas à justiça social e inclusão, em benefício dos habitantes dos Estados Partes, garantindo-lhes igualdade de tratamento e oportunidades juntamente com adoção de políticas regionais para facilitação da circulação de trabalhadores.

Conforme seu Anexo o Plano desenvolve-se em dois eixos temáticos: 1º) - a Livre Circulação de Trabalhadores do MERCOSUL e, 2º - a Livre Circulação de Trabalhadores do MERCOSUL em zonas de fronteiras, subdivididos nas seguintes dimensões: a) normativa, b) cooperação interinstitucional, c) emprego, d) Previdência Social, e) trabalhos temporários nos Estados Partes, f) papel dos atores sociais, e g) difusão, sensibilização e conscientização dos direitos dos trabalhadores do MERCOSUL.

No primeiro eixo em sua dimensão normativa tem-se como tarefa específica “efetuar um levantamento das normas internas de cada Estado Parte relativas à matéria e analisar sua incidência na circulação de trabalhadores do MERCOSUL” em consonância com a dimensão coordenação interinstitucional, cujo objetivo específico é

Fortalecer a comunicação e a ação coordenada entre organismos governamentais dos Estados Partes – em suas distintas competências vinculadas à matéria e níveis de governo–, bem como entre os órgãos e foros

²⁴⁶ BRASIL. **Solicitar certificado de deslocamento temporário inici-I - Acordo internacional.**

Brasília, DF: 08 jan. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/solicitar-certificado-de-deslocamento-temporario-inicial-acordo-internacional>. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁴⁷ MERCOSUL. **Resolução nº 21, de 15 de julho de 2015.** Plano para Facilitar a Circulação de Trabalhadores no MERCOSUL. Brasília, DF: Grupo Mercado Comum (GMC). (SGT Nº 10) Assuntos Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social, 2015. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/58012_RES_021-2015_PT_Plano%20acao%20facilit.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

da estrutura institucional do MERCOSUL que tratem temas vinculados à mobilidade de trabalhadores, a fim de otimizar os resultados das políticas públicas com o objetivo de facilitar a circulação dos trabalhadores do MERCOSUL.²⁴⁸

Já na dimensão Previdência Social, para o concreto desenvolvimento do Plano para Facilitar a Circulação de Trabalhadores no MERCOSUL, está previsto:

Objetivo específico:

- Potenciar, ao amparo da facilitação da circulação de trabalhadores do MERCOSUL, aspectos da previdência social que coadjuvem para a implementação do Acordo Multilateral de Previdência Social.

Tarefas específicas:

- Identificar eventuais aspectos não contemplados no Acordo Multilateral de Previdência Social.

- Realizar um levantamento da normativa nacional dos Estados Partes em matéria de previdência social a fim de identificar aspectos que possam ser harmonizados.²⁴⁹

Há de se observar nos termos do art. 2º, desta Resolução que não exige sua incorporação ao ordenamento jurídico de cada Estado Parte, isso porque, regulamenta aspectos organizacionais e de funcionamento do MERCOSUL, estando, portanto, vigente desde sua aprovação em 15/07/2015, ainda como preceitua o art. 5 “a” da Decisão CMC nº 23/2000²⁵⁰.

Os documentos citados representam as principais normativas no âmbito da circulação de pessoas, especialmente de trabalhadores e prestadores de serviços, por tratarem da facilitação e trânsito dos cidadãos do MERCOSUL, procedimentos para controle de integração fronteiriça, documentos de identificação pessoal dos habitantes e a credencial de TVF.

²⁴⁸ MERCOSUL. **Resolução nº 21, de 15 de julho de 2015**. Plano para Facilitar a Circulação de Trabalhadores no MERCOSUL. Brasília, DF: Grupo Mercado Comum (GMC). (SGT Nº 10) Assuntos Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social, 2015. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/58012_RES_021-2015_PT_Plano%20acao%20facilit.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁴⁹ *Ibid.*

²⁵⁰ Art. 5.- As normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL não necessitarão de medidas internas para a sua incorporação, nos termos do artigo 42 do Protocolo de Ouro Preto, quando: a) os Estados Partes entendam, conjuntamente, que o conteúdo da norma trata de assuntos relacionados ao funcionamento interno do MERCOSUL. Este entendimento será explicitado no texto da norma com a seguinte frase: “Esta norma (Diretrizes, Resolução ou Decisão) não necessita ser incorporada ao ordenamento jurídico dos Estados Partes, por regulamentar aspectos da organização ou do funcionamento do MERCOSUL”. Estas normas entrarão em vigor a partir de sua aprovação.

MERCOSUL. **Decisão nº 23, de 29 de junho de 2000**. Incorporação da Normativa MERCOSUL ao Ordenamento Jurídico dos Estados Partes. Buenos Aires: Conselho do Mercado Comum, 2000. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/40621_DEC_023-2000_PT_At._Relan%C3%A7%C3%A7%C3%A3o%20Normativa_At%201_00.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

Compreendendo-se que a previsão do direito de circulação é inerente ao processo de integração e que garante a condição de cidadão aos habitantes que circulam pelo bloco, outras garantias surgem, estabelecendo-se prerrogativas comuns que beneficiam futuros sujeitos de direito internacional, que poderão residir em quaisquer dos Estados Partes.

Assim, chega-se ao debate de outro direito social, o de residência, como corolário do próprio direito de circulação e migração de trabalhadores, haja vista a possibilidade de contratação de mão de obra por empresas sediadas em outro Estado Parte, diverso do país de origem, bem como a garantia da prestação de serviços em território abrangido pelo MERCOSUL.

Nesta senda, no ano de 2002, na XXIII Reunião do CMC, firmou-se o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, incorporado à legislação brasileira através do Decreto 6.964, de 29 de setembro de 2009²⁵¹, bem como o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile, assinado naquela mesma reunião e promulgado pelo Decreto 6.975, de 7 de outubro de 2009²⁵².

Nestes Acordos firma-se o objetivo principal tratado no art. 1, de ambos os tratados, diante do qual “os nacionais de um Estado Parte que desejem residir no território de outro Estado Parte poderão obter residência legal neste último [...], mediante a comprovação de sua nacionalidade”²⁵³ e cumprimento dos requisitos estabelecidos nos tratados em destaque.

Com tal permissão, possibilita-se a concessão de residência permanente, com prévia residência temporária, acrescentando-se os direitos de entrar, sair, circular e permanecer livremente no território do país de recepção, podendo inclusive, nos

²⁵¹ BRASIL. **Decreto nº 6.964, de 29 de setembro de 2009.** Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6964.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁵² BRASIL. **Decreto nº 6.975, de 7 de outubro de 2009.** Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6975.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁵³ BRASIL. **Decreto nº 6.975, de 7 de outubro de 2009.** Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6975.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

termos do art. 8 do Acordo sobre Residência, “exercer qualquer atividade, tanto por conta própria, como por conta de terceiros, nas mesmas condições que os nacionais do país de recepção, de acordo com as normas legais de cada país”²⁵⁴.

Para que se possa compreender a amplitude das garantias, traz-se à colação o art. 9, dos referidos Acordos, que, ao tratar dos direitos dos migrantes e dos membros de suas famílias, determina que:

1. Igualdade de Direitos Civis: Os nacionais das Partes e suas famílias, que houverem obtido residência, nos termos do presente Acordo, gozarão dos mesmos direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas dos nacionais do país de recepção, em particular o direito a trabalhar e exercer toda atividade lícita, nas condições que dispõem as leis; peticionar às autoridades; entrar, permanecer, transitar e sair do território das Partes; associar-se para fins lícitos e professar livremente seu culto, conforme as leis que regulamentam seu exercício.

2. Reunião Familiar: Aos membros da família que não tenham a nacionalidade de um dos Estados Partes, será concedida uma autorização de residência de idêntica vigência a da pessoa da qual dependam, sempre e quando apresentem a documentação que estabelece o artigo 3º e não possuam impedimentos. Se, por sua nacionalidade, os membros da família necessitarem de vistos para ingressar no país, deverão tramitar a residência ante a autoridade consular, salvo quando, nos termos das normas internas do país de recepção, este último requisito não seja necessário.

3. Igualdade de Tratamento com os Nacionais: Os imigrantes gozarão, no território das Partes, de tratamento não menos favorável do que recebem os nacionais do país de recepção, no que concerne à aplicação da legislação trabalhista, especialmente em matéria de remuneração, condições de trabalho e seguro social.

4. Compromisso em Matéria Previdenciária: As partes analisarão a exequibilidade de firmar acordos de reciprocidade em matéria previdenciária.

5. Direito de Transferir Recursos: Os imigrantes das Partes terão direito a transferir livremente, ao seu país de origem, sua renda e suas economias pessoais, em particular os valores necessários ao sustento de seus familiares, em conformidade com as normativas e legislação interna de cada uma das Partes.

6. Direito dos Filhos dos Imigrantes: Os filhos dos imigrantes, que houverem nascido no território de uma das Partes, terão direito a ter um nome, ao registro de seu nascimento e a ter uma nacionalidade, em conformidade com as respectivas legislações internas.

Os filhos dos imigrantes gozarão, no território das Partes, do direito fundamental de acesso à educação em condições de igualdade com os nacionais do país de recepção. O acesso às instituições de ensino pré-

²⁵⁴ BRASIL. **Decreto nº 6.964, de 29 de setembro de 2009**. Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6964.htm. Acesso em: 21 jun. 2022, e **Decreto nº 6.975, de 7 de outubro de 2009**. BRASIL, *op. cit.*

escolar ou às escolas públicas não poderá ser negado ou limitar-se a circunstancial situação irregular de permanência dos pais.²⁵⁵

Ressalta-se que tais premissas, a livre circulação de pessoas, em especial dos trabalhadores, e o direito de residência regulamentado, são aspectos que levam à compreensão da internacionalização do trabalho, mormente na esfera regional, como é o caso do MERCOSUL, impondo-se aos Estados Partes que movam seus esforços na melhoria das condições de vida de seus habitantes. Como já dito, tal melhoria somente se alcançará através de uma ampliação do sistema de proteção jurídico-social, em especial no âmbito securitário, necessária para o completo desenvolvimento almejado pelo Tratado de Assunção.

Tratando-se destes direitos, percebe-se a própria necessidade do bloco mercosulino de fazer com que seus habitantes se conscientizem da condição de cidadãos, dada a importância das pessoas para impulsionar o processo de integração econômica, com vistas ao alcance da paz, progresso social, desenvolvimento econômico, com reflexos claros e visíveis na condição de vida, adequadas condições de trabalho, bem-estar e justiça sociais.

Interessante destacar que os beneficiários dos Acordos de Residência não são apenas os trabalhadores, ou seja, são tanto nacionais, independentemente da condição laboral, dos Estados Partes quanto seus familiares e assemelhados, de modo que todos têm em seu favor os direitos concedidos aos beneficiários primários, sem qualquer discriminação.

Permite-se, portanto, aos membros da família de um cidadão do Mercosul que não tenha a nacionalidade de um destes países, a aquisição da autorização de residência idêntica ao do nacional de um Estado-Parte, desde que, é claro, não existam impedimentos de ordem pública ou segurança pública. [...] pode-se afirmar que o cerne do direito à livre residência das pessoas encontra-se no art. 9, §1º, o qual prevê a concessão do tratamento nacional em matéria de direitos civis, sociais, culturais e econômicos aos cidadãos dos Estados-Partes e aos seus familiares.²⁵⁶

²⁵⁵ BRASIL. **Decreto nº 6.975, de 7 de outubro de 2009**. Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6975.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁵⁶ MOURA, Aline Beltrame de. A criação de um espaço de livre residência no Mercosul sob a perspectiva teleológica da integração regional: aspectos normativos e sociais dos acordos de residência. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, DF, v. 12, n. 2, p. 638, 2015.

De tal sorte os cidadãos mercosulinos podem livremente fixar sua residência em quaisquer dos Estados Partes atendendo-se a um mínimo de requisitos legais preestabelecidos. A este respeito importante comparação entre os sistemas do MERSOCUL e União Europeia faz Mansueti ao afirmar que os mercosulinos

Gozam, onde se encontram dentro do MERCOSUL, de plena liberdade de trabalho, de educação, de acesso a serviços públicos, sem restrições de nenhum tipo e em total equiparação com os nacionais do País receptor. O MERCOSUL, comparativamente, avançou neste sentido mais rápido que a União Europeia, dado que neste bloco, a plena liberdade de residência somente foi alcançada com a Cidadania Europeia, com a reforma de Maastricht, de 2002, depois de 45 anos da assinatura do Tratado Constitutivo.²⁵⁷ (tradução nossa).

Em que pese se trate de liberdade para o trabalho e de fixação de residência, efetivamente não há a livre circulação de pessoas, o que se apresentou no início deste tópico como um princípio e objetivo implícito do Tratado de Assunção essencial para o desenvolvimento almejado.

É indiscutível, portanto, a exigência de uma proteção *intra* bloco, além da implementação de um sistema de proteção social que leve à equiparação e garantias legais quanto às contribuições e prestações previdenciárias, como busca fazer o Acordo Multilateral de Seguridade Social.

Neste aspecto, o Acordo Multilateral prevê um reconhecimento recíproco de direitos previdenciários dos cidadãos, entre os Estados Partes, em benefício tanto de trabalhadores nacionais quanto estrangeiros habitantes, com concessões de prestação onde quer que o beneficiário se encontre dentro do território mercosulino.

Esta proteção para os habitantes que optam por residir em diversos Estados Partes, no âmbito securitário, é evidente no art. 2, “2”, do Acordo Multilateral, demonstrando a consonância deste, com os Acordos de Residência, garantindo-se que “o presente Acordo também será aplicado aos *trabalhadores de qualquer outra*

²⁵⁷ No original: “Gozan, donde se encuentren dentro del MERCOSUR, de plena libertad de trabajo, de educación, de acceso a servicios públicos, sin restricción de ningún tipo y en total equiparación con los nacionales del País receptor. El MERCOSUR, comparativamente, avanzó en ese sentido más rápido que la Unión Europea, dado que, en dicho bloque, la plena libertad de residencia solo se logró con la Ciudadanía Europea, en la reforma de Maastrich, de 2002, luego de 45 años de haberse suscripto el Tratado Constitutivo. MANSUETI, Hugo Roberto. Contenidos de la seguridad social en el MERCOSUR. *In*: BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência social no Brasil e no MERCOSUL**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 85.

nacionalidade residentes no território de um dos Estados Partes, desde que prestem ou tenham prestado serviços em tais Estados Partes”²⁵⁸. (grifo nosso).

Importante relevância tem a previsão do art. 2. “2”, acima descrito, isso porque, denota-se a observância ao princípio da igualdade entre nacionais e estrangeiros residentes em quaisquer Estados Partes, cujo princípio é “norteador da livre circulação e, por consequência, da coordenação de seguridade social decorrente”²⁵⁹.

É vedada, portanto, a discriminação entre nacionais e estrangeiros, de qualquer forma, resguardando-se, assim, como já citado acima, a igualdade de tratamento em matéria de direitos civis, sociais, culturais e econômicos. Desse modo,

Trata-se do princípio de assimilação dos fatos, que tem como objetivo evitar discriminações indiretas consistentes no tratamento desigual entre os trabalhadores que efetivamente gozaram da liberdade fundamental de circulação e aqueles nacionais, que remanesceram no país de origem. Conforme a sua dicção, a aplicação da legislação nacional deve levar em consideração, com o mesmo efeito e com similar repercussão jurídica, os benefícios previdenciários, fatos e eventos – igualdade de tratamento fática – que tenham sido concedidos ou ocorrido sob a égide da norma de outro Estado Membro.²⁶⁰

A igualdade de tratamento é disciplinada nos art. 9º, “3”, dos Acordos de Residência, como referidos acima, sendo certo que os imigrantes não terão tratamento menos favorável que os nacionais do país receptor, mormente em relação às questões trabalhistas e de seguro social, demonstrando-se uma abrangência ampla, ao se garantir o direito de exercitar qualquer atividade, de modo autônomo ou subordinado²⁶¹.

Neste sentido regulamenta o art. 8º, “2” de ambos os Acordos de Residência, pelo qual os cidadãos do MERCOSUL “têm direito de exercer qualquer atividade, tanto por conta própria, como por conta de terceiros, nas mesmas condições e os nacionais do país de recepção, de acordo com as normas legais de cada país”²⁶².

²⁵⁸ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁵⁹ HERMES, Manuellita. **Livre circulação de trabalhadores e seguridade social - Estudo comparado entre União Europeia e Mercosul**. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2019. p. 177.

²⁶⁰ *Ibid.*, p. 179-180.

²⁶¹ MOURA, Aline Beltrame de. A criação de um espaço de livre residência no Mercosul sob a perspectiva teleológica da integração regional: aspectos normativos e sociais dos acordos de residência. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, DF, v. 12, n. 2, p. 639, 2015.

²⁶² BRASIL. **Decreto nº 6.964, de 29 de setembro de 2009**. Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, assinado por ocasião da XXIII Reunião do

Acentua-se, por oportuno, que os Acordos de Residência surgem substancialmente diante de fatores socioeconômicos que levaram os Estados Partes e Associados do MERCOSUL a outorgar proteção aos seus habitantes, no sentido de, antes, ainda, reconhecendo a dignidade da pessoa humana e igualdade, garantir aos migrantes a preservação de seus direitos humanos, mormente em relação ao combate ao tráfico internacional de pessoas e exploração laboral, sem descuidar da necessidade de implementação de políticas para livre circulação de pessoas.²⁶³

Esses fatores relacionados à proteção dos direitos humanos, levam claramente à necessidade de proteção no âmbito de Seguridade Social, isso porque o zelo com as políticas preventivas de tráfico de pessoas e exploração laboral, reafirmam a necessidade do bloco, conforme Preâmbulo do Tratado de Assunção, de promover o desenvolvimento científico e tecnológico, com a modernização de suas economias para que os Estados Partes possam “ampliar a oferta e a qualidade dos bens de serviço disponíveis, *a fim de melhorar as condições de vida de seus habitantes*”²⁶⁴.

Mais uma vez, há que se ressaltar, então, que o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL é congruente com os Acordos de Residência, isso porque, ao se garantir proteção securitária para coberturas de riscos sociais aos quais os cidadãos mercosulinos estão expostos, como idade avançada, velhice, invalidez e morte, além de permitir equiparação e garantias legais quanto às contribuições e prestações previdenciárias entre nacionais e estrangeiros, é claramente um mecanismo de promoção dos direitos humanos na proteção do cidadão contra a exploração laboral e o trabalho informal.

Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6964.htm. Acesso em: 21 jun. 2022, e **Decreto nº 6.975, de 7 de outubro de 2009**. Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6975.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁶³ COSTA, Vitória Volcato. **Direitos humanos dos imigrantes venezuelanos no MERCOSUL**. Belo Horizonte: Arraes, 2020. p. 125.

²⁶⁴ MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Assunção, 1991. Disponível em: https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=0GXnoF+V0qWCz+EoiVAdUg%3D%3D. Acesso em: 21 jun. 2022.

Com isso, são enaltecidos os compromissos indiretamente firmados pelo MERCOSUL nos Preâmbulos dos Acordos de Residência, como destacado no Acordo para Nacionais dos Estados Partes:

Reafirmando o desejo dos Estados Partes do MERCOSUL de fortalecer e aprofundar o processo de integração, assim como os fraternais vínculos existentes entre eles.

Tendo presente que a implementação de uma política de livre circulação de pessoas na região é essencial para a consecução desses objetivos.

Visando a solucionar a situação migratória dos nacionais dos Estados Partes na região, a fim de fortalecer os laços que unem a comunidade regional.

Convencidos da importância de combater o tráfico de pessoas para fins de exploração de mão-de-obra e aquelas situações que impliquem degradação da dignidade humana, buscando soluções conjuntas e conciliadoras aos graves problemas que assolam os Estados patês e a comunidade comum um todo consoante compromisso firmado no Plano Geral de cooperação e Coordenação de Segurança Regional.²⁶⁵ (grifos do autor).

Vê-se que os objetivos traçados pelos Acordos de Residência estão relacionados à livre circulação de pessoas, contudo, é importante um aparte para identificar que a livre residência não deve ser interpretada como pleno direito à livre circulação, pois o art. 8º, “1”, de ambos os Acordos delimita o direito de entrar, sair, circular e permanecer livremente em território do país receptor. Ou seja, denota-se uma relação de bilateralidade entre o país de origem e o de destino.²⁶⁶, inexistindo, como já se disse um efetivo direito à livre circulação entre todos os países do bloco.

Verifica-se a existência de um princípio de liberdade de trânsito de pessoas que norteia a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos para a concretização do desenvolvimento econômico regional. Aquele princípio é pressuposto desta circulação prevista no Tratado de Assunção, razão pela qual afirma-se que a liberdade de circulação dos habitantes é implícita, tratando-se então de princípio e não de um efetivo direito normatizado, tal qual o de livre residência.

Assim, o princípio da liberdade de circulação de pessoas, juntamente com os Acordos de Residência e o Acordo Multilateral, visam dar segurança social aos habitantes do bloco e garantia de um mínimo de existência digna, em respeito aos

²⁶⁵ BRASIL. **Decreto nº 6.964, de 29 de setembro de 2009**. Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6964.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁶⁶ MOURA, Aline Beltrame de. A criação de um espaço de livre residência no Mercosul sob a perspectiva teleológica da integração regional: aspectos normativos e sociais dos acordos de residência. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, DF, v. 12, n. 2, p. 641, 2015.

direitos humanos de circulação, permanência e proteção previdenciária para amparo em ocasiões de maior vulnerabilidade.

Isso, aliado ao princípio da igualdade, ainda que formal, não se descuidando de questões materiais que possam ser aventadas, contribui imensamente para o desenvolvimento do bloco e demonstra que o MERCOSUL busca estabelecer uma identidade regional como forma de concretizar a ideia de cidadania mercosulina.

3.4 A Declaração Sociolaboral do MERCOSUL

O Tratado de Assunção, em uma análise mais apurada, demonstra que os Estados Partes estão imbuídos na promoção de bem-estar e justiça social, o que vai muito além do desenvolvimento econômico.

Isso se torna evidente à medida em que expressamente se prevê o desenvolvimento econômico com justiça social, além do que a oferta de bens e serviços está voltada também à melhoria das condições de vida dos habitantes e, a partir destas premissas outros compromissos sociais foram assumidos pelo MERCOSUL com atenção, ainda, a outros tratados, acordos e convênios.

Neste contexto, o bloco firmou no ano de 1998 a Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, em sua primeira versão, referenciando que os Estados Partes, como membros da OIT, ratificaram seus principais convênios como forma de “garantir os direitos essenciais dos trabalhadores e adotaram em grande medida as recomendações orientadas para a promoção de emprego de qualidade, de condições saudáveis de trabalho, do diálogo social e de bem-estar dos trabalhadores”²⁶⁷. (tradução nossa).

A Declaração Sociolaboral de 1998, como já enfatizado em tópicos anteriores, demonstra-se claramente como normativa de direito internacional do trabalho, mormente preocupa-se com os direitos humanos dos trabalhadores, à medida em que enaltece o respeito dos Estados Partes aos direitos civis e políticos do ser humano. Ademais disso, dito respeito se traduz em base irrenunciável para o projeto de

²⁶⁷ No original: “Considerando que los Estados Partes, además de Miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificaron los principales convenios que garantizan los derechos esenciales de los trabajadores, y adoptan en gran medida las recomendaciones orientadas para la promoción del empleo de calidad, de las condiciones saludables de trabajo, del diálogo social y del bienestar de los trabajadores.” MERCOSUL. **Declaração sociolaboral do MERCOSUL de 1998**. Rio de Janeiro, 1998. Disponível em: http://www.sice.oas.org/labor/mercosur_sociolab.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

integração, ao que os Estados Partes estão sujeitos e precisam permanecer atentos às questões sociais, devendo analisá-las e solucionar problemas oriundos deste campo.

Ainda que a finalidade precípua da Declaração Sociolaboral seja tratar de princípios e direitos da área do trabalho, aos quais os Estados Partes estão submetidos, o documento faz, também, a menção aos direitos de saúde, segurança do trabalho e Seguridade Social. Em seu texto, prevê o art. 17 quanto à saúde e segurança do trabalho:

Art. 17. Todo trabajador tem direito a exercer suas atividades em um ambiente de trabalho saudável e seguro, que preserve sua saúde física e mental e estimule seu desenvolvimento e desempenho profissional. Os Estados Partes se comprometem a formular, aplicar e atualizar, de forma permanente e com cooperação de organizações de empregadores e de trabalhadores, políticas e programas em matéria de saúde e seguridade dos trabalhadores e de meio ambiente do trabalho, com a finalidade de prevenir acidentes de trabalho e enfermidades profissionais, promovendo condições ambientais adequadas para o desenvolvimento das atividades e dos trabalhadores.²⁶⁸

É importante lembrar que a saúde faz parte do Sistema de Seguridade, considerada a amplitude deste, assim como os programas de segurança do trabalho devem ser pautados no sentido de preservar a saúde e a integridade física do trabalhador, como meio de minimizar os impactos causados pelas contingências ou riscos sociais aos quais toda a população está sujeita.

Mais especificamente quanto à Seguridade Social tratada no Acordo Multilateral, a Declaração Sociolaboral de 1998, disciplina em seu art. 19, que:

Art. 19º. – Os trabalhadores do MERCOSUL têm direito à Seguridade Social, em níveis e condições previstos nas respectivas legislações nacionais. Os Estados Partes se comprometem a garantir uma rede mínima de amparo social que proteja seus habitantes diante das contingências de riscos sociais, enfermidades, velhice, invalidez e morte, buscando coordenar as políticas da

²⁶⁸ No original: “Artículo 17º. – Todo trabajador tiene el derecho a ejercer sus actividades en un ambiente de trabajo sano y seguir, que preserve su salud física y mental y estimule su desarrollo y desempeño profesional. Los Estados Partes se comprometen a formular, aplicar y actualizar, en forma permanente y en cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, políticas y programas en materia de salud y seguridad de los trabajadores y del medio ambiente del trabajo, con el fin de prevenir los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, promoviendo condiciones ambientales propicias para el desarrollo de las actividades de los trabajadores. MERCOSUL. **Declaração sociolaboral do MERCOSUL**. Rio de Janeiro, 1998. Disponível em: http://www.sice.oas.org/labor/mercosur_sociolab.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

área social, de forma a suprimir eventuais discriminações oriundas da origem nacional dos beneficiários.²⁶⁹

Posteriormente, a Declaração Sociolaboral de 1998 foi revista e seu texto foi atualizado e ampliado pela Declaração Sociolaboral de 2015, mantendo-se da mesma forma o princípio da necessidade de se concretizar a justiça social com políticas que priorizem o trabalho como ponto de partida para o desenvolvimento econômico.

Em sua segunda versão, a Declaração Sociolaboral de 2015 reafirma seu compromisso com os direitos sociais laborais e de seguridade visando consolidar os progressos até então alcançados no processo de integração regional do MERCOSUL, considerando, além das previstas em 1998, outras bases jurídicas, às quais os Estados Partes demonstram apoio e estão compromissados, como por exemplo a Declaração da OIT relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais de 1998 e a Resolução sobre a Promoção de Empresas Sustentáveis de 2007, da OIT.²⁷⁰

Como apontam Elsner e Vieira, na segunda edição da Declaração Sociolaboral “o compromisso dos Estados Partes com as normas internacionais que integram o patrimônio jurídico da humanidade”²⁷¹ foram mantidos, inclusive com a finalidade de se assegurar os avanços, a harmonia entre o progresso econômico e bem-estar social.

Ainda no Preâmbulo da Declaração apresenta-se inovação quanto às empresas sustentáveis que geram emprego e renda, e ao que respeita a esta dissertação, ditas empresas são ferramentas importantes “para se alcançar o trabalho decente, o desenvolvimento sustentável e a inovação que melhoram os níveis de vida e as condições sociais”²⁷².

²⁶⁹ No original: Artículo 19º. – Los trabajadores del MERCOSUR tienen derecho a la seguridad social, en los niveles y condiciones previstos e las respectivas legislaciones nacionales. Los Estados Partes se comprometen a garantizar una red mínima de amparo social que proteja a sus habitantes ante la contingencia de riesgos sociales, enfermedades, vejez, invalidez y muerte, buscando coordinar las políticas en el área social, de forma de suprimir eventuales discriminaciones derivadas del origen nacional de los beneficiarios.

²⁷⁰ MERCOSUL. **Declaração sociolaboral do MERCOSUL de 2015**. Brasília, DF, 2015. Disponível em: https://documentos.mercosur.int/simfiles/declaraciones/58033_PT_Declara%C3%A7%C3%A3o%20Sociolaboral.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁷¹ ELSNER, Larissa de Oliveira; VIEIRA, Luciane Klein. A aplicação da Declaração sociolaboral pelo Tribunal Administrativo Trabalhista do MERCOSUL. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 65, n. 3, p. 17, set./dez. 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/64037>. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁷² MERCOSUL, *op. cit.*

Entretanto, em vários momentos do texto a Declaração evidencia e “indica os objetivos a serem buscados, porém não indica aos Estados Partes nenhum prazo para a instituição de tais ações ou tampouco sinaliza quais seriam as medidas necessárias a serem tomadas para a sua implementação”²⁷³.

Os preceitos esboçados pela Declaração Sociolaboral efetivamente coadunam-se à natureza jurídica de direito social, ou seja, faz parte do Direito Internacional dos Direitos Humanos, com o intuito de oportunizar o exercício de direitos inerentes à pessoa humana, tal qual o Acordo Multilateral, de modo que a todos se propõe a garantia de um mínimo de existência digna com direitos básicos, mesmo diante das contingências sociais que podem gerar redução ou perda parcial ou total de capacidade laboral.

Quanto à natureza jurídica, ainda, explanou-se no tópico 2.4, adrede, que é considerada uma norma de *soft law*, por não impor aos Estados a obrigatoriedade na sua aplicação dada a sua natureza não vinculante. Contudo, seus direitos não dependem de legislações nacionais para implementação e uma vez recepcionados pelos Estados Partes integram o ordenamento jurídico pátrio.²⁷⁴

Os Estados Partes reconhecem no preâmbulo desse documento, de forma voluntária e implícita que a sua eficácia jurídica vai além de compromissos éticos e políticos, bem como reconhecem seu compromisso em respeitar e promover os direitos e obrigações previstos nesse instrumento. Logo, sua aplicabilidade seria imediata, haja vista sua natureza de instrumento de Direito Internacional de Direitos Humanos.²⁷⁵

Em complemento, destaca-se que as normas da Declaração Sociolaboral não são apenas programáticas, mas, como parte do *jus cogens* e com conteúdo de direitos humanos básicos, se admite sua aplicação direta pelos ordenamentos jurídicos nacionais, como por exemplo, a garantia de igualdade a todo trabalhador no que tange aos seus direitos, tratamentos e oportunidades.²⁷⁶ Acrescente-se que:

²⁷³ ELSNER, Larissa de Oliveira; VIEIRA, Luciane Klein. A aplicação da Declaração sociolaboral pelo Tribunal Administrativo Trabalhista do MERCOSUL. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 65, n. 3, p. 18, set./dez. 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/64037>. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁷⁴ *Ibid.* p. 22.

²⁷⁵ *Ibid.*

²⁷⁶ URIARTE, Oscar Ermida. La Declaración sociolaboral del Mercosur y su eficacia jurídica. **IUS ET VERITAS**, Lima, v. 13, n. 27, p. 248, 23 jan. 2003. Disponível em: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/16270/16686>. Acesso em: 21 jun. 2022.

As normas de *jus cogens* são obrigatórias para todos os Estados e nacionais desses países, têm natureza *erga omnes* e podem ser reivindicadas por qualquer pessoa ou Estado, mesmo independentemente de qualquer vínculo convencional ou ratificação. As fontes de *jus cogens* podem ser tratados e outros instrumentos internacionais, os "princípios gerais do Direito das nações civilizadas" e o costume internacional. O reconhecimento e a proclamação solene dos direitos humanos no conjunto de Declarações, Pactos e Convenções internacionais constitui uma codificação do direito consuetudinário sobre a matéria, que goza de validade, imperatividade e eficácia como norma consuetudinária internacional, de ordem pública internacional, independentemente de sua eventual ratificação.²⁷⁷ (tradução nossa).

No mesmo sentido, ao tratar da eficácia jurídica da Declaração, é possível compreender que

A postura amplamente majoritária sustenta que ao se tratar de um instrumento que engloba princípios e direitos humanos universalmente aceitos, ingressam no Direito Positivado de cada país como doutrina mais recepcionada ou como princípios gerais do direito, sendo preceitos jurídicos de cumprimento obrigatório para os Estados, que integram o denominado *bloco de constitucionalidade*. [...]

De fato, em todos os países do MERCOSUL, os tribunais do trabalho têm invocado em suas decisões a Declaração Sociolaboral como fonte de direito, o que demonstra que a Justiça considera a existência de efeito vinculante.²⁷⁸ (tradução nossa).

Quanto a este ponto vale destacar ainda, que na hipótese de hesitação, ainda, quanto à aplicação direta e a eficácia vinculante da Declaração, não se olvida que a

²⁷⁷ No original: "Las normas de *ius cogens* obligan a todos los Estados y a los nacionales de dichos países, tienen carácter *erga omnes* y pueden ser reclamadas por cualquier persona o Estado, aún al margen de cualquier vínculo convencional o ratificación. Las fuentes del *ius cogens* pueden ser los tratados y otros instrumentos internacionales, los "principios generales del Derecho de las naciones civilizadas" y la costumbre internacional. El reconocimiento y proclamación solemne de los derechos humanos en el conjunto de Declaraciones, Pactos y convenciones internacionales, constituye una codificación del Derecho consuetudinario sobre la materia, que goza de validez, imperatividad y eficacia como norma internacional consuetudinaria, de orden público internacional, independientemente de su eventual ratificación." URIARTE, Oscar Ermida. La Declaración sociolaboral del Mercosur y su eficacia jurídica. **IUS ET VERITAS**, Lima, v. 13, n. 27, p. 252-253, 23 jan. 2003. Disponível em: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/16270/16686>. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁷⁸ No original: "La postura ampliamente mayoritaria sostiene que al tratarse de un instrumento que recoge principios y derechos humanos universalmente aceptados, ingresan en el Derecho Positivo de cada país como doctrina más recibida o como principios generales de derecho, siendo preceptos jurídicos de cumplimiento obligatorio para los Estados, que integran el denominado bloque de constitucionalidad. De hecho, en todos los países de MERCOSUR, los tribunales laborales han invocado en sus sentencias a la Declaración Socio Laboral como fuente de derecho, lo que demuestra que la Justicia considera que tiene efecto vinculante." CASTELLO, Alejandro. Modificación de la Declaración sociolaboral del Mercosur (2015): un avance en la construcción de la dimensión social del proceso de integración. **IUS ET VERITAS**, Lima, v. 24, n. 53, p. 74-88, 7 abr. 2016. Disponível em: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/16536/16882>. Acesso em: 21 jun. 2022.

normativa se traduz no princípio da interpretação mais adequada em prol da pessoa humana – *in dubio pro uomini* – ou “da interpretação mais favorável à proteção e realização do direito e sua aplicabilidade”²⁷⁹, podendo ser invocada pelos cidadãos mercosulinos perante os Tribunais dos Estados Partes.

Assim, no tocante à natureza jurídica da Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, mesmo diante de fundamentos quanto à sua consideração como norma de *soft law*, não restam dúvidas de que sua natureza jurídica se identifica como de direito social, especificamente como instrumento internacional de direitos humanos, tal qual o Acordo Multilateral, razão pela qual tem aplicação direta no âmbito internacional.

Pelos mesmos fundamentos adrede esposados visualiza-se, também que o Acordo Multilateral tem sua eficácia imediata no contexto internacional, admitindo-se sua aplicação direta nos ordenamentos pátrios como fontes do direito e parte dos princípios gerais que norteiam as normas de proteção social. Inobstante a isso, pode-se afirmar que se trata de norma de *hard law*, como exposto no tópico 2.4, ainda que seja necessária a devida internalização pelos Estados Partes.

Seguindo com a análise de alguns dos aspectos sociais da Declaração, aliados aos de Seguridade Social previstos no Acordo Multilateral, a edição de 2015, prevê, quanto aos trabalhadores migrantes e fronteiriços, que estes terão acesso aos serviços públicos em conformidade com a legislação de cada país que levará em conta os direitos estabelecidos nos Acordos sobre Residência para Nacionais dos Estados Parte do MERCOSUL, Bolívia e Chile.

Tais prerrogativas estão previstas no art. 7º, da Declaração de 2015, que enaltece, também, a necessidade de desenvolvimento de ações coordenadas no campo legislativo, complementando o que se dispôs no citado art. 19, da Declaração de 1998, quanto à garantia de direitos em níveis e condições previstos nas respectivas legislações nacionais.

Permite-se aqui revolver-se às ponderações feitas no tópico 3.1.2, quanto à harmonização normativa buscada pelo MERCOSUL, ou seja, as ações coordenadas no campo da legislação, mas não apenas em relação a este ponto, também nas áreas

²⁷⁹ No original: “[...] de la interpretación que favorezca la protección y realización del derecho y de su aplicabilidad. CASTELLO, Alejandro. Modificación de la Declaración sociolaboral del Mercosur (2015): un avance en la construcción de la dimensión social del proceso de integración. **IUS ET VERITAS**, Lima, v. 24, n. 53, p. 74-88, 7 abr. 2016. Disponível em: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/16536/16882>. Acesso em: 21 jun. 2022.

de políticas laborais e sociais, circulação de trabalhadores e integração dos mercados de trabalho, uma vez que visam harmonizar as legislações com o intuito de proporcionar aos habitantes do bloco a união mais estreita e o desenvolvimento com justiça social.

Como afirmado naquele tópico, o caráter intergovernamental não impede a aproximação ou adaptação das normas nacionais às internacionais em prol do bem comum, de modo que também a Declaração Sociolaboral propõe a orientação quanto à eliminação ou redução de normas internas conflitantes com os compromissos firmados pelos Estados Partes.

Da mesma forma que o Acordo Multilateral, a Declaração Sociolaboral estabelece o compromisso dos Estados Partes em se garantir um mínimo de existência digna aos seus habitantes, acometidos por enfermidades, velhice, invalidez ou morte, por meio de prestações pecuniárias da Previdência Social.

A Seguridade Social prevista na Declaração de 1998, em seu art. 19, na Declaração de 2015, está disposta no art. 27, com o acréscimo de que os trabalhadores têm direito à Seguridade Social no âmbito do MERCOSUL, conforme dispositivos do Acordo Multilateral de Seguridade Social.²⁸⁰

Ao analisar ambas as normativas, Declaração e Acordo Multilateral, percebe-se, como já dito, a identidade entre ambas no que tange à natureza jurídica de direito social internacional de direitos humanos, sendo que seus preceitos são equivalentes, no sentido de que buscam a implementação de políticas que possam, sem se olvidar do desenvolvimento econômico do bloco, promover bem-estar e justiça social, identificado como princípio basilar da Seguridade Social.

A Declaração constitui-se em importante normativa de proteção aos trabalhadores nacionais e migrantes, destinando-se à proteção de direitos humanos laborais, e se alinha intimamente aos direitos humanos de Seguridade Social, à medida que, enquanto aquela visa a promoção de emprego digno, remunerado e em condições saudáveis para o exercício de atividades laborais, o Acordo Multilateral estabelece os meios de proteção para trabalhadores, seus familiares e assemelhados em momentos que são atingidos por contingências sociais, que inviabilizem a prestação de serviço e garantia de subsistência.

²⁸⁰ MERCOSUL. **Declaração sociolaboral do MERCOSUL de 2015**. Brasília, DF, 2015. Disponível em: https://documentos.mercosur.int/simfiles/declaraciones/58033_PT_Declara%C3%A7%C3%A3o%20Sociolaboral.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

Isso demonstra a complementariedade de uma norma em relação à outra para proteção e garantia de dignidade dos trabalhadores tanto quando estiverem na ativa como na inatividade.

Ademais, é objetivo comum de ambas as normas assegurar a harmonia entre progresso econômico, bem-estar e justiça social, com políticas que concretizem a melhoria das condições sociais e de vida dos habitantes do bloco. Essa complementariedade e harmonia ganha maior ênfase com a publicação do Estatuto da Cidadania do MERCOSUL, no 30º aniversário do bloco.

O Estatuto da Cidadania, que será abordado adiante, representa um marco para o processo de integração mercosulino, pois confirma a necessidade de reconhecimento da cidadania regional do MERCOSUL. Dentre os eixos tratados pelo Estatuto estão os direitos à circulação de pessoas, trabalho, emprego e seguridade social, donde se compreende que tais direitos são inerentes aos cidadãos mercosulinos.

Por fim, assim como a Declaração Sociolaboral o Estatuto da Cidadania trata-se de mais uma norma de direito internacional de direitos humanos, cuja observância pelos Estados Partes, sendo fonte do direito pátrio, normas e princípios gerais aplicável a todos os ordenamentos nacionais, ou seja, é fundamental para o desenvolvimento econômico com justiça social.

3.5 O Estatuto da Cidadania do MERCOSUL e os direitos sociais

O CMC com a Decisão 64/2010, firmou em 16 de dezembro de 2010, o Plano de Ação do Estatuto da Cidadania do MERCOSUL, com a importante determinação de que as suas previsões fossem dadas a conhecer no 30º aniversário do bloco. Na Decisão foram ratificados os compromissos firmados por ocasião do Tratado de Assunção e o de Ouro Preto, para promoção de um desenvolvimento sustentável, com justiça e inclusão social em prol dos nacionais e seus familiares, garantindo-se direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas, nos termos da legislação pertinente²⁸¹, garantias que são extensivas aos migrantes.

²⁸¹ Ao firmarem o Plano de Ação do Estatuto da Cidadania os signatários, consideraram: "Que es fundamental avanzar en el marco del vigésimo aniversario de la firma del Tratado de Asunción, en la profundización de la dimensión social y ciudadana del proceso de integración, con

Dando cumprimento à Decisão 64/2010, o Estatuto da Cidadania foi publicado em 26 de março de 2021, estando sua aplicação associada às legislações nacionais, como se depreende das notas introdutórias do documento, por oportuno já citado no tópico 2.4, diante do que:

o Estatuto compila direitos e benefícios em favor dos nacionais, cidadãos e residentes dos Estados Partes do MERCOSUL contemplados no acervo jurídico vigente do MERCOSUL, e cujo escopo depende das respectivas legislações nacionais e da natureza específica dos diferentes instrumentos. Dessa forma, o Estatuto permite visibilizar e promover os referidos direitos e benefícios.²⁸² (grifo nosso).

Em que pese a boa intenção, a dependência em relação às legislações nacionais se revela em prejuízo aos habitantes do bloco, aos quais se deve garantir a condição de cidadãos mercosulinos, para que possam ter direitos igualitários e respeitados em qualquer Estado Parte, uma vez que, efetivamente, é esta a proposta firmada com o Plano de Ação do Estatuto da Cidadania, cujas regras foram apresentadas no ano de 2021, ao se completar 30 anos de existência do bloco.

Diante daquela dependência citada, é possível afirmar a inexistência de um conceito de cidadão do MERCOSUL, tendo em vista a submissão às legislações nacionais, o que se poderia dizer de uma não atribuição “completa” da condição de cidadão aos habitantes do bloco, o que dificulta em muito o acesso aos benefícios previdenciários, haja vista que estes serão apenas concedidos nos moldes do Acordo Multilateral, quando expressamente previstos e comuns na legislação própria dos Estados Partes.

Neste mesmo sentido, Moura já destacava esta carência, ou seja, atribuição incompleta de cidadania, ao afirmar que ainda que o MERCOSUL fosse

miras a alcanzar un desarrollo sustentable, con justicia e inclusión social en beneficio de los nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR.

Que los instrumentos adoptados en el MERCOSUR garantizan a los nacionales de los Estados Partes y a sus familias el gozo de los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas, de acuerdo con las leyes que reglamentan su ejercicio.

Que es necesario consolidar un conjunto de derechos fundamentales y beneficios en favor de los nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR y establecer un Plan de Acción para la conformación progresiva de un Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR, con miras a su plena implementación en el trigésimo aniversario de la firma del Tratado de Asunción. MERCOSUL.

Decisão nº 64, de 16 de dezembro de 2010. Estatuto da Cidadania do MERCOSUL Plano de Ação. Foz do Iguaçu: Conselho do Mercado Comum, 2010. Disponível em: [https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547_DEC_064-2010_ES_Estatuto% 20de%20Cidadania_Actualizada.doc](https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547_DEC_064-2010_ES_Estatuto%20de%20Cidadania_Actualizada.doc). Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁸² MERCOSUL. **Estatuto da cidadania do MERCOSUL.** Buenos Aires, 2021. Disponível em: <https://www.mercosur.int/estatuto-ciudadania-mercosur/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

atisfisfatoriamente atuante em outras áreas, ainda carecia de intervenção na seara de direitos dos cidadãos, e como escreve

O MERCOSUL já se encontra hoje capaz de predispor intervenções regionais em áreas específicas, como a previdência social, o emprego e a saúde. O direito mercosulino, todavia, resta carente de disposições capazes de reconhecer, de modo, claro e preciso, um direito dos cidadãos dos Estados Partes de circularem livremente em todo o território enquanto um autêntico direito de cidadania. Recorda-se que os Acordos sobre Residência preveem uma liberdade de circulação em sentido 'bilateral', isto é, válida somente entre o Estado que emitiu a autorização de residência e aquele de origem do indivíduo, não se aplicando a todo o território do MERCOSUL. Por tais motivos, em outra ocasião já evidenciamos que os Acordos parecem mais estabelecer um espaço de livre residência que uma verdadeira liberdade de circulação.²⁸³

Há de se defender, contudo, que o MERCOSUL representa um recente processo de integração regional e em evolução constante, isso porque ao longo de seus trinta anos se denotam claramente os compromissos firmados pelos Estados Partes, assim como de Associados, no sentido de efetivamente estreitar entre si as relações econômicas, de desenvolvimento social e aproximação entre seus povos.

Em que pese a percepção em relação à carência das disposições quanto aos direitos dos cidadãos, não se pode olvidar que esta carência, em certa medida, faz parte do processo de evolução do bloco. Ademais a concepção de cidadania não é adstrita à normatização, de modo que passa por um processo de personificação, ou seja, é necessário o reconhecimento dos cidadãos como tal, que devem recepcionar este conceito normativo e pô-lo em prática disseminando a ideia de pertencimento ao bloco.

Dita evolução e construção da cidadania acompanha o desenvolvimento do MERCOSUL, como registrado por Vazquez no ano de 2005, ao discursar que

O MERCOSUL não se decreta, se constrói. O MERCOSUL não se invoca, se convoca. O MERCOSUL não é assunto de poucos, o MERCOSUL somos todos.

E é nossa tarefa, tarefa destes que estão em volta desta mesa, de nós que exercemos as responsabilidades governamentais que nos são confiadas pelos nossos respectivos concidadãos, trabalhar incansavelmente para fazer avançar neste projeto e processo integrador.

Este projeto, como todos sabem, é ambicioso e além disso também é complexo, de modo que não é uma tarefa fácil.

Certamente, o que foi feito desde aquele Tratado assinado aqui mesmo em Assunção, em março de 1991, não é pouco, mas ainda há muito a fazer. [...]

²⁸³ MOURA, Aline Beltrame. O estatuto da cidadania do MERCOSUL: é possível uma cidadania regional? **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 14, n. 2, p. 135-153, maio/ago. 2018.

Não há integração econômica sem integração social. Não há sociedade sem cidadania. Chegou a hora de começar a preencher o MERCOSUL de cidadania. [...]

Uma identidade regional, convivendo com as identidades nacionais que devem ser preservadas e fortalecidas, é claro, só se formará se nossos povos começarem a se reconhecer como partes diversas de uma unidade única e dinâmica.²⁸⁴ (tradução nossa).

Por sua vez, a ideia de cidadão mercosulino traz consigo, no âmbito regional e a partir das diretrizes do direito da integração, a garantia de proteção e de pertencimento que deveria existir com maior efetividade no MERCOSUL, em prol da construção de uma identidade comum, viabilizando integralmente o reconhecimento da dignidade da pessoa humana e, ainda, a participação consciente na sociedade regional.

Os processos de integração revelam a necessidade de se conferir aos indivíduos a cidadania da região integrada, com uma identidade comum e previsão de direitos iguais entre nacionais ou residentes. Sendo estas provisões retratadas, de forma bastante clara, tanto nos Acordos de Residência quanto no Plano de Ação relativo ao Estatuto da Cidadania do MERCOSUL.

Cumprе esclarecer que a primeira ideia que se tem de cidadania relaciona-se à nacionalidade, à titularidade de direitos civis, políticos e sociais, visualizada em uma relação entre o indivíduo e o Estado, que proporcione à pessoa o reconhecimento de sua dignidade humana e, ainda, a participação consciente na sociedade.

Através das transformações experimentadas pelos Estados Partes, a partir da constituição do MERCOSUL, dá-se ênfase a um segundo conceito de cidadania, ou seja, a constituição de uma identidade comum mercosulina, inaugurando reflexões

²⁸⁴ No original: “El MERCOSUR no se decreta, se construye. El MERCOSUR no se invoca, se convoca. El MERCOSUR no es asunto de unos pocos, el MERCOSUR somos todos. Y es nuestra tarea, la de quienes estamos alrededor de esta mesa ejerciendo las responsabilidades de gobierno que nos confiaran nuestros respectivos conciudadanos, trabajar incansablemente para avanzar en este proyecto y proceso integrador. El proyecto, como todos ustedes saben, es ambicioso y el proceso es complejo. Nuestra tarea entonces no es fácil. No es poco, por cierto, lo que se ha hecho desde aquel tratado firmado aquí mismo en Asunción, en marzo de 1991, pero aún hay mucho por hacer. [...] No hay integración económica sin integración social. No hay sociedad sin ciudadanía. Ha llegado el momento de comenzar a llenar de ciudadanía al MERCOSUR. [...] No hay integración económica sin integración social. No hay sociedad sin ciudadanía. [...] Solo se conformará una identidad regional, coexistente con las identidades nacionales que hay que preservar y fortalecer, por cierto, si nuestros pueblos comienzan a reconocerse como partes diversas de una única y dinámica unidad.” VAZQUEZ, Tabaré. **Hay que llenar de ciudadanía al MERCOSUR**. Discurso do Presidente do Uruguai em 20 de junho de 2005 em Assunção, Paraguai, durante a Cúpula de Chefes de Estado e de Governo do MERCOSUL. Disponível em: http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2005/06/2005062007.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

sobre a necessidade de se estabelecer um conceito de cidadania comum no que tange ao bloco econômico, bem ainda, uma possível simultaneidade entre identidade regional e nacional.

Ao longo do tempo, e fazendo aqui uma retrospectiva dos vários momentos históricos, jurídicos, econômicos e sociais brevemente explanados anteriormente, o MERCOSUL atuou na criação de órgãos com objetivos de promover união mais estreita entre os povos da região, bem-estar e justiça social aliadas ao princípio norteador de desenvolvimento econômico do bloco.

Isso tangencia a expectativa de criação de uma identidade comum mercosulina, haja vista o engajamento dos Estados Partes nos compromissos para criação e desenvolvimento de mecanismos hábeis à proteção dos direitos humanos sociais, harmonização legislativa e coordenação administrativa.

Atualmente, o MERCOSUL dispõe de importantes meios para desenvolvimento de políticas sociais, de direitos humanos e migratórias, podendo ser citados o Instituto Social do MERCOSUL (ISM), o Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos (IPPDH), o Foro Especializado Migratório (FEM), a Reunião de Comissões Nacionais para Refugiados ou Equivalentes (Reunião de CONAREs), dentre outros.²⁸⁵

Assim, em vários episódios é possível observar o caminho que se quer trilhar para o desenvolvimento de uma cidadania mercosulina, o que permitirá ao nacional ou residente do bloco se considerar como um sujeito de direito internacional e de obrigações dentro do “território comunitário para além daqueles reconhecidos dentro das fronteiras nacionais do seu Estado de origem”²⁸⁶.

Reitera-se, conforme dito adrede, que os Acordos de Residência, trouxeram a expressão de igualdade, com vistas à concretização da cidadania mercosulina, ao passo que garantem o exercício de direitos aos migrantes nas mesmas condições que aos nacionais do país de recepção.

A concretização da cidadania no MERCOSUL aliada à igualdade entre nacionais e residentes, ao mesmo tempo em que se viabiliza a redução das diferenças

²⁸⁵ VIEIRA, Luciane Klein. COSTA, Vitória Volcato. O estatuto da cidadania do MERCOSUL e a carta de direitos fundamentais da União Europeia: uma análise comparativa sobre o avanço da cidadania regional. Revista Electrónica Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja, Buenos Aires, n. 27, p. 105-125, dic. 2021/mayo 2022. Disponível em: <http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/577>. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁸⁶ *Ibid.*

regionais, reconhece os direitos humanos e “a criação de outros direitos de participação, econômicos e sociais para os cidadãos latino-americanos”²⁸⁷.

Sendo assim, no intuito de criação de uma identidade regional, segundo Díaz, é importante destacar, que viabilizar a participação da sociedade civil é primordial para o bom desenvolvimento do processo de integração do MERCOSUL. Para tanto, necessário é atribuir a ela direitos e acrescentar aos seus integrantes a noção de cidadania. Alguns pontos, nesta esteira, são importantes e merecem destaque, já que, para a autora,

[...] deve-se ter em conta alguns temas que seriam essenciais para a cidadania, a saber: o princípio da igualdade, a titularidade de direitos, a representação parlamentar, a participação política, o direito de peticionar, a proteção consular, a não discriminação, o acesso à informação e a livre circulação de pessoas. Esses pontos, selecionados arbitrariamente a partir de uma quantidade muito ampla de direitos civis, políticos e sociais, são, entende-se, o mínimo que se pode exigir como indispensável ao se falar de cidadania.

É fundamental pensar o cidadão do MERCOSUL a partir de um princípio de igualdade, o qual implica respeito a todos os indivíduos no que se refere ao normal tratamento de todas as suas atividades. Por esse motivo, os órgãos e organismos do MERCOSUL deveriam prestar atenção de forma isonômica às diversas pretensões manifestadas pela cidadania. Os cidadãos dos Estados devem ser beneficiados igualmente do acesso às instituições e às esferas de participação abertas aos cidadãos do MERCOSUL, por exemplo, das eleições parlamentares.²⁸⁸

Díaz dá a entender, portanto, que o bloco necessita desenvolver seu conceito de cidadania, para que se possa criar uma identidade comum, regional. Contudo, há de se ressaltar que as normativas do MERCOSUL, ao menos as até aqui citadas, estão, gradativamente, buscando estabelecer a consciência de um cidadão mercosulino.

