

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO INTERNACIONAL**

ENIO SILVA NASCIMENTO

**A REFORMA DA PREVIDÊNCIA NO BRASIL E A DIGNIDADE DA PESSOA
HUMANA: UMA PERSPECTIVA À LUZ DO SISTEMA INTERAMERICANO DE
DIREITOS HUMANOS**

Santos - SP

2021

ENIO SILVA NASCIMENTO

**A REFORMA DA PREVIDÊNCIA NO BRASIL E A DIGNIDADE DA PESSOA
HUMANA: UMA PERSPECTIVA À LUZ DO SISTEMA INTERAMERICANO DE
DIREITOS HUMANOS**

Dissertação apresentada ao
Programa de Pós-Graduação
Stricto Sensu em Direito, nível
Mestrado, na área de
concentração em Direito
Internacional.

**Orientadora: Profa. Dra.
Liliana Lyra Jubilut.**

**Santos - SP
2021**

[Dados Internacionais de Catalogação]
Departamento de Bibliotecas da Universidade Católica de Santos

N244r Nascimento, Enio Silva
A reforma da previdência no Brasil e a dignidade da
pessoa humana : uma perspectiva à luz do sistema interamericano
de direitos humanos / Enio Silva Nascimento ; orientadora
Liliana Lyra Jubilut. -- 2021.
137 p.; 30 cm

Dissertação (mestrado) - Universidade Católica de
Santos, Programa de Pós-Graduação stricto sensu em
Direito Internacional, 2021
Inclui bibliografia

1. Reforma Previdência. 2. Brasil. 3. Dignidade Pessoa
Humana. 4. Sistema Interamericano. 5. Direitos humanos
I.Jubilut, Liliana Lyra - 1978-. II. Título.

CDU: Ed. 1997 -- 34(043.3)

ENIO SILVA NASCIMENTO

**A REFORMA DA PREVIDÊNCIA NO BRASIL E A DIGNIDADE DA PESSOA
HUMANA: UMA PERSPECTIVA À LUZ DO SISTEMA INTERAMERICANO DE
DIREITOS HUMANOS**

Dissertação apresentada ao
Programa de Pós-Graduação
Stricto Sensu em Direito, nível
Mestrado, na área de
concentração em Direito
Internacional.

Aprovada em: Santos (SP) _____/_____/_____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dra. Liliana Lyra Jubilut (orientadora)
Universidade Católica de Santos

Prof. Dra. Gabriela Soldano Garcez
Instituição: Universidade Católica de Santos

Prof. Dra. Ana Maria D'Ávila Lopes
Instituição convidada: Universidade de Fortaleza

Dedico a todas as pessoas que no âmbito do seu trabalho, no período da pandemia do SARS COVID-19 foram capazes de criar e manter condições para que tantos outros trabalhadores e estudantes tivessem condições de continuar a jornada, fazendo o mundo girar e acontecer. Que esta pesquisa possa contribuir para a garantia de uma previdência mais digna para suas vidas e de suas famílias.

“[...] Recordando que, de acordo com a Declaração Universal dos Direitos do Homem e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, só pode ser realizado o ideal do ser humano livre, isento de temor e da miséria, se forem criadas condições que permitam a cada pessoa gozar de seus direitos econômicos, sociais e culturais, bem como de seus direitos civis e políticos [...]”

(Preâmbulo do Protocolo de San Salvador)

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, aquele que concede o dom da vida e as oportunidades de bem viver, que me deu a oportunidade de realizar os sonhos de cada dia, que não são apenas meus, mas de toda a minha família.

À minha amada esposa, Helânia, amiga, companheira dedicada, compreensiva e amor da minha vida, por sua paciência e apoio, os quais foram fundamentais para que eu pudesse concluir este trabalho.

Às minhas amadas filhas, Júlia e Sofia, pelo tempo compartilhado, pela ajuda na digitação e pela compreensão ao dividir o nosso tempo.

A todos os colegas de mestrado com quem tive o prazer de compartilhar as aulas, especialmente Heber Tiburtino Leite. Obrigado pelo companheirismo!

Aos amigos que estiveram comigo ao longo deste processo, especialmente Ana Luiza Severo. Os conselhos foram valiosos.

Aos colegas de trabalho do Nascimento e Barbosa Advogados Associados, que precisaram aumentar a carga de trabalho em muitas situações para que esse projeto fosse realizado.

