

UNIVERSIDADE
AUTÓNOMA
DE LISBOA



**DEPARTAMENTO DE DIREITO
MESTRADO EM DIREITO
ESPECIALIDADE EM CIÊNCIAS JURÍDICAS
UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA
“LUÍS DE CAMÕES”**

**O DIREITO PREVIDENCIÁRIO DO ESTRANGEIRO E A DIGNIDADE DA PESSOA
HUMANA**

Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Direito

Autora: Janecler Alberton

Orientador: Professor Doutor Diogo José Paredes Leite de Campos

Número da Candidata: 20151526

Janeiro de 2023

Lisboa



O DIREITO PREVIDENCIÁRIO DO ESTRANGEIRO E A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

JANECLER ALBERTON

Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Direito com especialidade em Ciências Jurídicas pela UAL, sob orientação do Professor Doutor Diogo José Paredes Leite de Campos.

Janeiro de 2023

Lisboa

Ao meu pai Lorenir Alberton e especialmente a minha amada mãe Lidia Morgan Alberton, dedico e agradeço porque esteve ao meu lado apoiando, incentivando e rezando para que este sonho se concretizasse.

Aos meus irmãos Robison Alberton e Emerson Alberton pelos incentivos no decorrer desta conquista.

Aos meus amados sobrinhos Gustavo Pedro de Sousa Alberton, Lucas Paulo Alberton e João Paulo Alberton pelo amor e carinho.

A minha amiga Juliana de Oliveira Xavier Ribeiro por me ajudar na escolha do tema e no decorrer do trabalho.

A todos que de maneira direta ou indireta contribuíram com o presente trabalho.

Aos que nunca tiveram oportunidade de estudar.

Agradecimentos

Primeiramente, e sempre, os agradecimentos, a Deus.

A minha amada Mãe pelo apoio incondicional.

Agradeço a toda minha família, bem como, aos meus amigos que me apoiaram na realização deste sonho e compreenderam a minha ausência.

Ao meu ilustre orientador Professor Doutor Diogo José Paredes Leite de Campos,

Aos professores e professoras do Mestrado em Ciência Jurídica da Universidade Autónoma de Lisboa Luís de Camões, bem como todos os funcionários.

Muito obrigada!

“... na concepção de que o Direito está em nós que somos capazes, naturalmente capazes, de caminhar no sentido da Justiça, de uma sociedade mais justa e filantrópica em que cada um se reconheça em todos os outros. Em que se procure o bem do outro, simultânea e inseparavelmente do bem de si mesmo.”

Professor Doutor Diogo José Paredes Leite de Campos

Resumo

O presente trabalho de dissertação para obtenção do grau de Mestre pela UAL tem como objetivo demonstrar que os direitos previdenciários, enquanto direitos de segunda geração, devem acompanhar a evolução social, em especial quanto à imigração, a fim de garantir a dignidade da pessoa humana e conferir aos nacionais e estrangeiros tratamento isonômico. No Brasil os direitos previdenciários tanto de nacionais quanto estrangeiros são regidos a luz da Constituição Federal do Brasil pronunciada em 1988. Já em Portugal os direitos previdenciários são regulamentados pelo Constituição da República Portuguesa promulgada em 2004. O método da investigação para desenvolvimento desta dissertação foi o método de abordagem Dedutivo. Por sua vez, em relação ao procedimento, os métodos adotados foram: Histórico, Comparativo e o estudo de caso por meio de análise de decisões dos Tribunais.

Palavras-Chave: Direito do Estrangeiro; Dignidade; Direito Previdenciário; Direito Assistencial.

Abstract:

The present dissertation to obtain the Master's degree by UAL aims to demonstrate that social security rights, as second generation rights, must follow the social evolution, especially regarding immigration, in order to guarantee the dignity of the human person and give nationals and foreigners isonomic treatment. In Brazil, the social security rights of both nationals and foreigners are regulated in the light of the Federal Constitution of Brazil proclaimed in 1988. In Portugal, social security rights are regulated by the Constitution of the Portuguese Republic promulgated in 2004. The method of investigation for the development of this dissertation was the Method of Deductive approach. In relation to the procedure, the methods adopted were: Historical, Comparative and a Case Study through analysis of Court decision.

Keywords: Foreign Law; Dignity; Social Security Law; Welfare Law.

Índice

Introdução.....	10
Capítulo I	14
1. Da proteção social e seus efeitos na seguridade social	14
1.1. A proteção social.....	14
1.1.1 Conceito	16
1.1.2. Proteção social como direito social.....	18
1.2. Fases da proteção social	22
1.2.1. Assistencialismo.....	24
1.2.1.1. Lei dos Pobres	26
1.2.2. Seguro social	27
1.2.2.1 Noções do seguro social - base histórica.....	29
1.2.2.2. Lei Bismarck	31
1.2.2.3. Teoria do risco social e suas características	33
1.2.2.4. O seguro social e o fato gerador dos benefícios previdenciários	35
1.3 Seguridade Social.....	36
1.3.1. Noções da Seguridade Social - base histórica.....	37
1.3.2. Da Lei Beveridge	41
1.3.3. Da transição da noção de risco para a seguridade social.....	44
1.3.3.2. Teoria do mínimo existencial previdenciário e a reserva do possível.....	46
1.3.4 Enquadramento da Seguridade social nos direitos fundamentais	49
1.3.4.1. Como direito social	51
1.3.4.2 Como direitos individuais não são cláusulas pétreas	52
1.4. A seguridade social no Brasil e em Portugal.....	54
1.4.1 Brasil	63
1.4.1 Portugal	67
Capítulo II.....	73
2. Os direitos do estrangeiro.....	73
2.1. Direitos do estrangeiro. Tratados e Convenções Internacionais	73
2.2 Estrangeiros no Brasil e seus principais direitos	81
2.3 Estrangeiros em Portugal e seus principais direitos	84
2.4 Direito dos refugiados no Brasil e em Portugal	91
2.5 O direito do estrangeiro a luz da dignidade da pessoa humana	95

Capítulo III	98
3. Os direitos da segurança social e assistencial do estrangeiro.....	98
3.1 Brasil	98
3.1.1 Direito previdenciário do estrangeiro no Brasil	102
3.1.2 Direito assistencial do estrangeiro no Brasil	105
3.2 Portugal	109
3.2.1 Direitos previdenciários do estrangeiro em Portugal	111
3.2.2 Direito assistencial do estrangeiro em Portugal	115
3.3 Direitos assistenciais e previdenciários dos refugiados na Europa	119
Conclusão	121
Referências bibliográficas.....	127
Legislação.....	127
b) Livro, Monografia e Revista Científica, teses	131
c) Internet.....	138

Introdução

A condição jurídica de estrangeiro não afasta a pessoa o acesso a direitos fundamentais no Brasil, porque o artigo 5 da Constituição expressamente assim o garante, pois tem o direito de ver assegurado seus direitos fundamentais, que também estão garantidos pelos tratados internacionais.

A interpretação do artigo 58 deve ser analisada em consonância com o princípio da dignidade da pessoa humana¹, mesmo em se tratando de estrangeiro, fazendo uso dos instrumentos processuais desde que não tenha limitações impostas pela própria constituição, pois não há nenhuma previsão expressa na Constituição brasileira impedindo aos estrangeiros o exercício de seus direitos fundamentais.

Vejamus que o artigo 1 do Pacto de São José da Costa Rica garante aos estrangeiros a titularidade de direitos fundamentais, a partir desse entendimento podemos dizer que não pode haver restrição aos direitos fundamentais, seja ele por parte dos cidadãos ou dos estrangeiros residentes no país, isto é, a universalidade dos direitos fundamentais.

Considera-se a universalidade uma das características mais explícitas dos direitos fundamentais, na concepção de que tais direitos se aprofundam na condição de ser humano, deste modo, tornando-se vitais à dignidade humana. Na afirmação de Jürgen Habermas², as mesmas exigências regulamentadoras baseiam-se apoiado numa “moral universalista” de que o teor há determinado período foi adotado, “por meio da noção de dignidade humana, nos direitos humanos e nos direitos dos cidadãos das constituições democráticas”.

O Ministro Celso de Mello abriu um importante precedente ao reconhecimento dos direitos fundamentais no Brasil, quando o STF julgou o Habeas Corpus n. 94016 MC/SP, reconhecendo o direito do estrangeiro em impetrar *habeas corpus*. Entendendo que a simples condição jurídica do estrangeiro não inibe o exercício do direito de petição para impetrar *habeas corpus* a fim de ter acesso à justiça para ver respeitados seus direitos e garantias estabelecidas pelo ordenamento jurídico positivo brasileiro, conforme ementa do Acórdão HC 94016, cujo Relator Ministro Celso de Mello. Julgamento: 16/09/2008³.

¹ “Dignidade humana é dignidade do ser humano: de todo e qualquer ser humano individual concreto, em qualquer circunstância e em qualquer fase de sua existência, isso independentemente de ser titular de direitos ou encontra-se adstrito às obrigações.” CAMPOS, Diogo Leite; CHINELLATO, Silmara Juny de Abreu - **Pessoa humana e direito**. Coimbra: Almedina, 2009, p. 377.

² HABERMAS, Jürgen - **Sobre a constituição da Europa**: um ensaio. São Paulo: Unesp, 2012, p. 36.

³“**HC 94016 / SP - SÃO PAULO. HABEAS CORPUS Relator(a): Min. CELSO DE MELLO Julgamento: 16/09/2008 Órgão Julgador: Segunda Turma Publicação**”

Parte(s)

PACTE.(S): BORIS ABRAMOVICH BEREZOVSKY OU PLATON ELENIN IMPTE.(S): ALBERTO ZACHARIAS TORON E OUTRO(A/S) COATOR(A/S)(ES): RELATOR DO HC Nº 100.204 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ementa

E M E N T A: "HABEAS CORPUS" - SÚMULA 691/STF - INAPLICABILIDADE AO CASO - OCORRÊNCIA DE SITUAÇÃO EXCEPCIONAL QUE AFASTA A RESTRIÇÃO SUMULAR - ESTRANGEIRO NÃO DOMICILIADO NO BRASIL - IRRELEVÂNCIA - CONDIÇÃO JURÍDICA QUE NÃO O DESQUALIFICA COMO SUJEITO DE DIREITOS E TITULAR DE GARANTIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS - PLENITUDE DE ACESSO, EM CONSEQÜÊNCIA, AOS INSTRUMENTOS PROCESSUAIS DE TUTELA DA LIBERDADE - NECESSIDADE DE RESPEITO, PELO PODER PÚBLICO, ÀS PRERROGATIVAS JURÍDICAS QUE COMPÕEM O PRÓPRIO ESTATUTO CONSTITUCIONAL DO DIREITO DE DEFESA - A GARANTIA CONSTITUCIONAL DO "DUE PROCESS OF LAW" COMO EXPRESSIVA LIMITAÇÃO À ATIVIDADE PERSECUTÓRIA DO ESTADO (INVESTIGAÇÃO PENAL E PROCESSO PENAL) - O CONTEÚDO MATERIAL DA CLÁUSULA DE GARANTIA DO "DUE PROCESS" - INTERROGATÓRIO JUDICIAL - NATUREZA JURÍDICA - MEIO DE DEFESA DO ACUSADO - POSSIBILIDADE DE QUALQUER DOS LITISCONSORTES PENAIS PASSIVOS FORMULAR REPERGUNTAS AOS DEMAIS CO-RÉUS, NOTADAMENTE SE AS DEFESAS DE TAIS ACUSADOS SE MOSTRAREM COLIDENTES - PRERROGATIVA JURÍDICA CUJA LEGITIMAÇÃO DECORRE DO POSTULADO CONSTITUCIONAL DA AMPLA DEFESA - PRECEDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (PLENO) - MAGISTÉRIO DA DOUTRINA - CONSTRANGIMENTO ILEGAL CARACTERIZADO - "HABEAS CORPUS" CONCEDIDO "EX OFFICIO", COM EXTENSÃO DE SEUS EFEITOS AOS CO-RÉUS. DENEGAÇÃO DE MEDIDA LIMINAR - SÚMULA 691/STF - SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS QUE AFASTAM A RESTRIÇÃO SUMULAR. - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem admitido o afastamento, "hic et nunc", da Súmula 691/STF, em hipóteses nas quais a decisão questionada divirja da jurisprudência predominante nesta Corte ou, então, veicule situações configuradoras de abuso de poder ou de manifesta ilegalidade. Precedentes. Hipótese ocorrente na espécie. O SÚDITO ESTRANGEIRO, MESMO AQUELE SEM DOMICÍLIO NO BRASIL, TEM DIREITO A TODAS AS PRERROGATIVAS BÁSICAS QUE LHE ASSEGUREM A PRESERVAÇÃO DO "STATUS LIBERTATIS" E A OBSERVÂNCIA, PELO PODER PÚBLICO, DA CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DO "DUE PROCESS". - O súdito estrangeiro, mesmo o não domiciliado no Brasil, tem plena legitimidade para impetrar o remédio constitucional do "habeas corpus", em ordem a tornar efetivo, nas hipóteses de persecução penal, o direito subjetivo, de que também é titular, à observância e ao integral respeito, por parte do Estado, das prerrogativas que compõem e dão significado à cláusula do devido processo legal. - A condição jurídica de não-nacional do Brasil e a circunstância de o réu estrangeiro não possuir domicílio em nosso país não legitimam a adoção, contra tal acusado, de qualquer tratamento arbitrário ou discriminatório. Precedentes. - Impõe-se, ao Judiciário, o dever de assegurar, mesmo ao réu estrangeiro sem domicílio no Brasil, os direitos básicos que resultam do postulado do devido processo legal, notadamente as prerrogativas inerentes à garantia da ampla defesa, à garantia do contraditório, à igualdade entre as partes perante o juiz natural e à garantia de imparcialidade do magistrado processante. A ESSENCIALIDADE DO POSTULADO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, QUE SE QUALIFICA COMO REQUISITO LEGITIMADOR DA PRÓPRIA "PERSECUTIO CRIMINIS". - O exame da cláusula referente ao "due process of law" permite nela identificar alguns elementos essenciais à sua configuração como expressiva garantia de ordem constitucional, destacando-se, dentre eles, por sua inquestionável importância, as seguintes prerrogativas: (a) direito ao processo (garantia de acesso ao Poder Judiciário); (b) direito à citação e ao conhecimento prévio do teor da acusação; (c) direito a um julgamento público e célere, sem dilações indevidas; (d) direito ao contraditório e à plenitude de defesa (direito à autodefesa e à defesa técnica); (e) direito de não ser processado e julgado com base em leis "ex post facto"; (f) direito à igualdade entre as partes; (g) direito de não ser processado com fundamento em provas revestidas de ilicitude; (h) direito ao benefício da gratuidade; (i) direito à observância do princípio do juiz natural; (j) direito ao silêncio (privilégio contra a auto-incriminação); (l) direito à prova; e (m) direito de presença e de "participação ativa" nos atos de interrogatório judicial dos demais litisconsortes penais passivos, quando existentes. - O direito do réu à observância, pelo Estado, da garantia pertinente ao "due process of law", além de traduzir expressão concreta do direito de defesa, também encontra suporte legitimador em convenções internacionais que proclamam a essencialidade dessa franquia processual, que compõe o próprio estatuto constitucional do direito de defesa, enquanto complexo de princípios e de normas que amparam qualquer acusado em sede de persecução criminal, mesmo que se trate de réu estrangeiro, sem domicílio em território brasileiro, aqui processado por suposta prática de delitos a ele atribuídos. O INTERROGATÓRIO JUDICIAL

A condição jurídica do estrangeiro não lhe retira o direito a dignidade da pessoa humana resguardado pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, ao qual tanto o Brasil como Portugal são signatários.

É que a definição de dignidade da pessoa humana insere direitos que não são interferidos pelo fato de sua residência não estar fixada num determinado país, pois não poderão legitimar tratamento desumano ou arbitrário. Toda pessoa tem direito que sejam respeitados e garantidos o direito à vida, a saúde, a liberdade, a propriedade privada, nos termos do artigo 5 da Constituição Federal do Brasil⁴, doravante CF e artigos da Constituição da República Portuguesa⁵, doravante CRP.

Impõe ao poder judiciário assegurar que tais direitos não sejam violados.

Por isso é que a condição jurídica do estrangeiro não pode retirar direitos fundamentais, pois mesmo sem domicílio certo a pessoa tem direito a todas as prerrogativas básicas para que lhe seja assegurada a liberdade, o devido processo legal, vida, a integridade física, ao direito a propriedade e também a saúde.

No presente estudo pretende-se demonstrar que os direitos previdenciários, enquanto direitos de segunda geração, devem acompanhar a evolução social, em especial quanto à imigração, a fim de garantir a dignidade da pessoa humana e conferir aos nacionais e estrangeiros tratamento isonômico. Essa investigação permitirá estudar a origem e evolução histórica da segurança social, estabelecendo seus objetivos e princípios, bem como as normativas que regem o instituto no Brasil; bem como verificar os direitos previdenciários dos nacionais e dos estrangeiros no ordenamento jurídico brasileiro; e ainda aferir os

COMO MEIO DE DEFESA DO RÉU. - Em sede de persecução penal, o interrogatório judicial - notadamente após o advento da Lei nº 10.792/2003 - qualifica-se como ato de defesa do réu, que, além de não ser obrigado a responder a qualquer indagação feita pelo magistrado processante, também não pode sofrer qualquer restrição em sua esfera jurídica em virtude do exercício, sempre legítimo, dessa especial prerrogativa. Doutrina. Precedentes. POSSIBILIDADE JURÍDICA DE UM DOS LITISCONSORTES PENAIS PASSIVOS, INVOCANDO A GARANTIA DO "DUE PROCESS OF LAW", VER ASSEGURADO O SEU DIREITO DE FORMULAR REPERGUNTAS AOS CO-RÉUS, QUANDO DO RESPECTIVO INTERROGATÓRIO JUDICIAL. - Assiste, a cada um dos litisconsortes penais passivos, o direito - fundado em cláusulas constitucionais (CF, art. 5º, incisos LIV e LV) - de formular reperguntas aos demais co-réus, que, no entanto, não estão obrigados a respondê-las, em face da prerrogativa contra a auto-incriminação, de que também são titulares. O desrespeito a essa franquia individual do réu, resultante da arbitrária recusa em lhe permitir a formulação de reperguntas, qualifica-se como causa geradora de nulidade processual absoluta, por implicar grave transgressão ao estatuto constitucional do direito de defesa. Doutrina. Precedente do STF.

Decisão

A Turma, por votação unânime, superando, preliminarmente, a restrição fundada na Súmula 691/STF, concedeu, de ofício, a ordem de habeas corpus, em favor do paciente, nos termos do voto do Relator. E estendeu, de ofício, também por unanimidade, essa mesma ordem de habeas corpus em favor dos demais co-réus, igualmente nos termos do voto do Relator. Falou, pelo paciente, o Dr. Alberto Zacharias Toron e, pelo Ministério Público Federal, o Dr. Wagner Gonçalves. Ausente, justificadamente, neste julgamento, a Senhora Ministra Ellen Gracie. 2ª Turma, 16.09.2008.”

⁴ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988.

⁵ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa. **VII REVISÃO CONSTITUCIONAL**. 2005.

fundamentos de proteção aos direitos previdenciários dos estrangeiros no Direito Brasileiro e no Direito Comparado.

A dissertação foi dividida em três capítulos. O Capítulo I Da seguridade social: A luz da dignidade da pessoa humana. No Capítulo II são apresentados os seguintes temas: Os direitos do estrangeiro. E o Capítulo III são tratados: Os direitos da segurança social e assistencial do estrangeiro.

O interesse em debater sobre os direitos previdenciários dos estrangeiros a luz da dignidade da pessoa humana, surgiu a partir do conhecimento dos direitos previdenciários no ordenamento jurídico da República Federativa do Brasil, os quais visam a proteção dos indivíduos dos riscos sociais, dentre eles a velhice, a doença e a invalidez.

Trata-se de um assunto que sofre alterações no âmbito jurídico, em razão da evolução social e o crescimento no número de imigrantes, em especial os refugiados que o Brasil tem acolhido nos últimos anos.

Assim, o presente trabalho se relaciona com a dignidade da pessoa humana e o direito dos estrangeiros de serem tratados de maneira isonômica, tendo em vista o Estado Democrático de Direito.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 garante o tratamento igualitário e o respeito à dignidade da pessoa humana, sendo que tais fundamentos devem ser aplicados aos estrangeiros no que diz respeito aos direitos de segurança social.

Capítulo I

Da seguridade social: A luz da dignidade da pessoa humana

1. Da proteção social e seus efeitos na seguridade social

A proteção social apresentou modificações ao longo do tempo em diversos países, incluindo Brasil e Portugal. Essas alterações deram início à proteção por meio de assistência privada, de assistência pública e, conforme consta na Constituição de diversas nações, também de previdência social e de seguridade social. Na Constituição Federal do Brasil, por exemplo, a proteção aos cidadãos com vulnerabilidade social está situada no Título VII – Da Ordem Social que, em seu artigo 193, defende que a ordem social e, conseqüentemente, a seguridade social, se baseia na prioridade do trabalho e tem como objetivos a saúde e a justiça sociais⁶.

Este capítulo se divide em quatro subcapítulos. No primeiro, são abordados os temas de proteção social e seu conceito, bem como a proteção social como direito social; no segundo subcapítulo, são tratadas as temáticas de fases da proteção social, assistencialismo, Lei dos Pobres, seguro social, noções do seguro social e sua base histórica, Lei Bismarck, Teoria do Risco Social e o fato gerador dos benefícios previdenciários; em seguida, são discutidos temas como noções de seguridade social e sua base histórica, Lei Beverdige, transição da noção de risco para seguridade social, teoria do mínimo existencial previdenciário e a reserva do possível, enquadramento da seguridade social nos direitos fundamentais, direito social e direito individual como não sendo cláusulas pétreas; no último subcapítulo, foram apresentados os entendimentos sobre seguridade social no Brasil e em Portugal.

1.1. A proteção social

A proteção social tem origem na pré-história, quando o ser humano passou a se preocupar com os riscos sociais que pudessem lhe acometer, como enfermidades, inconstância, desocupação, escassez de alimento e envelhecimento, o que causaria a incapacidade de sustento próprio e de seus familiares. Diante deste contexto, se inicia a

⁶ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988.

conservação de recursos para sua proteção, tais como alimentos⁷. Fábio Zambitte Ibrahim⁸ relaciona o comportamento humano dessa época com o de outros animais e afirma ser instintivo, já que muitos guardam alimentos para períodos temerosos.

No plano mundial, a proteção social nasce anteriormente à existência do Estado, surgindo da ação formal de natureza familiar na Idade Média. A busca humana por proteção social teve suas primeiras manifestações originadas na Grécia e na Roma antigas. Reveladas por meio de instituições de natureza mutualista, objetivavam prestar assistência aos seus membros, por meio de contribuições e buscando prestar ajuda aos mais necessitados. Com o *pater familias*, a família romana passou a assumir a obrigação de prestar assistência aos servos e clientes. Segundo o autor, durante toda a Idade Média corporações profissionais criaram seguros sociais para seus membros⁹.

A família, inicialmente, era a responsável pela proteção contra os riscos da vida, como velhice e invalidez, pois o conceito de família era mais amplo. O autor comenta, ainda, que no Império Romano a família era comandada pelo primogênito, este com físico vigoroso, o *pater familiae*, em que se reunia toda a família, incluindo os parentes com relação sanguínea em linha reta, como pais e filhos, e de linha colateral, como primos¹⁰.

No passado a família era constituída por um grande grupo de pessoas de todas as idades, que se ajudavam e dividiam os afazeres visando a obtenção de bens, mas quando debilitados para as tarefas, era a família que amparava os mais incapazes. Deste modo, com a proteção social surge a noção de seguridade social¹¹.

Os indivíduos que não eram protegidos pela família, ou não apresentavam condições de manter seu sustento, eram dependentes de tal auxílio destinado aos pobres e desprovidos, ou seja, dependiam da caridade de outros. Durante um longo período, a caridade exercitada pelos mais abastados tinha a consequência psicológica de minimizar a sua culpa pelo abuso realizado aos outros seres humanos, tanto na exploração dos escravos quanto na exploração trabalhista sobre os sujeitos livres. Assim, a caridade significaria uma certa garantia de ascensão para chegar à casa do Senhor, ou seja, ao Reino de Deus¹².

⁷ ALBERTON, Janecler - **O Benefício da Prestação Continuada a Luz da Dignidade da Pessoa Humana**. Jacareí: Faculdade INESP, 2016. 62 f. Monografia em Direito Previdenciário.

⁸ IBRAHIM, Fábio Zambitte - **Curso de Direito Previdenciário**. 22ª edição, revista e atualizada. Niterói: Impetus, 2016.

⁹ TOMÉ, Maria João Romão Carreiro Vaz. Algumas considerações sobre a dependência. In CAMPOS, Diogo Leite de; CHINELLATO, Silmara Juny de Abreu - **Pessoa Humana e Direito**. Coimbra: Almedina, 2009.

¹⁰ IBRAHIM, *op. cit.*

¹¹ TOMÉ, *op. cit.*

¹² *Ibid.*

A partir do incremento da sociedade industrial, ocorre evolução relevante no campo da proteção, com a sociedade carecendo demonstrar solidariedade junto aos cidadãos necessitados. Neste ponto, emerge a igreja cristã, desempenhando a relevante função de construir a solidariedade com os cidadãos que sofriam riscos sociais, mas que não tinham proteção da família. E os cristãos, que viviam da doutrina religiosa, amparavam os vulneráveis por caridade¹³. Por exemplo, a adoção da Lei dos Pobres, da *Poor Law Act* ou *Poor Relief Act*, em 1601, na Inglaterra, previa a contribuição de uma quantia ínfima, de natureza mais anódina, aos desempregados, enfermos e idosos. A igreja cristã era a responsável por colher estes valores e distribuir aos necessitados¹⁴.

Na Idade Antiga, portanto, surge a primeira concepção de proteção social com a família. Como exemplo, quando uma idoso não tinha mais condições de obter sua própria subsistência, ficava sob responsabilidade de seus familiares. Com a evolução da sociedade industrial, a igreja cristã inicia seu domínio no campo da proteção social, amparando os membros da comunidade mais desfavorecidos com valores paliativos e por benevolência.

1.1.1 Conceito

A proteção social é considerada uma política pública cujo fundamento inclusivo é direcionado aos arrefecimentos das desigualdades sociais e à promoção do livre desenvolvimento da individualidade humana.¹⁵ A expressão proteção social em seu conceito de proteção (*protectione*, do latim) supõe, antes de tudo, tomar a defesa de algo, impedir sua destruição ou alteração. A concepção de proteção define uma natureza não da insegurança, mas da existência, preservacionista, que conjectura apoio, guarda, socorro e amparo. Essa noção preservacionista exige a ideia de segurança social e de direitos sociais¹⁶.

Apelles J. B. Conceição¹⁷, conceitua a proteção social como um “conjunto de meios aptos à satisfação de necessidades sociais”. O autor também considera a proteção social como todas as operações de entidades públicas ou privadas designadas a atenuar, para as pessoas e às famílias, a responsabilidade representada “por um conjunto definido de riscos ou

¹³ CASTRO, Carlos Alberto, LAZZARI, João Batista - **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: LTr, 2018.

¹⁴ SANTOS, Marisa Ferreira dos - **Direito Previdenciário Esquematizado**. 8ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

¹⁵ ROCHA, Eduardo de Assis Brasil - **Propriedade Horizontal em Terrenos em Portugal e no Brasil**. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa, 2019, 120 f. Dissertação em Direito.

¹⁶ SPOSATI, Aldaiza - **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

¹⁷ CONCEIÇÃO, Apelles J. B. - **Segurança Social: Manual Prático**. 10ª ed. Coimbra. Almedina, 2017, p. 792.

necessidades, desde que não exista simultaneamente qualquer acordo recíproco ou individual.”¹⁸ Para o autor, os riscos sociais que podem validar a proteção social são enfermidade e/ou cuidados de saúde, deficiência, velhice, sobrevivência, família/crianças, desemprego, alojamento, e exclusão social não classificada noutra posição (estratégias integradas).

A proteção social apresenta duas formas: a pública, assegurada por órgãos públicos; e a privada, afiançada por estruturas ou instituições da sociedade civil. E as modalidades de proteção social são a Empresarial (apresenta finalidade de lucro, tais como seguradores, sociedades gestoras de fundos de pensões, empresas gestoras de equipamentos, entre outros); e a Associativa e Cooperativa (sem fins lucrativos, como instituições particulares de solidariedade social)¹⁹.

Além das formas e modalidades, a proteção social apresenta instrumentos. São eles os individualistas, que não apresentam dispersão de responsabilidade, como poupanças privadas; os coletivos; os voluntários, que tem caráter solidário, ou seja, mútuo, tal como o seguro privado; e os obrigatórios, que é instrumento de natureza obrigatória, a exemplo do seguro social e da segurança social²⁰.

Quanto aos modelos de proteção social, segundo Conceição são três. O primeiro é o laborista, processo de seguro social com papel comutativo; já o modelo assistencialista apresenta a metodologia assistencialista, tal como a denominação; e o terceiro é denominado de universalista, com o método de serviço governamental, como emprego redistributivo.

Já os ramos da proteção social, hoje conhecida como segurança social, são considerados como o “conjunto de riscos cobertos e geridos por um mesmo regime legal através de instituições próprias, com fontes de financiamento desagregadas”²¹. Quanto a enumeração, são parcelas por enfermidade, maternidade, paternidade e equiparadas, invalidez, idade avançada, sobrevivência, acidentes e doenças ocupacionais, óbito, desemprego, pré-reforma e encargos familiares, ainda que sejam referentes a regimentos especiais e não contributivos, bem como as que constituem obrigações do empregador ou do armador²².

¹⁸ CONCEIÇÃO, *op. cit.*, p. 793.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*, p. 793.

²² CONCEIÇÃO, *op. cit.*

1.1.2. Proteção social como direito social

Antes do nascimento, há o surgimento da titularidade de direitos da pessoa e se projeta para depois do óbito. Segundo Paulo Otero²³, o indivíduo tem tutela jurídica assegurada a começar no momento da fecundação, pelo seu direito à vida, e se estende ao óbito ou mesmo na inexistência de qualquer cadáver. “A sua memória, sua imagem, as suas disposições e a vida de natureza patrimonial são protegidas pela ordem jurídica”²⁴. Persevera o autor²⁵: “A pessoa nasce com a preocupação permanente da tutela jurídica dos direitos da pessoa humana, salientando-se que existem direitos de que são titulares todos os seres humanos, independentemente do local onde se encontram ou de qualidade de cidadão do Estado em causa: esses são os direitos humanos universais.”

Toda pessoa é titular de direitos, independentemente de sua nacionalidade ou pertencimento à sociedade do Estado. São conhecidos como direitos humanos universais. Há duas categorias de direitos humanos universais. A primeira é composta pelos direitos pessoais e universais, tais como os direitos à vida, à integridade física, à liberdade, à personalidade, à identidade, à constituição de uma família, entre outros. Já a segunda categoria são os direitos sociais universais, como todos os que garantem assistência com dignidade, direitos à saúde, segurança social, educação, habitação, trabalho e cultura, entre outros²⁶.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, doravante DUDH, adotada em 10 de dezembro de 1948, completa 72 anos em 2020. Em seu artigo 22, expressa que: “Todo ser humano, 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”²⁷. Ainda citando a DUDH²⁸, o seu artigo 23 relata que:

1. Todo ser humano tem direito ao trabalho, a livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e a proteção contra o desemprego. 2. Todo ser humano, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho. 3. Todo ser humano que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível

²³ OTERO, Paulo. A Pessoa Humana e Constituição: Contributo para uma Concepção Personalista do Direito Constitucional. In CAMPOS, Diogo Leite; CHINELLATO, Silmara Juny de Abreu - **Pessoa humana e direito**. Coimbra: Almedina, 2009.

²⁴ *Ibid.*, p. 367.

²⁵ *Ibid.*, p. 367.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948.

²⁸ *Ibid.*

com a dignidade humana e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social. 4. Todo ser humano tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus interesses.

No artigo 23 da referida declaração, além dos direitos que garantem a dignidade humana, como trabalho com salário justo, o ser humano tem direito a outros meios de proteção social, caso necessário, tais como o seguro social. Ou seja, o trabalho é um direito social, já que proteção social e trabalho são conviventes.

O surgimento dos direitos sociais está atrelado ao tratamento sub-humano convívio pela classe proletária nos séculos XVIII e XIX, no período da Revolução Industrial europeia. A Revolução apresenta como principal característica a substituição da mão de obra artesanal pela produção em larga escala e o emprego de maquinário. Neste período, proprietários de fábricas da Europa almejavam ter mais ganhos com os trabalhadores, que eram explorados, trabalhando exaustivamente por salários ínfimos.

Constitucionalmente, o primeiro marco dos direitos humanos foi a Carta Magna na Inglaterra no ano de 1215, que limitava os poderes incondicionais do monarca frente aos direitos dos cavaleiros (prelados ingleses e barões). Porém, o autor comenta que os pioneiros nos direitos humanos foram os norte-americanos, por meio da Declaração de Independência de 1776. Em 1789, os franceses revolucionários propagaram a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, documento que apresentou uma ideia mais explicativa e ampliada especificamente da lista, repetida na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948²⁹.

O pensamento da Revolução Francesa era reconhecido pelos princípios de “Liberdade, Igualdade e Fraternidade”. Este entendimento conjecturava as ambições dos burgueses que almejavam a liberdade individual, já que entendiam ser o fundamento para atingir seu desenvolvimento econômico. Na mesma direção, objetivavam a igualdade sob o ponto de vista jurídico com o fim de resistir às distinções de classe. A fraternidade era voltada aos trabalhadores, principalmente, para que esses a ajudassem e resistissem unicamente na revolução³⁰.

Os direitos liberais, ou seja, de “Liberdade, Igualdade, Fraternidade”, se mostraram frágeis. As necessidades básicas das pessoas como nutrição, vestimentas, habitação, saúde, segurança diante de enfermidade, velhice, desemprego, entre outros riscos sociais, não

²⁹ COMPARATO, Fábio Konder - **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

³⁰ HERKENHOFF, João Baptista - **Curso de direitos humanos**. 2. ed. Aparecida: Santuário, 2011.

estavam garantidos. O descontentamento da classe trabalhadora ampliou a consciencialização sobre a necessidade de direitos sociais, que o Estado deveria resguardar para essas minorias³¹.

Esse pensamento foi conquistando e sendo garantido em diversas nações. O estabelecimento dos primeiros direitos sociais ocorreu em 1917, na Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos em seus artigos 5 e 123. Ela impedia a reeleição do Presidente da República, deste modo garantindo as liberdades individuais e políticas, dissolvendo o poder hegemônico da Igreja Católica, bem como ampliando o sistema educacional público, incidindo na reforma agrária e, também, na proteção do trabalho assalariado³².

Em 1918, segundo o autor, o III Congresso Pan-Russo dos Sovietes, de Deputados Operários, Soldados e Camponeses, aceitou a Declaração dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado. Em 1919, a Constituição da Alemanha, conhecida com Constituição de Weimar, influenciou o desenvolvimento dos direitos sociais. Após o término das duas Guerras Mundiais, ficou mais evidente a necessidade de garantir a dignidade individual, pois as pessoas e seus direitos foram desrespeitados perante os interesses das nações com maior poder econômico.

Em 1944, na 26ª Conferência da Organização Internacional do Trabalho, foi promulgada a Declaração da Filadélfia. Em seus cinco princípios fundamentais enfatizou elementos como dignidade do ser humano, trabalho, justiça social, programas de ação econômica e financeira, liberdade de expressão e de associação, formação profissional, direito de todos à educação, qualidade de vida, dentre outros, de acordo com Fábio Konder Comparato.

Em 1948 o direito social teve ampliação mundial com a proclamada Declaração Universal dos Direitos Humanos, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, segundo o autor. A DUDH³³ passou a garantir os direitos sociais e seu fundamento no princípio da dignidade da pessoa humana e da solidariedade que abrangia diversos direitos. São eles o de seguridade social, estabelecido nos artigos 22 e 25; o direito ao trabalho e a proteção contra o desemprego, delineado no item 1 do artigo 23; os principais direitos pertinentes ao contrato de trabalho, como igualdade na remuneração do trabalho, descrito no item 2 do artigo 23; o salário mínimo, citado no item 3 do artigo 23; a livre sindicalização dos trabalhadores, mencionado no item 4 do artigo 23; o descanso e o lazer; a limitação horária da jornada de trabalho; as férias remuneradas, descrito no artigo 24; a educação, com ensino elementar

³¹ HERKENHOFF, *op. cit.*

³² COMPARATO, *op. cit.*

³³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948.

obrigatório e gratuito, generalização da instrução técnico-profissional e igualdade de acesso ao ensino superior, estabelecido no artigo 26; e itens elementares indispensáveis para a proteção das classes ou grupos sociais mais fracos ou necessitados.

Para o autor, a determinação do direito social após o século XVIII e, posteriormente, sua declaração no século XIX foi crucial para que incidisse uma implicação prática. Como exemplo, a Constituição de Weimar, que perdurou até 1933 e que, apesar de ter persistido por pouco mais de 10 anos, teve papel fundamental nas constituições formalizadas posteriormente, tais como a Constituição Espanhola de 1931 e a Constituição Brasileira de 1934. Ambas seguiram o modelo weimariano, por meio da expansão dos direitos sociais garantidos pela constituição, embora não apresentasse abertamente nos movimentos socialistas seu fator impulsionador.

Aldaíza Sposati³⁴, ressalta que a adoção dos direitos sociais nas outras constituições europeias, além da Espanha, se deu a partir da década de 1970. Já na Inglaterra, as reformas características do *Welfare State* se basearam no *Beveridge Report*. Para William Beveridge³⁵, “o Estado, em cooperação com o indivíduo, deveriam combater os inimigos do progresso social, especialmente a miséria, a ignorância, a preguiça, a necessidade e a doença, por meio da Seguridade Social.”

Assim, com direito garantido, as pessoas conseguiram ter qualidade de vida e condições necessárias para desenvolvimento de seu potencial, sobretudo os mais desfavorecidos pela desigualdade social e pela má distribuição de renda. O direito social é reconhecido por sua relevância, porque apresenta como objetivo proteger as áreas sociais mais fragilizadas na construção de uma sociedade igualitária³⁶.

No Brasil, segundo Comparato, os direitos sociais foram garantidos em domínio internacional e, depois, em campo nacional, estando inseridos na Constituição Política do Império do Brasil de 1824 e na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Os direitos sociais garantidos são Educação; Saúde; Trabalho; Moradia; Lazer; Segurança; Previdência Social; Proteção à maternidade e à infância; e Assistência aos desamparados.

Em Portugal, de acordo com Filipe Carreira Silva e Mónica Brito Vieira, a Constituição da República de Portugal de 1976, doravante CRP, apresenta alto nível de compromisso constitucional para com os direitos sociais e econômicos, além do seu

³⁴ SPOSATI, *op. cit.*

³⁵ BEVERIDGE, William - **Social Insurance and Allied Services**. London: His Majesty's Stationery Office, 1942, p. 6-7.

³⁶ COMPARATO, *op. cit.*

detalhamento e extensão nos direitos sociais. Portugal contrasta com outras nações europeias, que não aplicam quaisquer direitos sociais, como a Alemanha. E quando comparada a outros países há uma enorme variação dos direitos definidos, estes sob a ótica de garantir e beneficiar³⁷.

Em 7 de outubro de 1976, Portugal firmou o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais³⁸, sendo ratificada em 31 julho de 1978. A Constituição da República Portuguesa em seu artigo 9 cita os direitos fundamentais e, ao deliberar as tarefas fundamentais do Estado, constitui: “(d) promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efetivação dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais, mediante a transformação e modernização das estruturas econômicas e sociais.”³⁹ Em Portugal, os direitos fundamentais são definidos como o conjunto de leis que geram a convivência dos cidadãos em questões da igualdade e da obediência dos preceitos do Estado.

Francisco Carlos da Silva Araújo⁴⁰, relata que a concepção da seguridade social, com ênfase na previdência social, acarretou mudanças advindas no mundo, principalmente com a Revolução Industrial. Para o autor, nesta situação surge a fase designada constitucionalismo social. Ou seja, a fase em que as constituições das nações começaram a abordar os direitos sociais, trabalhistas e previdenciários.

As Constituições do Brasil e de Portugal expressam em seus textos a proteção social como um direito social, sendo fundamental e garantida a todo cidadão, nato ou estrangeiro. A seguir serão apresentadas as fases da proteção social.

1.2. Fases da proteção social

O desenvolvimento da proteção social pode ser dividido em quatro fases distintas: assistência privada, assistência pública, previdência social e seguridade social. É relevante

³⁷ SILVA, Filipe Carreira; VIEIRA, Mónica Brito - Direitos sociais na Constituição uma análise da constitucionalização dos direitos sociais em Portugal, 1975-76. In **Relações Internacionais**, número 49, p. 69-94, março 2016.

³⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **INTERNATIONAL COVENANT ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS**. 1966.

³⁹ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa. **VII REVISÃO CONSTITUCIONAL**, *op. cit.*

⁴⁰ ARAÚJO, Francisco Carlos da Silva. Seguridade social. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 11, n. 1272, 25 dez. 2006.

observar que as referidas fases são acumulativas, ou seja, a seguridade social abrange todas as fases precedentes⁴¹.

Uma das fases da proteção social é a assistência privada ou seguro privado, que surge da inviabilidade de o Estado prover a intensa demanda no fornecimento de serviços essenciais com primazia para toda a população. Por exemplo, o sistema de assistência privada à saúde, que opera de maneira complementar ao sistema público, acudindo falhas, carências e adversidades deparadas nesta área primordial, segundo Juliana de Oliveira Xavier Ribeiro⁴².

O seguro privado tem relação contratual, ou seja, é firmado por meio de um contrato entre segurado e segurador, diferentemente do seguro social, que tem relação não contratual, logo, independe de um contrato entre as partes. Além disso, o seguro privado apresenta amplitude menor dos segurados, e seu financiamento pode ser realizado por quaisquer pessoas⁴³.