Destacam-se, neste sentido as previsões do Plano de Ação para o Estatuto da Cidadania, que no seu art. 2, determina que:

Art. 2º - O Estatuto da Cidadania do MERCOSUL estará integrado por um conjunto de direitos fundamentais e benefícios para os nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e se conformará com base, entre outros, nos

²⁸⁷ MOURA, Aline Beltrame. O estatuto da cidadania do MERCOSUL: é possível uma cidadania regional? **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 14, n. 2, p. 135-153, maio/ago. 2018.

²⁸⁸ DIAZ, Alejandra. Los “múltiples” derechos y obligaciones del ciudadano en el MERCOSUR. Significados y alcance de la ciudadanía. Tradução de Prof. Raphael Carvalho de Vasconcelos. **Revista de La Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión**, [S. l.], ano 2, n. 3, p. 107, 2014. Disponível em: <http://revistastpr.com/index.php/rstpr/article/view/49/51>. Acesso em: 21 jun. 2022.

seguintes objetivos oportunamente elencados nos Tratados Fundamentais do MERCOSUL e na normativa derivada:

- Implementação de uma política de livre circulação de pessoas na região
- Igualdade de direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas para os nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL
- Igualdade de condições para acesso ao trabalho, saúde e educação.²⁸⁹

Por sua vez, o Estatuto da Cidadania do MERCOSUL divide-se em 10 capítulos temáticos, a saber: circulação de pessoas, integração fronteiriça, cooperação judicial e consular, trabalho e emprego, seguridade social, educação, transporte, comunicações, defesa do consumidor, direitos políticos e acesso do cidadão aos órgãos do MERCOSUL.

Complementando o que se disse anteriormente no tópico 3.4, quanto à consideração da Declaração Sociolaboral como norma de *soft law* e sua eficácia, na mesma esteira, Vieira e Costa observam quanto à natureza e eficácia das normas do Estatuto, que “todos os direitos mencionados estão previstos nas diversas normativas do MERCOSUL, sejam elas de direito originário ou derivado, englobando tanto aquelas de *hard law*, com *status* de tratado internacional, quanto aquelas de *soft law*”²⁹⁰.

Ponderam as citadas autoras, quanto ao documento e sua relevância para a cidadania regional mercosulina:

Primeiramente, o caráter simbólico do Estatuto da Cidadania do MERCOSUL deve ser levado em consideração, pois esta é a primeira vez que o bloco fala expressamente sobre a existência de cidadãos do MERCOSUL. Segundo, o Estatuto reforça o direito de estabelecimento e circulação no território integrado, o que está intimamente relacionado com a ideia de cidadania regional, de pertencimento à região, conforme antes visto. Terceiro, o processo de construção do Estatuto teve como aliado o Plano de Ação, que trouxe diversos avanços para a conquista de direitos fundamentais dos cidadãos, nas mais distintas matérias.

Nesse sentido, o Plano de Ação contou com os seguintes objetivos: implementação de uma política de livre circulação de pessoas; igualdade de direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas para os nacionais

²⁸⁹ MERCOSUL. **Decisão nº 64, de 16 de dezembro de 2010**. Estatuto da Cidadania do MERCOSUL Plano de Ação. Foz do Iguaçu: Conselho do Mercado Comum, 2010. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547_DEC_064-2010_ES_Estatuto%20de%20Cidadania_Actualizada.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁹⁰ VIEIRA, Luciane Klein; COSTA, Vitória Volcato. O estatuto da cidadania do MERCOSUL e a carta de direitos fundamentais da união europeia: uma análise comparativa sobre o avanço da cidadania regional. **Revista Electrónica. Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja**, Buenos Aires, n. 27, p. 107, dic. 2021/mayo 2022. Disponível em: <http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/577>. Acesso em: 21 jun. 2022.

dos Estados Partes do MERCOSUL; igualdade de condições para acesso ao trabalho, saúde e educação.²⁹¹

Seguindo esta linha de raciocínio em busca da identidade regional entre nacionais ou residentes, o item 5, do Estatuto aborda a Seguridade Social estando em consonância com o Acordo Multilateral de Seguridade Social e a Declaração Sociolaboral do MERCOSUL de 2015, em especial reafirmando o compromisso dos Estados Partes em garantir mediante políticas públicas um mínimo de existência digna ao povo mercosulino de forma igualitária quando acometidos de infortúnios sociais, como já previsto no art. 27, da Declaração²⁹².

Fazendo remissão ao Acordo Multilateral e à Declaração, o Estatuto prevê:

- Os trabalhadores de um Estado Parte do MERCOSUL que prestem ou tenham prestado serviços em quaisquer dos estados partes poderão acessar os direitos à previdência social em igualdade de direitos e obrigações com os nacionais dos referidos estados partes. Cada estado parte concederá as prestações pecuniárias e de saúde de acordo com sua própria legislação.
- Os trabalhadores de um Estado Parte do MERCOSUL têm direito a que os períodos de seguro ou contribuição cumpridos no território de outros estados partes sejam considerados para a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, nas condições estabelecidas no Acordo Multilateral de Previdência Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo.
- Os trabalhadores de um Estado Parte do MERCOSUL que forem deslocados temporariamente por motivo de trabalho a outro Estado Parte poderão acessar, para si, seus familiares e assemelhados, as prestações de saúde nas condições previstas no Acordo Multilateral de Previdência Social do MERCOSUL.²⁹³

O que se observa, como já citado anteriormente, é a primeira vez que se trata oficialmente da ideia de cidadão do MERCOSUL, ou ainda, poder-se-ia afirmar que se inicia a criação formal da cidadania mercosulina, em busca de uma identidade regional e noção de pertencimento à região, com anseios de se concretizar direitos e garantias fundamentais aos nacionais ou residentes.

²⁹¹ VIEIRA, Luciane Klein; COSTA, Vitória Volcato. O estatuto da cidadania do MERCOSUL e a carta de direitos fundamentais da união europeia: uma análise comparativa sobre o avanço da cidadania regional. **Revista Electrónica. Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja**, Buenos Aires, n. 27, p. 105-125, dic. 2021/mayo 2022. Disponível em: <http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/577>. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁹² MERCOSUL. **Declaração Sociolaboral do Mercosul de 2015**. Brasília, DF, 2015. Disponível em: https://documentos.mercosur.int/simfiles/declaraciones/58033_PT_Declara%C3%A7%C3%A3o%20Sociolaboral.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁹³ MERCOSUL. **Estatuto da cidadania do MERCOSUL**. Buenos Aires, 2021. Disponível em: <https://www.mercosur.int/estatuto-ciudadania-mercotur/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

Para fins de Seguridade Social isso será alcançado a partir das premissas estabelecidas nos textos normativos aqui tratados, como os Acordos de Residência, Declaração Sociolaboral, Estatuto da Cidadania e, principalmente pelo Acordo Multilateral.

Visando a concretização da cidadania, aproximação entre os povos e desenvolvimento com justiça social, estas normativas devem ser, mesmo antes de internalizadas pelos Estados Partes, norteadoras de direito e aceitas como princípios gerais que, além de fortalecer o processo de integração regional, garantirão a aplicação do princípio da igualdade aos nacionais e residentes, especialmente em matéria de Seguridade Social.

No intuito de observar, ainda que de modo sintético, a forma como o Brasil, enquanto Estado Parte do MERCOSUL, aplica tais princípios gerais e normas de direito internacional de direitos humanos no âmbito da Previdência Social, na sequência serão abordados alguns julgados brasileiros e sua interpretação jurisdicional.

4 A APLICAÇÃO DO ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL DO MERCOSUL, NO BRASIL

O Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, fruto da Decisão nº 17/1997, juntamente com o Regulamento Administrativo para sua aplicação, entrou em vigência em 01/06/2005. Como dito anteriormente, foi ratificado pelos Estados Partes nas seguintes datas: 07/07/2000, pelo Uruguai; 18/12/2001, pelo Brasil; 29/01/2003, pela Argentina e em 05/05/2005, pelo Paraguai.²⁹⁴

No Brasil, o Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006, promulgou o Acordo Multilateral, passando este a integrar o ordenamento jurídico brasileiro, com o compromisso de ser aplicado integralmente.

A partir de então, o Brasil passou a computar o tempo de seguro ou contribuição vertido em outros Estados Partes, viabilizando a concessão de benefícios previdenciários aos trabalhadores ou a seus familiares e assemelhados, desde que tenham exercido suas atividades laborais no país e vertido suas contribuições ao sistema nacional de seguro social.

Considerando que pelo Acordo Multilateral cada Estado Parte concederá as prestações previdenciárias e os benefícios previstos na normativa, quais sejam, prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, nos termos de sua legislação interna, no Brasil devem ser observadas, então, a CF/1988, as Leis 8.212/1991 e 8.213/1991, assim como do RPS, que serão sucintamente abordados adiante.

Não se olvida, contudo, de verificar a regularidade das contribuições vertidas pelo trabalhador em outro Estado Parte, de cujo período se quer averbar, ou seja, o tempo de seguro ou contribuição deve estar em consonância com a legislação da Nação em que se tenha trabalhado e ser legalmente reconhecido por aquele Estado, atendendo, naquele momento de trabalho e contribuição, aos requisitos legais para filiação e financiamento da Previdência Social.

²⁹⁴ A Argentina incorporou o Acordo Multilateral ao seu ordenamento jurídico com a Lei nº 25.655 de 18 de setembro de 2002, e o Uruguai com a Lei nº 17.207 de 24 de setembro de 1999. O Paraguai, por sua vez aprovou referido Acordo com a Lei nº 25.713, de 12 de dezembro de 2004. MERCOSUL. **Acuerdo multilateral de seguridad social del Mercado Común del Sur y su reglamento administrativo para la aplicación del acuerdo.** Montevideo, 01 jun. 2005. Disponível em: https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=XdcOFIqCvDYVPBvaoxgXIg==. Acesso em: 21 jun. 2022.

Neste sentido, o Brasil não apenas internalizou como está efetivamente aplicando o Acordo Multilateral em suas decisões judiciais, em proteção aos trabalhadores, seus familiares e assemelhados, atentando-se à necessidade de proteger os cidadãos mercosulinos em situações de vulnerabilidade e exposição aos riscos sociais, em prol da justiça social almejada pelo MERCOSUL.

4.1 A Seguridade e a Previdência Social no Brasil

A CF/1988, inaugura um capítulo importante na garantia dos direitos sociais de Seguridade Social, estabelecendo pela primeira vez a ordem social, estabelecida no art. 193, da Carta, dispondo que “a ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais”.

Como se observou do histórico da Seguridade Social exposta no Capítulo 2, desta dissertação, a proteção social iniciou-se com o assistencialismo, garantindo aos pobres e miseráveis a garantia de determinado amparo para que se pudesse ter um mínimo de existência digna.

Mormente com a Revolução Industrial e o início da venda de força de trabalho, se fez necessária a instituição de um seguro, primeiramente custeado apenas pelos operários e na sequência por empregadores e Estado.

Estes dois fenômenos sociais, assistencialismo e seguro social aos trabalhadores, deram origem ao que hoje denomina-se ordem social, pela qual a proteção social é garantida a todos os cidadãos, independentemente de exercerem ou não atividade laboral, ou seja, a base desta ordem é o trabalho, mas não se descuidará do objetivo maior de garantia do estado de bem-estar e justiça social, em atenção aos necessitados.

Na CF/1988, a ordem social tem como objetivos o bem-estar e a justiça social, sendo um de seus pilares a Seguridade Social, que se traduz em um conjunto amplo de ações, prestações e serviços que serão estendidos a todas às pessoas, com o custeio coletivo da sociedade e do Estado, visando garantir direitos pertinentes à saúde, previdência e à assistência social.

Como já referido anteriormente, o sistema de Seguridade Social é gênero, do qual são espécies a saúde, a Previdência e a assistência social. Trata-se de um conjunto integrado de ações dos Poderes Públicos e da sociedade, baseando-se em um sistema de repartição simples, fundado na solidariedade social e pacto

intergeracional. Por sua vez, a Previdência Social é de caráter contributivo e de filiação obrigatória, conforme previsto no art. 201 da CF/1988²⁹⁵.

A concessão dos benefícios é regradada pela Lei 8.213/1991 (LBPS) e o custeio da previdência social consta na Lei 8.812/1991 (LCPS), ambas de 24 de julho do mesmo ano. Em 1999, foi aprovado o Regulamento da Previdência Social (RPS) – Decreto nº 3.048 de 6 de maio. Estas normas referem-se ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) que abarca o maior número de trabalhadores do país, mormente os empregados com vínculo celetista, sejam urbanos, rurais ou domésticos.

Os servidores públicos estão envolvidos no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) gerenciado por órgãos ligados aos Municípios, Distrito Federal, Estados e à Federação, salvo os Municípios que não possuem um RPPS e vinculam seus servidores ao RGPS.

No Brasil, a Constituição Federal promulgada em 05 de outubro de 1988, definiu em seu preâmbulo:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.²⁹⁶

Já de início se observa a proposta de assegurar os direitos sociais, o bem-estar, a igualdade e a justiça como valores supremos para a construção de uma sociedade comprometida com os direitos humanos, tanto em âmbito interno quanto internacional.

A proteção garantida pelo Brasil, no âmbito de Seguridade Social, é ampla, incluindo-se não apenas aqueles que possuem atividade remunerada, o que se dá por força do caráter de universalidade de cobertura e atendimento prevista no art. 194, I da CF/1988, apontado como um objetivo, também identificável como princípio.

Por universalidade de cobertura e atendimento, entende-se que há uma cobertura ampla aos riscos sociais, de modo que a CF/1988, visa atender as

²⁹⁵ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

²⁹⁶ *Ibid.*

necessidades pertinentes à saúde, Previdência e assistência social, do maior número possível de pessoas. Para melhor elucidar destacam-se os principais dispositivos constitucionais que alicerçam o conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

[...]

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial [...].

[...]

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.²⁹⁷

Como se depreende, o sistema brasileiro atende aos indivíduos de forma universal, outorgando proteção a quem dela necessitar, haja vista o compromisso com os objetivos de bem-estar e justiça sociais, previstos no art. 193, da CF/1988. Referida proteção somente é possível em razão do sistema de repartição e solidariedade social que se adota.

O Brasil, optando por um sistema de solidariedade social permitiu, inclusive, a criação de uma segunda modalidade de segurado: os facultativos. Pelo sistema de seguro privado/capitalizado voltado aos trabalhadores, pressupõe-se que apenas aqueles que tenham renda, ou seja, exerçam atividade remunerada, possam ser atendidos pelo sistema, denominados como segurados obrigatórios. Aliás, este era o modelo criado por Bismarck, na Alemanha, em 1883. Mas, tal sistema não atende às necessidades sociais, haja vista que

Poder-se-ia sustentar que caberia somente ao trabalhador, individualmente, se proteger de infortúnios, ou pela assistência de seus familiares e amigos,

²⁹⁷ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

ou por meio da realização de poupança, prevenindo-se contra um futuro no qual não possa mais ser considerado como economicamente ativo. Ocorre, todavia, que a dependência da caridade alheia importa considerar-se como certo o fato de que sempre há alguém capaz de dar assistência ao inválido, quando tal noção não pode ser tida como minimamente razoável, mesmo nas sociedades nas quais a miséria atinge níveis ínfimos. [...]. Se a principal finalidade da Previdência Social é a proteção à dignidade da pessoa, não é menos verdadeiro que a solidariedade social é verdadeiro princípio fundamental do Direito Previdenciário, caracterizando-se pela cotização coletiva em prol daqueles que, num futuro incerto, ou mesmo no presente, necessitem de prestações retiradas desse fundo comum.²⁹⁸

Neste sentido, a Previdência Social corresponde a uma necessidade reconhecida mundialmente no sentido de proteção aos indivíduos contra as contingências sociais de capacidade laboral, incapacidade temporária, permanente ou até mesmo impossibilidade momentânea para o trabalho, como é o caso da maternidade, que os impeçam de prover por si, os meios indispensáveis para sua subsistência e de seus familiares.

É dever do Estado, diante desta situação, propiciar as prestações necessárias aos infortunados, utilizando-se de um sistema de solidariedade intergeracional e de repartição simples, haja vista que, naturalmente, a assistência social mútua é uma realidade para os seres humanos desde os primórdios da Seguridade. Esta modalidade previdenciária adotada pelo Brasil revela a consideração de direitos de proteção como fundamentais, interrelacionados com a preservação da vida e da dignidade da pessoa humana, evitando que os indivíduos e seus dependentes sejam entregues à própria sorte e vivam na miserabilidade.²⁹⁹

A solidariedade intergeracional representa de modo muito expressivo a base moral da sociedade brasileira, isso porque a geração atual que se encontra na ativa custeia a concessão das prestações e serviços àqueles que hoje estão na inatividade, pessoas anciãs e inválidas, que durante sua vida, enquanto lhes foi possível, contribuíram para o desenvolvimento da Seguridade, mesmo no passado quando esta não tinha a estrutura de caráter universal e solidário.

Esta classe inativa de hoje participou ativa e financeiramente para a manutenção de seus familiares em idade avançada, em momento que a proteção social era ainda mais precária, auxiliando, também, na manutenção de seus filhos, hoje segurados da ativa.

²⁹⁸ CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 17.

²⁹⁹ *Ibid.*, p. 1147.

Este pacto de solidariedade intergeracional mantém a “continuidade da proteção conferida pelo sistema de Seguridade Social ao longo do tempo”, sendo que o suporte maior deste sistema “é a consciência social no que se refere à manutenção dos recursos financeiros necessários” para a manutenção dos seres humanos, como aporte moral da sociedade na proteção dos seus.³⁰⁰

É neste sentido que o Acordo Multilateral visa também o desenvolvimento do MERCOSUL com justiça social, aproximação entre os povos, a melhoria das condições de vida dos habitantes do bloco, com respeito à dignidade da pessoa humana e os direitos humanos de Seguridade Social.

Importantes avanços já foram verificados nos Capítulos anteriores ao se estabelecer como direito das pessoas e trabalhadores a livre circulação, a possibilidade de residência permanente e mais recentemente a concepção de uma cidadania regional mercosulina.

O Acordo Multilateral está inserido no rol de normativas que buscam concretizar estes direitos e garantias fundamentais da pessoa humana, devendo, ser observado por cada Estado Parte como norteador de proteção social, muito embora se permita a cada país conceder as prestações previdenciárias de acordo com suas legislações internas.

Referida permissão já foi objeto de análise nesta dissertação nos tópicos 2.5.1, 2.5.2 e 2.5.3, ao se tratar respectivamente dos sistemas previdenciários da Argentina, Paraguai e Uruguai, a partir das premissas firmadas no Acordo Multilateral, de sorte que na sequência serão abordadas as prestações previdenciárias e seus beneficiários no ordenamento jurídico brasileiro, também, a partir dos ditames deste Acordo.

4.2 As prestações previdenciárias e beneficiários do Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL no direito brasileiro

Antes de adentrar nos benefícios específicos garantidos pelo Acordo Multilateral, é importante destacar quais são os requisitos iniciais estabelecidos pela legislação brasileira para a concessão das respectivas prestações, sendo eles carência e qualidade de segurado ou dependente.

³⁰⁰ MOREAU, Pierre. **O financiamento da seguridade social na União Europeia e no Brasil**. São Paulo: Quartier Latin, 2005. p. 199.

A carência define-se como um número mínimo de contribuições vertidas ao sistema previdenciário para que se possa ter direito a determinado benefício. Nos termos do art. 26, do RPS, "período de carência é o tempo correspondente ao número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício, consideradas as competências cujo salário de contribuição seja igual ou superior ao seu limite mínimo mensal."³⁰¹

Considerando os benefícios previdenciários garantidos pelo Acordo Multilateral, consistentes em aposentadoria por velhice, idade avançada e invalidez, a Previdência Social brasileira exige, nos termos do art. 29, I e II, do RPS, os seguintes períodos de carência respectivamente: "doze contribuições mensais nos casos de aposentadoria por incapacidade permanente (invalidez), e cento e oitenta contribuições mensais, nos casos de aposentadoria programada, por idade do trabalhador rural"³⁰².

Na hipótese de pensão por morte não se exige carência, conforme art. 30, I, do mesmo regulamento acima citado, bastando que o segurado, no momento de sua morte tenha a qualidade de segurado garantida pelas suas contribuições ao sistema.

Da mesma forma, isenta-se de carência, quando se tratar de invalidez decorrente de "acidente de qualquer natureza ou causa e de doença profissional ou do trabalho e nos casos de segurado que, após filiar-se ao RGPS, seja acometido de alguma das doenças ou afecções especificadas em lista elaborada pelos Ministérios da Saúde e da Economia, atualizada a cada três anos, de acordo com os critérios de estigma, deformação, mutilação, deficiência ou outro fator que lhe confira especificidade e gravidade que mereçam tratamento particularizado", nos termos do art. 30, III, do RPS.

Importante referenciar que o art. 30, III, do RPS, complementa o art. 151³⁰³, da LBPS, que determina

Art. 151. Até que seja elaborada a lista de doenças mencionada no inciso II do art. 26, independe de carência a concessão de auxílio-doença e de aposentadoria por invalidez ao segurado que, após filiar-se ao RGPS, for acometido das seguintes doenças: tuberculose ativa, hanseníase, alienação

³⁰¹ BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁰² *Ibid.*

³⁰³ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

mental, esclerose múltipla, hepatopatia grave, neoplasia maligna, cegueira, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante), síndrome da deficiência imunológica adquirida (aids) ou contaminação por radiação, com base em conclusão da medicina especializada.

Os dispositivos destacados garantem a isenção da carência para os casos *supra* mencionados, contudo, não descartam a necessidade de comprovação da qualidade de segurado que, via de regra, é mantida com a filiação ao sistema previdenciário mediante o adimplemento das contribuições previdenciárias, como destacado na sequência.

Vale lembrar, quanto ao Acordo Multilateral, que há previsão de carência de doze meses de contribuição perante os Estados Partes, para que seu tempo de seguro ou contribuição possa ser reconhecido e certificado pelos países, nos termos do art. 7, parágrafo 2º, da normativa, na qual se estabelece que “o Estado Parte onde o trabalhador tenha contribuído durante um período inferior a doze meses poderá não reconhecer prestação alguma, independentemente de que tal período seja computado pelos demais Estados Partes”.

Ou seja, em âmbito internacional, as contribuições para fins de averbação perante outros Estados devem ser de no mínimo dozes meses, sob pena de não se reconhecer direitos em relação às prestações.

Por sua vez, a qualidade de segurado, exigida para todos os benefícios do Acordo Multilateral, em regra, é mantida por contribuintes da Previdência Social, ou seja, enquanto estão vertendo suas contribuições ao sistema são segurados da Previdência.

Dessa forma, são as contribuições previdenciárias em dia que garantem ao segurado a sua vinculação ao sistema de proteção pública. Vinculação esta que se estabelece em uma relação de direitos e deveres determinada de filiação.³⁰⁴

A regra, portanto, é a manutenção das contribuições para que se tenha qualidade de segurado. Contudo, a lei admite, justamente em razão do princípio maior de garantia da dignidade da pessoa humana, da aleatoriedade e incerteza de quando

³⁰⁴ Art. 20. Filiação é o vínculo que se estabelece entre pessoas que contribuem para a previdência social e esta, do qual decorrem direitos e obrigações. § 1º A filiação à previdência social decorre automaticamente do exercício de atividade remunerada para os segurados obrigatórios, observado o disposto no § 2º, e da inscrição formalizada com o pagamento da primeira contribuição para o segurado facultativo. BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

os riscos sociais vão ocorrer na vida do cidadão, que mesmo em face de inexistência de contribuições, ainda se mantenha a qualidade de segurado, por certo tempo, mesmo após a cessação dos recolhimentos.

Esta exceção à regra do princípio contributivo, denominada de período de graça, está prevista no art. 13, e seu tempo de proteção é delimitado pelo art. 14, ambos³⁰⁵ do RPS.

No período de graça o segurado continua amparado pela Previdência Social – bem como seus dependentes – em caso de infortúnios, mesmo não estando a exercer atividade que o enquadre como segurado obrigatório, nem contribuir mensalmente, como facultativo, trata-se de exceção em face do sistema do RGPS, de caráter meramente contributivo (CF, art. 201, *caput*). A qualidade de segurado é mantida, independentemente de contribuições, conservando todos os direitos perante a Previdência Social.³⁰⁶

De tal modo, para ter direito a qualquer benefício previdenciário perante o sistema brasileiro é necessária a comprovação do vínculo de filiação, que garante a qualidade de segurado ou estar o cidadão no período de graça como descrito.

Por fim, a qualidade de dependente é definida pelo vínculo que o familiar ou assemelhado mantinha com o segurado no momento do falecimento deste, garantindo-se àqueles o direito à pensão por morte.

³⁰⁵ Art. 13. Mantém a qualidade de segurado, independentemente de contribuições:–I - sem limite de prazo, o segurado que estiver em gozo de benefício, exceto na hipótese de auxílio-acidente; –I - até doze meses após a cessação de benefício por incapacidade ou das contribuições, observado o disposto nos § 7º e § 8º e no art. 19-E; –I - até doze meses após cessar a segregação, o segurado acometido de doença de segregação compulsória;

–V - até doze meses após o livramento, o segurado detido ou recluso;–V - até três meses após o licenciamento, o segurado incorporado às Forças Armadas para prestar serviço militar; e –I - até seis meses após a cessação das contribuições, o segurado facultativo.

§ 1º O prazo do inciso II será prorrogado para até vinte e quatro meses, se o segurado já tiver pago mais de cento e vinte contribuições mensais sem interrupção que acarrete a perda da qualidade de segurado.

§ 2º O prazo do inciso II ou do § 1º será acrescido de doze meses para o segurado desempregado, desde que comprovada essa situação por registro no órgão próprio do Ministério do Trabalho e Emprego.

§ 3º Durante os prazos deste artigo, o segurado conserva todos os seus direitos perante a previdência social.

Art. 14. O reconhecimento da perda da qualidade de segurado no termo final dos prazos fixados no art. 13 ocorrerá no dia seguinte ao do vencimento da contribuição do contribuinte individual relativa ao mês imediatamente posterior ao término daqueles prazos. BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁰⁶ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 153.

Pode-se dizer que os dependentes do segurado equivalem àqueles que, no direito de família, mantêm um vínculo familiar e são reconhecidos pela lei civil como beneficiários de pensão alimentícia a ser prestada em vida pelo segurado. Em caso de morte do segurado, faz-se a reposição da renda perdida (alimentos) que o segurado custearia se não tivesse sido acometido pelo risco social morte.³⁰⁷

Importante destacar que, não apenas em caso de dependência econômica a pensão por morte será devida, mas principalmente pelo vínculo familiar de casamento, união estável, parentes descendentes de 1º grau – filhos –, ou assemelhados, pais e irmãos. Sendo que estes dois últimos sim, deverão comprovar não apenas o vínculo familiar, mas, também, a dependência econômica, conforme art. 16, § 4º, da LBPS³⁰⁸.

Mesmo que os dependentes, na condição de cônjuge, companheiro ou companheira, filho, enteado ou menor tutelado, denominados de primeira classe, auferam renda própria, nos moldes do art. 16, da LBPS, terão direito à pensão por morte. Isso porque, muito além da dependência econômica, o que os une são os vínculos familiares dos quais decorrem a comunhão plena de vida e o dever de mútua assistência entre cônjuges e companheiros, sustento, guarda e educação dos filhos. Deveres estes decorrentes da solidariedade familiar.

Como dispõe o art. 77, da LBPS³⁰⁹, havendo mais de um pensionista a pensão por morte será dividida entre todos, em partes iguais. Na hipótese de filhos, enteados, menores sob tutela e irmãos do segurado, a pensão será mantida até que completem

³⁰⁷ COIMBRA, Feijó *apud* CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 165.

³⁰⁸ Art. 16. São beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, na condição de dependentes do segurado:—I - o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave;

—I - os pais;

—II - o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave;

—V - (Revogada pela Lei nº 9.032, de 1995)

§ 1º A existência de dependente de qualquer das classes deste artigo exclui do direito às prestações os das classes seguintes.

§ 2º O enteado e o menor tutelado equiparam-se a filho mediante declaração do segurado e desde que comprovada a dependência econômica na forma estabelecida no Regulamento.

§ 3º Considera-se companheira ou companheiro a pessoa que, sem ser casada, mantém união estável com o segurado ou com a segurada, de acordo com o § 3º do art. 226 da Constituição Federal.

§ 4º A dependência econômica das pessoas indicadas no inciso I é presumida e a das demais deve ser comprovada. BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213compilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁰⁹ *Ibid.*

21 anos de idade ou sejam emancipados. Porém, quando o dependente for inválido ou tiver deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave, adquirida antes do óbito do segurado instituidor do benefício, apenas cessará a prestação quando afastadas a invalidez ou a deficiência, devidamente atestada por perícia médica.

Para que o enteado ou o menor tutelado possam ter direito à pensão por morte sendo equiparados a filhos, devem como tais, serem reconhecidos mediante declaração do segurado e comprovando-se a dependência econômica, como dispõe o art. 16, § 2º, da LBPS³¹⁰. O menor tutelado deverá apresentar, também, o termo de tutela.

Já em relação aos cônjuges e companheiros, a pensão também terá um período de duração em casos em que a união com o segurado falecido tiver menos de dois anos, nos casos em que o segurado tivesse menos de 18 contribuições mensais ou, ainda, de acordo com a idade do dependente, como dita o art. 114, V, do RPS, sendo vitalícia apenas nas hipóteses em que cônjuge ou companheiro tiverem mais de 44 anos de idade, nos seguintes termos:

Art. 114. O pagamento da cota individual da pensão por morte cessa: [...]

V - para o cônjuge ou o companheiro ou a companheira:

- a) se inválido ou com deficiência, pela cessação da invalidez ou pelo afastamento da deficiência, respeitados os períodos mínimos decorrentes da aplicação do disposto nas alíneas 'b' e 'c';
- b) em quatro meses, se o óbito ocorrer sem que o segurado tenha vertido dezoito contribuições mensais ou se o casamento ou a união estável tiver sido iniciado a menos de dois anos antes do óbito do segurado; ou
- c) transcorridos os seguintes períodos, estabelecidos de acordo com a idade do beneficiário na data de óbito do segurado, se o óbito ocorrer depois de vertidas dezoito contribuições mensais e de, no mínimo, dois anos de casamento ou união estável:
 1. três anos, com menos de vinte e um anos de idade;
 2. seis anos, entre vinte e um e vinte e seis anos de idade;
 3. dez anos, entre vinte e sete e vinte e nove anos de idade;
 4. quinze anos, entre trinta e quarenta anos de idade;
 5. vinte anos, entre quarenta e um e quarenta e três anos de idade; ou
 6. vitalícia, com quarenta e quatro ou mais anos de idade;³¹¹

Acrescenta-se ao rol de dependentes do segurado, os ex-cônjuges e ex-companheiros recebedores de pensão alimentícia, comprovando com isso a

³¹⁰ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213compilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³¹¹ BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

dependência econômica em relação ao falecido, conforme previsto na LBPS, em seu art. 76, especialmente em seu § 2º, determinando que

Art. 76. A concessão da pensão por morte não será protelada pela falta de habilitação de outro possível dependente, e qualquer inscrição ou habilitação posterior que importe em exclusão ou inclusão de dependente só produzirá efeito a contar da data da inscrição ou habilitação.

§ 1º O cônjuge ausente não exclui do direito à pensão por morte o companheiro ou a companheira, que somente fará jus ao benefício a partir da data de sua habilitação e mediante prova de dependência econômica.

§ 2º *O cônjuge divorciado ou separado judicialmente ou de fato que recebia pensão de alimentos concorrerá em igualdade de condições com os dependentes referidos no inciso I do art. 16 desta Lei.*

§ 3º Na hipótese de o segurado falecido estar, na data de seu falecimento, obrigado por determinação judicial a pagar alimentos temporários a ex-cônjuge, ex-companheiro ou ex-companheira, a pensão por morte será devida pelo prazo remanescente na data do óbito, caso não incida outra hipótese de cancelamento anterior do benefício. (grifo nosso).³¹²

Em complemento, cita-se o art. 373, § 1º da Instrução Normativa nº 128/2022, do INSS, que não restringe a concessão de pensão por morte aos ex-cônjuges ou ex-companheiros quando da existência de pensão alimentícia fixada

Art. 373. O cônjuge separado judicialmente, extrajudicialmente, de fato ou divorciado, bem como o ex-companheiro(a), terá direito à pensão por morte, desde que receptor de pensão alimentícia, mesmo que este benefício tenha sido requerido e concedido à companheiro(a) ou novo cônjuge, desde que receptor de pensão alimentícia.

§ 1º *Equipara-se à percepção de pensão alimentícia o recebimento de ajuda econômica ou financeira sob qualquer forma.*^{313 314} (grifo nosso).

³¹² BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213compilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³¹³ BRASIL. **Instrução normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022**. Disciplina as regras, procedimentos e rotinas necessárias à efetiva aplicação das normas de direito previdenciário. Brasília, DF: Ministério do Trabalho e Previdência/Instituto Nacional do Seguro Social, 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-128-de-28-de-marco-de-2022-389275446>. Acesso em: 21 jun. 2022.

³¹⁴ Vale destacar que em respeito à cultura indígena, como garantido pela CF/1988 em seu art. 215, §1º - O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional -, a Instrução Normativa nº 128/2022, em seu art. 371, § 1º, permite, ainda, a concessão de pensão por morte mesmo diante da existência de concubinato em situações específicas, nos seguintes termos:
§ 1º Para requerimento a partir de 24 de fevereiro de 2016, será permitido o rateio de pensão por morte entre companheiras de segurado indígena poligâmico ou companheiros de segurada indígena poliândrica, desde que as/os dependentes também sejam indígenas e apresentem declaração emitida pelo órgão local da FUNAI, atestando que o instituidor do benefício vivia em comunidade com cultura poligâmica/poliândrica, além dos demais documentos exigidos.

O direito estabelecido pelo dispositivo acima amplia a proteção previdenciária, assim como o faz a Súmula 336 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que regulamenta: “a mulher que renunciou aos alimentos na separação judicial tem direito à pensão previdenciária por morte do ex-marido, comprovada a necessidade econômica superveniente”³¹⁵.

Enfim, mesmo que a Súmula 336/STJ refira-se ao direito da mulher, a igualdade formal entre homens e mulheres alcançada pelo art. 5º, I da CF/1988³¹⁶, garante a concessão da pensão por morte também ao ex-cônjuge e ao ex-companheiro varão.

Já em relação aos pais do segurado a pensão será mantida de forma vitalícia, desde que, como dito, comprove-se a dependência econômica e inexistam dependentes de primeira classe, quais sejam, cônjuges, companheiros, filhos, enteados ou menores tutelados.

Feitos estes breves apontamentos quanto aos requisitos comuns a todos os benefícios, serão traçados os requisitos específicos de cada prestação prevista no Acordo Multilateral e concedida nos termos da legislação brasileira, como faculta o art. 3, parágrafo 2, desta normativa mercosulina. Sendo elas, nos termos do art. 7, 1, do Acordo Multilateral:

Os períodos de seguro ou contribuição cumpridos nos territórios dos Estados Partes serão considerados, para a concessão das prestações *por velhice, idade avançada, invalidez ou morte*, na forma e nas condições estabelecidas no Regulamento Administrativo. Tal Regulamento Administrativo estabelecerá também os mecanismos de pagamento pro-rata das prestações. (grifo nosso).³¹⁷

Em relação à aposentadoria por idade (velhice ou idade avançada), recentemente, o Brasil passou por uma reforma previdenciária com a edição da

³¹⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 336**. A mulher que renunciou aos alimentos na separação judicial tem direito à pensão previdenciária por morte do ex-marido, comprovada a necessidade econômica superveniente. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, [2007]. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso em: 21 jun. 2022.

³¹⁶ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:—I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição. BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao_compilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³¹⁷ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevídeu: Conselho do Mercado Comum, 1997. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

Emenda Constitucional (EC) nº 103, de 12 de novembro de 2019, que alterou o sistema de Previdência Social e estabeleceu novas regras de concessão das prestações previdenciárias, com a apresentação, ainda, de normas de transição em prol dos beneficiários que já estavam inscritos antes da EC.

De acordo com as alterações, as aposentadorias por idade passaram a ser concedidas em âmbito nacional aos segurados que comprovem 62 anos de idade se mulheres, com tempo contribuição de 15 anos, e 65 anos de idade se homens, com tempo mínimo de contribuição de 20 anos³¹⁸. Em ambas as situações se exige a carência de mínima de 180 contribuições mensais ao sistema, como prevista também pela LBPS em seu art. 25, II³¹⁹.

Quanto à prestação por idade avançada, entende-se, que corresponde no ordenamento brasileiro, à aposentadoria compulsória, desde que cumpridos os mesmos requisitos para a aposentadoria por idade comum referida acima, sendo a compulsória disciplinada pelo art. 51, da LBPS, assim estabelecida:

Art. 51. A aposentadoria por idade pode ser requerida pela empresa, desde que o segurado empregado tenha cumprido o período de carência e completado 70 (setenta) anos de idade, se do sexo masculino, ou 65 (sessenta e cinco) anos, se do sexo feminino, sendo compulsória, caso em que será garantida ao empregado a indenização prevista na legislação trabalhista, considerada como data da rescisão do contrato de trabalho a imediatamente anterior à do início da aposentadoria.³²⁰

O art. 201, no inciso I, da CF/1998, prevê ainda a cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente, e no inciso V, pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e demais dependentes (filhos, pais e irmãos)³²¹.

³¹⁸ Conforme previsto no art. 18 da EC 103/2019. Em que pese a Lei 8.213/1991 seja a Lei de Benefícios, ainda não foi alterada com as novas diretrizes, mas o RPS, já consta com as novas determinações como se observa dos art. 51, incisos I e II. BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³¹⁹ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213compilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³²⁰ *Ibid.*

³²¹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

A aposentadoria por invalidez prevista no Acordo Multilateral é hoje a atual aposentadoria por incapacidade permanente, art. 43, do RPS³²², decorrente de doença ou acidente de qualquer natureza, que incapacite o segurado para o trabalho e não o permita ser reabilitado para o exercício de outra atividade laboral que lhe garanta subsistência. Para verificação da incapacidade é obrigatória a realização de perícia médica periódica pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS, autarquia ligada ao Governo Brasileiro, responsável pelo gerenciamento do RGPS).

Por sua vez, a pensão por morte será concedida aos familiares e assemelhados do segurado que falecer aposentado ou não, desde que nesta situação comprove sua qualidade de segurado perante o RGPS.

Os beneficiários, como descritos anteriormente, são cônjuges ou companheiros do falecido, filhos menores de 21 anos, não emancipados ou incapazes, pais e irmãos menores de 21 anos, não emancipados ou incapazes, desde que os primeiros – cônjuges, companheiros e filhos, comprovem o vínculo jurídico de casamento, convivência ou filiação com o segurado, enquanto para os últimos - pais e irmãos - além do vínculo parental exige-se a prova de dependência econômica, conforme art. 16, do RPS³²³.

Especialmente para cônjuges e companheiros do segurado falecido exige-se a comprovação de tempo de união e número mínimo de contribuições mensais do segurado, limitando-se ainda o período para recebimento do benefício à idade do dependente sobrevivente, sendo concedida de forma vitalícia apenas ao cônjuge ou companheiro vivo que tenha mais de 44 (quarenta e quatro anos de idade), nos termos do art. 77, V, da LBPS³²⁴.

Para o cônjuge ou companheiro inválido ou com deficiência não será levada em consideração a faixa etária para a limitação do tempo de recebimento, mantendo-se o benefício enquanto perdurar a invalidez ou a deficiência. Também ao cônjuge ou companheiro separado ou divorciado será concedida a prestação desde que

³²² BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³²³ *Ibid.*

³²⁴ BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213compilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

comprove o recebimento de pensão alimentícia em decorrência da dissolução da união, nos termos do art. 111, do RPS³²⁵.

Merece destaque o fato de que, embora o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL faça a previsão de benefícios de aposentadoria por velhice, idade avançada, invalidez e pensão por morte, o Brasil possui uma lista ampla de prestações previdenciárias a serem concedidas, conforme se observa do art. 25 do RPS³²⁶. Ainda, como parte da Seguridade brasileira, são colocados à disposição os serviços de saúde através do Sistema Único de Saúde (SUS) e benefícios assistenciais aos idosos com 65 anos ou mais e portadores de deficiência, de qualquer idade, que comprovem sua miserabilidade, independentemente de contribuições.

A ampliação do rol de proteção no sistema brasileiro, principalmente quanto à saúde e assistência social, ocorre em atenção ao princípio da universalidade da cobertura do maior número possível de riscos sociais e atendimento amplo à toda a população, como se observará nas considerações que seguem.

4.3 O princípio da universalidade de cobertura e atendimento da Seguridade Social brasileira

Ao longo desta dissertação tem-se ponderado quanto à universalidade de cobertura e atendimento, visando alcançar a proteção social de forma a se garantir um mínimo de existência digna a todos aqueles que se encontrem em situação de vulnerabilidade e acometidos pelos riscos sociais.

O direito de Seguridade Social é um direito humano social indispensável à manutenção do ser humano, em prol da concretização do estado de bem-estar e justiça social.

O Protocolo de Assunção sobre Compromisso com a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos do MERCOSUL, como ressaltado no item 2.3, do segundo Capítulo desta dissertação, reconhece a universalidade de todos os direitos humanos, tanto

³²⁵ BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³²⁶ Art. 25. O Regime Geral de Previdência Social compreende as seguintes prestações, expressas em benefícios e serviços:—I - quanto ao segurado: a) aposentadoria por incapacidade permanente; b) aposentadoria programada; c) aposentadoria por idade do trabalhador rural; d) aposentadoria especial; e) auxílio por incapacidade temporária; f) salário-família; g) salário-maternidade; e h) auxílio-acidente; —II - quanto ao dependente: a) pensão por morte; e b) auxílio-reclusão; e I—I - quanto ao segurado e dependente: reabilitação profissional. *Ibid.*

econômicos, sociais, culturais, civis e políticos. Portanto, é correta a assertiva de que o Acordo Multilateral de Seguridade Social abrange os direitos humanos sociais de Previdência, devendo ser reconhecida, por consequência, a sua universalização em favor de todos os habitantes do bloco na busca pelo desenvolvimento com justiça social.

O direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice, assim como em outras situações de vulnerabilidade e infortúnios causados pelos riscos sociais que levem à redução ou perda de capacidade para subsistência e manutenção familiar, como no item 2.4, anteriormente, é reconhecido pela DUDH, em seu art. 25, como direito dos seres humanos e deve ser proporcionado por todos os Estados Nacionais em atenção à dignidade da pessoa humana.

Corroborando este entendimento, a Recomendação de Pisos de Proteção Social nº 202, da OIT, do ano de 2012, (R202)³²⁷, reafirma que o direito à Seguridade Social é um direito humano e reconhece que “é uma ferramenta importante para prevenir e reduzir a pobreza, a desigualdade, a exclusão social e a insegurança social, para promover a igualdade de oportunidades e igualdade de gênero e racial, e para apoiar a transição do emprego informal para o formal”.

A R202 estabelece em seu art. 3, do Título I: Objetivos, escopo e princípios, a responsabilidade dos Estados em dar cumprimento à Recomendação, devendo seus Membros aplicar o princípio da universalidade da proteção, baseado na solidariedade social.³²⁸

No sistema de Seguridade brasileiro a universalidade de cobertura e atendimento é um direito constitucional explícito, posto que está previsto no art. 194, I, da CF/1988, que declara

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;³²⁹

³²⁷ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **R202**: recomendação de pisos de proteção social nº 202. Adotada na 101ª reunião do Conselho de Administração da Oficina Internacional do Trabalho (Genebra – 2012), entrou em vigor no plano internacional em 14.6.12. Genebra: OIT, [2012?]. Assinada em 2012. Disponível em: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R202. Acesso em: 21 jun. 2022.

³²⁸ *Ibid.*

³²⁹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

É possível argumentar que este princípio tem como base a igualdade em direitos, à medida em que a Seguridade Social, no Brasil, trata-se de um conjunto de programas que visam a garantia de saúde, assistência e previdência social a todas as pessoas, sendo as ações voltadas para este fim, de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade. Nesse sentido:

Por universalidade da cobertura entende-se que a proteção social deve alcançar todos os eventos cuja reparação seja premente, a fim de manter a subsistência de quem dela necessite. A universalidade do atendimento significa, por seu turno, a entrega das ações, prestações e serviços de seguridade social a todos os que necessitem, tanto em termos de previdência social – obedecido o princípio contributivo – como no caso da saúde e da assistência social.³³⁰

Assim, a universalidade abarca todo o sistema de Seguridade Social, mas seu objetivo, fica mais evidente quando são analisados os conceitos apresentados pela CF/1988, em seus art. 196 e art. 201, respectivamente que

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.
A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social.³³¹

Quanto à Previdência Social, o princípio da universalidade é aplicado tanto na cobertura, através da previsão do maior número possível de riscos sociais a serem cobertos, como velhice, idade avançada, trabalho sob condições nocivas, redução de capacidade, incapacidade, invalidez e morte. E no atendimento, há possibilidade de que todas as pessoas em território nacional sejam atendidas, desde que se filiem ao sistema previdenciário, na condição de segurados obrigatórios ou facultativos, atendidas as exigências legais.³³²

³³⁰ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 71.

³³¹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³³² Vale mencionar, quanto aos segurados do RGPS, que nos termos do art. 201, § 5º, da CF/1988, o participante de regime próprio de previdência, como os servidores públicos, não pode se filiar ao sistema público na condição de segurado facultativo. Em situações que se permite ao servidor o exercício de atividade remunerada com vínculo em carteira de trabalho ou que preste serviços como profissional liberal / autônomo, será considerado como segurado obrigatório do RGPS. Ainda, quanto aos segurados facultativos, pode se filiar como tal, o maior de 16 anos de idade, mediante contribuição, conquanto não exerça atividade remunerada que o enquadre como segurado obrigatório do sistema, conforme previsão do art. 11, c/c art. 9º, ambos do RPS.

Em complemento à proteção dos direitos sociais de Seguridade e sua consideração como direito humano, reitera-se que o sistema securitário se volta à manutenção e subsistência das pessoas, para garantir-lhe um mínimo de existência digna quando acometidos por infortúnios sociais. Neste sentido, vislumbra-se a relação direta entre Seguridade Social e dignidade da pessoa humana, o que torna ainda, mais relevante a essência humanitária da Seguridade de alcance universal.

Sobre o tema, recentemente, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), no julgamento do Agravo de Instrumento nº 5021355-60.2022.4.04.0000/PR³³³, sustentou que:

A dignidade da pessoa humana é o núcleo essencial dos direitos fundamentais, sua fonte jurídico-positiva, a fonte ética que confere unidade de sentido, valor e de concordância prática ao sistema dos direitos fundamentais. E sobre esse fundamento do Estado Democrático de Direito que a Administração Pública deve pautar sua atuação. O ser humano, independentemente de sua condição, deve ter reconhecida sua dignidade humana, que é fundamento da República (art. 1º, III, da CF) e de todos os direitos humanos. Este princípio estrutural remete respeito à integridade física e psíquica das pessoas, garantindo condições fundamentais de liberdade e igualdade, independente de nacionalidade.

Por isso, a dignidade humana não pode ser reconhecida somente aos nacionais, mas sim deve ser garantida, indistintamente, a todos os homens e mulheres, sejam brasileiros ou estrangeiros, posto que dela extrai-se a essência de todos os direitos humanos, a partir da admissão da existência de pressupostos materiais mínimos (inclusive patrimoniais) para que se possa viver dignamente e harmonicamente numa sociedade plural e democrática.

No referido agravo, julgado em 11 de maio de 2022, restou consignado que todos os seres humanos têm o mesmo valor, a mesma dignidade, e a todos deve ser reconhecido um núcleo básico de direitos idênticos, que serão gozados independentemente de qualquer nacionalidade. Neste aspecto, acrescentou o Relator Desembargador Federal Rogerio Favreto que

Os direitos humanos são direitos básicos dotados de universalidade subjetiva (todos os seres humanos são titulares) e territorial (devem ser garantidos por todos os Estados em todos os territórios do mundo).

Portanto, esse direito superior não deve ser garantido pelo Estado somente a seus nacionais, mas também a todos aqueles que se encontram momentaneamente sujeitos a seu poder soberano. Não cabe ao Estado

³³³ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região, Terceira Turma). **Agravo de instrumento nº 5021355-60.2022.4.04.0000 Paraná**. Agravante Nadyne Jean Baptiste. Agravado: Polícia Federal do Paraná. Relator Desembargador Federal Rogério Favreto. 11 de maio de 2022. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40003243501&versao_gproc=3&crc_gproc=8f7bd29e&termosPesquisados=c2F1ZGUgdW5pdmVyc2FsawRhZGUgZXN0cmFuZ2Vpcm8g. Acesso em: 21 jun. 2022.

distinguir nacionais e não-nacionais no momento da efetivação dos direitos humanos. Se todo cidadão é igual a outro em dignidade e em seu núcleo de direitos humanos, o nacional e o estrangeiro merecem igualmente do Estado o respeito a seus direitos.³³⁴

Feitas estas considerações, no que tange à aplicabilidade do princípio de universalidade de cobertura e do atendimento, serão abordados a seguir alguns aspectos relacionados à saúde e à assistência social. Ainda que estes dois sistemas não sejam o ponto central desta dissertação, fazem parte do sistema de Seguridade Social brasileiro, merecendo, ainda que brevemente, algumas ponderações.

Quanto ao Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, timidamente a normativa faz uma disposição quanto às prestações de saúde, no sentido de que estas “serão outorgadas ao trabalhador deslocado temporariamente para o território de outro Estado, assim como para seus familiares e assemelhados, desde que a Entidade Gestora do Estado de origem autorize o seu outorgamento”, conforme art. 6, 1³³⁵. Contudo, é certo que a proteção de saúde no sistema brasileiro alcança a universalidade em benefício tanto de nacionais quanto de estrangeiros.

Em julgado datado de 09 de agosto de 2017, no Habeas Corpus nº 301498, o STJ reconheceu a possibilidade de permanência de um estrangeiro no Brasil, por razões humanitárias, mesmo diante de um processo de expulsão contra ele. Na ocasião foi deliberado pela concessão da permanência ao estrangeiro que pretendia ficar no país, “no intuito de ter acesso a tratamentos de saúde essenciais à preservação de sua dignidade e condição humana”, considerando seu estado de extrema vulnerabilidade psíquica e social, diante de circunstâncias que afetavam tanto sua condição de saúde quanto meios de subsistência.³³⁶

³³⁴ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região, Terceira Turma). **Agravo de instrumento nº 5021355-60.2022.4.04.0000 Paraná**. Agravante Nadyne Jean Baptiste. Agravado: Polícia Federal do Paraná. Relator Desembargador Federal Rogério Favreto. 11 de maio de 2022. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40003243501&versao_gproc=3&crc_gproc=8f7bd29e&termosPesquisados=c2F1ZGUgdW5pdmVyc2FsaWRhZGUgZmFuZ2Vpcm8g. Acesso em: 21 jun. 2022.

³³⁵ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum, 1997. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

³³⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (S1 – Primeira Seção). **Habeas corpus nº 301498 São Paulo**. Administrativo. Habeas corpus. Expulsão de estrangeiro após o cumprimento da pena. Decreto expulsório. Paciente acometido de diversas moléstias. Saúde e subsistência comprometidas. Permanência por razões humanitárias. Ordem concedida. 1. Trata-se, na hipótese, de estrangeiro submetido a situação de extrema vulnerabilidade psíquica e social, com afetação de sua condição de saúde e meios de subsistência, possivelmente causada por atos ou

Também o Supremo Tribunal Federal (STF), na Ação Cível Originária 3.113, proposta pelo Estado do Acre, pelo voto do Relator do Acórdão, Ministro Alexandre de Moraes, em julgamento realizado em 13 de outubro de 2020, reafirmou o compromisso do Brasil na proteção aos direitos humanos dos emigrantes e imigrantes, aduzindo que

No exercício da sua competência privativa, a União editou a Lei 13.445/2017 (Lei de Migração), que afirma, entre os princípios e diretrizes da política migratória brasileira, a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, a acolhida humanitária, o fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas e a cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante. [...]

O art. 5º da Lei nº 9.474/1997 (Lei dos refugiados), por sua vez, é categórico ao assegurar aos refugiados os mesmo direito e deveres do estrangeiro no Brasil.³³⁷

omissões estatais, enquanto esteve recluso no sistema prisional brasileiro, bem como após sua soltura. 2. Em sede de expulsão de estrangeiro, a jurisprudência desta Corte Superior prestigia a observância do princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento jus-político da República. 3. A própria autoridade coatora acena para a possibilidade de que o Estado brasileiro, atendendo a caráter humanitário, conceda permanência a estrangeiros que pretendem ficar no país, no intuito de ter acesso a tratamentos de saúde essenciais à preservação de sua dignidade e condição humana. 4. Considerando as questões humanitárias envolvidas, aliadas à tramitação de procedimentos administrativos no âmbito do Ministério da Justiça, da Secretaria de Administração Penitenciária paulista, do SUS, além de processo judicial no qual se discute a responsabilidade do Estado de São Paulo pelos danos sofridos pelo paciente, reputo presentes na espécie o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* a amparar, em definitivo, a pretensão deduzida nesta impetração. 5. Ordem de habeas corpus concedida para tornar definitiva a suspensão da Portaria n. 2.144, de 22/9/2011, do Exmo. Sr. Ministro de Estado da Justiça, bem como de qualquer ato de expulsão do paciente Eyon Adam Joseph do território nacional. Prejudicado o agravo regimental da União. Paciente: Eyon Adam Joseph. Impetrante: Defensoria Pública da União. Impetrado: Ministro de Estado da Justiça. Relator: Ministro Og Fernandes. 16 de outubro de 2017. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=HC+301498&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=MORTO>. Acesso em: 21 jun. 2022.