À Professora Doutora Liliana Lyra Jubilut. Estes agradecimentos não são meramente protocolares. A senhora ensinou-me o que é orientação e pesquisa, conseguiu mostrar-me o que está lá no horizonte da pesquisa, tornou-se para mim uma referência em direitos humanos, em saber jurídico e em dedicação à docência. Obrigado pela paciência e pela disponibilidade.

RESUMO

A previdência social é definida como um seguro público destinado a proteger a população economicamente ativa em situações de contingências nas quais a pessoa protegida não tenha condições de arcar com o seu próprio sustento ou de seus dependentes. No âmbito da Constituição Federal de 1988, está inserida entre os direitos e garantias fundamentais e tem por fundamento assegurar a dignidade da pessoa humana. Trata-se de direito social que requer uma ação efetiva do Estado que promova seu exercício pleno. O Brasil participa do Sistema Interamericano de Direitos Humanos desde seu início e deve, assim, respeitar suas normas, inclusive no que diz respeito à previdência. O arcabouço legislativo do Sistema Interamericano de Direitos Humanos garante a todas as pessoas uma previdência social digna, com base no desenvolvimento progressivo. Nesse sentido, é preciso estabelecer e operar um sistema de previdência que funcione adequadamente na prática. No Brasil e em várias outras partes do mundo, a previdência social é alvo de reformas. Desde a década de 1990 até hoje, 55 países já promoveram alterações em seus sistemas previdenciários, seja quanto à idade mínima ou no valor dos benefícios. Por isso, questiona-se: A reforma da previdência realizada no Brasil, no âmbito administrativo, gerencial, de arrecadação e de despesas, tem como prioridade a dignidade da pessoa humana? A análise deste tema, em busca de responder a essa indagação, sobretudo a partir da proteção assegurada pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos, parece indicar que não. As reformas impostas no sistema de proteção previdenciária no Brasil distanciam-se da dignidade da pessoa humana, posto que seus fundamentos e objetivos não compreendem a proteção de uma vida digna, mas de forma clara perseguem objetivos de equilibrar o sistema financeiro e econômico do Estado brasileiro. O equilíbrio das contas públicas e o desenvolvimento econômico e social são as bases das reformas e implicam a extinção de direitos com a imposição de requisitos que dificultam o acesso aos benefícios. Verifica-se, assim, conflito jurídico do novo sistema previdenciário do Brasil, introduzido pela Emenda Constitucional 103/2019 em face da proteção previdenciária, com a garantia da dignidade da pessoa humana, à luz do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. A metodologia utilizada para se desenvolver o trabalho são as pesquisas bibliográfica e normativa, com o método hipotético-dedutivo, e o referencial teórico é o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Palavras-chaves: Reforma Previdência; Dignidade Pessoa Humana; Brasil; Sistema Interamericano; Direitos Humanos.

ABSTRACT

The social security is defined as public insurance designed to protect the economically active population, in situations of contingencies, in which the protected person is unable to support themselves or their dependents. Within the scope of the Federal Constitution of 1988, it is included among the fundamental rights and guarantees and is based on ensuring the human dignity. It is a social right that requires an effective action by the State to promote its full exercise. Brazil participates in the Inter-American Human Rights System since its inception, and must therefore respect its norms, including with regard to social security. The legislative framework of the Inter-American Human Rights System guarantees for all people a decent social security, based on progressive development. In this sense, it is necessary to establish and operate a pension system that works properly in practice. In Brazil, and in various parts of the world, social security is the target of reforms. Since the 1990s to the present-day, 55 countries have already promoted changes, either in terms of the minimum age or the value of benefits. Therefore, the question is: Does the social security reform implemented in Brazil, in the administrative, managerial, collection and expense spheres, have the human dignity as a priority? The analysis of this subject seeks to answer this question, especially based on the protection guaranteed by the Inter-American Human Rights System and it seems to indicate that it is not. The reforms imposed in the social security protection system in Brazil distance themselves from the human dignity, because their foundations and objectives do not include the protection of a dignified life, but clearly pursue the objectives of balancing the financial and economic system of the Brazilian State. The balance of public accounts and economic and social development are the bases for reforms and imply the extinction of rights, with the imposition of requirements that hinder access to benefits. Thus, there is a legal conflict in the new social security system in Brazil, by the Constitutional Amendment 103/2019, in view of social security protection with the guarantee of human dignity, in the light of the Inter-American Human Rights System. The methodology used to develop the work are bibliographic and normative research, with the hypothetical-deductive method, and the theoretical background is the International Human Rights Law.