Para Ribeiro⁴⁴, os elementos do seguro privado são o prêmio (quantia paga pelo segurado para contratação do seguro), o sinistro ou evento (direito a ser indenizado), e a indenização (ressarcimento da quantia paga ao segurado pelo evento danoso).

A outra fase da proteção social, a previdência social, também conhecida como seguro social, incorpora o sistema de seguridade social⁴⁵. A previdência social é considerada como um programa de seguro público que proporciona proteção frente a distintos riscos econômicos, a exemplo de desemprego, perda de salário por causa de enfermidades e idade avançada. A participação do trabalhador na previdência social é de obrigatoriedade de contribuição mensal⁴⁶.

Como benefício dessa contribuição, o assegurado garante uma renda a partir do momento em que perder sua capacidade para o desenvolvimento das atividades laborais, como quando se aposentar. Este sistema público assegura as aposentadorias dos trabalhadores. Além da aposentadoria, o sistema previdenciário oferece outros benefícios, como salário-maternidade, auxílio-doença e pensão por morte. A previdência social não apresenta papel indenizatório; antes, serve como um auxílio de necessidade social, fornecendo

⁴¹ ARAÚJO, *op. cit.*

⁴² RIBEIRO, Juliana de Oliveira Xavier – **Direito Previdenciário em Esquemas**. 4ª ed. Revista Ampliada Lei 13.134/15 – Lei 13.135/15 LC 142/13 e 150/15. Quartier Latin, 2018.

⁴³ CASTRO, Márcia da Silva Pereira. **A política pública de assistência social e o estado brasileiro: assistencialismo, universalização ou focalização?** / Márcia da Silva Pereira Castro. Natal. EDUFRN, 2018.

⁴⁴ RIBEIRO, *op. cit.*

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*

ao trabalhador diversas prestações diferentes das que recebia anteriormente ao evento. Estas prestações são o mínimo essencial para sua sobrevivência⁴⁷.

Seguridade social é considerada a última fase da proteção social⁴⁸. Surge, conforme Nestor Moreira da Silva⁴⁹, na medida em que o Governo não mais velava tão somente pelo seguro social, mas também por obras tanto na área de saúde quanto na área de assistência social. Nesta concepção, os artigos 22, 25 e 28 tratam do direito à segurança social dispostos na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e, ainda, a Convenção n.º 102 da Organização Internacional do Trabalho (1952), na qual há destacado as normas mínimas referentes à seguridade. A seguridade social será mais explorada no subcapítulo 1.3 deste trabalho.

Finalmente, a fase da assistência pública ou assistencialismo. Diferentemente das demais políticas sociais, foi agrupada na ementa de atuações do Estado. Todavia, não devidamente como uma política pública, mas como uma ação secundária do Estado. Por isto, segundo a autora, suas peculiaridades, sucedidas desde a interposição do Estado, se aceleraram, fortificando a natureza assistencialista na corrente fase das relações do capitalismo, trazendo o problema de igualar às outras políticas sociais⁵⁰. O assistencialismo será visto a seguir.

1.2.1. Assistencialismo

O assistencialismo constitui na cultura de questões sociais sob a aspecto da caridade, segundo Pedro Demo⁵¹. O autor considera diferenças particulares entre os conceitos de assistência e de assistencialismo. A assistência tem a capacidade de auxiliar grupos sociais excluídos, de forma definitiva ou emergencial, que não se mantenham com seus próprios recursos materiais, assegurando o direito à subsistência desses grupos. O assistencialismo busca estruturar e proporcionar assistência a integrantes pertencentes às classes mais desprovidas de uma sociedade, ao invés de agir para abolir os motivos de sua carência, ou mesmo um sistema ou exercício populista, que eventualmente oportuniza alguns benefícios aos necessitados com objetivo da sua aliciação eleitoral.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ RIBEIRO, *op. cit.*

⁴⁹ SILVA, Nestor Moreira da - Seguridade social: Breve resumo de sua evolução no mundo e no Brasil. In **Revista Direito & Dialogicidade - Crato**, vol. 6, núm. 02, p. 1-19, jan/jul./jul/dez. 2015.

⁵⁰ CASTRO, *op. cit.*

⁵¹ DEMO, Pedro - **Política Social, Educação e cidadania**. 2ª ed. Campinas: Papyrus, 1996.

Como visto, o assistencialismo apresenta como principal característica a sustentação das diversidades para que as políticas assistencialistas sejam vistas como a única possibilidade de uma existência com dignidade. A responsabilidade desse direito constitucional é indispensável, mas carece ser desempenhada apropriadamente, de forma a não extrapolar a linha tênue entre o assistencialismo e a assistência. No assistencialismo, o Estado protege os desprovidos que comprovem tal circunstância⁵².

O surgimento do assistencialismo⁵³ ocorreu no século XVII. A primeira fase do assistencialismo foi marcada pela Lei dos Pobres e pela Revolução Francesa, segundo afirmação de Juliana de Oliveira Xavier Ribeiro⁵⁴. Até esse período, a pessoa que se considerava inserida em situação de risco social detinha uma perspectiva de direito, já que para receber o amparo da sociedade era dependente da existência de fundos para essa finalidade.

Ainda no início do século XVII, durante o período do assistencialismo, surgiu a Lei dos Pobres (*Poor Relief Act*). Neste período, a sociedade era conduzida pelo vigor do Catolicismo, e as igrejas coagiam as paróquias a amparar os desafortunados de seu território segundo a autora.

Em 1789, durante a Revolução Francesa, a proteção social foi direcionada para um plano de embasamento do Estado. Ele conferiu os primórdios das evidências de contribuição social, por meio da primeira edição da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, segundo a descrição dos artigos 12 e 13 do mencionado documento:

XII- A garantia dos direitos do homem e do cidadão necessita de uma força pública; essa força é assim instituída para o benefício de todos e não para utilidade particular daqueles a quem ela é confiada.

XIII- Para o sustento da força pública e para as despesas da administração, uma contribuição comum é indispensável. Ela deve ser igualmente repartida entre todos os cidadãos em razão das suas faculdades⁵⁵.

A referida declaração admite a necessidade de garantir os direitos do homem pelo Estado a todos os cidadãos, sem exceção. Para haver a sustentabilidade desses direitos, ou seja, arcar com os custos administrativos, há necessidade de contribuição. Esta deve ter sua divisão feita entre toda a sociedade em motivo das suas capacidades.

⁵² DEMO, *op. cit.*

⁵³ Também conhecido como Assistência Pública.

⁵⁴ RIBEIRO, *op. cit.*

⁵⁵ RIBEIRO, *op. cit.*, p. 35.

1.2.1.1. Lei dos Pobres

Durante o século XVII e ainda no período do assistencialismo, ocorreu êxodo rural na Inglaterra, com cidadãos migrando para as áreas urbanas a procura de trabalho. Nem todos esses indivíduos conseguiam trabalho, criando aumento de pessoas necessitadas que perambulavam pelas vias, ocasionando problemas sociais diversos⁵⁶.

Assim, em 1601, surge na Inglaterra a Lei dos Pobres ou *Act of Relief of the Poor*, implementada pela Coroa da Inglaterra e por seu parlamento. A lei aperfeiçoou outro preceito judiciário assistencialista de 1597, no qual o parlamento inglês nomeava religiosos como inspetores da pobreza. Sua função era zelar pelos indivíduos, serem responsáveis pelos necessitados e lhes ensinar uma ocupação. Também fazia parte de suas atribuições instruir o ofício religioso para que os indivíduos carentes se tornassem submissos e devotados ao Estado, sustentando a ordem nos abrigos, além de cuidar da alimentação e do bem-estar desses grupos sociais. Ainda, auferiam o encargo de procurar ocupações remuneradas aos desprovidos, aqueles que perambulavam pelas ruas e provocavam problemas sociais às cidades da Inglaterra⁵⁷.

Nesta situação, as igrejas, além de entidades de cunho religioso, eram também voltadas a oferecer asilo aos cidadãos ingleses que não tinham um ofício. Dentre outras ações, foram criados hospitais estruturados como asilo para abrigar os indivíduos carentes que viviam perambulando pelas ruas das cidades sem trabalho remunerado⁵⁸.

Segundo Marisa Ferreira dos Santos, a partir da Lei dos Pobres, o Estado começou a ter a obrigação de auxiliar as pessoas necessitadas, desobrigando a sociedade a ajudar aos desprovidos economicamente por meio da caridade. Em seguida, a preocupação com a saúde de seus integrantes induziu certas categorias profissionais a estabelecerem caixas de auxílio, com natureza de auxílio mútuo, que davam direito a pagamentos, ou seja, pensão em situações como comorbidades e óbitos⁵⁹.

Mas os meios assistenciais destinados aos desprovidos, cunhados pela lei, detinham propriedades bem mais corretivas do que de proteção, já que eram chibatados os cidadãos que se recusavam a trabalhar, podendo, até mesmo, receberem a condenação à morte. Em

⁵⁶ SANTOS, *op. cit.*, 2018.

⁵⁷ MARTINELLI, Maria Lúcia - **Serviço Social: Identidade e Alienação**. 16ª ed. São Paulo: Cortez, 2018.

⁵⁸ SANTOS, *op. cit.*, 2018.

⁵⁹ *Ibid.*

oposição, outros trabalhavam nos asilos e abrigos que, com o passar do tempo, viraram depósitos de anciãos, criminosos e de doentes⁶⁰.

Portanto, as leis propendiam maior controle das classes sociais economicamente desprovidas, assim mantendo a sociedade controlada, avigorando o anseio de categoria social. A lei, apesar disso, foi dada como apropriada à população e considerada a antecessora do Estado do Bem-Estar Social por vários autores, o que solidificou a noção de que o governo detinha a responsabilidade sobre os menos afortunados economicamente, de acordo com Martinelli.

A Lei dos Pobres, no início da década de 1890, serviu como inspiração para o seguro nacional criado pelo Chanceler Otto Bismarck contra os riscos sociais, tais como enfermidades e idade avançada, bem como para a política pública de habitação inglesa, além da Lei de Seguridade Social estabelecida nos Estados Unidos da América em 1935⁶¹.

1.2.2. Seguro social

O conceito do seguro social era fundamentado no seguinte preceito “A perda do salário deve ser substituída por um benefício que cubra a perda involuntária da capacidade de ganhar por certas circunstâncias inerentes à vida do homem”⁶². Ou seja, a falta involuntária de salário está relacionada ao recebimento do benefício do Seguro Social, como ocorre até hoje.

Com fundamento nesta concepção, segundo a autora, o aparecimento do seguro social teve como desígnio oportunizar aos indivíduos trabalhadores pagos os próprios meios de sustento na ausência de um salário. Essa noção estaria abalizada na regra que defende que a remuneração precisa considerar uma recompensa de seguro que acoberte o risco da perda forçada da disposição de trabalhar⁶³. O seguro social oferece a garantia do direito a prestações pecuniárias ao averiguar o evento antevisto, aquele em que os riscos possam causar a situação de necessidade e de carência do indivíduo lesado.

Para Ribeiro⁶⁴, o cumprimento do seguro social está na conexão de determinadas técnicas de seguro, bem como no conhecimento das intervenções mutualistas, estimadas até

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ MARTINELLI, *op. cit.*

⁶² RIBEIRO, *op. cit.*, p. 35.

⁶³ CASTRO, Márcia da Silva Pereira - **A política pública de assistência social e o estado brasileiro: assistencialismo, universalização ou focalização?** / Márcia da Silva Pereira Castro. Natal: EDUFRN, 2018.

⁶⁴ RIBEIRO, *op. cit.*

como modelo rudimentar de seguro social. A autora comenta que a expressão Seguro Social, atualmente, é sinônimo de Previdência Social.

Em 1883, Bismarck elaborou a Lei do Seguro-Doença, na Alemanha, e adotou o método do contrato de seguro. Deste modo, a concepção de seguro do direito privado é implementada no direito estatal, originando o conceito de seguro social. Como já citado, o primeiro contrato de seguro foi adotado pela Lei do Seguro-Doença, no qual há um acordo entre as partes se responsabilizando, por intermédio da obrigação do pagamento de prêmio, por compensar a outra pelo fato de certos eventos futuros errôneos. Além disso, o contrato de seguro é considerado como de direito privado, isto é, um seguro privado⁶⁵.

O seguro apresenta como principais características a aleatoriedade, a bilateralidade e a onerosidade. A aleatoriedade considera o risco, sendo este o objeto do seguro; quanto a bilateralidade, há a presença de um segurado e de um segurador; já na onerosidade, existe um prêmio, que é a prestação do segurado, e a indenização, esta oriunda da prestação do segurador. A autora menciona três elementos que incorporam o seguro: o risco, considerado um evento futuro, que pode advir de forma incerta e involuntária, gerando implicações parcimoniosas ao segurado; o evento, também denominado sinistro, que ocorre involuntariamente; e o dano, que são os denominados prejuízos patrimoniais ou materiais, cuja indenização servirá para seu reparo⁶⁶.

Há a existência de dois tipos de seguro: o seguro privado (citado anteriormente), este resultante do direito privado, e o seguro social, este procedente do empregado e do empregador. Márcia da Silva Pereira Castro⁶⁷ esclarece que há algumas distinções entre ambos. O seguro privado é facultativo, ou seja, o indivíduo tem a opção de pagar ou não, diferentemente do seguro social, em que o segurado tem a obrigação de contribuir todos os meses. Segundo a autora, diferentemente do seguro privado, a maior amplitude na cobertura de riscos é do seguro social, sendo custeado pelo trabalhador e por seu empregador.

Para Ribeiro⁶⁸, os elementos constituintes do seguro social são as contribuições previdenciárias pagas pelo segurado; o sinistro ou evento, que são os riscos sociais (invalidez, morte, doenças); e a indenização, em que o beneficiário recebe uma pensão pecuniária todos os meses efetivada pelo INSS, devido aos riscos sociais sofridos, tal como a aposentadoria.

⁶⁵ RIBEIRO, *op. cit.*

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ CASTRO, *op. cit.*

⁶⁸ RIBEIRO, *op. cit.*

Além disso, o seguro social, que se propõe a proteção e ao acolhimento das necessidades sociais, envolve todos os cidadãos contributivos e não contributivos, conforme explica a autora. Além de ser um segmento social, o seguro social objetiva a preservação do montante econômico mínimo da população nos casos de ocorrências do risco social. Ou seja, esse benefício serve para suprir a perda econômica gerada pela ausência de salário. Assim, o contribuinte consegue satisfazer suas necessidades básicas com o valor econômico mínimo repassado pelo Estado.

1.2.2.1 Noções do seguro social - base histórica

A história do seguro social inicia em 1344, quando é celebrado o primeiro contrato de seguro marítimo e, em seguida, uma cobertura de riscos contra incêndios. Fábio Zambitte Ibrahim⁶⁹, ressalta que a preocupação desses seguros era com as cargas e não com as pessoas.

Mas o surgimento da proteção social aferida pelo Estado, ou seja, a Lei do Seguro Social, ocorre em 1883, na Alemanha, por meio da aprovação do projeto do Chanceler alemão Otto Von Bismarck⁷⁰. A lei assegurou, primeiramente, o seguro-doença; em seguida, em 1884, o seguro contra acidentes de trabalho e, em 1889, o seguro contra a invalidez e a velhice. A contribuição dos seguros mencionados era oriunda dos pagamentos do Estado, do trabalhador e ainda do empregador, ou seja, uma contribuição tripartida.

Para o autor, após a Lei do Seguro Social de Bismarck, inicia a fase denominada de constitucionalismo social, em que o assunto sobre seguridade social começa a ser discutido e relevado nas constituições das nações do mundo inteiro. Em 1917, no México, surgiu a primeira Constituição que abrangia o seguro social, em seu artigo 123. Neste, restava especificado que os empregadores eram responsabilizados pelos incidentes de trabalho e doenças ocupacionais, devido a função que exerciam. Assim, os empregadores eram obrigados a indenizar seus funcionários, dependendo do risco social, conforme as leis vigentes.

Em 1928, a Constituição Soviética iniciou o tratamento de direitos previdenciários. A Constituição de Weimar, de 11 de agosto de 1919, em seu artigo 161, cunhou um sistema de seguros sociais. Este sistema visou o atendimento de saúde e qualidade do trabalho, proteção, maternidade e a previsão de implicações financeiras pela idade avançada, doença e dos reveses da existência. Em seu artigo 163, foi estabelecido que cabia ao Estado a obrigação da

⁶⁹ IBRAHIM, *op. cit.*

⁷⁰ *Ibid.*

promoção do sustento da população, se não fosse garantida a oportunidade de um trabalho bem-sucedido para sua manutenção⁷¹.

Posteriormente ao modelo do Chanceler Bismarck, distintas nações acataram seus sistemas de proteção social, como a Dinamarca que, em 1891, teve aprovado o direito à aposentadoria. Em seguida, a Suécia implementou o primeiro sistema de benefício nacional universal⁷².

Quanto à América Latina, nos anos de 1920 foram iniciados os sistemas de seguro social na Argentina, Chile e Uruguai⁷³. Na mesma década, no Brasil, foi implantado o seguro social de contribuição tripartite, isto é, entre Estado, patrão e empregado. A iniciativa teve envolvimento da sociedade, mesmo não abrangendo todos os trabalhadores naquele período, como os domésticos, segundo Aldaiza Sposati⁷⁴. Para a autora, havia interlocutores importantes envolvidos com essa política, como os sindicatos de trabalhadores e as empresas, que sustentavam, inclusive, opiniões e análises técnico-políticas sobre caminhos/descaminhos no Estado brasileiro ou sobre acordos com o capital e com os trabalhadores.

Na América do Norte, precisamente nos Estados Unidos da América, do Presidente Roosevelt, a partir do ano de 1933, foi estabelecido o *New Deal*⁷⁵ (tradução: novo acordo), com o princípio do *Welfare State* (Estado do bem-estar social) e, em 1935, lançaram o *Social Security Act* (tradução: A Lei de Seguridade Social). No continente da Oceania, especificamente na Nova Zelândia, em 1938 foi instituída a lei que concebeu a proteção a todos os habitantes, implementando o seguro social e abolindo o seguro privado. Em 1941, a Carta do Atlântico presumiu a previdência social como um modelo de viver liberto do medo e da pobreza.⁷⁶

Para Ibrahim a consolidação da Previdência Social iniciou durante a Segunda Guerra Mundial, ao tempo em que existia a necessidade de reestruturação das nações comprometidas no confronto e na garantia do mínimo bem-estar social. Neste período, surge o Plano *Beveridge*, que reestruturou o sistema da previdência inglesa, designando um conceito mais amplo de previdência. Em 1942, o auge do desenvolvimento securitário ocorreu com a promoção do Relatório *Beveridge*, hoje conhecido como Lei *Beveridge*. Este documento

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid.*

⁷³ IBRAHIM, *op. cit.*

⁷⁴ SPOSATI, *op. cit.*

⁷⁵ Surgido após a crise de 1929, visando a recuperação da economia norte-americana. Constituiu um plano econômico que transformou a relação do Estado com a economia.

⁷⁶ IBRAHIM, *op. cit.*

previa ações do Estado que solidificavam a garantia do bem-estar social, constituindo o Estado como responsável pelo seguro social, pela saúde e, ainda, pela assistência social.

A partir deste momento, o Estado ficou com a responsabilidade geral pelo bem-estar dos cidadãos. Assim, Marshall apresenta um novo modelo de cidadania social, cuja base está nos direitos econômicos, sociais e políticos. Surge o Estado do Bem-Estar Social, após 1945⁷⁷.

O Estado do Bem-Estar Social nasce das intervenções de partidos de orientação socialdemocrata com a finalidade de assegurar reformas de características sociais. Ele assegurava diversos programas sociais como combate ao desemprego e moradia para as classes desamparadas, aposentadorias para os idosos, assistência social, entre outros. Suas bases protegiam a democracia para a humanização do capitalismo, já que motivava o capital e os capitalistas ao apoio, pois estes últimos temiam a conquista de outros movimentos dos trabalhadores pelo planeta⁷⁸.

Segundo Padrós⁷⁹, o “Estado planejava, racionalizava e orientava a produção. Comprometia-se com a previdência social e garantia o pleno emprego, afastando o clima de instabilidade”. O Estado dominava o bem-estar social, minimizando as dúvidas e ainda proporcionando melhor qualidade de vida e de trabalho. Com a globalização, na década de 1970, há o desmonte do Estado do Bem-Estar Social, e se passou a considerar o capital encontrado nos modelos de acumulação de riquezas, sendo que essas mudanças alteraram a modo das organizações dos países desenvolvidos.

Em 1948, emerge a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que dispôs em seus artigos 22, 25 e 28 o Direito à segurança social. Em 1952, ocorre a Convenção n 102 da Organização Internacional do Trabalho (doravante OIT, criada em 1919), a respeito de normas mínimas para a seguridade⁸⁰.

1.2.2.2. Lei Bismarck

A partir do surgimento da Revolução Industrial, houve a ampliação do processo produtivo em larga escala, pois até então o processo era manual ou mesmo artesanal. Assim, com o desenvolvimento dos maquinários, a camada proletária se amplia para uma massa de

⁷⁷ PADRÓS, Enrique Serra - Capitalismo, prosperidade e Estado de bem-estar social. In FILHO, Daniel Aarão Reis; FERREIRA, Jorge; ZENHA, Celeste - **O Século XX**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

⁷⁸ PADRÓS, *op. cit.*

⁷⁹ PADRÓS, *op. cit.*, p. 236.

⁸⁰ COMPILAÇÃO DE INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS - **Direitos Humanos**, vol. I. Lisboa. 2008.

operários trabalhando em condições de precariedade, sem direitos ou representantes que pleiteassem suas exigências, além de um colapso industrial e a força dos movimentos socialistas. Deste modo, a situação se tornou um campo fecundo para o nascimento do modelo chamado de sistema bismarckiano, fundado pelo Chanceler Otto Von Bismarck, e de natureza eminentemente política. Em 1911, ocorre o advento do Código de Seguro Social Alemão⁸¹.

O modelo bismarckiano é concernente ao sistema de seguro social constituído por Bismarck, e apresenta caráter comutativo, ou seja, natureza sociável. O modelo apresenta como principal atributo a dupla proporcionalidade remuneração/contribuição e remuneração/prestação.⁸² As leis idealizadas no Seguro Social pelo Chanceler, foram gradualmente implementadas, conforme afirmou Sérgio Pinto Martins⁸³, durante a década de 1880, e alcançou grande êxito.

Dentre as principais, foram promulgadas a Lei do Seguro-Doença, financiada pelo trabalhador, empregador e ainda pelo Estado, em 1883; a Lei do Acidente de Trabalho, paga pelos empregados, em 1884; e a Lei do Seguro Invalidez e Idade, também subsidiada pelo tríplice modo de custeio: trabalhadores, empregadores e Estado, em 1889. Segundo Nelson Martins Lopes Júnior⁸⁴, na Alemanha bismarckiana durante o século XIX,

houve grande evolução do direito de proteção social em especial com duas legislações, a de 15-6-1883, denominada Lei do Seguro Doença (Krankenversicherung) e a de 6-7-1884, conhecida como Lei do Seguro contra Acidente de Trabalho (Unfallversicherung). O sistema de seguro social idealizado por Bismarck foi complementado em 22-6-1889, com a Lei do Seguro Invalidez e Velhice (Invaliditäts-und Altersversicherung).

Com o início do Seguro Invalidez e Velhice, a sociedade germânica compreendia grande quantidade de cidadãos, exibindo melhoria da qualidade de vida em comparação ao período precedente ao das providências de proteção social, estas advindas antes da sua unificação, conforme explicado por Nelson Martins Lopes Júnior.

Para o autor, a contar da tríade de contribuições, ou seja, da contribuição compartilhada entre empregado, empregador e Estado, houve a promoção de uma estabilização financeira que transpassou, inclusive, as perspectivas especulativas, para finalmente ser concretizada na prática. Consequentemente, coube ao Estado a responsabilidade de administrar o modelo de tríade de custeio de seguro social elaborado por Bismarck, exercendo papel efetivo na materialização do modelo.

⁸¹ MARTINS, Sérgio Pinto - **Direito da Seguridade Social**. 34ª ed., São Paulo: Atlas, 2014.

⁸² CONCEIÇÃO, Apelles J. B. - **Segurança Social: Manual Prático**. 10º ed. Coimbra. Almedina, 2017.

⁸³ MARTINS, *op. cit.*

⁸⁴ LOPES JÚNIOR, Nelson Martins - **Direito Previdenciário: custeio e benefícios**. São Paulo: Rideel, 2011, p. 36.

O Chanceler, em seus sistemas de seguro social, constituiu três leis de proteção contra os riscos sociais para um grupo específico durante a Revolução Industrial, os trabalhadores, a saber proteção contra acidentes, seguro doença, seguro contra invalidez e velhice.

A proteção social no Brasil foi fundamentada no sistema de seguro social bismarckiano. Neste, a seguridade social é administrada essencialmente pela inclusão de elementos de natureza crítica ao seguro, tais como riscos, eventos e danos. Estes são reestabelecidos e ajustados ao trabalho do empregado, bem como de seus dependentes⁸⁵.

1.2.2.3. Teoria do risco social e suas características

O risco social é a ocorrência que compromete a circunstância econômica da pessoa ou atemoriza o seu bem-estar. Ele se manifesta numa falha ou escassez de proveitos, tanto pelo arrefecimento destes quanto pelo acréscimo das suas privações de cunho financeiro. Quanto ao risco social na concepção restrita ao seguro social, este condiz a todo e qualquer fato que reduz, suspende ou elimina os rendimentos dos indivíduos, como enfermidade, desemprego, ou acidente no desenvolvimento da atividade laboral⁸⁶.

O risco social pode ser físico, quando há redução da disposição decorrente do trabalho, seja de causa profissional (incidente de trabalho e doença ocupacional) ou de ocorrência não profissional (enfermidades, maternidade, deficiência, vetustez e óbito). No contexto do risco social econômico não há alteração no desenvolvimento laboral, mas é empecilho para sua prática, tal como a falta de emprego, segundo o autor.

Para Conceição, há distintos riscos sociais relacionados ao seguro social, que precisam ser geridos e, durante sua gestão, divididos, selecionados e dispersados. Quanto a sua divisão, todo grande ramo é administrado de maneira independente, supostamente. Contudo, nas situações de instabilidade em qualquer dos ramos (idade avançada, enfermidades e outros), será compensado pelos outros, se forem excedentários. Já a seleção de riscos rejeita arcar as responsabilidades com certos riscos.

E, no caso da dispersão dos riscos, comenta o autor, não dependem uns dos outros para auferir uma indenização espontânea e aleatória em meio a eles. Portanto, o risco tem vínculo com fato que pode advir no futuro, em ocasião indefinida ou de caráter indefinido, significando que este pode ocasionar danos a algum indivíduo.

⁸⁵ ROCHA, Eduardo de Assis Brasil - **Propriedade Horizontal em Terrenos em Portugal e no Brasil**. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa, 2019, 120 f. Dissertação em Direito.

⁸⁶ CONCEIÇÃO, *op. cit.*

Entretanto, existem obstáculos que circundam os processos oriundos de falhas de cobertura ou negativas de indenização, estas providas frequentemente pelas seguradoras. Do mesmo modo, a quitação de pagamentos referentes aos acidentes sempre foi teoricamente complicada, considerando a elevada intangibilidade da fortuita coesão causal do sinistro com a atividade laboral, segundo afirmação de Fábio Zambitte Ibrahim⁸⁷.

Segundo o autor, partir da anexação do modelo estatal de proteção social ao seguro de acidentes do trabalho, surgiu a Teoria do Risco Social. Nesta teoria, o sinistro sofrido por um empregado exigiria cobertura solidária de todos os cidadãos, garantindo a cobertura efetiva ao trabalhador, de modo independente da circunstância financeira do empregador, das averiguações das seguradoras ou da própria eventual responsabilidade do indivíduo que sofreu o acidente.

A obrigação da reparação do acidente do trabalho cursa na teoria, bem como no exercício, com uma amplitude de série de teorias, conforme explana a Jurista Terezinha Pohlmann Saa⁸⁸, como as teorias do risco específico, do risco profissional, do risco social, dentre outras. Para a jurista, com a ascensão da seguridade social e sua gradual relevância, “foi se construindo uma nova teoria, a chamada Teoria do Risco Social, onde se entendia que essa responsabilidade pelo seguro deveria passar para a sociedade, tendo em vista os benefícios que o empreendimento econômico acarreta para a sociedade como a geração de empregos, produção de bens e serviços etc”⁸⁹.

Para Carlos Alberto Castro e João Batista Lazzari⁹⁰, as adversidades ocasionadoras do dano, permanente ou temporário, da competência de trabalhar e obter proveitos, constituíram instrumento de distintas concepções no propósito de instituir quem seria o culpado pelo dano patrimonial provocado ao empregado. Este pode ter origem na obrigação particular ou profunda do tomador dos serviços até chegar à responsabilidade da sociedade como um todo, pela Teoria do Risco Social.

⁸⁷ IBRAHIM, *op. cit.*

⁸⁸ PREVIDÊNCIA SOCIAL - **Coleção Previdência Social, série debates**: Seminário Internacional Sistemas de Seguro Contra Acidentes do Trabalho nas Américas 1. Seguridade Social 2. Seguridade Social Finanças 3. Países das Américas seguridade social 4. Sistemas Previdenciários 5. Previdência Social 6. Acidentes de Trabalho Brasília, MPAS / SPS 2000. Coleção Previdência Social. Série Debates, 192 p.

⁸⁹ *Ibid.*, p. 118.

⁹⁰ CASTRO; LAZZARI, *op. cit.*

1.2.2.4. O seguro social e o fato gerador dos benefícios previdenciários

A parcela pecuniária paga aos contribuintes em razão do evento do risco social é considerada como Benefício Previdenciário⁹¹. Um exemplo é a aposentadoria por invalidez, cujo pagamento é realizado por uma autarquia do Estado (como no Brasil, pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS). E para o segurado ter o direito a este benefício previdenciário há necessidade de que comprove o fato gerador⁹².

O fato gerador, ou fato jurídico, de acordo com o Juiz Federal Vilian Bollmann⁹³ no aspecto material de um fato gerador de benefício previdenciário é, fundamentalmente, composto por um ato humano ou fato da natureza que denote a eclosão de um risco social que implique a incapacidade de manter o sustento de alguém. Ou seja, o fato gerador do benefício constitui o início da enfermidade ou óbito do segurado.

Nas palavras do magistrado, todo benefício previdenciário, quando estabelecido, apresenta por pressuposição um fato gerador particular. No caso de benefício da pensão por morte do segurado, por exemplo, o fato gerador da pensão por morte é a data do óbito do segurado. Assim, o fato gerador do benefício, isto é, o óbito ou a prisão, ocorreu até aquela data, desde que comprovadas as condições exigidas pela legislação vigente. Por exemplo:

De acordo com o depoimento das testemunhas (fl. 69/71) o falecido trabalhou como ajudante de caminhão (“chapa”) até a data do óbito, fato gerador da contribuição previdenciária. (...) A responsabilidade pelos recolhimentos das contribuições previdenciárias devidas é da pessoa jurídica contratante cuja omissão não pode penalizar o segurado e seus dependentes, cabendo ao INSS a fiscalização e cobrança dos valores não recolhidos (...) não podendo o segurado e sua família, hipossuficientes, ficarem prejudicados por essa desídia. Ainda que o falecido fosse considerado contribuinte individual, não deixaria de ser segurado obrigatório, eis que a qualidade de segurado decorre do trabalho remunerado por ele exercido (...) Considerando que o benefício previdenciário de pensão por morte independe de carência, é devido aos dependentes do segurado falecido, ainda que não tenha havido recolhimentos (...). (TRF-1, AC 0000285- 86.2005.4.01.3804, 2ª Turma, Rel. Des. Fed. Francisco de Assis Betti, Publ. 8.10.2013)⁹⁴.

Outros fatos geradores do benefício previdenciário seriam parto ou adoção, ou até mesmo a guarda judicial com a finalidade de adoção. Nestes casos, a mulher tem direito ao salário maternidade por um tempo pré-determinado e garantido constitucionalmente. No Brasil, é regulamentado pela Instrução Normativa n. 45 de 6 de agosto de 2010 do INSS⁹⁵.

⁹¹ RIBEIRO, *op. cit.*

⁹² RIBEIRO, *op. cit.*

⁹³ BOLLMANN, Vilian - Fato jurídico de benefício previdenciário: breve abordagem analítica. [Em linha]. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 01, jun. 2004.

⁹⁴ CASTRO; LAZZARI, *op. cit.*, p. 208.

⁹⁵ INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 45, de 06 de agosto de 2010 - **Dispõe sobre a administração de informações dos segurados, o reconhecimento, a manutenção e a revisão de direitos dos beneficiários no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.**

No caso do auxílio-doença como benefício previdenciário, a título de exemplo, o fato gerador é a data de início da impossibilidade de o segurado desenvolver suas atividades laborais, e não propriamente a doença. Desse modo, certos segurados poderão ser portadores de uma doença, porém, serem capazes de realizar suas atividades profissionais, assim perdendo o direito ao benefício ⁹⁶.

No Brasil⁹⁷, o Instituto Nacional do Seguro Social tem a responsabilidade de verificar o fato gerador, este considerado o motivo pela sequela que diminuiu a capacidade de trabalho do segurado, por meio de avaliação de médico perito.

1.3 Seguridade Social

Devido ao gradativo aumento da apreensão com os indivíduos excluídos do regime de seguro social, se deu origem a um modelo evoluído do próprio, que acata de modo mais abrangente as questões sociais da classe assalariada. A autora afirma que o antigo sistema de seguro social, exposto no capítulo antecedente, teve sua substituição pela noção de seguridade social. Nela, a proteção inclui riscos sociais, bem como sua precedente proteção econômica e, ainda, compreende “o que chamamos de necessidades básicas das pessoas como membro da sociedade constituída”⁹⁸.

Segundo Ribeiro, nesta situação, emerge o Relatório Beveridge, formulado em 1942, que originou a política de seguridade social e planejou a responsabilidade do Estado, não apenas quanto ao seguro social, mas às atuações nos campos de saúde e assistência social.

O Estado deve ser o promovedor do sistema de seguridade social pela inclusão das pessoas que vivem à margem da sociedade, ou seja, indivíduos marginalizados socialmente. Uma vez que esses cidadãos marginalizados estão protegidos socialmente, também estarão inseridos na ordem social, deste modo reduzindo a desigualdade social. Ao melhorar seu poder aquisitivo, geram benefícios tanto ao Estado quanto a eles próprios, conforme explica Hélio Gustavo Alves⁹⁹.

A seguridade social pode ser contemplada como uma forma de investimento para o crescimento do Estado. Inicialmente, as empresas investem, mas o retorno é gradativo, de

⁹⁶ CASTRO; LAZZARI, *op. cit.*

⁹⁷ CASTRO; LAZZARI, *op. cit.*

⁹⁸ RIBEIRO, *op. cit.*, p. 48.

⁹⁹ ALVES, Hélio Gustavo – Por que o Estado deve promover o Sistema de Seguridade Social. In MORAES, Océlio de Jesus C.; MUSSI, Cristiane Miziara; ALVES, Hélio Gustavo - **Sistema de seguridade no mundo: a dignidade humana está em primeiro lugar?**. São Paulo: Ltr, 2019.

modo a fortalecer o fundamento da pirâmide social. Quando os cidadãos que vivem à margem da desigualdade social são incluídos na assistência social com trabalho e dignidade humana, contribuem para o Estado. “Quanto menor a pobreza no país, mais o Estado arrecada em tributos e a sociedade que está inserida nesse Estado organizado, é uma cidade sadia no aspecto social, utilizando-se menos os serviços da seguridade social”¹⁰⁰.

Para Hélio Gustavo Alves¹⁰¹, quanto mais investimento nos cidadãos menos gastos com saúde ocorrem, com os trabalhadores sofrendo menos com doenças ocupacionais e acidentes de trabalho. A expectativa de vida será maior e com menos comorbidades e as crianças ficarão menos enfermas. Portanto, o Estado terá menos despesas de cunho social, já que com o cidadão empregado a economia também estará aquecida, gerando crescimento de empresas e beneficiando o Estado por meio da arrecadação de impostos.

O objetivo do sistema de seguridade social é garantir segurança na produção de riscos e contingências inerentes às realidades de cada país. Afinal, cada país apresenta um modelo de sistema de seguridade social, com suas peculiaridades, conforme vários fatores (necessidades demográficas, etárias, atuariais, sociais, saúde, entre outros). A maior parte dos sistemas de seguridade social objetivam a proteção da saúde, a assistência social e a previdência social¹⁰², como no caso do Brasil.

Fundamentada pelo princípio da solidariedade, a seguridade social é a garantia do Estado na defesa da dignidade humana, subsidiado em natureza essencial o sustento do sujeito, que faz jus ao merecido apoio como pessoa portadora de direitos fundamentais. Ou seja, seguridade social é um sistema de proteção social cuja responsabilidade cabe ao Estado, com o objetivo de amparar todos os indivíduos em situação de vulnerabilidade ou de risco, como velhice, acidente, maternidade, óbito, doença, entre outros.

1.3.1. Noções da Seguridade Social - base histórica

O surgimento da seguridade social não foi inesperado no mundo, mas resultado da necessidade social do estabelecimento de metodologias de proteção em defesa dos distintos riscos ao indivíduo¹⁰³. Segundo Procurador Federal Rodrigo Guimarães Jardim¹⁰⁴, a

¹⁰⁰ ALVES, *op. cit.*, p. 231.

¹⁰¹ ALVES, *op. cit.*

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ IBRAHIM, *op. cit.*

¹⁰⁴ JARDIM, Rodrigo Guimarães - Antecedentes históricos da seguridade social no mundo e no Brasil. In **Revista Jus Navigandi**, ano XVIII, n. 3818, Teresina, 2013.

seguridade social surgiu da necessidade social de se estipular processos de amparo contra os riscos ao cidadão. Para o autor, o modelo de Beveridge (1942) originou a seguridade social em âmbito mundial.

Em princípio, o planejamento de normas para a redução das implicações dos riscos da vida, tais como enfermidade, fome, idade avançada, entre outras, podem ser vistas como elemento da respectiva Teoria da Evolução de Charles Darwin, no item em que alude à adaptação do ser humano para sua própria sobrevivência¹⁰⁵.

Segundo Ibrahim¹⁰⁶ “não seria exagero rotular esse comportamento de algo instintivo, já que até os animais têm hábito de guardar alimentos para dias mais difíceis. O que talvez nos separe das demais espécies é o grau de complexidade de nosso sistema protetivo.”

Em seguida, apareceram congregações de finalidades religiosas com os mesmos objetivos. Os grupos tinham profissões similares. Os membros contribuía anualmente, sendo que as importâncias poderiam ser empregadas em situações como comorbidades, idade avançada e miséria de membros do grupo Sérgio Pinto Martins¹⁰⁷. O autor cita o Império Inca, sociedade menos evolutiva, que apresentava preocupação com os membros improdutivos. À época, existia a produção de terras com tarefas comuns, para o atendimento de necessidades de provimentos dos idosos, enfermos e deficientes.

O autor discorre sobre o continente europeu, precisamente a Inglaterra, que balizou a chegada do *Poor Relief Act*, em 1601, conhecida como Lei de Amparo aos Pobres. Ela estabeleceu a contribuição obrigatória para finalidades sociais e concretizou diversas leis sobre a assistência do Estado. Para Araújo¹⁰⁸, a Lei de Amparo aos Pobres constitui o marco da criação da assistência social, regulamentador da instituição de auxílios e socorros públicos aos que deles necessitavam.

A Lei de Amparo aos Pobres outorgava aos magistrados da Comarca a autoridade de tributar, permitindo que lançassem a taxa de filantropia a ser paga por todos os residentes e usufrutuários de terras. E toda a quantia da contribuição era reunida nas igrejas e geridas pelos cobradores designados pelos magistrados, nomeados inspetores. Competia às igrejas a ajuda aos menos afortunados¹⁰⁹.

Em 1793, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão dispôs em seu relevante artigo 21, “os auxílios públicos são uma dívida sagrada. A sociedade deve a subsistência aos

¹⁰⁵ IBRAHIM, Fábio Zambitte - **Curso de Direito Previdenciário**. 15ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

¹⁰⁶ IBRAHIM, *op. cit.*, p. 1.

¹⁰⁷ MARTINS, *op. cit.*

¹⁰⁸ ARAÚJO, *op. cit.*

¹⁰⁹ *Ibid.*

cidadãos infelizes, quer seja procurando-lhes trabalho, quer seja assegurando os meios de existência àqueles que são impossibilitados de trabalhar”, e é adicionado pela Convenção Nacional Francesa. Esta declaração expressava a institucionalização da proteção assistencial¹¹⁰.

A Primeira Guerra Mundial, entre 1914 e 1918, extinguiu os regimes de proteção, sobretudo na Áustria e na Alemanha. Ao término da guerra, e depois de um semestre de complicadas negociações, o Tratado de Versailles, em junho de 1919, foi firmado pelo Ministro do Exterior alemão, estabelecendo a obrigação da implementação de um regime universal de justiça social. Os artigos 387 a 399 do referente Tratado dispõem sobre a fundação da Organização Internacional do Trabalho - OIT, instituição que teve papel decisivo e relevante na constituição da estrutura legal da seguridade social no século XX no mundo, segundo Wagner Balera¹¹¹.

No México, em 1917, a Lei do Seguro Social é assumida pelo Estado, seguindo a determinação da Constituição Mexicana. O Estado passou a assumir o risco das atividades laborativas, não suportado somente pelos trabalhadores, assim abrangendo o acordo da questão social ao plano dos estatutos jurídicos máximos¹¹².

No contexto do constitucionalismo social, ainda em 1919, a Constituição de Weimar foi anunciada após o fim da Guerra. A Constituição abarcava direitos, tais como pensão por morte, aposentadoria do funcionário público, proteção à velhice e deficiências, seguro-desemprego, proteção à maternidade e aos acidentes da vida, com seguros e a cooperação dos segurados.