³³⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação civil originária nº 3113 Acre**. Ação cível originária. Fluxo migratório. Haitianos. Legislação sobre emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros. Competência privativa da União. Edição da Lei 13.445/2017. Garantia aos refugiados dos mesmos direitos e deveres do estrangeiro no Brasil. Art. 5º da Lei 9.474/1997. [...]. Tratamento diferenciado a imigrantes. Impossibilidade. Ação cível originária julgada improcedente. [...].-2 - A Constituição Federal de 1988, ao tratar da organização do Estado, estabeleceu que é da competência privativa da União legislar sobre emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros. 3 - No exercício de sua competência privativa, a União editou a Lei 13.45/2017 - Lei de Migração - a qual afirma entre os princípios e diretrizes da política migratória brasileira, a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, a acolhida humanitária, o fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas e a cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante.-4 - O art. 5º da Lei nº 9.474/1997 (Lei dos refugiados), por sua vez, é categórico ao assegurar aos refugiados os mesmo direito e deveres do estrangeiro no Brasil. [...]. Autor: Estado

Por oportuno, faz-se menção à Lei nº 13.445/2017 – Lei de Migração –, que por seu art. 1º, “dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante”³³⁸. Por esta Lei, firma-se que a política migratória brasileira é regida, dentre outros, pelos princípios de universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos e com isso, conforme seu art. 4º, VIII:

Art. 4º. Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados: [...] VIII - acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória.

As mesmas garantias estabelecidas quanto ao sistema de saúde, também são ofertadas com o assistencialismo social brasileiro. Quanto à previsão pelo Acordo Multilateral, vale observar que, o benefício assistencial não está previsto na norma mercosulina, uma vez que se destina a regular as prestações previdenciárias no âmbito no MERCOSUL. Contudo, a jurisprudência brasileira é firme no entendimento de viabilidade de concessão deste benefício de prestação continuada (BPC/LOAS) a todas as pessoas residentes no Brasil, nacionais ou não, desde que atendidos os requisitos legais.³³⁹

do Acre. Réu: União. Relator Ministro Marco Aurélio. Redator do Acórdão Ministro Alexandre de Moraes. 13 de outubro de 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754687090>. Acesso em: 21 jun. 2022.

³³⁸ BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³³⁹ O BPC/LOAS é uma prestação assistencial devida aos maiores de 65 anos de idade e deficientes de qualquer idade com incapacidade laboral verificada por perícia médica do INSS, previsto no art. 203, V, da CF/198: “a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: [...]—V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.”. A lei que o regulamenta é a de nº 8.742/1993, que disciplina: “Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”, e ainda estabelece:

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

§ 1º Para os efeitos do disposto no caput, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto.

Nesse sentido, tal como se observa na Apelação Cível nº 5001539-64.2018.4.03.6110 SP, julgada em 05 de agosto de 2020, pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região, um dos argumentos para a concessão do BPC/LOAS, está no art. 5º, da CF/1988, diante do qual "todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, *garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País* a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à *igualdade*, à segurança e à propriedade"³⁴⁰. Ressaltando, ainda, o julgado que:

o C. Supremo Tribunal Federal, na Sessão de Julgamentos de 20/04/2017 (Ata de julgamento nº 12, de 20/04/2017, publicada no DJE nº 88 e divulgada em 27/04/2017), ao decidir o RE nº 587.970/SP, fixou a seguinte tese: 'Os estrangeiros residentes no País são beneficiários da assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal, uma vez atendidos os requisitos constitucionais e legais' [...]. Não cabe fazer distinção entre brasileiros e estrangeiros quando a Lei Maior não o faz, ante o princípio da universalidade da assistência social. Do mesmo modo, não há que se restringir o acesso do estrangeiro ao LOAS por não haver tratados internacionais de reciprocidade, vez que o benefício de prestação continuada de um salário mínimo foi assegurado pela Constituição Federal. Precedentes desta Corte.

O recurso extraordinário (RE) citado no julgado acima, nº 587970, de 20 de abril de 2017, de relatoria do Ministro Marco Aurélio, resultou no Tema³⁴¹ 173, que

§ 2º Para efeito de concessão do benefício de prestação continuada, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

§ 3º Observados os demais critérios de elegibilidade definidos nesta Lei, terão direito ao benefício financeiro de que trata o caput deste artigo a pessoa com deficiência ou a pessoa idosa com renda familiar mensal per capita igual ou inferior¹/₄/₁/₄ (um quarto) do salário-mínimo.

§ 4º O benefício de que trata este artigo não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo os da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória." BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.**

Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁴⁰ BRASIL. Tribunal Regional Federal (3. Região). **Apelação cível nº 5001539-64.2018.4.03.6110 São Paulo**. Constitucional. Benefício assistencial. Estrangeiro residente no país. Possibilidade. Previdenciário. Benefício assistencial. Conseqüências legais. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Apelado: Mitsuko Tanimoto. Relator Desembargador Federal Nelson Porfirio. 05 de agosto de 2020. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/base-textual/Home/ListaColecao/9?np=1>. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁴¹ O Tema jurisprudencial define uma tese firmada pelos tribunais superiores brasileiros – STF e STJ –, que deve ser aplicada a processos nos quais são abordadas questões idênticas de direitos. Segundo o art. 1.036, do Código de Processo Civil, "sempre que houver multiplicidade de recursos extraordinários ou especiais com fundamento em idêntica questão de direito, haverá afetação para julgamento" de todos os processos que representem a mesma controvérsia. Uma vez decididos os recursos, os respectivos colegiados poderão firmar uma tese que se aplicará a outros casos com idêntica contenda. BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

estabelece: “os estrangeiros residentes no País são beneficiários da assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal, uma vez atendidos os requisitos constitucionais e legais”. Por ocasião do julgamento, constou no voto do Relator os princípios de solidariedade e fraternidade no sentido que:

A ideia maior de solidariedade social foi alçada à condição de princípio pela Lei Fundamental. Observem a ninguém ter sido oferecida a escolha de nascer nesta quadra e nesta sociedade, mas estamos todos unidos na construção de propósito comum. O estrangeiro residente no País, inserido na comunidade, participa do esforço mútuo. Esse laço de irmandade, fruto, para alguns, do fortuito e, para outros, do destino, faz-nos, de algum modo, responsáveis pelo bem de todos, inclusive daqueles que adotaram o Brasil como novo lar e fundaram seus alicerces pessoais e sociais nesta terra. [...] Descabe o argumento de pertinência do princípio da reciprocidade, ou seja, arguir que o benefício somente poderia ser concedido a estrangeiro originário de País com o qual o Brasil firmou acordo internacional e que preveja a cobertura da assistência social a brasileiro que esteja em seu território. Apesar de a reciprocidade permear a Carta, não é regra absoluta quanto ao tratamento dos não nacionais.³⁴²

Observa-se da decisão a extrema importância dada pelo STF, nos julgamentos em que lhe compete, mesmo diante da inexistência de tratado ou acordo internacional que vincule o Brasil a prestar assistência com a concessão do BPC/LOAS a qualquer estrangeiro.

Seguindo a mesma tese firmada pelo STF, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), reafirma em suas decisões que, uma vez comprovados os requisitos legais e demonstrada a vulnerabilidade da pessoa necessitada, ainda que estrangeiro³⁴³, lhe é devido o BPC/LOAS, de acordo com matéria pacificada pelo STF em repercussão geral no RE 587970/SP.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁴² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário 587.970 São Paulo**. Assistência Social – Estrangeiros Residentes No País – Artigo 203, Inciso V, Da Constituição Federal – Alcance. A assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal beneficia brasileiros natos, naturalizados e estrangeiros residentes no País, atendidos os requisitos constitucionais e legais. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrida: Felícia Mazzitello Albanese. Relator Ministro Marco Aurélio. 20 de abril de 2017. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur374061/false>. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁴³ BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região, 2. Câmara Regional Previdenciária de Minas Gerais). **Apelação cível nº 0010160-40.2018.4.01.9199 Minas Gerais**. Processual civil e previdenciário. Remessa necessária não conhecida. Condenação inferior a mil salários mínimos. Amparo social ao idoso. Vulnerabilidade social demonstrada. Aferição de acordo com as particularidades do grupo familiar. Beneficiário estrangeiro residente no país. Possibilidade. Matéria pacificada pelo stf em repercussão geral. Re 587970/sp. Benefício devido. Juros de mora e correção monetária. Aplicação dos entendimentos fixados no re 870.947 e no resp 1.492.221. Honorários advocatícios sucumbenciais majorados. Trabalho adicional na fase recursal. [...]

Nesta decisão de 15 de março de 2022, o Juiz Federal Guilherme Bacelar Patrício de Assis, ponderou que

[...] ao que se deduz dos autos, o grupo familiar do autor não possui condições de lhe prover satisfatoriamente a subsistência, ficando caracterizada a hipossuficiência financeira.

O fato de o autor ser estrangeiro, em nada obsta o seu direito à percepção do benefício assistencial, pois possui residência fixa no Brasil (fl. 19) e apresenta situação regular (fl. 20). Com efeito, a matéria já foi pacificada pelo Supremo Tribunal Federal, tendo sido fixada a seguinte tese em sede de repercussão geral: 'Os estrangeiros residentes no país são beneficiários da assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal, uma vez atendidos os requisitos constitucionais e legais' (STF. Plenário. RE 587970/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 19 e 20/04/2017).

Assim, demonstrado o implemento do requisito etário e a miserabilidade do autor, mostra-se devida a concessão do benefício de amparo social ao idoso desde a data de entrada do requerimento administrativo (13/02/2015 – fl. 66), autorizada a dedução, sobre o montante devido a título de parcelas vencidas, dos valores já recebidos administrativamente.

Diante da plausibilidade do direito alegado e da urgência da medida, consubstanciada no caráter alimentar do benefício, fica mantida a liminar concedida.³⁴⁴

O entendimento adotado pelo TRF4, não difere dos anteriormente citados, sendo destaque em algumas decisões que a condição de estrangeiro não impede a percepção do BPC/LOAS, haja vista que a CF/1988, assegura o exercício igualitário de direitos e garantias fundamentais aos nacionais e não nacionais. Além de se concluir que a legislação interna, especialmente a CF/1988 e a Lei 8.742/1993, não impede a concessão do respectivo benefício assistencial àqueles que comprovem sua condição de miserabilidade e residência no país, como salientado pelo Relator Desembargador Federal Fernando Quadros da Silva em 28 de setembro de 2018.³⁴⁵

Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrido: Atsushi Yamaguchi. Relator Convocado Juiz Federal Guilherme Bacelar Patrício de Assis. 15 de março de 2022. Disponível em: https://arquivo.trf1.jus.br/AGText/2018/0010100/00101604020184019199_2.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁴⁴ BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região, 2. Câmara Regional Previdenciária de Minas Gerais). **Apelação cível nº 0010160-40.2018.4.01.9199 Minas Gerais**. Processual civil e previdenciário. Remessa necessária não conhecida. Condenação inferior a mil salários mínimos. Amparo social ao idoso. Vulnerabilidade social demonstrada. Aferição de acordo com as particularidades do grupo familiar. Beneficiário estrangeiro residente no país. Possibilidade. Matéria pacificada pelo stf em repercussão geral. Re 587970/sp. Benefício devido. Juros de mora e correção monetária. Aplicação dos entendimentos fixados no re 870.947 e no resp 1.492.221. Honorários advocatícios sucumbenciais majorados. Trabalho adicional na fase recursal. [...] Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrido: Atsushi Yamaguchi. Relator Convocado Juiz Federal Guilherme Bacelar Patrício de Assis. 15 de março de 2022. Disponível em: https://arquivo.trf1.jus.br/AGText/2018/0010100/00101604020184019199_2.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁴⁵ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). Turma Regional Suplementar do PR. **Agravo de instrumento nº 5020220-52.2018.4.04.0000 Paraná**. Agravo de instrumento. Processual civil.

Corroborando tais argumentos o Tribunal Regional Federal da 2ª Região, nos autos de Apelação Cível nº 0000946-91.2016.4.02.9999³⁴⁶, em 06 de outubro de 2016, destacou que para a concessão do BPC/LOAS, os requisitos legais a serem observados são a idade acima de 65 anos ou ser pessoa portadora de alguma deficiência que gere incapacidade laboral e a miserabilidade familiar comprovada com a renda *per capita* inferior a um quarto de salário mínimo.

Restou fundamentado na decisão referida que a condição de “não nacional” no Brasil não legitima qualquer discriminação ou tratamento arbitrário contra os estrangeiros e que, ao dispor sobre o princípio da dignidade da pessoa humana na CF/1988, o constituinte originário atribuiu direitos fundamentais a todos os seres humanos, independentemente de sua origem. O julgado deixa em evidência a essência da universalidade de atendimento que norteia a assistência social ao manifestar que

Partindo do princípio de que a assistência social é, em essência, um direito fundamental de caráter social, observa-se que a expressão ‘cidadão’ contida

Restabelecimento de benefício assistencial. Estrangeiro. A condição de estrangeiro não é óbice à concessão de benefício assistencial ao idoso, uma vez que a Constituição Federal, em seu art. 5º, assegura ao estrangeiro residente no país o gozo dos direitos e garantias individuais em igualdade de condição com o nacional. Além do mais, tanto a norma constitucional que institui o benefício (art. 203, V da CF), quanto a norma legal que o regula (art. 20 da Lei 8.742/93), não vedam sua concessão para naturais de outros países aqui domiciliados. Agravante: Mohamad Dib Ismail. Agravado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Relator: Desembargador Federal Fernando Quadros da Silva. 28 de setembro de 2018. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/resultado_pesquisa.php. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁴⁶ BRASIL. Tribunal Regional Federal (2. Região, 2. Turma Especializada). **Apelação cível nº 0000946-91.2016.4.02.9999 (TRF2 2016.99.99.000946-4)**. Previdenciário. Benefício assistencial. Estrangeiro. Incapacidade laborativa comprovada. Miserabilidade comprovada. Índice de juros e correção monetária. Taxa judiciária. 1. O Legislador Constituinte determinou como um dos objetivos da assistência social a garantia de um salário mínimo de benefício à pessoa portadora de deficiência que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida pela sua própria família (art. 203, V, CF/88). 2. O art. 20 e §§ da Lei nº 8742/93, estabelece dois requisitos cumulativos para a concessão do benefício em questão, quais sejam: (i) a comprovação da idade avançada ou da incapacidade decorrente de a pessoa ser portadora de deficiência e; (ii) o estado de miserabilidade familiar. 3. A condição de estrangeiro não pode servir de óbice a concessão de benefício assistencial ao idoso, uma vez que a Constituição Federal, em seu art. 5º, assegura ao estrangeiro residente no país o gozo dos direitos e garantias individuais em igualdade de condição com o nacional. Nesse mesmo sentido, tanto a norma constitucional que institui o benefício (art. 203, V da CF), quanto a norma legal que o regula (art. 20 da Lei 8.742/93, não vedam sua concessão para estrangeiros. 4. Comprovada a incapacidade e a miserabilidade da autora, por documentos juntados aos autos. [...]. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Apelado: Carole Yvonne Giocco Relator: Desembargadora Federal Simone Schreiber. 06 de outubro de 2016. Disponível em: https://www10.trf2.jus.br/consultas/?movimento=cache&q=cache:4IK6HduvhMJJ:ementas.trf2.jus.br/apollo/databucket/idx%3Fprocesso%3D201699990009464%26coddoc%3D516244%26datapublic%3D2016-10-20%26pagdj%3D254-270+&site=v2_jurisprudencia&client=v2_index&proxystylesheet=v2_index&lr=lang_pt&ie=UTF-8&output=xml_no_dtd&access=p&oe=UTF-8. Acesso em: 21 jun. 2022.

no art.1º da Lei 8.742/93, no que tange ao direito à assistência social, não deve ser interpretada em sua concepção restritiva, devendo a utilização de tal expressão ser analisada em seu sentido mais amplo, bastando a condição de pessoa humana para que se viabilize a condição de cidadão *lato sensu*, titular, conseqüentemente, dos direitos fundamentais dispostos em nossa Constituição Federal de 1988. [...] Há de se consignar que o Supremo Tribunal Federal, em acórdão publicado em 03/10/2013, no julgamento do RE 567985, declarou *incidenter tantum* a inconstitucionalidade do § 3º do art. 20 da Lei nº 8.742/93, permitindo a adoção de outros parâmetros para a definição de miserabilidade.³⁴⁷

Como demonstrado, o ordenamento jurídico brasileiro preza pela inclusão social e pela garantia do existencial digno a todo e qualquer cidadão que esteja no país e que demonstre sua necessidade³⁴⁸. O princípio de universalidade aliado a outros, constitucionalmente previstos, como igualdade, dignidade da pessoa humana e a prevalência dos direitos humanos demonstram que o Brasil busca a efetivação de ações que protejam os seres humanos em casos de vulnerabilidade e exposição aos danos causados pelos riscos sociais.

³⁴⁷ BRASIL. Tribunal Regional Federal (2. Região, 2. Turma Especializada). **Apelação cível nº 0000946-91.2016.4.02.9999 (TRF2 2016.99.99.000946-4)**. Previdenciário. Benefício assistencial. Estrangeiro. Incapacidade laborativa comprovada. Miserabilidade comprovada. Índice de juros e correção monetária. Taxa judiciária. 1. O Legislador Constituinte determinou como um dos objetivos da assistência social a garantia de um salário mínimo de benefício à pessoa portadora de deficiência que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida pela sua própria família (art. 203, V, CF/88). 2. O art. 20 e §§ da Lei nº 8742/93, estabelece dois requisitos cumulativos para a concessão do benefício em questão, quais sejam: (i) a comprovação da idade avançada ou da incapacidade decorrente de a pessoa ser portadora de deficiência e; (ii) o estado de miserabilidade familiar. 3. A condição de estrangeiro não pode servir de óbice a concessão de benefício assistencial ao idoso, uma vez que a Constituição Federal, em seu art. 5º, assegura ao estrangeiro residente no país o gozo dos direitos e garantias individuais em igualdade de condição com o nacional. Nesse mesmo sentido, tanto a norma constitucional que institui o benefício (art. 203, V da CF), quanto a norma legal que o regula (art. 20 da Lei 8.742/93, não vedam sua concessão para estrangeiros. 4. Comprovada a incapacidade e a miserabilidade da autora, por documentos juntados aos autos. [...]. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Apelado: Carole Yvonne Giecco Relator: Desembargadora Federal Simone Schreiber. 06 de outubro de 2016. Disponível em: https://www10.trf2.jus.br/consultas/?movimento=cache&q=cache:4IK6HduvhMIJ:ementas.trf2.jus.br/apollo/databucket/idx%3Fprocesso%3D201699990009464%26coddoc%3D516244%26datapublic%3D2016-10-20%26pagdj%3D254-270+&site=v2_jurisprudencia&client=v2_index&proxystylesheet=v2_index&lr=lang_pt&ie=UTF-8&output=xml_no_dtd&access=p&oe=UTF-8. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁴⁸ Neste item 4.3, em que se aborda o princípio da universalidade da cobertura e no atendimento aplicável à Seguridade Social, foram apresentados julgados dos Tribunais Regionais Federais da 1ª, 2ª, 3ª e 4ª Região, não se apresentando decisões do TRF5, pois na busca de jurisprudência realizada no site <https://julia-pesquisa.trf5.jus.br/julia-pesquisa/#resultado>, não se obteve resultados para a busca dos termos “concessão” e “benefício assistencial” e “estrangeiro”; “concessão” e “benefício assistencial” e “migrante”; “concessão” e “assistência social” e “estrangeiro”; “concessão” e “assistência social” e “migrante”; referentes à concessão do BPC/LOAS aos estrangeiros residentes no país e a universalidade da cobertura do atendimento. O marco temporal aplicado para busca de jurisprudência compreendeu o período entre 01 de janeiro de 2010 a 22 de maio de 2022.

Aliando-se à Previdência Social, analisada nos itens anteriores, os sistemas de saúde e de assistencial social compõem o sistema de Seguridade Social, cujo objetivo maior é estabelecer o estado de bem-estar e justiça social, de caráter universal, priorizando os direitos humanos de segurança social.

Pode-se concluir que nem todas as pessoas teriam condições de participar do sistema de seguro social implementado pelo plano Bismarck, mas com o aprimoramento feito por Beveridge em meados do Século XX, como descrito no Capítulo 2, desta dissertação, a assistência social e a saúde vieram a complementar o sistema de Seguridade para se atingir a universalidade.

Tudo isso, no âmbito do direito interno brasileiro, se dá em razão do princípio da solidariedade, do princípio da dignidade da pessoa humana e respeito incondicional às normas de direitos humanos de Seguridade Social, conforme apresentado pelo art. 4º, II, da CF/1988, no qual o Brasil assumiu, em suas relações internacionais, a obrigação de sempre conferir prevalência aos direitos humanos, para garantir a proteção social aos nacionais e não nacionais, conferindo-lhes o direito à existência digna, para concretizar o estado de bem-estar e justiça social.

Reportando-se às abordagens contidas no item 4.2, juntamente com as ponderações aventadas neste item 4.3, restam apresentados, portanto, os requisitos legais estabelecidos pela legislação interna para aplicabilidade do princípio de universalidade da cobertura e do atendimento.

No que tange aos direitos de Previdência Social previstos no Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, a concretização das políticas sociais em favor da melhoria das condições de vida dos cidadãos mercosulinos e do desenvolvimento econômico do bloco com justiça social, alguns procedimentos internos devem ser adotados pelos Estados Partes para se garantir o cumprimento dos fundamentos do estado de bem-estar e justiça social. Diante disso, serão feitas na sequência, algumas considerações sobre a internalização das normas protetivas mercosulinas de Seguridade Social.

4.4 A internalização e aplicação do Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL pelo Brasil

Para a aplicação das normativas do MERCOSUL aos ordenamentos jurídicos dos Estados Partes é necessário, antes, que se faça a internalização daquelas,

incorporando-as ao direito nacional, haja vista o compromisso firmado pelos membros do bloco em dar eficácia às suas normas para o fortalecimento do processo de integração.

Por força da natureza intergovernamental do bloco as normas produzidas pelo MERCOSUL necessitam ser internalizadas por cada Estado Parte para que se possa revesti-las de validade e eficácia junto ao ordenamento jurídico interno.

As normas jurídicas emanadas do MERCOSUL contam com a participação de todos os Estados Partes para sua aprovação, contudo, isso não significa que estejam aptas a imediatamente produzir efeitos dentro dos ordenamentos nacionais, devendo, então, cada Estado adotar as medidas necessárias para o devido cumprimento.³⁴⁹ Observa-se, que o Brasil, dentre os quatro Estados Partes, quanto à internalização é o que mais demora para concluir seus procedimentos, enquanto a Argentina procede mais rapidamente. Tal disparidade pode ser decorrente dos princípios de gradualidade, flexibilidade e de equilíbrio como norteadores dos objetivos do bloco, como acentuado pelo Tratado de Assunção, em seu Preâmbulo³⁵⁰, de modo que

Um exame mais aprofundado do Ato Constitutivo do MERCOSUL, assim como dos Protocolos posteriores à assinatura do Tratado, aponta que não há uma rigidez em relação a maioria das normas da integração, possuindo os Estados-membros um certo grau de flexibilidade para a conclusão e cumprimento de suas regras, ou seja, eles mesmos podem pausar, acelerar ou interromper o processo ao prosseguir ou abster-se de executar uma das etapas de conclusão de um acordo.

A adoção de medidas para cumprimento da norma internacional é determinada pelo Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL – Protocolo de Ouro Preto, firmado em 17 de dezembro de 1994, e em vigência desde 15 de dezembro de 1995³⁵¹, cujo artigo 38, estabelece:

³⁴⁹ FERNÁNDEZ REYES, Jorge. La aplicación del derecho en el MERCOSUR. **Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión**, [S. l.], ano 7, n. 14, p. 14-43, 2019. Disponível em: <https://www-periodicos-capes-gov-br.ez101.periodicos.capes.gov.br/index.php/buscador-primo.html>. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁵⁰ VELOZO, Sandra Marinês de Campos. Assimetrias no Mercosul: o desafio da internalização das normas nos ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros nos casos de Brasil e Argentina. **Cadernos de Relações Internacionais e Defesa**, Santana do Livramento, v. 2, n. 3, p. 72-93, 3 dez. 2020. Disponível em: <https://periodicos.unipampa.edu.br/index.php/CRID/article/view/103430/23865>. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁵¹ MERCOSUL, **Protocolo adicional ao Tratado de Assunção sobre a estrutura institucional do MERCOSUL – Protocolo de Ouro Preto**. Ouro Preto, 1994. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-ouro-preto-adicional-tratado-asuncion-estructura-institucional-mercosur/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

os Estados Partes comprometem-se a adotar todas as medidas necessárias para assegurar, em seus respectivos territórios, o cumprimento das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL previstos no artigo 2 deste Protocolo.

Parágrafo único. Os Estados Partes informarão à Secretaria Administrativa do MERCOSUL as medidas adotadas para esse fim.³⁵²Pela redação do dispositivo não se obrigam os Estados Partes à incorporação das regras emanadas dos órgãos do MERCOSUL, o que se apresenta como uma dificuldade para a concretização do processo de integração, ao mesmo tempo em que identifica uma maior aproximação do bloco de um sistema de cooperação intergovernamental. Ressalta-se que enquanto não for incorporada a norma ao sistema interno dos Estados Partes, os destinatários das normas, que são os particulares detentores de direitos e obrigações, ficarão em situação de insegurança jurídica.³⁵³

De acordo com o citado art. 2, do mesmo Protocolo, os órgãos com capacidade decisória, de natureza intergovernamental são o Conselho Mercado Comum (CMC), Grupo Mercado Comum (GMC) e a Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM)

Vale mencionar que o próprio Protocolo de Ouro Preto foi submetido ao processo de internalização por todos os Estados Partes e assim, foi apresentado para apreciação do Congresso Nacional brasileiro, para posterior aprovação pelo Decreto Legislativo nº 188, em 15 de dezembro de 1995. Na sequência o Governo brasileiro depositou a Carta de Ratificação do Instrumento multilateral junto ao Governo da República do Paraguai em 16 de fevereiro de 1996, estando em vigor no país desde esta data.

Faz-se um aparte para mencionar que a Argentina aprovou o Protocolo com a Lei 24.560, de 06 de outubro de 1995, com depósito de seu instrumento de ratificação em 15 de novembro de 1995; o Paraguai o aprovou com a Lei 596, de 15 de junho de 1995, com depósito de seu instrumento de ratificação em 12 de setembro de 1995; quanto ao Uruguai, aprovou-se em 01 de setembro de 1995, com a Lei 16.712, e seu depósito do instrumento de ratificação ocorreu em 15 de novembro de 1995. O Brasil

³⁵² MERCOSUL, **Protocolo adicional ao Tratado de Assunção sobre a estrutura institucional do MERCOSUL – Protocolo de Ouro Preto**. Ouro Preto, 1994. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-ouro-preto-adicional-tratado-asuncion-estructura-institucional-mercotur/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁵³ VIEIRA, Luciane Klein; CHIAPPINI, Carolina Gomes. Análise do sistema de aplicação das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL nos ordenamentos jurídicos internos dos estados partes. *In*: ENCONTRO PREPARATÓRIO PARA O CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 17., Salvador, 2008. **Anais eletrônicos [...]**. Florianópolis: CONPEDI, 2008. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/salvador/luciane_klein_vieira.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

foi o último dos quatro Estados Partes a aprovar a normativa.³⁵⁴ Com isso, justifica-se o fato de o Protocolo de Ouro Preto ter entrado em vigor em 15 de dezembro de 1995, ou seja, 30 dias após o depósito do instrumento de ratificação pela Argentina, ocorrido em 15 de novembro de 1995.

Por fim, este Protocolo foi, então, promulgado no Brasil pelo Decreto nº 1.901, de 09 de maio de 1996, conforme o qual:

Art. 1º O Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL, assinado em Ouro Preto, em 17 de dezembro de 1994, apenso por cópia ao presente Decreto, deverá ser executado e cumprido tão inteiramente como nele se contém.³⁵⁵

Por sua vez, o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, como já descrito no item 3.2, acima, efetivamente entrou em vigor em 01 de junho de 2005, tendo sido ratificado pelos Estados Partes nas seguintes datas: 07 de junho de 2000, pelo Uruguai; 18 de dezembro de 2001, pelo Brasil; 29 de janeiro de 2003, pela Argentina e em 05 de maio de 2005, pelo Paraguai. A Argentina incorporou o Acordo Multilateral ao seu ordenamento jurídico com a Lei nº 25.655 de 18 de setembro de 2002, e o Uruguai com a Lei nº 17.207 de 24 de setembro de 1999. O Paraguai, por sua vez aprovou referido Acordo com a Lei nº 25.713, de 12 de dezembro de 2004.³⁵⁶

No Brasil, o Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006, promulgou o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, em 15 de dezembro de 1997.

Nos termos do art. 17 do Acordo Multilateral, este estava sujeito à ratificação pelos Estados Partes e sua data para início de vigência foi estabelecida para o 1º dia do mês seguinte à data do depósito do último instrumento de ratificação, que ocorreu em 05 de maio de 2005, razão pela qual passou a ter vigência unificada perante o MERCOSUL e seus Estados Partes em 01 de junho de 2005. Insta salientar que o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, perante todos os Estados Partes e Associados, já está em vigência, sendo aplicado e observado em todos os

³⁵⁴ MERCOSUL, *op. cit.*

³⁵⁵ BRASIL. **Decreto nº 1.901, de 09 de maio de 1996.** Promulga o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL (Protocolo de Ouro Preto). Brasília, DF: Presidência da República, 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1901.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁵⁶ MERCOSUL. **Acuerdo multilateral de seguridad social del Mercado Común del Sur y su reglamento administrativo para la aplicación del acuerdo.** Montevideo, 01 jun. 2005. Disponível em: https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=XdcOFIqCvDYVPBvaoxgXIg==. Acesso em: 21 jun. 2022.

ordenamentos jurídicos do bloco. Contudo, entende-se como necessário, neste momento, ponderar a respeito dos procedimentos para que uma norma mercosulina tenha plena eficácia em prol dos cidadãos do bloco.

Haja vista que esta dissertação trata da aplicação do Acordo Multilateral, é, no mínimo, interessante, abordar o seu percurso desde sua aprovação pelo MERCOSUL até sua aplicabilidade pelos Estados Partes, particularmente em relação ao Brasil. Ademais, como se verá sequencialmente, o Acordo foi submetido ao sistema dualista de internalização, o que pode implicar na consideração de sua hierarquia em relação ao ordenamento jurídico interno, o que será abordado mais adiante.

Por ora, analisando a normativa do bloco, no referido processo de internalização das normas do MERCOSUL, primeiramente devem ser observados os art. 40 e 48, em complemento ao art. 38, já abordado, todos do Protocolo de Ouro Preto, estabelecendo aqueles:

Artigo 40. A fim de garantir a vigência simultânea nos Estados Partes das normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no Artigo 2 deste Protocolo, deverá ser observado o seguinte procedimento:

- i) uma vez aprovada a norma, os Estado Partes adotarão as medidas necessárias para a sua incorporação ao ordenamento jurídico nacional e comunicarão as mesmas à Secretaria Administrativa do Mercosul;
- ii) quando todos os Estados Partes tiverem informado sua incorporação aos respectivos ordenamentos jurídicos internos, a Secretaria Administrativa do Mercosul comunicará o fato a cada Estado Parte;
- iii) as normas entrarão em vigor simultaneamente nos Estados Partes 30 dias após a data da comunicação efetuada pela Secretaria Administrativa do Mercosul, nos termos do item anterior. Com esse objetivo, os Estados Partes, dentro do prazo acima, darão publicidade do início da vigência das referidas normas por intermédio de seus respectivos diários oficiais.

[...]

Artigo 48. O presente Protocolo, parte integrante do Tratado de Assunção, terá duração indefinida e entrará em vigor 30 dias após a data do depósito do terceiro instrumento de ratificação. O presente Protocolo e seus instrumentos de ratificação serão depositados ante o Governo da República do Paraguai.³⁵⁷

Seguindo quanto à internalização das normas do MERCOSUL, é possível estabelecer, conforme a redação do art. 40, supra, que há uma obrigação de fazer pelos Estados Partes, no sentido de que a norma deve ser internalizada por todos os Estados para que se possa observar sua validade e eficácia, demonstrando a

³⁵⁷ BRASIL. **Decreto nº 1.901, de 09 de maio de 1996**. Promulga o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL (Protocolo de Ouro Preto). Brasília, DF: Presidência da República, 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1901.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

necessidade das adequações dos ordenamentos jurídicos internos em relação às normativas do MERCOSUL, haja vista a parte final do *caput* do art. 40, pelo qual deverá ser observado o procedimento firmado.³⁵⁸

Para o cumprimento desta obrigação de fazer não há prazo pré-fixado, nem pelo Tratado de Assunção, nem mesmo pelo Protocolo de Ouro Preto, de modo que cada Estado Parte, dada a flexibilização conferida pelo bloco, é responsável por efetivar seu compromisso firmado.

Esta ausência de prazo, em certo ponto, pode retardar o início da eficácia das normativas mercosulinas e sua aplicabilidade, em razão das diferenças entre os procedimentos para internalização previstos por cada ordenamento jurídico dos Estados Partes, abrindo ainda, a possibilidade de interferências de outros fatores internos na aplicação, ou seja, abre-se a

possibilidade de interferências, sejam estas técnicas, políticas ou econômicas, que se manifestam desde o processo de transposição das normas até o seu vigor dentro de cada Estado-membro do Mercosul. É por isso que, apesar de haver um ritual que se inicia com a negociação e assinatura do acordo, passando pela transposição aos ordenamentos jurídicos de cada Estado-membro e posterior comunicação à/da Secretaria do Mercosul, o tempo de conclusão de cada acordo, que é quando este passa a vigorar dentro dos países, torna-se bastante relativo. Além das condicionantes elencadas, a forma como cada Estado internaliza normas comunitárias ou internacionais, que varia de acordo com o que instituem os seus ordenamentos internos, também influencia neste processo.³⁵⁹

No entanto, mesmo diante deste cenário, “as normas são obrigatórias para os Estados Partes desde sua aprovação, mas a vigência somente se produzirá simultaneamente quando todos os países tiverem dado cumprimento ao procedimento previsto no art. 40”³⁶⁰, do Protocolo de Ouro Preto. (tradução nossa). Segundo este

³⁵⁸ VIEIRA, Luciane Klein; CHIAPPINI, Carolina Gomes. Análise do sistema de aplicação das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL nos ordenamentos jurídicos internos dos estados partes. In: ENCONTRO PREPARATÓRIO PARA O CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 17., Salvador, 2008. **Anais eletrônicos [...]**. Florianópolis: CONPEDI, 2008. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/salvador/luciane_klein_vieira.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁵⁹ VELOZO, Sandra Marinês de Campos. Assimetrias no Mercosul: o desafio da internalização das normas nos ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros nos casos de Brasil e Argentina. **Cadernos de Relações Internacionais e Defesa**, Santana do Livramento, v. 2, n. 3, p. 72-93, 3 dez. 2020. Disponível em: <https://periodicos.unipampa.edu.br/index.php/CRID/article/view/103430/23865>. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁶⁰ No original: “[...] las normas son obligatorias para los EPM desde su aprobación, pero la vigencia sólo se produce simultáneamente para todos los EPM cuando todos ellos han dado cumplimiento al procedimiento del artículo 40”. VENTURA, Daisy; PEROTTI, Alejandro Daniel. **El proceso legislativo del MERCOSUR**. Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004. p. 54. Disponível em:

entendimento, complementam Ventura e Perotti, que dito procedimento se dá em razão da inexistência de aplicação direta das normativas internacionais, mas com o intuito de garantir o início da vigência em data comum a todos os Estados Partes, evitando-se o caos da incerteza jurídica e da aplicação parcial das normas mercosulinas. Citam, ainda, os referidos autores que pela interpretação do Tribunal Arbitral *ad hoc* do MERCOSUL, a ausência de incorporação, que poderia levar à impossibilidade de sua validade, não retira da normativa o valor indicativo e imperativo da vontade dos Estados Partes em buscar uma norma comum ao bloco, de modo que

a disposição do art. 38, do Protocolo de Ouro Preto, conjuntamente com o princípio da boa-fé, estabelecem aos Estados Partes a obrigação de caráter negativo (obrigação de não fazer) que se traduz, para os países não incorporaram ainda a normativa mercosulina ao seu direito interno, na impossibilidade de realizar ações que por sua natureza se oponham ou frustrem o propósito da norma aprovada, mas ainda não incorporada. [...] ³⁶¹ (tradução nossa).

Ademais disso, após a ratificação das normativas internacionais pelos Estados Partes e, como já mencionado no item 3.4, do Capítulo anterior, os instrumentos que tratem de princípios e direitos humanos universalmente aceitos, compõem os ordenamentos internos, ainda que seja como doutrina ou como princípios gerais do direito, cujo cumprimento é obrigatório pelos Estados Partes. Assim, ainda, que se tenha como fonte de direito, não se discute que as normas do MERCOSUL apontam para o princípio da interpretação mais adequada em prol da pessoa humana.

É importante destacar, que seguindo as diretrizes do art. 42, do Protocolo de Ouro Preto, pode-se admitir que existem normativas que terão efeitos jurídicos imediatos em âmbito nacional e outras não. Como se observa:

As normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no Artigo 2 deste Protocolo *terão caráter obrigatório e deverão, quando necessário, ser*

<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/2224-el-proceso-legislativo-del-mercosur>: Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁶¹ No original: “Para el Tribunal, la disposición del artículo 38 POP, conjuntamente con el “*principio de buena fe*”, ponen en cabeza de los Estados una obligación de carácter negativo (obligación de no hacer) que se traduce, para los países que no han incorporado aún la norma del MERCOSUR a su derecho interno, en la imposibilidad de “*realizar acciones que por su naturaleza se opongan o frustren el propósito de la norma aprobada pero aún no incorporada*””. VENTURA, Daisy; PEROTTI, Alejandro Daniel. **El proceso legislativo del MERCOSUR**. Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004. p. 55. Disponível em: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/2224-el-proceso-legislativo-del-mercosur>: Acesso em: 21 jun. 2022.

incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos previstos pela legislação de cada país. (grifos nossos).

Ou seja, “existem situações específicas nas quais se exige a internalização das normas mercosurenhas no sistema jurídico de cada Estado Parte, que fogem à norma geral do artigo 42, referente ao efeito imediato e direto destas disposições legais”³⁶².

Assim, o Acordo Multilateral, fugiria à regra de incorporação e vigência imediata, haja vista a necessidade demonstrada para sua ratificação e início de vigência perante o bloco e seus países. Ademais, o art. 4º da Resolução GMC nº 26/2001 disciplina que: “as normas e projetos de normas deverão indicar, no TENDO EM VISTA, os fundamentos jurídicos, nos CONSIDERANDOS, as razões e objetivos e, ao final da parte dispositiva, a necessidade ou não de incorporação, bem como se, for o caso, o prazo para esse fim, conforme previsto na Decisão CMC Nº 23/00”³⁶³. (grifos no original).

Contudo, como já se observou anteriormente no Capítulo 3, e que será abordado na sequência, a normativa representada pelo Acordo Multilateral se concretiza como uma norma de *hard law* uma vez tendo sido ratificada pelos Estados, no sentido de que, mesmo sem a sua incorporação ao direito interno seus preceitos e princípios são imediatamente aplicáveis e de observação obrigatória por todos os Estados Partes.

Retomando o raciocínio anterior, a mencionada Decisão nº 23/2000, define em seu art. 5º, por sua vez, como já citado ao final do tópico 3:

Art. 5.- As normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL não necessitarão de medidas internas para a sua incorporação, nos termos do artigo 42 do Protocolo de Ouro Preto, quando:

a) os Estados Partes entendam, conjuntamente, que o conteúdo da norma trata de assuntos relacionados ao funcionamento interno do MERCOSUL. Este entendimento será explicitado no texto da norma com a seguinte frase: ‘Esta norma (Diretrizes, Resolução ou Decisão) não necessita ser incorporada ao ordenamento jurídico dos Estados Partes, por regulamentar

³⁶² VIEIRA, Luciane Klein; CHIAPPINI, Carolina Gomes. Análise do sistema de aplicação das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL nos ordenamentos jurídicos internos dos estados partes. In: ENCONTRO PREPARATÓRIO PARA O CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 17., Salvador, 2008. **Anais eletrônicos [...]**. Florianópolis: CONPEDI, 2008. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/salvador/luciane_klein_vieira.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁶³ MERCOSUL. **Resolução nº 26, de 13 de junho de 2001**. Atas e Documentos do MERCOSUL. Assunção: Grupo Mercado Comum, 2001. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/40623_RES_026-2001_PT_At.%20_%20ActasDocuMCS.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

aspectos da organização ou do funcionamento do MERCOSUL'. Estas normas entrarão em vigor a partir de sua aprovação.

'(b) - existe norma nacional que contemple em termos idênticos a norma MERCOSUL aprovada. Neste caso a Coordenação Nacional realizará a notificação prevista no Artigo 40(i) nos termos do Artigo 2 desta Decisão, indicando a norma nacional já existente que inclua o conteúdo da norma MERCOSUL em questão. Esta comunicação se realizará dentro do prazo previsto para a incorporação da norma. A SAM comunicará este fato aos demais Estados Partes.'³⁶⁴

Assim, é possível afirmar que o MERCOSUL, até mesmo em razão da já descrita natureza intergovernamental que preserva a soberania dos Estados Partes, aborda em algumas situações a teoria dualista em relação à sistemática jurídica internacional e interna de seus membros, ou seja, deve existir a recepção e internalização das normas mercosulinas por meio de ato legislativo pátrio, para que esta norma de origem internacional seja convertida em norma interna.^{365 366} Refere-se, portanto, a um duplo sistema para existência e aplicação das normas de direito mercosulinas, à medida em que se exige a ratificação por todos os Estados Partes quanto às normas criadas em âmbito internacional para que sejam válidas e eficazes, ou seja,

³⁶⁴ MERCOSUL. **Decisão nº 23, de 29 de junho de 2000**. Incorporação da Normativa MERCOSUL ao Ordenamento Jurídico dos Estados Partes. Buenos Aires: Conselho do Mercado Comum, 2000. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/40621_DEC_023-2000_PT_At_Rel%C3%A7%C3%A7%C3%A3o%20Normativa_At%20_00.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁶⁵ VIEIRA, Luciane Klein; CHIAPPINI, Carolina Gomes. Análise do sistema de aplicação das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL nos ordenamentos jurídicos internos dos estados partes. *In*: ENCONTRO PREPARATÓRIO PARA O CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 17., Salvador, 2008. **Anais eletrônicos [...]**. Florianópolis: CONPEDI, 2008. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/salvador/luciane_klein_vieira.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁶⁶ Segundo Hans Kelsen, que defende a unidade do Direito Internacional e do Direito estadual, existe uma sequência lógica quanto à evolução técnico-jurídica, no sentido de deixar de existir uma divisão entre direito internacional e direito interno de cada Estado, observando-se, então, uma centralização em relação ao direito, à medida em que defende a "unidade de organização de uma comunidade universal de Direito mundial, quer dizer, a formação de um Estado mundial" [...]. Apenas existe uma unidade cognoscitiva de todo o Direito, o que significa que podemos conceber o conjunto formado pelo Direito internacional e as ordens jurídicas nacionais como um sistema unitário de normas – justamente como estamos acostumados a considerar como uma unidade a ordem jurídica do Estado singular." Para Kelsen, não se sustenta a ideia de reconhecer o Direito internacional e o estatal como dois sistemas jurídicos distintos, autônomos e isolados um do outro, isso porque as respectivas normas, de cada um dos sistemas, são válidas e eficazes, como normas jurídicas, dispensando-se para a validade da norma internacional a incorporação desta ao ordenamento estatal, até mesmo em razão de que a norma internacional é considerada, pelo Autor, como superior às de direito interno. KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 364.

as 'normas jurídicas' podem ter sua criação na esfera internacional, ou seja, fora do território de cada país e de seu ordenamento jurídico interno, e podem responder à regulação de atividades nas quais os Estados de forma independente e com base na colaboração e coordenação lhes dão origem, aplicando-se, neste caso, as regras do Direito Internacional Público e/ou Privado. Em decorrência disso, em princípio, devem ser aplicados procedimentos e requisitos para conferir validade e vigência às normas em questão, tanto no âmbito do Estado (autorização constitucional), quanto no que se refere ao âmbito internacional.³⁶⁷

Como defende Reyes, esta sistemática do ordenamento mercosulino se deve em razão da própria natureza intergovernamental, de modo que, sendo desta forma o processo de integração, também o é a normativa do MERCOSUL, ou seja, as normas também possuem natureza intergovernamental, sendo imprescindível que se submetam ao procedimento de internalização, quando determinado, à ordem jurídica interna de cada Estado Parte.³⁶⁸

Este sistema dualista é expressamente adotado pelo Brasil, conforme se depreende da CF/1988, em seu art. 49, que prevê a competência exclusiva do Congresso Nacional, conforme inciso I para “resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional”³⁶⁹.

Por sua vez o artigo 4º, I, da CF/1988, estabelece como princípio de suas relações internacionais a independência nacional, legitimando o posicionamento do STF, quanto à superioridade da Constituição Federal mesmo em face de documentos internacionais, trazendo consigo a ideia do sistema dualista de direito internacional adotado, ao se expor em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1480, julgada em 04 de setembro de 1997, que

³⁶⁷ No original: “las “normas jurídicas” pueden tener a su vez, su creación en el ámbito internacional, es decir fuera del territorio de cada país y de su ordenamiento jurídico interno, y pueden responder a la regulación de actividades donde los Estados en forma independiente y sobre la base de la colaboración y coordinación les dan origen, aplicándose en este caso las normas del Derecho Internacional Público y/o Privado. Como consecuencia de ello, en principio deben aplicarse procedimientos y requisitos para otorgarle validez y vigencia a las normas en cuestión, tanto en el ámbito propio del Estado (habilitación constitucional), como en lo referido al ámbito internacional. FERNÁNDEZ REYES, Jorge. La aplicación del derecho en el MERCOSUR. **Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión**, [S. l.], ano 7, n. 14, p. 14-43, 2019. Disponível em: <https://www-periodicos-capes-gov-br.ez101.periodicos.capes.gov.br/index.php/buscaador-primo.html>. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁶⁸ *Ibid.*

³⁶⁹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

O exame da vigente CF permite constatar que a execução dos tratados internacionais e a sua incorporação à ordem jurídica interna decorrem, no sistema adotado pelo Brasil, de um ato subjetivamente complexo, resultante da conjugação de duas vontades homogêneas: a do Congresso Nacional, que resolve, definitivamente, mediante decreto legislativo, sobre tratados, acordos ou atos internacionais (CF, art. 49, I) e a do presidente da República, que, além de poder celebrar esses atos de direito internacional (CF, art. 84, VIII), também dispõe – enquanto chefe de Estado que é – da competência para promulgá-los mediante decreto.

No sistema jurídico brasileiro, os tratados ou convenções internacionais estão hierarquicamente subordinados à autoridade normativa da Constituição da República. Em consequência, nenhum valor jurídico terão os tratados internacionais, que, incorporados ao sistema de direito positivo interno, transgredirem, formal ou materialmente, o texto da Carta Política. O exercício do *treaty-making power*, pelo Estado brasileiro - não obstante o polêmico art. 46 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (ainda em curso de tramitação perante o Congresso Nacional) -, está sujeito à necessária observância das limitações jurídicas impostas pelo texto constitucional.³⁷⁰

Quanto ao sistema dualista de direito internacional, complementando o citado art. 4º, dispõe o art. 84, IV, da CF 1988, que “compete privativamente ao Presidente da República sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução”³⁷¹.

Em que pese a existência desta dualidade, é fato que pelo art. 38 c/c art. 42, do Protocolo de Ouro Preto, os Estados Partes *se comprometem* a adotar todos os mecanismos necessários para o cumprimento de normas emanadas dos órgãos mercosulinos, assim como estas mesmas normas possuem caráter obrigatório.

³⁷⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade (ADI) 1480 Distrito Federal.** Ação Direta de Inconstitucionalidade - Convenção nº 158/OIT - Proteção do trabalhador contra a despedida arbitrária ou sem justa causa - arguição de ilegitimidade constitucional dos atos que incorporaram essa convenção internacional ao direito positivo interno do Brasil (Decreto Legislativo nº 68/92 e Decreto nº 1.855/96)- Possibilidade de controle abstrato de constitucionalidade de tratados ou convenções internacionais em face da Constituição da República - alegada transgressão ao art. 7º, I, da Constituição da República e ao art. 10, I DO ADCT/88 - Regulamentação normativa da proteção contra a despedida arbitrária ou sem justa causa, posta sob reserva constitucional de lei complementar - consequente impossibilidade jurídica de tratado ou convenção internacional atuar como sucedâneo da lei complementar exigida pela Constituição (CF, ART. 7º, I)- consagração constitucional da garantia de indenização compensatória como expressão da reação estatal à demissão arbitrária do trabalhador (CF, ART. 7º, I, C/C O ART. 10, I DO ADCT/88)- Conteúdo programático da Convenção nº 158/OIT, cuja aplicabilidade depende da ação normativa do legislador interno de cada país - possibilidade de adequação das diretrizes constantes da convenção nº 158/OIT às exigências formais e materiais do estatuto constitucional brasileiro - pedido de medida cautelar deferido, em parte, mediante interpretação conforme à Constituição. Procedimento constitucional de incorporação dos tratados ou convenções internacionais. Requerente: Confederação Nacional do Transporte – CNT. Requerido: Confederação Nacional da Indústria. Relator Ministro Celso de Mello, 04 de setembro de 1997. 04 de setembro de 1997. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%201480%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁷¹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

Devido a obrigatoriedade prevista, se defendeu no item 2.4, desta dissertação, quanto ao Acordo Multilateral a sua natureza de norma de *hard law*, pois que ingressou no ordenamento jurídico brasileiro no mesmo nível de Lei ordinária, com a presunção de cumprimento obrigatório.

Contrariamente a isso, a decisão abaixo do STF, em Agravo Regimental de Petição 7841, de 18 de agosto de 2020, demonstra, que apenas após a efetiva incorporação da norma internacional conforme determinado pela CF/1988, suas diretrizes poderão vincular e obrigar no plano do direito positivo interno, definindo que

A Constituição brasileira não consagrou, em tema de convenções internacionais ou de tratados de integração, nem o princípio do efeito direto, nem o postulado da aplicabilidade imediata.

Isso significa, de *'jure constituto'*, que, enquanto não se concluir o ciclo de sua transposição para o direito interno, os tratados internacionais e os acordos de integração, além de não poderem ser invocados, desde logo, pelos particulares, no que se refere aos direitos e obrigações neles fundados (princípio do efeito direto), também não poderão ser aplicados, imediatamente, no âmbito doméstico do Estado brasileiro (postulado da aplicabilidade imediata). [...]

Sob a égide do modelo constitucional brasileiro, mesmo cuidando-se de tratados de integração, ainda subsistem os clássicos mecanismos institucionais de recepção das convenções internacionais em geral, não bastando, para afastá-los, a existência da norma inscrita no art. 4º, parágrafo único, da Constituição da República, que possui conteúdo meramente programático e cujo sentido não torna dispensável a atuação dos instrumentos constitucionais de transposição, para a ordem jurídica doméstica, dos acordos, protocolos e convenções celebrados pelo Brasil no âmbito do MERCOSUL.³⁷²

Esta fundamentação da Suprema Corte brasileira, se analisada à luz da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, demonstra-se um tanto quanto equivocada, conforme se argumentará mais adiante, mas, em objeção à posição do

³⁷² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Agravo regimental em petição 7841, PR 0077867-53.2018.1.00.0000**. Eleitoral. Aplicação do art. 26-C da Lei Complementar 64/1990. Pedido de efeito suspensivo ao recurso extraordinário para afastar a inelegibilidade do recorrente. Realização das eleições 2018. Perda de objeto do pedido. Mérito da questão de fundo, todavia não examinado pelo STF. Recurso que se julga prejudicado. I – A realização das eleições gerais de 2018 ocasionou a perda do objeto do recurso. II - Pedido que discutia aplicação do art. 26-C da Lei Complementar 64/1990 ao recorrente. III- Matéria que, embora não examinada pelo STF neste feito, poderá, eventualmente, ser reapreciada nas vias processuais apropriadas. IV – Recurso prejudicado. Requerente: Luiz Inácio Lula da Silva. Requerido: Ministério Público Federal. Relator Ministro Edson Fachin. 18 de agosto de 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/verImpressao.asp?imprimir=true&incidente=5540805#>. Acesso em: 21 jun. 2022.

STF, anuncia o art. 27, “uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado”³⁷³.

Mesmo diante da observação feita quanto ao entendimento do STF, parte da doutrina, como já demonstrado nesta dissertação, constata que o Acordo Multilateral, assim como outros de direitos humanos, têm sua eficácia imediata no ordenamento jurídico internacional, dado que sua aplicação direta nos ordenamentos pátrios ocorre, ainda, como fonte do direito e parte dos princípios gerais que norteiam as normas de proteção social, como ressaltado no Capítulo 3. O entendimento do STF, ao que parece, vem na contramão do que leciona a melhor doutrina, em relação à aplicabilidade e eficácia dos Acordos Internacionais. Como dito no item 3.4, anteriormente, reitera-se que existem direitos que não dependem de legislações nacionais para implementação e uma vez recepcionados pelos Estados Partes integram o ordenamento jurídico pátrio.³⁷⁴

Inobstante o sistema dualista de direito internacional e o contido no art. 4º, I, da CF/1988, fato é que o Direito de Seguridade Social, como dissertado anteriormente, constitui-se em direito e garantia fundamental do cidadão, com elevação ao patamar de direito humano e, conforme, disposto no mesmo art. 4º, no inciso II, o Brasil adota como princípio, também, a prevalência dos direitos humanos. De tal modo, os tratados de direitos humanos, uma vez ratificados, a exemplo do Acordo Multilateral de Seguridade Social, estão aptos a produzir seus efeitos em benefício da população nacional e não nacionais.

Como já enfatizado, os Estados Partes assumem perante o bloco as responsabilidades por seus compromissos firmados para tomarem as medidas necessárias para incorporação das normas internacionais, ao mesmo tempo em que devem se abster de qualquer conduta que represente obstáculo à concretização do propósito visado pela norma, ainda que não incorporada. Demonstra-se com isso, a importância da norma ratificada, pois “ao ratificarem tais tratados, os Estados Partes contraem a obrigação geral de adequar seu ordenamento jurídico interno à normativa

³⁷³ BRASIL. **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. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁷⁴ ELSNER, Larissa de Oliveira; VIEIRA, Luciane Klein. A aplicação da Declaração sociolaboral pelo Tribunal Administrativo Trabalhista do MERCOSUL. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 65, n. 3, p. 22, set./dez. 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/64037>. Acesso em: 21 jun. 2022.

internacional de proteção, a par das obrigações específicas relativas a cada um dos direitos protegidos”³⁷⁵.

Ademais, o art. 5º, § 2º da CF/1988, estabelece que “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”³⁷⁶.