Keywords: Pension reform; Human Dignity; Brazil; Inter-American System; Human Rights.

LISTA DE TABELAS

Tabela 01: Documentos internacionais sobre direitos humanos ratificados pelo Brasil após a CF/88.....	76
Tabela 02: Fluxo de caixa do FRGPS - 2019/2020/2021 - (em R\$ MI).....	121
Tabela 03: Análise dos benefícios concedidos nos meses de maio de 2019, 2020, 2021.....	122
Tabela 04: Benefícios cessados, suspensos, indeferidos e tempo médio de concessão.....	123

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC - Benefício de Prestação Continuada
CADH – Convenção Americana sobre Direitos Humanos
CEME - Central de Medicamentos
CF/88 - Constituição Federal de 1988
CIDH - Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CorteIDH - Corte Interamericana de Direitos Humanos
DADH - Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem
DATAPREV - Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social
DESC – Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
DIDH - Direito Internacional dos Direitos Humanos
DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos
DRU - Desvinculação de Receitas da União
FUNABEM - Fundação do Bem-Estar do Menor
IAP - Instituto de Aposentadorias e Pensão
IAPM - Institutos de Aposentadorias e Pensão dos Marítimos
IAPAS - Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
INPS - Instituto Nacional de Previdência Social
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social
IPASE - Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado
LBA - Fundação Legião Brasileira de Assistência
LOPS - Lei Orgânica de Previdência Social
MOSAP - Movimento dos Servidores Públicos Aposentados e Pensionistas
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA – Organização dos Estados Americanos
ONU – Organização das Nações Unidas
PEC – Proposta de Emenda Constitucional
PRÓ-RURAL - Programa de Assistência ao Produtor Rural
RGPS - Regime Geral de Previdência Social
RPPS - Regime Próprio de Previdência Social
SIDH – Sistema Interamericano de Direitos Humanos
SINPAS - Sistema Nacional de Previdência Social
TCU – Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 O SISTEMA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL E DIREITOS HUMANOS ..	20
1.1 PREVIDÊNCIA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS	20
1.2 O MODELO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL INSTITUCIONALIZADO PELO BRASIL	29
1.3 AS REFORMAS DA PREVIDÊNCIA NO BRASIL E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS	41
1.4 A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA NA PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA BRASILEIRA	47
2 O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E A PREVIDÊNCIA SOCIAL	51
2.1 A PROTEÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NA CARTA DOS ESTADOS AMERICANOS E NA DECLARAÇÃO AMERICANA DOS DIREITOS E DEVERES DO HOMEM	51
2.2 A PROTEÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NA CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS	57
2.3 A PROTEÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO PROTOCOLO DE SAN SALVADOR	59
2.4 A PROTEÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NAS DECISÕES DA COMISSÃO E DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS	66
3 A REFORMA DA PREVIDÊNCIA BRASILEIRA SOB A PERSPECTIVA DO SISTEMA INTERAMERICANO	83
3.1 O BRASIL E O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS ...	83
3.2 OS FUNDAMENTOS DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA EM FACE DA PROTEÇÃO INTERAMERICANA	89
3.3 OS OBJETIVOS A LONGO PRAZO DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA E A PROTEÇÃO INTERAMERICANA	102
3.4 AVANÇOS E RETROCESSOS NA EFETIVAÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA COM A REFORMA DA PREVIDÊNCIA NO BRASIL	107
CONCLUSÃO	121
REFERÊNCIAS	125

INTRODUÇÃO

A previdência social é tradicionalmente definida como um seguro público destinado a proteger a população economicamente ativa em situações de risco social ou contingências nos quais a pessoa protegida não tenha condições de arcar com o seu próprio sustento ou tenha reduzida a sua capacidade laboral e de produção¹.

A sociedade passa a desenvolver sistemas para proteger seus membros em face de eventos que possam limitar sua capacidade econômica de atender às suas necessidades básicas². Neste sentido, “A inteligência como exemplifica a história humana, tem duas formas principais: previsão e técnica³”. O indivíduo, ao reservar um pouco de alimento para o dia seguinte, desde os tempos mais remotos, gerava em seu meio a previdência⁴; foi essa inteligência que levou o ser humano a pensar no dia de amanhã. Primeiramente com um pensamento individual e, posteriormente, em uma sequência de evolução, passou a reunir-se com os seus semelhantes para a proteção social, revelando o sentimento de solidariedade humana⁵.