No texto da mencionada Constituição se previa todas as convenções promulgadas pela recém fundada Organização Internacional do Trabalho. A partir de 1919, as Conferências Internacionais do Trabalho iniciaram a indicação da adoção de vários direitos destinados aos trabalhadores, como ampliação do seguro social, seguro doença, auxílio-desemprego também aos trabalhadores rurais, pensão ao idoso, invalidez e óbito¹¹³.

Nos Estados Unidos, a Grande Depressão de 1929 marcou um período de crise econômica no país. O Presidente Roosevelt rebateu com o plano *New Deal* (1933-1937). Este plano repercutiu nacionalmente, marcando uma nova fase de influência do Estado na sociedade, favorecendo sobretudo órfãos, idosos, desempregados, inválidos, entre outros,

¹¹⁰ MIRANDA, Jorge - **Textos Históricos do Direito Constitucional**. Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1990.

¹¹¹ BALERA, Wagner - **Sistema da Seguridade Social**. São Paulo: LTR, 2016.

¹¹² COMPARATO, *op. cit.*

¹¹³ BALERA, *op. cit.*

tomando a forma do *Welfare State*, primeiro modelo americano do Estado de providência europeu. No âmbito social, se destacam o salário mínimo, o seguro desemprego e a lei *Social Security Act*, de 1935, surgindo a expressão seguridade e, na atualidade, a previdência social americana¹¹⁴.

Para o autor, dentro do contexto das políticas públicas voltadas a desigualdade social, o Estado interveio tanto na relação salarial quanto no consumo da sociedade com ações profundas¹¹⁵. O resultado foi um pacto social entre capital e trabalho, protegido pelo Estado, que conduziu ao Estado-Providência, um novo modelo de política¹¹⁶.

A Seguridade Social no Brasil teve como baliza normativa a Lei Eloy Chaves (1923), considerada a primeira Lei da Previdência. A Lei Chaves¹¹⁷ criou no país as Caixas de Aposentadorias e Pensões destinadas aos trabalhadores das ferrovias¹¹⁸.

Para Balera, a Segunda Guerra Mundial difundiu a relevância global da necessidade de um sistema protetivo às pessoas, apurando os riscos gradativos e em novas extensões, assegurando a paz. Ficou evidente a obrigação da proteção a qualquer indivíduo, em distintas situações de vulnerabilidade, em qualquer idade.

A Carta do Atlântico (*Atlantic Charter*), em 1941, foi promulgada pelo Primeiro Ministro Churchill e pelo Presidente Roosevelt. Este documento declarava os oito pontos dos objetivos para o pós-guerra, dentre eles os referentes ao bem-estar social e à cooperação econômica mundial¹¹⁹.

As opiniões de John Maynard Keynes influenciaram o intervencionismo estatal, bem como o pleno emprego na Inglaterra¹²⁰. No mesmo país, William Beveridge presidiu, em 1941, uma comissão interministerial com o intuito de estudar os planos de seguro social e outros seguros, durante a Segunda Guerra Mundial¹²¹.

A conclusão da comissão resultou no Plano Beveridge, que foi apresentado ao parlamento inglês. Este demonstrava que o seguro social exibia limitações a determinados indivíduos, pois os mais vulneráveis socialmente se encontravam descobertos. Deste modo, o Estado precisava assumir mais responsabilidades, por meio de políticas públicas e com a

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ Garantia de trabalho, salários mínimos, fundos de pensões, subsídios e indenizações aos trabalhadores, saúde, educação pública e habitação, ordenamento do território e planejamento urbanístico, entre outras.

¹¹⁶ BALERA, *op. cit.*

¹¹⁷ Hoje a Lei Chaves é gerida pela Lei n.º 8.080/90 que instituiu o Sistema Único de Saúde (SUS) e pela Lei n.º 8.213/91 que cria, sob a égide da atual Carta Magna, o Plano de Benefícios da Previdência Social.

¹¹⁸ JARDIM, *op. cit.*

¹¹⁹ MARTINS, *op. cit.*

¹²⁰ BALERA, *op. cit.*

¹²¹ IBRAHIM, *op. cit.*

cooperação da sociedade¹²². O Plano Beveridge foi um dos principais documentos para a elaboração da seguridade social¹²³.

A partir deste momento, surge a solidariedade, consistindo numa nova ordem social universal, cujo papel dos Estados é agir como responsável pelo desenvolvimento social. A Declaração da Filadélfia, em 1944, derivou da Conferência da OIT. A Organização foi redimensionada com a indicação da união dos sistemas de seguro social e expansão a qualquer trabalhador (incluindo os trabalhadores rurais, autônomos e seus familiares)¹²⁴.

A partir da sua formalização, segundo Walter Balera, como anexo à Constituição da OIT, frequentemente o direito à seguridade social tem sido promovido em declarações de documentos internacionais, tais como Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948); Convenção n 102 da OIT (1952); Carta Social Europeia (1961); Código Europeu de Seguridade Social (1964); Recomendação da Conferência da OIT (1966); e Declaração de Querétaro (1974).

1.3.2. Da Lei Beveridge

O Relatório Beveridge surgiu na Inglaterra em 1942 e originou a política de seguridade social. Esse documento projetou a responsabilidade estatal na coleta do seguro social e nas ações nos campos da saúde e da assistência¹²⁵. A referida lei foi elaborada por comitê interministerial de seguro social e serviços afins, do qual participou ativamente William Henry Beveridge, com a finalidade de constituir possibilidades para a reestruturação da sociedade no período pós-Segunda Guerra Mundial¹²⁶.

O Relatório Beveridge foi considerado uma referência na evolução da seguridade social. Foi uma pesquisa extensa e meticulosa de toda a natureza do seguro social e serviços associados, apesar de discutir a proteção exclusivamente dos empregados, à medida que todos os trabalhadores podem ser acometidos pelos riscos sociais, segundo assegura Ibrahim. Conceição afirma que o sistema Beveridgiano foi um sistema de segurança social inglês que apresentava caráter contributivo, ou seja, quem contribuía tinha direito ao benefício.

¹²² O Plano Beveridge propôs a colaboração entre as pessoas, principalmente por meio da família, e o Estado.

¹²³ IBRAHIM, *op. cit.*

¹²⁴ BALERA, *op. cit.*

¹²⁵ RIBEIRO, *op. cit.*

¹²⁶ IBRAHIM, *op. cit.*

Para Sérgio Pinto Martins¹²⁷, o plano era fundamentado numa proteção abrangente e duradoura, tanto que William Henry Beveridge assegurara que a segurança social deveria ser proporcionada do “berço ao túmulo”. Ele sugeriu que todos os trabalhadores contribuíssem semanalmente para o governo.

Para o autor, a partir dessas contribuições, o governo pagaria benefícios aos desempregados, enfermos, inativos e viúvos. Ele desejava garantir que existisse um modelo mínimo aceitável de qualidade de vida no país a todos os cidadãos. Na proteção social da Lei Beveridge, que gerou a evolução securitária, houve a promoção da dignidade da pessoa humana, que pretendeu garantir a seguridade social a toda população por meio de uma contribuição pecuniária semanal ao Estado.

Quanto aos objetivos do Plano Beveridge, estes eram quatro. O primeiro era consubstanciar os seguros sociais já existentes; o segundo, determinar o princípio da universalidade para a promoção da proteção a toda sociedade e não exclusivamente aos trabalhadores; o terceiro era equidade de proteção; e o último, era o tríplice modelo de financiamento (trabalhador, empregado e Estado), mas com predomínio do financiamento pelo Estado¹²⁸.

O Plano Beveridge foi baseado em cinco pilares: necessidade, doença, ignorância, carência (desamparo) e desemprego. O Plano foi universal e uniforme. Visou ser implementado a todos os cidadãos, independentemente de serem contratados ou não, já que o sistema não abrangia os trabalhadores por conta própria. Teve como finalidade extinguir o estado de carência. Objetivou, ainda, oportunizar garantia de rendimento aos cidadãos acometidos de pobreza¹²⁹.

Os princípios fundamentais do plano, ou seja, do sistema, foram: nivelamento das cotas de benefícios de provisão, nivelamento das cotas de contribuição, centralização da gestão administrativa, ajuste dos benefícios, especificação e racionalização, segundo o autor.

O seguro social Beveridgiano foi um modelo de seguro nacional que envolveu todos os cidadãos com atribuição de pagamentos contributivos e não contributivos, estes com taxaço predominantemente fiscal. Baseado no referido relatório, o Estado apresentou um planejamento de reforma da Previdência Social inglesa, sendo implementada em 1946¹³⁰.

¹²⁷ MARTINS, *op. cit.*

¹²⁸ MARTINS, *op. cit.*

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ CONCEIÇÃO, *op. cit.*

Podemos observar que o Relatório Beveridge influenciou o nascimento do Estado de Bem-Estar Social no mundo ao final da II Grande Guerra, sendo um processo de muita relevância. O seguro social Beveridgiano foi adotado por Portugal na década de 1970, ou seja, de cunho assistencial, apesar de seu legado bismarkiano, como será abordado no desenvolvimento do trabalho.

1.3.3. Da transição da noção de risco para a seguridade social

A noção de risco social no campo da seguridade social, distintivamente do seguro social, pode apresentar como causa tanto um dano quanto uma contingência que decorra da diminuição ou mesmo da eliminação da atividade laboral do segurado. De tal maneira, isto reduz os frutos de seu trabalho, explica o jurista Leonardo Cacau Santos La Bradbury¹³¹.

Há vários modelos de sistemas de seguridade social, com dois princípios fundamentais. Esses princípios demonstram uma intenção invariável e constante, concebendo informações representativas e determinantes da melhoria dos sistemas de justiça previdenciárias no que tange à noção de seguridade social. Os princípios são a intervenção gradativa categórica do Estado, que naquele momento adota definitivamente, entre seus fins, a efetivação da tutela da previdência, e a sucessiva extensão desta a novas situações de necessidade e a novas classes de sujeitos, com abrangência do setor tradicional do trabalho dependente¹³².

Nesta situação, para o autor, a distante idealização da previdência, como seguradora de danos (indenizatória), em alguns casos não se caracteriza como apropriada, mesmo que planejados, aspirados e ainda apazíveis, permitindo o desequilíbrio financeiro na vida do trabalhador, que demanda proteção.

Para Conceição há diferença entre o seguro social e a seguridade social. O autor comenta que o seguro social protegia exclusivamente os trabalhadores com vínculo empregatício e, nesta situação, a ocorrência ou risco social¹³³ de determinado evento que permitisse algum dano à pessoa. Já o objetivo da seguridade social é proteger o sujeito das contingências futuras, de modo independente, havendo ou não qualquer forma de dano. Assim, ela protege a necessidade social, porém não o risco.

A proteção proporcionada pela seguridade social é mais ampla do que a dos seguros sociais, explica Marisa Ferreira dos Santos¹³⁴. O elemento acidental perde espaço na noção de contingência, precisamente porque existem certas contingências almejadas, tais como maternidade e aposentadoria, que não geram necessidades e não apresentam danos. Um

¹³¹ LA BRADBURY, Leonardo Cacau Santos - **Curso Prático de Direito e Processo Previdenciário: Reforma da Previdência**. São Paulo: Atlas, 2020.

¹³² PERSIANI, Mattias – **Direito Previdenciário Social**. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

¹³³ Assegurava contra orfandade, invalidez, mutilação, entre outros.

¹³⁴ SANTOS, Marisa Ferreira dos - **O Princípio da Seletividade das Prestações de Seguridade Social**. São Paulo: LTr, 2004.

exemplo é a situação de maternidade que, frequentemente, é ansiada, provocando necessidades e não danos.

Explica Heloisa Hernandez Derzi¹³⁵, que o risco, como elemento que determina a norma legal do seguro, teve sua substituição (apesar de não ser completamente) pela noção de necessidade social. Acontece que o risco é considerado um evento futuro e hipotético, que gera prejuízo quando realmente acontece. Apresenta como elementos resultantes de sua noção o futuro, como também o incerto, constituindo o objeto da relação jurídica que precede a ocorrência do evento.

Neste caso, para a autora, há mudança na configuração do risco, tanto quantitativamente quanto qualitativamente, deixando de ser objeto de relação jurídica, ou seja, deixando de ser risco-possibilidade. Ele deixa de se transformar em causa eficiente, se transformando em risco-causa, que dá espaço ao evento gerador da implicação protegida e se convertendo, deste modo, num elemento accidental.

Menciona Derzi, que a extensão da proteção possibilita que a relação jurídica seja constituída da mesma forma após o acontecimento do evento ou contingência. Isto visa a reparação das suas implicações, porque a proteção é ampliada a fatos preexistentes e certos, antecedentes até à concepção da relação jurídica de previdência social.

Portanto, conforme Leite¹³⁶, é apresentada a supressão da necessidade como objetivo da política social, porém modificada em direito subjetivo, como alguma coisa nova e distinta do seguro social. A seguridade social segue uma ideologia que obriga meramente a reparação em prol do necessitado, sem questionar quem é e qual o motivo de seu infortúnio ou de sua contrariedade. Permite que em qualquer acontecimento à sociedade, haja a obrigação de amparar a dignidade da pessoa humana.

O adjetivo social acarreta a necessidade que, geralmente, aparece proeminente não apenas à pessoa, mas também à coletividade. A necessidade da coletividade é baseada na solidariedade que fundamenta a proteção. O grupo social tem interesse em que nenhum membro seja privado dos mínimos necessários à sua subsistência com dignidade¹³⁷.

Cabe lembrar que a transição do limitado sistema de seguro social para o de seguridade social, em âmbito global, surgiu sobretudo da comprovação da existência de externalidades. Quando as necessidades individuais não eram atendidas, retornavam ao

¹³⁵ DERZI, Heloisa Hernandez - **Os beneficiários da pensão por morte**. São Paulo: Lex Editora, 2004.

¹³⁶ LEITE, João Antônio Guilhembernard Pereira - **Curso Elementar de Direito Previdenciário**. São Paulo: LTr, 1977.

¹³⁷ SANTOS, *op. cit.*, 2004.

indivíduo, ao seu grupo familiar mais próximo ou à sociedade em geral. Isto forçou a evolução do sistema de seguro limitado para um sistema aberto, que integra benefícios, seguro social e serviços sociais, bem como envolve a percepção de relevância da universalidade na cobertura de um sistema de proteção social mais abrangente¹³⁸.

Para Azevedo¹³⁹, a seguridade social se firmou como uma ferramenta econômica de bem-estar compulsória, ou seja, obrigatória, visando a garantia do mínimo assistencial para a subsistência da população assistida e, desta forma, reduzindo as desigualdades consequentes da falta de recursos financeiros em defesa da justiça social.

É comum a noção de seguridade social que, na ausência do trabalho, devido ao desemprego ou à impossibilidade de desenvolver suas atividades laborais por algum motivo, deixa o trabalhador sem condições de aprovisionar o seu sustento e o de sua família, obrigando o Estado ao socorro por meio da seguridade, segundo a autora.

O seguro social apresentava um sistema mais restritivo. Com sua evolução para a seguridade social, passou para um sistema mais amplo, abrangendo os riscos-cause e os riscos sociais. Deste modo, favoreceu os direitos sociais da população e assegurou dignidade da pessoa humana, cabendo ao Estado a responsabilidade pela sua administração.

1.3.3.2. Teoria do mínimo existencial previdenciário e a reserva do possível

O mínimo existencial surgiu dentro do direito alemão durante discussões acaloradas pelo preceito e jurisprudência germânicos. Foi durante os anos de 1950 que se iniciou o debate sobre a existência da garantia de um mínimo imprescindível à existência humana digna, como reflete o finado doutrinador Ricardo Lobo Torres¹⁴⁰. Em 1951, é reconhecida a disposição do Tribunal Constitucional Federal (TCF) da Alemanha, proclamada a respeito da assistência social. Com a possibilidade de conclusão das exordiais menções, no domínio daquele júri, o indivíduo teve um direito fundamental para sua subsistência, sendo este um valor mínimo existencial, segundo o autor.

Para Torres¹⁴¹, a Carta Magna da Alemanha não apresentava uma relação ampla de direitos sociais. Por este motivo, o TCF e os constitucionalistas determinaram os direitos

¹³⁸ AZEVEDO, Maria Emília Rocha de Mello - A Previdência Social e a Seguridade Social. In AZEVEDO, Maria Emília Rocha de Mello - **A Previdência Social e a Revisão Constitucional**. Brasília: CEPAL/Ministério da Previdência Social, 1994.

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ TORRES, Ricardo Lobo - **O direito ao mínimo existencial**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

¹⁴¹ *Ibid.*

mínimos a serem garantidos pela Nação destinados à sua população. Tanto o TCF quanto os constitucionalistas sustentavam que existia, ao menos, um direito fundamental social não documentado, que era o direito individual ao mínimo existencial.

Portando, a concepção de mínimo existencial surgiu a partir da compreensão desses direitos mínimos que circulam e agregam ao princípio da dignidade humana. Para Krell, a teoria do mínimo existencial:

tem a função de atribuir ao indivíduo um direito subjetivo contra o Poder Público em casos de diminuição da prestação dos serviços sociais básicos que garantem a sua existência digna, até hoje foi pouco discutida na doutrina constitucional brasileira e ainda não foi adotada com as suas consequências na jurisprudência do País¹⁴².

Para Torres¹⁴³, o mínimo existencial garante a existência física da pessoa, bem como assegura as condições para uma existência com dignidade, liberdade e participação, sendo que neste contexto o mínimo existencial apresenta um papel instrumental ao ser concretizado.

No artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos do Homem¹⁴⁴, aprovada na 9ª Conferência Internacional Americana, em 1948, quanto ao direito mínimo existencial está citado que:

Toda pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para assegurar sua saúde, seu bem-estar e o de sua família, especialmente para a alimentação, o vestuário, a moradia, a assistência médica e para os serviços sociais necessários, 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.

Também é mencionado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, a Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento, realizada em 4 de dezembro de 1986, na sua Resolução n. 41/128:

Reconhecendo que o desenvolvimento é um processo económico, social, cultural e político abrangente, que visa a melhoria constante do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos com base na sua participação ativa, livre e significativa no processo de desenvolvimento e na justa distribuição dos benefícios dele derivados¹⁴⁵.

Em ambos os instrumentos internacionais, podemos observar que o direito ao desenvolvimento humano passa a ter inigualável relevância ao objeto do mínimo existencial,

¹⁴² KRELL, Andreas J. - **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha**. Os (dê)s caminhos de um direito constitucional “comparado”. Porto Alegre: Fabris, 2002, p. 62.

¹⁴³ TORRES, *op. cit.*

¹⁴⁴ PIMENTEL, José Menéres - **50ª edição da Comissão Nacional para as Comemorações do 50º aniversário da Declaração Universal dos Direitos do Homem**. Lisboa: A Provedoria de Justiça na salvaguarda dos direitos do homem, 1998, p. 14.

¹⁴⁵ MINISTÉRIO PÚBLICO DE PORTUGAL- **Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento**. Adotada pela resolução 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 4 de dezembro de 1986.

pois demanda das despesas orçamentárias imperativas mandatórias para assegurar a liberdade do homem.

Assim, refletindo com o princípio de necessidades humanas fundamentais, na visão das gerações de hoje e do amanhã, é disposta, como assunto relevante para ponderação, a condição de um nível mínimo de qualidade e de segurança social, resguardando o preceito de dignidade humana em seu cerne vital¹⁴⁶.

O campo de proteção do direito à vida, de acordo com o autor, quando afrontado com o conjunto de riscos sociais modernos para o atendimento do modelo de dignidade instituído pela Constituição, assume ampliação visando compreender a extensão no seu quadrante normativo. Isto ocorre, principalmente, no que se refere ao sobrepujamento das argumentações e impedimentos constituídos pela Administração Pública quanto à reserva do possível para sua efetivação. Isto é, esta reserva do possível restringe a concretização dos direitos fundamentais prestacionais, os quais são relacionados com o princípio da dignidade da pessoa humana, tais como os direitos sociais (exemplo, o direito à liberdade).

Quanto ao princípio da reserva do possível, este de 1972, emerge também na Alemanha, produto de uma atuação alcançada por educandos que discutiam o direito de acesso à graduação de medicina em Universidade Pública. A base da sua alegação foi no artigo 12, I, da Lei Fundamental Alemã, que determinava que toda a sociedade alemã tem o direito de optar por um ofício, bem como por um espaço para desenvolver suas atividades laborais e o pleno desenvolvimento profissional¹⁴⁷.

Em compensação, o TCF alemão empregou no julgamento a inquirição de que os direitos citados seriam concretizados dentro da reserva do possível. Isto é, as vagas ofertadas eram proporcionais à disposição financeira da Administração Pública quanto as despesas oriundas, aparecendo a partir deste momento a definição manifestada como *numerus clausus*¹⁴⁸. “A reserva do possível é princípio aplicável na legislação alemã, e que posteriormente foi importado para o Brasil, todavia aqui aplicada de forma equivocada, pois por muito tempo foi utilizada pelo Estado como argumento de limitação orçamentária para a restrição de direitos fundamentais, principalmente os de cunho social¹⁴⁹.”

Podemos citar como exemplo as disposições legais referentes aos direitos fundamentais sociais no Brasil. Elas versam sobre o orçamento da Administração Pública e

¹⁴⁶ TORRES, *op. cit.*

¹⁴⁷ KRELL, *op. cit.*

¹⁴⁸ *Ibid.*

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 52.

estão divididas em áreas, existindo um valor considerado para investir em todo direito fundamental, tais como em segurança, educação ou saúde.

Verificamos que o mínimo existencial serve para satisfazer as necessidades básicas do indivíduo, assegurando uma vida com qualidade, liberdade e participação, conforme o princípio da dignidade da pessoa humana. Há, ainda, tratados e convenções que estabelecem preceitos a serem adotados por distintos Estados-Membro, e implementados por estes aos seus cidadãos para assegurar os direitos fundamentais e sociais destes indivíduos.

A garantia do mínimo para sobrevivência, já que o mínimo existencial é considerado um direito fundamental, é oriunda do princípio da dignidade da pessoa humana. Nessa situação, o mínimo existencial retrata um mínimo de garantias indispensáveis à própria particularidade da dignidade da pessoa humana. Porém, há a reserva do possível, ou seja, há um limite orçamentário provindo da administração pública para o Estado amparar o beneficiário.

1.3.4 Enquadramento da Seguridade social nos direitos fundamentais

Direitos humanos e liberdades fundamentais são considerados como direitos naturais de todas as pessoas. Sua proteção e promoção são responsabilidades do Estado, conforme explicitado na Declaração e Programa de Ação de Viena, seguida de modo consensual pela Conferência Mundial dos Direitos Humanos, realizada em 25 de junho de 1993, como ressalta o Procurador Federal Miguel Horvath Júnior¹⁵⁰.

Para Sarlet¹⁵¹, os “direitos fundamentais são direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado”. Para serem eficientes, os referidos direitos exigem infraestrutura administrativa dotada de organização e de capacidade técnica destinada à prestação de serviços, além de verba orçamentária comportável.

Os direitos fundamentais apresentam normas dotadas de um teor intensamente acessível, exigindo à sua execução contemplanções e fatores históricos, políticos, econômicos, sociais e ideológicos. Estes, continuamente, são acometidos pelas complicadas alterações que a sociedade segue testando. As ações criteriosas requerendo direitos fundamentais sociais naturais concernentes a direitos, incorporam a seguridade social, tais como assistência social,

¹⁵⁰ HORVATH JÚNIOR, Miguel - Os direitos fundamentais e a seguridade social. In **Revista de Direito Previdenciário**, ano 2. v. 2, jan-fev. São Paulo, 2014.

¹⁵¹ SARLET, Ingo Wolfgang - **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998, p. 44 *apud* HORVATH JÚNIOR, *op. cit.*, p. 244.

saúde e previdência social. Neste caso, há a permissão da inclusão das classes mais baixas da população na cidadania integral¹⁵².

Mundialmente, os Estados Democráticos de Direito passam por um período de obrigatoriedade na revisão de ações referentes ao poder judiciário na concretização de direitos fundamentais sociais. Normas caducam, visto que o direito é um fato progressivo e inconstante, isto é, sempre em transformação. Em certas situações, ele altera as normas conforme sua interpretação, também acontecendo com as normas que regulamentam os direitos fundamentais sociais. Há equilíbrio na proteção social quando o Estado cumpre a emissão tanto das liberdades fundamentais e dos exercícios dos direitos políticos quanto da efetivação de políticas públicas que garantam estações estatais à população, conforme elucida Rocha¹⁵³.

A partir do término da Segunda Grande Guerra, os conceitos acerca da ampliação do sistema de produção passaram pelos estímulos da aplicação de técnicas inovadoras e de administração pública das instituições, sucessivamente substituindo as percepções reservadas precedentemente utilizadas. Para o autor, o exercício da proteção social está intrinsecamente conectado com o quesito de institucionalização de uma estrutura solidária de proteção, em oposição a contingências particulares da coexistência social. Estas, comumente, prejudicam a saúde da pessoa, atrapalhando o desenvolvimento da personalidade do indivíduo ou afetando sua própria subsistência com dignidade e com total participação social¹⁵⁴.

Neste contexto, aparecem os direitos fundamentais, em que está presente o direito à seguridade social, como ressalta Horvath Júnior¹⁵⁵, “O direito à seguridade social como conjunto integrado de ações de iniciativa do poder público com a participação da sociedade atuando na área de saúde, assistência social e previdência social, é direito fundamental de segunda geração, ou seja, ligados às prestações que o Estado deve ao seu conjunto de integrantes.”

A seguridade social pode ser sistematizada em distintos modelos, apesar de existir um acordo internacional mínimo promulgado na Convenção n.º 102 da OIT. Segundo afirmação de Rocha¹⁵⁶, o nível de proteção social depende das potencialidades econômicas de todo o país e do teor do pacto entre os atores, ou seja, entre a classe influente e os trabalhadores. O acordo é intercedido pelo Estado, que tem a função ativa de estimular os setores econômicos e

¹⁵² HORVATH JÚNIOR, *op. cit.*, 2014.

¹⁵³ ROCHA, *op. cit.*

¹⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵ HORVATH JÚNIOR, *op. cit.*, 2014, p. 244.

¹⁵⁶ ROCHA, *op. cit.*

a regulamentação do processo econômico, além das atribuições de reprodução da força de trabalho e da distribuição de renda.

O autor esclarece que a dimensão histórica é indispensável para o entendimento da essência dos direitos fundamentais, já que nos circunstanciados jurídicos estão conectadas outras práticas sociais e as probabilidades e bases de exercício do gozo por parte da população.

Foi verificada a evolução dos direitos fundamentais e que o direito à seguridade social passa a ser um direito público, ou seja, um direito social, que abrange toda a população contributiva ou não, se tornando um direito social.

1.3.4.1. Como direito social

Os direitos sociais são considerados direitos fundamentais e basicamente sujeitos ao cumprimento de uma regra do Estado. Com o passar dos séculos, foram conquistados os direitos sociais, principalmente no século XX, devido a pressão gerada pelos movimentos sociais.

No século XX, durante a Revolução Industrial, surge a demanda por direitos sociais. Primeiramente, foram estabelecidos pelas Constituições do México (1917) e pela de Weimar (1919). Porém, os direitos sociais tiveram sua concretização no plano internacional em 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, anunciada pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Em 1966, os direitos sociais foram mais bem delineados no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Em 1944, na Conferência da OIT foi promulgada uma declaração que enfatiza a dignidade do ser humano e a liberdade de expressão e de associação, além da formação profissional e o direito de todos à educação. É considerada um marco dos direitos sociais e um dos primeiros indícios da seguridade social¹⁵⁷.

A seguridade social é relacionada entre os direitos sociais na Declaração Universal dos Direitos do Homem, realizada em 1948, e elencada na Convenção n 102 (1952) da OIT (como já citado), conhecida como Normas Mínimas da Seguridade Social. Esta regulamenta uma norma básica de direitos relacionados à seguridade social¹⁵⁸.

¹⁵⁷ SANTOS, *op. cit.*, 2004.

¹⁵⁸ *Ibid.*

Os direitos sociais surgem da questão social, sendo que esses são constituídos pelos três elementos da seguridade social: direito à saúde, à previdência social e à assistência social, segundo a ilustre Desembargadora Federal Marisa Ferreira dos Santos¹⁵⁹.

A exemplo de direitos sociais, na atual Carta Magna Brasileira, o artigo 6 declara: “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”¹⁶⁰.

Para Santos¹⁶¹, os direitos sociais apresentam como base a igualdade, que impulsionou a compreensão sobre a universalidade dos direitos fundamentais. A garantia da liberdade individual não é bastante ao homem, sendo obrigatório assegurar a ele a dignidade dentro da sociedade. Isto ocorre com a garantia de direitos de caráter econômico e cultural. Devido à universalidade, todos os indivíduos do grupo social detêm algum direito particular a um certo modelo de proteção social.

1.3.4.2 Como direitos individuais não são cláusulas pétreas

Os direitos fundamentais são considerados direitos básicos destinados a qualquer pessoa, independentemente de circunstâncias particulares exclusivas. Os direitos fundamentais passaram por um processo evolutivo-cumulativo ao longo dos anos¹⁶². Estes direitos também receberam classificação em dimensão ou geração. Conforme Paulo Bonavides¹⁶³, existem 5 gerações:

- 1ª geração - direitos à liberdade, tanto os direitos civis quanto os políticos do homem. Constituem a proteção de um espaço de liberdade individual em oposição à intervenção do Estado e como luta à sua disseminação dogmática;
- 2ª geração - direitos econômicos, culturais, sociais e coletivos. Surgem após a Primeira Grande Guerra. Nesta geração, estão os direitos sociais e, neles, a seguridade social;

¹⁵⁹ SANTOS, *op. cit.*, 2004.

¹⁶⁰ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988. *op. cit.*

¹⁶¹ SANTOS, *op. cit.*, 2004.

¹⁶² BONAVIDES, Paulo - **Curso de direito constitucional**. São Paulo, Malheiros, 2009.

¹⁶³ *Ibid.*

- 3ª geração - direitos fundamentais, que visam amparar o próprio homem, direitos transindividuais e direitos coletivos (direitos de solidariedade, fraternidade e outros);
- 4ª geração - direitos advindos tanto da biotecnologia quanto da telemática, tal como o direito à informação;
- 5ª geração - direitos relativos à paz. “A concepção da paz no âmbito da normatividade jurídica configura um dos mais notáveis progressos já alcançados”.

Segundo Miguel Horvath Júnior¹⁶⁴, seguridade social é um dos direitos fundamentais. É considerado um direito de segunda geração, reconhecidos como sociais devido a busca de prestações sociais e não à perspectiva da coletividade. Estes direitos estão relacionados às prestações pecuniárias que o Estado tem a obrigação de proporcionar à população assistida pelo próprio.

A partir da consideração dos direitos de segunda geração, o direito adota uma dimensão positiva, mas não como meio de acolher a ingerência do poder público na liberdade individual, e sim como forma de possibilitar uma ação do bem-estar social. Assim, por meio deste novo modelo estatal, o direito à seguridade social se torna um direito público individual. Quando não conferidos os pagamentos, o assistido pode exigir, desempenhando seu direito de ação¹⁶⁵.

Os direitos sociais, como a seguridade social, são considerados como cláusulas pétreas. Estas são todas as normas determinadas como essência do documento constitucional. Consequentemente, elas não podem ser revogadas ou alteradas, nem mesmo por meio de emenda. No caso dos direitos à seguridade social, a Carta do Atlântico é considerada documento constitucional, não podendo ser alterado, somente ampliado¹⁶⁶.

Para Manoel Gonçalves Ferreira Filho¹⁶⁷, os direitos sociais (direito à seguridade social, considerado de interesse individual) têm a proteção das cláusulas pétreas, como também as liberdades do indivíduo (ir e vir), sendo ambos direitos fundamentais. Os direitos mencionados nos tratados internacionais, os demais direitos e garantias individuais destacados

¹⁶⁴ HORVATH JÚNIOR, Miguel - Os direitos fundamentais e a seguridade social. In **Revista EPD**, ano II, p. 243-262, 2006.

¹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves - **Curso de Direito Constitucional**. 36º ed. São Paulo. Saraiva. 2010.

pela Constituição, conforme entendimento de Piovesan¹⁶⁸, estão inseridos nas cláusulas pétreas.

O direito à seguridade social, sendo um direito social de cunho internacional, é protegido pelas cláusulas pétreas e se origina de tratados internacionais, como o ocorrido entre Brasil e Portugal.

1.4. A seguridade social no Brasil e em Portugal

A Constituição Federal Brasileira¹⁶⁹ expressa em seu artigo 194, que a seguridade social abrange as ações propostas para garantia do direito à saúde, à previdência e à assistência social de seus cidadãos. Além deste artigo, dentro dos direitos sociais da CF, o artigo 6, já citado.

Quanto à seguridade social no Brasil, ela surge com a garantia dos “socorros públicos”, descrita no inciso XXXI do artigo 179 da Constituição Política do Império do Brasil de 1824¹⁷⁰. Em 1853, surge no setor previdenciário o Montepio Geral dos Servidores do Estado (Mongeral), sendo privado. Em 1891, a Constituição Federal Brasileira instituiu a aposentadoria por invalidez aos servidores do país¹⁷¹.

A partir da Constituição Federal Brasileira de 1891, emergiram dois dispositivos normativos infraconstitucionais relevantes à seguridade social no país. São eles o Decreto n 9.284, de 30 de dezembro de 1911, que instituiu a Caixa de Pensões dos Operários da Casa da Moeda, e o Decreto n 3.274 de 15 de janeiro de 1919, que regulava as obrigações consequentes dos acidentes no trabalho¹⁷².

Em 1923, por meio da Lei Eloy Chaves, a previdência social do Brasil foi implantada. Estabelecida pelo Decreto Legislativo n. 4.682, de 24 de janeiro de 1923, ela instituiu o sistema de Caixas de Aposentadoria e Pensões, doravante CAP, destinado aos empregados das empresas ferroviárias¹⁷³. Conforme a Agência Senado¹⁷⁴, a Lei Federal expressa que para

¹⁶⁸ PIOVESAN, Flávia C. - **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 4ª ed. São Paulo. Max Limonad, 2001.

¹⁶⁹ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988.

¹⁷⁰ RIBEIRO, *op. cit.* Elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador Dom Pedro I, em 25 de março de 1824.

¹⁷¹ RIBEIRO, Juliana de Oliveira Xavier – **Direito Previdenciário em Esquemas**. 4ª ed. Revista Ampliada Lei 13.134/15 – Lei 13.135/15 LC 142/13 e 150/15. Quartier Latin, 2018.

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ RIBEIRO, *op. cit.*

¹⁷⁴ AGÊNCIA do Senado - **Primeira lei da Previdência, de 1923, permitia aposentadoria aos 50 anos**. 2019.

o trabalhador ter direito à aposentadoria ele “precisava ter no mínimo 50 anos de idade e 30 anos de serviço no setor ferroviário.”

A lei contemplou os benefícios de aposentadoria por invalidez, aposentadoria ordinária (hoje conhecida como aposentadoria por tempo de contribuição), pensão por morte e benefício de assistência médica. Os custeios destes benefícios eram feitos pelo Estado, pelos empregadores e pelos empregados. O sistema CAP teve sua expansão a partir da década de 1920, e começou a abarcar empresas de distintos setores, que cunhava e constituía sua CAP¹⁷⁵.

Na década de 1930, existiam cento e oitenta e três Caixas de Aposentadoria e Pensões, e elas foram agregadas aos Institutos de Aposentadoria e Pensão¹⁷⁶, doravante IAP. Os IAP eram dispostos pelo Estado, sendo considerados autarquias federais, por categoria profissional, insurgindo uma previdência social de alcance nacional, com ampliação da quantidade de segurados no país¹⁷⁷.

A autora comenta que em 1933, foi criado o Instituto de Aposentadorias e Pensões, organizado por categorias profissionais. A Constituição Federal Brasileira de 1934 instituiu o tríplice modo de custeio (Estado, empregadores e trabalhadores) e a ideia de risco social, como enfermidade, invalidez, velhice e óbito. A expressão “seguro social” foi utilizada pela primeira vez na CF de 1937.

Em 1945, o Decreto-Lei n 6526/45 pretendia que o Instituto dos Serviços Sociais do Brasil (ISSB) contivesse um plano de contribuições e benefícios, mas não foi implantado. A expressão “previdência social” foi empregada ineditamente na Constituição de 1946, que fundou a estrutura de contrapartida, como forma de conservar a estabilidade entre receitas e despesas inclusas no Sistema da Seguridade Social, começando a resguardar de modo expreso os designados riscos sociais¹⁷⁸.

Durante a Constituição de 1946, emerge a lei n.º 3.807 de 26 de agosto de 1960, ou seja, a Lei Orgânica da Previdência Social, doravante LOPS. Ela foi a responsável pela unificação da legislação dos vários IAP, dando início ao processo de expansão da previdência

¹⁷⁵ AGÊNCIA do Senado - **Primeira lei da Previdência, de 1923, permitia aposentadoria aos 50 anos**. 2019.

¹⁷⁶ Podemos citar o Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos – IAPM, de 1933; o Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Comerciantes – IAPC, de 1934; o Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Bancários – IAPB, de 1934, entre outros.

¹⁷⁷ RIBEIRO, *op. cit.*

¹⁷⁸ RIBEIRO, *op. cit.*

social no país. É relevante ressaltar que a LOPS sustentou a exceção dos trabalhadores rurais e dos domésticos do sistema previdenciário brasileiro¹⁷⁹.

Somente no dia 1 de janeiro de 1967 adveio a unificação dos IAP que atendiam aos empregados do setor privado em apenas um instituto, por meio do Decreto-Lei n 72, de 21 de novembro de 1966. Assim, surgiu o Instituto Nacional da Previdência Social, doravante INPS, consolidando o sistema previdenciário¹⁸⁰. Na Constituição de 1965 foi instituído o “auxílio-desemprego” por meio da lei n 4.923, de 23 de dezembro de 1965¹⁸¹.

Em 1967, a CF incluiu a redução do tempo de serviço da mulher referente a concessão da aposentadoria integral para 30 anos, introduziu o salário-família na estrutura da constituição, implantou o seguro-desemprego e fez a reintrodução do seguro de acidente do trabalho¹⁸².

Em 1969, o Decreto-Lei n 564 estendeu a previdência social ao trabalhador rural, já o Decreto n 65.106 aprovou o regulamento da previdência social rural. Em 1971, com a Lei Complementar n 11 foi instituída a previdência social destinada aos trabalhadores rurais, com a criação do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural - PRORURAL. O programa usava recursos do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural - FUNRURAL, por meio da mencionada Lei Complementar.

Ainda na década de 1970, a lei n.º 2036/1974 criou o Ministério da Previdência e Assistência Social. O Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, doravante SINPAS, foi criado por meio da lei n.º 6.439, de 1 de setembro de 1977. O SINPAS permitiu a unificação das áreas de previdência social, assistência social e assistência médica, e da gestão das entidades relacionadas ao Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS¹⁸³.

No Brasil, a década de 1980 foi marcada com a força maciça dos movimentos sociais, que buscavam um reordenamento do Estado nas políticas sociais para satisfação das carências da sociedade. Institucionalmente, os desígnios desse preceito defenderam proposições de descentralização, além de maior transparência e responsabilidade nos processos de tomada de

¹⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁰ RIBEIRO, *op. cit.*

¹⁸¹ *Ibid.*

¹⁸² *Ibid.*

¹⁸³ RIBEIRO, *op. cit.*

decisão, seguidos do apoio da participação social. Em 1984, os Decretos n.º 89 e n.º 312 aprovaram a nova Consolidação das Leis da Previdência – CLPS¹⁸⁴.

Para a autora, nesse contexto, entre os anos de 1985 e 1988, alguns procedimentos de política econômica e social foram implementados pelo governo. Para Francisco Carlos da Silva Araújo¹⁸⁵, esse pensamento guiou políticas sociais, depois da Segunda Guerra Mundial, nos países mais desenvolvidos, além de modificar aquelas sociedades para Estados de Bem-Estar Social.

Entre 1975 e 1987, houve alteração do regulamento de custeio da previdência social: transferência da central de medicamento CEME do MPAS para o Ministério da Saúde, instituição do Seguro-Desemprego, instituição do Conselho Comunitário da Previdência Social, instituição de um grupo de trabalho para estudos, processos e medidas para reformulação dos planos de benefícios no ministério da previdência e assistência social, e criação do Conselho Superior de Previdência Social.¹⁸⁶

O sistema brasileiro teve forte influência do modelo francês de seguridade social, e seu primeiro manuscrito foi o documento *Esperança e Mudança*, de 1982, acompanhado de várias outras pesquisas, segundo Gilberto Maringoni¹⁸⁷. Em 1986, foi divulgado um relatório finalizado do Grupo de Trabalho para a Reforma da Previdência Social do Brasil, sendo documento fundamental para a elaboração da Constituição Federal de 1988. Nele, havia uma análise crítica ampliada sobre a realidade e as direções possíveis do sistema previdenciário do país.

Para responder às reivindicações da sociedade civil organizada, de acordo com o autor, em 1988 essas ações foram concretizadas, com expansão da cobertura dos programas e execução da universalidade na promoção das políticas, metodicamente propostas e regulamentadas na nova Constituição Federal Brasileira. A nova CF apresentou modificações relevantes sobre a proteção social no país:

O Brasil adotou o sistema de seguridade social somente em 1988. Antes, o sistema de saúde, constituído como seguro social, deixava uma enorme parcela da população excluída das ações e serviços de saúde de que necessitavam. Dentro deste paradigma de seguridade social universal, a Constituição reconheceu ser o direito à saúde um direito de todos e dever do Estado, criando o SUS como forma de tornar este um direito efetivo. O sistema foi criado de acordo com as diretrizes de (1) descentralização, com

¹⁸⁴ CAVALHEIRO, Andressa Fracaro - O sistema de saúde no Brasil: considerações a partir do sistema de seguridade social. In **Tempus Actas de Saúde Coletiva**, v. 7, n. 1, pp. 333- 348, 2013.