Piovesan ao comentar este dispositivo afirma que a CF/1988 atribui aos direitos internacionais a natureza de norma constitucional, de modo que os direitos abarcados nos tratados internacionais dos quais o Brasil faça parte, passam a integrar o rol de direitos consagrados pela CF. Afirma, também, que “essa conclusão advém ainda de interpretação sistemática e teleológica do Texto, especialmente em face da força expansiva dos valores da dignidade humana e dos direitos fundamentais, como parâmetros axiológicos a orientar a compreensão do fenômeno constitucional”.³⁷⁷

Os direitos e garantias previstos no art. 5º, § 2º, da CF/1988, identificam que a Carta Magna assume o caráter constitucional dos direitos previstos pelos tratados internacionais dos quais o Brasil faça parte, pois que completam o rol de direitos e garantias fundamentais previsto pela CF.

Isso permite uma nova caracterização da ordem constitucional contemporânea, à medida em que a abertura dos Estados às normas de direito internacional, leva à conclusão da necessidade de ampliação do bloco de constitucionalidade a princípios ainda não positivados, deixando claro, neste sentido, que a CF “não detém a pretensão da completude. A incompletude da Carta aponta para sua abertura, o que permite a flexibilidade necessária ao contínuo desenvolvimento político”.³⁷⁸

Em que pese o caráter dual adotado pelo Brasil quando à incorporação das normas internacionais, ao tratar de direitos humanos o STF já se manifestou, em 28 de agosto de 1996, no processo de extradição nº 633, entendendo que “[...] o Estado

³⁷⁵ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Dilemas e desafios da proteção internacional dos direitos humanos no limiar do século XXI. **Revista dos Estudantes de Direito da Universidade de Brasília**, [S. l.], n. 3, 2010. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/redunb/article/view/20503>. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁷⁶ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁷⁷ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2022. p. 138.

³⁷⁸ *Ibid.*, p. 142.

brasileiro – que deve obediência irrestrita à própria Constituição que lhe rege a vida institucional – assumiu, nos termos desse mesmo estatuto político, o gravíssimo dever de sempre conferir prevalência aos direitos humanos (art. 4º, II)”.^{379 380}

No *habeas corpus* de nº 185051/SC, de 10 de outubro de 2020, o Relator Ministro Celso de Mello³⁸¹, reconheceu

³⁷⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Extradição 633**. Extradição - República Popular da China - Crime de estelionato punível com a pena de morte - Tipificação penal precária e insuficiente que inviabiliza o exame do requisito concernente à dupla incriminação - Pedido indeferido. Processo extradicional e função de garantia do tipo penal. Requerente: Governo da República Popular da China. Extraditado: Qian Hong. Relator Ministro Celso de Mello. 28 de agosto de 1996. Disponível em: <https://constituicao.stf.jus.br/dispositivo/cf-88-parte-1-titulo-1-artigo-4>. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁸⁰ Em complemento destaca-se, também o seguinte posicionamento do STF quanto à prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais do Brasil:
A comunidade internacional, em 28-7-1951, imbuída do propósito de consolidar e de valorizar o processo de afirmação histórica dos direitos fundamentais da pessoa humana, celebrou, no âmbito do direito das gentes, um pacto de alta significação ético-jurídica, destinado a conferir proteção real e efetiva àqueles que, arbitrariamente perseguidos por razões de gênero, de orientação sexual e de ordem étnica, cultural, confessional ou ideológica, buscam, no Estado de refúgio, acesso ao amparo que lhes é negado, de modo abusivo e excludente, em seu Estado de origem. Na verdade, a celebração da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados – a que o Brasil aderiu em 1952 – resultou da necessidade de reafirmar o princípio de que todas as pessoas, sem qualquer distinção, devem gozar dos direitos básicos reconhecidos na Carta das Nações Unidas e proclamados na Declaração Universal dos Direitos da Pessoa Humana. Esse estatuto internacional representou um notável esforço dos povos e das nações na busca solidária de soluções consensuais destinadas a superar antagonismos históricos e a neutralizar realidades opressivas que negavam, muitas vezes, ao refugiado – vítima de preconceitos, da discriminação, do arbítrio e da intolerância – o acesso a uma prerrogativa básica, consistente no reconhecimento, em seu favor, do direito a ter direitos.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Extradição 783 QO-QO**. Extradição. Questão de ordem. Revogação da prisão preventiva. Impossibilidade. Lei nº 6.815/80, art. 84, Parágrafo único. Ainda que o processo de extradição esteja suspenso por força do disposto no art. 34 da Lei nº 9.474/97, inviável a revogação da prisão preventiva para extradição, bem como a concessão de prisão domiciliar, por expressa vedação constante do parágrafo único do art. 84 da Lei nº 6.815/80. Pedido indeferido. Requerente: Governo dos Estados Unidos Mexicanos. Extraditada: Gloria de los Ángeles Treviño Ruiz ou Glória Trevi. Relator Ministro Néri da Silveira. Redatora do acórdão Ministra Ellen Gracie. 28 de novembro de 2001. Disponível em: <https://constituicao.stf.jus.br/dispositivo/cf-88-parte-1-titulo-1-artigo-4>. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁸¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). **Habeas corpus 185051 Santa Catarina**. “Habeas Corpus” – Condenação penal imposta por tribunal de segunda instância – Intimação da Defensoria Pública a respeito do juízo condenatório – superveniência do trânsito em julgado – paciente intimado, pessoalmente, apenas quanto à sua absolvição criminal proferida pelo magistrado de primeiro grau – particularidades do caso concreto que evidenciam a ocorrência, na espécie, de transgressão a prerrogativa fundamental do réu condenado (CF, art. 5º, LV) – [...] a questão da posição hierárquica dos tratados internacionais de direitos humanos (natureza constitucional ou caráter supralegal?) – doutrina – precedentes do Supremo Tribunal Federal que conferem a esses diplomas internacionais a condição de supralegalidade – posição pessoal do Relator (Ministro Celso de Mello) que atribui qualificação constitucional, inclusive com apoio na noção conceitual de bloco de constitucionalidade, a tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil ou a que o estado brasileiro haja aderido – “*pacta sunt servanda*” (Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, artigo 26) – [...]. 10 de outubro de 2020. Paciente: Paulinho Junior Tavares. Impetrante: Caticlys Nielys Matiello. Coator: Relator do HC Nº 577.274 do Superior Tribunal De Justiça. Relator Ministro Celso de Mello, 10 de outubro de 2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur434615/false>. Acesso em: 21 jun. 2022.

[...] que os tratados internacionais de direitos humanos assumem, na ordem positiva interna brasileira, qualificação constitucional, sendo certo, ainda, que as convenções internacionais em matéria de direitos humanos, celebradas pelo Brasil antes do advento da EC nº 45/2004, como ocorre com o Pacto de São José da Costa Rica, revestem-se de caráter materialmente constitucional, compondo, sob tal perspectiva, a noção conceitual de bloco de constitucionalidade. Embora entenda, como venho de assinalar, que os tratados internacionais de direitos humanos qualificam-se, em nosso sistema normativo, como diplomas de índole constitucional, consoante tive o ensejo de destacar por ocasião do julgamento plenário do RE 349.703/RS, do RE 466.343/SP e do HC 87.585/TO, cabe reconhecer que o Supremo Tribunal Federal, em referidos precedentes, atribuiu, ainda que por 5 (cinco) votos a 4 (quatro), caráter de supralegalidade a tais convenções, como proclamou esta Corte Suprema nos casos acima mencionados: '[...] o caráter especial desses diplomas internacionais sobre direitos humanos lhes reserva lugar específico no ordenamento jurídico, estando abaixo da Constituição, porém acima da legislação interna. O 'status' normativo supralegal dos tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil torna inaplicável a legislação infraconstitucional com ele conflitante, seja ela anterior ou posterior ao ato de adesão [...]'. (RE 349.703/RS, Red. p/ o acórdão Min. GILMAR MENDES).

Neste sentido, relembra-se que o compromisso firmado pelos Estados Partes, seja em normas de *soft law* ou *hard law*, define de modo voluntário e implícito a eficácia da normativa que vai além de questões éticas e políticas, isso, pois, reconhecem o compromisso de respeitar e promover direitos e obrigações preestabelecidos, quando mais se trate de direitos e garantias fundamentais por meio de instrumentos de Direito Internacional de Direitos Humanos.³⁸²

Ademais, há o efetivo compromisso firmado, ou seja, o caráter volitivo dos Estados Partes, viabilizando a implementação do que for necessário para que a norma do bloco passe a ter validade e eficácia internamente, cuja aprovação se dará de acordo com as normas jurídicas nacionais.

Não se olvida, ainda, quanto à necessidade de adequação da legislação interna de cada Estado Parte, mesmo que em nível constitucional, legal ou administrativo, de modo que a normativa mercosulina pudesse assumir seu caráter hierárquico superior em relação à normatização nacional.³⁸³

Vale ressaltar, por oportuno, que dita adequação está intimamente ligada ao propósito inicial do MERCOSUL, como consta do Tratado de Assunção, para

³⁸² ELSNER, Larissa de Oliveira; VIEIRA, Luciane Klein. A aplicação da declaração sociolaboral pelo Tribunal Administrativo Trabalhista do MERCOSUL. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 65, n. 3, p. 22, set./dez. 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/64037>. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁸³ FERNÁNDEZ REYES, Jorge. La aplicación del derecho en el MERCOSUR. **Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión**, [S. l.], ano 7, n. 14, p. 14-43, 2019. Disponível em: <https://www-periodicos-capes-gov-br.ez101.periodicos.capes.gov.br/index.php/buscaador-primo.html>. Acesso em: 21 jun. 2022.

harmonizar suas legislações em áreas afins visando o fortalecimento do processo de integração regional, fulminando em uma relação mais estreita para redução das desigualdades sociais e regionais o que certamente garantirá melhores condições de vida aos cidadãos do bloco.

No âmbito dos Tratados de direitos humanos, portanto, a sua internalização, assim como ocorreu com o Acordo Multilateral representa a clara intenção dos Estados Partes em reduzir as incompatibilidades sociais e regionais, para a formação de um todo coerente, no qual, para todos os países as normas humanitárias, assim como as pertinentes à Seguridade e Previdência Social devem seguir os ditames firmados pelo Acordo.

Como já salientado no tópico 3.1.2, quanto à harmonização legislativa, todo o processo de internalização e suas nuances como destacadas acima, servem, ainda, para a concretização dos fundamentos do estado de bem-estar e justiça social, em prol do desenvolvimento amplo do bloco e a melhoria das condições de vida de seus habitantes.

Desta forma, reitera-se o já observado no Capítulo anterior quanto à harmonização, e complementa-se que com a internalização permite-se aos Estados Partes trabalhar com conceitos, princípios e objetivos já estabelecidos pelo Tratado de Assunção e Acordo Multilateral, dentre outras normativas, na adoção de medidas de proteção social e garantia de um mínimo de existência digna a todos os cidadãos.

Como visto pelas decisões do STF, o Brasil, prima pelos ditames constitucionais que definem o procedimento para a internalização do Acordo Multilateral, e destaca implicitamente, o órgão julgador, que o primeiro princípio fundamental da CF/1988, é a soberania e deve ser criteriosamente observado, como descrito no art. 1º, da Carta Política, em que, “a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania”³⁸⁴. Esse argumento justifica o sistema dual do direito internacional.

Não se olvida, contudo, quanto à prevalência dos direitos humanos, princípio adotado pelo Brasil, donde se pode concluir que os direitos humanos de Seguridade

³⁸⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

Social estão incluídos no rol de proteção nacional, de modo que seria desnecessário a observância do sistema dual defendido pela Corte Suprema.

Como já se disse, o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, foi promulgado pelo Decreto 5.722/2006, estando a partir de então incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro e encontra-se em plena vigência.

Contudo, as linhas traçadas quanto à internalização das normas internacionais e o sistema dualista brasileiro, são importantes, uma vez que este trabalho também abordou algumas questões pertinentes aos direitos humanos, conforme Capítulo 2, bem como outras normativas do MERCOSUL que se referem aos direitos sociais dos habitantes do bloco, no Capítulo 2. Não se olvidando que outras poderão surgir à medida em que o processo de integração do bloco avance. Nesse sentido, conforme destacam Vieira e Vedovato

ainda se está no campo dualista, pois caso um tratado de direitos humanos seja contrário à Constituição Federal, ainda será possível declarar-se a inconstitucionalidade dele. Caso isso aconteça, o Brasil continuará vinculado na ordem internacional, mas o tratado não poderá ser aplicado internamente, o que faz nascer o cenário de dois ordenamentos jurídicos distintos, base para a teoria dualista e para o sistema de incoerências.³⁸⁵

Esta incoerência causada pelo sistema dual de internalização das normativas internacionais, pode suscitar dúvidas quanto à hierarquia das normas, além dos problemas referentes à revogação e declaração de inconstitucionalidade dos tratados como destacado acima. Consequentemente, abre-se espaço para a insegurança jurídica, o que prejudica a defesa de direitos e garantias dos particulares, pois a internalização normativa, atinente aos direitos humanos, apresenta-se como benéfica aos indivíduos no sentido de evitar exageros totalitários, estabelecendo uma amplitude de proteção contra ações inadequadas e omissões dos Estados.³⁸⁶

No dualismo, a incorporação de uma norma internacional, em regra, deve ser feita com a promulgação de um decreto, no caso do Brasil, que reproduz na íntegra o tratado internacional, como se observa no anexo A, desta dissertação, onde se encontra colacionado o Decreto 5.722/2006, que promulgou o Acordo Multilateral de

³⁸⁵ VIEIRA, Luciane Klein; VEDOVATO, Luís Renato. A relação entre direito interno e direito internacional. **Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión**, [S. l.], v. 3, n. 6, p. 207-225, 06, ago. 2015. Disponível em: http://scielo.iics.una.py/scielo.php?pid=S2304-78872015000600207&script=sci_arttext. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁸⁶ *Ibid.*, p. 207-225.

Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo e o internalizou ao ordenamento pátrio.

A incorporação, desta maneira, se deu em razão de que a ratificação, feita após a aprovação pelo Congresso Nacional, por si não foi suficiente para a internalização automática do Acordo Multilateral ao sistema normativo brasileiro, tendo que enfrentar um novo processo legislativo, para através de decreto presidencial ser internalizado.

Efeito disso, é que “como não há possibilidade de conflito entre norma interna e norma internacional, para a teoria dualista, não há que se falar em hierarquia do tratado na ordem interna, a hierarquia será a do instrumento normativo pelo qual foi veiculado”³⁸⁷. À esta assertiva, junta-se o disposto no art. 382, do RPS, pelo qual “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”³⁸⁸.

Logo, a internalização do Acordo Multilateral pelo Decreto 5.722/2006, teria o condão de, em âmbito interno, retirar-lhe o caráter de direito internacional, dada a sua equivalência à lei federal, passível de revogação e ou inconstitucionalidade.

Tais argumentos são inadmissíveis, considerando a essência de direito humano conferida ao Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, exaustivamente abordada nesta dissertação, o que apenas se traz à tona para fins de argumentação hipotética de inaplicabilidade da normativa em território nacional brasileiro.

Esta condição de equivalência à legislação nacional aponta para a existência de um vazio constitucional, por permitir que os acordos mercosulinos sejam tratados da mesma forma que as convenções internacionais de modo geral, podendo sujeitar aqueles tratados ao controle de constitucionalidade. De certa forma, este entrave pode prejudicar o aprofundamento do processo de integração, dificultando o alcance das liberdades de circulação de bens, capitais, pessoas e serviços.³⁸⁹

³⁸⁷ VIEIRA, Luciane Klein; VEDOVATO, Luís Renato. A relação entre direito interno e direito internacional. **Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión**, [S. l.], v. 3, n. 6, p. 207-225, 06, ago. 2015. Disponível em: http://scielo.iics.una.py/scielo.php?pid=S2304-78872015000600207&script=sci_arttext. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁸⁸ BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁸⁹ VIEIRA, Luciane Klein. Las Constituciones Nacionales de los Estados partes del MERCOSUR ampliado: atribución de jerarquía constitucional a los Tratados de Integración Regional. *In:*

Particularmente quanto ao processo de integração regional do bloco mercosulino, Vieira destaca ser de relevante importância a atribuição, ao Tratado de Assunção e aos demais acordos internacionais aprovados no MERCOSUL, de “força constitucional, para que nenhuma medida unilateral posterior, seja legislativa ou constitucional, possa derogar as disposições acordadas neste âmbito”³⁹⁰.

Já se teve a oportunidade, nesta dissertação, nos termos e fundamentos do Capítulo 2, especialmente no item 2.2, de observar a evolução do direito social de Seguridade como direito humano e, inobstante os demais argumentos, observa-se uma vez mais que a DUDH traz em seus artigos XXII e XXV, as bases para a implementação do estado de bem-estar social, ao dispor:

Artigo XXII *Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade.*

[...]

Artigo XXV 1. *Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, 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 em circunstâncias fora de seu controle.*³⁹¹ (grifos nossos).

Ademais, os direitos humanos de Seguridade Social são anteriores e independentes de qualquer organismo e a proteção direcionada a todas as pessoas, não se esgota em qualquer política e/ou ação estatal, nem mesmo diante do sistema dualista adotado pelo Brasil, pelo qual, como citado, seriam os tratados de direitos humanos passíveis de declaração de inconstitucionalidade.

Faz-se necessário retomar o art. 5º, § 2º, da CF/1988, conforme o qual “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do

GOMES, Eduardo Biacchi; CUNHA FILHO, Valter Fernandes da (org.). **Democracia e segurança na América do Sul**. Ijuí: Unijuí, 2015. p. 327-366.

³⁹⁰ No original: “lo que proponemos es que los cinco Estados partes del MERCOSUR atribuyan al Tratado de Asunción y a los demás tratados de derecho originario, así como a las normas de derecho derivado oriundas de los órganos pertenecientes al esquema de integración, rango constitucional, para que ninguna medida unilateral posterior, sea legislativa o constitucional, pueda derogar las disposiciones acordadas en este ámbito. *Ibid.*, p. 327-366.

³⁹¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Assembleia Geral. **Declaração universal dos direitos humanos**. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Rio de Janeiro, RJ: UNIC, 2009. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”³⁹². A este respeito destaca-se

Assim, a novidade do art. 5º (2) da Constituição de 1988 consiste no acréscimo, por proposta que avancei, ao elenco dos direitos constitucionalmente consagrados, dos direitos e garantias expressos em tratados internacionais sobre proteção internacional dos direitos humanos em que o Brasil é parte. Observe-se que os direitos se fazem acompanhar necessariamente das garantias. É alentador que as conquistas do Direito Internacional em favor da proteção do ser humano venham a projetar-se no Direito Constitucional, enriquecendo-o, e demonstrando que a busca de proteção cada vez mais eficaz da pessoa humana encontra guarida nas raízes do pensamento tanto internacionalista quanto constitucionalista.³⁹³

No excerto acima, Cançado Trindade aponta como uma conquista o fato de as normas de direitos humanos se projetarem no direito constitucional interno dos Estados, viabilizando como já mencionado uma nova caracterização da ordem constitucional contemporânea, na qual se permite importante flexibilidade para o contínuo desenvolvimento político e social.

Contraria-se, então, a previsão dualista de direito internacional defendida, inclusive pelas decisões do STF, de modo que o art. 5º, § 2º, da CF/1988, permite ao Estado brasileiro, ingressar na nova era de direito constitucional internacional, pela qual o Poder Constituinte não pode se resumir a um sistema independente que gravita em torno da soberania nacional.

Nesta perspectiva, não seria razoável permitir que o direito internacional esteja em patamar inferior à CF/1988, e sujeita a esta para garantir a sua eficácia interna. Ao contrário, devem as constituições facilitar a abertura do sistema pátrio ao Direito Internacional com a observância dos princípios materiais de política e direito internacional “como formas de densificação ou revelação específicas de princípios ou regras constitucionais positivamente plasmadas”³⁹⁴

Este raciocínio permite dar ao Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, o devido respeito e a importância como normativa de direito humano que é, em pese tenha sido submetido ao sistema dual de internalização, não restam

³⁹² BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁹³ CANÇADO TRINDADE *apud* PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2022. p. 148-139.

³⁹⁴ CANOTILHO, *apud* PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2022. p. 141.

dúvidas a respeito de sua natureza de direito social humanitário. De tal modo que, mesmo se não tivesse sido internalizado pelo procedimento que o incorporou, os arts. 5º, § 2º, c/c art. 4º, II, ambos da CF/1988, seriam suficientes para garantir sua aplicabilidade e superioridade em relação às leis federais.

Abordagem importante a se fazer, tangencia o art. 5º, § 3º, da CF/1988, que disciplina: “os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”³⁹⁵.

Como se observa o Acordo Multilateral não seguiu o procedimento definido neste dispositivo constitucional, razão pela qual, não se considera como norma formalmente constitucional, mas pela aplicação do § 2º, do art. 5º, da CF/1988, trata-se de norma constitucional material. Porém, independentemente disso

Todas as normas constitucionais são verdadeiras normas jurídicas e desempenham uma função útil no ordenamento. A nenhuma norma constitucional se pode dar interpretação que lhe retire ou diminua a razão de ser. Considerando os princípios da força normativa da Constituição e da ótima concretização da norma, à norma constitucional deve ser atribuído o sentido que maior eficácia lhe dê, especialmente quando se trata de norma instituidora de direitos e garantias fundamentais.³⁹⁶

Nesta toada, ao Acordo Multilateral, por ser norma internacional de direitos humanos, deve ser conferida a máxima eficácia para que o MERCOSUL, alcance de fato o pleno desenvolvimento com a promoção de melhorias das condições de vida dos habitantes do bloco, visando a concretização do estado de bem-estar e justiça social. Não restando dúvidas a respeito de sua consagração como norma constitucional material, vez que os direitos constantes na normativa passaram a integrar o rol de direitos e garantias fundamentais previstos pela CF/1988. Em vários momentos, o Brasil, enquanto Estado Parte do MERCOSUL, firmou seu compromisso em promover as medidas necessárias ao pleno desenvolvimento do bloco, mormente quanto às normativas nas quais se conferiram direitos humanos sociais aos seus habitantes, conforme ponderações feitas no Capítulo 3. Contudo, uma preocupação

³⁹⁵ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁹⁶ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2022. p. 145.

constante trata dos empecilhos que o sistema dualista internacional pode acarretar na aplicação, revogação ou inconstitucionalidade da norma, vez que o Acordo Multilateral foi internalizado por decreto executivo. Isso poderia impactar na equivalência da normativa à lei federal nacional, o que não se admite, como já dito, mas se observa *ad argumentandum tantum*, o que implicaria na possibilidade de sua revogação.

Sem embargo, em favor do reconhecimento da norma constitucional material, que é o Acordo Multilateral, impera o art. 26, da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, assim como seu art. 27, diante dos quais a observância, aplicação e interpretação dos Tratados internacionais seguem o princípio *pacta sunt servanda*, de modo que: “art. 26. Todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa-fé; art. 27. Uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado”³⁹⁷.

Assim, uma vez compromissado com a ordem internacional e como a Seguridade Social no Brasil tem como objetivo o bem-estar e a justiça sociais (art. 193, da CF/1998), não se pode simplesmente dar equivalência de lei federal ao Acordo Multilateral. Da mesma forma que se deve reconhecer sua hierarquia em relação às normas internas, dando a ele maior eficácia e condição de norma constitucional material³⁹⁸, isso em observância ao art. 5º, § 2º c/c art. 4º, II, ambos da CF/1988.

³⁹⁷ BRASIL. **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. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato_2007-2010/2009/decreto/d7030.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

³⁹⁸ Quanto à diferenciação entre normas constitucionais materiais e formais, no âmbito dos Tratados Internacionais, Piovesan esclarece que: “a partir de um reconhecimento explícito da natureza materialmente constitucional dos tratados de direitos humanos, o § 3º do art. 5º permite atribuir o *status* de norma formalmente constitucional aos tratados de direitos humanos que obedecerem ao procedimento nele contemplado. Logo, para que os tratados de direitos humanos a serem ratificados obtenham assento formal na Constituição, requer-se a observância de *quorum* qualificado de três quintos dos votos dos membros de cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos — que é justamente o *quorum* exigido para a aprovação de emendas à Constituição, nos termos do art. 60, § 2º, da Carta de 1988. Nessa hipótese, os tratados de direitos humanos formalmente constitucionais são equiparados às emendas à Constituição, isto é, passam a integrar formalmente o Texto Constitucional. Note-se que a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo foram os primeiros tratados internacionais de direitos humanos aprovados nos termos do § 3º do art. 5º, por meio do Decreto Legislativo n. 186, de 10 de julho de 2008. Vale dizer, com o advento do § 3º do art. 5º surgem duas categorias de tratados internacionais de proteção de direitos humanos: a) os materialmente constitucionais; e b) os material e formalmente constitucionais. Frise-se: todos os tratados internacionais de direitos humanos são materialmente constitucionais, por força do § 2º do art. 5º¹⁴². Para além de serem materialmente constitucionais, poderão, a partir do § 3º do mesmo dispositivo, acrescer a qualidade de formalmente constitucionais, equiparando-se às emendas à Constituição, no âmbito formal.” PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2022. p. 168-169.

Portanto, com a certeza do caráter de norma de direitos humanos, o Acordo Multilateral tem *status* normativo supralegal, não podendo contra ele ser oposto qualquer norma infraconstitucional que venha com ele a conflitar. Este entendimento tem amparo nas decisões do próprio STF quanto aos tratados de direitos humanos, destacando-se o Recurso Extraordinário com Agravo 766618, de 25 de maio de 2017, e o *Habeas Corpus* 185051, este já citado anteriormente. Ambos demonstram respectivamente, que

Salvo quando versem sobre direitos humanos, os tratados e convenções internacionais ingressam no direito brasileiro com status equivalente ao de lei ordinária. Em princípio, portanto, as antinomias entre normas domésticas e convencionais resolvem-se pelos tradicionais critérios da cronologia e da especialidade.³⁹⁹

a questão da posição hierárquica dos tratados internacionais de direitos humanos (natureza constitucional ou caráter supralegal?) – doutrina – precedentes do Supremo Tribunal Federal que conferem a esses diplomas internacionais a condição de supralegalidade – posição pessoal do relator (Ministro Celso de Mello) que atribui qualificação constitucional, inclusive com apoio na noção conceitual de bloco de constitucionalidade, a tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil ou a que o Estado brasileiro haja aderido – ‘*pacta sunt servanda*’ (Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, artigo 26)⁴⁰⁰

³⁹⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Recurso extraordinário com agravo nº 766618 São Paulo**. Direito do consumidor. Transporte aéreo internacional. Conflito entre lei e tratado. Indenização. Prazo prescricional previsto em convenção internacional. Aplicabilidade. 1. Salvo quando versem sobre direitos humanos, os tratados e convenções internacionais ingressam no direito brasileiro com status equivalente ao de lei ordinária. Em princípio, portanto, as antinomias entre normas domésticas e convencionais resolvem-se pelos tradicionais critérios da cronologia e da especialidade. 2. Nada obstante, quanto à ordenação do transporte internacional, o art. 178 da Constituição estabelece regra especial de solução de antinomias, no sentido da prevalência dos tratados sobre a legislação doméstica, seja ela anterior ou posterior àqueles. Essa conclusão também se aplica quando o conflito envolve o Código de Defesa do Consumidor. 3. Tese afirmada em sede de repercussão geral: “Nos termos do art. 178 da Constituição da República, as normas e os tratados internacionais limitadores da responsabilidade das transportadoras aéreas de passageiros, especialmente as Convenções de Varsóvia e Montreal, têm prevalência em relação ao Código de Defesa do Consumidor”. 4. Recurso extraordinário provido, 25 de maio de 2017. Disponível em:

<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur377088/false>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴⁰⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). **Habeas Corpus 185051 Santa Catarina**. “Habeas Corpus” – Condenação penal imposta por tribunal de segunda instância – Intimação da Defensoria Pública a respeito do juízo condenatório – superveniência do trânsito em julgado – paciente intimado, pessoalmente, apenas quanto à sua absolvição criminal proferida pelo magistrado de primeiro grau – particularidades do caso concreto que evidenciam a ocorrência, na espécie, de transgressão a prerrogativa fundamental do réu condenado (CF, art. 5º, LV) – [...] a questão da posição hierárquica dos tratados internacionais de direitos humanos (natureza constitucional ou caráter supralegal?) – doutrina – precedentes do Supremo Tribunal Federal que conferem a esses diplomas internacionais a condição de supralegalidade – posição pessoal do Relator (Ministro Celso de Mello) que atribui qualificação constitucional, inclusive com apoio na noção conceitual de bloco de constitucionalidade, a tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil ou a que o estado brasileiro haja aderido – “*pacta sunt servanda*”

Não restam dúvidas, portanto, quanto à natureza jurídica do Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL como tratado de direitos humanos. Ademais, é importante arguir que, sendo uma norma internacional, para sua não aplicação por qualquer dos Estados Partes, ou melhor, quando determinado país quiser se desvincular da normativa, deverá adotar um procedimento especial, estabelecido como denúncia, ainda que diante da previsão de um sistema dual.

Conforme art. 18, 1, do Acordo Multilateral, este terá duração indefinida e, nos termos dos parágrafos 2 e 4, do mesmo artigo,

2. O Estado Parte que desejar se desvincular-se do presente Acordo poderá denunciá-lo a qualquer momento pela via diplomática notificando tal fato ao Depositário, que o comunicará aos demais Estados Partes. Neste caso, não serão afetados os direitos adquiridos em virtude deste Acordo.

[...]

4. A denúncia surtirá efeito 6 meses depois da data de notificação.⁴⁰¹

Claro está, portanto, que lastreado, ainda, nos princípios da dignidade da pessoa humana e da prevalência dos direitos humanos, o Acordo Multilateral a ser aplicado no Brasil, o deve ser com caráter de norma constitucional material, haja vista sua hierarquia por tratar-se de norma de direitos humanos de Seguridade Social, cujo objetivo é garantir um mínimo existencial a todo e qualquer cidadão do MERCOSUL.

Assim deve proceder não apenas o Brasil, mas todos os Estados Partes e Associados, pois, conforme o Tratado de Assunção demonstra, o objetivo do bloco regional é promover o desenvolvimento econômico, mas com justiça social, oportunizando a melhoria das condições de vida dos cidadãos mercosulinos.

Neste sentido, compete ao Judiciário reconhecer a força normativa do Acordo Multilateral, no sentido de dar-lhe maior eficácia, especialmente por se tratar de norma instituidora de direitos e garantias fundamentais e, para análise deste particular, na sequência serão abordados alguns julgados dos Tribunais Regionais Federais brasileiros, a fim de evidenciar as principais dificuldades encontradas para a efetivação dos postulados do Acordo.

(Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, artigo 26) – [...]. 10 de outubro de 2020. Paciente: Paulinho Junior Tavares. Impetrante: Caticlys Nielys Matiello. Coator: Relator do HC Nº 577.274 do Superior Tribunal De Justiça. Relator Ministro Celso de Mello. 10 de outubro de 2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur434615/false>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴⁰¹ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. [S. l.], 1997. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

4.5 As dificuldades na busca da proteção previdenciária e possíveis soluções para a consecução da universalidade de cobertura e atendimento

Como mencionado, o Brasil internalizou e promulgou o Acordo Multilateral de Seguridade Social, com o Decreto 5.722/2006, passando a partir de então a computar o tempo de seguro ou contribuição vertido em outros Estados Partes, para que referido período faça parte do patrimônio jurídico do trabalhador migrante e possam lhe ser conferidas as prestações de aposentadoria por idade, invalidez ou pensão por morte aos seus familiares e assemelhados.

Nos termos do art. 6, 1 “a” do Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo Multilateral se faz a previsão de que cada Estado Parte fará o reconhecimento dos períodos de seguro ou contribuição feitos em outros Estados, desde que devidamente certificados por aquele país onde se verteram as contribuições previdenciárias.

Referidos períodos não podem ser superpostos com contribuições vertidas ao mesmo tempo em dois ou mais Estados Partes, ou seja, não pode existir concomitância entre os tempos que se pretende averbar.

A concessão de benefícios previdenciários é um ato administrativo, cujo pedido deve ser direcionado a um órgão do Estado responsável pela análise e deferimento ou não da prestação requerida. No Regulamento para Aplicação do Acordo são definidas as Entidades Gestoras, responsáveis pelas concessões das prestações previdenciárias no MERCOSUL, sendo elas

na Argentina, a Administração Nacional da Seguridade Social (ANSES), as Caixas ou Institutos Provinciais e Municipais de Prevenção, a Superintendência de Administradoras de Fundos de Aposentadoria e Pensão e as Administradoras de Fundos de Aposentadoria e Pensão, no que se refere aos regimes que amparam as contingências de velhice, invalidez e morte baseados no sistema coletivo e no sistema de capitalização individual, e a Administração Nacional do Seguro de Saúde (ANSSAL); no Brasil, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e o Ministério da Saúde; no Paraguai, o Instituto de Previdência Social (IPS); e no Uruguai, o Banco de Previdência Social (BPS).⁴⁰²

⁴⁰² MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997.** Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

Ainda, são denominados os Organismos de Ligação que terão a incumbência de “facilitar a aplicação do Acordo e adotar as medidas necessárias para lograr sua máxima aceleração e simplificação administrativas”⁴⁰³. No Brasil, o INSS é a Entidade Gestora e, também, o Organismo de Ligação que viabilizará o cumprimento integral do Acordo em âmbito administrativo.

Para dar início à averbação e consideração dos períodos de seguro ou contribuição vertidos em qualquer Estado Parte é necessária a solicitação de informações do cadastro do segurado aos respectivos Órgãos de Ligação, mediante formulários próprios, dos quais constarão os dados da filiação do segurado e o vínculo com seus familiares e assemelhados, com a listagem dos períodos de seguro ou contribuição cumpridos pelo trabalhador e o valor da prestação reconhecida. Para as hipóteses de benefício por invalidez, constarão informações quanto à incapacidade, do segurado ou de seus familiares, ser temporária ou permanente, decorrente ou não de acidente de trabalho ou doença profissional e a viabilidade de reabilitação profissional, emitindo-se certificado acompanhado do respectivo laudo médico pericial.⁴⁰⁴

Após a análise do pedido, a deliberação pela concessão ou não da prestação solicitada, nos termos do art. 11, do Regulamento Administrativo, “será encaminhada pela Entidade Gestora de cada Estado Contratante ao domicílio dos mesmos, por meio do respectivo Organismo de Ligação e uma cópia da resolução será remetida ao Organismo de Ligação do outro Estado”⁴⁰⁵.

Para fins de reconhecimento do direito ao benefício, portanto, faz-se necessária a verificação da regularidade das contribuições vertidas pelo trabalhador em outro Estado Parte, de cujo período se quer averbar, ou seja, o tempo de seguro ou contribuição deve estar em consonância com a legislação da Nação em que se tenha trabalhado e ser legalmente reconhecida por aquele Estado, atendendo, naquele

⁴⁰³ São Organismos de Ligação: na Argentina, a Administração Nacional da Previdência Social (ANSES) e a Administração Nacional do Seguro de Saúde (ANSSAL); no Brasil, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e o Ministério da Saúde; no Paraguai, o Instituto de Previdência Social (IPS); e no Uruguai, o Banco de Previdência Social (BPS). MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴⁰⁴ *Ibid.*

⁴⁰⁵ *Ibid.*

momento de trabalho e contribuição, aos requisitos legais para filiação e financiamento da Previdência Social.

Tal exigência se observa no julgado do TRF4, Apelação Cível de nº 5021836-19.2015.4.04.7000, da qual consta:

Acerca do aproveitamento do tempo de serviço alegadamente exercido pela autora na Argentina, Uruguai ou Paraguai, e, portanto, fora do território nacional, cumpre observar os termos do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul (Decreto n.º 5.722, de 13-03-2006), que ampliou o esquema protetivo às Nações que o agasalharam, dentre as quais se encontram a Argentina, Uruguai e Paraguai. Segundo este Acordo, os direitos à Seguridade Social restaram reconhecidos não só aos que prestam, mas também aos que prestaram serviços nos Estados Partes, reconhecendo-lhes os mesmos direitos e deveres iminentes aos nacionais, desimportando, de tal forma, a anterioridade da execução da função ao advento do mencionado Decreto:

*Contudo, para que o trabalho desempenhado em solo estrangeiro possa ser computado como tempo de serviço, deve este ser certificado pelo país em que desempenhadas as atividades sob a forma do artigo 6, item 1, alínea 'a', do Regulamento Administrativo à Aplicação do Acordo.*⁴⁰⁶ (grifo nosso).

Noutro julgado, também do TRF4, restou consignado o não reconhecimento ao direito à percepção do benefício por não ter sido apresentada a certidão exigida, uma vez que

o cômputo de período de labor depende de apresentação de certidão expedida pelo órgão previdenciário do país em que prestado o serviço. Nas hipóteses em que a parte autora pretende o cômputo de tempo de serviço prestado em outro país do Mercosul, porém não apresenta a necessária certidão, tem entendido que a melhor solução é a extinção do feito sem exame de mérito⁴⁰⁷.

⁴⁰⁶ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Apelação cível nº 5021836-19.2015.4.04.7000 PR**. Previdenciário. Apelação. Aposentadoria por tempo de contribuição. Averbação de tempo especial. Atividade de auxiliar de enfermagem. Exposição a agentes biológicos. Averbação do tempo de serviço prestado no exterior para fins de aposentadoria no Brasil. Uruguai. Acordo Multilateral de Seguridade Social. Reconhecimento. Turma Regional Suplementar do PR. Recorrente: Roberto Malverdel. Recorrido: Instituto Nacional Do Seguro Social – INSS. Relator Marcos Josegredi da Silva. 23 de maio de 2019. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40001009221&versao_gproc=4&crc_gproc=49152ed8&termosPesquisados=YXBvc2VudGFkb3JpYSANyWNvcmlRIG11bHRpbGF0ZXJhbCcgYWVY29zdWwg. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴⁰⁷ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Apelação cível nº 5046205-43.2016.4.04.7000 Paraná**. Previdenciário. Cômputo de tempo de serviço prestado em países do MERCOSUL. Acordo multilateral de Seguridade Social. Certidão de prestação de serviço. Documento indispensável. Indeferimento da petição inicial [...]. Turma Regional Suplementar do Paraná. Recorrente: Eloi Silva. Recorrido: Instituto Nacional Do Seguro Social – INSS. Relator Luiz Fernando Wowk Penteado. 04 de fevereiro de 2020. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40001546369&versao_gproc=3&crc_gproc=281e0b63&termosPesquisados=YXBvc2VudGFkb3JpYSANyWNvcmlRIG11bHRpbGF0ZXJhbCcgYWVY29zdWwg. Acesso em: 21 jun. 2022.

Em ambas as situações colacionadas, considerou-se como necessária a apresentação de certidão de tempo de seguro ou contribuição emitida pelo órgão previdenciário do respectivo Estado Parte, em que se constate a regularidade do período que se pretende averbar, sob pena de não ser aceito o pedido e procedida a averbação pelo Brasil, resultando em não concessão do benefício pleiteado, como visto na Apelação Cível 5046205-43.2016.4.04.7000. Em 06 de setembro de 2019, o TRF1, manifestou, também pela necessidade da expedição e juntada de certidão de tempo de seguro ou contribuição para fins de cômputo do referido período e concessão de aposentadoria. Interessa destacar deste julgado, também, a necessidade de se constar que o tempo que se pretende averbar não foi aproveitado em outro regime de previdência, como se observa:

Previdenciário. Cômputo do tempo de contribuição no exterior. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL. Certidão para contagem recíproca. Possibilidade. [...] 2. O INSS é responsável por realizar a coordenação e comunicação entre as instituições competentes dos países acordantes, inclusive para troca de documentos e expedição de certidão por tempo de serviço; nessa condição, possui legitimidade exclusiva para figurar no polo passivo da ação em que busca o cumprimento do acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL. 3. *O acordo contempla o aproveitamento do tempo de contribuição para fins de concessão de benefícios por velhice, idade avançada, invalidez ou morte.* 4. A própria autarquia divulga em seu sítio eletrônico na rede mundial de computadores que: 'Os acordos internacionais de Previdência permitem a contagem do tempo de contribuição dos trabalhadores aos sistemas de Previdência Social dos países para a obtenção de benefícios previdenciários como aposentadoria por idade, pensão por morte e aposentadoria por invalidez, além de evitar a bitributação em caso de deslocamento temporário' (www.previdencia.gov.br). 5. *A autora juntou certidão emitida pelo Conselho de Educação Secundária da Administração Nacional de Educação Pública (ANEP) da República Oriental do Uruguai que informa sobre seu trabalho como professora na disciplina de Biologia nos períodos de 28/09/1959 a 12/10/1959, de 15/03/1960 a 05/10/1962, de 09/09/1963 a 28/10/1963, de 16/03/1964 a 04/07/1966 e de 01/03/1972 a 28/02/1973 (fls. 33/35).* 6. *A certidão instruiu o procedimento administrativo através do qual o órgão de ligação do Uruguai 'validou' os referidos períodos contributivos, fls. 172 e 200, viabilizando seu aproveitamento para fins previdenciários no Brasil, na forma do Decreto 5.722/2006.* 7. *O cômputo do tempo de contribuição no exterior no regime próprio previdenciário dos servidores públicos federais deve ser realizado mediante sua inclusão dele na certidão de contagem recíproca, a ser emitida pelo INSS, de sorte a assegurar que não houve aproveitamento no regime geral previdenciário nacional. [...].*⁴⁰⁸ (grifos nossos).

⁴⁰⁸ BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região, 1. Câmara Regional Previdenciária de Juiz de Fora). **Apelação cível nº 0009411-62.2011.4.01.3801 Minas Gerais**. Previdenciário. Cômputo do tempo de contribuição no exterior. Acordo Multilateral de Seguridade Social Do MERCOSUL. Certidão para contagem recíproca. Possibilidade. [...] 2. O INSS é responsável por realizar a coordenação e comunicação entre as instituições competentes dos países acordantes, inclusive

Quanto à averbação do tempo de seguro ou contribuição, a 2ª Turma Recursal do TRF2, consignou em 18 de dezembro de 2013 que

[...] O novo acordo internacional realmente não contempla a aposentadoria por tempo de contribuição, mas ressalvou expressamente os direitos adquiridos ao amparo do acordo bilateral revogado. Por mais que o autor, antes de 2005, não tivesse direito adquirido à aposentadoria por tempo de contribuição, já havia adquirido, pelo menos, o direito à contagem do tempo de serviço. O direito à averbação de tempo de serviço incorpora-se imediatamente ao patrimônio do segurado no momento da prestação do exercício da atividade remunerada. Esse entendimento consolidado na jurisprudência para o caso de trabalhador brasileiro em território brasileiro deve ser estendido para o caso do trabalhador brasileiro em território argentino até 2005, uma vez que o acordo internacional então vigente dava respaldo à aplicação da legislação previdenciária brasileira relativa a tempo de serviço aos brasileiros que tenham trabalhado na Argentina e regressado para o Brasil. Não se cuida, como quer demonstrar o INSS, de conceder aposentadoria não contemplada na legislação atual, qual seja, no Decreto nº 5.722/2006, mas sim de se reconhecer o período trabalhado na República Federal da Argentina pelo segurado (01/08/1979 a 27/02/1985) para fins de contagem normal de tempo de serviço para aposentadoria por tempo de contribuição, o que se encontra em consonância com o ordenamento jurídico brasileiro; em harmonia, diga-se com o princípio *tempus regit actum* de largo emprego em nosso Direito Previdenciário.⁴⁰⁹

para troca de documentos e expedição de certidão por tempo de serviço; nessa condição, possui legitimidade exclusiva para figurar no polo passivo da ação em que busca o cumprimento do acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL. 3. O acordo contempla o aproveitamento do tempo de contribuição para fins de concessão de benefícios por velhice, idade avançada, invalidez ou morte. 4. A própria autarquia divulga em seu sítio eletrônico na rede mundial de computadores que: “Os acordos internacionais de Previdência permitem a contagem do tempo de contribuição dos trabalhadores aos sistemas de Previdência Social dos países para a obtenção de benefícios previdenciários como aposentadoria por idade, pensão por morte e aposentadoria por invalidez, além de evitar a bitributação em caso de deslocamento temporário” (www.previdencia.gov.br). 5. A autora juntou certidão emitida pelo Conselho de Educação Secundária da Administração Nacional de Educação Pública (ANEP) da República Oriental do Uruguai que informa sobre seu trabalho como professora na disciplina de Biologia nos períodos de 28/09/1959 a 12/10/1959, de 15/03/1960 a 05/10/1962, de 09/09/1963 a 28/10/1963, de 16/03/1964 a 04/07/1966 e de 01/03/1972 a 28/02/1973 (fls. 33/35). 6. A certidão instruiu o procedimento administrativo através do qual o órgão de ligação do Uruguai “validou” os referidos períodos contributivos, fls. 172 e 200, viabilizando seu aproveitamento para fins previdenciários no Brasil, na forma do Decreto 5.722/2006. 7. O cômputo do tempo de contribuição no exterior no regime próprio previdenciário dos servidores públicos federais deve ser realizado mediante sua inclusão dele na certidão de contagem recíproca, a ser emitida pelo INSS, de sorte a assegurar que não houve aproveitamento no regime geral previdenciário nacional. [...]. Relator: Juiz Federal Ubirajara Teixeira. 06 de setembro de 2019. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/trf1/index.xhtml>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴⁰⁹ BRASIL. Tribunal Regional Federal (2. Região, 2, Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais). **Recurso nominado nº 0005182-39.2009.4.02.5050/01 (TRF2 2009.50.50.005182-2/01) Espírito Santo**. Recurso nominado. Previdenciário. Aposentadoria por tempo de contribuição. Averbação de tempo de serviço prestado no exterior. Possibilidade. Recurso improvido. Sentença mantida. Este recurso nominado (fls. 67-73) foi interposto pelo réu da demanda em primeiro grau em razão da sentença que julgou procedente o pedido de concessão de aposentadoria por tempo de contribuição. Sustenta o recorrente, em resumo, que a pretensão de averbação de período de trabalho na Argentina para fins de concessão de aposentadoria por

Atenta-se ainda a previsão do Acordo Multilateral quanto à concessão de benefícios nos moldes da legislação vigente no Estado Parte conessor, mas condicionado ao fato de que o período de seguro de outro Estado Parte seja efetivamente reconhecido por este.

Assim, por exemplo, aos cidadãos brasileiros que tenham exercido seu tempo de serviço exclusivamente no Brasil, é reconhecido para fins de concessão de aposentadoria, seja por idade ou por tempo de contribuição, nos moldes da Lei 8.213/1991⁴¹⁰, mas não o é em outros Estados Partes do MERCOSUL, como é a situação do Uruguai e da Argentina, razão pela qual, caso o trabalhador migrante alegue que durante sua permanência em outro Estado Parte tenha preenchido o requisito de tempo para a percepção das prestações pela Lei brasileira, mas sem implementar o tempo de seguro naquele país, seu direito não será concedido, isso porque para cada tempo de seguro exercido em determinado país será fornecida certidão de implemento dos requisitos para a concessão.

tempo de contribuição não merece prosperar, em razão, em resumo, da falta de amparo legal porquanto a legislação vigente, o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul não contempla essa possibilidade. Dessa forma, requer seja reformada a sentença proferida pelo juízo *a quo*, julgando-se improcedente o pedido. As contrarrazões foram apresentadas às fls. 76-81. Pois bem. A sentença recorrida (fls. 62-64) condenou o INSS a conceder a aposentadoria por tempo de contribuição (NB 146.459.703-8), reconhecendo, para tanto, o período trabalhado pelo segurado na República Federal da Argentina sob o fundamento de que o direito à averbação do tempo de serviço incorpora-se no momento da prestação do serviço. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrido: Primo Roque Dondoni. Relator: Juiz Federal Boaventura João Andrade. 18 de dezembro de 2013. Disponível em: https://www10.trf2.jus.br/consultas/?movimento=cache&q=cache:WGOcALAB0E4J:turmaes.trf2.jus.br/apollo/databucket/idx%3Fprocesso%3D20095050005182201%26coddoc%3D13538390%26dthrmov%3D2013-11-20%252012:14:00+acordo.Multilateral.de.seguridade.social.do.MERCOSUL&site=v2_turma_recur sal&client=v2_index&proxystylesheet=v2_index&lr=lang_pt&ie=UTF-8&output=xml_no_dtd&access=p&oe=UTF-8. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴¹⁰ Art. 48. A aposentadoria por idade será devida ao segurado que, cumprida a carência exigida nesta Lei, completar 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 60 (sessenta), se mulher. [...] § 2º Para os efeitos do disposto no § 1º deste artigo, *o trabalhador rural deve comprovar o efetivo exercício de atividade rural*, ainda que de forma descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, por tempo igual ao número de meses de contribuição correspondente à carência do benefício pretendido, computado o período a que se referem os incisos III a VIII do § 9º do art. 11 desta Lei. (grifo nosso).

Art. 55. O tempo de serviço será comprovado na forma estabelecida no Regulamento, compreendendo, além do correspondente às atividades de qualquer das categorias de segurados de que trata o art. 11 desta Lei, mesmo que anterior à perda da qualidade de segurado: [...] § 2º O tempo de serviço do segurado trabalhador rural, anterior à data de início de vigência desta Lei, *será computado independentemente do recolhimento das contribuições* a ele correspondentes, exceto para efeito de carência, conforme dispuser o Regulamento. (grifo nosso). BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

Para maior esclarecimento, cita-se jurisprudência do STJ, que sob o entendimento de inexistência de benefício de aposentadoria por tempo de contribuição em outro Estado Parte, vez que previsto apenas as prestações por velhice, invalidez ou morte, negou pedido de aposentadoria por tempo de contribuição a um segurando residente no Brasil, ainda que este benefício seja previsto na legislação interna. Observa-se:

1. Nos termos do Acordo Multilateral entre os países do MERCOSUL, cabível o pedido de averbação de período laboral cumprido no exterior. 2. À luz do previsto no Acordo, o reconhecimento do referido tempo de serviço prestado na Argentina deve ser por ela efetuado, conforme a legislação daquele país. Na mesma linha, aliás, nas hipóteses de contagem recíproca de tempo de serviço por servidor público, compete ao INSS a expedição de certidão de reconhecimento da contagem de tempo do período pleiteado. 3. Não se estabeleceu, contudo, a necessidade de que também na República da Argentina fosse prevista a concessão de benefício previdenciário por tempo de serviço. 4. [...]. Os períodos de serviço cumpridos em épocas diferentes em ambos os Estados Contratantes, poderão ser totalizados para concessão das prestações previstas no Artigo I. O cômputo desses períodos se regerá pela legislação do país onde tenham sido prestados os serviços recíprocos. Da leitura dos citados dispositivos, conclui-se que a contagem recíproca do tempo de serviço para fins de aposentadoria somente será admitida se tal hipótese for prevista em ambos os países signatários. Trata-se da manifestação do princípio da reciprocidade, muito comum nas relações internacionais. Com efeito, inexistente benefício de aposentadoria por tempo de serviço na Argentina, apenas em razão de velhice, invalidez ou morte. Portanto, não há que se admitir o pleito em comento, por ausência de amparo legal. [...] Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, III, do RI/STJ, dou provimento ao recurso especial para reformar a decisão do Tribunal de Origem, inadmitindo, para fins de aposentadoria por tempo de serviço, no Brasil, a contagem de tempo na República Argentina, sem prejuízo de sua utilização no que cabível.⁴¹¹

Neste caso, assim como em outros, constata-se que na Argentina não há previsão de aposentadoria por tempo de contribuição, enquanto no Brasil essa modalidade na qual não se exigia idade mínima, apenas tempo de contribuição efetivo de trinta anos para mulher e trinta e cinco para o homem, foi mantida até a edição da

⁴¹¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial nº 1.696.477 – RS (2017/0236489-0)**. Administrativo. Servidor público civil. Averbação do tempo de serviço prestado no exterior para fins de aposentadoria no Brasil. República Argentina. Acordo Multilateral de Seguridade Social. Reconhecimento. Recorrente: universidade federal do paraná UFPR. Recorrido: Graciela Ines Bolzon de Muniz. Relator Ministro Francisco Falcão. 23 de janeiro de 2018. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=79860535&num_registro=201702364890&data=20180226. Acesso em: 21 jun. 2022.

Emenda Constitucional (EC) 103/2019, que reuniu em um único benefício a necessidade de comprovação de tempo de serviço mais idade mínima.⁴¹²

Nos termos da decisão mencionada, quando, então, o trabalhador migrante solicita a certidão de tempo de seguro ou contribuição, as contribuições vertidas na Argentina, por exemplo, não servem no Brasil para fins de concessão de aposentadoria por tempo de contribuição. Isso porque naquele país o tempo que foi certificado é destinado para a aposentadoria por idade, de modo que se entende que o período de seguro não pode ser validado no Brasil para fins de aposentadoria por tempo de contribuição, gerando o indeferimento do pedido do benefício. Não impossibilitando, contudo, a concessão de aposentadoria por idade desde que atingido o requisito etário mínimo.

Neste ponto, seria possível argumentar a violação ao princípio da universalidade da cobertura e atendimento, por não se permitir que os segurados utilizem seu tempo de seguro ou contribuição vertidos em outros Estados Partes, para fins de concessão de aposentadoria por tempo de contribuição, como preceituava o art. 201, § 7º, da CF/1988, vigente àquela época.