Inicialmente, a organização familiar era a base do mecanismo da proteção contra os infortúnios, no qual os mais novos ajudavam os mais idosos ou incapazes⁶. Posteriormente, tem-se notícias da organização dos fundos mutualistas, em que um determinado grupo de pessoas se coligava com uma contribuição voluntária para a proteção específica dos associados⁷.

Até meados do século XIX, não havia relatos da intervenção do Estado na proteção social; as organizações protecionistas de infortúnios eram fruto de pequenos grupos de pessoas que se organizavam de forma voluntária⁸. Somente em 1883, o chanceler Otto Von Bismarck⁹ conseguiu a aprovação pelo parlamento da Alemanha de um projeto a

¹ LEITE, Celso Barroso. Um século de Previdência Social. Rio de Janeiro: Editores Zahar, 1983. p. 22.

² IBRAHIM. Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. Rio de Janeiro: Impetus, 2011. p. 2.

³ Bertrand Russel, apud Leite, Celso Barroso. Um século de Previdência Social. Rio de Janeiro: Editores Zahar, 1983. p. 16.

⁴ LEITE, Celso Barroso. Um século de Previdência Social. Rio de Janeiro: Editores Zahar, 1983. A previdência social é um serviço público destinado a amparar a população economicamente ativa em situações (riscos ou contingências) previstas em lei, essencialmente com benefícios em dinheiro e mediante custeio a cargo dos próprios trabalhadores (segurados), das empresas e, na grande maioria dos países, do Estado. Por outras palavras a previdência social se destina a substituir ou reforçar a remuneração, nos casos em que esta deixa de ser recebida ou é insuficiente para atender a determinados gastos especiais”.

⁵ Ibid, p. 17.

⁶ IBRAHIM. Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. Rio de Janeiro: Impetus, 2011. p. 46.

⁷ Id., Ibid., p. 46.

⁸ Id., Ibid., p. 46.

⁹ Otto von Bismarck (1815-1898) foi um estadista prussiano e primeiro chanceler do Império Alemão. Reconhecido pelo preparo e eficiência do exército prussiano, a habilidade e a diplomacia de Bismarck foram decisivas para a unificação dos territórios germânicos.

respeito do seguro de doenças¹⁰. Este é o marco histórico legislativo para o estudo da previdência social¹¹, pois é o primeiro documento que conta com a proteção do Estado, que figura como agente de arrecadação das contribuições impostas compulsoriamente aos participantes do sistema de seguridade social¹².

A estrutura do modelo de trabalho da sociedade europeia no século XIX e início do século XX não permitia pensar em uma proteção a longo prazo¹³ para a pessoa do trabalhador. Aliás, a intenção era assegurar a manutenção da produção a todo custo, pois um trabalhador parado, sem produzir, representava apenas um prejuízo para o setor produtivo¹⁴. Assim, o seguro social surge em decorrência da revolução industrial, que cria o formato de trabalhador assalariado¹⁵.

No início do século XX, a dignidade humana no trabalho¹⁶ passou a ser positivada inicialmente nas constituições do México de 1917¹⁷, que figurou na história do constitucionalismo como a primeira Constituição a consagrar direitos sociais¹⁸, e, em seguida, pela Constituição Alemã de 1919¹⁹, que é apontada como um marco na história

¹⁰ IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. Rio de Janeiro: Impetus, 2011, p.46.

¹¹ LEITE, Celso Barroso. Um século de Previdência Social. Rio de Janeiro: Editores Zahar, 1983, p. 17-18.

¹² HIBRAHIM, Fábio Zambitte, Curso de Direito Previdenciário. Rio de Janeiro: Impetus, 2011, p. 47.

¹³ LONGHI, Tatiana Castro; SANTOS, Flávio Antero Nunes Vianna dos. Uma análise crítica das condições de trabalho na indústria têxtil desde a industrialização do setor até os dias atuais. *HDF REVISTA*, 2016, v.5, n. 10, p.73-90, ago/dez 2016.

¹⁴ Id., Ibid.

¹⁵ HORVATH JÚNIOR, Miguel. Direito Previdenciário. 8 ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 22.