¹⁸⁵ ARAÚJO, *op. cit.*

¹⁸⁶ RIBEIRO, *op. cit.*

¹⁸⁷ MARINGONI, Gilberto - *Esperança e mudança: o último grande marco do nacional desenvolvimentismo*. In **Revista Desafios do Desenvolvimento** – SBS, 2012, Ano 9, Edição 71.

direção única em cada esfera de governo; (2) atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais e (3) participação da comunidade¹⁸⁸.

O conceito de seguridade social, utilizado pela primeira vez, teve sua amplitude no Brasil a partir da Constituição Federal Brasileira, de 1988. Na Carta Magna foi elaborado um capítulo para a seguridade social, que reuniu o tripé da seguridade social: saúde, como direito de todos; previdência, de caráter contributivo; e assistência social, para os que dela necessitam. A Constituição preconiza que todos devem ter o direito aos benefícios que ela distribui e o dever de contribuir para manter a solidariedade entre gerações¹⁸⁹.

Com a lei n.º 8.029, de 12 de abril de 1990, é criado o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, decorrente da unificação do INPS, isto é, dos benefícios, com o IAPAS, ou seja, do custeio. A seguridade social foi regulamentada pela CF e pelos seguintes dispositivos fundamentais: lei n.º 8.212, de 24 de julho de 1991, que institui o Plano de Organização e Custeio da Seguridade Social – PCSS; lei n.º 8.213/1991¹⁹⁰, que institui o Plano de Benefícios da Seguridade Social – PBSS, que disciplina o Plano de Benefícios do Regime Geral da Previdência Social, - RGPS; lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993, lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências; e o Decreto n.º 3.048, de 6 de maio de 1999, que regulamenta a Previdência Social no país¹⁹¹.

É de extrema relevância frisar o *caput* do artigo 194 da Carta Magna, que trata da seguridade social quanto aos direitos fundamentais dos brasileiros, como já citado. Devido a promulgação da CF de 1988, houve distintas melhorias na seguridade social, tal como o Estado passar a ter como obrigação a saúde, constituindo um direito de todos, independentemente do modo de contribuição do indivíduo. Um exemplo é o Sistema Único de Saúde - SUS, que atende a todos os cidadãos, independentemente da nacionalidade ou de como contribui. O Estado tem o dever de prestar assistência social aos vulneráveis economicamente, sem exigência de contribuição quando nesta situação, garantindo o mínimo para sua vivência, consolidando o consectário da dignidade da pessoa humana¹⁹².

¹⁸⁸ RIBEIRO, *op. cit.*, p. 346.

¹⁸⁹ RIBEIRO, *op. cit.*

¹⁹⁰ LEI n.º 8.213, de 24 de julho de 1991 - **Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.**

¹⁹¹ RIBEIRO, *op. cit.*

¹⁹² CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988, *op. cit.*

Continuando com a Constituição Federal de 1988¹⁹³, de acordo com seu artigo 201, “A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial [...]”. Assim, a Previdência Social se transformou no único modelo de proteção social que determina que os segurados devam contribuir, já que é condição para assegurar garantias contra adversidades sociais e de distintas ocorrências que necessitam de amparo, como os riscos sociais.

Quanto aos sistemas de seguridade social de Portugal, estes exibem ampla similaridade nos seus princípios e nas atuais situações que visam a proteção, pois ambos estão inseridos na mesma ideologia de proteção da “dignidade da pessoa humana e da justiça social”, conforme João Nogueira de Almeida¹⁹⁴.

Já o direito da seguridade social corresponde a uma condição do sujeito na qualidade de ser social, ou seja, cidadão, que se quer resguardado das adversidades que amedrontam e afligem a existência do sujeito. O direito à seguridade social surge da necessidade de assegurar ao indivíduo proteção contra os ímpetos da vida, como a imprescindível garantia da continuidade das nossas sociedades. Deste modo, assegura existência bem-aventurada ao direito da seguridade social.

Para João Nogueira de Almeida, o direito à segurança social abarca qualquer pessoa ativa, independentemente da sua circunstância trabalhista. Logo, todos os indivíduos têm direito a seguro social. O artigo 63 n 1, da Constituição da República Portuguesa “estabelece que todos têm direito a segurança social”. “Esse direito é um direito fundamental, que obriga o Estado a organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social unificado e descentralizado, com a participação das associações e sindicatos e outras organizações representativas dos trabalhadores, e de associações representativas dos demais beneficiários”¹⁹⁵.

De acordo com o artigo 63, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa, o sistema de segurança social carece ser considerado para proteger os cidadãos na doença, na velhice, no caso de invalidez, nos empregos e em todas as outras circunstâncias de falta ou redução do modo de sustento e de disposição para o trabalho¹⁹⁶. Para o autor, no caso da segurança social

¹⁹³ *Ibid.*

¹⁹⁴ ALMEIDA, João Nogueira de - Proteção da Seguridade Social em Portugal e Itália — Alguns Apontamentos. In MORAES, Océlio de Jesus C.; MUSSI, Cristiane Miziara; ALVES, Hélio Gustavo - **Sistema de seguridade no mundo: a dignidade humana está em primeiro lugar?**. São Paulo: Ltr, 2019, p. 52.

¹⁹⁵ *Ibid.*, p. 47.

¹⁹⁶ *Ibid.*

de Portugal em conjunto, existem duas situações interdependentes. Apesar de conduzidas em conjunto por motivos de ordem prática conjuntural, é indicada a conservação distinta, pois apresentam objetivos individuais e empregam procedimentos característicos diversas entre elas. Estes procedimentos são o sistema de ação social e o sistema de segurança social¹⁹⁷.

O sistema de ação social é composto de um sistema próprio de produção social próprio, ainda que exclusivamente integrado com o sistema (dos regimes) da segurança social da sua autonomia, tanto em termos de objetivos como de técnica de intervenção. Existem disparidades em vários aspectos, como segurança de riscos sociais nos objetivos e na assistência, autoridade dos acordos funcionais, técnicas usadas e figurino formal de cada uma¹⁹⁸.

Segundo o autor, as distinções entre ambos os sistemas estão na cobertura dos riscos sociais. Na segurança social, os riscos sociais são eventos prejudiciais exteriores aos indivíduos e aos seus parentes, tais como enfermidade, desemprego, incapacidade laboral, óbito e outros, que comprometem o equilíbrio econômico e social. Na ação social, os riscos são dos indivíduos ou da ausência de estruturas familiares para garantir direitos aos mais vulneráveis socialmente.

Os sistemas de seguridade social visam proteger a todos os cidadãos brasileiros e estrangeiros. Já o sistema de segurança social determina pagamentos monetários de caráter reparador. Em contrapartida, no sistema de ação social há críticas quanto às melhorias monetárias de auxílio e ao retorno das instituições públicas, bem como dos equipamentos sociais e dos serviços especializados, qualificados para prover a escassez ou carência mensal das famílias desprovidas¹⁹⁹.

Em Portugal, as bases gerais do sistema de segurança social e as iniciativas particulares equivalentes foram regularizadas na lei n 4 de 16 de janeiro de 2007²⁰⁰, com as alterações introduzidas pela lei n 83-A de 30 de dezembro de 2013²⁰¹. Esta lei garante a todos o direito à segurança social e estabelece o princípio da equidade do direito à segurança social, analisando inexistentes as cláusulas do contrato destinado à coletividade, pelo qual um indivíduo abdica dos direitos por ela aferidos.

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ ALMEIDA, João Nogueira de, *op. cit.*

¹⁹⁹ *Ibid.*

²⁰⁰ Republicação da lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, artigo 1º “A presente lei define as bases gerais em que assenta o sistema de segurança social, adiante designado por sistema, bem como as iniciativas particulares de fins análogos”, *Ibid.*

²⁰¹ *Ibid.*

A segurança social também está disposta no artigo 2 da lei citada “Todos têm direito à segurança social”²⁰². Ou seja, independentemente de quem seja, natos ou estrangeiros, todos são iguais perante a segurança social. Quanto ao seu exercício, descrito no n 2 do mesmo artigo: “O direito à segurança social é efetivado pelo sistema e exercido nos termos estabelecidos na Constituição, nos instrumentos internacionais aplicáveis e na presente lei”²⁰³.

Ainda relacionada à lei, o sistema de segurança social no artigo 5 está compreendido de modo a acatar o conjunto ampliado de princípios gerais. O artigo 23 explica que o sistema de segurança social apresenta uma composição tripartida, ou seja, dividida em três sistemas: o primeiro é o sistema de produção social e cidadania; o segundo é o sistema previdencial; e o terceiro é o sistema complementar. Conforme artigo 24, n 1, compete ao Estado a administração do sistema de serviço social. Já o n 2 do mesmo artigo, diz que cabem ao Estado supervisão, regularização e fiscalização dos outros regimes privados²⁰⁴.

Quanto ao artigo 51 da Lei Federal, segundo Almeida²⁰⁵, o sistema presidencial visa “garantir, assente no princípio de celeridade de base profissional, prestações pecuniárias substitutivas de rendimento de trabalho perdido e consequência de verificação de eventualidades”. São elas enfermidade, auxílio-maternidade, paternidade, adoção, desemprego, acidentes de trabalho, doenças profissionais, invalidez e diversas outras que a lei possa vir a determinar devido a carência de cobrir novos riscos sociais.

O artigo 52 da lei n° 4/2007 esclarece que todos os trabalhadores, sem exceção, são abrangidos pelo sistema previdencial como beneficiários. Trabalhadores informais ou legalmente igualados, indivíduos que não desempenham exercício profissional ou que, exercendo, não permaneçam, por esse caso, contidas imperativamente no regime previdencial²⁰⁶.

O sistema previdencial, segundo a lei supracitada, de acordo com seu artigo 53, “abrange o regime geral de segurança social aplicável à generalidade dos trabalhadores por conta de outrem e aos trabalhadores independentes, os regimes especiais, bem como os regimes de inscrição facultativa abrangidos pelo n 2 do artigo 51”²⁰⁷.

²⁰² LEI n.º 83-A/2013 - **Primeira alteração à Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, que aprova as bases gerais do sistema de segurança social.**

²⁰³ *Ibid.*

²⁰⁴ ALMEIDA, João Nogueira de, *op. cit.*

²⁰⁵ *Ibid.*, p. 50.

²⁰⁶ LEI n.º 83-A/2013., *op. cit.*

²⁰⁷ *Ibid.*

Já o artigo 54 da Lei Federal²⁰⁸, ressalta que o sistema previdencial se baseia no princípio da contributividade: “O sistema previdencial deve ser fundamentalmente autofinanciado, tendo por base uma relação sinalagmática direta entre a obrigação legal de contribuir e o direito às prestações”. Para Almeida²⁰⁹, o princípio da contributividade é fundamentado em articulação sinalagmática conduzida entre a obrigatoriedade legal da contribuição e o direito dos pagamentos.

No artigo 55, há a descrição das “Condições de acesso”, que são “condições gerais de acesso à proteção social garantida pelos regimes do sistema previdencial, a inscrição e o cumprimento da obrigação contributiva dos trabalhadores e, quando for o caso, das respectivas entidades empregadoras”. Ou seja, todos têm obrigação de estar inseridos no sistema previdenciário, devendo contribuir, bem como seus patrões, assim garantindo um futuro tranquilo²¹⁰.

Já em seu artigo 56 da lei n 4/2007²¹¹, que expressa sobre as “Obrigações dos contribuintes”, está definido que a contribuição é paga pelos empregados e referentes empregadores e pelos trabalhadores que exercem de forma independente a sua atividade.

A lei, em seu o artigo 62 “Determinação dos montantes das prestações”, traz o esclarecimento do valor dos pagamentos registrados que constituem a base de estimativa para gerar o total das prestações monetárias substitutivas dos proveitos reais ou presumidos, no exercício profissional. Este artigo também cita a quantidade das prestações de contribuição referente aos beneficiários, independentemente do caso, tal qual um idoso ou um inválido, e que as prestações devem ter seu valor fixo legalmente. Os valores dos seguros devem ser inferiores aos referidos salários.

No artigo 63 da lei, há o “Quadro legal das pensões” que, segundo o autor, é semelhante ao montante da pensão estatutária, prevista legalmente, sendo aplicáveis num fator de sustentabilidade, pertinente com o desenvolvimento da expectativa de média de vida. Deve ser observada a adaptação do sistema às alterações oriundas de transformações demográficas e econômicas. Ainda no mesmo artigo 63, há o reconhecimento do direito à segurança social como um direito garantido a todos por um sistema disposto, sob coordenação e subsidiado pelo Governo, juntamente com outras entidades, como já citado pelo autor.

²⁰⁸ *Ibid.*

²⁰⁹ ALMEIDA, João Nogueira de, *op. cit.*

²¹⁰ LEI n.º 83-A/2013., *op. cit.*

²¹¹ ALMEIDA, João Nogueira de, *op. cit.*, p. 10.

Quanto ao fator de sustentabilidade, este tem sua definição pela articulação entre a expectativa média de vida examinada no determinado ano de referência e expectativa média de vida, que se constata anterior ao requerimento da pensão, segundo o artigo 64 da lei n.º 4/2007²¹².

1.4.1 Brasil

Antes da CF de 1988, a assistência à saúde e ao sistema público não era total, cabendo ao Estado o pagamento exclusivo aos vinculados à previdência social. Por esta razão, a contribuição é predominantemente lastreada na tributação dos anseios do trabalho, sendo que a vinculação ao sistema deriva do recolhimento das contribuições²¹³.

Assim, por meio da chegada da atual Constituição Federal do Brasil, foi adotada a definição de seguridade social, procurando transformar em realidade a generalização subjetiva e objetiva da proteção social (sua implementação está bem longe de se suceder). Desta maneira, permite iniciativas de proteção social para comporem um sistema interligado mais heterogêneo por técnicas impecavelmente balizadas, geridas por preceitos exclusivos²¹⁴, ou seja, por leis distintas.

A aplicação dos direitos sociais passou a contemplar o sistema híbrido, que conjuga direitos derivados do trabalho (previdência), direitos de caráter universal (saúde) e direitos seletivos (assistência). Mas entre prever e garantir a efetividade desses direitos para toda a população brasileira, pode haver uma distância oceânica²¹⁵. O sistema de seguridade social tem como objetivo idealizador a solidariedade e é assegurado pela Constituição Federal do Brasil de 1988, abrange saúde, assistência e previdência social²¹⁶:

A Constituição Federal Brasileira de 1988 não apresenta a conceituação de seguridade social, apenas descrevendo o que a mesma envolve em seu artigo 194, *caput*: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, a previdência e a assistência social”. Convém destacar que a CF entende como princípios da seguridade social como os seus objetivos, conforme relacionados nos artigos 194 e 195 da Carta Magna²¹⁷:

²¹² *Ibid.*

²¹³ ROCHA, Eduardo de Assis Brasil - **Propriedade Horizontal em Terrenos em Portugal e no Brasil**. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa, 2019, 120 f. Dissertação em Direito.

²¹⁴ ROCHA, *op. cit.*

²¹⁵ *Ibid.*

²¹⁶ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988, *op. cit.*

²¹⁷ *Ibid.*

“I - universalidade da cobertura e do atendimento” ou “do atendimento e da cobertura da Previdência” – visa promover a cobertura de todos sem distinção, proporcionando a maior cobertura dos riscos sociais. Ela tem sua divisão em duas dimensões: a universalidade da cobertura e a universalidade do atendimento.

A universalidade da cobertura é pertinente aos casos de risco social que podem originar carências, significando que todas elas serão garantidas pela seguridade social. A universalidade do atendimento se refere às pessoas protegidas, ou seja, na seguridade todos os sujeitos, sem distinção, são detentores desse direito público individual.

“II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais” - este princípio serviu para igualar os direitos dos cidadãos urbanos e rurais, emergindo assim o regime único do Sistema Nacional da Seguridade Social. Uniformidade e equivalência são os dois aspectos deste princípio.

A uniformidade se refere às prestações da seguridade social, em que constituindo iguais os riscos devem ser iguais os benefícios, independentemente do local em que desenvolvem suas atividades laborais. Quanto a equivalência, ela se refere ao montante dos benefícios, marcando que não podem ser diferentes em função dos indivíduos que são resguardados, precisando que as prestações sejam conferidas pelos mesmos discernimentos objetivos.

“III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços” - este princípio está dividido em duas dimensões: seletividade e distributividade, que se subdividem em benefícios e serviços. Para Balera²¹⁸, a seletividade limita o legislador no desígnio dos riscos sociais que precisam ser garantidos pela seguridade social, sendo pautado nos critérios de justiça e bem-estar social.

Na distributividade, as exigências do bem comum que o ideal da justiça distributiva invoca não serão acatadas pela mecânica e espontânea divisão da relação de pagamentos em partes iguais. Que se racionem com melhores pagamentos as pessoas que comprovarem maior grau de carência.

Distributividade se subdivide em benefícios (o beneficiário goza individualmente dentro da sua cota) e serviços (apresenta um aspecto coletivo, bem como individual, pois os serviços da seguridade social são disponíveis a todos que dela necessitem, coletiva ou individualmente).

²¹⁸ BALERA, *op. cit.*

“IV - irredutibilidade do valor dos benefícios” - consiste num princípio particular da seguridade social, e não está relacionado com a previdência social. Está arrolado à impraticabilidade de arrefecimento da quantia nominal dos benefícios oriundos da seguridade social, mas não à sustentação do seu valor legítimo diante da inflação. Para Augusto Massayki Tsutiya²¹⁹, o princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios “visa manter o poder aquisitivo dos segurados que recebem benefícios da Seguridade Social”.

“V – equidade na forma de participação no custeio” - este princípio se relaciona à igualdade e justiça social. O conceito fundamental deste princípio é que todos os atores sociais, empregados e empregadores, precisam contribuir à seguridade social. Entretanto, os indivíduos que apresentam condições para contribuir mais para manter o sistema previdenciário colaboram com mais em relação aos indivíduos que têm menos condições, ou seja, o diretor contribui mais à seguridade social do que o faxineiro da mesma empresa.

“VI - diversidade da base de financiamento” - este princípio expressa a necessidade da diversificação dos meios de financiamento do sistema como maneira de se amoldar à modernidade. Não deve resultar em despesas de produção e decréscimo da produtividade, comprovando novas marcas de riqueza, que necessitam acarretar o financiamento imprescindível ao sistema, mas sem lesar o desenvolvimento produtivo²²⁰.

Nesse princípio, a seguridade social é revelada pelo artigo 195 da CF²²¹: “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 [...]”. Segundo Augusto Massayki Tsutiya²²² “o financiamento da Seguridade Social compreende um conjunto de recursos que deverão ser buscados em diversas fontes”.

“VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados” - este princípio assegura a participação dos empregadores e empregados nos colegiados dos órgãos públicos que são responsáveis pela administração da seguridade social, pois o desígnio do sistema é de relevante interesse aos empregadores e empregados, e não apenas ao Estado. Por este motivo, a Carta Magna admite suas

²¹⁹ TSUTIYA, Augusto Massayuki - **Curso de Direito da Seguridade Social**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 184.

²²⁰ TSUTIYA, *op. cit.*, p. 184.

²²¹ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988, *op. cit.*

²²² TSUTIYA, *op. cit.*, p. 186.

participações nas tomadas de decisão pertinentes ao sistema, na área da saúde, bem como nas áreas da assistência social e previdência social²²³.

No campo da previdência social existe, também, mais uma peculiaridade, caracterizada pela participação na gestão quadripartite (governo, aposentados, empregados e empregadores) do Instituto Nacional do Seguro Social dos aposentados, que apresentam assento no Conselho Nacional da Previdência Social²²⁴.

Acima, estão mencionados somente os princípios da seguridade social manifestados na CF, o que não constitui que na Carta Magna há todos os princípios correspondentes a esse campo do direito. Existem outros princípios não explícitos no artigo 194 da CF de 1988.

Na Constituição Federal do Brasil estão expressos os princípios basilares e os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. Quanto aos objetivos, estes são Solidariedade, Obrigatoriedade, Efetividade ou suficiência, e Preexistência do custeio em relação aos benefícios ou serviços ou regra da contrapartida, todos a serem discutidos no decorrer do texto.

Solidariedade é considerado um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, estando encartado logo no rol de diretrizes do artigo 3º da Constituição Federal: “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária [...]”²²⁵.

A solidariedade, conforme expressa Lauro Cesar Mazetto Ferreira²²⁶, incide precisamente nessa conjuntura: é uma maneira de suprimir tanto a carência social quanto a carência econômica de certas pessoas, obra do próprio sistema, através da contribuição dos mais bem-sucedidos ao sistema de proteção social. É incontestável que a solidariedade, embora não revelada como objetivo da seguridade social, é princípio de grande relevância, e dele implica o mesmo sistema da seguridade social.

Obrigatoriedade deriva da solidariedade, que não é opcional, e sim obrigatória a todos, garantindo os direitos sociais mínimos aos segurados.

Efetividade ou suficiência regula os benefícios e serviços da seguridade social para que sejam suficientes para arguir de maneira ativa uma eventualidade social.

Preexistência do custeio em relação aos benefícios ou serviços ou regra da contrapartida tem como objetivo equilibrar economicamente e financeiramente o sistema da

²²³ *Ibid.*, p. 186.

²²⁴ *Ibid.*, p. 186.

²²⁵ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988, *op. cit.*

²²⁶ FERREIRA, Lauro Cesar Mazetto - **Seguridade Social e Direitos Humanos**, 2007.

seguridade social. Isto previne que disposições momentâneas lesem o porvindouro do sistema por meio da concepção ou acréscimo inesperado de um benefício ou serviço, sem a recomendação da apropriada origem de subsídio. É referente ao fato de norma que se dispõe à própria preservação do sistema e está oculta no artigo 195, inciso 5º, da Carta Magna brasileira. Segundo Ferreira²²⁷, ela não seria tão somente garantia do próprio sistema e do Estado, conseqüentemente, dos filiados à seguridade social.

No Brasil há a necessidade “da ampliação das políticas públicas sociais” com total atuação entre os três Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), bem como a constituição de fundamento para integração da execução das deliberações da justiça no domínio previdenciário, com interesse de oposição ao ato discriminatório pátrios e estrangeiros, concluem Diniz e Luz²²⁸.

Cada pilar da seguridade social brasileira apresenta normas específicas sobre os indivíduos que podem ter acesso aos seus benefícios. Como o atendimento pertinente à saúde, este tem disponibilidade a toda população e é considerado um direito fundamental do cidadão. Já a previdência social, se refere somente aos sujeitos que contribuem proporcionalmente à faixa salarial do trabalhador. Quanto a assistência social, sua disponibilidade está assegurada a todos que necessitem dela e que procurem pelo atendimento. A seguridade social, no geral, não está disponível para toda a sociedade brasileira, pois certos programas apresentam exceções que não admitem o atendimento a cada pessoa da população.

1.4.1 Portugal

Portugal conta com a institucionalização da segurança social, que segue o modelo Beveridgiano, predita durante os últimos anos do regime corporativo, sendo possível posteriormente a 1974. O país conta com um Sistema Público de Segurança Social, que apresentou desenvolvimento tardio em relação a outras nações. Em 25 de abril de 1974, na Revolução de Abril, ocorreu a validação do princípio de solidariedade entre gêneses e que

²²⁷ *Ibid.*

²²⁸ DINIZ, Silvania Aparecida; LUZ, Cícero Krupp da - Benefício de prestação continuada aos imigrantes e a decisão do recurso extraordinário 587970 do STF: direito ou calvário? In **Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI**, vol. 13, n. 3. Itajaí, 2018, p. 173.

tornou legitimado, na Constituição da República Portuguesa, o direito de todos os indivíduos à segurança social²²⁹.

Segundo Maria Luisa Parente Pinheiro de Almeida, é recente o direito à segurança social, que visa defesa e proteção à sobrevivência das pessoas perante os riscos sociais. Além disso, este direito propende a defender e proteger a existência do ser humano frente aos infortúnios de situações tanto políticas quanto econômicas.

Para a autora, por meio da Revolução de Abril os operários foram convocados para interceder e atuar no Sistema Público de Segurança Social de Portugal. Foram concretizadas providências para a ampliação expressiva dos fundos das prestações oriundas da previdência social e a criação de novas prestações, acobertando novos riscos e aumentando o âmbito dos beneficiários²³⁰.

Na mesma direção do sistema de Seguridade Social do Brasil, o sistema de Segurança Social de Portugal, atualmente, apresenta sua estrutura na promoção do Estado do bem-estar e na garantia da proteção social.

A Segurança Social é um sistema que pretende assegurar direitos básicos dos cidadãos e a igualdade de oportunidades, bem como promover o bem-estar e a coesão social para todos os cidadãos portugueses ou estrangeiros que exerçam atividade profissional ou residam no território.

Ou seja, garante a nacionais e estrangeiros os mesmos direitos fundamentais para a sobrevivência, sem qualquer distinção. Em Portugal, a universalidade é princípio instituidor da proteção social, à partida, “todos têm direito à segurança social”, conforme expressa o artigo 63 da CRP²³¹. Na extensão da lei,

[...] o sistema de segurança social protege os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho; todo o tempo de trabalho contribui, nos termos da lei, para o cálculo das pensões de velhice e invalidez, independentemente do setor de atividade em que tiver sido prestado.

²²⁹ ALMEIDA, Maria Luisa Parente Pinheiro de - **As Políticas Sociais na Região do Minho-Lima: dois estudos de caso**. Porto: Faculdade Construção Europeia e Mudança Social em Portugal de Letras da Universidade do Porto, 2004, 493 f.

²³⁰ Ações em prol da seguridade social, em 1974 e 1975: aumento do abono de família; criação do Salário Mínimo Nacional; fixação do valor mínimo da pensão de invalidez e velhice do regime geral igual a metade do salário mínimo nacional; criação da pensão social destinada a pessoas que não tinham descontado para a previdência; atribuição do abono de família a desempregados; criação do subsídio de Natal para pensionistas com valor igual ao da pensão; suplemento de grande invalidez; criação do subsídio de desemprego. São estimuladas iniciativas de apoio à família; constituem-se creches, infantários (espaço destinado ao cuidado e acompanhamento pedagógico de crianças com idade entre 3 meses e 6 anos) e lares para idosos subsidiados pela segurança social e sem finalidade lucrativa.

²³¹ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa. **VII REVISÃO CONSTITUCIONAL**. *op. cit.*

A Segurança Social²³² Portuguesa é um sistema que tem como finalidade garantir os direitos fundamentais às pessoas, igualdade de possibilidades, promoção da saúde e a integração social. Esse sistema é estendido a todos, natos e estrangeiros, que residam ou trabalhem no país.

Em Portugal, a lei n. 4 de 16 de janeiro de 2007 - LBSS (na redação dada pela lei nº 83-A/2013, de 30 de dezembro), “Aprova as bases gerais do sistema de segurança social”, regulamenta o sistema de Segurança Social, definindo as bases gerais em que apoia o sistema e as ações privadas de fins equivalentes²³³. A Segurança Social apresenta três sistemas: o primeiro é o sistema de proteção social de cidadania; o segundo é o sistema previdencial; e o terceiro é o sistema complementar²³⁴.

O sistema de proteção social de cidadania, destacado no artigo 26 da CRP²³⁵, objetiva garantir os direitos fundamentais dos habitantes, a equidade de oportunidades, além de proporcionar o bem-estar e a integração sociais.

O sistema de proteção social de cidadania foi dividido em três subsistemas: subsistema de ação social (artigo 29), subsistema de solidariedade (artigo 36) e subsistema de proteção familiar (artigo 44). O sistema previdencial tem como objetivo assegurar o equilíbrio no “princípio de solidariedade de base profissional - prestações pecuniárias substitutivas de rendimentos de trabalho perdido em consequência da verificação das eventualidades legalmente definidas”²³⁶. O sistema previdencial tem, para João Leal Amado e Luísa Andias Gonçalves²³⁷ “o objetivo de substituir rendimentos do trabalho perdido em função da ocorrência de determinadas eventualidades protegidas.”

Por fim, o sistema complementar, que abrange “um regime público de capitalização e regimes complementares de iniciativa coletiva e de iniciativa individual”. Este sistema, de acordo com Amado e Gonçalves²³⁸, “tem por objetivo promover uma proteção social

²³² “São objetivos prioritários do sistema de Segurança Social: garantir a concretização do direito à Segurança Social; promover a melhoria sustentada das condições e dos níveis de proteção social e o reforço da respetiva equidade; promover a eficácia do sistema e a eficiência da sua gestão”.

²³³ LEI n.º 83-A/2013, *op. cit.*

²³⁴ AMADO, João Leal; GONÇALVES, Luísa Andias. – Transformação das Relações Laborais em Portugal e seu reflexo no Sistema de Segurança Social. In MUSSI, Cristiane Miziara; ALVES, Hélio Gustavo - **Sistema de seguridade no mundo: a dignidade humana está em primeiro lugar?**. São Paulo: Ltr, 2019.

²³⁵ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa. **VII REVISÃO CONSTITUCIONAL**. *op. cit.*

²³⁶ LEI n.º 83-A/2013., *op. cit.*

²³⁷ AMADO e GONÇALVES, *op. cit.*, p. 54.

²³⁸ *Ibid.*, p. 54.

facultativa adicional”. Segundo a lei n.º 4/2007²³⁹, existem três “objetivos prioritários do sistema de Segurança Social”, que são:

- Garantir a concretização do direito à Segurança Social;
- Promover a melhoria sustentada das condições e dos níveis de proteção social e o reforço da respectiva equidade;
- Promover a eficácia do sistema e a eficiência da sua gestão.

Quanto aos princípios gerais, o sistema de segurança social lusitano conta com dezessete, de acordo com a LEI n.º 83-A/2013²³⁹:

Princípio da universalidade: consiste no acesso de todas as pessoas à proteção social assegurada pelo sistema, nos termos definidos por lei;

Princípio da igualdade: consiste na não discriminação dos beneficiários, designadamente em razão do sexo e da nacionalidade, sem prejuízo quanto a esta, de condições de residência e de reciprocidade;

Princípio da solidariedade: consiste na responsabilidade coletiva das pessoas entre si para a realização das finalidades do sistema e envolve o concurso do Estado no seu financiamento, nos termos definidos pela lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro. Este princípio é concretizado em 3 planos: Nacional, através da transferência de recursos entre os cidadãos, de forma a permitir a todos uma efetiva igualdade de oportunidades e a garantia de rendimentos sociais mínimos para os mais desfavorecidos; Laboral, através do funcionamento de mecanismos redistributivos no âmbito da proteção de base profissional; e Intergeracional, através da combinação de métodos de financiamento em regime de repartição e de capitalização;

Princípio da equidade social: consiste no tratamento igual de situações iguais e no tratamento diferenciado de situações desiguais;

Princípio da diferenciação positiva: consiste na flexibilização e modulação das prestações em função dos rendimentos, das eventualidades sociais e de outros fatores, nomeadamente de natureza familiar, social, laboral e demográfica;

Princípio da subsidiariedade: assenta no reconhecimento do papel essencial das pessoas, das famílias e de outras instituições não públicas na prossecução dos objetivos da segurança social, designadamente no desenvolvimento da ação social;

Princípio da inserção social: é caracterizada pela natureza ativa, preventiva e personalizada das ações desenvolvidas no âmbito do sistema, com vista a eliminar as causas de marginalização e exclusão social e a promover a dignificação humana;

²³⁹ LEI n.º 83-A/2013, *op. cit.*

Princípio da coesão intergeracional: implica um ajustado equilíbrio e equidade geracionais na assunção das responsabilidades do sistema;

Princípio do primado da responsabilidade pública: consiste no dever do Estado de criar as condições necessárias à efetivação do direito à segurança social e de organizar, coordenar e subsidiar o sistema de segurança social;

Princípio da complementaridade: consiste na articulação das várias formas de proteção social públicas, sociais, cooperativas, mutualistas e privadas com o objetivo de melhorar a cobertura das situações abrangidas e promover a partilha das responsabilidades nos diferentes patamares da proteção social;

Princípio da unidade: pressupõe uma atuação articulada dos diferentes sistemas, subsistemas e regimes de segurança social no sentido da sua harmonização e complementaridade;

Princípio da descentralização: é manifestada pela autonomia das instituições, tendo em vista maior aproximação às populações, no quadro da organização e planeamento do sistema e das normas e orientações de âmbito nacional, bem como das funções de supervisão e fiscalização das autoridades públicas;

Princípio da participação: envolve a responsabilização dos interessados na definição, no planeamento e gestão do sistema e no acompanhamento e avaliação do seu funcionamento;

Princípio da eficácia: consiste na concessão oportuna das prestações legalmente previstas, para adequada prevenção e reparação das eventualidades e promoção de condições dignas de vida;

Princípio da tutela dos direitos adquiridos e dos direitos em formação: visa assegurar o respeito por esses direitos, nos termos definidos pela lei n. 4/2007, de 16 de janeiro;

Princípio da garantia judiciária: assegura aos interessados o acesso aos tribunais, em tempo útil, para fazer valer o seu direito às prestações

Princípio da informação: consiste na divulgação a todas as pessoas, quer dos seus direitos e deveres, quer da sua situação perante o sistema e no seu atendimento personalizado.

A Segurança Social tem como administrador o Estado, e sua tutela pertence ao Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social. Já a gestão e a coordenação da Segurança Social, é realizada pelo Instituto da Segurança Social - ISS, criado em 2001. Ele assegura a proteção e compreensão social dos habitantes, adotando os direitos e garantindo a execução das obrigações, além de promover a implementação da atuação social.

Também compreende o Centro Nacional de Pensões e dezoito centros distritais de segurança social, além de uma rede de serviços de atendimento. Antes do ISS, a administração da segurança social era realizada pelos centros regionais de segurança social, ou seja, de modo descentralizado²⁴⁰.

Em 2011, foi inserido um fator de sustentabilidade: o congelamento das aposentadorias públicas. Entre 2010 a 2012, foi estabelecida a contribuição especial destinada aos aposentados que recebiam valor superior a 1.500 euros. E os trabalhadores com idade de 65 anos ou acima que continuassem no trabalho tiveram um arrefecimento da sua contribuição previdenciária, como um meio de promover a continuação na atividade laboral. Em 2014, a idade legal para a aposentadoria subiu de 65 para 66 anos, com a contribuição mínima de 15 anos²⁴¹.

Quanto à contribuição para a segurança social por parte dos residentes estrangeiros em território português, esta desempenha papel relevante para o equilíbrio dos cálculos do sistema de segurança social, como auxílio para o respectivo amparo ao sistema e sua sustentabilidade. A “continuação dos valores positivos dos saldos financeiros do sistema de Segurança Social português com estrangeiros reforça também a conclusão de que a imigração em Portugal é essencialmente laboral e ativa”, de acordo com Catarina Reis Oliveira e Natália Gomes²⁴².

A atual segurança social, segundo as autoras, e sua referente internacionalização, foi resultado da necessidade de proteger os indivíduos na sucessão das ocorrências de questões de cunho social oriundas da industrialização e do urbanismo, como também do trânsito de trabalhadores dentro e fora dos países. Para a execução deste resultado, foi relevante a ação das organizações internacionais que, por meio do emprego dos próprios instrumentos internacionais, tais como acordos e tratados, se responsabilizaram pela coordenação, desenvolvimento e execução da conversão das normas de segurança social por si empregadas.

Cada um dos acordos e tratados internacionais e a respetiva atividade regulamentadora no contexto de segurança social internacional, são apresentados na sequência, com explicação de sua importância na área da segurança social, principalmente dos direitos dos estrangeiros.

²⁴⁰ AMADO & GONÇALVES, *op. cit.*

²⁴¹ COSTANZI, Rogério Nagamine - **Análise Sintética das Reformas Previdenciárias no Mundo**. 2016.

²⁴² OLIVEIRA, Catarina Reis; GOMES, Natália - **Indicadores de integração de imigrantes: relatório estatístico anual 2019**. 1ª ed. Lisboa: Biblioteca Nacional de Portugal, 2019, p. 201.

Capítulo II

Os direitos do estrangeiro

2. Os direitos do estrangeiro

Em âmbito internacional, todas as ações visando a proteção dos direitos humanos são assinados por Estados, cujo interesse da sua participação e adesão às normas, como também pode ser realizado com reserva, ou mesmo sem restrições. Contudo, o Estado por meio da assinatura do Tratado aceita a adoção das normas e precisa empregar dentro de sua fronteira, assim favorecendo os direitos do estrangeiro.

Este capítulo apresenta os seguintes temas: Os direitos do estrangeiro, foi dividido em cinco subcapítulos: Direitos do estrangeiro. Tratados e convenções internacionais, Estrangeiros no Brasil e seus principais direitos, Estrangeiros em Portugal e seus principais direitos, Direito dos refugiados no Brasil e em Portugal, e o último, O direito do estrangeiro a luz da dignidade da pessoa humana.

2.1. Direitos do estrangeiro. Tratados e Convenções Internacionais

Com o aumento do fluxo migratório, os países buscaram e buscam firmar Acordos bilaterais em matéria de Previdência Social. Sendo que estes Acordos, ou Tratados, estão se tornando comuns, bem quistos e adotados pelos Estados. Com esses Tratados em matéria de Previdência Social emergem os Direitos dos Estrangeiros, que segundo João Baptista Machado²⁴³, é o conjunto de normas materiais que proporcionam aos estrangeiros

um tratamento diferente (e menos favorável) do que é reservado aos nacionais. Trata-se de regras discriminatórias que estabelecem para as pessoas (singulares e colectivas) estrangeiras específicas incapacidades de gozo relativamente a certos direitos. Essas regras apenas se preocupam, pois, com a determinação dos direitos e faculdades de que os estrangeiros não gozam entre nós e não dos direitos e faculdades de que eles possam porventura usufruir por força da lei aplicável.

O período Pós-Segunda Guerra Mundial foi marcada por inúmeros eventos, como Tratados e Convenções, em prol da internacionalização dos Direitos Humanos, devido, principalmente, às atrocidades ocorridas na referida guerra. E as nações começaram a incluir

²⁴³ MACHADO, João Baptista - **Lições de Direito Internacional Privado**. 3.^a Ed. Coimbra: Almedina, 1988, 19-20.

os direitos fundamentais dos cidadãos nos seus instrumentos políticos e jurídicos, especialmente o direito a dignidade da pessoa humana ²⁴⁴.

Em 1945, surge a Organização das Nações Unidas, doravante, ONU, e suas agências especializadas, e o sistema das Convenções da OIT inspiraram várias entidades internacionais e regionais na garantia e regulamentação dos direitos fundamentais do ser humano e ainda distintas afinidades jurídicas de proeminente veemência universal. Deste modo, nasceu o chamado direito comum da humanidade, incrementado na Declaração Universal dos Direitos do Homem, em 1948, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, e, em 1966, e deste surgem dois pactos: Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos e Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, “ambos regulamentaram os direitos cívicos, políticos, econômicos, sociais e culturais nela consagrados”²⁴⁵.

Em, 1948, surgiu a Declaração Universal dos Direitos do Homem, doravante DUDH, serviu de inspiração para a Carta Magna de distintos países. A referida Declaração é considerada um marco histórico no campo dos direitos humanos. Representantes de várias nacionalidades e ordenamentos jurídicos e culturais elaboraram a DUDH, sendo anunciada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris, por meio da Resolução 217 A (III). A Declaração tem como objetivo de ser um regulamento comum a todas as nações e populações, sendo ela a primeira a estabelecer a proteção universal dos direitos humanos²⁴⁶.

E da DUDH advém tratados, bem como convenções, que segundo Apelles J. B. Conceição²⁴⁷, são instrumentos de base. Os instrumentos de base, também designados como instrumentos de execução, como Convenções, Tratados e Acordos, regulamentam as relações internacionais. De acordo com o autor, os tratados, acordos e convenções de segurança social são instrumentos internacionais de segurança.

Quanto aos instrumentos internacionais de segurança social, estes podem ser: instrumentos de aproximação das legislações, tais como de coordenação, que objetivam o ajuste nos resultados em causa, porém sem modificação da sua substância; ou de harmonização, cujo objetivo é a modificação de parte do teor dos preceitos “ou dos sistemas para criar entre eles as similitudes necessárias ao equilíbrio das relações que se pretendem garantir”²⁴⁸.

²⁴⁴ PIOVESAN, Flávia C. - **Direitos Humanos e Justiça Internacional**. 3ª Ed. São Paulo, Saraiva, 2012.

²⁴⁵ SUSSEKIND, Arnaldo - **Direito internacional do trabalho**. 3ª ed. São Paulo: LTr, 2000, p. 19.

²⁴⁶ PIMENTEL, *op. cit.*

²⁴⁷ CONCEIÇÃO, *op. cit.*

²⁴⁸ *Ibid.*, p. 759.

Já os instrumentos internacionais de aproximação de legislação de segurança social, de acordo com o Conceição²⁴⁹, apresentam os objetivos: “Desenvolvimento de legislações nacionais, como Convenções regulamentadoras; “Harmonização de regimes”, incluindo diretivas e em como recomendações; Coordenação de regimes nacionais, neste inclui-se as Convenções bilaterais bem como as multilaterais.” Quanto ao domínio de emprego desses, ou seja, como aplicados, eles podem ser tratados bilaterais (negociados e aplicados entre dois países); e os tratados multilaterais (geralmente, completados no quadro de uma entidade internacional com base no tratado ou ato constitutivo).

Para o autor, os tratados multilaterais podem ser divididos em: universais, como o da OIT; nacionais como: Convenções - normativas, de Coordenação, Regulamentos, Diretivas, Recomendações e, Arranjos Administrativos (acordos administrativos entre Nações); e regionais, como o Conselho da Europa e Comunidade Ibero-Americana de Segurança Social.