⁴¹² A EC 103/2019, alterou o art. 201, § 7º, I e II, da CF/1988, que anteriormente previa a concessão de aposentadoria por tempo de contribuição e idade, respectivamente nos seguintes termos: “trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher”; “sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal”. Com a Reforma da Previdência, a EC 103/2019, substituiu as duas aposentadorias pela aposentadoria programada, na qual se exige, cumulativamente tempo de contribuição e idade, passando a vigor o art. 201, §7, I, com a seguinte redação: “65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, observado tempo mínimo de contribuição”. Garantindo-se, contudo, o direito adquirido aqueles que já haviam implementados os requisitos para aquelas aposentadorias. BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

Em que pese a partir da EC103/2019, a Previdência Social brasileira adote a aposentadoria programada e não mais a aposentadoria por tempo de contribuição, exclusivamente, as ponderações quanto às restrições impostas aos segurados migrantes do MERCOSUL, pela não concessão deste último benefício, como se tratará adiante, são pertinentes, haja vista que no ordenamento interno, garante-se a proteção das relações jurídicas já concretizadas ao tempo da lei antiga e ao direito adquirido, como determinado pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB (Decreto-lei nº 4.657/1942) no art. 6º, diante do qual: “a Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. [...] § 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbitrio de outrem. BRASIL. **Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 1942. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

Parte-se da premissa de que todo segurado da Previdência Social tem um patrimônio jurídico previdenciário, no qual se incluem seus períodos de seguro ou contribuição, que lhe dá direito às prestações pecuniárias da Previdência Social. Nos termos do art. 32, § 22, do RPS

§ 22. Considera-se período contributivo:

I - para o empregado, empregado doméstico e trabalhador avulso: o conjunto de meses em que houve ou deveria ter havido contribuição em razão do exercício de atividade remunerada sujeita a filiação obrigatória ao regime de que trata este Regulamento; ou

I - para o empregado, inclusive o doméstico, e o trabalhador avulso - o conjunto de competências em que houve ou deveria ter havido contribuição em razão do exercício de atividade remunerada sujeita à filiação obrigatória ao RGPS, observado o disposto no art. 19-E; ou

II - para os demais segurados, inclusive o facultativo: o conjunto de meses de efetiva contribuição ao regime de que trata este Regulamento.⁴¹³

Quanto ao tempo de contribuição vertido pelos segurados, Castro e Lazzari, asseveram que

o entendimento predominante é de que, tendo havido atividade remunerada, independentemente das contribuições terem sido ou não recolhidas pelo tomador dos serviços, o tempo deve, em regra, ser computado para fins previdenciários, sem prejuízo da respectiva cobrança das contribuições devidas e das sanções cabíveis ao responsável pelos recolhimentos não realizados na época devida, qual seja, o empregador ou o tomador dos serviços a quem a lei atribui responsabilidade tributária (art. 39, I, da Lei n. 8.213/1991, e art. 33, § 5º, da Lei n. 8.212/1991). Esse entendimento se aplica, também, ao contribuinte individual, quando preste serviços a pessoas jurídicas, após a vigência da Lei n. 10.666/2003. [...]

Não será computado como tempo de contribuição o já considerado para a concessão de qualquer aposentadoria do RGPS ou por outro Regime de Previdência Social. E, de acordo com o art. 55, § 4º, da Lei n. 8.213/1991 (incluído pela LC n. 123/2006), não será computado como tempo de contribuição, para efeito de concessão da aposentadoria por tempo de contribuição, o período em que o segurado contribuinte individual ou facultativo tiver contribuído na forma do § 2º do art. 21 da Lei n. 8.212/1991 (alíquota reduzida), salvo se tiver complementado as contribuições na forma do § 3º do mesmo artigo.⁴¹⁴

Sob estes argumentos, em regra, os períodos de seguro ou contribuição devem ser aceitos pela Previdência Social brasileira, desde que tenha existido atividade remunerada, ainda que não se tenha o recolhimento, e não tenha o respectivo período

⁴¹³ BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴¹⁴ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 826-827 e 829.

sido utilizado por outro regime de previdência, como já havia sido destacado no julgado de Apelação Cível nº 0009411-62.2011.4.01.3801/MG, do TRF1.

Há, portanto, um equívoco jurisprudencial, em não se conceder aposentadoria por tempo de contribuição pelo fato de não constar no Acordo Multilateral a previsão do referido benefício. Quando em verdade, o segurado tem o direito em ter averbado seu tempo de seguro ou contribuição, independentemente de qualquer benefício que venha a necessitar posteriormente.

Este raciocínio compõe a lógica do sistema previdenciário de repartição que impera no Brasil, pois as contribuições sociais são vertidas para um fundo único, que custeará todos os benefícios pela Previdência Social. Além do que, como já observado no Capítulo 2, a verificação do risco social para fins de concessão de benefício é posterior aos recolhimentos para o tempo de seguro ou contribuição.

Esta anterioridade das contribuições se observa mais claramente quando se trabalha com o modelo de solidariedade, ou seja, “no pacto de gerações – já que cabe à atual geração de trabalhadores em atividade pagar as contribuições que garantem os benefícios dos atuais inativos, e assim, sucessivamente, no passar dos tempos”⁴¹⁵.

Ademais, negar ao cidadão do MERCOSUL que esteja no Brasil, as prestações da Previdência Social, trata-se de um verdadeiro retrocesso social, inadmissível no ordenamento brasileiro. De modo que, nega-se, ainda, a proteção igualitária em favor de nacionais e não nacionais que decorre da universalidade da cobertura e atendimento, como apresentado no item 4.3, acima.

A vedação ao retrocesso social aponta para a impossibilidade de redução das implementações de direitos fundamentais já concretizadas, impondo-se que o rol de direitos sociais não seja reduzido em seu alcance, tanto pessoal quanto em relação a eventos que possam gerar amparo, bem ainda, no aspecto material, preservando-se um mínimo assistencial aos seres humanos.

Inobstante estes argumentos a jurisprudência brasileira, mantém-se no entendimento da inviabilidade da concessão de aposentadoria por tempo de contribuição. O TRF4, reiteradamente tem se posicionado no sentido de que

o Acordo contempla apenas a concessão de benefícios por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, de tal forma que o requerente não poderia se

⁴¹⁵ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 25.

utilizar do tempo laborado em solo estrangeiro para a obtenção de aposentadoria por tempo de contribuição. [...] Em síntese, com o advento do Decreto nº 5.722/2006, somente é possível a utilização do período laborado nos territórios dos Estados Partes para concessão de benefícios por ‘velhice, idade avançada, invalidez ou morte’ (art. 7.1).⁴¹⁶

A Primeira Turma Recursal do Rio Grande do Sul, do TRF4, em decisão de 02 de outubro de 2018⁴¹⁷, nas palavras no Relator Juiz Federal André de Souza Fischer,

⁴¹⁶ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Apelação cível nº 5015240-33.2021.4.04.9999 Paraná**. Previdenciário. Aposentadoria por tempo de contribuição. Requisitos. Tempo urbano. Averbação de período laborado no exterior. Paraguai. Falta de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido do processo. Extinção sem resolução de mérito. [...] Com o advento do Decreto nº 5.722/2006 somente é possível a utilização de período laborado nos territórios dos Estados Partes para concessão dos benefícios “por velhice, idade avançada, invalidez ou morte”, nos termos do artigo 7.1. do referido decreto, e não para aposentadoria por tempo de contribuição. Apelante: Edivaldo Amaral da Costa. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Relator Desembargador Federal Márcio Antonio Rocha. 28 de setembro de 2021. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40002807193&versao_gproc=3&crc_gproc=27b0bd27&termosPesquisados=J2Fjb3JkbyBtdWx0aWxhdGVyYWwgZGUgc2VndXJpZGFkZSBzb2NpYWwgZG8gbWVvY29zdWwnIA==. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴¹⁷ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região, Primeira Turma Recursal do Rio Grande do Sul). **Recurso cível nº 5002963-55.2012.4.04.7103 Rio Grande do Sul**. Previdenciário. Aposentadoria por tempo de contribuição. Recurso de ambas as partes. Atividade laborativa exercida na República da Argentina. Postulação como tempo de serviço comum e como tempo de serviço especial. Ausência de previsão da possibilidade de deferimento de prestação por tempo de contribuição no Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, promulgado pelo Decreto n.º 5.722/06. Possibilidade de conversão de tempo especial em comum após 28/05/1998. 1. Em que pese o Acordo de Previdência Social entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina, promulgado pelo Decreto n.º 87.918/82, preveja a possibilidade do cômputo de serviço para aposentadoria por tempo de contribuição, o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, promulgado pelo Decreto N.º 5.722/06, revogou tal possibilidade, estabelecendo, em seu art. 7, item 1, que os períodos contributivos cumpridos em territórios dos Estados Partes somente serão considerados para a concessão de prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, na forma e condições estabelecidas no Regulamento Administrativo. 2. A Instrução Normativa n.º 45/10, em seu art. 477, prevê que o benefício de aposentadoria por tempo de contribuição será devido aos segurados amparados pelos Acordos De Previdência Social Bilateral que o Brasil mantém com Portugal, Espanha, Grécia, Argentina, Uruguai e Cabo Verde, desde que preencham todos os requisitos para concessão desse benefício, utilizando períodos cumpridos naquele outro Estado, sendo que, nos casos da Argentina e Uruguai, considerando que no Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL não há previsão expressa desse tipo de benefício, somente serão reconhecidos, por força do direito adquirido, aqueles que comprovarem a implementação dos requisitos necessários no período em que estiveram em vigência os Acordos Bilaterais dos dois países. 3. O tempo de serviço prestado na república da Argentina, portanto, somente pode ser considerado para o cálculo referente à concessão das prestações por idade, invalidez ou morte, o que não é o caso dos autos, pois esse trata de aposentadoria por tempo de contribuição ou, no caso dessa, se houvesse comprovação de que os requisitos necessários ao deferimento de tal benesse encontravam-se preenchidos na vigência do Acordo de Previdência Social entre o Governo da República Federativa do Brasil e o governo da República Argentina, o que também não ocorreu na situação posta sob análise, razão pela qual improcede a pretensão do segurado, de ter o tempo de serviço prestado no exterior somado aos vínculos havidos no Brasil, seja como tempo de serviço comum, seja como de tempo especial.[...] Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (Réu). Recorrente: Aureo Antonio Vieira Soares (Autor). Recorrido: Os mesmos. Relator Juiz Federal André de Souza Fischer. 02 de outubro de 2018. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=2&numero_gproc=710006958381&versao_gproc=11&crc_gproc=3c9c96da&termosPesquisados=J2Fjb3JkbyBtdWx0aWxhdGVyYWwgZGUgc2VndXJpZGFkZSBzb2NpYWwgZG8gbWVvY29zdWwnIA==. Acesso em: 21 jun. 2022.

negou pedido de aposentadoria por tempo de contribuição a um segurado que havia trabalhado na Argentina, por inexistir previsão deste benefício no Acordo Multilateral. E, quanto aos períodos que se pretendia averbar, por força do direito adquirido, somente seriam computados se comprovada a implementação dos requisitos necessários no período em que estiveram em vigência os acordos bilaterais dos dois países. Neste mesmo julgado

[...] o tempo de serviço prestado na República da Argentina, portanto, somente pode ser considerado para o cálculo referente à concessão das prestações por idade, invalidez ou morte, o que não é o caso dos autos, pois esse trata de aposentadoria por tempo de contribuição ou, no caso dessa, se houvesse comprovação de que os requisitos necessários ao deferimento de tal benesse encontravam-se preenchidos na vigência do acordo de previdência social entre o governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina, o que também não ocorreu na situação posta sob análise, razão pela qual improcede a pretensão do segurado, de ter o tempo de serviço prestado no exterior somado aos vínculos havidos no Brasil, seja como tempo de serviço comum, seja como de tempo especial.⁴¹⁸

⁴¹⁸ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região, Primeira Turma Recursal do Rio Grande do Sul). **Recurso cível nº 5002963-55.2012.4.04.7103 Rio Grande do Sul**. Previdenciário. Aposentadoria por tempo de contribuição. Recurso de ambas as partes. Atividade laborativa exercida na República da Argentina. Postulação como tempo de serviço comum e como tempo de serviço especial. Ausência de previsão da possibilidade de deferimento de prestação por tempo de contribuição no Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, promulgado pelo Decreto n.º 5.722/06. Possibilidade de conversão de tempo especial em comum após 28/05/1998. 1. Em que pese o Acordo de Previdência Social entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina, promulgado pelo Decreto n.º 87.918/82, preveja a possibilidade do cômputo de serviço para aposentadoria por tempo de contribuição, o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, promulgado pelo Decreto N.º 5.722/06, revogou tal possibilidade, estabelecendo, em seu art. 7, item 1, que os período contributivos cumpridos em territórios dos Estados Partes somente serão considerados para a concessão de prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, na forma e condições estabelecidas no Regulamento Administrativo. 2. A Instrução Normativa n.º 45/10, em seu art. 477, prevê que o benefício de aposentadoria por tempo de contribuição será devido aos segurados amparados pelos Acordos De Previdência Social Bilateral que o Brasil mantém com Portugal, Espanha, Grécia, Argentina, Uruguai e Cabo Verde, desde que preencham todos os requisitos para concessão desse benefício, utilizando períodos cumpridos naquele outro Estado, sendo que, nos casos da Argentina e Uruguai, considerando que no Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL não há previsão expressa desse tipo de benefício, somente serão reconhecidos, por força do direito adquirido, aqueles que comprovarem a implementação dos requisitos necessários no período em que estiveram em vigência os Acordos Bilaterais dos dois países. 3. O tempo de serviço prestado na república da Argentina, portanto, somente pode ser considerado para o cálculo referente à concessão das prestações por idade, invalidez ou morte, o que não é o caso dos autos, pois esse trata de aposentadoria por tempo de contribuição ou, no caso dessa, se houvesse comprovação de que os requisitos necessários ao deferimento de tal benesse encontravam-se preenchidos na vigência do Acordo de Previdência Social entre o Governo da República Federativa do Brasil e o governo da República Argentina, o que também não ocorreu na situação posta sob análise, razão pela qual improcede a pretensão do segurado, de ter o tempo de serviço prestado no exterior somado aos vínculos havidos no Brasil, seja como tempo de serviço comum, seja como de tempo especial.[...] Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (Réu). Recorrente: Aureo Antonio Vieira Soares (Autor). Recorrido: Os mesmos. Relator Juiz Federal André de Souza Fischer. 02 de outubro de 2018. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=2&numero_gproc=

Para melhor elucidar a afronta ao princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, uma vez que se defende nesta dissertação sua aplicabilidade integral à Seguridade e Previdência Social, reiteram-se os argumentos esposados no item 4.3, especialmente os declarados pelo Relator Desembargador Federal Rogerio Favreto, no sentido de que

Os direitos humanos são direitos básicos dotados de universalidade subjetiva (todos os seres humanos são titulares) e territorial (devem ser garantidos por todos os Estados em todos os territórios do mundo).

Portanto, esse direito superior não deve ser garantido pelo Estado somente a seus nacionais, mas também a todos aqueles que se encontram momentaneamente sujeitos a seu poder soberano. Não cabe ao Estado distinguir nacionais e não-nacionais no momento da efetivação dos direitos humanos. Se todo cidadão é igual a outro em dignidade e em seu núcleo de direitos humanos, o nacional e o estrangeiro merecem igualmente do Estado o respeito a seus direitos.⁴¹⁹

Esta fundamentação esclarece que a proteção de direito de Seguridade Social deve alcançar a todos os indivíduos, uma vez que todos são iguais e têm direitos aos mesmos benefícios. Nos termos do art. 5º da CF/1988, formalmente todos os seres humanos são iguais e ao estrangeiro garante-se o mesmo direito de inviolabilidade quanto ao seu direito à segurança social, haja vista o fundamento da República Federativa do Brasil consistente na dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF/1988), além de seus objetivos fundamentais de construção de uma sociedade livre, justa e solidária, e de erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais. (atr. 3º, I e III, da CF/1988).⁴²⁰

Quanto à solidariedade ajustada pela CF/1988, como objetivo fundamental da República brasileira, o Ministro Marco Aurélio do STF, Relator do já citado RE 587.970/SP, asseverou que

710006958381&versao_gproc=11&crc_gproc=3c9c96da&termosPesquisados=J2Fjb3JkbyBtdWx0aWxhdGVyYWwgZGUgc2VndXJpZGFkZSBzb2NpYWwgZG8gbWVyY29zdWwnIA==. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴¹⁹ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região, Terceira Turma) **Agravo de instrumento nº 5021355-60.2022.4.04.0000 Paraná**. Agravante Nadyne Jean Baptiste. Agravado: Polícia Federal do Paraná. Relator Desembargador Federal Rogério Favreto. 11 de maio de 2022. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40003243501&versao_gproc=3&crc_gproc=8f7bd29e&termosPesquisados=c2F1ZGUgdW5pdmVyc2FsaWRhZGUgZXR0cmFuZ2Vpcm8g. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴²⁰ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

A ideia maior de solidariedade social foi alçada à condição de princípio pela Lei Fundamental. Observem a ninguém ter sido oferecida a escolha de nascer nesta quadra e nesta sociedade, mas estamos todos unidos na construção de propósito comum. O estrangeiro residente no País, inserido na comunidade, participa do esforço mútuo. Esse laço de irmandade, fruto, para alguns, do fortuito e, para outros, do destino, faz-nos, de algum modo, responsáveis pelo bem de todos, inclusive daqueles que adotaram o Brasil como novo lar e fundaram seus alicerces pessoais e sociais nesta terra. [...] O escritor inglês John Donne conseguiu descrever o sentimento em linguagem poética, ao afirmar que a 'morte de cada homem diminui-me, porque sou parte da Humanidade. Portanto, nunca procure saber por quem os sinos doam; eles doam por ti'.⁴²¹

Com estes fundamentos e ainda as considerações do Desembargador Federal Rogério Favreto, toma-se por exemplo a assistência social abordada no item 4.3, acima. Isso porque, para a concessão do BPC/LOAS, fundamenta-se o pleito no art. 203, vindicando sua prestação em prol dos necessitados, mesmo que não tenham contribuído para a seguridade social, cujo valor será de um salário mínimo ao idoso ou ao portador de deficiência. Além deste dispositivo, deve-se atentar à Lei 8.742/1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social.

Como já mencionado o BPC/LOAS não faz parte do Acordo Multilateral, tampouco há qualquer previsão em outros Acordos, ainda que fossem bilaterais entre os Estados Partes. Da mesma forma, os regramentos citados, CF/1988 e Lei 8.742/1998, não referem expressamente que os estrangeiros terão direito ao BPC/LOAS, mas, também, não afirmam o contrário, diante do que, e valendo-se da ausência de previsão expressa do benefício ao migrante, o INSS na análise dos pedidos administrativos que são feitos por estrangeiros, acrescenta a fundamentação do Decreto 6.214/2007, art. 7º, pelo qual:

O Benefício de Prestação Continuada é devido ao brasileiro, nato ou naturalizado, e às pessoas de nacionalidade portuguesa, em consonância com o disposto no Decreto nº 7.999, de 8 de maio de 2013, desde que comprovem, em qualquer dos casos, residência no Brasil e atendam a todos os demais critérios estabelecidos neste Regulamento.⁴²²

⁴²¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário 587.970 São Paulo**. Assistência Social – Estrangeiros Residentes no país – Artigo 203, Inciso V, da Constituição Federal – Alcance. A assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal beneficia brasileiros natos, naturalizados e estrangeiros residentes no País, atendidos os requisitos constitucionais e legais. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrida: Felícia Mazzitello Albanese. Relator Ministro Marco Aurélio. 20 de abril de 2017. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur374061/false>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴²² BRASIL. **Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007**. Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei nº 8.742/1993.

Refutando esta alegação, o Ministro Luiz Fux, no mesmo julgamento do RE 587.970/SP, na segunda e terceira partes do seu voto, argumentou:

Segundo, apresento uma explanação sistemática dos dispositivos constitucionais de regência, com vistas a comprovar que os estrangeiros regularmente residentes no país se encontram em situação de relativa igualdade aos cidadãos brasileiros, inclusive para fins de acesso às políticas de assistência social, nos termos dos artigos 5º e 203 da CF.

Terceiro, a partir da 'doutrina dos princípios inteligíveis' (magistério do Professor Cass Sunstein e precedentes da Suprema Corte Americana), observo que o Decreto n. 6.214/2007, que restringiu o acesso dos estrangeiros ao LOAS, extrapolou o poder delegado pela CF e pela Lei n. 8.742/93, uma vez que violou os parâmetros por elas estabelecidos.⁴²³

Assim, observa-se que no âmbito da Seguridade Social como um todo imperam os princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade entre nacionais e não nacionais e da universalidade da cobertura e do atendimento. Se tais argumentos são suficientes a albergar os direitos dos estrangeiros ao recebimento de assistência social que, em tese, não pressupõem contribuição prévia, quanto mais deveriam valer em relação às prestações pecuniárias da Previdência Social que demandam, obrigatoriamente, o financiamento por parte de toda a sociedade.

A Previdência Social em sua essência visa a melhoria de condições de vida dos indivíduos, e para isso tem por objetivo a concretização do estado de bem-estar e justiça social. E não se deve descuidar de que todo aquele que está filiado ao sistema previdenciário deve ter como prioridade a proteção dos seus direitos humanos sociais.

Como já mencionado o segurado que verte suas contribuições à Previdência, mantém-se em uma relação jurídica de direitos e deveres para com esta. E, uma vez que tenha existido atividade laboral remunerada, terá direito a uma prestação pecuniária. Trata-se, pois, de um seguro, no qual o indivíduo verte suas contribuições para no futuro, diante da ocorrência de um risco social, obter seu amparo que é de direito.

8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴²³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário 587.970 São Paulo**. Assistência social – estrangeiros residentes no país – Artigo 203, Inciso V, da Constituição Federal – alcance. A assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal beneficia brasileiros natos, naturalizados e estrangeiros residentes no País, atendidos os requisitos constitucionais e legais. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrida: Felícia Mazzitello Albanese. Relator Ministro Marco Aurélio. 20 de abril de 2017. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur374061/false>. Acesso em: 21 jun. 2022.

Com efeito, Hermes assevera que a possibilidade de totalização dos períodos de seguro ou contribuição do segurado, quando tenha trabalhado em mais de um Estado Parte, tem como objetivo maior promover e garantir a livre circulação de trabalhadores, que como já visto é essencial para o bom desenvolvimento econômico do bloco. Não podendo, por isso, ser admitido que o trabalhador, após certo tempo de trabalho em um Estado com as contribuições ao regime nacional de Previdência Social, perca os direitos dele decorrentes pelo fato de ter se deslocado para residir e prestar serviços em outro país.⁴²⁴

Aliando-se esta posição com os princípios já elencados, corrobora-se o entendimento de que o patrimônio jurídico previdenciário do trabalhador deve ser preservado, garantindo-se ao trabalhador, a seus familiares ou assemelhados, o amparo e concessão das prestações pecuniárias da Previdência Social, quando expostos à vulnerabilidade e consequências indesejadas dos riscos sociais. Isso porque, na condição de segurado obrigatório ao exercer atividade remunerada, o obreiro verteu suas contribuições ao sistema previdenciário, em cumprimento às determinações do Acordo Multilateral e da legislação nacional à qual estava submetido.

A ideia de que este benefício não está previsto no Acordo e não é concedido em outros países, é muito frágil, diante dos princípios de igualdade e de universalidade da cobertura e do atendimento. Não se descuida do princípio de legalidade e subsunção do fato à norma, mas isso não pode ser um empecilho para a inobservância de preceitos maiores que demonstram a essência da Seguridade Social.

Por óbvio que não se está a defender aquele que tendo trabalhado em outros países e não no Brasil, por força de se entender um cidadão do MERCOSUL, ingresse em território brasileiro e queira que a favor dele, milite o Acordo Multilateral, pelo fato de que nos outros países inexistente o benefício por contribuição, enquanto no Brasil, se garante esta proteção social.

Contrariamente, aquele que tenha trabalhado em outros Estados Partes e inclusive no Brasil, e tenha vertido suas contribuições a este sistema previdenciário, é filiado, com direitos e deveres perante toda a sociedade, detém sua qualidade de segurado e por consequência ao atingir os requisitos de determinado benefício

⁴²⁴ HERMES, Manuellita. **Livre circulação de trabalhadores e seguridade social – Estudo comparado entre União Europeia e Mercosul**. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2019. p. 208.

poderá, de acordo com as previsões da legislação brasileira e, ainda, com amparo do Acordo Multilateral, ver reconhecido todos os seus períodos de seguro ou contribuição e se aposentar pelo sistema nacional.

Argumenta-se, ainda, que nos termos do art. 6, 2, do Regulamento Administrativo do Acordo, quando o segurado não alcançar os direitos pertinentes às prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, “as prestações serão concedidas ao amparo, exclusivamente, do último dos Estados Partes onde o trabalhador reúna as condições exigidas por sua legislação, com prévia totalização de todos os períodos de seguro ou contribuição cumpridos pelo trabalhador em todos os Estados Partes”⁴²⁵.

Entende-se que este dispositivo permite ao trabalhador o cômputo de todos os seus períodos de seguro ou contribuição para as prestações pecuniárias da Previdência Social brasileira, desde que, o Brasil tenha sido seu último local de emprego.

Não se pode admitir, ainda, que o Acordo Multilateral sirva como norma restritiva de direitos em território brasileiro, permitindo-se a concessão apenas de prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, considerando que isso contraria o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento previsto pela CF/1988.

Vale pontuar que Piovesan afirma que o direito disposto em um tratado internacional pode: a) coincidir com os já contemplados pela CF/1988; b) integrar, complementar e ampliar o universo de direitos e garantias já previstos na Carta da República ou, c) contrariar direito interno.⁴²⁶

Quanto aos dois primeiros pontos, inexistem dificuldades em sua aplicação, considerando que a CF/1988 possui dispositivos legais que reproduzem aqueles constantes de tratados internacionais, assim como a incorporação dos Tratados Internacionais provocam o alargamento dos direitos previstos internamente, como já enfrentado nos itens anteriores desta dissertação.

No que tange à possibilidade de contrariedade entre direito interno e o Acordo Multilateral, percebe-se que a relação de prestações pecuniárias do Acordo é mais restrita em relação à da legislação brasileira. Entendendo-se, que há interpretação

⁴²⁵ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997.** Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴²⁶ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2022. p. 187.

restritiva de direitos, ao aplicar o entendimento de impossibilidade de concessão de aposentadoria por tempo de contribuição aos migrantes mercosulinos, como se observa, uma vez mais, da decisão do TRF4, datada de 05 de maio de 2021⁴²⁷.

1. O Decreto nº 87.918/82 (que promulgou o Acordo de Previdência Social entre Brasil e Argentina), foi derogado pelo Decreto nº 5.722/2006. 2. Com o advento do Decreto nº 5.722/2006 somente é possível a utilização de período laborado na Argentina para concessão dos benefícios 'por velhice, idade avançada, invalidez ou morte', nos termos do seu artigo 7º, e não para aposentadoria por tempo de contribuição. 3. Não há direito adquirido ao cômputo do tempo de serviço prestado no exterior para fins de concessão de aposentadoria por tempo de contribuição se não implementados todos os requisitos durante a vigência da legislação que o admitia. 4. Requisitos para concessão da aposentadoria por tempo de contribuição não implementados.⁴²⁸

⁴²⁷ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região, Sexta Turma). **Apelação cível nº 5005204-77.2018.4.04.7107 Rio Grande do Sul**. Previdenciário. Aposentadoria por tempo de contribuição. Requisitos não implementados. Período laborado no exterior. Argentina. Decreto nº 87.918/1982. Derrogação. Decreto nº 5.722/2006. 1. O Decreto nº 87.918/82 (que promulgou o Acordo de Previdência Social entre Brasil e Argentina), foi derogado pelo Decreto nº 5.722/2006. 2. Com o advento do Decreto nº 5.722/2006 somente é possível a utilização de período laborado na Argentina para concessão dos benefícios "por velhice, idade avançada, invalidez ou morte", nos termos do seu artigo 7º, e não para aposentadoria por tempo de contribuição. 3. Não há direito adquirido ao cômputo do tempo de serviço prestado no exterior para fins de concessão de aposentadoria por tempo de contribuição se não implementados todos os requisitos durante a vigência da legislação que o admitia. 4. Requisitos para concessão da aposentadoria por tempo de contribuição não implementados. Apelante: Jorge Pedro Juvenal Barbosa (Autor). Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS (Réu). Apelado: Os mesmos. Relator Desembargador Federal João Batista Pinto Silveira. 05 de maio de 2021. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40002484991&versao_gproc=4&crc_gproc=41f9a4d5. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴²⁸ Para maior esclarecimento, faz-se um parêntesis para pontuar que, antes da vigência do Decreto 5.722/2006, Brasil e Argentina aplicavam em favor do reconhecimento de períodos de seguro ou tempo de contribuição vertido nestes países, para cômputo do respectivo período e concessão de aposentadoria por tempo de contribuição, assim, como outros benefícios, o Decreto 87.918, de 07 de janeiro de 1982, que internalizou o Acordo de Previdência Social entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina, prevendo este Acordo em seu art. 1, que:

1. O presente Acordo aplicar-se-á: A) No Brasil:

a) à legislação do regime de previdência social relativa a: 1. assistência médica, farmacêutica, odontológica, ambulatorial e hospitalar; 2. incapacidade de trabalho temporária; 3. invalidez; 4. velhice; 5. tempo de serviço; 6. morte; 7. natalidade; 8. acidente do trabalho e doenças profissionais; e 9. salário família.

b) à legislação do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, relativamente aos itens da alínea "a", no que couber.

B) Na Argentina:

a) aos regimes de aposentadoria e pensões (invalidez, velhice e morte); b) ao regime de obras sociais (assistência médica, farmacêutica, odontológica, ambulatorial e hospitalar); c) ao regime de acidentes do trabalho e doenças profissionais; e d) ao regime de prestações familiares.

Ainda, o art. 2, estabeleceu o princípio da reciprocidade nos seguintes termos:

1. As legislações enumeradas no Artigo I, vigentes, respectivamente no Brasil e na Argentina, aplicar-se-ão igualmente aos trabalhadores brasileiros na Argentina e aos trabalhadores argentinos no Brasil, os quais terão os mesmos direitos e obrigações que os nacionais do Estado contratante em cujo território se encontrem.

Corroborando que decisões como esta são traduzidas como normas restritivas de direitos, ressalta-se que “os tratados de direitos humanos fixam parâmetros protetivos mínimos, constituindo um piso mínimo de proteção e não um teto protetivo máximo. Daí a hermenêutica dos tratados de direitos humanos endossar o princípio *pro ser humano*”⁴²⁹.

Da junção deste princípio com a da universalidade da cobertura e do atendimento, norteador da Seguridade Social, e em relação a este aparente conflito entre regra do Acordo Multilateral e princípios específicos deste ramo de direito humano, é necessária a exclusão da regra⁴³⁰, para preservar o princípio *pro ser humano*, adotando-se uma interpretação mais benéfica. Sobre o tema, é necessário mencionar que

2. As mencionadas legislações se aplicarão também, aos trabalhadores de qualquer outra nacionalidade que prestam ou tenham prestado serviços no Brasil e na Argentina, quando residam em um dos Estados contratantes. BRASIL. **Decreto nº 87.918, de 07 de dezembro de 1982**. Promulga o Acordo de Previdência Social entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina. Brasília, DF: Presidência da República, 1982. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1982/D87918.html. Acesso em: 21 jun. 2022. Neste sentido, entendendo pelo direito à aposentadoria por tempo e contribuição / serviço, previsto no Decreto 87.918/1982, o TRF4, já posicionou no seguinte sentido: Previdenciário. Tempo de serviço no exterior (República Argentina). Acordo Bilateral de Seguridade Social (Decreto nº 87.918/82). *Tempus regit actum*. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL (Decreto nº 5.722/06). Aplicação a atos jurídicos futuros. Possibilidade. Aposentadoria por tempo de serviço/contribuição. Cômputo de tempo de especial. Comprovação. Requisitos preenchidos. Concessão. 1. Nos termos do que preconiza a regra do *tempus regit actum*, tendo o segurado laborado na Argentina entre a década de 70 e 80, bem como datando o requerimento administrativo de 2003, deve-se aplicar o Decreto nº 87.918/82 para fins de concessão de aposentadoria por tempo de serviço no Brasil. 2. Aplicação do Decreto nº 5.722/06 quanto a questões de procedimentos ainda pendentes, ressaltando-se não se tratar de aplicação retroativa, porque referente a atos ainda não ocorridos, estando, desde já, ressaltados os direitos adquiridos. BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Quinta Turma. **Apelação/reexame necessário nº 5001653-52.2010.4.04.7113 Rio Grande do Sul**. Previdenciário. Tempo de serviço no exterior (República Argentina). Acordo Bilateral de Seguridade Social (Decreto nº 87.918/82). *Tempus regit actum*. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL (Decreto nº 5.722/06). Aplicação a atos jurídicos futuros. Possibilidade. Aposentadoria por tempo de serviço/contribuição. Cômputo de tempo de especial. Comprovação. Requisitos preenchidos. Concessão. 1. Nos termos do que preconiza a regra do *tempus regit actum*, tendo o segurado laborado na Argentina entre a década de 70 e 80, bem como datando o requerimento administrativo de 2003, deve-se aplicar o Decreto nº 87.918/82 para fins de concessão de aposentadoria por tempo de serviço no Brasil. 2. Aplicação do Decreto nº 5.722/06 quanto a questões de procedimentos ainda pendentes, ressaltando-se não se tratar de aplicação retroativa, porque referente a atos ainda não ocorridos, estando, desde já, ressaltados os direitos adquiridos. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Apelado: Carlos Antonio Belotti. Relator Desembargador Federal Ricardo Teixeira do Valle Pereira. 26 de março de 2013. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=5677915. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴²⁹ PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2022. p. 198.

⁴³⁰ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2020. p. 70.

Um ponto central para a compreensão da diferença entre princípio e regra é que esta é sempre porosa. A regra é, por 'essência', incompleta. Fosse completa, seria uma regra perfeita, porque abarcaria de antemão todas as hipóteses de aplicação [...]. Se a regra não fosse porosa, bastaria sempre a subsunção. Por isso, sempre será necessária a presença de um ou mais princípios para a sua interpretação. Mesmo nas situações (ou nas que são consideradas) mais claras, pelas quais uma regra pode abarcar determinada situação fática, ainda assim haverá a interferência de um princípio. Nesses termos, princípios (constitucionais) devem ser compreendidos a partir do que chamo [sic] de 'tese de descontinuidade': eles instituem o mundo prático no Direito, possibilitando, a partir de sua normatividade, o fechamento interpretativo no Direito.⁴³¹

Em que pese no item 4.4, desta dissertação, tenha-se arguido quanto à supremacia do Acordo Multilateral em relação às normativas nacionais, há que se ter em mente que dentre os objetivos do bloco estão o alcance da justiça social e melhores condições de vida aos habitantes do bloco, razão pela qual, nesta hipótese de conflito entre o Acordo e a legislação interna, dado o rol restritivo daquela normativa, busca-se assegurar a que for mais benéfica.

Deve, assim, prevalecer o princípio que melhor favorece o ser humano, em detrimento da regra taxativa e restritiva de direitos, pois o objetivo dos tratados internacionais de direitos humanos é reforçar sua imperatividade jurídica, ora adicionando novos direitos, ora suspendendo preceitos que sejam desfavoráveis à proteção do indivíduo, porém, não podendo servir de justificativa para desamparo e não concessão de direito.

É certo, pois, que “os direitos internacionais constantes dos tratados de direitos humanos apenas vêm aprimorar e fortalecer, nunca restringir ou debilitar, o grau de proteção dos direitos consagrados no plano normativo interno”⁴³².

Reiterando-se aqui, alguns fundamentos quanto à densificação dos princípios constitucionais, pela recepção de outras garantias humanitárias advindas de tratados internacionais, como previsto pelo art. 5º, § 2º, da CF/1988, no âmbito específico do MERCOSUL e em prol da ampliação da proteção social dos cidadãos mercosulinos deve-se buscar por uma relação harmônica e de diálogo entre o direito constitucional e o direito da integração, para o estreitamento das relações no bloco e a execução de

⁴³¹ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2020. p. 70.

⁴³² PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2022. p. 203.

mudanças necessárias para o completo desenvolvimento deste processo regional com justiça social.⁴³³

Outras situações, para exemplificação das dificuldades enfrentadas pelos cidadãos mercosulinos e a incompatibilidade das normas do Brasil com as de outros países, refere-se à concessão de aposentadoria por idade ao segurado especial (pequeno produtor rural).

Esta categoria de segurado dito especial da Previdência Social não é contemplada pelo Acordo Multilateral, razão pela qual não foi descrita no item 4.2, acima, ou seja, não se trata de um beneficiário do Acordo a ser protegido no Brasil. Até porque, no Brasil, estes segurados têm uma forma especial de reconhecimento de filiação junto ao sistema previdenciário brasileiro. Mesmo não estando previsto no Acordo, algumas demandas judiciais surgem ao se buscar o reconhecimento destes trabalhadores para fins de concessão de benefícios, razão pela qual brevemente serão expostas as particularidades desta modalidade de segurados.

A legislação de regência, RPS em seu art. 9º, VII, considera segurado obrigatório da Previdência Social

VII - como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, na condição de:

a) produtor, seja ele proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade:

1. agropecuária em área contínua ou não de até quatro módulos fiscais; ou
2. de seringueiro ou extrativista vegetal na coleta e extração, de modo sustentável, de recursos naturais renováveis, e faça dessas atividades o principal meio de vida;

b) pescador artesanal ou a este assemelhado, que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e

c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de dezesseis anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas 'a' e 'b' deste inciso, que, comprovadamente, tenham participação ativa nas atividades rurais ou pesqueiras artesanais, respectivamente, do grupo familiar. [...]

§ 4º Entende-se por serviço prestado em caráter não eventual aquele relacionado direta ou indiretamente com as atividades normais da empresa.

§ 5º Entende-se como regime de economia familiar a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar e é exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados permanentes.

⁴³³ VIEIRA, Luciane Klein. Las Constituciones Nacionales de los Estados partes del MERCOSUR ampliado: atribución de jerarquía constitucional a los Tratados de Integración Regional. In: GOMES, Eduardo Biacchi; CUNHA FILHO, Valter Fernandes da (org.). **Democracia e segurança na América do Sul**. Ijuí: Unijuí, 2015. p. 327-366.

§ 6º Entende-se como auxílio eventual de terceiros o que é exercido ocasionalmente, em condições de mútua colaboração, não existindo subordinação nem remuneração. 'como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros'⁴³⁴.

Estes trabalhadores rurais, tratados como segurados especiais pela legislação brasileira, têm a possibilidade de se aposentarem por idade, computando, não o tempo de contribuição efetivo, mas o tempo de serviço rural fazendo prova do exercício do trabalho campesino, de forma individual ou em regime de economia familiar, como agricultura de subsistência, no período imediatamente anterior ao requerimento administrativo junto ao INSS.

Estes segurados têm direito à aposentadoria por idade do trabalhador rural, prevista no art. 56, do RPS, nos seguintes termos:

Art. 56. A aposentadoria por idade do trabalhador rural, uma vez cumprido o período de carência exigido, será devida aos segurados a que se referem a alínea 'a' do inciso I, a alínea 'j' do inciso V e os incisos VI e VII do caput do art. 9º e aos segurados garimpeiros que trabalhem, comprovadamente, em regime de economia familiar, conforme definido no § 5º do art. 9º, quando completarem cinquenta e cinco anos de idade, se mulher, e sessenta anos de idade, se homem.

§ 1º Para fins do disposto no caput, o segurado a que se refere o inciso VII do caput do art. 9º comprovará o efetivo exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício ou, conforme o caso, ao mês em que tiver cumprido o requisito etário, por tempo igual ao número de meses de contribuição correspondente à carência do benefício pretendido, computados os períodos pelos quais o segurado especial tenha recebido os rendimentos a que se referem os incisos III ao VIII do § 8º do art. 9º.⁴³⁵

Vale um aparte, *ad argumentandum tantum*, em favor dos direitos sociais do segurado especial, quanto às suas contribuições para a Previdência Social, pois, na forma do art. 195, §8º da CF/1988,

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: [...]

⁴³⁴ BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴³⁵ BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

§ 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, *contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.* (grifo nosso).⁴³⁶

De tal modo, em pese a exigência seja de comprovação de efetivo tempo de serviço rurícola para concessão de aposentadoria por idade ao trabalhador rural, a contribuição do segurado especial existe e incide sobre a comercialização da produção. Complementa-se o argumento da contribuição indireta com o art. 25 da Lei 8.212/1991, conforme o qual

Art. 25. A contribuição do empregador rural pessoa física, em substituição à contribuição de que tratam os incisos I e II do art. 22, e a do segurado especial, referidos, respectivamente, na alínea a do inciso V e no inciso VII do art. 12 desta Lei, destinada à Seguridade Social, é de:
I - 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção;
II - 0,1% da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção para financiamento das prestações por acidente do trabalho.⁴³⁷

Em complemento, pode-se afirmar que o legislador fez a previsão da contribuição do segurado especial sobre a comercialização de seus produtos, uma vez que nem toda a produção do pequeno produtor rural é destinada ao consumo do grupo familiar. A comercialização do excedente é uma realidade e sobre esta venda que se permite o pagamento de uma contribuição, que servirá de base para o registro da contribuição indireta do segurado especial.⁴³⁸

Enquanto este direito à aposentadoria por idade do trabalhador rural é garantido em território brasileiro, no Paraguai, por exemplo, não há este meio de aposentadoria rural sem tempo de seguro vertido à Previdência.

Como se observa na Apelação Civil nº 2009.72.99.002801-8 do TRF4, de 13 de janeiro de 2010, o período de atividade rural exercida em outro país, sem contribuições ao respectivo sistema, não pode ser computado no Brasil, ainda que o sistema brasileiro não exija contribuição, isso em razão de que pelo entendimento do

⁴³⁶ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴³⁷ BRASIL. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴³⁸ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado especial**. Curitiba: Juruá, 2016. p. 102.

Relator, cujo voto foi acompanhado pelos seus pares, o exercício da atividade como trabalhador rural no Paraguai o vinculou a este sistema, não o enquadrando como segurado no Brasil e

Segundo prevê o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, o período de labor rural exercido em outro país, *in casu* no Paraguai, não é hábil para caracterização de lapso carencial quando ausente a certificação do labor pelo outro Estado signatário. [...]

Desta forma, assume importância a lei do lugar de prestação do trabalho para a determinação da legislação aplicável. Acerca do assunto, consigna-se o disposto no artigo 9º, caput, da Lei de Introdução ao Código Civil: Art. 9º: Para qualificar e reger as obrigações, aplicar-se-á a lei do país em que se constituírem.

É indiscutível que, nesse entremeio, o autor achava-se vinculado a sistema previdenciário diverso, ocorrendo à memória a promulgação do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul (Decreto 5.722, de 13 de março de 2006), que ampliou o esquema protetivo à Nações que o agasalharam, dentre as quais, o Paraguai.

Percebe-se, de pronto, que os direitos à Seguridade Social restaram reconhecidos não só aos que prestam, senão, também, aos que prestaram, serviços nos Estados Partes, reconhecendo-lhes os mesmos direitos e deveres iminentes aos nacionais, desimportando, de tal forma, a anterioridade da execução da função ao advento do mencionado Decreto[...]. Todavia, a fim de que hábil à consideração como tempo de serviço, este deve ser certificado pelo país em que desempenhadas as atividades sob a forma do artigo 6, item 1, alínea 'a', do Regulamento Administrativo à Aplicação do Acordo [...].

No caso em tela, o autor, hoje, está exercendo atividades em solo nacional e, uma vez aplicada a legislação pátria, desponta a impossibilidade de atendimento à sua pretensão, à mingua de um dos pressupostos necessários, ou seja, a comprovação do cumprimento do requisito carencial.

Tendo o autor completado 60 anos em 07.01.2004, carência correspondente a 138 meses, consoante tabela estampada no artigo 142 da Lei 8.213/91, verifica-se que, de acordo com o conjunto probatório acostado aos autos, o lapso carencial se deu em solo estrangeiro, o que demanda a certificação do país no qual foram desempenhadas as atividades laborais, como anteriormente referido.

Dessa forma, torna-se inviável a possibilidade de contagem dos períodos cumpridos no Paraguai, tendo em vista a inexistência, no presente caderno processual, da competente certificação, sob pena de ofensa ao Regulamento de regência.⁴³⁹.

Como este segurado não pôde se aposentar no Paraguai mesmo tendo exercido a atividade campesina por não ter lá contribuído diretamente, de modo que

⁴³⁹ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Apelação cível nº 2009.72.99.002801-8 Santa Catarina**. Previdenciário. Processual civil. Aposentadoria por idade rural. Segurado especial. Regime de economia familiar. Exercício no Paraguai. Carência. Segundo prevê o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, o período de labor rural exercido em outro país, *in casu* no Paraguai, não é hábil para caracterização de lapso carencial quando ausente a certificação do labor pelo outro Estado signatário. 6ª Turma Recursal do TRF4. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrido: Manoel Borba Teixeira. Relator: Des. Federal João Batista Pinto Silveira. 13 de janeiro de 2010. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=3193417&termosPesquisados=YWNvcnRvIG11bHRpbGFOZXJhbCBkZSBzZWd1cmklYWRIIA==. Acesso em: 21 jun. 2022.

aquele sistema não o caracterizou como segurado, no Brasil impede-se o reconhecimento da condição de segurado especial, não sendo concedido, por consequência, a aposentadoria por idade ao trabalhador rural. Ou seja, para poder aposentar-se no Brasil, deveria ter comprovado, antes, que implementou os requisitos para obtenção da aposentadoria no Paraguai, com a apresentação da respectiva certidão de reconhecimento do tempo de seguro ou contribuição, como se observa no julgado que segue:

Observa-se que o referido labor deve ser certificado por outro Estado, ou seja, para que o labor possa ser reconhecido deve ter chancela estatal, não se qualificando, para tanto, a certidão expedida por advogado apresentada pela apelante (item 'f', supra). Por decorrência não se podem validar os documentos dos itens 'c' e 'e', correspondentes ao referido tempo de serviço trabalhado no Paraguai.

Deste modo, ainda que a prova oral produzida em Justificação Administrativa seja favorável (evento 31), não se pode reconhecer a referida atividade rural para fins de concessão do benefício de pensão por morte e, a considerar que o referido período é o imediatamente anterior ao óbito, havendo indicação na CTPS do autor de que o mesmo exercera, ainda no Brasil, atividade laborativa em meio urbano (anos de 1986 e 1987 - evento 1, CTPS8), a fragilizar a conclusão pela predominância da natureza rural do trabalho do falecido, não se pode concluir que o falecido ostentava a qualidade de segurado especial na data do óbito.⁴⁴⁰

Não obstante, é legítima a decisão que negou a aposentadoria por idade ao trabalhador rural por não ter o cidadão atendido aos requisitos estabelecidos pela normativa do bloco e, também, dos Estados Partes, haja vista a observância do art. 4º do Acordo Multilateral que afirma: “o trabalhador estará submetido à legislação do

⁴⁴⁰ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região, Quinta Turma). **Apelação cível nº 5013192-54.2015.4.04.7108 Rio Grande do Sul**. Previdenciário. Pensão por morte. Prévio requerimento administrativo. Repercussão geral. RE 631240. Interesse de agir. Não configurado. Condição de dependente. Rural. Labor prestado em estado do MERCOSUL. Ausência de certidão do Estado signatário. Benefício indevido. 1. Em face do julgamento do RE 631240, em sede de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal assentou entendimento no sentido da indispensabilidade do prévio requerimento administrativo de benefício previdenciário como pressuposto para que se possa acionar legitimamente o Poder Judiciário, ressaltando ser prescindível o exaurimento daquela esfera. Caso em que inaplicável a regra de transição definida em repercussão geral, sendo adequada a extinção do processo sem julgamento do mérito. 2. A comprovação do exercício de atividade rural pode ser efetuada mediante início de prova material, complementada por prova testemunhal idônea. 3. Para o reconhecimento do labor prestado em país do Mercosul exige-se certidão do referido labor expedida pelo respectivo Estado, nos termos do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul (Decreto n.º 5.722, de 13-03-2006) e artigo 6, item 1, alínea 'a', do Regulamento Administrativo à Aplicação do Acordo. Apelante: Elci Machado Leite Rohleder (Autor). Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (Réu). Relator Juiz Federal Alair Antonio Gregorio. 30 de julho de 2018. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40000504099&versao_gproc=3&crc_gproc=4edbed1a. Acesso em: 21 jun. 2022.

Estado Parte em cujo território exerça a atividade laboral”⁴⁴¹. Contudo, deixou-se de concretizar a proteção social da Seguridade no MERCOSUL, na medida em que não foi observada a universalidade do atendimento, um dos princípios do estado de bem-estar e justiça social.

Em que pese esta observação, acertada é a decisão, considerando que o caráter contributivo e de filiação obrigatória da Previdência Social brasileira, vincula expressa e formalmente o segurado especial, sendo contribuinte obrigatório, já que suas contribuições, mesmo não sendo diretas, são vertidas indiretamente com cálculos sobre a receita da comercialização de sua produção.

Conceder a aposentadoria por idade ao trabalhador que tenha em solo estrangeiro trabalhado e não recolhido suas contribuições em relação ao trabalho rurícola, seria prejudicial aos nacionais, posto que estes seriam prejudicados, à medida em que contribuíram para o sistema interno sobre sua produção comercializada, enquanto aqueles não o fizeram. Com decisões neste sentido, primase pela concretização do princípio de igualdade entre nacionais e migrantes.

Quanto ao trabalhador rural, merece destaque também o julgado nº 0000960-92.2009.4.03.9999, de Apelação Cível que tramitou perante o Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3), julgado em 18 de junho de 2004, na qual se recorria de decisão de primeiro grau que indeferiu o pedido de pensão por morte feito pela companheira, sob a afirmação de que não foi comprovada a qualidade de segurado de seu falecido companheiro perante os Estados Partes Brasil e Paraguai.

Segundo os fatos aventados pela recorrente, seu falecido companheiro era trabalhador rural, residia no Paraguai e ali exercia a atividade campesina, mas também trabalhava esporadicamente no Brasil na condição de diarista/bóia-fria. O TRF3, entendeu que não houve provas suficientes do exercício de atividade rural no Brasil e o fato de ser lavrador no Paraguai não o qualificava como segurado da Previdência Social brasileira, sob o argumento de que vislumbra-se a “hipótese em que o falecido, no período imediatamente anterior ao seu óbito, residia e exercia

⁴⁴¹ MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevideu: Conselho do Mercado Comum, 1997. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

atividade rural em país estrangeiro (Paraguai), razão pela qual, não ostentava qualidade de segurado da Previdência Social brasileira⁴⁴².

Como consta da já citada decisão do TRF4, datada de 04 de julho de 2018, na Apelação Cível nº 5013192-54.2015.4.04.7108/RS, se consignou que não havendo controvérsia quanto à condição de dependente da Apelante em relação ao falecido, é imprescindível, a comprovação da qualidade de segurado do *de cujus*, quando do óbito, para fazer *jus* à pensão por morte⁴⁴³, de modo que, não comprovada sua filiação ao sistema paraguaio ou brasileiro, restou indeferido o requerimento de pensão.

Em relação às prestações por invalidez, não foram encontradas demandas que justificassem a aplicação e observância dos preceitos do Acordo Multilateral, restando prejudicada a análise de eficácia da normativa para os casos de incapacidades dos trabalhadores, sejam estas incapacidades parcial, total, temporária ou permanente.

Das decisões apresentadas observa-se, claramente, o respeito do Acordo Multilateral ao princípio da legalidade, eis que consideram a possibilidade das prestações previstas apenas quando existir consenso entre os Estados Partes, entre os quais se quer averbar tempo de seguro e, também, com previsão de todos os envolvidos na concessão do benefício, de modo que qualquer divergência prejudica a percepção da prestação, não se olvidando, contudo, como manifestado pelo Relator Ministro Francisco Falcão, no Recurso Especial nº 1.696.477/RS, acima, que poderá

⁴⁴² BRASIL. Tribunal Regional Federal (3. Região). **Apelação cível nº 0000960-92.2009.4.03.9999 Mato Grosso do Sul**. Apelante: Maria José de Oliveira Brito. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Relator Desembargador Federal Toru Yamamoto. 30 de maio de 2014. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/diario/Consulta/VisualizarDocumentosProcesso?numerosProcesso=200903990009600&data=2014-06-17>. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴⁴³ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região, 5. Turma). **Apelação cível nº 5013192-54.2015.4.04.7108 Rio Grande do Sul**. Previdenciário. Pensão por morte. Prévio requerimento administrativo. Repercussão geral. RE 631240. Interesse de agir. Não configurado. Condição de dependente. Rural. Labor prestado em estado do MERCOSUL. Ausência de certidão do Estado signatário. Benefício indevido. 1. Em face do julgamento do RE 631240, em sede de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal assentou entendimento no sentido da indispensabilidade do prévio requerimento administrativo de benefício previdenciário como pressuposto para que se possa acionar legitimamente o Poder Judiciário, ressaltando ser prescindível o exaurimento daquela esfera. Caso em que inaplicável a regra de transição definida em repercussão geral, sendo adequada a extinção do processo sem julgamento do mérito. 2. A comprovação do exercício de atividade rural pode ser efetuada mediante início de prova material, complementada por prova testemunhal idônea. 3. Para o reconhecimento do labor prestado em país do Mercosul exige-se certidão do referido labor expedida pelo respectivo Estado, nos termos do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul (Decreto n.º 5.722, de 13-03-2006) e artigo 6, item 1, alínea 'a', do Regulamento Administrativo à Aplicação do Acordo. Apelante: Elci Machado Leite Rohleder (autor). Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (Réu). Relator Juiz Federal Alair Antonio Gregorio. 30 de julho de 2018. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40000504099&versao_gproc=3&crc_gproc=4edbed1a. Acesso em: 21 jun. 2022.

ser aproveitado o tempo de seguro quando previsto e cabível, sem prejuízos ao segurado migrante.

É importante que se saliente que dentre os quatro Estados Partes do MERCOSUL, o Brasil é o que apresenta mais possibilidades de benefícios previdenciários e mais hipóteses de enquadramento de seus segurados, o que, grosso modo, não implica em prejuízos ao cidadão residente no Brasil que vá trabalhar em outro Estado, pois sendo possível seu reconhecimento em território brasileiro, o será com maior facilidade em qualquer outro país do bloco.

A mesma sorte não possuem os estrangeiros que migram para trabalhar no Brasil ou brasileiros que tenham exercido atividade em outro local do bloco e regressem ao país, isso porque, como o enquadramento nos demais Estados Partes é mais restrito, o reconhecimento de seus direitos previdenciários em território brasileiro será, em muitos casos, inviável. Sobre o tema, Massambani esclarece que

a possibilidade de reconhecimento de trabalho para fins de benefício previdenciário realizado nos países do MERCOSUL, regulada pelo Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, internalizado pelo Decreto n. 5.722/2006, trata de garantir aos brasileiros que trabalham nos países signatários do Acordo a mesma proteção que é assegurada aos cidadãos daquele país. Ou seja, o brasileiro que trabalha na Argentina, por exemplo, vai ter direito, por conta daquela norma, de perceber os benefícios que a legislação previdenciária argentina assegura aos demais trabalhadores que têm aquela nacionalidade.

Por outro lado, se o trabalhador quer pleitear o benefício no Brasil, o aproveitamento do serviço prestado naquele país somente é possível na forma prevista no parágrafo 3 do art. 7º do Regulamento, ou seja, é preciso que o Estado no qual foi prestado o serviço reconheça, em face da sua legislação, quais os períodos de seguro ou contribuição creditados ao trabalhador sob sua própria legislação.⁴⁴⁴

Existe, pois, um conflito, entre o princípio de legalidade e o da universalidade da cobertura e do atendimento, alicerce da Seguridade Social, mormente quando se constata certa divergência entre as legislações dos Estados Partes, não havendo norma comum para todos os envolvidos.