¹⁶ Id., Ibid, p. 25.

¹⁷ MÉXICO. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 1917. Disponível em: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf. Acesso em: 29 ago. 2021. Art. 123. jornada de trabalho máxima de 8 (oito) horas (I); jornada noturna de 6 (seis) horas (II); proibição do trabalho aos menores de 14 e jornada máxima de 6 (seis) horas aos maiores de 14 e menores de 16 (III); um dia de descanso para cada 6 dias trabalhados (IV); direitos das gestantes (V); salário mínimo digno (VI), a ser estabelecido com uma comissão nacional formada por representantes dos trabalhadores, patrões e do governo; direito a salários iguais aos que exercem iguais funções, sem discriminação de gênero ou nacionalidade (VII); participação dos trabalhadores nos lucros das empresas (IX); horas extras limitadas a três diárias, realizadas no máximo três dias consecutivos, e acrescidas de 100% (XI); criação de um fundo nacional de habitação, a ser administrado pelo Governo Federal, pelos trabalhadores e pelos patrões (XII, § 1º); direito à capacitação ao trabalho (XIII); responsabilidade do empregador por acidente de trabalho (XIV); direito à formação de sindicatos (XVI); direito de greve, reconhecido inclusive em favor dos patrões e em favor dos funcionários públicos (art. XVII); criação das juntas de conciliação, formada por igual número de representantes dos trabalhadores e dos patrões e por um representante do governo (XX); direito à indenização em caso de demissão sem justa causa (XXII) e reconhecimento da utilidade pública da Lei de Seguro Social, que compreenderá "seguros por invalidez, por velhice, seguros de vida, de interrupção involuntária do trabalho, de enfermidades e acidentes de trabalho e qualquer outro seguro destinado à proteção e ao bem-estar dos trabalhadores, dos camponeses, dos não-assalariados e de outros setores sociais e respectivos familiares"

¹⁸ MÉXICO. A Constituição do México de 1917 é a primeira constituição da história a incluir os direitos sociais. Disponível em: <https://www.gob.mx/agn/articulos/constitucionde1917-cien-anos-de-constitucionalismo-social-la-constitucion-de-1917?idiom=es>. Acesso em: 10 fev. 2021.

¹⁹ PINHEIRO, Maria Cláudia Bucchianeri. A Constituição de Weimar e os direitos fundamentais sociais a preponderância da Constituição da República Alemã de 1919 na inauguração do constitucionalismo social,

do constitucionalismo mundial, sobretudo pela observância aos direitos sociais²⁰. Posteriormente, esteve presente em constituições reconstruídas a partir do pós-guerra: Itália de 1948²¹, Alemanha de 1949, França de 1958, Portugal de 1976²², e Espanha de 1978²³. Assim, o arcabouço legislativo passou a resguardar a dignidade da pessoa humana também nos aspectos previdenciários. Os Estados passam a ter um olhar sobre os direitos humanos dos trabalhadores e não trabalhadores, pois a sociedade precisa ser protegida em sua integralidade²⁴.

Com a consagração dos direitos humanos na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), em 1948, a proteção previdenciária passa a ser referenciada no artigo 25 como a garantia de um padrão de vida a todo ser humano capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, proteção em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda ou limitação dos meios de subsistência²⁵.

No âmbito interamericano, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (DADH)²⁶, artigo XVI, aprovada em 1948, introduziu a proteção previdenciária a

à luz da Constituição mexicana de 1917. JUS.com.br. 2006. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/9014/a-constituicao-de-weimar-e-os-direitos-fundamentais-sociais/3>. Acesso em: 10 fev. 2021. Maria Cláudia Bucchianeri Pinheiro dispõe que “Dentre os direitos de segunda dimensão – que conferem o caráter social à Constituição de Weimar – devem-se destacar as seguintes garantias: proteção e assistência à maternidade (arts. 119, § 2º e 161)... proteção à maternidade, à velhice, às debilidades e aos acasos da vida, mediante sistema de seguros, com a direta colaboração dos segurados (Art. 161 - previdência social); direito da classe operária a “um mínimo geral de direitos sociais” (art. 162); seguro desemprego (art. 163, § 1º).