Liliana Lyra Jubilit²⁵⁰ esclarece que o tratado multilateral apresenta as seguintes fases: a negociação, nessa são situados os deveres e obrigações do tratado; a assinatura, um representante do país, este com qualificação, ou pela função ou mesmo por ser autorizado formalmente, concretizado num documento que concede plenos poderes. Deste modo, autenticando o documento acordado com sua firma, ou seja, assinatura; a aceitação legislativa do tratado pelos Países os quais pretendem integrar a eles; e a confirmação, isto é, a ratificação do tratado.

Já no início do “processo de internacionalização” dos direitos humanos, segundo a explicação de Jubilit²⁵¹, foram implementados distintos tratados visando o aperfeiçoamento da “proteção dos direitos humanos, por meio de uma maior especificidade e especialização de seu conteúdo, e, em alguns casos, de seus sujeitos”; portanto apresenta-se:

a Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio (1948), a Convenção Européia de Direitos Humanos (1950), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), os Pactos Internacionais de Direitos Humanos (1966), a Convenção Americana de Direitos Humanos (1969), a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural (1972), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979), a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Direitos dos Povos (1981), a Convenção sobre Direito do Mar (1982), a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984), a Convenção sobre os Direitos das Crianças (1989) e a Convenção sobre a Diversidade Biológica (1992).

²⁴⁹ CONCEIÇÃO, *op. cit.*, p. 531.

²⁵⁰ JUBILUT, Liliana Lyra - **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

²⁵¹ *Ibid.*, p. 57.

Quanto aos principais instrumentos tradicionais, ou seja, tratados e convenções, referentes à segurança social, conforme Apello J. B. Conceição²⁵², são:

- Instrumentos declarativos, como da ONU: Carta das Nações Unidas, 1945, artigo n. 55 - DR, I, de 22 de maio de 1991 e a Declaração Universal dos Direitos do Homem, 1948 artigos n. 22 e n. 25 - DR, I, de 7 de março de 1978; Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1966, artigos n. 9 e 10, Lei n. 45 de 11 de julho de 1978; Convenção sobre eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres, 1979, artigos n. 11 a n. 13 da Lei n. 23 de 26 de julho de 1980; Convenção sobre Direitos das Crianças, 1990, artigos n. 18, n. 20, n. 26 e n. 27 - Resolução da Assembleia da República n. 20, de 12 de setembro de 1990.
- Organização Internacional do Trabalho – OIT: Recomendação n. 222, sobre a norma mínima da segurança social, aprovada na 101ª Reunião da Conferência Internacional do Trabalho, realizada em Genebra, em 2012.
- Conselho da Europa: Convenção Europeia para a proteção dos direitos do homem e das liberdades fundamentais de 1950. Objetivo de adesão da União Europeia, n. 2 do artigo n. 6 do Tratado da União Europeia.
- União Europeia: Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores, de 1939, esta citada no artigo n. 151 da Tratado sobre do Funcionamento da União Europeia. Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, proclamada em 7 de dezembro de 2000. Ela é aplicável no campo da União Europeia, nos termos do n 1 do artigo n. 6 do Tratados da União Europeia.

Já os instrumentos normativos (harmonização), também chamados de tratados de unificação, estes visam a promoção do incremento das “legislações nacionais de segurança social.” Os Estados que os sancionam “obrigam-se a instaurar um sistema de segurança social que assegure aos indivíduos uma proteção conforme a norma posta por esses instrumentos”,²⁵³.

Esses instrumentos, de acordo com a explicação de Apelles J. B. Conceição, ainda aludem a uma harmonização, ou seja, a uma reciprocidade, de acordos entre o Estado, além de facilitar a administração dos sistemas do país. Podemos citar como exemplos as principais Convenções da OIT, adotadas depois de 1944:

- Em 1952, a Convenção n.º 102, com o tema sobre Segurança Social (RAR 31 de 30 de junho de 1992), sendo está a 1ª aprovação pelo Decreto n.º 94, de 22 de julho de 1931;
- Em 1952, a Convenção n.º 103, com a temática sobre a Proteção da Maternidade, (Decreto Governo n. 63, de 10 de outubro de 1984);
- Em 1972, a Convenções n.º118 e n.º100, sobre a igualdade de tratamento;
- Em 1964, a Convenção n.º121, que abordou as prestações por acidente de trabalho e doenças profissionais;

²⁵² CONCEIÇÃO, *op. cit.*, p. 532.

²⁵³ *Ibid.*, p. 759.

- Em 1982, a Convenção n.º157, cujo assunto discutido foi o sistema internacional de manutenção de direitos em matéria de segurança social;
- Em 2000, a Convenção n.º183, apresentando a proteção na maternidade (RAR n. 108 de 3 de agosto de 2012).

Outros Instrumentos normativos tendem apenas ao estabelecimento dos Estados-País sobre o Estatuto dos Refugiados, como o tratado na Convenção de 28 de julho 1951, pela ONU e no Protocolo de Nova Iorque, de 31 de janeiro 1967, e dos apátridas da Convenção de Nova Iorque, de 28 de setembro 1954.

Além dos tratados supracitados sobre a proteção aos direitos humanos, Apelles J. B. Conceição cita, a existência das Convenções adotadas pelo Conselho de Europa, estas são:

- Carta social Europeia, de 18 de outubro de 1961 - convenção internacional que, entre outras questões sociais, previu o direito à segurança social, regulando o modo do exercício efetivo, artigo 12;
- Código de Procedimento Social e Protocolo Adicional, de 16 de Abril de 1964 - Decreto do Governo n.º 35, de 13 de maio de 1983, foi uma convenção internacional que corresponde no âmbito do Conselho da Europa a convenção n 102 da IOT, segundo a norma mínima mais elevada e mais bem adaptadas a realidade europeia;
- Código Europeu de Segurança Social Revista, 6 de novembro de 1990;
- Carta Social Europeia Revista, de 3 de maio de 1996 - Resolução da Assembleia da República n.º 64-A, de 17 de outubro de 2001.

O Brasil é signatário da maior parte dos tratados e convenções internacionais de proteção de direitos humanos. O país incorpora a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados realizada em 1951, e do seu Protocolo de 1967, e a partir de 1958 é associado ao Comitê Executivo do ACNUR, segundo relato de Roberto de Almeida Luquini²⁵⁴.

A partir da Constituição Federal Brasileira de 1988 foram sancionados pelo Brasil vários tratados internacionais sobre direitos humanos, conforme menciona a autora Piovesan²⁵⁵: em 1989, a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura e a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes; em 1990 a Convenção sobre os Direitos da Criança; em 1992, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e

²⁵⁴ LUQUINI, Roberto de Almeida - Os refugiados da guerra civil da Síria. In CIERCO, Teresa *et al.* - **Fluxos migratórios e refugiados na atualidade**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer Stiftung, 2017, pp. 113-134.

²⁵⁵ PIOVESAN, Flávia C. - **Direitos Humanos e Justiça Internacional**. 3ª Ed. São Paulo, Saraiva, 2012.

Políticos; em 1992, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Convenção Americana de Direitos Humanos; em 1995, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; em 1996, o Protocolo à Convenção Americana referente à Abolição da Pena de Morte e o Protocolo à Convenção Americana referente aos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, conhecido também como Protocolo de San Salvador; em 2002, o Estatuto de Roma, criando o Tribunal Penal Internacional e o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher; em 2004, os dois Protocolos Facultativos à Convenção sobre os Direitos da Criança, alusivos a implicação de crianças em conflitos armados e à comercialização, prostituição de crianças e ainda a pornografia infantil. Nota-se que os tratados supracitados são avanços, em 1998, estes incluem-se na relevância da jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Aliás, a Constituição Federal do Brasil declara a inviolabilidade do direito à vida, encontrando suporte nos acordos internacionais sobre Direitos Humanos firmados pelo Brasil onde se afirmar a inviolabilidade do direito à vida, destacamos o Convenção Americana de Direitos Humanos, também conhecido como Pacto de São José da Costa Rica, que assegura o respeito à vida desde a concepção, segundo o artigo 4²⁵⁶.

O Pacto de São José da Costa Rica foi sancionado em 22 de novembro de 1969 no âmbito dos Estados Americanos, em São José da Costa Rica. Contudo, apenas em 18 de julho de 1978 vigorou internacionalmente, na forma do segundo parágrafo de seu art. 74. No Brasil, Pacto de São José da Costa Rica, foi promulgado no artigo 84, inciso VIII (“celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional”) da Carta de 1988, pelo Decreto n. 678 de 6 de novembro de 1992, entrando em vigor na data de sua publicação²⁵⁷.

De acordo com o artigo 1 do Decreto n. 678/1992: “A Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), celebrada em São José da Costa Rica, em 22 de novembro de 1969, apenas por cópia ao presente Decreto, deverá ser cumprida tão inteiramente como nela se contém. Já no Art. 2. observa-se no Decreto que o conteúdo do

²⁵⁶ Diz o artigo 4º do Pacto de São José da Costa Rica: “toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pela lei, em geral, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente”.

²⁵⁷ Decreto no 678, de 6 de novembro de 1992 - **Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969.**

Pacto deve ser totalmente desempenhado conforme descrito neste. A única observação do Governo Brasileiro refere-se aos artigos 43²⁵⁸ e artigo 48 inciso d²⁵⁹.

O Brasil e Portugal celebraram o “Acordo de Segurança Social ou Seguridade Social entre a República Portuguesa e a República Federativa do Brasil e respectivo Ajuste Administrativo”, cuja vigência iniciou em 25 de março de 1995. Este Tratado bilateral foi ratificado “pela Resolução da Assembleia da República n.º 54/94” e pelo “Decreto do Presidente da República n.º 67/94”²⁶⁰.

Portugal ainda apresenta instrumentos universais, estes são: “Declaração dos Direitos Humanos dos Indivíduos Que Não São Nacionais do País onde Vivem”, “Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados”, e a “Declaração sobre o asilo territorial”.²⁶¹ Quanto aos Tratados universais destinados aos migrantes, ao asilo e refugiados, estes são: “Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das Suas Famílias”; “Convenção n.º 97 da OIT, relativa aos trabalhadores migrantes”; “Convenção n.º 143 da OIT, relativa às migrações em condições abusivas e à promoção de igualdade de oportunidades e de tratamento dos trabalhadores migrantes”; “Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional, contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea”²⁶²; “Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados”; “Protocolo de Nova Iorque, de 31 de Janeiro de 1967, adicional à Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra em 28 de Julho de 1951”; “Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados”, “Declaração sobre o asilo territorial”²⁶³.

Quanto aos instrumentos regionais pertinentes a Conselho da Europa com Portugal, quando aos direitos dos migrantes, asilados e refugiados, são: “Convenção Europeia Relativa ao Estatuto Jurídico do Trabalhador Migrante”; “Acordo Europeu sobre o Regime da

²⁵⁸ Decreto no 678, de 6 de novembro de 1992, *op. cit.* Art. 43 “Os Estados-partes obrigam-se a proporcionar à Comissão as informações que esta lhes solicitar sobre a maneira pela qual seu direito interno assegura a aplicação efetiva de quaisquer disposições desta Convenção.”

²⁵⁹ *Ibid.* Art. 48, inciso d: “se o expediente não houver sido arquivado, e com o fim de comprovar os fatos, a Comissão procederá, com conhecimento das partes, a um exame do assunto exposto na petição ou comunicação. Se for necessário e conveniente, a Comissão procederá a uma investigação para cuja eficaz realização solicitará, e os Estados interessados lhe proporcionarão, todas as facilidades necessárias.”

²⁶⁰ Governo da República Portuguesa - **Brasil - Acordo de Segurança Social.**

²⁶¹ COMPILAÇÃO DE INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS - **Direitos Humanos**, vol. I. Lisboa, p. 7.

²⁶² COMPILAÇÃO DE INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS - **Direitos Humanos**, vol. I, *op. cit.*

²⁶³ COMPILAÇÃO DE INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS - **Direitos Humanos**, vol. II. Lisboa. 2008, p. 6.

Circulação das Pessoas entre os Países Membros do Conselho da Europa”; “Convenção sobre a Participação de Estrangeiros na Vida Pública a Nível Local”²⁶⁴.

Tratados referentes ao asilo e refugiados, os tratados são: “Acordo Europeu Relativo à Supressão de Vistos para os Refugiados”; “Acordo Europeu sobre a Transferência de Responsabilidade Relativa a Refugiados”; “Convenção Europeia sobre Funções Consulares”; e os Protocolos Relativos “à Protecção de Refugiados” e “às Funções Consulares em Matéria de Aeronáutica Civil”²⁶⁵.

Os tratados entre Portugal e a União Europeia, são: Diretiva (UE) n.º 637 de 2015²⁶⁶, referente “a medidas de coordenação e cooperação para facilitar a proteção consular dos cidadãos da União não representados em países terceiros”, e a “Resolução do Parlamento Europeu, de 4 de fevereiro de 2014, sobre mulheres migrantes sem documentos na União Europeia”²⁶⁷.

Portugal ainda apresenta tratados universais com a União Africana, estes são: “Convenção da União Africana sobre a Protecção e Assistência às Pessoas Deslocadas Internamente em África (Convenção de Kampala)”, e a “Convenção da OUA que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África”²⁶⁸.

Em, 1954, na Convenção de Caracas na Venezuela, Portugal celebrou a Convenção sobre Asilo Diplomático com vários países do Continente Americano, e este tratado multilateral também incluiu o Brasil²⁶⁹.

Ainda podemos destacar o artigo 8²⁷⁰, Direito internacional da Constituição da República Portuguesa, que de acordo com a Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar, informa que o direito lusitano segue o direito internacional, principalmente todas as normas e

²⁶⁴ COMPILAÇÃO DE INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS - **Direitos Humanos**, vol. I, *op. cit.*, p. 7.

²⁶⁵ COMPILAÇÃO DE INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS - **Direitos Humanos**, vol. II, *op. cit.*, p. 6.

²⁶⁶ DIRETIVA (UE) n.º 2015/637 DO CONSELHO de 20 de abril de 2015 - **sobre as medidas de coordenação e cooperação para facilitar a proteção consular dos cidadãos da União não representados em países terceiros e revoga a Decisão 95/553 / CE.**

²⁶⁷ PARLAMENTO EUROPEU - **Resolução do Parlamento Europeu, de 4 de fevereiro de 2014, sobre as mulheres migrantes sem documentos na União Europeia.**

²⁶⁸ MINISTÉRIO PÚBLICO DE PORTUGAL - Principais tratados de direitos humanos da União Africana.

²⁶⁹ MELLO, Celso Albuquerque – O direito constitucional internacional na constituição de 1988. In **Conjuntura Internacional**, Rio de Janeiro, a. 4, v. 8, 1988.

²⁷⁰ 1. As normas e os princípios de direito internacional geral ou comum fazem parte integrante do direito português. 2. As normas constantes de convenções internacionais regularmente ratificadas ou aprovadas vigoram na ordem interna após a sua publicação oficial e enquanto vincularem internacionalmente o Estado Português. 3. As normas emanadas dos órgãos competentes das organizações internacionais de que Portugal seja parte vigoram diretamente na ordem interna, desde que tal se encontre estabelecido nos respetivos tratados constitutivos. 4. As disposições dos tratados que regem a União Europeia e as normas emanadas das suas instituições, no exercício das respetivas competências, são aplicáveis na ordem interna, nos termos definidos pelo direito da União, com respeito pelos princípios fundamentais do Estado de direito democrático.

princípios dos instrumentos base internacionais ratificados e aprovados pelo país, e implementá-los respeitando os princípios fundamentais do direito democrático²⁷¹.

Ressalta-se que todos os instrumentos de base, isto é, Tratados, Acordos e Convenções, que normalizam as relações internacionais, destacados acima, são de extrema importância, pois garantem os direitos humanos, assim assegurando a proteção social e a dignidade da pessoa humana, a todos os estrangeiros, incluindo migrantes, asilados e refugiados de todos os países-membros destes, como o Brasil.

2.2 Estrangeiros no Brasil e seus principais direitos

Segundo a Constituição Federal Brasileira de 1988, tanto os brasileiros quanto os estrangeiros residentes no país devem ser tratados igualmente, conforme regulamentado na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e relatado no tópico anterior. Contudo, mesmo sendo uma das bases da Constituição Federal, essa ideia de igualdade não consta em algumas legislações. Sobretudo nas reformuladas antes de 1988, tais como: o Estatuto do Estrangeiro, este cunhado em 1980. Ao ponderarmos o contexto que a Constituição alude ao Estrangeiro, observamos que há limite no direito de igualdade garantido ao Estrangeiro²⁷².

O estrangeiro é citado primeiramente no artigo 5 da Constituição Federal Brasileira de 1988, “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 [...]”. Isto é, os estrangeiros que residem no território brasileiro têm seus direitos principais preservados e assegurados pela Constituição, do mesmo modo que os direitos dos brasileiros natos.

No Brasil, considera-se estrangeiro o indivíduo nascido fora do seu território, bem como não tenha adquirido a nacionalidade brasileira por nenhum outro meio previsto na CF de 1988²⁷³. Determinados estrangeiros integram os cidadãos brasileiros, além de conviverem com os natos sob a autoridade da legislação em vigência.

Quanto ao princípio fundamental, este determina que todos os estrangeiros residentes no Brasil, usufruam dos mesmos direitos e tenham os mesmos deveres dos nascidos

²⁷¹ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa, *op. cit.*

²⁷² CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988, *op. cit.*

²⁷³ *Ibid.*

brasileiros, conforme cita José Afonso da Silva²⁷⁴: “Essa paridade de condição jurídica é quase total no que tange à aquisição e gozo dos direitos civis. Há, no entanto, limitações, dada a sua ligação com o Estado e nacionalidade de origem, que lhes condicionam o estatuto especial, que lhes definem a situação jurídica, quanto aos direitos e aos deveres.”

E no inciso LII do artigo 5 consta: “Não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião”²⁷⁵. Observa-se que este artigo demonstra a articulação da conduta do país nas relações internacionais, ou seja, de conferir asilo político; exatamente por delitos políticos, ou mesmo por delito de opinião; especialmente em situações que a pessoa esteja sendo perseguida.

Nota-se também no artigo, que no caso da sucessão das posses do estrangeiro, ao beneficiar os legatários, consentindo aplicar a lei mais adequada ao procedimento de transferência das posses, sendo em regra a legislação do Brasil, com exceção da lei da nação de ascendência do falecido ou “*de cuius*” não abonar maiores benefícios aos sucessores, de acordo com o inciso XXXI: a sucessão das posses de estrangeiros localizados no País será gerida pela lei do Brasil em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, toda vez que não lhes seja mais benéfica a lei pessoal do “*de cuius*”²⁷⁶.

Já do artigo 12 exposto no seu inciso II, alínea b, expõe a possibilidade de naturalização, outro direito importante ao estrangeiro. Para obtenção da sua naturalização, independentemente de seu país, incluindo os apátridas, a pessoa carece desempenhar cumulativamente as condições estabelecidas: ter residência definida e permanente no Brasil e comprovada por no mínimo 15 anos, e não apresentar condenação penal, com exceção das condenações trabalhista e civil.

Quanto as restrições ao estrangeiro, compreende-se no artigo 14, § 2, da Constituição o seguinte preceito: “Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.” Em geral, para se ter direito ao voto no Brasil é indispensável ser brasileiro nato ou mesmo naturalizado²⁷⁷.

Contudo, no artigo 12, § 1, há uma exceção ao estrangeiro de nacionalidade portuguesa. Na qual admite que um português poderá vir a desempenhar direitos políticos desde que esteja numa qualidade de equiparação²⁷⁸. Ou seja, que a mesmo exercício desse

²⁷⁴ SILVA, José Afonso da - **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 42 ed. rev. atua. São Paulo: Malheiros, 2019, p. 298.

²⁷⁵ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988, *op. cit.*

²⁷⁶ *Ibid.*

²⁷⁷ *Ibid.*

²⁷⁸ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988, *op. cit.*

mesmo direito garantido a um brasileiro morador em Portugal. Assim, o português desde que tenha residência permanente no Brasil, poderá requerer seu direito a voto.

O artigo 37, inciso I, da Constituição Brasileira Federal, regulariza o direito do preenchimento de cargos públicos tanto por brasileiros quanto por estrangeiros: “Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei”. Verifica-se neste artigo que caso houver uma lei regulamentadora, há possibilidade de o estrangeiro ocupar funções e serviços públicos. Destarte, compete ao legislador infraconstitucional a definição de quais suposições são compreensíveis aos estrangeiros.

Nota-se que poucas foram as práticas regulamentadoras fixadas pelo estado brasileiro; entretanto o artigo 1, § 3 da lei n.º 9.515/1997²⁷⁹ esclarece que “As universidades e instituições de pesquisa científica e tecnológica federais poderão prover seus cargos com professores, técnicos e cientistas estrangeiros, de acordo com as normas e os procedimentos desta Lei.” Assim, a lei abriu a possibilidade de estrangeiros desempenharem ocupações de pesquisa científica e tecnologia em Instituições de Ensino Superior Federais.

Também se observa no artigo 207, § 1, da Constituição Federal de 1988²⁸⁰, “É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei”, ou seja, elas têm a concessão de autonomia administrativa às Universidades para contratarem estes profissionais. Quanto aos outros cargos públicos federais, estes têm obrigatoriedade de serem preenchidos por brasileiros “*jus soli*” e “*jus sanguinis*”, ou seja, brasileiros natos, ou naturalizados. Também existe a possibilidade ao estrangeiro que aspira preencher um cargo público, é de entrar com um processo para a obtenção da sua naturalização simultaneamente com o prestamento do concurso público.

Ainda relevante aos cargos públicos, o artigo 12, § 3, menciona em seus incisos o inventário de funções que carecem ser preenchidos particularmente por brasileiros natos²⁸¹, dentre eles os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, Presidente da Câmara e Senado. Entretanto, não há objeções caso um estrangeiro naturalizado brasileiro desejar ocupar outros cargos parlamentares. Somente há a necessidade do preenchimento das condições legais²⁸².

²⁷⁹ LEI n.º 9.515, de 20 de novembro de 1997 - **Dispõe sobre a admissão de professores, técnicos e cientistas estrangeiros pelas universidades e pelas instituições de pesquisa científica e tecnológica federais.**

²⁸⁰ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988.

²⁸¹ *Ibid.*

²⁸² CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988.

Analisa-se que apesar da Constituição Federal Brasileira promulgar o Princípio da Igualdade como preceito e reguladora das normas aplicadas e direitos assegurados ao estrangeiro; ela em seu próprio discurso apresenta circunstâncias em que o estrangeiro será tratado de modo diferente, com até restrições em certas ações. No entanto, são fatos peculiares, e ao estrangeiro é garantido todos os direitos fundamentais e vitais a uma vida com dignidade.

2.3 Estrangeiros em Portugal e seus principais direitos

A Constituição da República Portuguesa²⁸³ entende por estrangeiro "todo aquele que não prove possuir a nacionalidade portuguesa", segundo seu artigo 2 do Decreto - Legal n 244, de 8 de agosto de 1998. Esse regulamenta a entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros.

Segundo dados da Base de Dados de Portugal Contemporâneo²⁸⁴, Portugal apresentava 10.283.800 habitantes em 2018, destes, 477.472 são cidadãos estrangeiros com autorização para residir no país. Em 2018, havia 104.504 brasileiros residentes em Portugal. E em 2019, chegou há meio milhão estrangeiros com autorização de residência em Portugal. Na relação com as 10 principais nacionalidades residentes em Portugal consta o Brasil em primeiro lugar com 105.423²⁸⁵.

Quanto a Legislação em vigor, esta trata dos estrangeiros em Portugal, designadamente pela Lei n. 23, de 4 de julho de 2007, que “Aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional”. Foi alterada pela Lei foi alterada primeiramente pela Lei n. 29 de 9 de agosto de 2012 “que aprovou o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional”. A Segunda alteração foi pela Lei n. 56, de 23 de junho de 2015, tem o mesmo objetivo, porém, “modificando os fundamentos para a concessão e cancelamento de vistos e para a aplicação da pena acessória de expulsão”²⁸⁶.

A terceira alteração foi pela Lei n. 63 de 30 de junho de 2015 e a quarta modificação foi pela Lei n. 59 de 31 de julho de 2017, ambas que apresentam o mesmo objetivo da Lei n. 23/2007, de 4 de julho. E a sexta alteração ocorreu pela Lei n. 102 de 28 de agosto de 2017,

²⁸³ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa. **VII REVISÃO CONSTITUCIONAL**, *op. cit.*

²⁸⁴ PORDATA - **BI de Portugal**. *op. cit.*

²⁸⁵ *Ibid.*

²⁸⁶ PARLAMENTO EUROPEU - **Legislação na área da Imigração e Refugiados**.

que “que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, alterada pelas Leis n. 29/2012”, de 9 de agosto de 2012, n. 56/2015, de 23 de junho de 2015, n. 63/2015, de 30 de junho, e n. 59/2017, de 31 de julho de 2017, “e transpõe as seguintes diretivas”²⁸⁷.

As Leis supracitadas tratam de todos os tramites legais referentes aos estrangeiros em Portugal. Segundo o Serviço de Estrangeiros e Fronteira os direitos do titular de autorização de residência são: reunir a família; educação; trabalho; “À orientação, à formação, ao aperfeiçoamento e à reciclagem profissionais”; saúde; justiça²⁸⁸.

E caso o estrangeiro não for titular do visto português, ele tem direito a justiça, conforme artigo 10 da DUDH, cita Pimentel²⁸⁹: “A expulsão de estrangeiros promovida e ordenada por autoridades administrativas diminuí as garantias pessoais do expulsando, não podendo admitir-se que a defesa perante tribunal independente e imparcial seja postergada por errónea interpretação da lei por parte de órgão administrativos.”

Os principais direitos aferidos pelo Estatuto de Igualdade aos estrangeiros que se alteram segundo o tempo de residência que os indivíduos residem em Portugal. Os principais direitos permitem o usufruto tanto das atividades econômicas de igual modo aos portugueses, quanto ao direito ao trabalho sem limite quantitativo, bem como do direito de exercer ofícios nos órgãos do Governo e ainda de quaisquer indivíduos coletivos²⁹⁰. Como por exemplo, o direito ao acesso equivalente ao engenheiro formado numa universidade brasileira, “A Ordem dos Engenheiros não pode exigir a um engenheiro licenciado no Brasil a obtenção de equivalência de habilitações, já que o mesmo se encontra munido de título profissional idôneo, para os efeitos do Acordo Cultural entre Portugal e o Brasil, sem que daí resulte, contudo, o direito de inscrição imediata naquela Ordem²⁹¹.”

Os estrangeiros também têm direito a exercer várias funções de cargos públicos, não somente de caráter técnico, como incide com os demais estrangeiros. Os direitos dos estrangeiros em território português são estabelecidos pelos artigos 2, 12 e 15 da Constituição

²⁸⁷ PARLAMENTO EUROPEU - **Legislação na área da Imigração e Refugiados**, *op. cit.*

²⁸⁸ ABREU, Margarida Reis - **O contencioso de direito administrativo relativo a cidadãos estrangeiros e ao regime da entrada, permanência, saída e afastamento do território português, bem como do estatuto de residente de longa duração**. 2ª ed. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2017.

²⁸⁹ PIMENTEL, *op. cit.*, p. 95.

²⁹⁰ ABREU, *op. cit.*

²⁹¹ PIMENTEL, *op. cit.*, p. 187-188.

da República Portuguesa, juntamente com a Lei n. 37, de 9 de agosto 2006, com a Lei n. 23, de 4 de julho de 2007, alterada pela Lei n. 28, de 29 de março de 2019²⁹².

A referida lei “Estabelece uma presunção de entrada legal na concessão de autorização de residência para o exercício de atividade profissional”, em seu item 6 “Presume-se a entrada legal prevista na alínea *b*) do n.º 2 sempre que o requerente trabalhe em território nacional e tenha a sua situação regularizada perante a segurança social há pelo menos 12 meses.” Ou seja, todo estrangeiro precisa estar contribuindo há no mínimo 1 ano no país de origem para ter direito a segurança social em Portugal.

O direito ao trabalho, assegurado no artigo 58 da Constituição da República de Portugal, “Todos têm direito ao trabalho”, não havendo exceção aos estrangeiros²⁹³. Ainda nesta situação, observa-se no Decreto-Lei n. 64, de 5 de março de 1993²⁹⁴, que “Regula o enquadramento no Regime Geral de Segurança Social dos Trabalhadores por conta de outrem em situação de destacamento em Portugal e no estrangeiro.” Isto é, todos os cidadãos residentes, estrangeiros ou nacionais têm direito ao trabalho, e assim a dignidade da pessoa humana, pois cada indivíduo tem a possibilidade de buscar seu próprio sustento e de sua família, com apoio do Estado Português aos que contribuem para a Segurança Social do país.

Além disso, no artigo 87 da própria Constituição, apresenta que todas as “Atividade económica e investimentos estrangeiros”, segundo a “lei disciplinará a atividade económica e os investimentos por parte de pessoas singulares ou coletivas estrangeiras, a fim de garantir a sua contribuição para o desenvolvimento do país e defender a independência nacional e os interesses dos trabalhadores.” Observa-se neste caso que os estrangeiros contribuem para a Segurança Social, sustentando os atuais pensionistas e garantindo a sustentabilidade do sistema português, conforme expõem Oliveira e Gomes²⁹⁵, “os imigrantes economicamente produtivos e, inerentemente, contributivos, serão cada vez mais necessários para conduzir à sustentabilidade do sistema de Segurança Social português.”

Quanto ao direito ao voto, o estrangeiro apresenta plena capacidade eleitoral nas eleições das autarquias locais, claro, quando em caso de licença de residência há mais de dois anos, segundo a Declaração n. 30/2017, de 3 de maio²⁹⁶ que corrobora com os artigos 115 e

²⁹² LEI n.º 28/2019, de 4 de julho - **Estabelece uma presunção de entrada legal na concessão de autorização de residência para o exercício de atividade profissional, procedendo à sétima alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional.**

²⁹³ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa. **VII REVISÃO CONSTITUCIONAL**, *op. cit.*

²⁹⁴ Retificado pela Declaração de Retificação n.º 109/93, de 30 de junho.

²⁹⁵ OLIVEIRA & GOMES, *op. cit.*, p. 201.

²⁹⁶ DECLARAÇÃO n.º 30/2017 - **Diário da República II série**, N.º 85, p. 8321.

121 da CRP²⁹⁷. Já no caso da capacidade eleitoral passiva, isto é, seja candidato nas eleições das autarquias locais, há necessidade de que o estrangeiro detenha autorização de residência há mais de quatro anos. Mas é imperativo que o estrangeiro se dirigir à “comissão recenseadora (junta de freguesia) correspondente ao domicílio indicado no título de residência”, e assim, se inscrever.

E a equidade em saúde, esta resguardada a todos desde os anos de 1970 pela Constituição da República Portuguesa²⁹⁸, conforme está estabelecido no item 1 no seu artigo 64 que visa a saúde: “Todos têm direito à protecção da saúde e o dever de a defender e promover.” O referente artigo é concluído pelo artigo 15 da própria Constituição, este relata que os “estrangeiros e os apátridas que se encontrem ou residam em Portugal gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres do cidadão português”.

Assim, tornando um direito universal o direito à protecção da saúde, pois é estendido a todos. Ainda, sob os princípios de universalidade, de generalidade e (tendencialmente) de gratuidade, Portugal unifica o direito à protecção da saúde de todos os cidadãos residentes por meio do Serviço Nacional de Saúde – SNS²⁹⁹. Na Constituição da República Portuguesa há o estabelecimento do Direito a Saúde a todos os cidadãos, inclusive aos estrangeiros. O direito a saúde está regulamentado no Despacho n.º 25 360/2001 (2ª série) do Ministério da Saúde³⁰⁰.

Neste está previsto que todos detêm o direito à promoção de cuidados integrais de saúde e por esse motivo, todos os meios de saúde existentes devem estar dispostos igualmente as necessidades de cada pessoa de forma independente as aos seus contextos econômicos, sociais e até mesmo culturais resguardados pela Constituição lusitana.

Outro direito relevante, é o direito à educação, de acordo com o artigo 73 da CRP³⁰¹ “Todos têm direito à educação e à cultura”, o Estado deve “Assegurar aos filhos dos imigrantes apoio adequado para efetivação do direito ao ensino.” Ou seja, qualquer estrangeiro tem equidade educacional e cultural tanto como o português nato, conforme artigo 15 da mesma Carta Magna.

Quanto ao direito ao asilo, conforme estabelecido pela legislação e jurisprudência nas Directivas n.º 2004/83/CE³⁰², de 29 de abril de 2004, e n.º 2005/85/CE³⁰³, ainda no artigo 33,

²⁹⁷ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa. **VII REVISÃO CONSTITUCIONAL**, *op. cit.*

²⁹⁸ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa. **VII REVISÃO CONSTITUCIONAL**, *op. cit.*

²⁹⁹ OLIVEIRA & GOMES, *op. cit.*

³⁰⁰ MINISTÉRIO DA SAÚDE - **Despacho n.º 25 360/2001 (2ª série)**.

³⁰¹ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa. **VII REVISÃO CONSTITUCIONAL**, *op. cit.*

³⁰² Directiva n. 2004/83/CE, de 29 de Abril de 2004 - **que estabelece normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar do estatuto de**

da CRP³⁰⁴, “É garantido o direito de asilo aos estrangeiros e aos apátridas perseguidos ou gravemente ameaçados de perseguição, em consequência da sua atividade em favor da democracia, da libertação social e nacional, da paz entre os povos, da liberdade e dos direitos da pessoa humana”. O direito ao asilo também está estabelecido na Lei n.º 27, de 30 de junho de 2008 (alterada pela Lei n.º 26, de 5 de maio de 2014³⁰⁵, artigos 3, 4 e 7; 10 ao 22).

De uma forma universal, assegura-se asilo aos estrangeiros e ainda aos apátridas no que diz respeito aos quais tenha fundado temor ou mesmo constatação de sofrerem perseguição ou seriamente ameaçados por desempenharem, no seu país ou da sua residência usual, trabalhos em prol da soberania popular, da libertação social e também nacional, da paz entre as nações, bem como da liberdade e ainda dos direitos da pessoa humana.

Além disso, os estrangeiros e os apátridas, têm direito a asilo, quando perseguidos ou mesmo quando apresentam a precipitação de ser, por razão da sua etnia, crença, origem, ideologias políticas ou ainda relação a um determinado conjunto social e que, por este motivo, não possam ou não almejem regressar a sua nação ou da sua residência regular. Na situação dos estrangeiros com mais de uma nacionalidade, apenas o asilo será concedido se os pretextos existirem comparativamente a todos os países de que seja nacional.

Já o direito à segurança ao estrangeiro consta nos artigos 1, 22 e 27 da Constituição da República Portuguesa, como também no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 479, regulamentado em 7 de julho de 1994³⁰⁶. Este direito insinua que os cidadãos devem poder viver de modo seguro e pacífico, sem intimidações ou mesmo abusos tanto por parte dos poderes públicos quanto há outros cidadãos. Sendo que o Estado detém a obrigação de assegurar a segurança ao mesmo tempo não ameaçar esta segurança aos cidadãos.

De acordo com os instrumentos legais supracitados, em caso de omissão por parte do Estado, o estrangeiro pode fundamentar uma solicitação de indenização devido aos prejuízos. Conferido o direito de asilo ao estrangeiro, este torna-se beneficiário e contrai o estatuto de refugiado e uma licença para residir em Portugal pelo tempo determinado de 5 anos, sendo que este pode ter renovação.

refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessite de protecção internacional, bem como relativas ao respectivo estatuto, e relativas ao conteúdo da protecção concedida.

³⁰³ Directiva 2005/85/CE, de 1 de Dezembro de 2005 - **relativa a normas mínimas aplicáveis ao procedimento de concessão e retirada do estatuto de refugiado nos Estados-Membros.**

³⁰⁴ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa. **VII REVISÃO CONSTITUCIONAL**, *op. cit.*

³⁰⁵ LEI n.º 26/2014, de 5 de maio - **Diário da República I Série**, N.º 195, p. 49-07.

³⁰⁶ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 479, de 7 de julho de 1994 - **Pronuncia-se pela inconstitucionalidade das normas conjugadas dos artigos 1.º, n.º 1, e 3.º, n.º 1, do decreto n.º 161/VI da Assembleia da República.**

Quanto ao direito à liberdade ao estrangeiro, este está regulamentado nos artigos 3; 9; 10 da Declaração Universal dos Direitos do Homem³⁰⁷, nos artigo 5, n. 5 da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, nos artigos do 1 ao 5 e no 27, da Carta Magna Portuguesa³⁰⁸, ainda no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 479, de 7 de Julho de 1994³⁰⁹, e pelo Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 663, de 25 de Novembro de 1998³¹⁰. Nestes referidos documentos está expresso que o direito à liberdade apresenta distintas dimensões, tais como não ser aprisionado pelas autoridades do Estado, com exceção de ser condenado judicialmente ou mesmo não ser encarcerado, ser fisicamente impossibilitado ou cativo a num certo local por outros indivíduos.

Ainda referindo-se à legislação e jurisprudência supracitadas, os estrangeiros têm direito de gozar deste direito como os cidadãos natos. Quanto às exceções à liberdade, estas somente poderão haver durante um período determinado e nas situações que a norma antevê. Sendo que estas providências necessitam consecutivamente apresentar como discernimento a exata obrigação e ser adequadas ao bem estão visando a proteção. Deste modo, verifica-se que qualquer privação do direito à liberdade precisa de ordenação ou confirmação por meio de decisão legal. E o cidadão precisar ser avisado prontamente e com perceptibilidade das causas que legitimam essa privação do direito à liberdade, como ainda dos direitos que lhe amparam³¹¹.

A resistência a uma privação extrajurídica da sua liberdade, por autoridades públicas, é um direito do cidadão. Sendo que esta pode gerar a medida de proteção do *habeas corpus*, e assim estabelecer ao Estado a obrigação de compensar o cidadão ilicitamente privado do seu direito à liberdade. Quanto a violação do direito à liberdade, esta pode constituir-se dos delitos de sequestro, rapto ou até mesmo da repressão por meio físico³¹².

As legislações e jurisprudências quanto ao direito a igualdade pertinentes aos estrangeiros, estão fundamentadas nos Instrumentos Internacionais: Declaração Universal dos Direitos do Homem, em seus artigos 1, 2 e 9, no Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais³¹³, no seu artigo 2, n. 2, e na Convenção Europeia dos

³⁰⁷ PIMENTEL, *op. cit.*

³⁰⁸ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa. VII REVISÃO CONSTITUCIONAL. *op. cit.*

³⁰⁹ ACÓRDÃO n.º 479/94 - *Diário da República I Série*, N.º 195, p. 4907.

³¹⁰ ACÓRDÃO n.º 663/99 - *Diário da República I Série*, N.º 46, p. 3761.

³¹¹ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa. VII REVISÃO CONSTITUCIONAL. 2005, *op. cit.*

³¹² *Ibid.*

³¹³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. INTERNATIONAL COVENANT ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS. 1966.

Direitos do Homem, no seu artigo 14. Bem como na Carta Magna Portuguesa³¹⁴, nos seus artigos 18, n 1, n. 5 e n. 27, e na Lei n. 67, de 31 de dezembro de 2007³¹⁵, no seu artigo 13, n. 1 e 2, e ainda na Lei n. 93/2017, de 23 de Agosto de 2017³¹⁶.

Conforme expressado pelas legislações e jurisprudências citadas acima, ressalta que o princípio da igualdade compreende nele mesmo o direito à não-discriminação, pois, nenhuma pessoa pode ter privilégios, benefícios, ou mesmo ter prejuízos, ou ser excluído de qualquer direito ou livre de qualquer obrigação em pretexto de prestígio, gênero, raça, idioma, nacionalidade, crença, princípios políticos ou ideológicos, instrução, circunstância econômica, contexto social ou mesmo orientação sexual.

Ainda pode ser considerado outros fatores possivelmente discriminatórios, tais como saúde, a idade ou a inaptidão. E o princípio da igualdade conecta a legislação, administração e justiça, que são as funções do Governo, bem como une as instituições privadas, individuais ou coletivas.

Segundo os instrumentos legais citados, em determinadas situações, poderá haver tratamento diferenciado a certas classes de cidadãos, mas sem ser que tal possa ser acatado como discriminatório. De tal modo, nota-se que um certo caso consiste em discriminatório ou não, deve-se estabelecer consecutivamente uma apreciação das ocorrências e das situações reais de cada fato.

Verifica-se que os principais direitos dos estrangeiros em Portugal estão diretamente relacionados aos direitos dos cidadãos portugueses, pois a Constituição da República de Portugal estabelece os direitos universais aos estrangeiros, imigrantes e apátridas, garantindo o direito à proteção social, o direito ao trabalho e a segurança social, o direito ao voto, o direito à liberdade, direito à segurança, o direito à educação e o direito ao asilo.

Assim, assegurando os tratados internacionais com outras nações, principalmente da União Europeia e com o Brasil, como também em Acórdãos dos Tribunais Constitucionais de Portugal, e deste modo, garantindo o cumprimento do direito a dignidade da pessoa humana como um direito fundamental a todos os residentes em Portugal, sem discriminação.

³¹⁴ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa. **VII REVISÃO CONSTITUCIONAL**, *op. cit.*

³¹⁵ LEI n.º 67/2007, de 31 de Dezembro - Aprova o regime da responsabilidade civil extracontratual do estado e demais entidades públicas.

³¹⁶ LEI n.º 93/2017 de 23 de agosto - **Estabelece o regime jurídico da prevenção, da proibição e do combate à discriminação, em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem.**

2.4 Direito dos refugiados no Brasil e em Portugal

Na década de 1920, depois do término da Primeira Guerra Mundial, surgiram os primeiros instrumentos para amparo dos refugiados. Buscando minimizar os conflitos e gerar soluções, foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, doravante ACNUR, em 14 de dezembro de 1950, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, doravante ONU. Inicialmente o ACNUR fora criado como um órgão temporário com duração de somente três anos. Porém, neste ano celebra seu 70º aniversário, tendo ciência que sua obrigação está longe de finalizar³¹⁷.