Pelo sistema do MERCOSUL, de caráter intergovernamental, se estabelece a necessidade de que as normas do bloco devam ser recepcionadas e internalizadas pelos Estados Partes, o que dificulta efetivamente o estabelecimento de normas sociais comuns garantidas a todos os habitantes do bloco.

⁴⁴⁴ MASSAMBANI, Vânia. **A proteção previdenciária prevista no Acordo do MERCOSUL**. São Paulo: LTR, 2013. p. 76.

É importante salientar que, muito embora seja um compromisso para os Estados Partes, conforme art. 1º do Tratado de Assunção, a harmonização das legislações nas áreas afins, considerando-a como uma forma de fortalecimento do processo de integração⁴⁴⁵, o Regulamento Administrativo para Aplicação do Acordo Multilateral, em seu art. 6º, parágrafo 1º, alínea “a”, determina que: “cada Estado Parte considerará os períodos cumpridos e certificados por outro Estado, desde que não se superponham, como períodos de seguro ou contribuição, conforme sua própria legislação”⁴⁴⁶.

A mesma subordinação às normas internas se verifica, também, no Estatuto da Cidadania publicado em 26 de março de 2021, estando sua aplicação associada às legislações nacionais, como se depreende das notas introdutórias do documento, diante do que:

o Estatuto compila direitos e benefícios em favor dos nacionais, cidadãos e residentes dos Estados Partes do MERCOSUL contemplados no acervo jurídico vigente do MERCOSUL, e cujo escopo depende das respectivas legislações nacionais e da natureza específica dos diferentes instrumentos. Dessa forma, o Estatuto permite visibilizar e promover os referidos direitos e benefícios.⁴⁴⁷ (grifo nosso).

Esta dependência em relação às normativas internas dos Estados Partes, como já afirmado no tópico 3.5, em que se tratou do Estatuto da Cidadania, dificulta a compreensão e o desenvolvimento da noção que estabelece o que efetivamente é ser um cidadão do MERCOSUL, impactando, portanto, no exercício dos direitos assegurados pelo bloco.

Como visto, cidadania pressupõe igualdade entre os habitantes MERCOSUL, mas torna-se extremamente delicado estabelecer um padrão, uma característica comum entre os mercosulinos, que os leve a se reconhecerem como cidadãos que possuem uma identidade regional e os mesmos direitos à Seguridade Social.

Em certo tempo impacta, também, os avanços do processo de integração regional no âmbito de proteção social securitária, dada a inviabilização do

⁴⁴⁵ MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Assunção, 1991. Disponível em: https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=0GXnoF+V0qWCz+EoiVAdUg%3D%3D. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴⁴⁶ BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5722.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

⁴⁴⁷ MERCOSUL. **Estatuto da cidadania do MERCOSUL**. Buenos Aires, 2021. Disponível em: <https://www.mercosur.int/estatuto-ciudadania-mercotur/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

reconhecimento da dignidade da pessoa humana em sua verdadeira essência, bem como o acesso às prestações previdenciárias pelos trabalhadores ou por seus familiares e assemelhados, considerando as disparidades nas legislações nacionais e a desigualdade que envolve os habitantes do bloco.

Em que pese se busque a universalidade de cobertura e de atendimento com a Seguridade Social e as tratativas para a concreta aplicação do Estatuto da Cidadania, como se percebeu dos julgados colecionados, ainda se limita o direito social, por não existir uma convergência entre os Estados Partes, o que, em verdade, impede que a proteção social seja efetivamente de caráter universal.

Com isso, evidencia-se um ponto crucial na análise da aplicação do Acordo Multilateral de Seguridade Social, isso porque se é objetivo do bloco um sistema amplo de proteção social, deve-se atentar efetivamente à essência da Seguridade Social, que é garantir um mínimo de existência digna diante de infortúnios sociais a que todas as pessoas estão expostas. Essa garantia não necessita de contribuição e deveria ser independente, ainda, das disparidades estabelecidas pelas legislações de cada Estado Parte.

Pensando em redução destas disparidades e como ressaltado no tópico 3.1.2, a aproximação das legislações mediante um procedimento eficaz e coerente de harmonização legislativa com possíveis adequações às legislações internas, demonstra-se como caminho mais efetivo para aplicação do princípio de universalidade com vistas à melhoria das condições de vida, promoção de bem-estar e justiça sociais.

Pela harmonização prevista, o intuito é fazer com que as legislações traçadas pelos Estados Partes, através de um procedimento legislativo que vise a igualdade formal entre os cidadãos, possam convergir entre si, reduzindo as incompatibilidades, na tentativa de que as normas nacionais, como já mencionado, não interfiram ou se tornem empecilho na aplicação das normas do bloco.

Assim, visando a plena concretização dos preceitos de bem-estar e justiça sociais, alicerces para a proteção social, é fundamental que os Estados Partes cumpram com o compromisso assumido, diante do que, Jaeger Junior afirma ser

extremamente importante a materialização da harmonização das legislações internas, tanto no âmbito trabalhista quanto previdenciário.⁴⁴⁸

Em que pese seja necessário observar as liberdades estabelecidas pelas normas do MERCOSUL, até por força da natureza intergovernamental, inclusive com dispositivos expressos tanto no Acordo Multilateral de Seguridade Social quanto no Estatuto da Cidadania, no sentido de delimitarem a aplicação de suas diretivas conforme as permissões das legislações nacionais, a proteção social no âmbito do bloco não pode ser restringida, dado que em sua essência a Seguridade Social pressupõe a universalização de cobertura e de atendimento, ou seja, cobrir o maior número possível de riscos sociais em prol do maior número possível de pessoas.

Neste contexto, pela amplitude da função do MERCOSUL na garantia de proteção social, a autonomia de cada Estado Parte para aplicação de suas leis nacionais não pode ser o limite para a promoção de um mínimo de existência digna aos habitantes do bloco, sob pena de se instaurar um sistema de desigualdades, pois à medida em que um trabalhador alcança determinada prestação em um Estado Parte e outro trabalhador não tem a mesma proteção noutro país, deixou o Acordo Multilateral de cumprir com seu objetivo de garantir qualidade e proteção social aos trabalhadores, seus familiares e assemelhados.

Poder-se-ia afirmar que o caráter intergovernamental do MERCOSUL é impeditivo para a ampliação das garantias jurídicos-sociais comuns em toda a região, dada a liberdade legislativa que se concede aos seus Estados Partes. Contudo, é fato que os direitos sociais são direitos de primeira geração, e seus conceitos são universais, devendo ser garantidos a todos os cidadãos, de modo que uma visualização ampla do sistema permite mesmo dentro de um bloco intergovernamental ampliar o leque da proteção social e promoção de um mínimo de existência digna.

As bases para tanto já estão fixadas. Os próprios Acordos de Residência já preveem a aplicação de direitos igualitários aos nacionais e não nacionais, assim como a seus familiares ou assemelhados. O Estatuto da Cidadania almeja a consolidação da igualdade com a atribuição formal da condição de cidadão do MERCOSUL.

⁴⁴⁸ JAEGER JUNIOR, Augusto. **Mercosul e a livre circulação de pessoas**. 1999. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1999. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/81379/151294.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 21 jun. 2022.

À estas circunstâncias deve se aliar a natureza jurídica do sistema de repartição movido pela solidariedade social, no entanto, para fins de mais garantias aos cidadãos e entrega de suas prestações pecuniárias por direito, a partir da aplicação do Acordo Multilateral pelos órgãos competentes (INSS e judiciário brasileiro), a melhor compreensão das normativas e princípios de direitos humanos, assim como a efetiva consideração deste Acordo Internacional como tal, permitiria uma melhor distribuição de renda e amparo do mínimo existencial digno.

Como se observou, existem equívocos na jurisprudência brasileira, quanto à redução do rol de proteção e restrição de direitos previdenciários, ao se confrontar e aplicar legislação e princípios nacionais e internacionais.

A longo prazo, não se olvida que a criação de um fundo de custeio para Seguridade no MERCOSUL, para financiamento dos benefícios sociais, ou seja, assim como se criam os mecanismos para o desenvolvimento econômico e expansão dos mercados, também é necessário buscar o desenvolvimento de políticas sociais, tendo como ponto de partida a organização de um fundo de custeio comum em benefício de todos os cidadãos do MERCOSUL.

Sendo assim, o financiamento não seria de responsabilidade apenas do país conessor da prestação previdenciária ou, ainda, não seria simplesmente o caso de compensação financeira entre os Estados Partes, mas contar-se-ia, também, com a participação efetiva dos cidadãos com o aproveitamento do patrimônio financeiro que se verteu em quaisquer dos países integrantes do bloco a título de tempo de seguro ou contribuição, concretizando a participação dos Poderes Públicos e da sociedade.

Em outras palavras, o cidadão mercosulino, ao circular pelo bloco, deve ter o direito de levar consigo todo o tempo de seguro ou contribuição vertido no país do qual está saindo (Estado de origem) para o país ao qual irá migrar (Estado de destino).

A implementação desta política de proteção social com a organização de um fundo de custeio para Seguridade do MERCOSUL, pode ser implantada aliando-se os Acordos de Residência com o Acordo Multilateral, de modo que ao informar o desejo de residirem em outro Estado Parte, devem solicitar a transferência do tempo de seguro ou contribuição vertida ao sistema previdenciário daquele país para o fundo de custeio.

Essa primeira medida é importante para a concretização da universalização da Seguridade Social, no caso do Brasil, haja vista que o sistema previdenciário brasileiro é de filiação obrigatória e caráter contributivo, ao que se alia a regra da contrapartida

estabelecida no art. 195, § 5º da CF/1988, em que “a seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”⁴⁴⁹.

Por sua vez, na legislação brasileira seria benéfica a revisão das normas que preveem a interpretação e aplicação de tratados internacionais como lei especial, como no caso do art. 382, do RPS, quando mais se tratem de normas advindas do MERCOSUL, viabilizando a interpretação como normas de direitos humanos, cuja supremacia não pode ser discutida face a legislação infraconstitucional do país.

A previsão de que as prestações e serviços da Seguridade Social, para garantir os direitos dos cidadãos mercosulinos, fossem concedidos aos residentes (nacionais de outro Estado Parte) em uniformidade e equivalência aos benefícios deferidos aos nacionais, desde que, até a data da entrada de requerimento de benefício no Brasil, apresentem juntamente com a certidão de reconhecimento e averbação de vínculo junto a outros Estados Partes, a solicitação de transferência de seu patrimônio previdenciário (tempo de seguro ou contribuição) do país de origem para o fundo de custeio da Seguridade do MERCOSUL.

Para a aplicação do princípio de uniformidade e equivalência, não se olvida da obrigação de cumprimento dos mesmos requisitos estabelecidos para os nacionais e que devem comprovar a residência em determinado tempo mínimo no Brasil, além de um número mínimo de contribuições vertidas ao sistema nacional, visando evitar fraudes no processo de migração em prejuízo da Seguridade Social com o objetivo escuso de obtenção de benefícios previdenciários mais benéficos do que aqueles que seriam concedidos no país de origem.

Com a harmonização legislativa e a adequação das normas internas dos Estados Partes, juntamente com a criação de um fundo comum de custeio para a previdência do MERCOSUL, é viável a ampliação do rol de prestações concedidas em todo o território do bloco, cobrindo-se um maior número de riscos sociais e atendendo o maior número possível de pessoas, concretizando-se, assim, o objetivo do Tratado de Assunção em promover a melhoria das condições de vida dos habitantes do bloco, além de dar eficácia plena ao conceito de Seguridade Social

⁴⁴⁹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

visado pelo Acordo Multilateral, em atenção ao reconhecimento da cidadania mercosulina, promoção de bem-estar e justiça sociais.

5 CONCLUSÃO

O tema de pesquisa proposto para esta dissertação adveio da análise dos conceitos de Seguridade Social aplicáveis ao processo de integração regional, visando analisar a eficácia do Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, como mecanismo de proteção e concessão de direitos e garantias fundamentais sociais de ordem previdenciária aos cidadãos do bloco.

O Acordo Multilateral estabelece um rol taxativo, no âmbito do MERCOSUL, para a concessão de prestações previdenciárias, sendo elas por velhice, idade avançada, invalidez e pensão por morte aos trabalhadores migrantes do bloco ou aos seus familiares e assemelhados.

Ao se delimitar o tema para estudo foram observadas as normativas em vigência no bloco, respeitantes à proteção social, além da Previdência Social, as concernentes à livre circulação de pessoas e aos acordos de residência, a Declaração Sociolaboral (1998 e 2015) e o Estatuto da Cidadania. Constatou-se que estas normativas buscam um ponto em comum na proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes, seus familiares e assemelhados.

Para uma apresentação clara dos aspectos que norteiam referidos direitos, fez-se a proposta de investigar os conceitos iniciais, princípios e fundamentos da Seguridade Social, além de sua evolução do ponto de vista histórico e geopolítico, para introduzir as noções do estado de bem-estar e justiça sociais, perseguidas pelas Nações, para aplicação interna e também como fundamento do MERCOSUL para viabilizar o desenvolvimento econômico com justiça social em prol da melhoria das condições de vida dos habitantes do bloco.

Neste cenário, a análise dos conceitos de internacionalização do trabalho e da elevação dos direitos de Seguridade Social ao patamar de direitos humanos, demonstrou-se de elevada importância para compreensão de como os processos de integração regional, principalmente o MERCOSUL, podem evoluir para a aplicação dos princípios de igualdade, universalidade de cobertura e atendimento previdenciário para a garantia de um mínimo de existência digna a todos os cidadãos.

Com estas questões iniciais se chegou ao problema de pesquisa, assim formulado: a partir da análise dos fundamentos e conceitos de Seguridade e Previdência Social que alicerçam o objetivo de proteção social no MERCOSUL, como se aplica, no Brasil, o Acordo Multilateral de Seguridade Social aos trabalhadores e

seus familiares e assemelhados para a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, bem como, que medidas poderiam ser implementadas para a ampliação da proteção previdenciária, objetivando a concretização do desenvolvimento do estado de bem-estar e justiça sociais?

Como delimitado pelo problema de pesquisa o primeiro Capítulo desta dissertação foi dedicado ao estudo do desenvolvimento da proteção social, partindo de uma análise do contexto internacional ao regional, ou seja, desde a internacionalização dos fundamentos e conceitos da Seguridade e Previdência Social, à formalização do Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e sua aplicação pelo direito brasileiro.

Restou evidente que o direito de proteção social tem sua gênese na própria preocupação que os seres humanos têm em zelar pela sua subsistência e amenizar os impactos decorrentes de momentos em que são expostos a riscos sociais (velhice, invalidez, morte etc.), quando revelam-se incapacitados para o trabalho, e conseqüentemente, afetados pela perda de renda mensal que lhes garanta a manutenção, tanto sua como de seus dependentes.

Vale pontuar que a proteção social teve sua origem legislativa na *Poor Law* editada, em 1601, na Inglaterra, para assistir aos miseráveis daquele Estado e apenas em 1883 é que nasce efetivamente a primeira Lei Previdenciária para proteção dos trabalhadores com a instituição do seguro social restrito à classe operária.

Mesmo antes deste fato, a sociedade já se organizava para a proteção dos seres humanos através da mútua assistência entre os indivíduos, sendo a Lei de Bismarck de 1883, apenas o início da positivação da Previdência Social. Esta fase de auxílio mútuo aliada aos preceitos estabelecidos pela primeira legislação, foi preponderante para o desenvolvimento dos conceitos de solidariedade social e, mais tarde, para a implementação das políticas voltadas à proteção dos direitos humanos de Seguridade Social.

Avançando com a ampliação das relações sociais e de trabalho, principalmente as de trabalho, demonstrou-se que os indivíduos se tornaram ainda mais expostos aos riscos sociais, sujeitos agora, além daqueles naturais (velhice, doenças e morte), aos produzidos em decorrência do exercício de atividade laboral, ressaltando-se aqui a incapacidade decorrente de doenças e acidentes laborais.

Nesta expansão do mercado de trabalho, estão inseridos os trabalhadores migrantes dentro de um bloco de integração econômica, como o MERCOSUL, que

têm a possibilidade de percorrer o espaço integrado em seus limites territoriais vendendo sua força de trabalho e, em contrapartida, necessitam que o Estado estabeleça o mínimo de proteção social através dos programas e ações da Seguridade Social, para que tenham a garantia de amparo quando forem acometidos pelos riscos sociais.

Foi possível identificar que nos períodos de pós-guerra, tanto da primeira quanto da segunda, a OIT e a ONU exerceram papéis fundamentais para a disseminação dos conceitos e fundamentos da Seguridade Social, para que as Nações de todo o mundo voltassem seus esforços na proteção daqueles que foram infortunados pela fome, miséria, doenças, desemprego etc.

Vislumbra-se que estes fundamentos não ficaram restritos às Nações, em seus ambientes internos, mas se expandiram para além das fronteiras quando vários países iniciaram seus processos de integração regional, visando, inicialmente, o desenvolvimento econômico que ao evoluir demonstrou ser necessária a busca pelo desenvolvimento de políticas sociais e de melhorias das condições de vida dos seres humanos.

Ao longo da evolução mundial e com a globalização foi possível propiciar à sociedade em geral o conhecimento de como se estruturam os sistemas de proteção como forma de garantir um estado de bem-estar e justiça social a todos os indivíduos.

Portanto, o enfoque maior do trabalho, objetivando responder ao problema de pesquisa, teve como base o direito da integração regional, especialmente o sistema de seguridade social do MERCOSUL, com a apresentação dos objetivos perseguidos pelo bloco, como exposto no Tratado de Assunção, certificando dentre as perspectivas que o processo de integração deve concentrar seus esforços para também servir à melhoria das condições de vida dos cidadãos, tal como registrado no seu Preâmbulo.

As tratativas para a união dos países da América do Sul remontam ao Século XIX, quando já se buscava o fortalecimento econômico da região e o estreitamento entre os povos. A ALADI tem sido uma importante união entre os países, antecedendo o MERCOSUL, com vistas ao desenvolvimento econômico-social, harmônico e equilibrado, especificamente promovendo e regulando o comércio recíproco, a complementação econômica e o desenvolvimento das ações de cooperação econômica entre os mercados Sul-americanos.

Em continuidade, destaca-se que o MERCOSUL, é uma união aduaneira imperfeita, estabelecendo pelo Tratado de Assunção a constituição de um Mercado

Comum, do qual advém a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, incluindo implicitamente neste objetivo a livre circulação de trabalhadores, diante da compreensão de que para o bom desenvolvimento da economia *intra* bloco é fundamental o envolvimento de trabalhadores.

Cientes disso, pode-se observar que os Estados Partes a cada normativa de proteção social, tanto trabalhista como previdenciária, se comprometem em concentrar seus esforços na melhoria das condições de vida, trabalho e Seguridade Social. Compromisso que recentemente foi evidenciado com as ações previstas no Estatuto da Cidadania do MERCOSUL publicado no 30º aniversário do bloco, comemorado no ano de 2021.

Antes da publicação deste Estatuto, o MERCOSUL já reconhecia os direitos de circulação das pessoas como direito de primeiro grau, a partir dos quais são reconhecidos outros direitos, como por exemplo à residência. A convergência destas garantias permite que os migrantes residentes possam usufruir de direitos e garantias em igualdade com os nacionais de cada Estado Parte.

Ao se firmarem compromissos pelos membros do bloco regional, deixa-se evidente a atenção dispensada ao fluxo migratório, uma vez que este permite o surgimento de uma nova realidade econômica, com geração de trabalho, renda e riquezas, impulsionando toda a sociedade para o desenvolvimento econômico com justiça social. Isso revela, ainda, a necessidade de implementação de políticas em respeito ao princípio da liberdade de circulação de pessoas.

Em respeito a isso, ainda que, implicitamente existam no MERCOSUL os preceitos relativos à livre circulação de pessoas, pois que não previsto expressamente no Tratado de Assunção, as normativas mercosulinas buscam constantemente garantir os direitos de Seguridade Social aos habitantes do bloco, na promoção de um mínimo existencial digno a todos os seres humanos.

Complementado o rol de normativas internacionais de direitos humanos, observou-se a complementariedade entre os Acordos de Residência, as Declarações Sociolaborais de 1998 e de 2015, e o Acordo Multilateral, considerando a essência de cada uma como de direito social internacional.

Todas estas normativas destinam-se à proteção dos trabalhadores nacionais e migrantes, assegurando o progresso econômico, bem-estar e justiça social, com políticas que concretizem a melhoria das condições sociais e de vida dos habitantes do MERCOSUL. Assim, permite-se concluir que, o Capítulo 3, desta dissertação

buscou tratar de normas internacionais de direitos humanos, que em um primeiro momento condicionam os Estados Partes à observância de suas regras e princípios, assim como reconhecem o cidadão do MERCOSUL, enquanto um sujeito de direitos e deveres internacionais.

Vale dizer que o Estatuto da Cidadania demonstra elevada importância para o processo de integração regional, permitindo-se que a sociedade conheça tanto as garantias fundamentais do referido documento, como também que evidencie na atual conjuntura o direito social enquanto direito de cidadania, e, portanto, universal.

Por seu turno, o Estatuto foi publicado no 30º aniversário do bloco regional, em atenção à necessidade de reconhecimento da cidadania regional para os habitantes mercosulinos. Dentre os eixos tratados pelo documento referido estão os direitos à circulação de pessoas, trabalho, emprego e seguridade social, donde se compreende que tais direitos são inerentes aos cidadãos do MERCOSUL.

E, neste contexto, a análise do Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL foi de extrema relevância, pois atendeu ao intuito primeiro de apresentar e debater sua aplicabilidade nos Estados Partes, especialmente no Brasil, trazendo à tona a proteção que se dá aos trabalhadores ou aos seus familiares e assemelhados, quando aqueles prestem serviços em qualquer país do bloco.

O Acordo Multilateral representa um conjunto de políticas públicas desenvolvidas no âmbito regional com a finalidade de promover a proteção na área da Previdência Social.

Assim como na ordem mundial, o MERCOSUL também persegue o objetivo, de forma sistematizada por suas normativas, de concretização do estado de bem-estar e justiça social, com respeito à dignidade da pessoa humana, com o desenvolvimento de políticas públicas voltadas à concretização dos direitos básicos de saúde, assistência e Previdência Social.

A evolução social, a globalização, a internacionalização do direito e das relações de trabalho, a possibilidade de circulação de pessoas e fixação de residência, assim como outros avanços obtidos com o processo de integração do MERCOSUL, demonstram gradativamente o estreitamento das relações econômicas entre os países, de forma que o bloco caminha para a concretização de seu compromisso na promoção do estado de bem-estar e justiça sociais.

Para a aplicabilidade do Acordo Multilateral, se constatou que os benefícios previstos são benefícios comuns a todos os Estados Partes, mas infelizmente

limitando-se à concessão das prestações previdenciárias por velhice, idade avançada, invalidez e morte.

Vale ponderar aqui as conclusões feitas a partir da análise do sistema de harmonização legislativa adotada pelo MERCOSUL, já em seu ato constitutivo, pela qual busca-se uma convergência entre as normas dos Estados Partes, no intuito de redução das incompatibilidades legais e viabilização da aplicação das normas mercosulinas, da forma mais igualitária possível em favor da hegemonia no processo de integração regional.

A harmonização pressupõe a aproximação entre as normas dos Estados Partes, para uma maior adequação das normas nacionais aos tratados e acordos firmados no âmbito do bloco. Observou-se que este procedimento é mais flexível, permitindo a cada país alterar seu sistema interno sem, contudo, interferir em sua soberania, respeitando-se com isso a natureza intergovernamental do bloco.

No que tange à Seguridade Social, permite-se aos Estados Partes conjuntamente, por este procedimento, elaborarem normas de alcance regional, dotadas de caráter principiológico e com essência de regras gerais a serem observadas, permitindo-se a produção de normas comuns e, conseqüentemente a eliminação ou redução de normas que possam se apresentar como contraditórias aos objetivos do bloco.

O estudo permite concluir que a harmonização legislativa, no modelo intergovernamental adotado pelo MERCOSUL, trata-se de um procedimento adequado, dada a sua flexibilidade, ao mesmo tempo em que não comporta uma imposição que fira a supremacia dos Estados Partes.

Permite, portanto, a partir dos princípios de igualdade, solidariedade social, dignidade da pessoa humana e universalização dos direitos humanos, que as legislações internas sejam adequadas em prol do bem comum, com reconhecimento de que todos os cidadãos são sujeitos de direitos de Seguridade Social, independentemente de sua nacionalidade.

Visto isso, a pesquisa constatou que o MERCOSUL, principalmente a partir do Protocolo de Ouro Preto, estabelece que as normativas do bloco devem passar pelo processo de internalização pelos Estados Partes para que possam ser efetivamente aplicadas em cada território nacional. Dito procedimento de internalização advém da teoria dualista do direito internacional, adotada pelo Brasil, inclusive.

No decorrer desta dissertação foram apresentados argumentos que questionam a viabilidade desta teoria dualista na proteção dos direitos sociais de Seguridade. Isso porque, como observado, os direitos de Seguridade Social foram elevados ao patamar de direitos humanos e devem ser observados por todas as Nações.

Com a adoção de um sistema dual para aplicação de tratados, convenções e acordos internacionais, restaria prejudicada a eficácia destas normas, isso porque estariam condicionados à incorporação pelo ordenamento jurídico nacional, que poderia simplesmente negar-lhes vigência em razão de que não terem sido submetidos ao procedimento legislativo interno do país.

Como demonstrado, de forma prejudicial ao jurisdicionado, o STF defende esta teoria, sob a alegação de que não se atribui valor jurídico às convenções internacionais ou aos tratados de integração, sendo inaplicável o postulado da aplicabilidade imediata, de modo que não poderão ser invocados por particulares, quanto aos direitos e deveres estabelecidos, enquanto não se concluir o procedimento para incorporação ao direito interno.

Com este entendimento a Suprema Corte brasileira tem por objetivo a preservação e manutenção da soberania e independência nacional, o que conflita com outro princípio fundamental que rege as relações internacionais da República Federativa do Brasil, que é a prevalência dos direitos humanos. Ambos os princípios, da independência nacional e a prevalência dos direitos humanos, estão previstos no art. 4º, da CF/1988.

Inobstante tal argumento, em matéria de direitos humanos, o STF é plenamente propício à defesa da prevalência dos direitos humanos, sendo concedido benefício assistencial – BPC/LOAS – para estrangeiros residentes no país, mesmo diante da ausência de convenção ou tratado intencional que vincule o Brasil ou o obrigue a conceder esta proteção.

Ao que se demonstrou o entendimento que impera na busca da concretização do estado de bem-estar e justiça social, ao menos quanto ao BPC/LOAS, está lastreado na prevalência dos direitos humanos, tanto que o Tema 173, do STF, estabelece o direito do estrangeiro residente no país ao recebimento de dita assistência, com espeque nos princípios de igualdade, solidariedade e dignidade da pessoa humana.

Esta disponibilidade do Estado na concessão de BPC/LOAS não é a mesma que se observa em relação às prestações pecuniárias da Previdência Social, visto que este sistema visa a proteção do universo de contribuintes, ou seja, para se ter direito a ditos benefícios é indispensável a prévia contribuição por parte dos segurados.

Com o estudo dos fundamentos teóricos e das normativas apresentadas quanto à evolução do direito de Seguridade e Previdência Social e a consideração dos direitos humanos, chega-se à conclusão de que o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, trata-se de um tratado internacional de direitos humanos e, por força do art. 5º, § 2º, da CF/1988, adentra ao ordenamento jurídico brasileiro em grau de equivalência às normas constitucionais materialmente consolidadas. Destacando-se, pois, sua natureza de norma supralegal.

Em que pese este entendimento, o Acordo Multilateral, formalmente, foi incorporado ao sistema nacional legislativo, após a aprovação do Congresso Nacional e ratificação perante o MERCOSUL, com o Decreto presidencial nº 5.722/2006, o que lhe confere, segundo a teoria dualista e interpretação jurisprudencial, a equivalência às leis federais. Inclusive o RPS trata, dentre suas regulamentações, que os tratados, convenções e outros acordos internacionais dos quais o Brasil faça parte e que versem sobre matéria previdenciária, serão interpretados como lei especial. Mesmo diante desta interpretação, se constata pelos estudos feitos, que o Acordo Multilateral é norma de direito humano internacional de Seguridade Social, merecendo como tal, ser elevado ao rol de normativas que estão aptas a densificar os princípios constitucionais de proteção social dos ordenamentos jurídicos nacionais, impondo-se a sua imperatividade, para fins ampla proteção a todos os cidadãos do MERCOSUL.

Consolida-se este entendimento, à medida em que se reconhece que após a ratificação do Acordo Multilateral pelos Estados Partes, a normativa adentrou aos sistemas nacionais como norma de *hard law*, ou seja, com a ratificação os compromissos firmados confirmaram sua eficácia normativa, impondo-se aos Estados contratantes o respeito e a adoção de ações para promoção do necessário ao bom desenvolvimento do pactuado.

Por si só, então, a ratificação do Acordo Multilateral lhe atribui a eficácia enquanto norma de *hard law* e, uma vez considerando o seu ingresso no ordenamento brasileiro como uma norma constitucional materialmente constituída por força do art. 5º, § 2º, da CF/1988, seria dispensável a sua incorporação via decreto presidencial.

Sendo este o maior entrave que se visualiza na internalização das normas internacionais.

Dito entrave é observado, em que pese o Acordo Multilateral esteja em sua plena vigência, pelas interpretações trazidas ao presente estudo, há divergência quanto à sua consideração de equivalência às leis federais ou constitucional. O que implica na forma como esta normativa poderia deixar de ter sua aplicabilidade perante o ordenamento jurídico brasileiro.

Cumprido destacar, contudo, que por previsão expressa do Acordo Multilateral, há procedimento especial de denúncia, caso algum Estado Parte ou Associado do MERCOSUL, queira se desvincular da normativa. No entanto, perante a sistemática interna uma vez que tenha sido internalizado por meio de decreto presidencial e tendo a mesma natureza de lei especial brasileira, poderia ser revogado sendo inaplicável dentro do território brasileiro, mas que por si só, não desvincularia o Brasil do Acordo, o que somente seria feito a partir da denúncia perante os órgãos competentes do MERCOSUL.

Inobstante isso, pela doutrina apresentada e fundamentos jurídico-normativos, quanto ao Acordo Multilateral, não restam dúvidas quanto à sua natureza de norma de direitos humanos, de modo que sua aplicação deve ser promovida, em grau de hierarquia superior, isto é, pelo menos de suprallegalidade, dentro dos ordenamentos nacionais, na busca pela redução das incompatibilidades sociais e regionais, visando a formação de um todo coerente entre os participantes do bloco, para a concretização dos fundamentos do estado de bem-estar e justiça social.

Quanto às prestações pecuniárias da Previdência Social são concedidas em âmbito regional aos trabalhadores migrantes, seus familiares ou assemelhados, os benefícios em razão de velhice, idade avançada, invalidez ou morte. Permitindo-se a cada Estado Parte a concessão dos respectivos direitos de acordo com sua própria legislação, o que será possível após o reconhecimento e averbação dos períodos de seguro ou contribuição vertidos em qualquer país do bloco.

A partir disto, foram apresentados alguns dos dilemas enfrentados pelos segurados ou seus familiares e assemelhados, mormente em relação ao cômputo do período de seguro ou contribuição para a aposentadoria exclusivamente por tempo de contribuição e reconhecimento do período de atividade rural desenvolvida em outro Estado Parte.

Para se apresentar os acertos e desacertos na concessão de prestações pecuniárias de Previdência Social pelo Brasil, foram feitas pesquisas jurisprudenciais nos sites do STF, STJ e dos Tribunais Regionais Federais das cinco Regiões brasileiras, diante do que se pode constatar que o entendimento majoritário, podendo-se afirmar ainda, como unânime é no sentido de que o cômputo dos períodos de seguro ou contribuição vertidos em outros Estados Partes, somente poderá ser feito no Brasil, para fins de aposentadoria por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, não o podendo ser para fins de benefício exclusivo por tempo de contribuição. Já em relação ao tempo de serviço rural somente será considerado caso no país de origem também exista a possibilidade de reconhecimento deste tempo específico.

Para a realização da pesquisa jurisprudencial, foram utilizados os seguintes termos de busca: “Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL”; “Seguridade” e “MERCOSUL”; “Previdência” ou “Previdenciário” e “MERCOSUL”; “aposentadoria” ou “pensão” e “MERCOSUL”.

No site do STF, com o termo “Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL” foram encontrados quatro resultados, nos quais se discutiam a possibilidade de averbação do tempo de contribuição ou período de seguro vertido em outro Estado Parte para fins de concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte. O mesmo termo de busca junto ao STJ indicou como resultado um acórdão e quatro decisões monocráticas, quanto à aplicabilidade do Acordo Bilateral entre Brasil e Argentina, vigente até a entrada em vigor do Acordo Multilateral e averbação de tempo de serviço prestado em outros Estados Partes.

No âmbito dos demais tribunais, TRF's, com a busca por todos os temas de pesquisa destacados, foram encontrados:

- a) TRF1: dois julgados que tratavam da possibilidade de expedição de certidão para averbação dos períodos de seguro ou contribuição vertidos em outros Estados Partes. Contudo os respectivos períodos tratavam de momento anterior à vigência do Acordo Multilateral;
- b) TRF2: dois julgados, sendo um utilizado como justificativa pelo INSS, no sentido de impossibilidade de concessão do BPC/LOAS, a um estrangeiro, tendo em vista a inexistência de previsão legal quanto a este benefício no Acordo Multilateral. No outro, a controvérsia baseava-se em tempo de

serviço exercido na Argentina, anteriormente à vigência do Acordo Multilateral;

- c) TRF3: três julgados, nos quais se discutia a concessão de BPC/LOAS a estrangeiros, sendo arguida a inaplicabilidade do Acordo Multilateral por não tratar de benefícios assistenciais, mas sim de prestações previdenciárias.
- d) TRF4: foram encontrados sessenta e seis julgados, sendo o maior número de decisões no âmbito dos TRF's, vinculados a todos os termos;
- e) TRF5: não foi encontrado nenhum documento vinculado à concessão de prestações pecuniárias da Previdência Social do MERCOSUL, no Brasil.

Para a averbação do tempo de seguro ou contribuição vertido em outro Estado Parte, é necessário que o país no qual se tenha trabalhado e vertido as devidas contribuições, faça o reconhecimento e emita certidão do que está sendo reconhecido em favor do trabalhador ou de seus familiares e assemelhados. De modo que, para o reconhecimento dos períodos pelo país concesso do benefício, o tempo a ser averbado sirva, também, no país de origem, para fins de concessão de aposentadoria. Do contrário, não será possível o reconhecimento e cômputo perante o órgão concesso.

A título de exemplo, foram citadas algumas decisões quanto aos períodos de trabalho e contribuição prestados junto à Argentina, que por sua vez, não contempla em sua legislação o benefício de aposentadoria por tempo de contribuição. Razão pela qual, as certidões emitidas pelo órgão competente daquele país, poderão ser aceitas em solo brasileiro para averbação de períodos de seguro ou contribuição destinados à aposentadoria por velhice ou idade avançada, não sendo suficiente para a concessão de aposentadoria na qual o único critério exigido é o tempo de contribuição.

Da mesma maneira se observam as decisões quanto ao exercício de atividade rural em outros Estados Partes. Foi possível observar que o Brasil é o único país a reconhecer a possibilidade de aposentadoria por idade ao trabalhador rural, que exerça sua atividade em regime de economia familiar, sem a necessidade de serem vertidas as contribuições diretamente, ou seja, permite-se que os segurados especiais façam a prova do tempo de efetivo exercício de atividade campesina em tempo igual ao exigido para a carência do benefício ordinário (aposentadoria programada).

Nos outros Estados Partes, ainda que se caracterizem como segurados especiais no Brasil, devem verter suas contribuições em efetivo para a Previdência

Social daqueles países, sob pena de não serem considerados segurados do sistema previdenciário, naquele país, o que por consequência inviabilizaria o seu reconhecimento como segurado da Previdência brasileira.

Em outros termos, para que o segurado migrante possa ser reconhecido no Brasil deve ter no mínimo o período e 12 contribuições mensais, como carência estabelecida pelo Acordo Multilateral, além de se qualificar como segurado da Previdência Social dos outros Estados Partes, nos quais tenha exercido sua atividade laboral e vertido suas contribuições aos respectivos sistemas. Do contrário, estará excluído do sistema previdenciário, pelo fato de que este sistema pressupõe a contribuição prévia para que se possa amparar o trabalhador ou seus familiares e assemelhados em situações de vulnerabilidade e exposição aos riscos sociais que causem prejuízos à subsistência própria e/ou do grupo familiar.

Nesta situação de exclusão da proteção previdenciária por falta de contribuições aos sistemas previdenciários, seja de qual Estado Parte for, não há, em tese, inobservância ao princípio da universalidade da cobertura e atendimento. Isso, pois, desde o início desta dissertação foram abordadas as principais características da Previdência Social, que revelam um sistema de caráter contributivo e filiação obrigatória em relação àqueles que exercem atividade laboral remunerada. Uma vez observada sua essência de seguro o financiamento do sistema é exigido para a concessão futura de prestações pecuniárias.

Mesmo diante deste empecilho, a ausência de contribuições, a Seguridade Social, ainda, será aplicada, eis que tem como um de seus princípios a universalidade de atendimento, pelo qual não poderá deixar de amparar os mais necessitados, que comprovem sua miserabilidade, idade avançada e deficiência incapacitante, sendo a estes concedidas as prestações assistenciais, o BPC/LOAS. É certo, também, que as prestações de saúde serão garantidas a todos os seres humanos, de forma gratuita e universal.

Estes dois últimos sistemas, de assistência e saúde, permitem afirmar que a Seguridade Social mantém um sistema de subsidiariedade, ou seja, na impossibilidade de concessão das prestações pecuniárias da Previdência Social, surgem as prestações assistenciais aos idosos e deficientes incapazes, assim como a gratuidade da saúde a quem dela necessitar.

A jurisprudência brasileira é marcante e assertiva neste aspecto, sendo que em vários momentos os TRF's, assim como STJ e STF, se posicionam a favor das

respectivas concessões aos nacionais e não nacionais, dado o caráter humanitário das legislações de regência, em atenção à dignidade da pessoa humana e prevalência dos direitos humanos em território brasileiro, ainda que tais garantias não sejam objeto de tratados, convenções ou acordos internacionais, ou, como nesta dissertação, em que não há previsão do benefício assistencial BPC/LOAS no Acordo Multilateral.

Quanto à não concessão de aposentadoria por tempo de contribuição, sendo este um benefício da Previdência Social, entende-se que diante da comprovação de tempo de serviço exercido no exterior, bem como o recolhimento das respectivas contribuições previdenciárias pertinentes aos períodos de seguro ou contribuição, há evidente equívoco cometido pelos tribunais brasileiros, evidenciando-se um desacerto na interpretação da norma mais favorável ao segurado ou aos seus familiares e assemelhados.

Pelas análises doutrinárias, legislativas e jurisprudenciais feitas, é possível inferir que as normas de direitos humanos de Seguridade Social, estão voltadas à garantia do mínimo existencial digno ao ser humano, seja em qual esfera for, saúde, assistência e Previdência Social. Particularmente quanto à Previdência, alia-se o fato de existirem contribuições ao sistema, que compõem o patrimônio jurídico dos segurados nacionais e não nacionais, razão pela qual, uma vez contribuintes, estão filiados como sujeitos de direitos e deveres perante a Previdência Social brasileira.

Isso demonstra a manutenção da qualidade de segurado por aqueles que estão contribuindo, sem descartar, contudo, a possibilidade de consideração desta qualidade, em relação àqueles que exercem atividade laboral, ainda que o responsável tributário, no caso do empregador, por exemplo, não tenha repassado as devidas contribuições patronais e do prestador de serviço ao sistema previdenciário.

As decisões desacertadas dos tribunais nacionais brasileiros, apresentam como padrão a interpretação restrita do rol das prestações pecuniárias previdenciárias previstas no Acordo Multilateral, ao concluírem que quando o trabalhador tenha vertido suas contribuições em outros Estados Partes, apenas poderá computar os respectivos tempos de seguro ou contribuição, quando houver por parte daqueles outros países, a certificação de que o que se pretende averbar serviria também para fins de concessão de benefícios, internamente.

Com isto, consideram que, existindo aposentadoria por tempo de contribuição no Brasil, este Estado somente poderá conceder aos migrantes, este benefício, se no país onde tiverem trabalhado haja o mesmo benefício. Do contrário, servirá apenas e

tão somente para a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou pensão. Ou seja, a interpretação que se faz é de modo restritivo de direitos e não de ampliação da proteção securitária.

Os tribunais brasileiros, ao que se pôde concluir, para negar um benefício previsto na legislação pátria, valem-se de uma interpretação restritiva do Acordo Multilateral, quando deveria se fazer exatamente o contrário, pois esta normativa internacional fixa um parâmetro mínimo de proteção social e não um teto máximo e taxativo de benefícios a serem outorgados aos cidadãos do MERCOSUL.

O conflito que se demonstrou tangencia a interpretação de regras e princípios quando se discute a preservação de direitos de Seguridade Social dos seres humanos, devendo prevalecer o que permite a melhor interpretação em prol dos segurados da Previdência Social, qual seja, a universalidade da cobertura e do atendimento, que viabilizaria a concessão do respectivo benefício por tempo de contribuição.

Quanto à aposentadoria por idade devida ao trabalhador rural, tem-se como acertadas as decisões que indeferem a concessão deste benefício aos migrantes que não tenham vertido suas contribuições ao sistema previdenciário de quaisquer Estados Partes, quanto tenham exercido sua atividade laboral campesina fora do país.

Isso porque, como visto, ainda que não se exija contribuição direta do segurado especial, é necessário que faça contribuições indiretas, calculadas sobre renda obtida na comercialização de seus produtos, como previsto no art. 195, § 8º da CF/1988, e Lei nº 8.212/1991, que trata do custeio da previdência e recolhimentos dos segurados especiais. Sendo que, conceder este benefício ao migrante que tenha exercido atividade rural fora do território brasileiro, seria privilegiar aquele que não contribuiu ao sistema, em detrimento daqueles que cumprem com suas obrigações previdenciárias, além da evidente afronta ao princípio da igualdade entre os cidadãos.

Quanto aos demais benefícios por invalidez não foram encontrados julgados que possam demandar análise quanto ao modo de aplicação do Acordo Multilateral no Brasil, quando o segurado migrante se encontre incapacitado.

Por seu turno, os poucos julgados encontrados sobre a pensão por morte, esbarram na comprovação da qualidade de segurado do falecido, seja pela ausência da certidão hábil emitida por quaisquer dos Estados Partes, para fins de reconhecimento e cômputo dos períodos de seguro ou contribuição. Ou ainda, as

discussões convergiam para o não reconhecimento da condição de segurado especial, diante da inexistência de prova robusta do exercício da atividade campesina.

Por todo o exposto e, retomando-se o problema de pesquisa proposto e avaliando a hipótese traçada no projeto de pesquisa que deu origem a esta dissertação, confirma-se que cada Estado Parte, tem a liberdade para aplicação do Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, bem como fará a concessão das prestações pecuniárias de Previdência Social de velhice, idade avançada, invalidez ou morte, aos trabalhadores ou a seus familiares e assemelhados de acordo com o seu respectivo ordenamento jurídico.

Confirma-se pelo estudo feito que, assim como no Brasil, nos demais países do bloco, o sistema de Previdência Social é de caráter contributivo e de filiação obrigatória para todos aqueles que exerçam atividade laboral remunerada, garantindo-se com isso a concessão pelos órgãos administrativos de cada Estado Parte, das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte.

Para reconhecimento do período de seguro ou contribuição vertido em outro Estado é imprescindível a prova material, consistente em emissão de certidão pelo país no qual o trabalhador tenha exercido sua atividade e feito seus recolhimentos previdenciários, para que se possam averbar e computar os respectivos períodos junto ao país concesso dos benefícios, como o Brasil, por exemplo.

Isso permite, em território brasileiro, a concretização dos princípios de igualdade entre nacionais e não nacionais, garantia de proteção à dignidade da pessoa humana, prevalência dos direitos humanos e aplicação da universalidade de cobertura e de atendimento, atendendo-se um maior número possível de beneficiários.

Diante deste contexto, é possível manifestar que o MERCOSUL, em respeito aos cidadãos mercosulinos, visa garantir o desenvolvimento do bloco com justiça social, em prol da melhoria das condições de vida de seus habitantes.

No entanto, algumas questões pontuais do ordenamento jurídico brasileiro, podem representar obstáculos na garantia de proteção social, como o procedimento de internalização das normativas do bloco, que está alicerçado no sistema dualista de direito internacional, assim como, a forma como o Acordo Multilateral é abordado dentro da hierarquia das normas internas. A depender disso, como já ressaltado anteriormente, em que pese o Acordo já esteja internalizado e em plena aplicabilidade,

pela interpretação jurisprudencial e doutrinária dualista, o mesmo poderia ser revogado de modo equivalente às leis nacionais.

Por seu turno, consolida-se com a pesquisa que, por se tratar de norma constitucional materialmente internalizada, nos termos do art. 5º, § 2º, da CF/1988, pertencente ao rol de normas de direitos humanos, em relação à CF detém o mesmo grau hierárquico, não se equivalendo às leis federais, o que evidencia seu supralegal.

A hipótese de trabalho contemplava ainda a possibilidade de alterações legislativas, tanto nacionais quanto mercosulinas, para viabilização de um maior alcance de proteção social e concretização da universalidade da cobertura e do atendimento. Antes, porém, de analisar com maior profundidade esta possibilidade, no decorrer nos estudos, foi possível observar a necessidade de modificação dos parâmetros de interpretação jurisdicional quanto ao Acordo Multilateral e os princípios que norteiam a Seguridade Social, especialmente no Brasil.

Observou-se, pelos julgados acostados, que é concesso nos tribunais pátrios a interpretação restritiva do rol de prestações pecuniárias da Previdência Social, ou seja, pelo Acordo Multilateral são concedidos, única e exclusivamente, as prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte.

Como observado, o Brasil, dentre os quatro Estados Partes, é o país com uma relação maior de benefícios previdenciários à disposição dos segurados nacionais, o que conseqüentemente denota a possibilidade maior concretização do princípio de universalidade. Porém, a interpretação restritiva do rol de benefícios a serem concedidos aos migrantes, acaba por não respeitar referido princípio.

O entendimento nacional restringe os direitos dos segurados migrantes, à medida em que não faz o cômputo dos períodos de seguro ou contribuição para outros benefícios que não estejam arrolados no Acordo Multilateral. Há, pois, uma interpretação restritiva prejudicial ao segurado migrante ou a seus familiares e assemelhados, que não poderão utilizar de seu patrimônio jurídico previdenciário, para obtenção de prestações diferentes daquelas elencadas na norma internacional.

Pôde-se argumentar que, na contramão do constitucionalismo contemporâneo, o Acordo Multilateral está sendo utilizado, ao se desconsiderar períodos de contribuição vertidos em outros países impedindo a concessão de outros benefícios não relacionados, não para densificar o rol de princípios constitucionais, mas sim para restringir direitos dos segurados ou de seus familiares e assemelhados.

Da mesma forma a regra posta no Acordo Multilateral, ao ser interpretada como taxativa, deixa de ampliar o rol de coberturas e atendimento da Seguridade Social, sem analisar a sua porosidade e sua incompletude, descartando-se o princípio da universalidade das prestações de Seguridade, para a melhor interpretação da regra em prol dos cidadãos mercosulinos expostos à vulnerabilidade e aos riscos sociais.

O entrave maior observado foi, então, a não consideração dos períodos de seguro ou contribuição para a aposentadoria por tempo de contribuição, por inexistência expressa deste benefício no Acordo Multilateral, dando o entendimento de que a contenda, instala-se não na (in)existência de um fundo comum para financiamento da Seguridade no MERCOSUL. Ou seja, a ausência de previsão legal no Acordo Multilateral permite, ao entendimento dos tribunais pátrios, a não concessão daquele benefício.

Quanto aos demais benefícios, de aposentadoria por idade ao trabalhador rural e pensão por morte, a não concessão das respectivas prestações decorreu do não enquadramento dos trabalhadores no rol de segurados dos sistemas previdenciários do Brasil e dos países onde se trabalhava. E, nesta perspectiva, o não enquadramento do segurando dentro e fora do país, atendeu aos ditames legais, tanto do Acordo Multilateral, quanto do país de origem e do Brasil. Razão pela qual foram acertadas as decisões de indeferimento.

Sendo assim, a criação de um fundo de custeio para a Seguridade Social do MERCOSUL, prevista inicialmente na hipótese de pesquisa, pelas decisões judiciais analisadas, demonstrou-se pouco relevante, ou ainda, sem relevância até o presente momento, na análise dos processos administrativos e/ou judiciais dos benefícios albergados pelo Acordo, assim como a aposentadoria por tempo de contribuição.

Portanto, uma análise mais apurada dos direitos humanos de Seguridade Social, suas implicações nos ordenamentos jurídicos nacionais e a observância dos princípios essenciais que caracterizam a natureza de proteção social lastreada na universalidade da cobertura e do atendimento, seriam neste momento, suficientes para considerar que, as normas de direitos humanos devem estar acima dos regramentos que constituem os ordenamentos jurídicos e como tais devem imperar em favor dos trabalhadores ou seus familiares e assemelhados.

E, ainda assim, ao se observar um conflito entre a norma e os princípios constitucionais e/ou universais de proteção aos seres humanos, o que for menos benéfico deve ser descartado, o que for mais favorável à concretização do estado de

bem-estar e justiça social deve ser aplicado pelo sistema de Seguridade Social, em âmbito nacional ou internacional.

Não se descuida, no entanto, e isto restou satisfatoriamente comprovado que para a plena concretização dos preceitos de bem-estar e justiça social, alicerces para a proteção social como direito humano de Seguridade, é fundamental que todos as Nações e a sociedade de modo geral, assumam e se responsabilizem pelo cumprimento integral dos pactos firmados.

No MERCOSUL, mesmo que se identifique a natureza intergovernamental do bloco, o respeito aos ditames estabelecidos pelo Acordo Multilateral e demais normativas que com este se relacionem, tem o poder de vincular todos os Estados Partes imediatamente após a ratificação de modo que, diante da prevalência dos direitos humanos já adentram ao sistema normativo interno como norma de direito humano em situação de *hard law*.

E, assim, pela elevada importância do Acordo Multilateral, na promoção e garantia de proteção aos direitos humanos de Seguridade a todos os cidadãos, a autonomia estatal não pode ser critério de redução ou, ainda, de interpretação restritiva de direitos.

Conseqüentemente, deve-se permitir que todos os cidadãos estejam cientes de seus direitos e deveres perante o bloco e seus habitantes, visando o impulsionamento do bloco para o sucesso do processo de integração regional, com respeito à igualdade entre os povos, a oferta de um mínimo existencial digno a todos os cidadãos e a garantia de respeito e desenvolvimento de ações em favor da promoção dos direitos humanos de Seguridade, o que certamente, garantirá o desenvolvimento do MERCOSUL com base da justiça social e melhoria das condições de vida de todos os seus habitantes.