²⁰ PINHEIRO, Maria Cláudia Bucchianeri. A Constituição de Weimar e os direitos fundamentais sociais a preponderância da Constituição da República Alemã de 1919 na inauguração do constitucionalismo social, à luz da Constituição mexicana de 1917. JUS.com.br. 2006. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/9014/a-constituicao-de-weimar-e-os-direitos-fundamentais-sociais/3>. Acesso em: 10 fev. 2021.

²¹ VECCHI, Ipojucan Demétrius; GARCIA, Marcos Leite; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. O Princípio da Dignidade Humana e suas Projeções no Âmbito Laboral: possibilidades e limites. Sequência, n. 85, p. 249-286, 2020.

²² VECCHI, Ipojucan Demétrius; GARCIA, Marcos Leite; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. O Princípio da Dignidade Humana e suas Projeções no Âmbito Laboral: possibilidades e limites. Sequência, n. 85, p. 249-286, 2020.

²³ VECCHI, Ipojucan Demétrius; GARCIA, Marcos Leite; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. O Princípio da Dignidade Humana e suas Projeções no Âmbito Laboral: possibilidades e limites. Sequência, n. 85, p. 249-286, 2020.

²⁴ HORVATH JÚNIOR, Miguel. Direito Previdenciário. 8 ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 22.

²⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Carta das Nações Unidas, 1945. Artigo 25. 1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. 2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social.

²⁶ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Declaração dos Direitos e Deveres do Homem, 1948.

toda pessoa contra as consequências do desemprego, da velhice e da incapacidade²⁷. O tema da proteção à dignidade previdenciária surgiu de forma ainda mais expressiva no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) com o Protocolo de San Salvador²⁸, de 17 de novembro de 1988, que dispôs sobre a proteção à previdência social no artigo 9º, assegurando que toda pessoa tem direito à proteção social em face dos infortúnios em consequência da velhice e da incapacidade que a impossibilitem de manter meios de vida digna²⁹.

No caso do Brasil, a Constituição Federal de 1988 (CF/88) define as metas da Previdência Social com a finalidade de garantir a dignidade da pessoa humana³⁰, de toda a pessoa e de sua família, nos casos de velhice, doença, invalidez, incapacidade para o trabalho, temporária ou definitiva, ou morte, firmando este preceito como um dos seus fundamentos, com base no princípio da justiça social³¹.

Em um Estado Democrático de Direito, os direitos sociais são considerados basilares, tendo em vista que estes concretizam a dignidade da pessoa humana, princípio vetor dos Direitos Humanos e da Democracia. Por esta razão, está inserido no Título II Dos Direitos e Garantias Fundamentais, da CF/88, pois o princípio da dignidade humana impõe ao Estado não apenas o dever de respeito e proteção à pessoa, mas também

²⁷ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, 1948. Artigo XVI. Toda pessoa tem direito à previdência social de modo a ficar protegida contra as consequências do desemprego, da velhice e da incapacidade que, provenientes de qualquer causa alheia à sua vontade, a impossibilitem física ou mentalmente de obter meios de subsistência. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm. Acesso em: 02 nov. 2020

²⁸ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Protocolo de San Salvador, 1988.

²⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Protocolo de San Salvador, 1988.

³⁰ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político.

³¹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a: I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; II - proteção à maternidade, especialmente à gestante; III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

obriga o Estado a promover as condições que “viabilizem e removam toda forma de obstáculos que estejam a impedir as pessoas de viverem com dignidade”³².

Sob este aspecto, a previdência social está prevista no texto constitucional como direito social que visa à promoção da dignidade humana. Os direitos sociais requerem do Estado não apenas abstenção, mas sobretudo uma ação efetiva que promova o exercício dos direitos fundamentais pelo cidadão em sua plenitude. Neste diapasão, busca-se, como afirmado na CF/88, ratificar a noção de que a previdência social constitui um direito fundamental social³³ como uma contraprestação do Estado com a finalidade de efetivar o bem-estar social.

Em contrapartida, observa-se que, em face das transformações sociais, do modo de produção, das relações de trabalho e da própria estrutura organizacional do Estado, o sistema previdenciário brasileiro vem sofrendo várias alterações, desde 1998³⁴, com a introdução de reformas constitucionais mitigando direitos previdenciários e acrescentando deveres aos cidadãos, tanto na parte contributiva financeira quanto no tempo de trabalho, aumentando assim a idade para a obtenção de benefícios, com valores remuneratórios cada vez menores³⁵.