Entre os 192 Estados-membros das ONU, poucos são os que constituem quotas por ano de reassentamento, e ainda de acesso dos refugiados que chegam livremente as suas divisas terrestres. Estes países são³¹⁸: “Alemanha, Argentina, Austrália, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, Dinamarca, Estados Unidos da América, Finlândia, França, Holanda, Islândia, Irlanda, Noruega, Nova Zelândia, Portugal, Romênia, Reino Unido, República Tcheca, Suécia e Uruguai.”

Já alguns Estados-membros, segundo o ACNUR³¹⁹, analisam as solicitações de reassentamento apresentadas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados situação a situação, geralmente fundamentada na reunião familiar ou em fortes laços culturais.

Segundo dados do ACNUR, atualmente existem no mundo cerca de 83 milhões de refugiados sendo forçados a se deslocarem dentro e fora do território de suas nações. E quase de 26 mil indivíduos são forçados a deixarem seus lares devido a problemas internos de seus países. Destes, quase 40 milhões são refugiados. Sendo que mais de 15% das pessoas apátridas são hospedadas por países mais desenvolvidos. Enquanto cerca de 7 milhões de indivíduos da população mundial de refugiados encontrava-se em nações menos desenvolvidas³²⁰.

Na América do Sul, a Venezuela é o país com mais solicitações de reconhecimento de condição de refugiado a outros países, inclusive no Brasil³²¹. E até o final do ano de 2018 contava com quase 3,5 milhões de cidadãos fora do país.

³¹⁷ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS - **Protegendo Refugiados no Brasil e no mundo**. 2020.

³¹⁸ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS - **Quais os países recebem refugiados em programas de reassentamento?**. 2020.

³¹⁹ *Ibid.*

³²⁰ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS - **Protegendo Refugiados no Brasil e no mundo**, *op. cit.*

³²¹ *Ibid.*

Em 2018 foram 11.231 mil indivíduos refugiados reconhecidos no país, de acordo com os dados do Comitê Nacional para os Refugiados, doravante CONARE. O CONARE é o órgão responsável pela deliberação coletiva vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública do Brasil. Todas as ações pertinentes aos refugiados no país são de inteira responsabilidade do CONARE. “Nos últimos 8 anos, o Brasil recebeu 206.737 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado”, segundo a Polícia Federal³²².

Segundo dados do CONARE³²³, foram 80.057 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado somente em 2018, sendo Roraima o Estado com a maior quantidade de solicitações, totalizando 50.770. Destes refugiados 34% são mulheres e 66% homens, segundo informações da Polícia Federal, observa-se que a maioria são homens entre 18 e 59 anos. Segundo as informações da Polícia Federal, os refugiados eram oriundos dos seguintes países: Venezuela, Bangladesh, Cuba, Haiti, China, Senegal, Angola, Síria, Índia, entre outros.

Como relatado acima, milhares de refugiados são abrigados por diversos países, como o Brasil, já que muitos veem ao país para fugirem “de guerras e perseguições” de seus países de origem, assim estes carecem de assistência social e política. “O refugiado corre riscos sérios à sua integridade física e psíquica se retornar ao país de origem sem que a situação deste esteja apaziguada”. Logo, o refugiado procura amparo e “a proteção de um Estado que lhe garanta direitos fundamentais de sobrevivência”³²⁴. Diante desta situação, quais são os direitos dos refugiados no Brasil?

Vislumbra-se que no Brasil, o reconhecimento e a positivação jurídica dos direitos básicos compreendidos pela Constituição Federal Brasileira de 1988, consolidam um novo período de segurança e direitos em uma expectativa universal. Porém, o domínio dos direitos fundamentais do estrangeiro, exhibe-se no plano jurídico pela Lei n. 6.815/1980, que foi extinta pela Lei n. 13.445/2017³²⁵, que também revogou a Lei n. 818, de 18 de setembro de 1949, ou seja, o Estatuto do Estrangeiro. Além disso, a Lei n. 13.445/2017 conceituou o apátrida em uma legislação mencionada ante o Decreto n. 4.246/2002.

A Lei n. 818/2017, em seu artigo 1, expandiu a ementa de direito e deveres do imigrante. E com a criação da nova Lei de Migração, a presença dos refugiados no Brasil passa a ser ainda mais favorável, já que apresenta dispositivos mais intelectuais e que podem

³²² COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS. **Refúgio em números 4º edição**, 2019, p. 21.

³²³ COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS. **Refúgio em números 4º edição**, 2019, p. 21.

³²⁴ LUQUINI, *op. cit.*, p. 130.

³²⁵ LEI nº 13.445, de 24 de maio de 2017 - **Institui a Lei de Migração**.

de modo mais enérgico assegurar os direitos humanos dessas pessoas. Para Luquini³²⁶, aguarda-se da nova Lei de Migração, Lei n 13.445/2017:

[...], as condições para os refugiados possam melhorar, a partir do reconhecimento de uma série de direitos dos imigrantes em condições de igualdade com os nacionais, do combate à criminalização do imigrante e da contribuição para a desburocratização dos procedimentos documentais. Entretanto, cumpre salientar que muitos avanços aprovados pelo Congresso Nacional foram vetados pelo Poder Executivo, gerando o ceticismo de alguns especialistas que atuam junto aos refugiados quanto a uma efetiva melhoria em suas condições de permanência no país.

Anterior a Lei n 13.445/2017, o Brasil atendeu o instituto do refúgio por meio da ratificação da Convenção das Nações Unidas respectiva ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e do Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967 e ainda seguiu uma lei particular, desenvolvida pelos representantes do governo brasileiro em união com representantes do ACNUR sobre a Lei n.º 9.474/1997³²⁷. Segundo os artigos 4, 5 e 6 da Lei n.º 9.474, de 22 de julho de 1997 “Da Condição Jurídica de Refugiado”,

Art. 4 O reconhecimento da condição de refugiado, nos termos das definições anteriores, sujeitará seu beneficiário ao preceituado nesta Lei, sem prejuízo do disposto em instrumentos internacionais de que o Governo brasileiro seja parte, ratifique ou venha a aderir.

Art. 5 O refugiado gozará de direitos e estará sujeito aos deveres dos estrangeiros no Brasil, ao disposto nesta Lei, na Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e no Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967, cabendo-lhe a obrigação de acatar as leis, regulamentos e providências destinados à manutenção da ordem pública.

Art. 6 O refugiado terá direito, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, a cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, carteira de trabalho e documento de viagem.

Ou seja, segundo a Lei n.º 9.474/1997, o refugiado terá os mesmos direitos e deveres dos estrangeiros no território brasileiro, assim, ele carece acatar as leis, normas brasileiras, conforme Instrumentos Internacionais. Além disso, terá direito a “a cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, carteira de trabalho e documento de viagem”³²⁸.

Como no Brasil, Portugal também reconhece a condição de refugiados de várias nacionalidades. E a legislação vigente pertinente aos imigrantes e refugiados em Portugal apresenta como Direitos dos Refugiados, conforme propagado pela Assembleia da República de Portugal³²⁹, os quais constam nos Instrumentos Legais Internacionais e Europeus e de aplicação nacional dos mesmos são:

Decreto-Lei n. 43201, de 1 de outubro de 1960,

Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados

Alterado por:

Decreto-Lei n. 281/76, de 17 de abril

Dá nova redação ao artigo 3.º do Decreto-Lei n. 43201, de 1 de outubro de 1960, que aprovou para adesão a Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados

³²⁶ LUQUINI, *op. cit.*, p. 132.

³²⁷ LEI n.º 9.474, de 22 de julho de 1997 - **Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.**

³²⁸ *Ibid.*

³²⁹ PARLAMENTO EUROPEU - **Legislação na área da Imigração e Refugiados.**

Decreto n. 207/75, de 17 de abril

Aprova, para adesão, o Protocolo de Nova Iorque de 31 de janeiro de 1967, adicional à Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra em 28 de julho de 1951

Decreto-Lei n. 281/76, de 17 de abril

Dá nova redação ao artigo 3.º do Decreto-Lei n. 43 201, de 1 de outubro de 1960, que aprovou para adesão a Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados, substituindo a reserva aí formulada pela que consta do presente diploma. Enuncia uma nova reserva ao Protocolo adicional aprovado, para adesão, pelo Decreto n. 207/75, de 17 de abril.

Quanto os Direitos dos Refugiados expressos nos Instrumentos Legais Europeus seguidos por Portugal, conforme destacado pela Assembleia da República³³⁰.

Decreto n. 75/81, de 16 de junho

Aprova, para ratificação, o Acordo Europeu Relativo à Supressão de Vistos para os Refugiados

Decreto n. 140/81, de 15 de dezembro

Aprova para ratificação o Acordo Europeu sobre a Transferência de Responsabilidade Relativa a Refugiados

Recomendação n. 787 de 1986 sobre harmonização em matéria de elegibilidade em conformidade com a Convenção de Genebra de 1951 relativa ao estatuto dos refugiados e ao Protocolo de 1967.

Quanto a legislação e jurisprudência portuguesas referentes aos Direitos dos Refugiados, essas são estabelecidas no artigo 33 Constituição da República Portuguesa, e na Lei n.º 27/2008, que teve sua alteração pela Lei n.º 26/2014 pelos artigos 15; 65 a 81 e 84³³¹. Nestes instrumentos jurídicos, os direitos e também os deveres universais dos refugiados são os mesmos dos estrangeiros que residem em território lusitano.

No que tange aos direitos dos refugiado, de acordo com os instrumentos legais supracitados, estes têm os mesmos dos estrangeiros que residem no país luso, abarcando o direito à educação, ao direito ao trabalho com dignidade de igual maneira a um cidadão nato, como também ao Serviço Nacional de Saúde, quanto a habitação e liberdade para circular no território português. Ou seja, o refugiado goza dos mesmos direitos em condições igualitárias às de um estrangeiro que tenha morada legal em Portugal. Conforme os benefícios do estatuto do refugiado, ele pode permanecer em solo português por 60 meses, podendo ser renovado. Quanto a concessão do asilo ou perda deste direito, são gratuitos e de natureza imediata³³².

Em questão de deveres, conforme a legislações pertinentes citadas acima, compete-lhes respeitar as leis, bem como as normas, e as diligências designadas à gestão da ordem pública. Além disso, os refugiados têm a obrigação de informar sua morada como

³³⁰ PARLAMENTO EUROPEU - **Legislação na área da Imigração e Refugiados.**

³³¹ Lei n.º 26/2014 - Procede à primeira alteração à Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária, transpondo as Diretivas n. 2011/95/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro, 2013/32/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho, e 2013/33/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho.

³³² LEI n.º 26/2014, *op. cit.*

também qualquer alteração ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, de acordo com a LEI nº 26/2014.

Vislumbra-se que Portugal é uma nação que segue os instrumentos internacionais de supra relevância, tais como o Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, Protocolo de Nova Iorque de 1967 e a Convenção de Genebra de 1951, destinados a beneficiar os refugiados, zelando pelos seus direitos sociais e pela dignidade da pessoa humana.

2.5 O direito do estrangeiro a luz da dignidade da pessoa humana

A expressão vida apresenta várias definições, conforme o dicionário *on line Michaelis*, dentre elas “Conjunto de propriedades, atividades e funções (replicação, mutação, reprodução, entre outras) que caracterizam e distinguem um organismo vivo de um morto”³³³. Ou seja, a pessoa nasce, cresce, se reproduz e morre.

Já a expressão direito, podemos afirmar, que existe a necessidade de estudar o direito começando pelos indivíduos. Pois não há como compreender o direito sem conhecer as pessoas³³⁴. Conseguiríamos conferir a existência digna ao escopo específico ao direito, por ser o seu centro o bem mais valioso a ser conservado, ou seja, a dignidade da pessoa humana.

Quanto ao princípio da dignidade da pessoa humana, para Jorge Reis Novais, objetiva decorrências jurídicas em distintas perspectivas e com diversos papéis. A dignidade da pessoa humana, na qualidade de princípio jurídico fundamental, tem a possibilidade de ser evocada como base de análise de ajuizamento ou mesmo “declaração de inconstitucionalidade”. E quando é afetada a dignidade da pessoa humana, em geral atinge simultaneamente um ou até mais direitos fundamentais³³⁵.

O jurista brasileiro e doutrinador constitucionalista José Afonso da Silva³³⁶ conceitua o princípio da dignidade humana como uma estima superior que envolve o conjunto de direitos fundamentais do homem, a partir do direito à vida. Segundo o autor, a dignidade humana apresenta ramificações universais no respectivo cerne do homem. Ausentando qualquer atividade concebida que inclua ele como objeto ou ferramenta de atuação que possa

³³³ Dicionário *on line Michaelis* – **vida**.

³³⁴ CRETELLA JÚNIOR; José - **Curso de Direito Romano**: o Direito Romano e o Direito Civil Brasileiro no Novo Código Civil. 30ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

³³⁵ NOVAIS, Jorge Reis – **A Dignidade da Pessoa Humana**. Volume II. Coimbra: Almeida, 2017.

³³⁶ SILVA, José Afonso da - **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 42 ed. rev. atua. São Paulo: Malheiros, 2019.

ser de modo acendrado ante a visão humanista, regionalizada ou não, sem relevância aos direitos essenciais a condição do ser humano. Para Canotilho³³⁷, o princípio da dignidade da pessoa humana trata-se do princípio antrópico que segue o conceito pré-moderno e moderno da dignidade do homem. Isto é, o sujeito formador de si mesmo e de sua história de acordo com seu projeto espiritual.

Para Anderson Schreiber³³⁸ a dignidade humana não condiz, deste modo, a qualquer aspecto característico da condição do homem. Porém manifesta um atributo apresentado como essencial a todo e qualquer pessoa. Sendo repetidamente exibido como “o valor próprio que identifica o ser humano como tal”³³⁹.

Mais importante que a conceituação é a compreensão do propósito da sua incorporação ao ordenamento jurídico: proteger a condição humana, em seus mais genuínos aspectos e manifestações, tomando a pessoa ‘sempre como um fim e nunca como um meio’. Nesse sentido é que se revela ‘contrário à dignidade humana, tudo aquilo que puder reduzir a pessoa (o sujeito de direitos) à condição de objeto’³⁴⁰.

O direito do estrangeiro a luz da dignidade da pessoa humana, está previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)³⁴¹, doravante DUDH, que é legitimada pela Assembleia Geral das Nações Unidas. A Declaração é um documento estabelecido como um dos mais relevantes da história. A DUDH institui em seu artigo 7 que “Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação”³⁴².

Conforme explica Piovesan³⁴³, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, atualmente com mais de 70 anos, tem como objetivo descrever uma resolução política global com base no respeito à dignidade humana. Por este motivo, reconhece valores fundamentais absolutos; assegura que a dignidade é essencial a todo indivíduo, efetivo de direitos iguais e intransferíveis; principia a indissociabilidade desses direitos; condiz aos direitos civis, além dos direitos políticos, direitos econômicos, sociais e ainda culturais; e também coaduna o apreço da liberdade com o apreço da igualdade.

³³⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes - **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. 18. reimpr. Coimbra: Livraria Almedina, 2017.

³³⁸ SCHREIBER, Anderson - **Direitos da Personalidade**. 2ª ed. Revista e Atualizada. Rio de Janeiro: Atlas, 2013.

³³⁹ *Ibid.*, p. 8.

³⁴⁰ *Ibid.*, p. 8.

³⁴¹ No dia 10 de dezembro de 1948, a Assembléia Geral das Nações Unidas adotou e proclamou a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

³⁴² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948.

³⁴³ PIOVESAN, *op. cit.*

Para a autora, a supracitada Declaração, atribui como um código de procedimento às 58 Estados - membros da Organização das Nações Unidas (ONU) e consolidou um critério global para o amparo desses direitos. Este têm sido incluídos em Constituições nacionais, como na Constituição Federal Brasileira e na Constituição Portuguesa, atuando como procedência para deliberações judiciais nacionais, e ainda sendo considerado como modelo à execução do princípio da dignidade do ser humano no Estado Democrático de Direito.

Quanto a Declaração Universal dos Direitos do Homem, conforme José Menéres Pimentel, expõe em seu Artigo 1. “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade”. Isto é, todas as pessoas nascem com liberdade, dignidades e direitos iguais. E ainda provida de intelecto e conhecimento, e precisam interagir fraternalmente.³⁴⁴ Já o artigo 2, exposto na Declaração Universal dos Direitos do Homem, expõe que³⁴⁵:

Todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamados na presente Declaração, sem distinção alguma, nomeadamente de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação. Além disso, não será feita nenhuma distinção fundada no estatuto político, jurídico ou internacional do país ou do território da naturalidade da pessoa, seja esse país ou território independente, sob tutela, autônomo ou sujeito a alguma limitação de soberania.

Todo o homem independente das suas singularidades, tais como: raça, credo, idioma, ideologia política, nacionalidade, pode solicitar seus direitos e liberdades conforme descrito na Declaração, e sem distinção. A Declaração supracitada é seguida pela Constituição Portuguesa, segundo cita Pimentel.

Observa-se que a Declaração Universal dos Direitos Humanos, bem como a Declaração Universal dos Direitos do Homem, tornaram-se documentos relevantes que regulamentam os direitos que garantem a dignidade da pessoa humana tanto de nacionais quanto de estrangeiros em Estados-membros, e assim também asseguram os direitos fundamentais para destes indivíduos.

³⁴⁴ PIMENTEL, *op. cit.*, p. 17.

³⁴⁵ *Ibid.*, p. 18.

Capítulo III

Os direitos da segurança social e assistencial do estrangeiro

3. Os direitos da segurança social e assistencial do estrangeiro

Este capítulo foi dividido em três subcapítulos: Brasil (dividido em direito previdenciário do estrangeiro no Brasil e direito assistencial do estrangeiro no Brasil) e Portugal (dividido em direito previdenciário do estrangeiro em Portugal e direito assistencial do estrangeiro em Portugal) e direitos assistenciais e previdenciários dos refugiados.

3.1 Brasil

O Ministério da Economia, em 2018, publicou na página da Secretária da Previdência³⁴⁶ a informação de que o Brasil tem dezesseis acordos internacionais previdenciários³⁴⁷, sendo quatorze bilaterais e dois multilaterais. Estes beneficiaram mais de um milhão de patriotas que residem em nações signatárias dos acordos internacionais.

Para Marcelo Abi-Ramia Caetano, Secretário de Previdência no Governo Temer, estes acordos visam a ampliação da proteção social a pessoas brasileiras que residem e trabalham no exterior, bem como a estrangeiros que desenvolvem atividades laborais no país. Por meio dos acordos, o Brasil estreitou os vínculos com outras nações no campo da previdência³⁴⁸.

Os acordos beneficiam trabalhadores e familiares e assemelhados: “todos que estejam ou tenham estado sujeitos ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS e aos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS, quando previsto no acordo, e, no país acordante, ao(s) regime(s) previdenciário(s) definido(s) no acordo”³⁴⁹.

Os acordos foram propostos para proteção social e oficialização do laborioso diante dos sistemas de seguridade em vigor, resultando no aumento da procura destes trabalhadores pela seguridade social. Os benefícios oriundos destes acordos internacionais de previdência social são para garantir assistência a invalidez, velhice e óbito. Há alguns acordos que

³⁴⁶ SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA - INTERNACIONAL: **Acordos de Previdência ampliam proteção social a brasileiros no exterior.**

³⁴⁷ *Ibid.* “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.”

³⁴⁸ *Ibid.*

³⁴⁹ SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA – **Cartilha Acordos Internacionais de Previdência Social.** Brasília: Ministério da Fazenda, 2018, p. 6.

garantem prestações decorrentes de acidente do trabalho ou de doenças profissionais, auxílio-doença e salário-maternidade. “As prestações (benefícios) e o âmbito de aplicação material são definidos em cada acordo”³⁵⁰.

De acordo com as informações da página da Secretaria de Previdência³⁵¹, até 2018 o Brasil apresentava quatorze acordos bilaterais vigentes com as seguintes nações:

Alemanha, Bélgica, Cabo Verde, Canadá, Chile, Coreia do Sul, Espanha, França, Grécia, Itália, Japão, Luxemburgo, Portugal e Quebec. Já os multilaterais são estabelecidos com países do Mercosul (Argentina, Paraguai e Uruguai) e países da península ibero-americana (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, El Salvador, Equador, Espanha, Paraguai, Peru, Portugal e Uruguai).

Destes dezesseis países, Portugal e Espanha recebem destaque devido a quantidade de remessas de pagamentos mensais, “[...] respondendo por 8.000 e 4.000 benefícios, respectivamente”³⁵². Quanto aos deslocamentos temporários, em 2016 foram quase 3.300 japoneses trabalhando no país. Em 2018, outros acordos estavam sendo negociados, para ratificação e para aprovação, com os seguintes países:

Estados Unidos, Suíça, Moçambique, Bulgária, Convenção Multilateral de Segurança Social da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), Israel, Áustria e Índia, [...] Suécia e República Tcheca [...] Também já foi feito contato com Austrália, Reino Unido, Holanda, Angola, Irlanda, Líbano, China, Síria, Ucrânia, Senegal e Noruega, com vistas à iniciação de novas negociações de acordos bilaterais³⁵³.

A cooperação técnica na área da previdência privada está sendo reforçada com outras nações pela Secretaria de Previdência e o INSS. Como exemplos, os projetos de cooperação técnica internacional entre Brasil e França, República Dominicana e Moçambique.

Estes acordos internacionais proporcionam vantagens aos trabalhadores que, segundo a Cartilha de Acordos Internacionais de Previdência Social, publicada pela Secretária de Previdência em 2018³⁵⁴, são: impedimento da tributação nos dois países, ou seja, a bitributação das contribuições da previdência no decorrer do período em que a pessoa estiver deslocada temporariamente, conforme aplicação do acordo; soma dos períodos de contribuição para finalidades previdenciárias; o período em que o filiado esteve contribuindo em seu país de nacionalidade não é descartado quando se filiar ao sistema previdenciário da

³⁵⁰ SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA – **Cartilha Acordos Internacionais de Previdência Social**. Brasília: Ministério da Fazenda, 2018, p. 6.

³⁵¹ SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA - **INTERNACIONAL: Acordos de Previdência ampliam proteção social a brasileiros no exterior**.

³⁵² *Ibid.*

³⁵³ SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA – **Acordos de Previdência ampliam proteção social a brasileiros no exterior**.

³⁵⁴ SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA – **Cartilha Acordos Internacionais de Previdência Social**. Brasília: Ministério da Fazenda, 2018, p. 7.

outra nação acordante; o instituto do deslocamento temporário permite à pessoa desenvolver seu trabalho provisoriamente em outra nacionalidade, entretanto, permanecendo filiado à sua nacionalidade de origem.

A globalização trouxe problemas relevantes para as garantias de proteção social aos empregados pátrios e aos estrangeiros, de acordo com os princípios promulgados na Constituição Federal, das concepções de universalidade de cobertura e atendimento e das distinções dos direitos previdenciários efetivos entre os países.

A internacionalização da previdência social, segundo a Cartilha da Previdência Social no Mercosul³⁵⁵, representa uma obrigação oriunda da relação no âmbito social, econômico e político dos Estados e das próprias sociedades que estão se desenvolvendo. Ela é administrada pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE). Os acordos da previdência social são efetivados em coordenação com a Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda.

A Coordenação da Previdência Social tem como principal finalidade garantir o total dos períodos contributivos ou seguros efetivados no Estado ou em outro Estado acordante, conforme os referentes trabalhadores e dependentes legais, em trânsito ou residentes. Ou seja, se um trabalhador brasileiro que contribuiu no país durante 20 anos e trabalha há 10 anos na Argentina, ele tem o direito de somar todos estes anos, assim totalizando 30 anos como tempo de serviço.

Tal proposição se justapõe aos acordos multilaterais, ainda que em maior amplitude, porque são prestigiados por dois ou mais países³⁵⁶. Como o Acordo Multilateral sobre Seguridade Social, firmado em Montevideu em 15 de dezembro de 1997, entrou em vigor de maneira multilateral em 1º de junho de 2005. Este acordo foi promulgado no Brasil com Decreto Legislativo nº 451 de 14 de novembro de 2001³⁵⁷.

Em princípio, os acordos vislumbram a prestação de um benefício ajustado às contribuições pagas em cada nação. No entanto, para Castro e Lazzari³⁵⁸, a variação desse recurso incide nos pagamentos realizados somente por um dos acordados, que tem o poder

³⁵⁵ SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA - **Cartilha Previdência Social no Mercosul**. SUBGRUPO DE TRABALHO Nº 10 - SGT 10. Brasília – DF, 2018.

³⁵⁶ “Dessa maneira, os acordos internacionais de previdência revelam-se como importantes mecanismos de proteção para indivíduos que trabalham ou trabalharam no exterior, na medida em que permitem a totalização do tempo de contribuição ou seguro cumprido em diferentes países, estendendo a proteção social estatal a tais trabalhadores e suas famílias, tanto em seu país de origem quanto nos países onde exercem atividade”. SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA. **Cartilha Previdência Social no Mercosul**. SUBGRUPO DE TRABALHO Nº 10 - SGT 10. Brasília – DF, 2018, p. 5.

³⁵⁷ DECRETO LEGISLATIVO nº 451/2001 - Aprova o texto do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, celebrados em Montevideu, em 15 de dezembro de 1997.

³⁵⁸ CASTRO & LAZZARI, *op. cit.*

concedente do benefício, em que se abona, na parcela correspondente, conjuntamente por outro Estado acordado. Há complexidade nos casos concretos abrangendo o implemento destes acordos internacionais manifestados no Acordo Brasileiro-Uruguaio de Previdência Social³⁵⁹.

No Brasil, conforme a Cartilha da Previdência Social no Mercosul³⁶⁰ e de acordo com os termos constituídos na atual Carta Magna, Seguridade Social revela a concepção de “proteção social mais ampla que engloba três diferentes programas sociais: saúde, assistência e previdência social”. Portanto, para fins do Acordo Multilateral do Mercosul, a seguridade social se apõe aos benefícios subentendidos no referido acordo, já que nele estão contidos os benefícios de assistência médica exclusivamente a deslocamento transitório³⁶¹.

³⁵⁹ CASTRO & LAZZARI, *op. cit.*, p. 96-97. “(..) O Acordo Brasileiro-Uruguaio de Previdência Social, ao estabelecer em seu artigo 1º que o acordo se refere às prestações existentes em ambos os países, permite a concessão de todos os benefícios previstos nas legislações respectivas, inclusive, a aposentadoria por tempo de contribuição, ainda que essa espécie de benefício não encontre previsão no Uruguai, nada justificando uma exegese restritiva para excluir as aposentadorias por tempo de contribuição. O próprio INSS reconhece, no art. 547 das Instruções Normativas 11/2006 e 20/2007, a possibilidade de concessão de aposentadoria por tempo de contribuição aos segurados amparados pelo Acordo de Previdência Social Brasil e Uruguai, desde que o segurado comprove a implementação dos requisitos necessários no período em que esteve em vigência o acordo bilateral entre os dois países, ou seja, até a data anterior à vigência do Acordo Multilateral do Mercosul, aprovado pelo Decreto Legislativo n. 451, de 14.11.2001, em vigor a partir de 1º de maio de 2005. Caso em que a autora havia perdido a qualidade de segurada em 15.02.1989, sem que tivesse direito adquirido ao benefício, sendo que, na DIB em 1994 ou 1996, embora tivesse qualidade de segurada, não tinha carência, pois não havia realizado o recolhimento de 1/3 das contribuições exigidas para a carência do benefício. Reconhecido o direito à aposentadoria por tempo de contribuição no Brasil, mediante totalização dos períodos computados no Brasil e no Uruguai, a partir da vigência da MP 83/2002 (12.12.2002), a qual passou a considerar irrelevante a perda da qualidade de segurada para a concessão das aposentadorias por tempo de contribuição e por idade. No caso, considerando que o tempo de serviço no Brasil foi de 5 anos e 1 mês e no Uruguai 24 anos, 11 meses e 03 dias, a renda mensal a ser paga pelo INSS será equivalente a 16,94% da RMI apurada. Quanto ao cálculo da RMI do benefício, deve ser aplicada a regra do art. 553, inc. III, da IN/INSS/PRES n. 11, de 20.09.2006 (mesmo artigo da IN 20/2007), que determina que o salário de benefício do segurado com contribuição para a Previdência Social Brasileira, para fins de cálculo da prestação dos benefícios por totalização no âmbito dos acordos internacionais, que esteja sem contribuição, no Brasil, a partir da competência julho de 1994, será apurado “com base na média aritmética simples de todo o período contributivo, multiplicado pelo fator previdenciário, observado o disposto no § 2º do art. 188-A do RPS e, quando for o caso, observado o disposto nos art. 77 a 83 desta Instrução Normativa”, sendo que “O tempo de contribuição a ser considerado na aplicação da fórmula do fator previdenciário é o somatório do tempo de contribuição para a Previdência Social brasileira e o tempo de contribuição para a Previdência Social do país acordante”. Em se tratando de benefício concedido com totalização de tempos de contribuição em regimes de países diferentes, o que implica obrigação de pagamento de benefício em valor proporcional ao tempo totalizado no Estado respectivo, o valor da prestação final proporcional poderá ser inferior a um salário mínimo. Diante da ausência de comprovação de ofensa ao patrimônio subjetivo da segurada, somada a peculiaridade da situação jurídica que envolveu o exame do pedido de concessão do benefício, inexistente direito à indenização por dano moral. (..) (TRF4, AC 2006.71.00.004780-1, Turma Suplementar, Relator Eduardo Tonetto Picarelli, DE 25.1.2010).”

³⁶⁰ SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA - **Cartilha Previdência Social no Mercosul**, *op. cit.*, p. 6.

³⁶¹ *Ibid.*, p. 6, no contexto do Mercosul, está em vigor o acordo multilateral sobre a seguridade social, publicado no Brasil pelo Decreto-Legislativo nº 451/2001. O referido documento estabelece em seu artigo 2º: Os direitos de seguridade social serão reconhecidos para os trabalhadores que prestem ou tenham prestado serviços em qualquer dos Estados-membro, reconhecendo-se os mesmos direitos para seus familiares e dependentes e, além disso, estão sujeitos às mesmas obrigações que os nativos de determinados países membros com respeito aos especificamente mencionados no presente acordo.

3.1.1 Direito previdenciário do estrangeiro no Brasil

A Carta Magna de 1988 apresentou um novo modelo de proteção social, sendo este baseado na política do bem-estar, ou *Welfare State*. Por meio desta, em uma percepção mais metódica do Sistema de Seguridade Social no país, significa a implantação de etapas iniciais do bem-estar e da justiça social³⁶².

Dentro deste contexto, emerge o direito previdenciário brasileiro, diretamente relacionado à área do direito social, conforme consta no artigo 7 da CF³⁶³, que regulamenta os direitos e garantias fundamentais. Este detém uma função relevante nas garantias e direitos individuais de qualquer registrado e contribuinte do RGPS, concebido pelo INSS³⁶⁴.

Os benefícios dos contribuintes são assegurados pela lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960³⁶⁵, que regulamenta a Lei Orgânica de Previdência Social, que em seu artigo 1º esclarece que a Previdência Social

organizada na forma desta lei, tem por fim assegurar aos seus beneficiários os meios indispensáveis de manutenção, por motivo de idade avançada, incapacidade, tempo de serviço, prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente, bem como a prestação de serviços que visem à proteção de sua saúde e concorram para o seu bem-estar.”

Quanto aos acordos e tratados da previdência social, são aplicados aos benefícios concedidos, conforme explicitado em cada acordo, no que diz respeito às situações de inaptidão para o trabalho, permanentes ou temporárias, acidentes do trabalho e doenças funcionais, tempo de serviço, reabilitação profissional, idade avançada e óbito³⁶⁶.

Esses acordos mencionam ao tratamento harmonioso entre pessoas das nações pactuantes, podendo se desdobrar tanto a refugiados quanto a apátridas moradores nos concernentes territórios, garantindo dignidade e igualdade humana a todos. Nesta situação, o princípio da igualdade é de supra relevância na atual Constituição brasileira, seguindo um desempenho basilar ao Direito Previdenciário, com alterações como a unificação da idade e do tempo de contribuição entre gêneros, sobretudo ao que se refere à Reforma da Previdência Social de 2016³⁶⁷.

A concessão do Benefício de Prestação Continuada aos indivíduos estrangeiros, mencionada na lei nº 8.742 de 1993 (LOAS), é modelo da grande estima do princípio da

³⁶² BALERA, Wagner - **Sistema da Seguridade Social**. São Paulo: LTR, 2016.

³⁶³ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil, de 1988.

³⁶⁴ RIBEIRO, *op. cit.*

³⁶⁵ LEI nº 3.807, de 26 de agosto de 1960 - **Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social**.

³⁶⁶ CONCEIÇÃO, *op. cit.*

³⁶⁷ LA BRADBURY, *op. cit.*

igualdade em assunto previdenciário. Contudo, nos acordos abertos que não são limitados à sua própria população, cabe a cada nação ter sua regulamentação interna, possibilitando ou não ao estrangeiro residente receber os benefícios concedidos pela previdência social. Os benefícios concedidos, conforme conceituado no Boletim Estatístico da Previdência Social³⁶⁸:

Correspondem aos requerimentos de benefícios apresentados pelos segurados à Previdência Social, que são analisados, deferidos e liberados para pagamento, por preencherem todos os requisitos necessários para a concessão da espécie solicitada. As informações têm como período de referência a Data de Despacho do Benefício (DDB). Os dados de quantidade não incluem as pensões alimentícias nem os desdobramentos de pensões por morte porque, embora possuam um Número de Benefício (NB), correspondem a frações de um mesmo benefício. Os dados de valor correspondem a Renda Mensal Inicial (RMI). As informações de valor aqui apresentadas não incluem os complementos positivos, os descontos, nem as eventuais prestações atrasadas.

Quanto a quantidade de benefícios concedidos no âmbito dos Acordos Internacionais de Previdência Social, conforme os Dados Estatísticos da Tabela 1, apresentado no Anuário Estatístico da Previdência Social³⁶⁹, se observa que a aposentadoria por idade tem grande disparidade em relação aos demais benefícios concedidos pelo Estado, seguida por pensão por morte, aposentadoria por tempo, auxílio-doença e aposentadoria por invalidez.

Em 2017, houve considerável queda na quantidade de benefícios concedidos, de 885 ante 1350 em 2016, totalizando quase 70% de queda. Mas em 2018, os benefícios cedidos tiveram um acréscimo de 20% sobre o ano anterior, totalizando 1079. Quanto às nacionalidades dos estrangeiros beneficiados, são: Alemanha, Argentina, Bélgica, Canadá, Chile, Espanha, França, Grécia, Itália, Japão, Luxemburgo, Paraguai, Portugal e Uruguai³⁷⁰.

Os estrangeiros oriundos de Portugal, ainda na Tabela 1, são os que mais tiveram benefícios concedidos pela Previdência Social do Brasil entre 2016 e 2018. Em 2016, beneficiou 371 pessoas, sendo a aposentadoria por tempo de serviço o benefício mais concedido pelo acordo. Em 2017, houve um decréscimo de quase 35%, passando para 278 atendidos, seguida de outro com cerca de 8% sobre este percentual, atingindo o total de 256 indivíduos. Neste contexto, há uma decrescente quantidade de benefícios concedidos a Portugal.

³⁶⁸ SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA - **Boletim Estatístico da Previdência Social**. volume 33, número 10, Outubro de 2019.

³⁶⁹ SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA - **Dados estatísticos – Previdência Social e INSS**. Anuário Estatístico da Previdência Social – AEPS, 2018.

³⁷⁰ *Ibid.*

Tabela 1 - Quantidade de benefícios concedidos no âmbito dos Acordos Internacionais de Previdência Social

PAÍSES / ANOS		Grupos de Espécies					Auxílio-Doença
		Total	Aposentadori a por Idade	Aposentadori a por Invalidez	Aposentadori a por Tempo	Pensão por Morte	
TOTAL	2016	1.305	871	46	78	266	44
	2017	885	606	21	30	210	18
	2018	1.079	750	29	43	217	40
Alemanh a	2016	154	110	11	14	19	-
	2017	93	74	3	6	10	-
	2018	127	104	-	13	10	-
Argentina	2016	33	26	2	-	5	-
	2017	16	14	-	-	2	-
	2018	38	35	-	-	3	-
Bélgica	2016	14	14	-	-	-	-
	2017	6	6	-	-	-	-
	2018	19	19	-	-	-	-
Canadá	2016	8	7	-	-	1	-
	2017	10	10	-	-	-	-
	2018	6	5	-	-	1	-
Chile	2016	74	66	1	-	7	-
	2017	32	30	-	1	1	-
	2018	38	30	1	-	7	-
Espanha	2016	157	55	9	7	62	24
	2017	110	17	-	4	78	11
	2018	194	76	7	4	70	37
França	2016	17	13	1	2	1	-
	2017	11	9	-	1	1	-
	2018	28	26	-	-	2	-
Grécia	2016	8	4	-	-	4	-
	2017	3	-	-	-	3	-
	2018	1	1	-	-	-	-
Itália	2016	90	73	-	-	16	1
	2017	66	56	-	-	9	1
	2018	54	39	1	1	11	2
Japão	2016	328	289	3	1	34	1
	2017	224	199	-	2	23	-
	2018	289	258	2	2	27	-
Luxembu rgo	2016	-	-	-	-	-	-
	2017	1	1	-	-	-	-
	2018	2	1	-	-	1	-
Paraguai	2016	3	3	-	-	-	-
	2017	4	4	-	-	-	-
	2018	5	4	-	-	1	-
Portugal	2016	371	171	16	54	114	16
	2017	278	161	16	16	80	5
	2018	256	134	16	23	82	1
Uruguai	2016	48	40	3	-	3	2
	2017	31	25	2	-	3	1
	2018	22	18	2	-	2	-

Fonte: ME/SUAC/Coordenação-Geral de Relações Internacionais/SUIBE³⁷¹.

³⁷¹ SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA - Dados estatísticos – Previdência Social e INSS, *op. cit.*

Os benefícios abonados pelos instrumentos internacionais são:

benefícios requeridos no Brasil, que envolvem totalização de períodos contributivos cumpridos no Brasil e no País Acordante, e os solicitados no País Acordante, remetidos ao Brasil pelo Organismo de Ligação estrangeiro, podendo a concessão ser efetuada considerando-se a totalização de períodos contributivos cumpridos no Brasil e no País Acordante, ou considerando-se, exclusivamente, períodos de contribuição cumpridos no Brasil. Período contributivo, aqui enunciado, inclui períodos equiparados a este, tais como o período em que o segurado esteve recebendo auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez, entre períodos de atividade por acidente do trabalho em período intercalado ou não, o tempo de serviço militar e a contagem recíproca quando prevista no acordo³⁷².

No contexto brasileiro, a própria Carta Magna de 1988 não distingue entre trabalhadores pátrios ou estrangeiros. A lei da previdência também não faz exceção sobre o contribuinte ser nato ou estrangeiro, decretando tão somente que as atividades laborais sejam realizadas dentro do território brasileiro.

A partir do direito previdenciário surgem os benefícios previdenciários, que estão sujeitos à contribuição prévia do segurado ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), de brasileiros natos e naturalizados, e dos estrangeiros residentes ou em deslocamento temporário. Já o benefício assistencial previsto na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) surge do direito assistencial e será abordado a seguir.

3.1.2 Direito assistencial do estrangeiro no Brasil

No Brasil, o conjunto de regras mais relevante está consubstanciado na Carta Magna de 1988, que não pode mais ser estimada somente como documento de intenções ou uma coleção de concepções sem incontestabilidade. Em seu artigo 5º, como já citado, determina que “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”³⁷³.

Ou seja, natos ou estrangeiros têm os mesmos direitos de gozar dos direitos fundamentais pela Constituição Federal Brasileira, incluindo o direito assistencial, pois é considerado direito fundamental a qualquer indivíduo que dele careça.

Já no artigo 203, V, da CF, está estabelecido que o estrangeiro residente no país pode receber benefício assistencial de prestação continuada. A lei nº 8.742, de 7 de dezembro de

³⁷² SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA - AEPS 2012 – SEÇÃO II – Acordos Internacionais de Previdência Social, *op. cit.*

³⁷³ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988, *op. cit.*

1993³⁷⁴, ponderada como o principal marco regulatório da assistência social do país, determina que as normas referentes à assistência social têm no artigo 20³⁷⁵ o estabelecimento da subvenção do Benefício de Prestação Continuada, doravante BPC.

Tanto no artigo 203 da Carta Magna³⁷⁶ quanto na lei citada, ao estrangeiro e ao brasileiro é garantida a quantia de um salário mínimo por mês aos deficientes e idosos a partir dos 65 anos que provem não ter meios de se sustentarem e nem ter o auxílio de familiares. Um exemplo a ser citado foi a Ação Rescisória^{377, 378}, artigo 485, V, do CPC/1973, do Previdenciário, esta relatada pelo Desembargador Federal Baptista Pereira, sobre o benefício de amparo assistencial ao idoso como concessão a estrangeiro. Nesta ação rescisória, não há violação literal ao que está disposto na lei ao conceder o benefício de prestação continuada (LOAS) aos estrangeiros. Ou seja, é um direito assistencial aos estrangeiros residentes que estão de acordo com os requisitos, conforme descrito no artigo 203, inciso V, da atual CF.

Na lei nº 8.742/1993³⁷⁹, se observa a não existência de qualquer impedimento ou alusão à restrição de acesso do estrangeiro ao Benefício de Prestação Continuada. Na Carta Magna, estão previstos os direitos iguais, tanto para brasileiros quanto a estrangeiros e a ausência de qualquer limite de acesso à Lei Orgânica da Assistência Social, doravante, LOAS. O benefício assistencial é assegurado ao estrangeiro quando preenchidos os outros requisitos de estado de pobreza/necessidade e velhice ou deficiência.