REFERÊNCIAS

- ARGENTINA. **Lei nº 24.241, de 13 de outubro de 1993**. Ley Nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. Buenos Aires: Congresso, 1993. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24241-639/actualizacion>. Acesso em: 21 jun. 2022.
- ARGENTINA. **Lei nº 24.430, de 03 de janeiro de 1995**. Constitución de la Nación Argentina. Buenos Aires: Congresso, 1995. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>. Acesso em: 21 jun. 2022.
- BALERA, Wagner. **Sistema de seguridade social**. 8. ed. São Paulo: LTr, 2016.
- BARITÉ, Marlo. Los procesos de normalización, armonización y compatibilización en el Mercosur: impactos en el sector información. **Informação & Informação**, [S. l.], v. 5, n. 1, p. 43-60, jul. 2000. Disponível em: <https://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/1661>. Acesso em: 21 jun. 2022.
- BARRETO. Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.
- BASSO, Maristela. Harmonização do direito dos países do Mercosul. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, p. 100, jun. 2000. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/1848/1544>. Acesso em: 21 jun. 2022.
- BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado especial**. Curitiba: Juruá, 2016.
- BOYER, George. **English poor laws**. Editada por Robert Whaples. [S. l.]: EH.Net Encyclopedia, 7 maio 2002. Disponível em: <https://eh.net/encyclopedia/english-poor-laws/>. Acesso em: 21 jun. 2022.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.
- BRASIL. **Certificado de deslocamento temporário**. Brasília, DF: 2022. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a_081013-161948-731.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.
- BRASIL. **Decreto legislativo nº 269, de 2008**. Aprova o texto da Convenção nº 102 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, relativa à fixação de normas mínimas de seguridade social, adotada em Genebra, em 28 de junho de 1952. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2008. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2008/decretolegislativo-269-18-setembro-2008-580870-exposicaodemotivos-152188-pl.html>. Acesso em: 21 jun. 2022.
- BRASIL. **Decreto nº 350, de 21 de novembro de 1991**. Promulga o Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (TRATADO MERCOSUL). Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível

em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0350.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 1.901, de 09 de maio de 1996**. Promulga o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL (Protocolo de Ouro Preto). Brasília, DF: Presidência da República, 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1901.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006**. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5722.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007**. Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei n o 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto n o 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 6.964, de 29 de setembro de 2009**. Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6964.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 6.975, de 07 de outubro de 2009**. Promulga o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6975.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **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. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 87.054, de 23 de março de 1982**. Promulga o Tratado de Montevideu 1980. Brasília, DF: Presidência da República, 1982. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D87054.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 87.918, de 07 de dezembro de 1982.** Promulga o Acordo de Previdência Social entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina. Brasília, DF: Presidência da República, 1982. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1982/D87918.html. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942.** Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 1942. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Formulário de solicitação.** Brasília, DF: 2022. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a_081013-161948-634.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Instrução normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022.** Disciplina as regras, procedimentos e rotinas necessárias à efetiva aplicação das normas de direito previdenciário. Brasília, DF: Ministério do Trabalho e Previdência/Instituto Nacional do Seguro Social, 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-128-de-28-de-marco-de-2022-389275446>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Legislação Informatizada – Decreto Legislativo nº 451, de 2001 – Exposição de Motivos.** Brasília, DF, 2001. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2001/decretolegislativo-451-14-novembro-2001-418580-exposicaodemotivos-142936-pl.html>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017.** Institui a Lei de Migração. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Brasília, DF: Presidência da República, 2017.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Solicitação de prorrogação de deslocamento temporário**. Brasília, DF: 2022. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/images/arquivos/office/3a_081013-161948-826.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. **Solicitar certificado de deslocamento temporário inici-I - Acordo internacional**. Brasília, DF: 08 jan. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/solicitar-certificado-de-deslocamento-temporario-inicial-acordo-internacional>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (S1 – Primeira Seção). **Habeas corpus nº 301498 São Paulo**. Administrativo. Habeas corpus. Expulsão de estrangeiro após o cumprimento da pena. Decreto expulsório. Paciente acometido de diversas moléstias. Saúde e subsistência comprometidas. Permanência por razões humanitárias. Ordem concedida. 1. Trata-se, na hipótese, de estrangeiro submetido a situação de extrema vulnerabilidade psíquica e social, com afetação de sua condição de saúde e meios de subsistência, possivelmente causada por atos ou omissões estatais, enquanto esteve recluso no sistema prisional brasileiro, bem como após sua soltura. 2. Em sede de expulsão de estrangeiro, a jurisprudência desta Corte Superior prestigia a observância do princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento jus-político da República. 3. A própria autoridade coatora acena para a possibilidade de que o Estado brasileiro, atendendo a caráter humanitário, conceda permanência a estrangeiros que pretendem ficar no país, no intuito de ter acesso a tratamentos de saúde essenciais à preservação de sua dignidade e condição humana. 4. Considerando as questões humanitárias envolvidas, aliadas à tramitação de procedimentos administrativos no âmbito do Ministério da Justiça, da Secretaria de Administração Penitenciária paulista, do SUS, além de processo judicial no qual se discute a responsabilidade do Estado de São Paulo pelos danos sofridos pelo paciente, reputo presentes na espécie o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* a amparar, em definitivo, a pretensão deduzida nesta impetração. 5. Ordem de habeas corpus concedida para tornar definitiva a suspensão da Portaria n. 2.144, de 22/9/2011, do Exmo. Sr. Ministro de Estado da Justiça, bem como de qualquer ato de expulsão do paciente Eyon Adam Joseph do território nacional. Prejudicado o agravo regimental da União. Paciente: Eyon Adam Joseph. Impetrante: Defensoria Pública da União. Impetrado: Ministro de Estado da Justiça. Relator: Ministro Og Fernandes. 16 de outubro de 2017. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=HC+301498&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=MORTO>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial nº 1.696.477 – RS (2017/0236489-0)**. Administrativo. Servidor público civil. Averbação do tempo de serviço prestado no exterior para fins de aposentadoria no Brasil. República Argentina. Acordo Multilateral de Seguridade Social. Reconhecimento. Recorrente: universidade federal do paraná UFPR. Recorrido: Graciela Ines Bolzon de Muniz. Relator Ministro Francisco Falcão. 23 de janeiro de 2018. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=79860535&num_registro=201702364890&data=20180226. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 336**. A mulher que renunciou aos alimentos na separação judicial tem direito à pensão previdenciária por morte do ex-marido, comprovada a necessidade econômica superveniente. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, [2007]. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). **Habeas corpus 185051 Santa Catarina**. “Habeas Corpus” – Condenação penal imposta por tribunal de segunda instância – Intimação da Defensoria Pública a respeito do juízo condenatório – superveniência do trânsito em julgado – paciente intimado, pessoalmente, apenas quanto à sua absolvição criminal proferida pelo magistrado de primeiro grau – particularidades do caso concreto que evidenciam a ocorrência, na espécie, de transgressão a prerrogativa fundamental do réu condenado (CF, art. 5º, LV) – [...] a questão da posição hierárquica dos tratados internacionais de direitos humanos (natureza constitucional ou caráter supralegal?) – doutrina – precedentes do Supremo Tribunal Federal que conferem a esses diplomas internacionais a condição de supralegalidade – posição pessoal do Relator (Ministro Celso de Mello) que atribui qualificação constitucional, inclusive com apoio na noção conceitual de bloco de constitucionalidade, a tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil ou a que o estado brasileiro haja aderido – “*pacta sunt servanda*” (Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, artigo 26) – [...]. 10 de outubro de 2020. Paciente: Paulinho Junior Tavares. Impetrante: Caticlys Nielys Matiello. Coator: Relator do HC Nº 577.274 do Superior Tribunal De Justiça. Relator Ministro Celso de Mello, 10 de outubro de 2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur434615/false>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação civil originária nº 3113 Acre**. Ação cível originária. Fluxo migratório. Haitianos. Legislação sobre emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros. Competência privativa da União. Edição da Lei 13.445/2017. Garantia aos refugiados dos mesmos direitos e deveres do estrangeiro no Brasil. Art. 5º da Lei 9.474/1997. [...]. Tratamento diferenciado a imigrantes. Impossibilidade. Ação cível originária julgada improcedente. [...]–2 - A Constituição Federal de 1988, ao tratar da organização do Estado, estabeleceu que é da competência privativa da União legislar sobre emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros. 3 – No exercício de sua competência privativa, a União editou a Lei 13.45/2017 – Lei de Migração – a qual afirma entre os princípios e diretrizes da política migratória brasileira, a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, a acolhida humanitária, o fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas e a cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante.–4 - O art. 5º da Lei nº 9.474/1997 (Lei dos refugiados), por sua vez, é categórico ao assegurar aos refugiados os mesmo direito e deveres do estrangeiro no Brasil. [...]. Autor: Estado do Acre. Réu: União. Relator Ministro Marco Aurélio. Redator do Acórdão Ministro Alexandre de Moraes. 13 de outubro de 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754687090>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade (ADI) 1480 Distrito Federal**. Ação Direta de Inconstitucionalidade - Convenção nº 158/OIT

- Proteção do trabalhador contra a despedida arbitrária ou sem justa causa - arguição de ilegitimidade constitucional dos atos que incorporaram essa convenção internacional ao direito positivo interno do Brasil (Decreto Legislativo nº 68/92 e Decreto nº 1.855/96)- Possibilidade de controle abstrato de constitucionalidade de tratados ou convenções internacionais em face da Constituição da República - alegada transgressão ao art. 7º, I, da Constituição da República e ao art. 10, I DO ADCT/88 - Regulamentação normativa da proteção contra a despedida arbitrária ou sem justa causa, posta sob reserva constitucional de lei complementar - consequente impossibilidade jurídica de tratado ou convenção internacional atuar como sucedâneo da lei complementar exigida pela Constituição (CF, ART. 7º, I)- consagração constitucional da garantia de indenização compensatória como expressão da reação estatal à demissão arbitrária do trabalhador (CF, ART. 7º, I, C/C O ART. 10, I DO ADCT/88)- Conteúdo programático da Convenção nº 158/OIT, cuja aplicabilidade depende da ação normativa do legislador interno de cada país - possibilidade de adequação das diretrizes constantes da convenção nº 158/OIT às exigências formais e materiais do estatuto constitucional brasileiro - pedido de medida cautelar deferido, em parte, mediante interpretação conforme à Constituição. Procedimento constitucional de incorporação dos tratados ou convenções internacionais. Requerente: Confederação Nacional do Transporte – CNT. Requerido: Confederação Nacional da Indústria. Relator Ministro Celso de Mello, 04 de setembro de 1997. 04 de setembro de 1997. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumerIncidente=%22ADI%201480%22&base=acord aos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=__score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Extradição 633**. Extradição - República Popular da China - Crime de estelionato punível com a pena de morte - Tipificação penal precária e insuficiente que inviabiliza o exame do requisito concernente à dupla incriminação - Pedido indeferido. Processo extraditacional e função de garantia do tipo penal. Requerente: Governo da República Popular da China. Extraditado: Qian Hong. Relator Ministro Celso de Mello. 28 de agosto de 1996. Disponível em: <https://constituicao.stf.jus.br/dispositivo/cf-88-parte-1-titulo-1-artigo-4>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Extradição 783 QO-QO**. Extradição. Questão de ordem. Revogação da prisão preventiva. Impossibilidade. Lei nº 6.815/80, art. 84, Parágrafo único. Ainda que o processo de extradição esteja suspenso por força do disposto no art. 34 da Lei nº 9.474/97, inviável a revogação da prisão preventiva para extradição, bem como a concessão de prisão domiciliar, por expressa vedação constante do parágrafo único do art. 84 da Lei nº 6.815/80. Pedido indeferido. Requerente: Governo dos Estados Unidos Mexicanos. Extraditada: Gloria de los Ángeles Treviño Ruiz ou Glória Trevi. Relator Ministro Néri da Silveira. Redatora do acórdão Ministra Ellen Gracie. 28 de novembro de 2001. Disponível em: <https://constituicao.stf.jus.br/dispositivo/cf-88-parte-1-titulo-1-artigo-4>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário 587.970 São Paulo**. Assistência Social – Estrangeiros Residentes No País – Artigo 203, Inciso V, Da Constituição Federal – Alcance. A assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal beneficia brasileiros natos, naturalizados e estrangeiros residentes no País, atendidos os requisitos constitucionais e legais. Recorrente:

Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrida: Felícia Mazzitello Albanese. Relator Ministro Marco Aurélio. 20 de abril de 2017. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur374061/false>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Agravo regimental em petição 7841, PR 0077867-53.2018.1.00.0000**. Eleitoral. Aplicação do art. 26-C da Lei Complementar 64/1990. Pedido de efeito suspensivo ao recurso extraordinário para afastar a inelegibilidade do recorrente. Realização das eleições 2018. Perda de objeto do pedido. Mérito da questão de fundo, todavia não examinado pelo STF. Recurso que se julga prejudicado. I – A realização das eleições gerais de 2018 ocasionou a perda do objeto do recurso. II - Pedido que discutia aplicação do art. 26-C da Lei Complementar 64/1990 ao recorrente. III- Matéria que, embora não examinada pelo STF neste feito, poderá, eventualmente, ser reapreciada nas vias processuais apropriadas. IV – Recurso prejudicado. Requerente: Luiz Inácio Lula da Silva. Requerido: Ministério Público Federal. Relator Ministro Edson Fachin. 18 de agosto de 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/verImpressao.asp?imprimir=true&incidente=5540805#>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Recurso extraordinário 349.703-1 Rio Grande do Sul**. Recorrido: Banco Itaú S/A, Recorrente: Armando Luiz Segabinazzi. Relator: Min. Gilmar Mendes. 3 dez. 2008. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595406>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Recurso extraordinário com agravo nº 766618 São Paulo**. Direito do consumidor. Transporte aéreo internacional. Conflito entre lei e tratado. Indenização. Prazo prescricional previsto em convenção internacional. Aplicabilidade. 1. Salvo quando versem sobre direitos humanos, os tratados e convenções internacionais ingressam no direito brasileiro com status equivalente ao de lei ordinária. Em princípio, portanto, as antinomias entre normas domésticas e convencionais resolvem-se pelos tradicionais critérios da cronologia e da especialidade. 2. Nada obstante, quanto à ordenação do transporte internacional, o art. 178 da Constituição estabelece regra especial de solução de antinomias, no sentido da prevalência dos tratados sobre a legislação doméstica, seja ela anterior ou posterior àqueles. Essa conclusão também se aplica quando o conflito envolve o Código de Defesa do Consumidor. 3. Tese afirmada em sede de repercussão geral: “Nos termos do art. 178 da Constituição da República, as normas e os tratados internacionais limitadores da responsabilidade das transportadoras aéreas de passageiros, especialmente as Convenções de Varsóvia e Montreal, têm prevalência em relação ao Código de Defesa do Consumidor”. 4. Recurso extraordinário provido, 25 de maio de 2017. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur377088/false>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região, 1. Câmara Regional Previdenciária de Juiz de Fora). **Apelação cível nº 0009411-62.2011.4.01.3801 Minas Gerais**. Previdenciário. Cômputo do tempo de contribuição no exterior. Acordo Multilateral de Seguridade Social Do MERCOSUL. Certidão para contagem recíproca. Possibilidade. [...] 2. O INSS é responsável por realizar a coordenação e comunicação entre as instituições competentes dos países acordantes, inclusive para troca de documentos e expedição de certidão por tempo de serviço; nessa condição, possui legitimidade exclusiva para figurar no polo passivo da ação em que

busca o cumprimento do acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL. 3. O acordo contempla o aproveitamento do tempo de contribuição para fins de concessão de benefícios por velhice, idade avançada, invalidez ou morte. 4. A própria autarquia divulga em seu sítio eletrônico na rede mundial de computadores que: “Os acordos internacionais de Previdência permitem a contagem do tempo de contribuição dos trabalhadores aos sistemas de Previdência Social dos países para a obtenção de benefícios previdenciários como aposentadoria por idade, pensão por morte e aposentadoria por invalidez, além de evitar a bitributação em caso de deslocamento temporário” (www.previdencia.gov.br). 5. A autora juntou certidão emitida pelo Conselho de Educação Secundária da Administração Nacional de Educação Pública (ANEP) da República Oriental do Uruguai que informa sobre seu trabalho como professora na disciplina de Biologia nos períodos de 28/09/1959 a 12/10/1959, de 15/03/1960 a 05/10/1962, de 09/09/1963 a 28/10/1963, de 16/03/1964 a 04/07/1966 e de 01/03/1972 a 28/02/1973 (fls. 33/35). 6. A certidão instruiu o procedimento administrativo através do qual o órgão de ligação do Uruguai “validou” os referidos períodos contributivos, fls. 172 e 200, viabilizando seu aproveitamento para fins previdenciários no Brasil, na forma do Decreto 5.722/2006. 7. O cômputo do tempo de contribuição no exterior no regime próprio previdenciário dos servidores públicos federais deve ser realizado mediante sua inclusão dele na certidão de contagem recíproca, a ser emitida pelo INSS, de sorte a assegurar que não houve aproveitamento no regime geral previdenciário nacional. [...]. Relator: Juiz Federal Ubirajara Teixeira. 06 de setembro de 2019. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/trf1/index.xhtml>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1. Região, 2. Câmara Regional Previdenciária de Minas Gerais). **Apelação cível nº 0010160-40.2018.4.01.9199 Minas Gerais**. Processual civil e previdenciário. Remessa necessária não conhecida. Condenação inferior a mil salários mínimos. Amparo social ao idoso. Vulnerabilidade social demonstrada. Aferição de acordo com as particularidades do grupo familiar. Beneficiário estrangeiro residente no país. Possibilidade. Matéria pacificada pelo stf em repercussão geral. Re 587970/sp. Benefício devido. Juros de mora e correção monetária. Aplicação dos entendimentos fixados no re 870.947 e no resp 1.492.221. Honorários advocatícios sucumbenciais majorados. Trabalho adicional na fase recursal. [...] Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrido: Atsushi Yamaguchi. Relator Convocado Juiz Federal Guilherme Bacelar Patrício de Assis. 15 de março de 2022. Disponível em: https://arquivo.trf1.jus.br/AGText/2018/0010100/00101604020184019199_2.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (2. Região, 2. Turma Especializada). **Apelação cível nº 0000946-91.2016.4.02.9999 (TRF2 2016.99.99.000946-4)**. Previdenciário. Benefício assistencial. Estrangeiro. Incapacidade laborativa comprovada. Miserabilidade comprovada. Índice de juros e correção monetária. Taxa judiciária. 1. O Legislador Constituinte determinou como um dos objetivos da assistência social a garantia de um salário mínimo de benefício à pessoa portadora de deficiência que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida pela sua própria família (art. 203, V, CF/88). 2. O art. 20 e §§ da Lei nº 8742/93, estabelece dois requisitos cumulativos para a concessão do benefício em questão, quais sejam: (i) a comprovação da idade avançada ou da incapacidade decorrente de a pessoa ser portadora de deficiência e; (ii) o estado de miserabilidade familiar. 3. A condição de estrangeiro não pode servir de óbice a concessão de benefício assistencial ao idoso, uma vez que a Constituição Federal, em seu art. 5º, assegura

ao estrangeiro residente no país o gozo dos direitos e garantias individuais em igualdade de condição com o nacional. Nesse mesmo sentido, tanto a norma constitucional que institui o benefício (art. 203, V da CF), quanto a norma legal que o regula (art. 20 da Lei 8.742/93, não vedam sua concessão para estrangeiros. 4. Comprovada a incapacidade e a miserabilidade da autora, por documentos juntados aos autos. [...]. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Apelado: Carole Yvonne Giecco Relator: Desembargadora Federal Simone Schreiber. 06 de outubro de 2016. Disponível em: https://www10.trf2.jus.br/consultas/?Movimento=cache&q=cache:4IK6HduvhMIJ:ementas.trf2.jus.br/apolo/databucket/idx%3Fprocesso%3D201699990009464%26coddoc%3D516244%26datapublic%3D2016-10-20%26pagdj%3D254-270+&site=v2_jurisprudencia&client=v2_index&proxystylesheet=v2_index&lr=lang_pt&ie=UTF-8&output=xml_no_dtd&access=p&oe=UTF-8. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (2. Região, 2. Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais). **Recurso nominado nº 0005182-39.2009.4.02.5050/01 (TRF2 2009.50.50.005182-2/01) Espírito Santo**. Recurso nominado. Previdenciário. Aposentadoria por tempo de contribuição. Averbação de tempo de serviço prestado no exterior. Possibilidade. Recurso improvido. Sentença mantida. Este recurso nominado (fls. 67-73) foi interposto pelo réu da demanda em primeiro grau em razão da sentença que julgou procedente o pedido de concessão de aposentadoria por tempo de contribuição. Sustenta o recorrente, em resumo, que a pretensão de averbação de período de trabalho na Argentina para fins de concessão de aposentadoria por tempo de contribuição não merece prosperar, em razão, em resumo, da falta de amparo legal porquanto a legislação vigente, o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul não contempla essa possibilidade. Dessa forma, requer seja reformada a sentença proferida pelo juízo *a quo*, julgando-se improcedente o pedido. As contrarrazões foram apresentadas às fls. 76-81. Pois bem. A sentença recorrida (fls. 62-64) condenou o INSS a conceder a aposentadoria por tempo de contribuição (NB 146.459.703-8), reconhecendo, para tanto, o período trabalhado pelo segurado na República Federal da Argentina sob o fundamento de que o direito à averbação do tempo de serviço incorpora-se no momento da prestação do serviço. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrido: Primo Roque Dondoni. Relator: Juiz Federal Boaventura João Andrade. 18 de dezembro de 2013. Disponível em: https://www10.trf2.jus.br/consultas/?movimento=cache&q=cache:WGOcALAB0E4J:turmaes.trf2.jus.br/apolo/databucket/idx%3Fprocesso%3D20095050005182201%26coddoc%3D13538390%26dthrmov%3D2013-11-20%252012:14:00+acordo.Multilateral.de.seguridade.social.do.MERCOSUL&site=v2_turma_recurisal&client=v2_index&proxystylesheet=v2_index&lr=lang_pt&ie=UTF-8&output=xml_no_dtd&access=p&oe=UTF-8. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (3. Região). **Apelação cível nº 5001539-64.2018.4.03.6110 São Paulo**. Constitucional. Benefício assistencial. Estrangeiro residente no país. Possibilidade. Previdenciário. Benefício assistencial. Consectários legais. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Apelado: Mitsuko Tanimoto. Relator Desembargador Federal Nelson Porfirio. 05 de agosto de 2020. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/base-textual/Home/ListaColecao/9?np=1>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (3. Região). **Apelação cível nº 0000960-92.2009.4.03.9999 Mato Grosso do Sul**. Apelante: Maria José de Oliveira Brito. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Relator Desembargador Federal Toru Yamamoto. 30 de maio de 2014. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/diario/Consulta/VisualizarDocumentosProcesso?numerosProcesso=200903990009600&data=2014-06-17>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Apelação cível nº 5021836-19.2015.4.04.7000 PR**. Previdenciário. Apelação. Aposentadoria por tempo de contribuição. Averbação de tempo especial. Atividade de auxiliar de enfermagem. Exposição a agentes biológicos. Averbação do tempo de serviço prestado no exterior para fins de aposentadoria no Brasil. Uruguai. Acordo Multilateral de Seguridade Social. Reconhecimento. Turma Regional Suplementar do PR. Recorrente: Roberto Malverdel. Recorrido: Instituto Nacional Do Seguro Social – INSS. Relator Marcos Josegredi da Silva. 23 de maio de 2019. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40001009221&versao_gproc=4&crc_gproc=49152ed8&termosPesquisados=YXBvc2VudGFkb3JpYSAnYWNvcmlvIG11bHRpbGF0ZXJhbCcgWVYy29zdWwg. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Apelação cível nº 5046205-43.2016.4.04.7000 Paraná**. Previdenciário. Cômputo de tempo de serviço prestado em países do MERCOSUL. Acordo multilateral de Seguridade Social. Certidão de prestação de serviço. Documento indispensável. Indeferimento da petição inicial [...]. Turma Regional Suplementar do Paraná. Recorrente: Eloi Silva. Recorrido: Instituto Nacional Do Seguro Social – INSS. Relator Luiz Fernando Wowk Penteado. 04 de fevereiro de 2020. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40001546369&versao_gproc=3&crc_gproc=281e0b63&termosPesquisados=YXBvc2VudGFkb3JpYSAnYWNvcmlvIG11bHRpbGF0ZXJhbCcgWVYy29zdWwg. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Apelação cível nº 5015240-33.2021.4.04.9999 Paraná**. Previdenciário. Aposentadoria por tempo de contribuição. Requisitos. Tempo urbano. Averbação de período laborado no exterior. Paraguai. Falta de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido do processo. Extinção sem resolução de mérito. [...] Com o advento do Decreto nº 5.722/2006 somente é possível a utilização de período laborado nos territórios dos Estados Partes para concessão dos benefícios “por velhice, idade avançada, invalidez ou morte”, nos termos do artigo 7.1. do referido decreto, e não para aposentadoria por tempo de contribuição. Apelante: Edivaldo Amaral da Costa. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Relator Desembargador Federal Márcio Antonio Rocha. 28 de setembro de 2021. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40002807193&versao_gproc=3&crc_gproc=27b0bd27&termosPesquisados=J2Fjb3JkbyBtdWx0aWxhdGVyYWwgZGUgc2VndXJpZGFkZSBzb2NpYWwgZG8gbWVYy29zdWwmlA==. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Apelação cível nº 2009.72.99.002801-8 Santa Catarina**. Previdenciário. Processual civil. Aposentadoria por idade rural. Segurado especial. Regime de economia familiar. Exercício no Paraguai. Carência. Segundo prevê o Acordo Multilateral de

Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, o período de labor rural exercido em outro país, *in casu* no Paraguai, não é hábil para caracterização de lapso carencial quando ausente a certificação do labor pelo outro Estado signatário. 6ª Turma Recursal do TRF4. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrido: Manoel Borba Teixeira. Relator: Des. Federal João Batista Pinto Silveira. 13 de janeiro de 2010. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=3193417&termosPesquisados=YWNvcvRvVG11bHRpbGF0ZXJhbCBkZSBzZWd1cmkYWWRlIA==. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). Turma Regional Suplementar do PR. **Agravo de instrumento nº 5020220-52.2018.4.04.0000 Paraná**. Agravo de instrumento. Processual civil. Restabelecimento de benefício assistencial. Estrangeiro. A condição de estrangeiro não é óbice à concessão de benefício assistencial ao idoso, uma vez que a Constituição Federal, em seu art. 5º, assegura ao estrangeiro residente no país o gozo dos direitos e garantias individuais em igualdade de condição com o nacional. Além do mais, tanto a norma constitucional que institui o benefício (art. 203, V da CF), quanto a norma legal que o regula (art. 20 da Lei 8.742/93), não vedam sua concessão para naturais de outros países aqui domiciliados. Agravante: Mohamad Dib Ismail. Agravado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Relator: Desembargador Federal Fernando Quadros da Silva. 28 de setembro de 2018. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/resultado_pesquisa.php. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região, 5. Turma). **Apelação cível nº 5013192-54.2015.4. 04.7108 Rio Grande do Sul**. Previdenciário. Pensão por morte. Prévio requerimento administrativo. Repercussão geral. RE 631240. Interesse de agir. Não configurado. Condição de dependente. Rural. Labor prestado em estado do MERCOSUL. Ausência de certidão do Estado signatário. Benefício indevido. 1. Em face do julgamento do RE 631240, em sede de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal assentou entendimento no sentido da indispensabilidade do prévio requerimento administrativo de benefício previdenciário como pressuposto para que se possa acionar legitimamente o Poder Judiciário, ressaltando ser prescindível o exaurimento daquela esfera. Caso em que inaplicável a regra de transição definida em repercussão geral, sendo adequada a extinção do processo sem julgamento do mérito. 2. A comprovação do exercício de atividade rural pode ser efetuada mediante início de prova material, complementada por prova testemunhal idônea. 3. Para o reconhecimento do labor prestado em país do Mercosul exige-se certidão do referido labor expedida pelo respectivo Estado, nos termos do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul (Decreto n.º 5.722, de 13-03-2006) e artigo 6, item 1, alínea 'a', do Regulamento Administrativo à Aplicação do Acordo. Apelante: Elci Machado Leite Rohleder (autor). Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (Réu). Relator Juiz Federal Alair Antonio Gregorio. 30 de julho de 2018. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40000504099&versao_gproc=3&crc_gproc=4edbed1a. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região, Primeira Turma Recursal do Rio Grande do Sul). **Recurso cível nº 5002963-55.2012.4.04.7103 Rio Grande do Sul**. Previdenciário. Aposentadoria por tempo de contribuição. Recurso de ambas as partes. Atividade laborativa exercida na República da Argentina. Postulação como tempo de serviço comum e como tempo de serviço especial. Ausência de previsão da possibilidade de deferimento de prestação por tempo de contribuição no Acordo

Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, promulgado pelo Decreto n.º 5.722/06. Possibilidade de conversão de tempo especial em comum após 28/05/1998. 1. Em que pese o Acordo de Previdência Social entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina, promulgado pelo Decreto n.º 87.918/82, preveja a possibilidade do cômputo de serviço para aposentadoria por tempo de contribuição, o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, promulgado pelo Decreto N.º 5.722/06, revogou tal possibilidade, estabelecendo, em seu art. 7, item 1, que os períodos contributivos cumpridos em territórios dos Estados Partes somente serão considerados para a concessão de prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, na forma e condições estabelecidas no Regulamento Administrativo. 2. A Instrução Normativa n.º 45/10, em seu art. 477, prevê que o benefício de aposentadoria por tempo de contribuição será devido aos segurados amparados pelos Acordos De Previdência Social Bilateral que o Brasil mantém com Portugal, Espanha, Grécia, Argentina, Uruguai e Cabo Verde, desde que preencham todos os requisitos para concessão desse benefício, utilizando períodos cumpridos naquele outro Estado, sendo que, nos casos da Argentina e Uruguai, considerando que no Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL não há previsão expressa desse tipo de benefício, somente serão reconhecidos, por força do direito adquirido, aqueles que comprovarem a implementação dos requisitos necessários no período em que estiveram em vigência os Acordos Bilaterais dos dois países. 3. O tempo de serviço prestado na república da Argentina, portanto, somente pode ser considerado para o cálculo referente à concessão das prestações por idade, invalidez ou morte, o que não é o caso dos autos, pois esse trata de aposentadoria por tempo de contribuição ou, no caso dessa, se houvesse comprovação de que os requisitos necessários ao deferimento de tal benesse encontravam-se preenchidos na vigência do Acordo de Previdência Social entre o Governo da República Federativa do Brasil e o governo da República Argentina, o que também não ocorreu na situação posta sob análise, razão pela qual improcede a pretensão do segurado, de ter o tempo de serviço prestado no exterior somado aos vínculos havidos no Brasil, seja como tempo de serviço comum, seja como de tempo especial.[...] Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (Réu). Recorrente: Aureo Antonio Vieira Soares (Autor). Recorrido: Os mesmos. Relator Juiz Federal André de Souza Fischer. 02 de outubro de 2018. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=2&numero_gproc=710006958381&versao_gproc=11&crc_gproc=3c9c96da&termosPesquisados=J2Fjb3JkbyBtdWx0aWxhdGVyYWwgZGUgc2VndXJpZGFkZSBzb2NpYWwgZG8gbWVvY29zdWwnIA==. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região, Quinta Turma). **Apelação cível nº 5013192-54.2015.4.04.7108 Rio Grande do Sul**. Previdenciário. Pensão por morte. Prévio requerimento administrativo. Repercussão geral. RE 631240. Interesse de agir. Não configurado. Condição de dependente. Rural. Labor prestado em estado do MERCOSUL. Ausência de certidão do Estado signatário. Benefício indevido. 1. Em face do julgamento do RE 631240, em sede de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal assentou entendimento no sentido da indispensabilidade do prévio requerimento administrativo de benefício previdenciário como pressuposto para que se possa acionar legitimamente o Poder Judiciário, ressaltando ser prescindível o exaurimento daquela esfera. Caso em que inaplicável a regra de transição definida em repercussão geral, sendo adequada a extinção do processo sem julgamento do mérito. 2. A comprovação do exercício de atividade rural pode ser efetuada mediante

início de prova material, complementada por prova testemunhal idônea. 3. Para o reconhecimento do labor prestado em país do Mercosul exige-se certidão do referido labor expedida pelo respectivo Estado, nos termos do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul (Decreto n.º 5.722, de 13-03-2006) e artigo 6, item 1, alínea 'a', do Regulamento Administrativo à Aplicação do Acordo. Apelante: Elci Machado Leite Rohleder (Autor). Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (Réu). Relator Juiz Federal Alair Antonio Gregorio. 30 de julho de 2018. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40000504099&versao_gproc=3&crc_gproc=4edbed1a. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região, Sexta Turma). **Apelação cível nº 5005204-77.2018.4.04.7107 Rio Grande do Sul**. Previdenciário. Aposentadoria por tempo de contribuição. Requisitos não implementados. Período laborado no exterior. Argentina. Decreto nº 87.918/1982. Derrogação. Decreto nº 5.722/2006. 1. O Decreto nº 87.918/82 (que promulgou o Acordo de Previdência Social entre Brasil e Argentina), foi derogado pelo Decreto nº 5.722/2006. 2. Com o advento do Decreto nº 5.722/2006 somente é possível a utilização de período laborado na Argentina para concessão dos benefícios "por velhice, idade avançada, invalidez ou morte", nos termos do seu artigo 7º, e não para aposentadoria por tempo de contribuição. 3. Não há direito adquirido ao cômputo do tempo de serviço prestado no exterior para fins de concessão de aposentadoria por tempo de contribuição se não implementados todos os requisitos durante a vigência da legislação que o admitia. 4. Requisitos para concessão da aposentadoria por tempo de contribuição não implementados. Apelante: Jorge Pedro Juvenal Barbosa (Autor). Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (Réu). Apelado: Os mesmos. Relator Desembargador Federal João Batista Pinto Silveira. 05 de maio de 2021. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40002484991&versao_gproc=4&crc_gproc=41f9a4d5. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região, Terceira Turma) **Agravo de instrumento nº 5021355-60.2022.4.04.0000 Paraná**. Agravante Nadyne Jean Baptiste. Agravado: Polícia Federal do Paraná. Relator Desembargador Federal Rogério Favreto. 11 de maio de 2022. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40003243501&versao_gproc=3&crc_gproc=8f7bd29e&termosPesquisados=c2F1ZGUgdW5pdmVyc2FsaWRhZGUgZXN0cmFuZ2Vpcm8g. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Quinta Turma. **Apelação/reexame necessário nº 5001653-52.2010.4.04.7113 Rio Grande do Sul**. Previdenciário. Tempo de serviço no exterior (República Argentina). Acordo Bilateral de Seguridade Social (Decreto nº 87.918/82). *Tempus regit actum*. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL (Decreto nº 5.722/06). Aplicação a atos jurídicos futuros. Possibilidade. Aposentadoria por tempo de serviço/contribuição. Cômputo de tempo de especial. Comprovação. Requisitos preenchidos. Concessão. 1. Nos termos do que preconiza a regra do *tempus regit actum*, tendo o segurado laborado na Argentina entre a década de 70 e 80, bem como datando o requerimento administrativo de 2003, deve-se aplicar o Decreto nº 87.918/82 para fins de concessão de aposentadoria por tempo de serviço no Brasil. 2. Aplicação do Decreto nº 5.722/06 quanto a questões de procedimentos ainda pendentes, ressaltando-se

não se tratar de aplicação retroativa, porque referente a atos ainda não ocorridos, estando, desde já, ressaltados os direitos adquiridos. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Apelado: Carlos Antonio Belotti. Relator Desembargador Federal Ricardo Teixeira do Valle Pereira. 26 de março de 2013. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=5677915. Acesso em: 21 jun. 2022.

CAMARGO, Sonia de. O processo de integração regional: fronteiras abertas para os trabalhadores do MERCOSUL. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p. 489-517, dez. 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292010000200007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 21 jun. 2022.

CARVALHO, Guilherme Soares Schulz de. A seguridade social no Mercosul e a proteção do trabalhador migrante. **Revista Brasileira de Direito Previdenciário**, São Paulo, n. 38, p. 41-61, abr./maio, 2017.

CASTELLO, Alejandro. Modificación de la Declaración sociolaboral del Mercosur (2015): un avance en la construcción de la dimensión social del proceso de integración. **IUS ET Veritas**, Lima, v. 24, n. 53, p. 74-88, 7 abr. 2016. Disponível em: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/16536/16882>. Acesso em: 21 jun. 2022.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

CLARK, Gregory; PAGE, Marianne E. Welfare reform, 1834: did the new poor law in England produce significant economic gains? **Cliometrica**, [S. l.], n. 13, p. 221-244, 2019. Disponível em: <https://doi-org.ez101.periodicos.capes.gov.br/10.1007/s11698-018-0174-4>. Acesso em: 21 jun. 2022.

COSTA, José Guilherme Ferraz. **Seguridade social internacional**. Curitiba: Juruá, 2017.

COSTA, Vitória Volcato. **Direitos humanos dos imigrantes venezuelanos no MERCOSUL**. Belo Horizonte: Arraes, 2020.

CRISTALDO M., Jorge Darío. La seguridad social y la previsión social en el Paraguay. *In*: BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência social no Brasil e no MERCOSUL**. Curitiba: Juruá, 2010.

DIAZ, Alejandra. Los “múltiples” derechos y obligaciones del ciudadano en el MERCOSUR. Significados y alcance de la ciudadanía. Tradução de Prof. Raphael Carvalho de Vasconcelos. **Revista de La Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión**, [S. l.], ano 2, n. 3, p. 101-115, 2014. Disponível em: <http://revistastpr.com/index.php/rstpr/article/view/49/51>. Acesso em: 21 jun. 2022.

ELSNER, Larissa de Oliveira; VIEIRA, Luciane Klein. A aplicação da Declaração sociolaboral pelo Tribunal Administrativo Trabalhista do MERCOSUL. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 65, n. 3, p. 9-35, set./dez. 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/64037>. Acesso em: 21 jun. 2022.

FERNÁNDEZ REYES, Jorge. La aplicación del derecho en el MERCOSUR. **Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión**, [S. l.], ano 7, n. 14, p. 14-43, 2019. Disponível em: <https://www-periodicos-capes-gov-br.ez101.periodicos.capes.gov.br/index.php/buscador-primo.html>. Acesso em: 21 jun. 2022.

FLEURY, Sonia. **Estado sem cidadãos**: seguridade social na América Latina. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 1994. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/jm5wd/pdf/fleury-9788575412428.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

FRANÇA. Assembleia Nacional Constituinte Francesa. **Declaração dos direitos do homem e do cidadão**. Versalhes, 1793. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/dec1793.htm>. Acesso em: 21 jun. 2022.

FRÖHLICH, Ademir José. **A previdência social para além das fronteiras**: a viabilidade da aposentadoria por idade no acordo multilateral de seguridade social do MERCOSUL. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Programa de Pós-Graduação em Direito Público, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2021.

HERMES, Manuellita. **Livre circulação de trabalhadores e seguridade social – Estudo comparado entre União Europeia e Mercosul**. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2019.

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos**: uma história. Tradução Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

JAEGER JUNIOR, Augusto. **MERCOSUL e a livre circulação de pessoas**. 1999. Dissertação (Mestrado em Direito) -- Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1999. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/81379/151294.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 21 jun. 2022.

KELLY, Morgan; Ó GRÁDA, Cormac. The poor law of old England: institutional innovation and demographic regimes. **Journal of Interdisciplinary History**, [S. l.], v. 41, n. 3, p. 339-366, 2011. Disponível em: <https://muse-jhu-edu.ez101.periodicos.capes.gov.br/article/404870>. Acesso em: 21 jun. 2022.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

KERTZMAN, Ivan. **Curso prático de direito previdenciário**. 12. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2015.

LIGA DAS NAÇÕES. **Pacto da sociedade das Nações**. Genebra, 1919. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/his1919.htm>. Acesso em: 21 jun. 2022.

MANSUETI, Hugo Roberto. Contenidos de la seguridad social en el MERCOSUR. In: BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm; FERRARO, Suzani Andrade (coord.). **Previdência social no Brasil e no MERCOSUL**. Curitiba: Juruá, 2010.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MASSAMBANI, Vânia. **A proteção previdenciária prevista no Acordo do Mercosul**. São Paulo: LTR, 2013.

MATTOS, Marília Soares de; MATTOS, Nathália Soares de. O MERCOSUL e a inclusão da economia solidária como mecanismo de integração social e de proteção aos direitos humanos. *In*: RIBEIRO, Lucas Bueno do Valle; ADDOR, Nicolas (org.). **MERCOSUL – Estudos sobre Integração regional e desenvolvimento**. 1. ed. Curitiba: CRV, 2018.

MENDES, Rodrigo Octávio Broglia. Sentido de teoria geral do direito, globalização e harmonização do método jurídico. *In*: LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas; CASELLA, Paulo Borba, (coord.). **Direito da integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

MERCOSUL, **Protocolo adicional ao Tratado de Assunção sobre a estrutura institucional do MERCOSUL – Protocolo de Ouro Preto**. Ouro Preto, 1994. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-ouro-preto-adicional-tratado-asuncion-estructura-institucional-mercosur/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Acordo multilateral de seguridade social do MERCOSUL**. Decisão 19/1997 do Conselho do Mercado Comum de 15 de dezembro de 1997. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Acuerdo multilateral de seguridad social del Mercado Común Del Sur y su reglamento administrativo para la aplicación del acuerdo**. Montevideo, 1 jun. 2005. Disponível em: https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=XdcOFIqCvDYVP BvaoxgXlg==. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Decisão nº 12, de 17 de dezembro de 1991**. Facilitação para os Cidadãos do MERCOSUL. Brasília, DF: Conselho do Mercado Comum, 1991. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/32_DEC_012-1991_PT_Traducci%C3%B3n_TransitCiudada.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Decisão nº 17, de 19 de junho de 2005**. Protocolo de Assunção sobre Compromisso com a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos do MERCOSUL. Assunção: Conselho do Mercado Comum, 2005. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/10478_DEC_017-2005_PT_Prot%20Assun%20Diret%20Hum.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Decisão nº 18, de 7 de dezembro de 1999**. Trânsito Vicinal Fronteiriço entre os Estados Partes do MERCOSUL. Montevidéo: Conselho do Mercado Comum, 1999. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/17540_DEC_018-1999_PT_Tr%C3%A2nsito%20Vicinal%20Fronteiri%C3%A7o%20MCS_At%C3%A1%2099.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Decisão nº 19, de 15 de dezembro de 1997**. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. Montevidéo: Conselho do Mercado Comum. [S. l.], 1997.

Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Decisão nº 23, de 29 de junho de 2000.** Incorporação da Normativa MERCOSUL ao Ordenamento Jurídico dos Estados Partes. Buenos Aires: Conselho do Mercado Comum, 2000. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/40621_DEC_023-2000_PT_At_Relanc%C3%A7%C3%A3o%20Normativa_At%201_00.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Decisão nº 5, de 1º de julho de 1993.** Acordo de Recife - Acordo para a Aplicação dos Controles Integrados em Fronteira entre os Países do MERCOSUL. Assunção: Conselho do Mercado Comum, 1993. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/19766_DEC_005-1993_PT_Tradu%C3%A7%C3%A3o_Acordo%20Recife.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Decisão nº 56, de 06 de dezembro de 2012.** Cúpula Social do MERCOSUL. Brasília, DF: Conselho do Mercado Comum, 2012. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/47318_DEC_056-2012_PT_C%C3%BApula%20Social%20MERCOSUL.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Decisão nº 64, de 16 de dezembro de 2010.** Estatuto da Cidadania do MERCOSUL Plano de Ação. Foz do Iguaçu: Conselho do Mercado Comum, 2010. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/71547_DEC_064-2010_ES_Estatuto%20de%20Cidadania_Actualizada.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Decisão sobre suspensão da Venezuela no MERCOSUL.** São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documento/decision-sobre-la-suspension-de-venezuela-en-el-mercosur/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Declaração sociolaboral do MERCOSUL de 2015.** Brasília, DF, 17 jul. 2015. Disponível em: https://documentos.mercosur.int/simfiles/declaraciones/58033_PT_Declara%C3%A7%C3%A3o%20Sociolaboral.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Declaração sociolaboral do MERCOSUL.** Rio de Janeiro, 1998. Disponível em: http://www.sice.oas.org/labor/mercosur_sociolab.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Estatuto da cidadania do MERCOSUL.** Buenos Aires, 2021. Disponível em: <https://www.mercosur.int/estatuto-ciudadania-mercosur/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Estatuto da cidadania do MERCOSUL.** Montevideo, 2021. Disponível em: <https://www.mercosur.int/estatuto-ciudadania-mercosur/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Protocolo adicional ao Tratado de Assunção sobre a estrutura institucional do MERCOSUL – Protocolo de Ouro Preto.** Ouro Preto, 1994. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-ouro-preto-adicional-tratado-asuncion-estructura-institucional-mercosur/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Protocolo constitutivo do Parlamento MERCOSUL**. Montevideu, 2005. Disponível em: https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/file/4296/1/protocolo_pt.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Protocolo de adesão da República Bolivariana da Venezuela ao MERCOSUL**. Caracas, 2006. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documento/protocolo-adhesion-venezuela-mercosur/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Resolução nº 21, de 15 de julho de 2015**. Plano para Facilitar a Circulação de Trabalhadores no MERCOSUL. Brasília, DF: Grupo Mercado Comum (GMC). (SGT Nº 10) Assuntos Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social, 2015. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/58012_RES_021-2015_PT_Plano%20acao%20facilit.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Resolução nº 26, de 13 de junho de 2001**. Atas e Documentos do MERCOSUL. Assunção: Grupo Mercado Comum, 2001. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/40623_RES_026-2001_PT_At.%20_%20ActasDocuMCS.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Resolução nº 44, de 3 de agosto de 1994**. Documentos Hábeis de cada Estado Parte para o Traslado de Pessoas no MERCOSUL. [S. l.]: Grupo Mercado Comum, 1994. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/29236_RES_044-1994_ES_DocTransladosdePersonas.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Resolução nº 63, de 21 de junho de 1996**. Documentos Hábeis de cada Estado Parte para o Traslado entre os Países do MERCOSUL. Buenos Aires: Grupo Mercado Comum, 1996. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/26510_RES_063-1996_PT_DocumentH%C3%A1beis-EP-TrasladoMCS.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Resolução nº 75, de 11 de outubro de 1996**. Documentos de cada Estado Parte que Habilitam o Trânsito de Pessoas no MERCOSUL. Brasília: Grupo Mercado Comum, 1996. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/26561_RES_075-1996_PT_DTOS%20HabilitamTr%C3%A2nsitoPessoas.doc. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. Subgrupo de trabalho nº 10 - SGT 10. **Previdência social no MERCOSUL**. Brasília, DF: 2018. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/07/mercosulpt.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Assunção, 1991. Disponível em: https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=0GXnoF+V0qWCz+EoiVAdUg%3D%3D. Acesso em: 21 jun. 2022.

MITO, Daiana de Lima. **A proteção previdenciária no MERCOSUL**. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) -- Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2017. Disponível em: <http://tede.mackenzie.br/jspui/bitstream/tede/3384/5/Daiana%20de%20Lima%20Mito.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

MIYAZAKI, Silvio Yoshiro Mizuguchi; SANTOS, Antonio Carlos Alves dos Santos (org.). **Integração econômica regional**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. Edição do Kindle.

MOREAU, Pierre. **O financiamento da seguridade social na União Europeia e no Brasil**. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

MOURA, Aline Beltrame de. A criação de um espaço de livre residência no MERCOSUL sob a perspectiva teleológica da integração regional: aspectos normativos e sociais dos acordos de residência. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, DF, v. 12, n. 2, p. 631-649, 2015.

MOURA, Aline Beltrame. O estatuto da cidadania do Mercosul: é possível uma cidadania regional? **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 14, n. 2, p. 135-153, maio/ago. 2018.

MUTUALISMO. *In*: DICIO, Dicionário Online de Português. Leça do Balio, PT: 7 Graus, 2010. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/mutualismo/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

NICKEL, James. Human rights. *In*: ZALTA, Edward N. (ed.). **The Stanford Encyclopedia of Philosophy**. Stanford, CA, 2012. Disponível em: <https://plato.stanford.edu/entries/rights-human/#pagetopright>. Acesso em: 21 jun. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **A história da organização Nações Unidas**. Nova York, [2020?]. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca/historia/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **A história das Nações Unidas**. Nova Iorque, [2020?]. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/history-of-the-un>. Acesso em: 21 jun. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Assembleia Geral. **Declaração universal dos direitos humanos**. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Rio de Janeiro: UNIC, 2009. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Predecessor**: Liga das Nações. Nova Iorque, [2021?]. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/history-of-the-un/predecessor>. Acesso em: 21 jun. 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **R202**: recomendação de pisos de proteção social nº 202. Adotada na 101ª reunião do Conselho de Administração da Oficina Internacional do Trabalho (Genebra – 2012), entrou em vigor no plano internacional em 14.6.12. Genebra: OIT, [2012?]. Assinada em 2012. Disponível em: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R202. Acesso em: 21 jun. 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **-C111**: Convênio sobre discriminação em matéria de emprego e ocupação. Aprovada na 42ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra – 1958), entrou em vigor no plano

internacional em 15.6.60. Genebra: OIT, [2021?]. Aprovada em 1958. Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p= NORMLEX PUB:12100:0::NO:12100 : P12100_INSTRUMENT_ID:312256:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEX_PUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312256:NO). Acesso em: 21 jun. 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Constituição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seu anexo (Declaração de Filadélfia)**. Aprovada 29ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Montreal - 1946), entrou em vigor no plano internacional em 20.4.48. Brasília, DF: OIT, [2020?]. Aprovada em 1948. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcm sp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/ genericdocument/wcms_336957.pdf](https://www.ilo.org/wcm/sp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_336957.pdf). Acesso em: 21 jun. 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção nº 102 - Convenção concernente às normas mínimas para a seguridade social**. Aprovada na 35ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra – 1952), entrou em vigor no plano internacional em 27.4.55. Brasília, DF: OIT, [2021?]. Aprovada em 2008. Disponível em: [https://www.ilo.org/ brasilia/convencoes/ WCMS_235192/lang-pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_235192/lang-pt/index.htm). Acesso em: 21 jun. 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Ratificación del C118 – Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118)**. Genebra, [2021?]. Disponível em: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p= 1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312263](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312263). Acesso em: 21 jun. 2022.

PARAGUAY. **Constitución de la Republica del Paraguay**. Assunção, 1992. Disponível em: <http://digesto.senado.gov.py/ups/leyes/7437.doc>. Acesso em: 21 jun. 2022.

PARAGUAY. **Lei nº 213, de 29 de outubro de 1993**. Establece el Código del Trabajo. Assunção: Congresso, 1993. Disponível em: [http://www.ilo.org/dyn/ natlex/docs/WEBTEXT/35443/64905/ S93PRY01.HTM](http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/35443/64905/S93PRY01.HTM). Acesso em: 21 jun. 2022.

PARAGUAY. **Lei nº 98, de 3 de dezembro de 1992**. Establece el Regimen Unificado de Jubilaciones y Pensiones y modifica las disposiciones del Decreto-Ley nº 1860/50, aprobado por la Ley nº 375/56 y las Leyes Complementarias nº. 537 del 20 de setiembre de 1958, 430 de fecha 28 de diciembre de 1973 y 1286 de fecha 4 de diciembre de 1987. Disponível em: [https://www.bacn.gov.py/leyes- paraguayas/4394/ley-n-98-establece-el-regimen-unificado-de-jubilaciones-y- pensiones-y-modifica-las-disposiciones-del-decreto-ley-n-186050-aprobado-por-la- ley-n-37556-y-las-leyes-complementarias-nos-537-del-20-de-setiembre-de-1958- 430-de-fecha-28-de-diciembre-de-1973-y-1286-de-fecha-4-de-diciembre-de-1987](https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4394/ley-n-98-establece-el-regimen-unificado-de-jubilaciones-y-pensiones-y-modifica-las-disposiciones-del-decreto-ley-n-186050-aprobado-por-la-ley-n-37556-y-las-leyes-complementarias-nos-537-del-20-de-setiembre-de-1958-430-de-fecha-28-de-diciembre-de-1973-y-1286-de-fecha-4-de-diciembre-de-1987). Acesso em: 21 jun. 2022.

PARAGUAY. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Decisión nº 19, de 15 de diciembre de 1997**. Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur y Su Reglamento Administrativo para la Aplicación del Acuerdo. Montevideú: Conselho do Mercado Comum, 1997. Disponível em: [https://www.mre.gov.py/ tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=XdcOFIq CvDYVPBvaoxgXlg% 3d%3d](https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=XdcOFIq CvDYVPBvaoxgXlg%3d%3d). Acesso em: 21 jun. 2022.

PASSARETTI, S. F. Armonización de la Legislación laboral en el MERCOSUR. **Revista Aportes para la Integración Latinoamericana**, [S. l.], n. 2, p. 171-193, 15 dic. 2015. Disponível em: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/33782>. Acesso em: 21 jun. 2022.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2022.

PREVIDÊNCIA. *In*: DICIO, Dicionário Online de Português. Leça do Balio, PT: 7 Graus, abr. 2019. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/previdencia/>. Acesso em: 21 jun. 2022.

RAMOS, André de Carvalho. **Direitos humanos na integração econômica**. Análise comparativa da proteção de direitos humanos e conflitos jurisdicionais na União Europeia e MERCOSUL. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social - Princípios do direito político**. Tradução e notas de Edson Bini. Bauru: Edipro, 2000.

SANDEL, Michael J. **Justiça: o que é fazer a coisa certa**. 26. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019.

SILVA, André Luiz Olivier da. Uma perspectiva cética quanto ao valor absoluto dos direitos humanos. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 23, n. 1, p. 278-302, 2018. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/13038/7454>. Acesso em: 21 jun. 2022.

SOUZA, Elaine Hernandez de. Os discursos do trabalho na fábula “A Cigarra e a Formiga”. **Revista Intercâmbio**, São Paulo, v. 17, p. 154-164, 2008. Disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:n5XiF1AdNEJ:https://revistas.pucsp.br/index.php/intercambio/article/download/3581/2342+&cd=20&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 21 jun. 2022.

STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito**. 2. ed. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2020.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. As sete décadas de projeção da Declaração universal dos direitos humanos (1948-2018) e a Necessária Preservação de seu Legado. **Revista Interdisciplinar de Direito**, Valença, v. 16, n. 2, p. 17-48, jul./dez., 2018. Disponível em: <http://revistas.faa.edu.br/index.php/FDV/article/view/603/469>. Acesso em: 21 jun. 2022.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Dilemas e desafios da proteção internacional dos direitos humanos no limiar do século XXI. **Revista dos Estudantes de Direito da Universidade de Brasília**, [S. l.], n. 3, 2010. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/redunb/article/view/20503>. Acesso em: 21 jun. 2022.

URIARTE, Oscar Ermida. La Declaración sociolaboral del Mercosur y su eficacia jurídica. **IUS ET Veritas**, Lima, v. 13, n. 27, p. 252-253, 23 jan. 2003. Disponível em:

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/16270/16686>. Acesso em: 21 jun. 2022.

URUGUAY. **Constitución de la República de 1967**. Constitución 1967 con las modificaciones plebiscitadas el 26 de noviembre de 1989, el 26 de noviembre de 1994, el 8 de diciembre de 1996 y el 31 de octubre de 2004. Disponível em: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>. Acesso em: 21 jun. 2022.

URUGUAY. **Lei nº 16.713, de 03 de setembro de 1995**. Ley de la Seguridad Social. Montevideo, 1995. Disponível em: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp2142086.htm>. Acesso em: 21 jun. 2022.

VAZQUEZ, Tabaré. **Hay que llenar de ciudadanía al MERCOSUR**. Discurso do Presidente do Uruguai em 20 de junho de 2005 em Assunção, Paraguai, durante a Cúpula de Chefes de Estado e de Governo do MERCOSUL. Disponível em: http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2005/06/2005062007.htm. Acesso em: 21 jun. 2022.

VELOZO, Sandra Marinês de Campos. Assimetrias no Mercosul: o desafio da internalização das normas nos ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros nos casos de Brasil e Argentina. **Cadernos de Relações Internacionais e Defesa**, Santana do Livramento, v. 2, n. 3, p. 72-93, 3 dez. 2020. Disponível em: <https://periodicos.unipampa.edu.br/index.php/CRID/article/view/103430/23865>. Acesso em: 21 jun. 2022.

VENTURA, Daisy; PEROTTI, Alejandro Daniel. **El proceso legislativo del MERCOSUR**. Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004. Disponível em: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/2224-el-proceso-legislativo-del-mercosur>. Acesso em: 21 jun. 2022.

VIEIRA, Luciane Klein. COSTA, Vitória Volcato. O estatuto da cidadania do MERCOSUL e a carta de direitos fundamentais da União Europeia: uma análise comparativa sobre o avanço da cidadania regional. Revista Eletrónica Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja, Buenos Aires, n. 27, p. 105-125, dic. 2021/mayo 2022. Disponível em: <http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/577>. Acesso em: 21 jun. 2022.

VIEIRA, Luciane Klein. **La hipervulnerabilidad del consumidor transfronterizo y la función material del derecho internacional privado**. 1. ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley, 2017.

VIEIRA, Luciane Klein. Las Constituciones Nacionales de los Estados partes del MERCOSUR ampliado: atribución de jerarquía constitucional a los Tratados de Integración Regional. *In*: GOMES, Eduardo Biacchi; CUNHA FILHO, Valter Fernandes da (org.). **Democracia e segurança na América do Sul**. Ijuí: Unijuí, 2015. p. 327-366.