³⁷⁴ LEI nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 - **Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.**

³⁷⁵ *Ibid.*

³⁷⁶ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988, *op. cit.*

³⁷⁷ *Ibid.* TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO - **AÇÃO RESCISÓRIA. ART. 485, V, DO CPC/1973. PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO DE AMPARO ASSISTENCIAL AO IDOSO. CONCESSÃO A ESTRANGEIRO. VIOLAÇÃO A LITERAL DISPOSIÇÃO DE LEI. NÃO OCORRÊNCIA.** AR: 00057841120154030000 SP, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL BAPTISTA PEREIRA, Data de Julgamento: 28/09/2017, TERCEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: e-DJF3 Judicial 1 DATA:06/10/2017.

³⁷⁸ **AÇÃO RESCISÓRIA. ART. 485, V, DO CPC/1973. PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO DE AMPARO ASSISTENCIAL AO IDOSO. CONCESSÃO A ESTRANGEIRO. VIOLAÇÃO A LITERAL DISPOSIÇÃO DE LEI. NÃO OCORRÊNCIA.** 1. O benefício de prestação continuada, nos termos da Lei 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS), 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-los providos por sua família. 2. A condição de estrangeiro não impede a concessão do benefício assistencial ao idoso ou deficiente, em razão do disposto no art. 5º da Constituição Federal, que assegura ao estrangeiro residente no país o gozo dos direitos e garantias individuais em igualdade de condição com o nacional. 3. Ademais, a questão restou pacificada pelo E. Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 587970/SP, submetido ao rito da repercussão geral, ocasião em que foi fixada 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”. 4. Violação a literal disposição de lei não demonstrada. 5. Pedido de rescisão do julgado improcedente, revogando-se a tutela anteriormente concedida.

³⁷⁹ LEI nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, *op. cit.*

As condições judiciais, de acordo com Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), e do Decreto nº 1.744/1995³⁸⁰, para a concessão do benefício são: incapacidade para ter vida autônoma e para o trabalho; renda mensal *per capita* familiar inferior a ¼ do salário mínimo; solicitante não estar recebendo outro benefício da seguridade social ou mesmo de qualquer outro regime, com exceção de assistência médica e, também, pensão especial de caráter indenizatório.

Todo estrangeiro residente no Brasil tem direito ao benefício assistencial, mesmo que de modo formalizado não nacionalizado, desde que preencha as condições à conscientização da sua nacionalização. Como descrito no artigo 5º da Carta Magna, há garantia ao estrangeiro habitante na nação o usufruto dos “direitos e garantias individuais em igualdade de condição com o nacional”³⁸¹. Conforme a Jurisprudência³⁸² apresentada por Juliana de Oliveira Xavier Ribeiro³⁸³, o caso julgado em 2017, cujo relator da reclamação foi o Ministro Gilmar Mendes, esclarece que um estrangeiro teria o direito a gozar o benefício da assistência social, carecendo estar apto com os requisitos como qualquer indivíduo brasileiro.

Quanto ao usufruto do Instituto Nacional do Seguro Social, doravante INSS, o benefício assistencial pode ser requerido pelo estrangeiro, pois é assegurado tanto a brasileiros quanto a estrangeiros. Exemplo evidente aconteceu no ajuizamento do Recurso

³⁸⁰ DECRETO nº 1.744, de 8 de dezembro de 1995 - **Regulamenta o benefício de prestação continuada devido à pessoa portadora de deficiência e ao idoso, de que trata a lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências.**

³⁸¹ RIBEIRO, Juliana de Oliveira Xavier – **Direito Previdenciário em Esquemas**. 4ª ed. Revista Ampliada Lei 13.134/15 – Lei 13.135/15 LC 142/13 e 150/15. Quartier Latin, 2018, p. 648.

³⁸² *Ibid.*, p. 650. “ASSISTENCIAL E CONSTITUCIONAL. BENEFÍCIO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. ESTRANGEIRO. ART. 203, V, DA CF. ART.20 § 3º, DA LEI n. 8742/93. REQUISITOS LEGAIS PREENCHIDOS. 1. A condição de estrangeiro do Autor não o impede de usufruir os benefícios previstos pela Seguridade Social, desde que preenchidos os requisitos para tanto. Isto, pois, de acordo com o caput do art. 5º da Constituição Federal, é assegurado ao estrangeiro, residente no país, o gozo dos direitos e garantias individuais, em igualdade de condições com o nacional. 2. Para a concessão do benefício da assistência social (LOAS) faz-se necessário o preenchimento dos seguintes requisitos: 1) Ser pessoa portadora de deficiência ou idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais (art. 34 do Estatuto do Idoso - Lei n. 10.741 de 01.10.2003); 2) Não possuir meios de subsistência próprios ou de tê-la provida por sua família, cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 do salário mínimo (art. 203, V, da CF; art. 20, § 3º, e art. 38 da Lei n. 8.742 de 07.12.1993). 3. Em Decisão proferida na Reclamação n. 4374, em 18.04.1013, publicada no DJe-173, em 04.09.2013, o Plenário do C.STF, por maioria de votos, declamou a inconstitucionalidade do § 3º do art. 20 da Lei n.8.742/93. Sem pronúncia de nulidade, por entender que esse critério encontra-se defasado para caracterizar a situação de miserabilidade, mantendo contudo sua vigência até 31.12.2014. Em seu voto, o relator da reclamação, ministro Gilmar Mendes, destacou que diversas normas, como a Lei 10.836/2004, que criou o Bolsa Família; a Lei 10.689/2003, que Instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação; e a Lei 10.219/2001, que criou o Bolsa Escola abriram porta para a concessão do benefício assistencial fora dos parâmetros objetivos fixados pelo artigo 20 da Loas, e juízes e tribunais passaram a estabelecer o valor de meio salário mínimo como referência para a aferição da renda familiar per capita. 4. Requisitos legais preenchidos. 5. Os juros de mora e a correção monetária são aplicados na forma prevista no Manual de Orientação de Procedimentos para os Cálculos na Justiça Federal em vigor na data do presente julgado. 6. Apelação desprovida. (TRF-3- DE SANCTIS, Data de Julgamento: 24/04/2017, SÉTIMA TURMA, Data de Publicação: e-DJF3 Judicial 1 DATA:08/05/2017).”

³⁸³ *Ibid.*

Extraordinário nº 587.970 SP, relatado pelo Ministro Marco Aurélio, do Supremo Tribunal Federal, em 2017³⁸⁴. Neste, o Ministro conferiu o direito ao benefício assistencial aos estrangeiros:

No confronto de visões, deve prevalecer aquela que melhor concretiza o princípio constitucional da dignidade humana – cuja observância surge prioritária no ordenamento jurídico. Pode-se dizer que, ao reconhecer o direito de estrangeiro residente no País de receber o benefício, o Judiciário confronta a dignidade da postulante com a dos cidadãos brasileiros, natos ou naturalizados, também carentes de prestações públicas. É o conhecido argumento da reserva do possível. [...]. Essas pessoas, obviamente, não podem ser colocadas em patamar de igualdade com os demais membros da sociedade. Gozam de prioridade na ação do Estado, determinada pelo próprio texto constitucional. O artigo 203 da Carta Federal conferiu à coletividade a tarefa de amparar os idosos e portadores de necessidades especiais, assegurando-lhes a dignidade [...]. O orçamento, embora peça essencial nas sociedades contemporâneas, não possui valor absoluto. A natureza multifária do orçamento abre espaço à atividade assistencial, que se mostra de importância superlativa no texto da Constituição de 1988. Não foram apresentadas provas técnicas da indisponibilidade financeira e do suposto impacto para os cofres públicos nem, tampouco, de prejuízo aos brasileiros natos e naturalizados, isso sem considerar, presumindo-se, que não são muitos os estrangeiros enquadráveis na norma constitucional³⁸⁵.

Como se observa nesta disposição, o Ministro e grande parte do STF são regradados pelos princípios fundamentais do Estado, em atenção ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana para o consentimento do benefício assistencial à pessoa estrangeira não contemplada pela lei. Desta maneira, asseguram os direitos sociais regulamentados no artigo 6º da CF, como já mencionado.

A base judiciária que é utilizada pela autarquia previdenciária está descrita no artigo 7 do Decreto n.º 6.214/2007, alterado pelo Decreto n.º 8.805, de 7 de julho de 2016³⁸⁶, que estabelece que o BPC é direito de brasileiros natos ou naturalizados, indivíduos de nacionalidade lusitana, que estão em concordância com o Decreto n.º 7.999, de 8 de maio de 2013³⁸⁷, criando uma limitação não citada na lei.

O LOAS pode ser concedido somente ao cidadão brasileiro, porém há procura por este benefício por muitos estrangeiros que residem no Brasil, buscando, muitas vezes, o Poder Judiciário com o fim da concessão do referente benefício. Com comprovação de residência no país há muitos anos, ter residência fixa e estar regular, previsto conforme os requisitos do LOAS, este indivíduo terá direito mediante ordem judicial.

³⁸⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – **Recurso Extraordinário 587.970 SP** [Em linha]. Relator Ministro Marco Aurélio. Data de Julgamento 20/04/2017. Data de Publicação no Diário da Justiça Eletrônico: 22/09/2017.

³⁸⁵ *Ibid.*

³⁸⁶ DECRETO n.º 8.805, de 7 de julho de 2016 - **Altera o Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, aprovado pelo decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007.**

³⁸⁷ DECRETO n.º 7.999, de 8 de maio de 2013 - **Promulga o Acordo Adicional que altera o Acordo de Seguridade Social ou Segurança Social entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, firmado em Brasília, em 9 de agosto de 2006.**

Frente a essas decisões judiciais positivas e visando aliviar o Poder Judiciário, foi promulgado o Decreto n.º 7.999/2013³⁸⁸. Em seu artigo 12, há o regulamento do Acordo Internacional Multilateral entre Brasil e Portugal que acata a reciprocidade entre os países, permitindo a concessão do LOAS ao indivíduo português que resida no Brasil e, por outro vértice, aprova a concessão de LOAS ao brasileiro que resida em Portugal³⁸⁹.

O Decreto não tem o poder de determinar novos preceitos, entretanto, pode regulamentar a lei vigente. Além disso, o Decreto n.º 6.214/2007 contraria o artigo 5º da Carta Magna, pois qualquer norma, lei ordinária ou decreto, não pode deliberar sobre nenhuma regulamentação que infrinja a CF, sobretudo os direitos e garantias fundamentais, que têm natureza inalterável. O direito do estrangeiro de obter o benefício assistencial de prestação continuada (LOAS) é reconhecido pelos tribunais, como visto no exemplo já mencionado.

Está expresso no artigo 203 da CF que uma pessoa tem direito a assistência social “independentemente de contribuição à seguridade social”, isto é, não há necessidade de contribuir para se ter o direito assistencial³⁹⁰. Isto significa que a seguridade social, segundo Wagner Balera³⁹¹, busca a universalidade de cobertura e do atendimento, destacado no parágrafo único, I, da Carta Magna.

Na mesma Carta³⁹², no inciso IV do artigo 3º, ao determinar os objetivos fundamentais do Estado, estabelece que a ideia da justiça social acontece com o acesso da saúde de todos os cidadãos, sendo brasileiros, estrangeiros ou naturalizados, ou seja, sem exceção.

3.2 Portugal

A Constituição da República Portuguesa de 1976³⁹³, doravante CRP, cita no nº1 do artigo 63, que todos os cidadãos “têm direito à segurança social”, e no nº 2 do referido artigo,

³⁸⁸ DECRETO n.º 7.999, de 8 de maio de 2013, *op. cit.*

³⁸⁹ “1 – As pessoas de nacionalidade portuguesa, abrangidas pelo âmbito de aplicação do presente acordo, que residam legalmente em território brasileiro, podem ter acesso aos benefícios assistenciais previstos na Lei Orgânica de Assistência Social brasileira, desde que satisfaçam as condições para sua concessão, enquanto residirem no território brasileiro. 2 – As pessoas de nacionalidade brasileira, abrangidas pelo âmbito de aplicação do presente acordo que residam legalmente em território português, podem ter acesso às prestações nas eventualidades de invalidez, velhice, viuvez e orfandade, previstas na legislação portuguesa relativa ao regime não contributivo do subsistema de solidariedade, desde que satisfaçam as condições exigidas por essa legislação para a concessão das mesmas prestações, as quais são apenas concedidas enquanto o interessado residir no território português”.

³⁹⁰ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988.

³⁹¹ BALERA, Wagner - **Sistema da Seguridade Social**. São Paulo: LTR, 2016.

³⁹² CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988, *op. cit.*

³⁹³ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa. **Decreto de aprovação da Constituição**. Diário da República n.º 86/1976, Série I de 1976-04-10.

afirma que compete “ao estado organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social unificado e descentralizado”. O texto da CRP de 1976 até a atual Carta Magna, propende na direção do princípio da proteção social universal, cuja história se diferencia na visão social-democrata.

Conforme exposto, o direito à segurança social propende a se caracterizar como absoluto. O direito deve ser assegurado a todos os cidadãos (natos, naturalizados ou estrangeiros), em quaisquer situações (trabalho, residência, asilo, migração, seguridade social, entre outros). Também se declara para outros direitos sociais, tais como o direito à educação, à saúde e ao trabalho. Desta forma, se confirma o modelo de estado social-democrata, tanto mais quando se enfatiza incumbir ao próprio estado a organização dos serviços que garantem a proteção social universal³⁹⁴.

No n.º 4 do artigo 63, o princípio da proteção social universal apresenta uma versão mais limitada, sendo que neste artigo a Carta Magna de 1976 estabelece igualmente que “o sistema de segurança social protegerá os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho”³⁹⁵. Ou seja, a referida CRP situa que o sistema de segurança social luso deve obrigatoriamente proteger todos os cidadãos independentemente do risco social em que estão inseridos, garantindo a proteção social dos habitantes menos afortunados e uma existência com dignidade.

Em Portugal, de acordo com João Nogueira de Almeida³⁹⁶, os órgãos responsáveis pela gestão dos regimes da segurança social apresentam o encargo da execução da tutela para fiscalizar a ação social. Os distintos regimes judiciais que constituem o sistema público de segurança social são administrados por entidades públicas, ou seja, pelo Estado. Há, também, regimes de natureza não pública, estes conduzidos por instituições de natureza privada e algumas com fins lucrativos, que têm caráter complementar e fora do sistema do Estado. O autor comenta que no país lusitano a atividade da ação social é desempenhada, em geral, por instituições privadas, com o Estado sendo o principal financiador, por intermédio de colaboração.

³⁹⁴ CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa. **Decreto de aprovação da Constituição**, *op. cit.*

³⁹⁵ *Ibid.*

³⁹⁶ ALMEIDA, João Nogueira de, *op. cit.*

3.2.1 Direitos previdenciários do estrangeiro em Portugal

O fluxo migratório internacional está diretamente ligado aos subsídios da política externa dos Estados. Os acordos e tratados internacionais em prol da seguridade social, bilaterais ou multilaterais, visam garantir os direitos previdenciários dos trabalhadores estrangeiros de países signatários com Portugal, tal como o Acordo Internacional bilateral com o Brasil, em vigor desde 1995.

Observa-se que estes instrumentos internacionais asseguram o reconhecimento do período contributivo para estrangeiros que tenham contribuído em Portugal ou em seu país de origem, com os benefícios sendo conferidos segundo as normas legislativas do país de destino. Como exemplo, os brasileiros terão direito à previdência em Portugal se estiverem dentro dos requisitos exigidos pelo país. Cada acordo internacional exhibe suas peculiaridades, como alguns não terem previsto deslocamento temporário para trabalhadores autônomos.

Quando o trabalhador é destacado temporariamente ao território lusitano, ele está obrigatoriamente assegurado pelo sistema de segurança social luso, caso não estiver assegurado pelo regime de seu país de origem. O mesmo ocorre para trabalhadores independentes, pois se esse “vier exercer uma atividade assalariada em Portugal, terá de fazer os respetivos descontos para a Segurança Social portuguesa”³⁹⁷. E compete ao Instituto da Segurança Social (ISS) a gestão dos subsídios do sistema previdenciário, como também ao Instituto da Segurança Social dos Açores (ISSA) e ao Instituto da Segurança Social da Madeira (ISSM)³⁹⁸.

Os acordos internacionais concedem os seguintes benefícios previdenciários aos estrangeiros residentes em Portugal: pensões de invalidez, velhice, morte, doença, desemprego, maternidade, prestações familiares, acidentes de trabalho e doenças profissionais³⁹⁹.

No caso das pensões por invalidez, velhice e morte, existe a necessidade de o estrangeiro solicitar seus direitos previdenciários via Pedido de Pensão com Aplicação de Instrumentos Internacionais. Este procedimento consiste no pedido de pensão apresentado junto ao(s) país(es) onde foi exercida atividade profissional e que Portugal se encontra vinculado internacionalmente, em matéria de Segurança Social. Ou seja, é um requerimento

³⁹⁷ INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - Guia Prático – Destacamento de Trabalhadores de Outros Países para Portugal. 2020, p. 4.

³⁹⁸ CONCEIÇÃO, *op. cit.*

³⁹⁹ CONCEIÇÃO, *op. cit.*

solicitado a todos os países que Portugal mantém vínculos via tratados internacionais na área de segurança social⁴⁰⁰.

Os órgãos responsáveis pela segurança social nessas nações têm a função de verificar o contingente de direito ao benefício. Os estrangeiros que têm direito ao benefício da pensão são os trabalhadores e famílias que se encontram ou continuaram sujeitos às leis de um ou dos dois países⁴⁰¹; os apátridas e refugiados que residem nas nações que assim o antecipem; e os natos de países de terceiros Estados que residam legalmente num País-membro⁴⁰².

Para os estrangeiros acessarem as pensões de um ou mais Estados, a requisição está sujeita às normas legislativas de cada país. “A apresentação de um requerimento de pensão no país de residência determina a apresentação de idêntico pedido junto de todos os países onde exerceu atividade profissional.” Referente à solicitação de pensão de velhice, há a possibilidade de manifestar claramente que deseja o adiamento do pedido para mais adiante relativamente a alguma nação ou nações no território em que desempenhou seu trabalho⁴⁰³.

Para acessar seu direito, o estrangeiro precisa “Ter períodos de seguro ou de residência nos países pertencentes à União Europeia, nos países do [...] Espaço Econômico Europeu [...] que não integram a UE, na Suíça e nos países com Acordos Internacionais de Segurança Social com Portugal”⁴⁰⁴.

No caso do acesso à pensão por velhice, o indivíduo em 2020 precisa ter idade mínima de 66 anos e 5 meses, e, no mínimo, 15 anos de contribuição. Na pensão por invalidez, o estrangeiro deve ter 5 anos de contribuições no seu salário na situação de pensão de invalidez relativa⁴⁰⁵. A prestação é atribuída na situação de velhice presumida em função da idade com o objetivo de compensar a perda de rendimento de trabalho motivada pela cessação ou redução da atividade profissional⁴⁰⁶.

Já na pensão de invalidez absoluta são 3 anos de descontos e ter a comprovação (Cada país tem a sua legislação de atribuição de pensão de invalidez), concomitantemente, da “incapacidade permanente para o exercício da sua profissão, ou a incapacidade permanente e

⁴⁰⁰ INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - **Guia Prático – Pedido de Pensão com Aplicação de Instrumentos Internacionais – Invalidez, Velhice e Morte**. 2020.

⁴⁰¹ *Ibid.*, p. 23 “O beneficiário que não cumpra o prazo de garantia estipulado pode recorrer aos anos de período de seguro no estrangeiro para lhe garantir direito a uma pensão portuguesa, desde que esses países tenham convenção com Portugal.”

⁴⁰² *Ibid.*

⁴⁰³ *Ibid.*, p. 24.

⁴⁰⁴ *Ibid.*, p. 5.

⁴⁰⁵ *Ibid.*

⁴⁰⁶ CONCEIÇÃO, *op. cit.*, p. 325.

definitiva para toda e qualquer profissão”⁴⁰⁷. Apelles J. B. Conceição⁴⁰⁸ comenta que a pensão por invalidez é dirigida a indivíduos que “antes de atingirem as condições de atribuições de pensão de velhice, se encontrem em situação de incapacidade permanente”. Para o autor, a invalidez significa a pessoa não ter capacidade para exercer suas atividades laborais.

No contexto do pedido de prestações por morte por parte do estrangeiro, ele precisa ter contribuído para a segurança social por, no mínimo, 36 meses. No que concerne ao subsídio por morte, apenas é necessário ser beneficiário do sistema de segurança social português. A prestação por morte é uma pensão de sobrevivência, destinada aos familiares do beneficiado falecido ou desaparecido (ambos os casos comprovados mediante documentação), e constitui uma compensação pela perda do rendimento proveniente do trabalho⁴⁰⁹.

O subsídio de desemprego é considerado uma prestação de risco econômico, pois reduz temporariamente o “período normal de trabalho ou suspensão do contrato de trabalho por fato respeitante à entidade empregadora”⁴¹⁰. Os cidadãos portugueses e estrangeiros têm direito ao subsídio de desemprego, segundo o Guia Prático – Subsídio de Desemprego, conforme as condições consolidadas no instrumento internacional com seus respectivos países de origem⁴¹¹.

Apelles J. B. Conceição⁴¹² menciona que os beneficiários deste subsídio são aqueles:

cujo contrato de trabalho por conta de outrem tenham cessado e estejam em situação de desemprego involuntário e ex-pensionistas de invalidez sem atividade profissional (reavaliados), residentes em território português à data do desemprego.

Este subsídio é uma quantia paga mensalmente a quem perdeu involuntariamente seu trabalho, pois visa a compensação da perda dos ordenados referentes ao trabalho. Além disso, os estrangeiros e os portugueses precisam estar inscritos no Serviço de Emprego, segundo o autor.

Em Portugal, para ter acesso ao Subsídio de Desemprego os estrangeiros precisam ter título válido de residência ou outra autorização que lhes permita ter um contrato de trabalho, já ter trabalhado formalmente, estar desempregado involuntariamente, não estar

⁴⁰⁷ INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - Guia Prático – Pedido de Pensão com Aplicação de Instrumentos Internacionais – Invalidez, Velhice e Morte, *op. cit.*, p. 6.

⁴⁰⁸ CONCEIÇÃO, *op. cit.* p. 312.

⁴⁰⁹ INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - Guia Prático – Pedido de Pensão com Aplicação de Instrumentos Internacionais – Invalidez, Velhice e Morte, *op. cit.*

⁴¹⁰ CONCEIÇÃO, *op. cit.* p. 379.

⁴¹¹ INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - Guia Prático – Subsídio de Desemprego, *op. cit.*

⁴¹² CONCEIÇÃO, *op. cit.*, p. 189.

desenvolvendo atividades laborais, “Estar inscrito no Serviço de Emprego mais perto de si”, ter solicitado o subsídio no limite de 90 dias seguidos, contados a partir “da data de desemprego”, e “Cumprir o prazo de garantia”, ou seja, ter contribuído à “Segurança Social durante pelo menos 360 dias nos 24 meses imediatamente anteriores à data em que ficou desempregado”⁴¹³.

Referente aos acidentes de trabalho e doença profissional do estrangeiro, Portugal tem instrumentos internacionais assinados com Estados-membros da União Europeia, com países da América do Sul, América do Norte, Ásia e Oceania⁴¹⁴.

O Guia Prático – Beneficiários de Acordos Internacionais Vítimas de Acidente de Trabalho ou de Doença Profissional, do Instituto da Segurança Social informa que os estrangeiros beneficiários de instrumentos internacionais que sofreram acidentes de trabalho ou doença profissional, cuja consequência o incapacite temporariamente ou permanentemente, embora estejam fora do território do seu país, podem solicitar o recebimento das suas pensões no Estado onde estão⁴¹⁵.

Pode receber pagamentos pecuniários, como pensões, subsídio de desemprego e pagamentos em espécie (assistência clínica, farmacêutica, hospitalar e medicamentosa, ajudas técnicas – próteses e ortóteses – e serviços de reabilitação)”^{416,417}. Para Conceição⁴¹⁸, “A proteção de doenças profissionais tendo em vista, em conjunto com as intervenções de reabilitação e reintegração profissional, a adaptação ao trabalho e a reparação dos danos emergentes da eventualidade, é assegurada pela atribuição de prestações”, podem ser em espécie ou pecuniárias.

Além dos beneficiários mencionados, também têm direito “Familiars ou sobreviventes”, “Trabalhadores destacados” e “Trabalhadores de transportes internacionais”.

⁴¹³ INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - **Guia Prático – Subsídio de Desemprego**, *op. cit.*, pp. 5-6.

⁴¹⁴ INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - **Guia Prático – Beneficiários de Acordos Internacionais Vítimas de Acidente de Trabalho ou de Doença profissional**. 2020.

⁴¹⁵ INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - **Guia Prático – Beneficiários de Acordos Internacionais Vítimas de Acidente de Trabalho ou de Doença profissional**, *op. cit.*

⁴¹⁶ INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - **Guia Prático – Destacamento de Trabalhadores de Outros Países para Portugal**. 2020, p. 4.

⁴¹⁷ INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - **Guia Prático – Destacamento de Trabalhadores de Outros Países para Portugal**, *op. cit.*, p. 5. “Pensões e subsídios [...] São pagos pela segurança social do país competente ou pelo país onde se encontra, por conta do país competente. Os valores que a pessoa tem direito a receber são definidos pela legislação do país competente.”

⁴¹⁸ CONCEIÇÃO, *op. cit.*, p. 358-359.

Pagamentos de compensações somente podem ser suspensos ou finalizados segundo definição da legislação do país onde o indivíduo estava originalmente inscrito na Segurança Social ⁴¹⁹.

Além dos direitos previdenciários aludidos, existe o Subsídio Parental⁴²⁰, com benefício pago em espécie ao genitor ou genitora que estão de licença do trabalho devido ao nascimento da prole. O benefício visa substituir os salários deste período. Conceição⁴²¹ considera um subsídio conferido “nas situações de impedimento para o exercício da atividade laboral ou equivalente (desemprego) determinante de nascimento de filho”.

Tanto trabalhador português quanto estrangeiro tem direito a este subsídio se estiverem sendo descontadas as contribuições da segurança social e dentro das condições impostas pelo referido sistema. Para receber o subsídio, a pessoa precisa ter tido o desconto contributivo pelo tempo de 6 meses corridos ou interpostos com as remunerações registradas⁴²².

3.2.2 Direito assistencial do estrangeiro em Portugal

Segundo dados divulgados pela Organização Internacional do Trabalho, Portugal investe o total de 25,6% do seu Produto Interno Bruto (dados relativos a 2009) com proteção social, diferentemente de outros países⁴²³. Enquanto no Brasil há a Lei Orgânica da Assistência Social, em Portugal existe o Rendimento Social de Inserção, doravante RSI, sendo “um apoio destinado a proteger as pessoas que se encontrem em situação de pobreza extrema”, criado pela lei nº 13, de 21 de maio de 2003⁴²⁴. Quanto a sua constituição:

- * uma **prestação em dinheiro** para assegurar a satisfação das suas necessidades mínimas e
- * um programa de inserção que integra um contrato (conjunto de ações estabelecido de acordo com as características e condições do agregado familiar do requerente da prestação, visando uma progressiva inserção social, laboral e comunitária dos seus membros⁴²⁵.

⁴¹⁹ INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - **Guia Prático – Destacamento de Trabalhadores de Outros Países para Portugal.**, *op. cit.*, p. 4.

⁴²⁰ O Subsídio Parental tem as seguintes modalidades: Subsídio parental inicial; Subsídio parental inicial exclusivo da mãe; Subsídio parental inicial exclusivo do pai; Subsídio parental inicial de um progenitor em caso de impossibilidade do outro.

⁴²¹ CONCEIÇÃO, *op. cit.*, p. 292.

⁴²² *Ibid.*

⁴²³ OLIVEIRA & GOMES, *op. cit.*

⁴²⁴ INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - **Guia Prático Rendimento Social de Inserção.** 2020, p. 4.

⁴²⁵ *Ibid.*, p. 4.

O direito ao RSI é destinado aos indivíduos ou famílias que estão necessitados de amparo para “melhorar integração social e profissional”, que estão incluídos na miséria extrema e que impedem as outras condições pertinentes⁴²⁶. Quanto ao valor do pagamento, este não é estável, tendo variação de acordo com a “composição do agregado familiar e/ou os seus rendimentos se forem alterando”. Além disso, ele é acumulativo com outros subsídios⁴²⁷.

As condições para se ter direito ao Rendimento Social de Inserção, conforme consta no sítio do Seguro Social de Portugal, e quais estrangeiros têm direito ao RSI são: residir legalmente em território português (indivíduos oriundos da UE, “Espaço Econômico Europeu e Estados terceiros que tenham acordo de livre circulação de pessoas na União Europeia - têm de ter residência legal em Portugal”); cidadãos das demais Nações que residam legalmente em território lusitano há, no mínimo, um ano; e “Cidadãos com estatuto de refugiado - têm de ter residência legal”⁴²⁸. Por exemplo, o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 296/2015,⁴²⁹ informa que somente pode ser conferido o direito ao RSI aos estrangeiros residentes em Portugal há mais de 3 anos.

Em 2014, foram mais de 6.000 beneficiários estrangeiros pelo RSI; em 2015, foram mais de 5.000 beneficiários; em 2016, foram quase 4.700 beneficiários e em 2017, foram pouco mais de 4.500. Apesar do decréscimo apontado na concessão dos benefícios aos estrangeiros, em 2018 houve inversão, com um acréscimo considerável, totalizando pouco mais de 6.800 pessoas. Quanto a valores gerais atribuídos, foram quase 8.500 milhares de euros em 2017; em 2018, ascende para mais 9.000 milhares de euros⁴³⁰.

Nesta situação, segundo os autores, os estrangeiros têm direito assistencial, desde que se enquadrem nos termos do RSI. Além disso, os estrangeiros carecem obrigatoriamente de

⁴²⁶ *Ibid.*, p. 4.

⁴²⁷ INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - **Guia Prático Rendimento Social de Inserção**. 2020, p. 4.

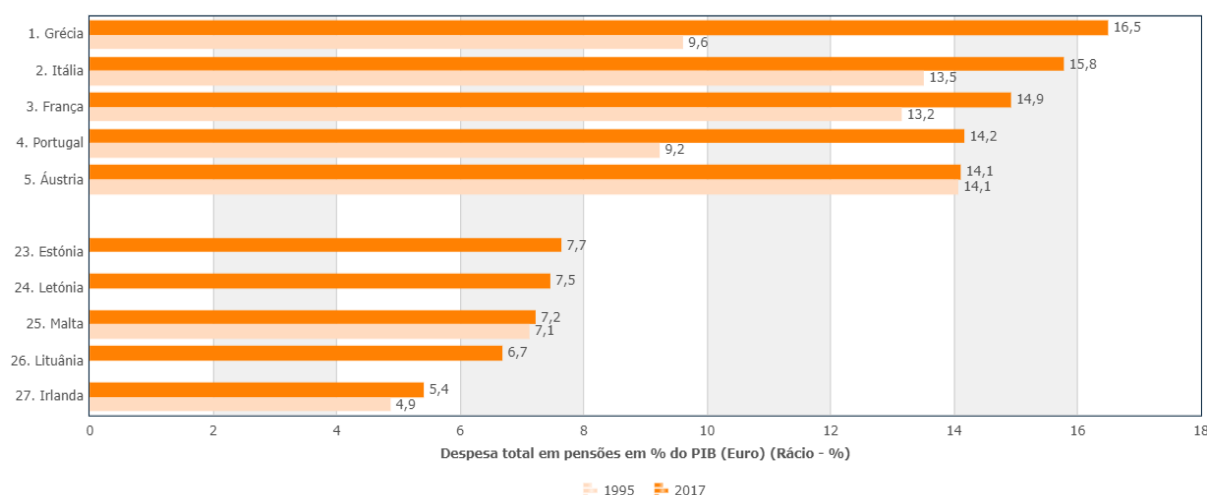
⁴²⁸ *Ibid.*, p. 5.

⁴²⁹ ACÓRDÃO n.º 296/2015 - **Diário da República I série**, N.º 114, p. 3791 – 3812. Emissor: Tribunal Constitucional. Relator: Maria Lúcia Amaral. “Não conhece da ilegalidade da norma do artigo 6.º, n.º 1, alínea a), e n.º 4 da lei n.º 13/2003, de 21 de maio, na redação que, por último, lhe foi conferida pelo artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho, no segmento em que exige pelo menos um ano de residência legal em Portugal, para reconhecimento do direito ao Rendimento Social de Inserção aos cidadãos nacionais; não declara a ilegalidade do artigo 6.º, n.º 1, alínea a), e n.º 4 da lei n.º 13/2003, de 21 de maio, na redação que, por último, lhe foi conferida pelo artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho, no segmento em que exige, para reconhecimento do direito ao Rendimento Social de Inserção, pelo menos um ano de residência legal em território nacional, para os cidadãos nacionais de Estado membro da União Europeia, de Estado que faça parte do Espaço Econômico Europeu ou de um Estado terceiro que tenha celebrado acordo de livre circulação de pessoas com a União Europeia; declara a inconstitucionalidade do artigo 6.º, n.º 1, alínea b), e n.º 4 da lei n.º 13/2003, de 21 de maio, na redação que por último lhe foi conferida pelo artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho.” SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - **RE: 580963 PR**, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 18/04/2013, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 29/11/2013. REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO.

⁴³⁰ OLIVEIRA & GOMES, *op. cit.*

apresentar documentos tais como: a fotocópia do seu título válido que o autoriza a residir no país, entre outros.

Gráfico 1 - Despesa total em pensões em % do PIB (Euro)



Fontes/Entidades: Eurostat | Institutos Nacionais de Estatística | Ministérios dos Assuntos Sociais, Eurostat | Institutos Nacionais de Estatística, PORDATA⁴³¹.

Diversos países constataram um crescimento nos custos com enfermidades, saúde, invalidez e despesas com contribuições de desemprego e familiares/crianças, conseqüentemente reduzindo a taxa do PIB destinados a estas áreas. Os benefícios familiares, de enfermidade/invalidez, com habitação e de desemprego, apresentam um impacto considerável na redução da percentagem de pobreza e no equilíbrio ou na redução de gastos nesses setores⁴³².

Outra questão relevante, levantada no *Assessment of the Europe 2020 Strategy* para os próximos anos, será agilizar a convergência ascendente e atingir maior coesão social e solidariedade nos Estados-Membros. Isto porque as diferenças nos percentuais de emprego de risco de pobreza ou exclusão social, estas acentuadas pela recessão, continuam sérias nos Estados-Membros⁴³³.

Observamos que quanto mais políticas públicas favoreçam o emprego, a saúde e a inclusão social a estrangeiros, compreendendo neste último jovens e idosos, menos despesas os Estados-Membros europeus terão com a seguridade social.

⁴³¹ PORDATA - Pensões: despesa total em % do PIB.

⁴³² COMISSÃO EUROPEIA - *Assessment of the Europe 2020 Strategy: joint report of the Employment Committee (EMCO) and Social Protection Committee (SPC)*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019.

⁴³³ *Ibid.*

3.3 Direitos assistenciais e previdenciários dos refugiados na Europa

A segurança social da Europa, segundo informações contidas na página da Comissão Europeia⁴³⁴, apresenta estratégias definidas para 2020, destinadas ao “crescimento inteligente, sustentável e inclusivo”. Com benefício a vinte milhões de indivíduos desfavorecidos economicamente e excluídos socialmente, maximizará em quase 80% o percentual de empregos entre pessoas de 20 a 64 anos.

As políticas e atividades descritas na Agenda para Novas Competências e Empregos, também designada “Estratégia Europa 2020”, são: “Trabalhar e residir noutro país da Europa”; “Estratégia europeia de emprego”; “Pôr em prática o Pilar Europeu dos Direitos Sociais”; “Direitos no local de trabalho”; “Proteção Social e Inclusão Social”; “Competências e qualificações”; “Agências e parceiros”; “Análise, avaliação, avaliação de impacto”; e “Financiamento”⁴³⁵.

Para atingir as metas almejadas, cada país deve seguir as políticas públicas pertinentes a sua realidade. A Comissão Europeia⁴³⁶, por meio do Pacote de Investimento Social, orienta as nações na modernização dos sistemas de segurança social, com o intuito de assegurar um investimento social ao longo da vida. O Pacote de Investimento Social visa beneficiar crianças e jovens, aspirantes a emprego, idosos, mulheres, deficientes, desabrigados, patrões e toda a sociedade. Estas metas têm a prioridade de auxiliar o combate da crise econômica e nas mudanças demográficas (aumento da população idosa) na Europa⁴³⁷.

De acordo com o *Assessment of the Europe 2020 Strategy*, as questões a serem aperfeiçoadas, mencionadas pelos Estados-Membros, são a cobertura da seguridade social, inclusão social e as pensões. O documento relata que a maior parte dos sistemas de seguro social da União Europeia estão sendo reestruturados visando os cuidados com a saúde, como consequência ao aumento da população idosa na Europa. O documento aponta que os custos com proteção social tiveram um aumento considerável após 2008, principalmente em Chipre, Grécia, Espanha, Portugal e Finlândia, e as despesas foram com benefícios sociais, mas a maior parte com pensões para idosos⁴³⁸.

⁴³⁴ COMISSÃO EUROPEIA - *Assessment of the Europe 2020 Strategy: joint report of the Employment Committee (EMCO) and Social Protection Committee (SPC)*, op. cit.

⁴³⁵ *Ibid.*

⁴³⁶ COMISSÃO EUROPEIA - *Investimento social*. 2020.

⁴³⁷ *Ibid.*

⁴³⁸ COMISSÃO EUROPEIA - *Assessment of the Europe 2020 Strategy: joint report of the Employment Committee (EMCO) and Social Protection Committee (SPC)*, op. cit.

Vários acordos e equilíbrios institucionais e políticas internas originaram distintas melhorias ou reajustamentos nos Estados-Membros após a crise financeiro-econômica de 2008⁴³⁹. Nesse ano, as despesas com pensões atingiam quase 12%, segundo a base de dados de Portugal Contemporâneo⁴⁴⁰. Foi observada uma concordância discursiva na direção de assegurar o relançamento econômico e o trabalho por meio de arrefecimento da despesa e da receita pública, bem como de maior flexibilidade das leis de trabalho⁴⁴¹.

Após a crise de 2008, houve transição de uma gestão de crises bastante custosa para uma inovadora e severa agenda de políticas públicas para reagir ao crescente aumento no orçamento público. Também foram promovidas contínuas melhorias na governança econômica da Europa, impactando nas políticas sociais e em trabalhos internos. Esta situação está presente em certos Estados-Membros dependentes de créditos externos; em outros, os aspectos descontroladores da agenda de reformas extremas começaram a se abrir⁴⁴².

Em 2017, as despesas totais com pensões na Europa, como de velhice, invalidez ou sobrevivência, somaram quase 13% do PIB, segundo a Base de dados de Portugal Contemporâneo⁴⁴³. A Grécia é o país que apresenta o maior total de despesas com pensões, cerca de 17%, seguido pela Itália, Espanha e Portugal com quase 14,5%. A Irlanda é o Estado-Membro que investe menos em pensões, próximo a 5%.

⁴³⁹ HERMANN, Christoph. Crisis, structural reform and the dismantling of the European social model(s). In **Economic and Industrial Democracy**, p. 51-68, 2014.

⁴⁴⁰ PORDATA - Pensões: despesa total em % do PIB.

⁴⁴¹ HERMANN, *op. cit.*

⁴⁴² BIELING, Hans-Jürgen. EU facing the crisis: Social and employment policies in times of tight budgets. In **Transfer: European Review of Labour and Research**, volume 18, número 3, pp. 255–271, 2012.

⁴⁴³ PORDATA, *op. cit.*

Conclusão

A segurança social tem como origem na pré-história quando o ser humano se preocupava com os riscos sociais que pudessem acometer ele e seus familiares, tal como a fome, as doenças, a idade avançada, e assim, ele inicia a conservação de recursos para sua proteção. Já em âmbito mundial, surge da ação formal de natureza familiar na Idade Média, e suas primeiras manifestações foram na Roma e Grécia antigas. Neste período surgem o *pater familiae*, ou seja, a família, primeiramente, era a responsável pela proteção contra os riscos da vida, como velhice e invalidez. Já os sujeitos pobres ou desprovidos de família dependiam da doação caridosa de outras pessoas. A partir da era industrial surge a igreja cristã contribuindo com a construção da solidariedade destinada aos indivíduos que sofriam de riscos sociais e sem a proteção familiar.

A proteção social apresenta distintas fases que iniciam com o assistencialismo, no século XVII, ele constitui a cultura de questões sociais sob a aspecto da caridade. A primeira fase do assistencialismo foi marcada pela Lei dos Pobres (*Poor Relief Act*), nesta a igreja católica amparava os desafortunados, e pela Revolução Francesa (1789), nessa o Estado era responsável pelos direitos das pessoas desprovidas, nesse período também é constituída a primeira edição da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. A outra fase da proteção social foi o seguro social, e sua concepção era fundamentada no preceito que na ausência involuntária de salário está relacionada ao recebimento do benefício do Seguro Social, como acontece atualmente. E suas principais características são a aleatoriedade, a bilateralidade e a onerosidade. A Lei Bismarck é um modelo de seguro social.

E da proteção social também surge a segurança social, ou seja, da necessidade social de se estipular processos de amparo contra os riscos ao cidadão. Como já relatado, a proteção social surge antes do Estado, na pré-história, quando o ser humano começa a estocar alimentos para sua sobrevivência e de seus familiares; depois, na Idade Média, nasce das atitudes de caráter familiar, como na Grécia e Roma antigas; já na sociedade industrial, há o surgimento da igreja cristã, que inicia sua ação missionária em prol dos vulneráveis, como na Inglaterra, com Lei de Amparo aos Pobres (*Poor Relief Act*), em 1601. Em 1793, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, admite a necessidade de garantir os direitos do homem pelo Estado a todos os cidadãos, sem exceção.

A Primeira Guerra Mundial (1914 – 1918) extingue os regimes de proteção social, principalmente na Alemanha e Áustria. E somente em 1919, após negociações, foi firmado o Tratado de Versailles, estabelecendo a obrigação da implementação de um regime universal

de justiça social, que nos seus artigos 387 a 399 dispõem sobre a constituição da Organização Internacional do Trabalho - OIT, instituição que teve papel decisivo e relevante na constituição da estrutura legal da segurança social no século XX no mundo. Em 1917, no México, a Lei do Seguro Social foi assumida pelo Estado, de acordo com a Constituição Mexicana, assim, o Estado passou a assumir o risco das atividades laborativas dos trabalhadores e abrangendo a questão social ao plano dos estatutos jurídicos máximos.

Ainda em 1919, a Constituição de Weimar foi anunciada após o fim da Guerra, ela abrangia direitos, tais como pensão por morte, aposentadoria do funcionário público, proteção à velhice e deficiências, seguro-desemprego, proteção à maternidade e aos acidentes da vida, com seguros e a cooperação dos segurados. E previa todas as convenções promulgadas da OIT, que começaram da adoção de diversos direitos dos trabalhadores, como ampliação do seguro social, seguro doença, auxílio-desemprego também aos trabalhadores rurais, pensão ao idoso, invalidez e morte.

Em 1929, nos Estados Unidos surge o *Welfare State*, primeiro modelo americano do Estado de providência europeu, favorecendo principalmente órfãos, idosos, desempregados, inválidos, entre outros. No campo social, se destacam o salário mínimo, o seguro desemprego e a lei *Social Security Act*, de 1935, surgindo a termo segurança e, na contemporaneidade, a previdência social americana. Resultou num um pacto social entre capital e trabalho, protegido pelo Estado, que conduziu ao Estado-Providência, um novo modelo de política. Em 1941, emerge a Carta do Atlântico (*Atlantic Charter*), que promulgava os oito pontos dos objetivos para o pós-guerra, dentre eles os referentes ao bem-estar social e à cooperação econômica mundial. Em 1942, surge o Relatório Beveridge, que originou a política de segurança social, ele apresentava caráter contributivo. A partir deste momento o Estado torna-se responsável pelo desenvolvimento social. Em 1944, nasce da Conferência da OIT a Declaração da Filadélfia. Nesta a constituição foi redimensionada com a indicação da união dos sistemas de seguro social e expansão a qualquer trabalhador, inclusive os trabalhadores rurais, autônomos e seus familiares. E o direito a segurança é promulgado pela Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948); Convenção n. 102 da OIT (1952); Carta Social Europeia (1961); Código Europeu de Segurança Social (1964); Recomendação da Conferência da OIT (1966); e Declaração de Querétaro (1974).

Já no Brasil a segurança social surge em 1923 com a primeira Lei da Previdência, a Lei Eloy Chaves, que cria as Caixas de Aposentadorias e também as Pensões destinadas aos trabalhadores das ferrovias. Antes da CF de 1988, a assistência à saúde e ao sistema público não era total, cabendo ao Estado o pagamento exclusivo aos vinculados à previdência social.

A partir da Constituição Federal Brasileira de 1988 foi adotada a significação de seguridade social, buscando transformar em realidade a generalização subjetiva e objetiva da proteção social. A seguridade social brasileira apresenta objetivos, princípios e normativas que regem o instituto no Brasil. Os objetivos da seguridade social são: Solidariedade, Obrigatoriedade, Efetividade ou suficiência, e Preexistência do custeio em relação aos benefícios ou serviços ou regra da contrapartida.

Todo pilar da seguridade social brasileira, ou seja a saúde, assistência e previdência social, tem normas específicas sobre a população que pode ter acesso aos seus benefícios. Como saúde, este tem disponibilidade a toda população e é considerado um direito fundamental do cidadão. Quanto à previdência social, se refere somente aos sujeitos que contribuem proporcionalmente à faixa salarial do trabalhador. E a assistência social está disponível a todos que precisem dela e que busquem pelo atendimento. A seguridade social, no geral, não está disponível para toda a população, já que alguns programas exibem exceções que não aceitam o atendimento a cada indivíduo da população.

Perante a CF de 1988 e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos todas as pessoas, tanto os nacionais quanto os estrangeiras que residem no território brasileiro, devem ser tratadas de forma isonômica, ou seja, todas elas são iguais diante da lei. Porém, existem limites ao direito de igualdade assegurado aos estrangeiros no Brasil. No país existe o Estatuto do Estrangeiro que define a situação jurídica, quanto aos direitos e aos deveres.

O Brasil tem dezesseis Acordos, ou Tratados, internacionais previdenciários, destes quatorze bilaterais e dois multilaterais. Estes acordos objetivam a ampliação da proteção social dos brasileiros que residem e trabalham no exterior, bem como a estrangeiros que exercem atividades laborais no Brasil, como também viabilizam a mobilidade previdenciária. Observa-se assim, que nestes acordos os estrangeiros regularizados gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos às mesmas obrigações trabalhistas em vigor aos nacionais do país receptor e da mesma proteção no que se refere à aplicação dos preceitos referentes à segurança do trabalho e à higiene. Os benefícios destes acordos são para garantir assistência a invalidez, velhice e morte. E alguns acordos garantem prestações originadas de acidente do trabalho, doenças profissionais, auxílio-doença e salário-maternidade.

Os principais fatores da migração internacional são a melhoria na qualidade de vida e melhores oportunidades de trabalho. Assim, os estrangeiros buscam melhores condições econômicas, sociais e políticas. E com a globalização e todas as benfeitorias que a própria apresenta, ainda existem diversos problemas relacionados com os deslocamentos internacionais, tal como a proteção econômica e social de estrangeiros. O instrumento de

efetivação da previdência social brasileira ainda apresenta estrutura tradicional, relacionada ao vínculo formal de trabalho ou à nacionalidade. Ou seja, somente tem direitos previdenciários os indivíduos que contribuem diretamente ao sistema e estão inseridos em relações formais de trabalho, deste modo, restringindo o princípio da universalização, presente na atual Carta Magna brasileira.

A CF de 1988 sinaliza no sistema de Seguridade Social o princípio da "universalidade da cobertura e do atendimento". Verifica-se que nesse princípio, no que diz respeito à política previdenciária, todos têm os mesmos direitos de contribuir ao sistema para poderem acessar aos benefícios, ou seja, nesse caso a universalidade da cobertura que é o resguardo contra todas as adversidades, e universalidade do atendimento são os fatos que resultem em dificuldades de restabelecimento de renda para uma pessoa. Porém, observa-se que a partir da obrigatoriedade da contribuição previdenciária para ter direito aos benefícios, encerra o princípio da solidariedade, presente em sistemas previdenciários com regime de caixa, como do Brasil.

Em Portugal, a universalidade é princípio instituidor da proteção social garante o direito de todas as pessoas à segurança social, tanto a natos quanto estrangeiros detêm os mesmos direitos fundamentais para a sobrevivência, sem qualquer distinção, que residam ou trabalhem no Estado. A Segurança Social portuguesa tem três sistemas: sistema de proteção social de cidadania; sistema previdencial; e sistema complementar.

Quanto à proteção aos direitos previdenciários dos estrangeiros em território lusitano é garantida por acordos internacionais de países signatários com Portugal, tal como o Acordo Internacional bilateral com o Brasil. Os instrumentos internacionais garantem o reconhecimento do período contributivo para estrangeiros que tenham contribuído em Portugal ou em seu Estado de origem, com os benefícios conferidos de acordo com as normas legislativas da Nação destinatária. No caso de trabalhadores temporários em solo português, estes estão obrigatoriamente garantidos pelo sistema de segurança social, quando estiverem assegurados pelo regime de seu país de origem. A mesma situação acontece com trabalhadores independentes, pois estes precisarão contribuir com a Segurança Social lusitana.

Todo acordo internacional apresenta suas próprias características, e concedem os seguintes benefícios previdenciários aos estrangeiros residentes em território português: pensões de invalidez, velhice, morte, doença, desemprego, maternidade, prestações familiares, acidentes de trabalho e doenças profissionais. Em situação de pensões por invalidez, velhice e morte, há a necessidade de o estrangeiro requerer seus direitos previdenciários por Pedido de Pensão com Aplicação de Instrumentos Internacionais. Esta é uma solicitação a todas as

nações que Portugal mantém acordos internacionais no campo da segurança social, como com o Brasil. E os estrangeiros que têm direito ao benefício da pensão são os trabalhadores e seus familiares que se encontram ou continuaram sujeitos às leis de uma ou das duas nações.

Quanto aos direitos previdenciários, estes podem ser considerados como um direito fundamental (surge do Estado do Bem-Estar Social) da população, e é enquadrado como direito de segunda geração, e abrange os direitos econômicos e sociais. Os direitos previdenciários derivam da seguridade social que apresenta dentre os seus princípios e diretrizes a universalidade da cobertura e do atendimento, a qual se encontra descrita no artigo 1º, parágrafo único, alínea *a*, da Lei n.º 8.212/1991⁴⁴⁴. A universalidade da cobertura e do atendimento consiste na proteção social de todos os residentes no Brasil, natos ou estrangeiros, e cobertura de todos os riscos, aplicando-se a todas as áreas da seguridade social: saúde, previdência social e assistência social, na medida da possibilidade dos recursos financeiros.

Assim, o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento visa atender a todos os riscos sociais enfrentados pelos habitantes no território brasileiro, sem quaisquer distinções, nas três áreas da Seguridade Social. Logo, a universalidade da cobertura objetiva garantir as contingências sociais enfrentadas pelos segurados da previdência social. Já a universalidade do atendimento pretende atender a todos os indivíduos que precisem da saúde e da assistência social e independe de contribuições, segundo está determinado no artigo 196 da atual CF.

Além da universalidade da cobertura e do atendimento, a seguridade social está fundamentada em outros princípios que estão aludidos nos termos dos artigos 194 da Lei n.º 8.212/1991: uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, irredutibilidade do valor dos benefícios, equidade na forma de participação no custeio, diversidade da base de financiamento, caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Observa-se que os princípios constituem os pilares, os fundamentos do ordenamento jurídico de um Estado, constituindo o núcleo do sistema jurídico. Tem-se que a seguridade social e todo o ordenamento jurídico brasileiro devem se basear no princípio da dignidade da

⁴⁴⁴ LEI n.º 8.213, de 24 de julho de 1991 - **Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.**

pessoa humana que se encontra gravado no artigo 1º. da Constituição Federal de 1988⁴⁴⁵ como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil.

Salienta-se que o princípio da dignidade da pessoa humana se faz necessário para buscar a compreensão da segurança social, porque os Direitos Sociais foram elevados à classe dos Direitos Fundamentais, direitos de segunda geração, em que o Estado deve preservar e assegurar às pessoas condições mínimas para uma existência com dignidade, com o propósito de garantir o que a coletividade elegeu como fundamental. Pois, desse modo como todos os direitos fundamentais, obriga-se uma ação real do Estado para sua execução.

Assim, a obrigação do Estado de proteger as pessoas dos riscos sociais se relaciona com o princípio da dignidade da pessoa humana no que tange ao valor moral de respeito à condição de existência com dignidade. E ainda, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, infere no artigo 1º. a igualdade de direitos e de dignidade que as pessoas devem ter, no seguinte sentido: “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade”⁴⁴⁶.

Neste caso, é relevante frisar que os estrangeiros residentes no Brasil devem ser tratados de modo igualitário aos brasileiros natos, competindo ao Estado aplicação dos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana para a concessão de benefícios da previdência social. Ainda, destaca-se a importância da dignidade da pessoa humana como um dos direitos humanos fundamentais, sendo estes considerados o alicerce jurídico da vida humana.

Portanto, o tema estudado apresenta relevância no meio jurídico, já que a legislação brasileira visa à proteção social, objetivando o reforço da equidade e entre os princípios fundamentais o respeito à igualdade de tratamento. Assim, os benefícios previdenciários devem ser garantidos aos estrangeiros, como condição de atender à dignidade humana, acatar os fundamentos da República Federativa do Brasil e com os direitos humanos fundamentais República Federativa do Brasil.

⁴⁴⁵ CONSTITUIÇÃO da República do Brasil – **Diário Oficial da União, Seção 1** (05-10-1988). p. 98.

⁴⁴⁶ ASSEMBLÉIA, Geral das Nações Unidas – **Declaração Universal dos Direitos Humanos** [Em linha]. [Consult. 26 Fev. 2018]. Disponível em <http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>.

Referências bibliográficas

Legislação

Geral

a) Internet

ACÓRDÃO n.º 296/2015 - **Diário da República I série**, N.º 114, p. 3791 – 3812.

ACÓRDÃO n.º 479/94 - **Diário da República I Série**, N.º 195, p. 4907.

ACÓRDÃO n.º 663/99 - **Diário da República I Série**, N.º 46, p. 3761.

CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988. [Em linha]. (05-10-1988)

[Consult. 19 nov. 2019]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.

CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa. **VII REVISÃO CONSTITUCIONAL**. 2005.

Em linha]. [Consult. 21 nov. 2019]. Disponível em:

<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx#art58>.

DECLARAÇÃO n.º 30/2017 - **Diário da República II série**, N.º 85, p 8321.

DECRETO LEGISLATIVO n.º 451/2001 - **Aprova o texto do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, celebrados em Montevidéu, em 15 de dezembro de 1997**. [Em linha]. (24-05-2017)

[Consult. 19 fev. 2020]. Disponível em:

http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3_081013-161948-541.pdf.

DECRETO n.º 1.744, de 8 de dezembro de 1995 - **Regulamenta o benefício de prestação continuada devido à pessoa portadora de deficiência e ao idoso, de que trata a Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências**. [Em linha]. (08-12-1995)

[Consult. 12 mar. 2020]. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D1744impresao.htm

DECRETO n.º 678 - **Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969**. [Em linha]. (06-11-1992)

[Consult. 18 fev. 2020]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm.

DECRETO n.º 7.999, de 8 de maio de 2013 - **Promulga o Acordo Adicional que altera o Acordo de Seguridade Social ou Segurança Social entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, firmado em Brasília, em 9 de agosto de 2006.** [Em linha]. (08-05-2013) [Consult. 4 fev. 2020]. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=8&data=09/05/2013>

DECRETO n.º 8.805, de 7 de julho de 2016 - **Altera o Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, aprovado pelo Decreto n.º 6.214, de 26 de setembro de 2007.** [Em linha]. (07-07-2016) [Consult. 15 mar. 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8805.htm

DESPACHO n.º 25 360/2001 - **Diário da República II Série, N.º 286, p. 20.597.** [Em linha]. [Consult. 12 dez. 2019]. Disponível em: <http://www.sg.min-saude.pt/NR/rdonlyres/A110CE46-A607-4BD1-AB82-BE86B31314C3/18613/2059720599.pdf>

DIRETIVA n.º 2004/83/CE, de 29 de Abril de 2004 - **que estabelece normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessite de protecção internacional, bem como relativas ao respectivo estatuto, e relativas ao conteúdo da protecção concedida.** [Em linha]. (29-04-2004) [Consult. 18 jan. 2020]. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0083&from=RO>

DIRETIVA n.º 2005/85/CE, de 1 de Dezembro de 2005 - **relativa a normas mínimas aplicáveis ao procedimento de concessão e retirada do estatuto de refugiado nos Estados-Membros.** [Em linha]. (01-12-2005) [Consult. 18 jan. 2020]. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005L0085>

DIRETIVA (UE) n.º 2015/637 DO CONSELHO - **sobre as medidas de coordenação e cooperação para facilitar a proteção consular dos cidadãos da União não representados em países terceiros e revoga a Decisão 95/553 / CE.** [Em linha]. (20-04-2015) [Consult. 12 mar. 2020]. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>

- INSTRUÇÃO NORMATIVA n.º 45, de 06 de agosto de 2010 - **Dispõe sobre a administração de informações dos segurados, o reconhecimento, a manutenção e a revisão de direitos dos beneficiários no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.** [Em linha]. (06-08-2010) [Consult. 27 jan. 2020]. Disponível em www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/38/inss-pres/2010/45_1.htm
- LEI n.º 26/2014, de 5 de maio - **Diário da República I Série, N.º 195, p. 49-07.** [Em linha]. (05-05-2014) [Consult. 8 jan. 2020]. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/218749>
- LEI n.º 28/2019, de 4 de julho - **Estabelece uma presunção de entrada legal na concessão de autorização de residência para o exercício de atividade profissional, procedendo à sétima alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional.** [Em linha]. (04-07-2019) [Consult. 19 Fev. 2020]. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/121712771>
- LEI n.º 67/2007, de 31 de Dezembro - **Aprova o regime da responsabilidade civil extracontratual do estado e demais entidades públicas.** [Em linha]. [Consult. 29 jan. 2020]. Disponível em: http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_print_articulado.php?tabela=leis&artigo_id=&nid=2073&nversao=&tabela=leis
- LEI n.º 83-A/2013 - **Primeira alteração à Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, que aprova as bases gerais do sistema de segurança social.** [Em linha]. (30-09-2013) [Consult. 8 fev. 2020]. Disponível em: <https://data.dre.pt/eli/lei/83-a/2013/12/30/p/dre/pt/html>.
- LEI n.º 93/2017 de 23 de agosto - **Estabelece o regime jurídico da prevenção, da proibição e do combate à discriminação, em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem.** [Em linha]. (23-08-2017) [Consult. 28 jan. 2020]. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/108038372>
- LEI n.º 13.445, de 24 de maio de 2017. - **Institui a Lei de Migração.** [Em linha]. (24-05-2017) [Consult. 2 maio 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm.
- LEI n.º 3.807, de 26 de agosto de 1960 - **Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social.** [Em linha]. (26-08-1960) [Consult. 13 mar. 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/13807.htm.

- LEI n.º 8.213, de 24 de julho de 1991 - **Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.** [Em linha]. (24-07-1991) [Consult. 1 mar. 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm.
- LEI n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993 - **Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.** [Em linha]. (07-12-1993) [Consult. 1 mar. 2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742compilado.htm.
- LEI n.º 9.474, de 22 de julho de 1997 - **Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.** [Em linha]. (22-07-1997) [Consult. 27 jan. 2020]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm#:~:text=L9474&text=LEI%20N%C2%BA%209.474%2C%20DE%2022,1951%2C%20e%20determina%20outras%20provid%C3%AAs.
- LEI n.º 9.515, de 20 de novembro de 1997 - **Dispõe sobre a admissão de professores, técnicos e cientistas estrangeiros pelas universidades e pelas instituições de pesquisa científica e tecnológica federais.** [Em linha]. (20-11-1997) [Consult. 30 jan. 2020]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9515.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.515%2C%20DE%2020,Art.
- PARLAMENTO EUROPEU - **Resolução do Parlamento Europeu, de 4 de fevereiro de 2014, sobre as mulheres migrantes sem documentos na União Europeia.** [Em linha]. (04-02-2014) [Consult. 2 maio 2020]. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2014-0068&language=EN>
- SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - **RE: 580963 PR**, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 18/04/2013, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 29/11/2013. REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO [Em linha]. (29-11-2013). [Consult. 30 janeiro de 2020]. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=181935&tipo=TP&descricao=ADPF%2F45><http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=181935&tipo=TP&descricao=ADPF%2F45>.
- SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – **Recurso Extraordinário 587.970 SP** [Em linha]. Relator Ministro Marco Aurélio. Data de Julgamento 20/04/2017. Data de Publicação no Diário da Justiça Eletrônico: 22/09/2017. [Em linha]. (22-09-2017) [Consult. 30 jan. 2020]. Disponível em: <http://s.conjur.com.br/dl/inss-estrangeiro.pdf>.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO - **AÇÃO RESCISÓRIA. ART. 485, V, DO CPC/1973.** PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO DE AMPARO ASSISTENCIAL AO IDOSO. CONCESSÃO A ESTRANGEIRO. VIOLAÇÃO A LITERAL DISPOSIÇÃO DE LEI. NÃO OCORRÊNCIA. AR: 00057841120154030000 SP, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL BAPTISTA PEREIRA, Data de Julgamento: 28/09/2017, TERCEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: e-DJF3 Judicial 1 DATA: 06/10/2017. [Em linha]. (06-10-2017) [Consult. 27 maio 2020]. Disponível em: <http://web.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/BuscarDocumentoGedpro/6345532>.

b) Livro, Monografia e Revista Científica, teses

ABREU, Margarida Reis - **O contencioso de direito administrativo relativo a cidadãos estrangeiros e ao regime da entrada, permanência, saída e afastamento do território português, bem como do estatuto de residente de longa duração.** 2ª ed. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2017. ISBN: 978-989-8815-69-9

ALBERTON, Janecler - **O Benefício da Prestação Continuada a Luz da Dignidade da Pessoa Humana.** Jacareí: Faculdade INESP, 2016. 62 f. Monografia em Direito Previdenciário.

ALMEIDA, João Nogueira de - Proteção da Seguridade Social em Portugal e Itália — Alguns Apontamentos. In MORAES, Océlio de Jesus C.; MUSSI, Cristiane Miziara; ALVES, Hélio Gustavo - **Sistema de seguridade no mundo: a dignidade humana está em primeiro lugar?**. São Paulo: Ltr, 2019, p. 52. ISBN 978-85-301-0078-0

ALMEIDA, Maria Luisa Parente Pinheiro de - **As Políticas Sociais na Região do Minho-Lima: dois estudos de caso.** Porto: Faculdade Construção Europeia e Mudança Social em Portugal de Letras da Universidade do Porto, 2004, 493 f. Dissertação em Letras. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10216/15223>. Acesso em: 12 maio 2020. [Links].

ALVES, Hélio Gustavo – Por que o Estado deve promover o Sistema de Seguridade Social. In MORAES, Océlio de Jesus C.; MUSSI, Cristiane Miziara; ALVES, Hélio Gustavo - **Sistema de seguridade no mundo: a dignidade humana está em primeiro lugar?**. São Paulo: Ltr, 2019. ISBN 978-85-301-0078-0

AMADO, João Leal; GONÇALVES, Luísa Andias. – Transformação das Relações Laborais em Portugal e seu reflexo no Sistema de Segurança Social. In MUSSI, Cristiane Miziara; ALVES, Hélio Gustavo - **Sistema de seguridade no mundo: a dignidade humana está em primeiro lugar?**. São Paulo: Ltr, 2019. ISBN 978-85-301-0078-0

- ARAÚJO, Francisco Carlos da Silva. *Seguridade social. Jus Navigandi*, Teresina, ano 11, n. 1272, 25 dez. 2006. [Em linha]. [Consult. 7 jan. 2020]. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9311>.
- AZEVEDO, Maria Emília Rocha de Mello - A Previdência Social e a Seguridade Social. In AMPOS, Diogo Leite de; CHINELLATO, Silmara Juny de AbreuAZEVEDO, Maria Emília Rocha de Mello - **A Previdência Social e a Revisão Constitucional**. Brasília: CEPAL/Ministério da Previdência Social, 1994.
- BALERA, Wagner - **Sistema da Seguridade Social**. São Paulo: LTR, 2016. ISBN 9788536189949.
- BEVERIDGE, William - **Social insurance and allied services (report)**. London: His Majesty's Stationery Office, 1942. Disponível em: <http://pombo.free.fr/beveridge42.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2019. [Links].
- BEVERIDGE, William - **Social Insurance and Allied Services**. London: His Majesty's Stationery Office, 1942.
- BIELING, Hans-Jürgen. EU facing the crisis: Social and employment policies in times of tight budgets. In **Transfer: European Review of Labour and Research**, volume 18, número 3, p. 255–271, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1024258912448591>. Acesso em: 2 fev. 2020. [Links].
- BOLLMANN, Vilian - Fato jurídico de benefício previdenciário: breve abordagem analítica. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 01, jun. 2004. [Em linha]. [Consult. 23 jan. 2020.]. Disponível em: https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao001/villian_bollmann.htm.
- BONAVIDES, Paulo - **Curso de direito constitucional**. São Paulo, Malheiros, 2009. ISBN: 9788574209517.
- CAMPOS, Diogo Leite de; CHINELLATO, Silmara Juny de Abreu - **Pessoa Humana e Direito**. Coimbra: Almedina, 2009. ISBN 978-972-40-3537-6.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes - **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. 18. reimpr. Coimbra: Livraria Almedina, 2017. ISBN: 9789724021065
- CASTRO, Carlos Alberto, LAZZARI, João Batista - **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: LTr, 2018. ISBN 9788530980467.
- CASTRO, Márcia da Silva Pereira. **A política pública de assistência social e o estado brasileiro: assistencialismo, universalização ou focalização?** / Márcia da Silva Pereira Castro. Natal: EDUFRN, 2018. ISBN 978-85-425-0813-0. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/25701/1/A%20pol%C3%ADtica%2>

- Op%C3%BAblica%20de%20assist%C3%AAncia%20social%20e%20o%20estado%20brasilero.pdf. Acesso em: 12 mar. 2020. [[Links](#)].
- CAVALHEIRO, Andressa Fracaro - O sistema de saúde no Brasil: considerações a partir do sistema de seguridade social. In **Tempus Actas de Saúde Coletiva**, v. 7, n. 1, p. Pág. 333-348, 2013. Disponível em: <http://www.tempusactas.unb.br/index.php/tempus/article/viewFile/1300/1129> Acesso em: 30 mar. 2020. [[Links](#)].
- COMPARATO, Fábio Konder - **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 2019. ISBN 978-8553604098.
- COMPILAÇÃO DE INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS - **Direitos Humanos**, vol. I. Lisboa. 2008. ISBN 978.972.8707.30-9.
- COMPILAÇÃO DE INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS - **Direitos Humanos**, vol. II. Lisboa. 2008. ISBN 978.972.8707.30-9.
- CONCEIÇÃO, Apelles J. B. - **Segurança Social: Manual Prático**. 10º ed. Coimbra. Almedina, 2017. ISBN 978-972-40-7045-2
- CRETILLA JÚNIOR; José - **Curso de Direito Romano: o Direito Romano e o Direito Civil Brasileiro no Novo Código Civil**. 30ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007. ISBN 9788530925451.
- DEMO, Pedro - **Política Social, Educação e cidadania**. 2ª ed. Campinas: Papyrus, 1996.
- DERZI, Heloisa Hernandez - **Os beneficiários da pensão por morte**. São Paulo: Lex Editora, 2004. ISBN 978-8587364043.
- DINIZ, Sylvania Aparecida; LUZ, Cícero Krupp da - Benefício de prestação continuada aos imigrantes e a decisão do recurso extraordinário 587970 do STF: direito ou calvário? In **Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI**, volume 13, número 3. Itajaí, 2018. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791. Acesso: 12 maio 2020. [[Links](#)].
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves - **Curso de Direito Constitucional**. 36º ed. São Paulo. Saraiva. 2010. ISBN 8502023349.
- FERREIRA, Lauro Cesar Mazetto - **Seguridade Social e Direitos Humanos**. 1ª ed. São Paulo: LTr, 2007. ISBN 9788536109176.
- HABERMAS, Jürgen - **Sobre a constituição da Europa: um ensaio**. São Paulo: Unesp, 2012. ISBN 978-8539302475
- HERKENHOFF, João Baptista - **Curso de direitos humanos**. 2. ed. Aparecida: Santuário, 2011. ISBN 9788536902470.

- HERMANN, Christoph. Crisis, structural reform and the dismantling of the European social model(s). In **Economic and Industrial Democracy**, p. 51-68, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1024258912448591>. Acesso em: 2 fev. 2020. [[Links](#)].
- HORVATH JÚNIOR, Miguel - Os direitos fundamentais e a seguridade social. In **Revista de Direito Previdenciário**, ano 2. v. 2, jan-fev. São Paulo, 2014. Disponível em: <http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/020507.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2020. [[Links](#)].
- HORVATH JÚNIOR, Miguel - Os direitos fundamentais e a seguridade social. In **Revista EPD**, ano II, p. 243-262, 2006. Disponível em: <http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/020507.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020. [[Links](#)].
- IBRAHIM, Fábio Zambitte - **Curso de Direito Previdenciário**. 22ª edição, revista e atualizada. Niterói: Impetus, 2016. ISBN 9788576269045.
- INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - **Guia Prático – Beneficiários de Acordos Internacionais Vítimas de Acidente de Trabalho ou de Doença profissional**. 2020. Disponível em: http://www.seg-social.pt/documents/10152/24366/doen%C3%A7a_profissional_acordos%20internacionais/fbbb6070-17e8-4230-949b-58fa0b5d1fd9. Acesso em: 11 maio 2020. [[Links](#)].
- INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - **Guia Prático – Destacamento de Trabalhadores de Outros Países para Portugal**. 2020. Disponível em: http://www.seg-social.pt/documents/10152/26161/N48_destacamento_trabalhadores_outros_paises_portugal/3b2ca166-02e8-4954-a331-15001c9fcfcc. Acesso em: 11 maio 2020. [[Links](#)].
- INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - **Guia Prático – Pedido de Pensão com Aplicação de Instrumentos Internacionais – Invalidez, Velhice e Morte**. 2020. Disponível em: http://www.seg-social.pt/documents/10152/1468112/7019_Pedido_pensao_inv_velh_mort_instrumentos_internacionais/575b1edb-d21e-4c67-828d-029ac9263dbc. Disponível em: Acesso em: 11 maio 2020. [[Links](#)].
- INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - **Guia Prático – Subsídio de Desemprego**. 2020. Disponível em: http://www.seg-social.pt/documents/10152/24581/6001_subsidio_desemprego/1867b682-64f2-4b1a-8f39-ca008602a16b. Acesso em: 11 maio 2020. [[Links](#)].
- INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - **Guia Prático Rendimento Social de Inserção**. 2020. Disponível em: http://www.seg-social.pt/documents/10152/24581/6001_subsidio_desemprego/1867b682-64f2-4b1a-8f39-ca008602a16b.

- social.pt/documents/10152/24709/8001_rendimento_social_insercao/75f2f024-aeac-42dc-81ad-503ab0e9c441. Disponível em: Acesso em: 1 jun. 2020. [[Links](#)].
- JARDIM, Rodrigo Guimarães - Antecedentes históricos da seguridade social no mundo e no Brasil. In **Revista Jus Navigandi**, ano XVIII, n. 3818, Teresina, 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/26145>. Acesso em: 22 fev. 2020. [[Links](#)].
- JUBILUT, Liliana Lyra - **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. ISBN 978-85-7660-198-2.
- KRELL, Andreas J - **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha**. Os (dês)caminhos de um direito constitucional “comparado”. Porto Alegre: Fabris, 2002. ISBN 8575251961.
- LA BRADBURY, Leonardo Cacao Santos - **Curso Prático de Direito e Processo Previdenciário: Reforma da Previdência**. São Paulo: Atlas, 2020. ISBN: 9788597023794
- LEITE, João Antônio Guilhembernard Pereira - **Curso Elementar de Direito Previdenciário**. São Paulo: LTr, 1977.
- LOPES JÚNIOR, Nelson Martins - **Direito Previdenciário: custeio e benefícios**. São Paulo: Rideel, 2011. ISBN 978-8533917354.
- LUQUINI, Roberto de Almeida - Os refugiados da guerra civil da Síria. In CIERCO, Teresa et al. - **Fluxos migratórios e refugiados na atualidade**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer Stiftung, 2017, p. 113-134. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/48147/1/Refugiados%20Africanos%20que%20tentam%20a%20Europa.pdf>. Acesso em 22 jun. 2019. [[Links](#)].
- MACHADO, João Baptista - **Lições de Direito Internacional Privado**. 3.^a Ed. Coimbra: Almedina, 1988.
- MARINGONI, Gilberto - Esperança e mudança: o último grande marco do nacional desenvolvimentismo. In **Revista Desafios do Desenvolvimento – SBS**, 2012. Ano 9. Edição 71. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2725:catid=28&Itemid=23. Acesso em: 23 mar. 2020. [[Links](#)].
- MARTINELLI, Maria Lúcia - **Serviço Social: Identidade e Alienação**. 16^a ed. São Paulo: Cortez, 2018. ISBN 978-8524903519.
- MARTINS, Sérgio Pinto - **Direito da Seguridade Social**, 34^a ed., São Paulo: Atlas, 2014. ISBN: 9788522486762
- MELLO, Celso Albuquerque - O direito constitucional internacional na constituição de 1988. **Conjuntura Internacional**, Rio de Janeiro, a. 4, v. 8, 1988.

- MIRANDA, Jorge - **Textos Históricos do Direito Constitucional**. Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1990.
- NOVAIS, Jorge Reis – **A Dignidade da Pessoa Humana**. Volume II. Coimbra: Almeida, 2017. ISBN 978-972-40-6346-1
- OLIVEIRA, Catarina Reis; GOMES, Natália - **Indicadores de integração de imigrantes: relatório estatístico anual 2019**. 1ª ed. Lisboa: Biblioteca Nacional de Portugal, 2019. (Imigração em Números – Relatórios Anuais 4) ISBN 978-989-685-106-4.
- OTERO, Paulo. A Pessoa Humana e Constituição: Contributo para uma Conceção Personalista do Direito Constitucional. In CAMPOS, Diogo Leite; CHINELLATO, Silmara Juny de Abreu - **Pessoa humana e direito**. Coimbra: Almedina, 2009. ISBN 978-972-3537-6
- PADRÓS, Enrique Serra - Capitalismo, prosperidade e Estado de bem-estar social. In FILHO, Daniel Aarão Reis; FERREIRA, Jorge; ZENHA, Celeste - **O Século XX**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- PERSIANI, Mattias – **Direito Previdenciário Social**. São Paulo: Quartier Latin, 2008. ISBN 9788576743668
- PIMENTEL, José Menéres - **50ª edição da Comissão Nacional para as Comemorações do 50º aniversário da Declaração Universal dos Direitos do Homem**. Lisboa: A Provedoria de Justiça na salvaguarda dos direitos do homem, 1998. ISBN 972-98043-0-3
- PIOVESAN, Flávia C. - **Direitos Humanos e Justiça Internacional**. 3ª Ed. São Paulo, Saraiva, 2012. ISBN 9788502156517
- PREVIDÊNCIA SOCIAL - **Coleção Previdência Social, série debates**: Seminário Internacional Sistemas de Seguro Contra Acidentes do Trabalho nas Américas 1. Seguridade Social 2. Seguridade Social Finanças 3. Países das Américas seguridade social 4. Sistemas Previdenciários 5. Previdência Social 6. Acidentes de Trabalho Brasília, MPAS / SPS 2000. Coleção Previdência Social. Série Debates, 192 p. ISBN 85-88219-03-4.
- RIBEIRO, Juliana de Oliveira Xavier – **Direito Previdenciário em Esquemas**. 4ª ed. Revista Ampliada Lei 13.134/15 – Lei 13.135/15 LC 142/13 e 150/15. Quartier Latin, 2018. ISBN 85-7674-947-5.
- ROCHA, Eduardo de Assis Brasil - **Propriedade Horizontal em Terrenos em Portugal e no Brasil**. Lisboa: Universidade Autônoma de Lisboa, 2019, 120 f. Dissertação em Direito. Disponível em: <https://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/4379/1/EDUARDODEASSISBRASILROCHA>

- 20150268-DISSERTA% c3% 87% c3% 83O-
PROPRIEDADEHORIZONTALAEMTERRENOSEMPORTUGALENOBRASIL.pdf.
Acesso em: 14 jan. 2020. [[Links](#)].
- SCHREIBER, Anderson - **Direitos da Personalidade**. 2ª ed. Revista E Atualizada. Rio de Janeiro: Atlas, 2013. ISBN 978-85-224-7895-8.
- SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA – **Cartilha Acordos Internacionais de Previdência Social**. Brasília: Ministério da Fazenda, 2018. Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/08/cartilha_18.08.29.pdf. Acesso em: 2 mar. 2020. [[Links](#)].
- SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA. **Cartilha Previdência Social no Mercosul**. SUBGRUPO DE TRABALHO Nº 10 - SGT 10. Brasília – DF, 2018. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/07/mercosulpt.pdf>. Acesso em: 2 mar. 2020. [[Links](#)].
- SILVA, Filipe Carreira; VIEIRA, Mónica Brito - Direitos sociais na Constituição uma análise da constitucionalização dos direitos sociais em Portugal, 1975-76. In **Relações Internacionais**, número 49, p. 69-94, março 2016. Disponível em: https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/24284/4/ICS_FCSilva_MBVieira_Direitos_ARN.pdf. Acesso em: 23 mar. 2020. [[Links](#)].
- SILVA, José Afonso da - **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 42ª ed. rev. atua. São Paulo: Malheiros, 2019. ISBN 9788539204328.
- SILVA, Nestor Moreira da - Seguridade social: Breve resumo de sua evolução no mundo e no Brasil. In **Revista Direito & Dialogicidade - Crato**, vol. 6, n. 02, p. 1-19, jan/jul./jul/dez. 2015. Disponível em: <http://periodicos.urca.br/ojs/index.php/DirDialog/article/view/1364/1043>. Acesso em: 22 fev. 2020. [[Links](#)].
- SPOSATI, Aldaiza - **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. - Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/UNESCO. 2009. ISBN 978-85-7652-092-4.
- SUSSEKIND, Arnaldo - **Direito internacional do trabalho**. 3ª ed. São Paulo: LTr, 2000. ISBN: 8573228679
- TOMÉ, Maria João Romão Carreiro Vaz. Algumas considerações sobre a dependência. In CAMPOS, Diogo Leite de; CHINELLATO, Silmara Juny de Abreu - **Pessoa Humana e Direito**. Coimbra: Almedina, 2009. ISBN 978-972-40-3537-6.

TORRES, Ricardo Lobo - **O direito ao mínimo existencial**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009. ISBN: 9788571477148

TSUTIYA, Augusto Massayuki - **Curso de Direito da Seguridade Social**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013. ISBN 9788502202481

c) Internet

AGÊNCIA do Senado - **Primeira lei da Previdência, de 1923, permitia aposentadoria aos 50 anos**. 2019. [Em linha]. [Consult. 7 maio 2020]. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/primeira-lei-da-previdencia-de-1923-permitia-aposentadoria-aos-50-anos>

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS - **Protegendo Refugiados no Brasil e no mundo**. 2020. [Em linha]. [Consult. 6 fev. 2020]. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2020/03/Cartilha-Institucional-Final_site.pdf

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS - **Quais os países recebem refugiados em programas de reassentamento?**. 2020. [Em linha]. [Consult. 14 abril 2020]. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/perguntas-e-respostas/#reassentamento>

ASSEMBLÉIA, Geral das Nações Unidas - **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. [Em linha]. [Consult. 26 Fev. 2020]. Disponível em <http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>.

COMISSÃO EUROPEIA - **Assessment of the Europe 2020 Strategy: joint report of the Employment Committee (EMCO) and Social Protection Committee (SPC)**. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. [Em linha]. [Consult. 30 maio 2020]. Disponível em: https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=Assessment+of+the+Europe+2020+Strategy&mode=advancedSubmit&catId=22&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0

COMISSÃO EUROPEIA - **Investimento social**. 2020. [Em linha]. [Consult. 26 jan. 2020]. Disponível em: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1044&langId=en>

- COSTANZI, Rogério Nagamine - **Análise Sintética das Reformas Previdenciárias no Mundo**. [Em linha]. 2016. [Consult. 7 jan. 2020]. Disponível em: <https://www.joserobertoafonso.com.br/reformas-previdenciarias-costanzi/>.
- Dicionário on line Michaelis – **vida**. [Em linha]. [Consult. 9 Fev. 2018]. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/vida>.
- Governo da República Portuguesa - **Brasil - Acordo de Segurança Social**. [Consult. 28 Fev. 2020]. Disponível em: <http://www.portugalglobal.pt/PT/Biblioteca/Paginas/BrasilAcordodeSegurancaSocial.aspx>
- MINISTÉRIO PÚBLICO DE PORTUGAL- **Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento**. Adotada pela resolução 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 4 de dezembro de 1986. [Em linha]. [Consult. 7 maio 2020]. Disponível em: <http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/decl-dtodesenvolvimento.pdf>.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DE PORTUGAL - **Principais tratados de direitos humanos da União Africana**. [Em linha]. [Consult. 7 maio 2020]. Disponível em: <http://gddc.ministeriopublico.pt/perguntas-frequentes/o-sistema-africano-uniao-africana?menu=direitos-humanos>.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. [Em linha]. [Consult. 27 jan. 2020]. Disponível em: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **INTERNATIONAL COVENANT ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS**. 1966. [Em linha]. [Consult. 27 jan. 2020]. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20I/Chapter%20IV/IV-3.en.pdf>.
- PARLAMENTO EUROPEU - **Legislação na área da Imigração e Refugiados**. [Em linha]. [Consult. 19 mar. 2020]. Disponível em: https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/Leis_area_Imigracao.aspx#DR
- PORDATA - **BI de Portugal**. [Em linha]. [Consult. 29 jan. 2020]. Disponível em: <https://www.pordata.pt/Portugal>.
- PORDATA - **Pensões: despesa total em % do PIB**. [Em linha]. [Consult. 29 jan. 2020]. Disponível em: <https://www.pordata.pt/Europa/Pens%C3%B5es+despesa+total+em+percentagem+do+PIB-1579>.

- SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA - **AEPS 2012 – SEÇÃO II – Acordos Internacionais de Previdência Social**. [Em linha]. [Consult. 17 maio 2020]. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/aeps-2012-anuario-estatistico-da-previdencia-social-2012/aeps-2012-secao-ii-acordos-internacionais-de-previdencia-social/aeps-2012-secao-ii-acordos-internacionais-de-previdencia-social-tabelas/>
- SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA - **Boletim Estatístico da Previdência Social**. volume 33, número 10, Outubro, 2019. [Em linha]. [Consult. 1 maio 2020]. Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/12/Beps102019_trab_Final__PORTAL_atualizado.pdf.
- SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA - **Dados estatísticos – Previdência Social e INSS**. Anuário Estatístico da Previdência Social – AEPS. 2018. [Em linha]. [Consult. 1 maio 2020]. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/dados-abertos-previdencia-social/>
- SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA - **INTERNACIONAL: Acordos de Previdência ampliam proteção social a brasileiros no exterior**. Brasília: Ministério da Economia, 2018. [Em linha]. [Consult. 12 abril 2020]. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/2018/02/internacional-acordos-de-previdencia-ampliam-protecao-social-brasileiros-no-exterior/>