VIEIRA, Luciane Klein; CHIAPPINI, Carolina Gomes. Análise do sistema de aplicação das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL nos ordenamentos jurídicos internos dos estados partes. *In*: ENCONTRO PREPARATÓRIO PARA O CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 17., Salvador, 2008. **Anais eletrônicos**

[...]. Florianópolis: CONPEDI, 2008. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/salvador/luciane_klein_vieira.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

VIEIRA, Luciane Klein; COSTA, Vitória Volcato. O estatuto da cidadania do MERCOSUL e a carta de direitos fundamentais da união europeia: uma análise comparativa sobre o avanço da cidadania regional. **Revista Electrónica. Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja**, Buenos Aires, n. 27, p. 107, dic. 2021/mayo 2022. Disponível em: <http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/577>. Acesso em: 21 jun. 2022.

VIEIRA, Luciane Klein; VEDOVATO, Luís Renato. A relação entre direito interno e direito internacional. **Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión**, [S. l.], v. 3, n. 6, p. 207-225, 06 ago. 2015. Disponível em: http://scielo.iics.una.py/scielo.php?pid=S2304-78872015000600207&script=sci_arttext. Acesso em: 21 jun. 2022.

VILLEY, Michel. **O direito e os direitos humanos**. Tradução Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007.

ZALDUENDO, Suzana Czar de. Integración: nociones generales. Integración económica e integración regional. *In* NEGRO, Sandra C. **Derecho de la integración – manual**. 2 ed. rev. ampl. e atual. Montevideo: Editorial BdeF, 2013.

ANEXO A - ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL DO MERCOSUL

DECRETO Nº 5.722, DE 13 DE MARÇO DE 2006.

Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e

Considerando que o Congresso Nacional aprovou o texto do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, por meio do Decreto Legislativo no 451, de 14 de novembro de 2001;

Considerando que o Governo brasileiro ratificou o citado Protocolo em 18 de dezembro de 2001;

Considerando que o Protocolo entrou em vigor internacional em 1º de junho de 2005, nos termos de seu Artigo 17;

DECRETA:

Art. 1º O Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, de 15 de dezembro de 1997, apenso por cópia ao presente Decreto, será executado e cumprido tão inteiramente como nele se contém.

Art. 2º São sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Protocolo ou que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional, nos termos do art. 49, inciso I, da Constituição.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 13 de março de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Celso Luiz Nunes Amorim

Este texto não substitui o publicado no DOU de 14.3.2006

ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL DO MERCADO COMUM DO SUL

Os Governos da República Argentina, da República Federativa do Brasil, da República do Paraguai e da República Oriental do Uruguai,

CONSIDERANDO o Tratado de Assunção de 26 de março de 1991 e o Protocolo de Ouro Preto de 17 de dezembro de 1994; e

DESEJOSOS em estabelecer normas que regulem as relações de Seguridade Social entre os países integrantes do MERCOSUL;

Decidiram celebrar o presente Acordo Multilateral de Seguridade Social nos seguintes termos:

TÍTULO I

Disposições Gerais

ARTIGO 1

1. Os termos e expressões que se enumeram a seguir possuem, para os efeitos de aplicação do Acordo, o seguinte significado:

- a) "Estados Partes" designa a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, ou qualquer outro Estado que venha a aderir de acordo com o previsto no Artigo 19 do presente Acordo;
- b) "Legislação", leis, regulamentos e demais disposições sobre Seguridade Social aplicáveis nos territórios dos Estados Partes;
- c) "Autoridade Competente", os titulares dos organismos governamentais que, conforme a legislação interna de cada Estado Parte, tenham competência sobre os regimes de Seguridade Social;
- d) "Organismo de Ligação", organismo de coordenação entre as instituições que intervenham na aplicação do Acordo;
- e) "Entidades Gestoras", as instituições competentes para outorgar as prestações amparadas pelo Acordo;
- f) "Trabalhador", toda pessoa que, por realizar ou ter realizado uma atividade, está ou esteve sujeita à legislação de um ou mais Estados Partes;
- g) "Período de seguro ou contribuição", todo período definido como tal pela legislação sob a qual o trabalhador esteja acolhido, assim como qualquer período considerado pela mesma como equivalente a um período de seguro ou contribuição;
- h) "Prestações pecuniárias", qualquer prestação em espécie, renda, subsídio ou indenização previstos pelas legislações e mencionadas no Acordo, incluído qualquer complemento, suplemento ou revalorização;

i) "Prestações de saúde", as destinadas a prevenir, conservar, restabelecer a saúde ou reabilitar profissionalmente o trabalhador nos termos previstos pelas respectivas legislações nacionais;

j) "Familiares e assemelhados", pessoas definidas ou admitidas como tais pelas legislações mencionadas no Acordo.

2. Os demais termos ou expressões utilizados no Acordo possuem o significado que lhes atribui a legislação aplicável.

3. Os Estados Partes designarão e comunicar-se-ão as Entidades Gestoras e Organismos de Ligação.

TÍTULO II

Âmbito de aplicação pessoal

ARTIGO 2

1. Os direitos à Seguridade Social serão reconhecidos aos trabalhadores que prestem ou tenham prestado serviços em quaisquer dos Estados Partes, sendo-lhes reconhecidos, assim como a seus familiares e assemelhados, os mesmos direitos e estando sujeitos às mesmas obrigações que os nacionais de tais Estados Partes com respeito aos especificamente mencionados no presente Acordo.

2. O presente Acordo também será aplicado aos trabalhadores de qualquer outra nacionalidade residentes no território de um dos Estados Partes, desde que prestem ou tenham prestado serviços em tais Estados Partes.

TÍTULO III

Âmbito de aplicação material

ARTIGO 3

1. O presente Acordo será aplicado em conformidade com a legislação de seguridade social referente às prestações contributivas pecuniárias e de saúde existentes nos Estados Partes, na forma, condições e extensão aqui estabelecidas.

2. Cada Estado Parte concederá as prestações pecuniárias e de saúde de acordo com sua própria legislação.

3. As normas sobre prescrição e caducidade vigentes em cada Estado Parte serão aplicadas ao disposto neste Artigo.

TÍTULO I V

Determinação da legislação aplicável

ARTIGO 4

O trabalhador estará submetido à legislação do Estado Parte em cujo território exerça a atividade laboral.

ARTIGO 5

O princípio estabelecido no Artigo 4 tem as seguintes exceções:

a) o trabalhador de uma empresa com sede em um dos Estados Partes que desempenhe tarefas profissionais, de pesquisa, científicas, técnicas ou de direção, ou atividades similares, e outras que poderão ser definidas pela Comissão Multilateral Permanente prevista no Artigo 16, Parágrafo 2, e que seja deslocado para prestar serviços no território de outro Estado, por um período limitado, continuará sujeito à legislação do Estado Parte de origem até um prazo de doze meses, suscetível de ser prorrogado, em caráter excepcional, mediante prévio e expreso consentimento da Autoridade Competente do outro Estado Parte;

b) o pessoal de vôo das empresas de transporte aéreo e o pessoal de trânsito das empresas de transporte terrestre continuarão exclusivamente sujeitos à legislação do Estado Parte em cujo território a respectiva empresa tenha sua sede;

c) os membros da tripulação de navio de bandeira de um dos Estados Partes continuarão sujeitos à legislação do mesmo Estado. Qualquer outro trabalhador empregado em tarefas de carga e descarga, conserto e vigilância de navio, quando no porto, estará sujeito à legislação do Estado Parte sob cuja jurisdição se encontre o navio;

2. Os membros das representações diplomáticas e consulares, organismos internacionais e demais funcionários ou empregados dessas representações serão regidos pelas legislações, tratados e convenções que lhes sejam aplicáveis.

TÍTULO V

Disposições sobre prestações de saúde

ARTIGO 6

1. As prestações de saúde serão outorgadas ao trabalhador deslocado temporariamente para o território de outro Estado, assim como para seus familiares e

assemelhados, desde que a Entidade Gestora do Estado de origem autorize a sua outorga.

2. Os custos que se originem de acordo com o previsto no parágrafo anterior correrão a cargo da Entidade Gestora que tenha autorizado a prestação.

TÍTULO VI

Totalização de períodos de seguro ou contribuição

ARTIGO 7

1. Os períodos de seguro ou contribuição cumpridos nos territórios dos Estados Partes serão considerados, para a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, na forma e nas condições estabelecidas no Regulamento Administrativo. Este Regulamento Administrativo estabelecerá também os mecanismos de pagamento pro-rata das prestações.

2. O Estado Parte onde o trabalhador tenha contribuído durante um período inferior a doze meses poderá não reconhecer prestação alguma, independentemente de que tal período seja computado pelos demais Estados Partes.

3. Caso o trabalhador ou seus familiares e assemelhados não tenham reunido o direito às prestações de acordo com as disposições do Parágrafo 1, serão também computáveis os serviços prestados em outro Estado que tenha celebrado acordos bilaterais ou multilaterais de Seguridade Social com qualquer dos Estados Partes.

4. Se somente um dos Estados Partes tiver concluído um acordo de seguridade com outro país, para fins da aplicação do Parágrafo 3, será necessário que tal Estado Parte assuma como próprio o período de seguro ou contribuição cumprido neste terceiro país.

ARTIGO 8

Os períodos de seguro ou contribuição cumpridos antes da vigência do presente Acordo serão considerados no caso de que o trabalhador tenha períodos de seguro ou contribuição posteriores a essa data, desde que estes não tenham sido utilizados anteriormente na concessão de prestações pecuniárias em outro país.

TÍTULO VII

Disposições aplicáveis a regimes de aposentadoria e pensões de capitalização individual

ARTIGO 9

1. O presente Acordo será aplicável também aos trabalhadores filiados a um regime de aposentadoria e pensões de capitalização individual estabelecido por algum dos Estados Partes para a obtenção das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte.

2. Os Estados Partes e os que venham a aderir, no futuro, ao presente Acordo que possuem regimes de aposentadoria e pensões de capitalização individual poderão estabelecer mecanismos de transferências de fundos para os fins de obtenção das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte. Tais transferências efetuar-se-ão na oportunidade em que o interessado comprovar direito à obtenção das respectivas prestações. A informação aos afiliados deverá ser proporcionada de acordo com a legislação de cada um dos Estados Partes.

3. As administradoras de fundos ou empresas seguradoras deverão dar cumprimento aos mecanismos previstos neste Acordo.

TÍTULO VIII

Cooperação administrativa

ARTIGO 10

Os exames médico-periciais solicitados pela Entidade Gestora de um Estado Parte, para fins de avaliação da incapacidade temporária ou permanente dos trabalhadores ou de seus familiares ou assemelhados que se encontrem no território de outro Estado Parte, serão realizados pela Entidade Gestora deste último e correrão por conta da Entidade Gestora que o solicite.

TÍTULO IX

Disposições finais

ARTIGO 11

1. As Entidades Gestoras dos Estados Partes pagarão as prestações pecuniárias em moeda de seu próprio país.

2. As Entidades Gestoras dos Estados Partes estabelecerão mecanismos de transferências de fundos para o pagamento das prestações pecuniárias do trabalhador ou de seus familiares ou assemelhados que residam no território de outro Estado.

ARTIGO 12

As prestações pecuniárias concedidas de acordo com o regime de um ou de outro Estado Parte não serão objeto de redução, suspensão ou extinção exclusivamente pelo fato de que o trabalhador ou seus familiares ou assemelhados residam em outro Estado Parte.

ARTIGO 13

1. Os documentos que sejam necessários para os fins do presente Acordo não necessitarão de tradução oficial, visto ou legalização pelas autoridades diplomáticas, consulares e de registro público, desde que tenham tramitado com a intervenção de uma Entidade Gestora ou Organismo de Ligação.

2. A correspondência entre as Autoridades Competentes, Organismos de Ligação e Entidades Gestoras dos Estados Partes será redigida no respectivo idioma oficial do Estado emissor.

ARTIGO 14

As solicitações e documentos apresentados perante as Autoridades Competentes ou Entidades Gestoras de qualquer Estado Parte onde o interessado comprove períodos de seguro ou contribuição ou residência surtirão efeito como se fossem apresentados às Autoridades ou Entidades Gestoras correspondentes do outro Estado Parte.

ARTIGO 15

Os recursos que corresponda interpor, perante uma Autoridade Competente ou Entidade Gestora de qualquer Estado Parte onde o interessado tenha períodos de seguro ou contribuição ou residência, serão considerados como interpostos em tempo hábil, mesmo quando apresentados à instituição correspondente do outro Estado Parte, desde que sua apresentação seja efetuada dentro do prazo estabelecido pela legislação do Estado perante o qual devam ser fundamentados os recursos.

ARTIGO 16

1. O presente Acordo será aplicado em conformidade com as disposições do Regulamento Administrativo.

2. As Autoridades Competentes instituirão uma Comissão Multilateral Permanente, que deliberará por consenso e onde cada representação estará integrada por até 3 membros de cada Estado Parte. A Comissão terá as seguintes funções:

- a) verificar a aplicação do Acordo, do Regulamento Administrativo e demais instrumentos complementares;
- b) assessorar as Autoridades Competentes;
- c) planejar as eventuais modificações, ampliações e normas complementares;
- d) manter negociações diretas, por um prazo de 6 meses, a fim de resolver as eventuais divergências sobre a aplicação do Acordo. Vencido o término anterior sem que tenham resolvido as diferenças, qualquer um dos Estados Partes poderá recorrer ao sistema de solução de controvérsia vigente entre os Estados Partes do Tratado de Assunção.

3. A Comissão Multilateral Permanente reunir-se-á uma vez por ano, alternadamente em cada um dos Estados Partes, ou quando o solicite um deles.

4. As Autoridades Competentes poderão delegar a elaboração do Regulamento Administrativo e demais instrumentos complementares à Comissão Multilateral Permanente.

ARTIGO 17

1. O presente Acordo estará sujeito à ratificação e entrará em vigor a partir do primeiro dia do mês seguinte à data do depósito do último instrumento de ratificação.

2. O presente Acordo e seus instrumentos de ratificação serão depositados perante o Governo da República do Paraguai, o qual comunicará aos Governos dos Estados Partes a data do depósito dos instrumentos de ratificação e da entrada em vigor do presente Acordo.

3. O Governo da República do Paraguai enviará cópia autenticada do presente Acordo aos Governos dos demais Estados Partes.

4. A partir da entrada em vigor do presente Acordo, ficarão derrogados os Acordos Bilaterais de Seguridade Social ou de Previdência Social celebrados entre os Estados Partes. A entrada em vigor do presente Acordo não significará em nenhum caso a perda de direitos adquiridos ao amparo dos mencionados Acordos Bilaterais.

ARTIGO 18

1. O presente Acordo terá duração indefinida.
2. O Estado Parte que desejar se desvincular do presente Acordo poderá denunciá-lo a qualquer momento pela via diplomática notificando disso ao Depositário, que o comunicará aos demais Estados Partes. Neste caso, não serão afetados os direitos adquiridos em virtude deste Acordo.
3. Os Estados Partes regulamentarão, de comum acordo, as situações decorrentes da denúncia do presente Acordo.
4. A denúncia surtirá efeito 6 meses depois da data de notificação.

ARTIGO 19

O presente Acordo estará aberto à adesão, mediante negociação, a aquele Estado que no futuro adiram ao Tratado de Assunção.

Feito em Montevideu, em 15 de dezembro de 1997, em um original, nos idiomas português e espanhol, sendo ambos igualmente autênticos.

GUIDO DI TELLA

Ministro de Relaciones Exteriores y Culto República Argentina

LUIZ FELIPE LAMPREIA

Ministro de Relaciones Exteriores
República Federativa del Brasil

RUBEN MELGAREJO LANZONI

Ministro de Relaciones Exteriores
República del Paraguay

CARLOS PEREZ DEL CASTILLO

Ministro (i) de Relaciones Exteriores
Uruguay

REGULAMENTO ADMINISTRATIVO PARA A APLICAÇÃO DO ACORDO MULTILATERAL DE SEGURIDADE SOCIAL DO MERCADO COMUM DO SUL

Os Governos da República Argentina, da República Federativa do Brasil, da República do Paraguai e da República Oriental do Uruguai,

Em cumprimento ao disposto no Artigo 16 do Acordo Multilateral de Seguridade Social, estabelecem o seguinte Regulamento Administrativo:

TÍTULO I

Disposições Gerais

ARTIGO 1

Para a aplicação do presente Regulamento Administrativo:

1. O termo "Acordo" designa o Acordo Multilateral de Seguridade Social entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai ou qualquer outro Estado que venha a aderir.

2. O termo "Regulamento Administrativo" designa o presente Regulamento Administrativo.

3. As expressões e termos definidos no Artigo 1 do Acordo têm o mesmo significado no presente Regulamento Administrativo.

4. Os prazos mencionados no presente Regulamento Administrativo contar-se-ão, salvo expressa menção em contrário, em dias corridos. No caso de vencerem em dia não útil, prorrogar-se-ão até o dia útil seguinte.

ARTIGO 2

1. São Autoridades Competentes os titulares: na Argentina, do Ministério de Trabalho e Seguridade Social e do Ministério da Saúde e Ação Social; no Brasil, do Ministério da Previdência e Assistência Social e do Ministério da Saúde; no Paraguai, do Ministério da Justiça e do Trabalho e do Ministério da Saúde Pública e Bem-Estar Social; e no Uruguai, do Ministério do Trabalho e da Seguridade Social.

2. São Entidades Gestoras: na Argentina, a Administração Nacional da Seguridade Social (ANSES), as Caixas ou Institutos Municipais e Provinciais de Previdência, a Superintendência de Administradores de Fundo de Aposentadorias e Pensões e as Administradoras de Fundos de Aposentadorias e Pensões, no que se refere aos regimes que amparam as contingências de velhice, invalidez e morte baseadas no sistema de reparto ou no sistema de capitalização individual, e a

Administração Nacional do Seguro de Saúde (ANSSAL) no que se refere às prestações de saúde; no Brasil, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e o Ministério da Saúde; no Paraguai, o Instituto de Previdência Social (IPS); e no Uruguai, o Banco de Previdência Social (BPS).

3. São Organismos de Ligação: na Argentina, a Administração Nacional da Seguridade Social (ANSES) e a Administração Nacional do Seguro de Saúde (ANSSAL); no Brasil, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e o Ministério da Saúde; no Paraguai, o Instituto de Previdência Social (IPS); e no Uruguai, o Banco de Previdência Social (BPS).

4. Os Organismos de Ligação estabelecidos no Parágrafo 3 deste Artigo terão como objetivo facilitar a aplicação do Acordo e adotar as medidas necessárias para lograr sua máxima agilização e simplificação administrativas.

TÍTULO II

Disposições sobre o deslocamento temporário de trabalhadores

ARTIGO 3

1. Para os casos previstos na alínea "1.a" do Artigo 5 do Acordo, o Organismo de Ligação expedirá, mediante solicitação da empresa do Estado de origem do trabalhador que for deslocado temporariamente para prestar serviços no território de outro Estado, um certificado no qual conste que o trabalhador permanece sujeito à legislação do Estado de origem, indicando os familiares e assemelhados que o acompanharão nesse deslocamento. Cópia de tal certificado deverá ser entregue ao trabalhador.

2. A empresa que deslocou temporariamente o trabalhador comunicará ao Organismo de Ligação do Estado que expediu o certificado, neste caso, a interrupção da atividade prevista na situação anterior.

3. Para os efeitos estabelecidos na alínea "1.a" do Artigo 5 do Acordo, a empresa deverá apresentar a solicitação de prorrogação perante a Entidade Gestora do Estado de origem. A Entidade Gestora do Estado de origem expedirá o certificado de prorrogação correspondente, mediante consulta prévia e expresse consentimento da Entidade Gestora do outro Estado.

4. A empresa apresentará as solicitações a que se referem os Parágrafos 1 e 3 com trinta dias de antecedência mínima da ocorrência do fato gerador. Em caso contrário, o trabalhador ficará automaticamente sujeito, a partir do início da atividade

ou da data de expiração do prazo autorizado, à legislação do Estado em cujo território continuar desenvolvendo suas atividades.

TÍTULO III

Disposições sobre as prestações de saúde

ARTIGO 4

1. O trabalhador deslocado temporariamente nos termos da alínea "1.a" do Artigo 5 do Acordo, ou seus familiares ou assemelhados, para que possam obter as prestações de saúde durante o período de permanência no Estado Parte em que se encontrem, deverão apresentar ao Organismo de Ligação o certificado aludido no Parágrafo 1 ou 3 do Artigo anterior.

ARTIGO 5

O trabalhador ou seus familiares e assemelhados que necessitarem de assistência médica de urgência deverão apresentar perante a Entidade Gestora do Estado em que se encontrem o certificado expedido pelo Estado de origem.

TÍTULO IV

Totalização de períodos de seguro ou contribuição

ARTIGO 6

1. De acordo com o previsto no Artigo 7 do Acordo, os períodos de seguro ou contribuição cumpridos no território dos Estados Partes serão considerados, para a concessão das prestações por velhice, idade avançada, invalidez ou morte, observando as seguintes regras:

- a) Cada Estado Parte considerará os períodos cumpridos e certificados por outro Estado, desde que não se superponham, como períodos de seguro ou contribuição, conforme sua própria legislação;
- b) Os períodos de seguro ou contribuição cumpridos antes do início da vigência do Acordo serão considerados somente quando o trabalhador tiver períodos de trabalho a cumprir a partir dessa data;
- c) O período cumprido em um Estado Parte, sob um regime de seguro voluntário, somente será considerado quando não for simultâneo a um período de seguro ou contribuição obrigatório cumprido em outro Estado.

2. Nos casos em que a aplicação do Parágrafo 2 do Artigo 7 do Acordo venha exonerar de suas obrigações a todas as Entidades Gestoras competentes dos Estados Partes envolvidos, as prestações serão concedidas ao amparo, exclusivamente, do último dos Estados Partes onde o trabalhador reúna as condições exigidas por sua legislação, com prévia totalização de todos os períodos de seguro ou contribuição cumpridos pelo trabalhador em todos os Estados Partes.

ARTIGO 7

As prestações a que os trabalhadores, seus familiares e dependentes tenham direito, ao amparo da legislação de cada um dos Estados Partes, serão pagas de acordo com as normas seguintes:

1. Quando se reúnam as condições requeridas pela legislação de um Estado Parte para se ter direito às prestações sem que seja necessário recorrer à totalização de períodos prevista no Título VI do Acordo, a Entidade Gestora calculará a prestação em virtude unicamente do previsto na legislação nacional que se aplique, sem prejuízo da totalização que possa solicitar o beneficiário.

2. Quando o direito a prestações não se origine unicamente com base nos períodos de seguro ou contribuição cumpridos no Estado Contratante de que se trate, a liquidação da prestação deverá ser feita tomando-se em conta a totalização dos períodos de seguro ou contribuição cumpridos nos outros Estados Partes.

3. Caso seja aplicado o parágrafo precedente, a Entidade Gestora determinará, em primeiro lugar, o valor da prestação a que o interessado ou seus familiares e assemelhados teriam direito como se os períodos totalizados tivessem sido cumpridos sob sua própria legislação e, em seguida, fixará o valor da prestação em proporção aos períodos cumpridos exclusivamente sob tal legislação.

TÍTULO VI

Apresentação de solicitações

ARTIGO 8

1. Para obter a concessão das prestações de acordo com o estabelecido no Artigo 7, precedente, os trabalhadores ou seus familiares e assemelhados deverão apresentar solicitação, em formulário especial, ao Organismo de Ligação do Estado em que residirem.

2. Os trabalhadores ou seus familiares e dependentes, residentes no território de outro Estado, deverão dirigir-se ao Organismo de Ligação do Estado Parte sob cuja legislação o trabalhador se encontrava assegurado no último período de seguro ou contribuição.

3. Sem prejuízo do estabelecido no Parágrafo 1, as solicitações dirigidas às Autoridades Competentes ou Entidades Gestoras de qualquer Estado Parte onde o interessado tenha períodos de seguro ou contribuição ou residência produzirão os mesmos efeitos como se tivessem sido entregues ao Organismo de Ligação previsto nos parágrafos anteriores. As Autoridades Competentes ou Entidades Gestoras receptoras obrigam-se a enviá-las, sem demora, ao Organismo de Ligação competente, informando as datas em que as solicitações foram apresentadas.

ARTIGO 9

1. Para o trâmite das solicitações das prestações pecuniárias, os Organismos de Ligação utilizarão um formulário especial no qual serão consignados, entre outros, os dados de filiação do trabalhador ou, conforme o caso, de seus familiares e assemelhados, conjuntamente com a relação e o resumo dos períodos de seguro ou contribuição cumpridos pelo trabalhador nos Estados Partes.

2. O Organismo de Ligação do Estado onde se solicita a prestação avaliará, se for o caso, a incapacidade temporária ou permanente, emitindo o certificado correspondente, que acompanhará os exames médico-periciais realizados no trabalhador ou, conforme o caso, de seus familiares e assemelhados.

3. Os laudos médico-periciais do trabalhador consignarão, entre outros dados, se a incapacidade temporária ou invalidez é consequência de acidente do trabalho ou doença profissional, e indicarão a necessidade de reabilitação profissional.

4. O Organismo de Ligação do outro Estado pronunciar-se-á sobre a solicitação, em conformidade com sua respectiva legislação, considerando-se os antecedentes médico-periciais praticados.

5. O Organismo de Ligação do Estado onde se solicita a prestação remeterá os formulários estabelecidos ao Organismo de Ligação do outro Estado.

ARTIGO 10

1. O Organismo de Ligação do outro Estado preencherá os formulários recebidos com as seguintes indicações:

a) períodos de seguro ou contribuição creditados ao trabalhador sob sua própria legislação;

b) o valor da prestação reconhecida de acordo com o previsto no Parágrafo 3 do Artigo 7 do presente Regulamento Administrativo.

2. O Organismo de Ligação indicado no parágrafo anterior remeterá os formulários devidamente preenchidos ao Organismo de Ligação do Estado onde o trabalhador solicitou a prestação.

ARTIGO 11

1. A resolução sobre a prestação solicitada pelo trabalhador ou seus familiares e assemelhados será encaminhada pela Entidade Gestora de cada Estado Parte ao domicílio dos 2. Uma cópia da resolução será remetida ao Organismo de Ligação do outro Estado.

TÍTULO VI

Disposições finais

ARTIGO 12

As Entidades Gestoras e os Organismos de Ligação dos Estados Partes deverão controlar a autenticidade dos documentos apresentados pelo trabalhador ou seus familiares e assemelhados.

ARTIGO 13

A Comissão Multilateral Permanente estabelecerá e aprovará os formulários de ligação necessários para a aplicação do Acordo e do Regulamento Administrativo. Tais formulários de ligação deverão ser utilizados pelas Entidades Gestoras e Organismos de Ligação para se comunicarem entre si.

ARTIGO 14

O presente Regulamento Administrativo terá a mesma duração do Acordo.

O presente Acordo será depositado junto ao Governo da República do Paraguai, o qual enviará cópia autêntica do mesmo aos Governos dos demais Estados Partes.

Feito em Montevideú, em 15 de dezembro de 1997, em um original, nos idiomas português e espanhol, sendo ambos os textos igualmente autênticos.

GUIDO DI TELLA

Ministro de Relaciones Exteriores y Culto República Argentina

LUIZ FELIPE LAMPREIA

Ministro de Relaciones Exteriores

República Federativa del Brasil

RUBEN MELGAREJO LANZONI

Ministro de Relaciones Exteriores

República del Paraguay

CARLOS PEREZ DEL CASTILLO

Ministro (i) de Relaciones Exteriores

Uruguay

ANEXO B - FORMULÁRIO DE SOLICITAÇÃO, CERTIFICADO DE DESLOCAMENTO TEMPORÁRIO E PRORROGAÇÃO DE DESLOCAMENTO TEMPORÁRIO

Mer-Solicitud 01

Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul

Formulario de Solicitud
Formulário de Solicitação

Fecha de Solicitud / Data da Solicitação								
<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 10%; border: 1px solid black;"> </td> <td style="width: 10%; border: 1px solid black;"> </td> <td style="width: 10%; border: 1px solid black;"> </td> <td style="width: 10%; border: 1px solid black;"> </td> <td style="width: 10%; border: 1px solid black;"> </td> <td style="width: 10%; border: 1px solid black;"> </td> <td style="width: 10%; border: 1px solid black;"> </td> <td style="width: 10%; border: 1px solid black;"> </td> </tr> </table>								

Número de Expediente			Pensión por Vejez/Jubilación Ordinaria /Extraordinaria/ Aposentadoria por Idade
Uruguay			Jubilación por Edad Avanzada - Aposentadoria Compulsória
Paraguay			Prestación/Jubilación por Invalidez/Aposentadoria por Invalidez
Argentina			Incapacidad Temporal / Temporal / Auxilio-doença
Brasil			Pensión de Muerte/Sobreviviente/Fallecimiento/Derechohabiente Pensão por Morte
			Períodos Contributivos/Reconocimiento de Servicios/Estados de Cuenta - Período Contributivo

1 - Organismo de Enlace Destinatario / Organismo de Ligação de Destino

Tildar / Marcar	País	Nombre del Organismo / Nome do Organismo
	Argentina	ANSES
	Brasil	INSS
	Paraguay	IPS
	Uruguay	BPS

2 - Datos Relativos al Asegurado / Dados Relativos ao Segurado

Apellido Paterno / Sobrenome Paterno		Apellido Materno / Sobrenome Materno		Nombres / Nomes	
Nombre del Padre / Nome do Pai			Nombre de la Madre / Nome da Mãe		
Lugar de Nacimiento: Localidad/Localidade		Estado/Provincia/Departamento		País	
Lugar de nascimento:					
Fecha / Data ___/___/___		Sexo M <input type="checkbox"/> F <input type="checkbox"/>			
Nacionalidad / Nacionalidade:					
Estado Civil**:		Soltero <input type="checkbox"/>		Casado <input type="checkbox"/>	
		Viudo <input type="checkbox"/>		Divorciado <input type="checkbox"/>	
		Separado de Hecho <input type="checkbox"/>			
Tipo de Certificado:		Tomo: Cartório:		Libro: Livro:	
Tipo de Certidão:		Folio: Folha:		Fecha de Expedición: Data de Expedição:	
		Nº de Docum.:		Nº do Docum.:	
Tipo de Documento		Fecha de Expedición Data de Expedição		Número	
				País de Expedición / Expedição	
				Apellido y Nombre Completo como figura en del Docum. Nome e Sobrenome Completo como está no Docum.	
				Argentina *	
				Brasil ***	
				Paraguay	
				Uruguay	
Nº de Afiliación o Seguro / Nº de Inscrição*		Uruguay:		Paraguay:	
		Argentina:		Brasil:	
Fecha de Llegada al país de ocupación / Data de chegada ao país de ocupação ___/___/___					
Dirección / Endereço:					
Calle / Rua:		Nº		Piso / Depto.:	
				Localidad / Localidade:	
CPI/CEP;		Provincia / Estado / Departamento:		País:	
Nº de Teléfono / Telefone:			Correo Electrónico / E-mail:		
Otros países donde el solicitante haya trabajado fuera del Mercosur / Outros países onde o solicitante tenha trabalhado fora do Mercosul					

* Para Argentina completar CUIL / CUIT

3 - Completar en Caso de Pensión por Fallecimiento de un Asegurado/ Informar em Caso de Pensão por Morte do Segurado

Fecha de Fallecimiento / Data do Óbito ____/____/____		Lugar de Fallecimiento / Lugar do Óbito (Localidad y País)		
Nº da Certidão de Óbito: Nº de Certificado de Defunción:	Cartório: Tomo:	Livro: Libro:	Folha: Folio:	Data de Expedição: Fecha de Expedición:
Causa del Fallecimiento / Causa do Óbito				
<input type="checkbox"/> Enfermedad Común / Doença Comum	<input type="checkbox"/> Accidente de Trabajo / Acidente de Trabalho	<input type="checkbox"/> Enfermedad Profesional / Doença Profissional	<input type="checkbox"/> Accidente no Laboral / Acidente de Qualquer Natureza	
<input type="checkbox"/> Era titular de una Prestación o Beneficio / Era Titular de um Beneficio				
<input type="checkbox"/> Había Solicitado una Prestación o Beneficio / Havia Solicitado um Beneficio				
Tipo de Prestación o Beneficio / Tipo de Beneficio:				
Entidad Otorgante / Entidade Concessora:				
País:				
Nº de Identificación de la Prestación o Solicitud / Nº de Identificação do Beneficio:				
Fecha de Cobro Inicial / Data do Inicio do Beneficio: ____/____/____				
Última Cuantía Mensual (Monto y Fecha) / Última Mensalidade Recebida (Valor e Competencia):				

4 - Datos Relativos al Solicitante en Caso de Supervivencia - Pensión Derecho Habiente /Dados Relativos ao Solicitante em Caso de Pensão por Morte

Tipo de Documento	Fecha de Expedición Data de Expedição	Número	País de Expedición / Expedição	Apellido y Nombre Completo como figura en el Documento. Nome e Sobrenome Completo como está no Documento.	
			Argentina *		
			Brasil ***		
			Paraguay**		
			Uruguay		
Apellido Paterno / Sobrenome Paterno		Apellido Materno / Sobrenome Materno		Nombres / Nomes	
Nombre del Padre / Nome do Pai			Nombre de la Madre / Nome da Mãe		
Lugar de Nacimiento Localidad/Localidade		Estado/Provincia/Departamento		País	
Lugar de nascimento:					
Fecha / Data ____/____/____		Sexo		M <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>
Nacionalidad / Nacionalidade:					
Estado Civil **:		Soltero <input type="checkbox"/>	Casado <input type="checkbox"/>	Viudo <input type="checkbox"/>	Divorciado <input type="checkbox"/>
Separado de Hecho <input type="checkbox"/>					
Tipo de Certificado: Tipo de Certidão:		Tomo: Cartório:	Livro: Libro:	Folio: Folha:	Fecha de Expedición: Data de Expedição:
Nº de Docum.: Nº do Docum.:					
Nº de Afiliación o Seguro / Nº de Inscrição*		Uruguay:		Paraguay:	
		Argentina:		Brasil:	
Parentesco con el Asegurado / Parentesco com o Segurado:					
Fecha de Matrimonio / Data de Casamento: ____/____/____			Estado/Provincia/Departamento		País:
Fecha de Llegada al País de Ocupación / Data de Chegada ao País de Ocupação: ____/____/____					
Dirección / Endereço:					
Calle / Rua:		Nº	Piso / Depto.:	Localidad / Localidade:	
CP/CEP:		Provincia / Estado :		País:	
Nº de Teléfono / Telefone:			Correo Electrónico / E-mail:		

En caso de Cédula de Identidad Indicar Provincia Emisora / Em caso de cedula de identidade indicar Órgão emissor .

** Presentar documentación acreditante. En caso de convivencia o concubinato acreditarlo conforme a la legislación local./

Apresentar documentação comprobatória. Em caso de convivência ou concubinato , comprovar conforme legislação local

*** Presentar documentación acreditante, como CPF, RG y/o CTPS/ Apresentar documentação comprobatória, com CPF, RG e CTPS

**5 - Datos Relativos al Apoderado o Representante Legal para Tramitar (si corresponde) /
Dados Relativos a Procurador ou Representante Legal (se corresponder)**

Apellido Paterno / Sobrenome Paterno		Apellido Materno / Sobrenome Materno		Nombres / Nomes	
Dirección / Endereço:					
Calle / Rua:		Nº	Piso / Depto.:		Localidad / Localidade:
CP/CEP:	Provincia /Estado/Departamento :			País:	
Nº de Teléfono / Telefone:					
Correo Electrónico / E-mail:					
Tipo de Documento	Fecha de Expedición Data de Expedição	Número	País de Expedición / Expedição		Apellido y Nombre Completo como figura en el Docum. Nome e Sobrenome Completo como está no Docum.
			Argentina *		
			Brasil ***		
			Paraguay**		
			Uruguay		

* En caso de Cédula de Identidad Indicar Provincia Emisora.

** Presentar documentación acreditante. En caso de convivencia o concubinato acreditarlo conforme a la legislación local.

*** Presentar documentación acreditante, como CPF, RG y/o CTPS.

6 - Declaración de Actividades:

Empresa	Nº de Afiliación Inscripción	Dirección Endereço	País	Actividad / Atividade	Periodos		Entidad Gestora Denominación / Entidade Gestora Denominação
					Desde	Hasta / Até	
					__/__/__	__/__/__	
					__/__/__	__/__/__	
					__/__/__	__/__/__	
					__/__/__	__/__/__	
					__/__/__	__/__/__	
					__/__/__	__/__/__	
					__/__/__	__/__/__	
					__/__/__	__/__/__	
					__/__/__	__/__/__	
					__/__/__	__/__/__	

Otros Países donde el solicitante haya trabajado fuera del MERCOSUR ((*) ver cuadro en Aclaraciones) / Outros países onde o solicitante tenha trabalhado fora do Mercosul ((*) ver a tabela de Esclarecimentos)

**7 - Datos Relativos a una Prestación por Invalidez / Dados Relativos a Beneficio por Incapacidade:
SE DEBERA LLENAR EL ANEXO MER - INVALIDEZ / DEVERA SER ANEXADO O FORMULARIO MER-INVALIDEZ**

**8 - Datos Relativos a los Familiares y Asimilados del Asegurado /
Dados Relativos aos Familiares e Assemelhados do Segurado**

Apellidos/ Sobrenomes	Nombres / Nomes	Fecha y Lug. de Nacim./ Data e Loc. de Nascim.	Doc.: Tipo y Nº- País Emis.	Depende Económ. Depend. Económ.	Paren- tesco	Incapa- citado	Convivenc. c/el Aseg.* Reside c/oAsegur.*	Escolaridad Escolaridade
		__/__/__						
		__/__/__						
		__/__/__						
		__/__/__						
		__/__/__						
		__/__/__						
		__/__/__						
		__/__/__						
		__/__/__						
		__/__/__						

* En caso negativo indicar país de residencia / Em caso negativo indicar país de residência.

Fecha / Data: __/__/__

Firma del Solicitante/Assinatura do Solicitante

Firma y Sello el Funcionario Operativo /
Assinatura e Carimbo do Funcionário Responsável

A Preencher para Efeitos da Legislação Brasileira em Caso de Pensão por Morte

No caso de benefício da legislação brasileira, pensão por morte assinar o seguinte termo de responsabilidade:
 Pelo presente Termo de Responsabilidade declaro estar ciente de que a ocorrência de óbito ou emancipação de dependentes deverá se comunicada ao INSS no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data em que o mesmo ocorrer, mediante apresentação da respectiva certidão. A falta do cumprimento do compromisso ora assumido ou de qualquer declaração falsa, além de obrigar a devolução de importâncias recebidas indevidamente, quando for o caso, sujeitar-me-ei às penalidades previstas no art. 171 e 299 do Código Penal.

Local e Data: _____ / _____ / _____

Assinatura: _____

Aclaraciones Conforme a la Legislación Brasileira

Indicar Documentos que Demuestran la Dependencia.

- 1 - Dependientes preferenciales:
 - a) Cónyuge e Hijos - Certificados de casamiento y de nacimiento.
 - b) Compañera o Compañero - Documento de identidad y certificado de casamiento con fecha de separación judicial o divorcio, en el caso de que uno o los dos compañeros se hubieran casado o fallecido, si fuese el caso.
 - c) Hijo o Menor a Cargo - Certificado judicial y, mediante declaración del asegurado, tratándose de hijastro, certificado de casamiento del asegurado y de nacimiento del dependiente.
- 11 - País - Certificado de nacimiento del asegurado y documentos de identidad de los mismos.
- 111 - Hermano - Certificado de nacimiento.
- 1º La inscripción de los dependientes mencionados en el punto "a" del inciso 1 será efectuada en la empresa si el asegurado fuese empleado, en el sindicato u órgano gestor de mano de obra, trabajador independiente, y en el Instituto Nacional del Seguro Social INSS, en los demás casos.
- 1º Incumbe al asegurado la inscripción del dependiente, que debe ser hecha, cuando fuera posible, en el momento de la inscripción.
- 1º Para la comprobación del vínculo y de la dependencia económica, conforme al caso, deben ser presentados un mínimo de tres de los siguientes documentos:
 - a) Certificado de nacimiento del hijo en común;
 - b) Certificado de casamiento religioso;
 - c) Declaración del impuesto a la renta del asegurado, donde conste el interesado con sus dependientes;
 - d) Disposición testamentaria;
 - e) Anotación en la Cartera Profesional - CP y/o en la Cartera de Trabajo y Previdencia Social ICTPS, hecha por el órgano competente;
 - f) Declaración especial hecha ante notario;
 - g) Prueba de domicilio en común;
 - h) Prueba doméstica evidente y existencia de sociedad o comunión en los actos de la vida civil;
 - i) Procuración o fianza recíprocamente otorgada;
 - j) Cuenta bancaria conjunta;
 - k) Registro en asociación de cualquier naturaleza, donde conste el interesado como dependiente del asegurado;
 - l) Anotación continua de ficha o libro de registro de empleados;
 - m) Póliza de seguro donde conste el asegurado como titular del seguro y la persona interesada como su beneficiaria;
 - n) Ficha de tratamiento en institución de asistencia médica, donde conste el asegurado como titular del seguro y la persona interesada como su beneficiaria;
 - o) Escritura de compra y venta de inmuebles por el asegurado en nombre del dependiente;
 - p) Declaración de no-emancipación del dependiente menor de 21 años;
 - q) Cualquier documento que pueda dar fe del hecho a comprobar.

Obs.: La validación de la informaciones catastrales por la unidad competente en el campo _____ dispensará el envío de las copias de los documentos probatorios.

(X) Países que tienen Convenio con los Estados Parte del MERCOSUR

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Bolivia				X
Cabo Verde		X		
Canadá				X
Colombia				X
Costa Rica				X
Chile	X	X		X
Ecuador				X
España	X	X	X	X
EE.UU.				X
Grecia	X	X		X
Italia	X	X		X
Israel				X
Portugal	X	X		X
Suiza				X
Venezuela				X
Luxemburgo		X		

Form OP.2.74

Esclarecimentos de Acordo com a Legislação do Brasil

Indicar Documentos que Provem a Dependência.

1 - Dependentes preferenciais:

- a) Cônjuge e Filhos - Certidões de casamento e de nascimento.
- b) Companheira ou Companheiro - Documento de identidade e certidão de casamento com averbação da separação judicial ou divórcio, quando um dos companheiros ou ambos já tiverem sido casados ou óbito, se for o caso.
- c) Equiparado a filho - Certidão judicial e, mediante declaração do segurado, em se tratando de enteado, certidão de casamento do segurado e de nascimento do dependente.

11 - País - Certidão de nascimento do segurado e documentos de identidade dos mesmos.

111 - Irmão - Certidão de nascimento.

- 1º A inscrição dos dependentes de que trata a alínea "a" do inciso 1 será efetuada na empresa se o segurado for empregado, no sindicato ou órgão gestor de mão-de-obra, se trabalhador avulso, e no Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, nos demais casos.
- 1º Incumbe ao segurado a inscrição do dependente, que deve ser feita, quando possível, no ato de sua inscrição.
- 1º Para comprovação do vínculo e da dependência econômica, conforme o caso, devem ser apresentados no mínimo três dos seguintes documentos:
 - a) Certidão de nascimento de filho havido em comum;
 - b) Certidão de casamento religioso;
 - c) Declaração do imposto de renda do segurado, em que conste o interessado como seu dependente;
 - d) Disposição testamentária;
 - e) Anotação constante na Carteira Profissional -CP e; ou na Carteira de Trabalho e Previdência Social -CTPS, feita pelo órgão competente;
 - f) Declaração especial feita perante tabelião;
 - g) Prova de mesmo domicílio;
 - h) Prova de encargo domésticos evidentes e existência de sociedade ou comunhão nos atos da vida civil;
 - i) Procuração ou fiança reciprocamente outorgada;
 - j) Conta bancária conjunta;
 - k) Registro em associação em qualquer natureza, onde conste o interessado como dependente do segurado;
 - l) Anotação constante de ficha ou livro de registro de empregados;
 - m) Apólice de seguro da qual consta o segurado como instituidor do seguro e a pessoa interessada como sua beneficiária;
 - n) Fixa de tratamento em instituição de assistência médica, da qual conste o segurado como responsável;
 - o) Escritura de compra e venda de imóvel pelo segurado em nome e dependente;
 - p) Declaração de não emancipação do dependente menor de 21 anos;
 - q) Quaisquer outros que possam levar à convicção do fato a comprovar.

Obs.: A validação das informações cadastrais pela unidade competente no campo _____ dispensará o envio das cópias dos documentos comprobatórios.

(X) Países que têm acordo com os Estados Parte do MERCOSUL:

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Bolívia				X
Cabo Verde		X		
Canadá				X
Colômbia				X
Costa Rica				X
Chile	X	X		X
Ecuador				X
Espanha	X	X	X	X
EE.UU.				X
Grécia	X	X		X
Itália	X	X		X
Israel				X
Portugal	X	X		X
Suíça				X
Venezuela				X
Luxemburgo		X		

9 - Organismo de Enlace Remitente / Organismo de Ligação Remetente:

Denominación / Nome do Organismo	
Dirección / Endereço	
Nº de Teléfono / Telefone:	Correo Electrónico / E-mail:

Fecha / Data: ____/____/____

Firma/Assinatura y Sello/Carimbo del Organismo de Enlace/Ligação

Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur
Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul

Certificado de Traslado Temporario
Certificado de Deslocamento Temporário

Según Artículo 5 del Acuerdo y 3 del Reglamento Administrativo
 Segundo Art. 5 do Acordo e 3 do Regulamento Administrativo

Número de Expediente a que Corresponde
Uruguay
Paraguay
Argentina
Brasil

1 - Datos Identificativos del Trabajador/Dados de Identificação do Trabalhador

Apellido(s) / Sobrenome(s):* _____

Nombre(s) / Nome(s): _____

Tipo y Número de Documento / Tipo e Número de Documento: _____

Lugar y Fecha de Nacimiento / Local e Data de Nascimento: _____

Nacionalidad / Nacionalidade: _____

Local e Data de Expedição do Documento: _____

Estado Civil: _____

Profesión u Oficio / Profissão: _____

Obra Social: _____

Nº de Afiliación / Inscrição: _____

Compañía Aseguradora / Companhia de Seguros: _____

Nº de Póliza / Número de Apólice: _____

Nº de Seguridad Social / CUIL / Número de Seguro: _____

Dirección en el País de Origen / Endereço no País de Origen : _____

* Cuando se trate de mujer casada deberá también consignar el apellido de soltera / Quando se tratam de mulher casada, constar também o sobrenome de solteira.

Familiares y Asimilados que acompañen al trabajador en el traslado / Dependentes que acompanharão o trabalhador em deslocamento:

Apellido(s) y Nombre(s) Sobrenome(s) e Nome(s)	Fecha de Nacimiento Data de Nascimento	Tipo y Nº de Documento	Parentesco

2 - Datos Identificativos de la Empresa del País de Origen / Dados de Identificação do Empregador País de Origem

Nombre o Razón Social / Nome ou Razão Social: _____

Nº de Identificación o Inscripción / CNPJ: _____

Actividad / Atividade Principal: _____

Dirección / Endereço: _____

3 - Datos del Desplazamiento / Dados do Deslocamento

Fecha Inicial del Desplazamiento / Data Inicial de Deslocamento: _____

Período que se solicita desde: ___/___/___ hasta / até ___/___/___

El trabajador va a ejercer la actividad profesional en la siguiente empresa / Dados da Empresa Receptora

Nombre o Razón Social / Nome ou Razão Social: _____

Nº de Identificación o Inscripción / CNPJ: _____

Actividad / Atividade Principal: _____

Dirección / Endereço: _____

Lugar y Fecha / Local e Data: _____, ___/___/___

Sello/Carimbo

Firma/Assinatura

A cumplimentar por el Organismo de Enlace del país de Origen / A completar pelo Organismo de Ligação do país de Origem

4 - El Organismo de Enlace del País a Cuya Legislación está Sometido el Trabajador / Organismo de Ligação do País cuja a Legislação Está Sujeito o Trabalhador

Denominación / Denominação: _____

Dirección / Endereço: _____

Declara que el trabajador / Declara que o trabalhador: _____

Permanece sujeto a la legislación del país / Permanece sujeito à legislação do país:

Argentina

Brasil

Paraguay

Uruguay

En virtud del artículo / Em virtude do artigo: 5 del Acuerdo y 3 del Reglamento Administrativo / 5 do Acordo e 3 do Ajuste Administrativo

Durante el período del / durante o período de _____ al / a _____

Lugar y Fecha / Local e Data _____

Sello/Carimbo _____

Firma/Assinatura _____

Instrucciones / Instruções

El formulario deberá cumplimentarse, por la empresa, por quintuplicado y cada ejemplar debe llenarse en caracteres de imprenta.

Deberá ser presentado ante el Organismo de Enlace del Estado donde la empresa tiene su sede con 30 días de antelación mínima de la Ocurrencia del hecho generador

El Organismo de Enlace del país asegurador expedirá los formularios a petición de la empresa, remitiendo al solicitante y otro al Organismo de Enlace del país de empleo.

Indicaciones para la Empresa:

Si el traslado se prolonga mas allá de los doce meses inicialmente previstos, la empresa deberá formular una solicitud de prórroga ante la Entidad Gestora del país asegurador, con treinta días de antelación a la finalización del período autorizado.

O formulário deverá ser preenchido pela Empresa em cinco (5) vias em letras de imprensa.

Deverá ser apresentado ao organismo de ligação do Estado onde a empresa tem sua sede com 30 dias de antecedência da ocorrência do fato gerador.

O Organismo de Ligação do país de origem expedirá os formulários a pedido da empresa, remetendo duas vias ao solicitante (um para o trabalhador outro para o empregador) e outro ao organismo de ligação do país de destino.

Informações para a Empresa:

Se o deslocamento se prolongar além dos 12 meses inicialmente previsto a empresa deverá formular uma solicitação de prorrogação junto à entidade gestora do país de origem com 30 dias de antecedência ao final do período autorizado.

Mer-Prórroga Traslado 04

**Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur
Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul**

**Solicitud de Prórroga de Traslado Temporario
Solicitação de Prorrogação de Deslocamento Temporário**

Según Artículo 5 del Acuerdo y 3 del Reglamento Administrativo
Segundo Art. 5 do Acordo e 3 do Regulamento Administrativo

Número de Expediente a que Corresponde
Uruguay
Paraguay
Argentina
Brasil

1 - Datos Identificativos del Trabajador/Dados de Identificação do Trabalhador

Apellido(s) / sobrenome(s):*

Nombre(s) / Nome(s):

Tipo y Número de Documento / Tipo e Número de Documento:

Lugar y Fecha de Nacimiento / Local e Data de Nascimento:

Nacionalidad / Nacionalidade:

Lugar de Expedición del Documento / Local e Data de Expedição do Documento:

Estado Civil:

Profesión u Oficio / Profissão:

Obra Social:

Nº de Afiliación / Inscrição:

Compañía Aseguradora / Companhia de Seguros:

Nº de Póliza / Número de Apólice:

Nº de Seguridad Social / CUIL / Número de Seguro:

Dirección en el País de Origen / Endereço no País de Origem :

* Cuando se trate de mujer casada deberá también consignar el apellido de soltera / Quando se tratam de mulher casada, constar o sobrenome de solteira.

Familiares y Asimilados que acompañen al trabajador en el traslado / Dependentes que acompanharão o trabalhador em deslocamento:

Apellido(s) y Nombre(s) Sobrenome(s) e Nome(s)	Fecha de Nacimiento Data de Nascimento	Tipo y Nº de Documento	Parentesco

* Cuando se trata de mujer casada deberá también consignar el apellido de soltera / Quando se trata de mulher casada, constar também o sobrenome de solteira.

2 - Datos Identificativos de la Empresa del País de Origen / Dados de Indetificação do Empregador do Pais de Origem

Nombre o Razón Social / Nome ou Razão Social: _____

Nº de Identificación o Inscripción / CNPJ: _____

Actividad / Atividade Principal: _____

Dirección / Endereço: _____

3 - Solicitud de Prórroga / Solicitação de Prorrogação

El trabajador citado en el punto 1 fue trasladado al establecimiento que se indica a continuación, según el certificado (Formulario Mer - Traslado) presentado el ___/___/___ para el período comprendido entre el ___/___/___ y el ___/___/___ /

O trabalhador citado no ponto 1 foi deslocado para o estabelecimento indicado na continuação, segundo certificado (Formulario de Deslocamento inicial) apresentando em ___/___/___ para o período comprendido entre ___/___/___ e ___/___/___ (anexar cópia).

Por lo tanto se solicita la prórroga de la sujeción del mismo a la legislación del país / Por tanto se solicita a prorrogação da sujeição do mesmo à legislação do país:

Argentina

Brasil

Paraguay

Uruguay

Por el período comprendido entre el ___/___/___ y el ___/___/___ / Pelo período comprendido entre ___/___/___ e ___/___/___.

Nombre (s) o Razón Social / Nome ou Razão Social: _____

Dirección / Endereço: _____

Nº de Identificación / CNPJ: _____

Fecha/Data: _____, ___/___/___

Sello/Carimbo

Firma/Assinatura

A cumplimentar por el Organismo de enlace del país de Destino / A completar pelo Organismo de Ligação do país de destino

4 - El Organismo de Enlace del País de Destino / Organismo de Ligação do País de Destino

Denominación / Denominação: _____

Dirección / Endereço: _____

Declara:

Estar de Acuerdo / Estar de Acordo

No Estar de Acuerdo / Não Estar de Acordo

En que el trabajador precedentemente nombrado siga sujeto a la legislación de la Seguridad Social de / Que o trabalhador anteriormente citado continue sujeito à legislação de

Argentina

Brasil

Paraguay

Uruguay

Durante el período del / durante o período de _____ al / a _____

Lugar y Fecha / Local e Data: _____

Sello/Carimbo

Firma/Assinatura

Instrucciones / Instruções:

El formulario deberá cumplimentarse por la empresa, por quintuplicado y cada ejemplar deberá completarse en caracteres de imprenta.

Una vez cumplimentado por la empresa será presentado ante el Organismo de Enlace donde la misma tiene su sede, con 30 días de antelación mínima al vencimiento del traslado autorizado.

O formulário deverá ser preenchido pela empresa em cinco vias e cada via deverá ser preenchida em letra de forma.

Uma vez preenchido pela a empresa será apresentado junto ao Organismo de Ligação de onde a mesma tem sua sede, com no mínimo 30 dias de antecedência do vencimento do deslocamento inicial autorizado.