Assim, a proposta da pesquisa tem sua relevância baseada na temática atual, pois verifica-se, desde meados da década de 1990, que a matéria é enfrentada na Europa e na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), países que vêm reformando seus sistemas de seguridade. No caso dos países emergentes, a reforma no Chile, na década de 1980, acabou servindo de modelo para diversos países na América Latina e para países em desenvolvimento³⁶. Tendo em vista as mudanças na transição demográfica com o envelhecimento da população, as alterações nas relações de trabalho, o conceito de desenvolvimento e transferência de renda, podemos observar uma onda de discussão sobre reformas previdenciárias em vários países da União Europeia e na OCDE³⁷.

³² SARLET. Ingo Wolfgang. Dignidade (da pessoa) Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988. 10 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2015, p. 61.

³³ BARALHAS, Carla Batista; FERRAZ, Anna Candida da Cunha. O mínimo existencial como garantia do Direito Fundamental à previdência Social. In: COSTA, José Ricardo Caetano; ARIGÓN, Mario Garmendia. V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI. Florianópolis: CONPEDI, 2016. p. 65-80.

³⁴ MARTINS, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 59-72.

³⁵ MARTINS, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 72.

³⁶ BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Nota Técnica nº 49. Previdência: Tendências Internacionais das Reformas. Brasília, jun. 2018, p. 3.

³⁷ BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Nota Técnica nº 49. Previdência: Tendências Internacionais das Reformas. Brasília, jun. 2018, p. 10-14.

No Brasil, em especial, faz-se necessário discutir as consequências das constantes mudanças e adequações enfrentadas pelo sistema de proteção social, principalmente no âmbito previdenciário, sob a perspectiva do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), pois aquelas podem afrontar não somente a dignidade da pessoa humana, que é um princípio fundamental da nossa CF/88³⁸, mas também a proteção previdenciária digna, protegida pelo Protocolo de San Salvador.

Pode-se observar que, desde o ano de 2016, o Brasil atravessa uma crise no cenário político-previdenciário³⁹ que não se coaduna com as perspectivas do modelo previdenciário descrito na CF/88, razão pela qual a previdência é tema de grandes discussões e debates com a finalidade de garantir os direitos do cidadão, ao passo que persegue, de outro lado, o equilíbrio financeiro do sistema econômico previdenciário⁴⁰. Isso se deve ao desenvolvimento e ao crescimento econômico que o Brasil atravessou no início da década de 2000, apresentando melhores condições de vida ao brasileiro, um considerável aumento da expectativa de vida, elevação do IDH⁴¹, dentre outros fatores que, de forma direta e indireta, fazem com que o brasileiro e o Estado discutam como será o futuro, se o modelo previdenciário em vigor prestará à proteção previdenciária digna.

As motivações para essas reformas foram as fortes pressões da globalização e das correntes neoliberais pela adoção do Estado mínimo como forma de inserir o Brasil na onda das mudanças estruturais na década de 1990. De acordo com essa corrente, o Estado deve ater-se ao máximo e da melhor forma possível às funções essenciais e conceder à iniciativa privada a exploração das áreas não essenciais⁴². A justificativa da

³⁸ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; **III - a dignidade da pessoa humana**; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político. Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição [grifo nosso].

³⁹ SILVA, Mauri Antônio da. Análise crítica da proposta de reforma da previdência social no Brasil entre os anos 2016 e 2018. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 135, p. 213-230, ago. 2019.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ WEBER, Demétrio; BONFANTI, Cristiane. Índice de Desenvolvimento Humano no país cresceu 47,5% em 20 anos. *O Globo* (RJ).

⁴² BRASIL. IPEA. Nota Técnica nº 49. Previdência: Tendências Internacionais da Reforma. 2018. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33578:nota-tecnica-2018-junho-numero-49-disoc-previdencia-tendencias-internacionais-das-reformas&catid=192:disoc&directory=1. Acesso em: 11 nov. 2021.

administração pública é a de que as reformas são necessárias para equilibrar as contas públicas e garantir a manutenção do sistema⁴³.

Essas imposições provocaram grandes impactos na previdência, tanto para a Administração Pública, quanto para os segurados pois, ao passo que se busca equilibrar as contas públicas, reduz-se o valor dos benefícios dos segurados e dos seus respectivos dependentes. Faz-se necessário registrar que benefícios previdenciários não são benefícios assistenciais e, tendo havido o pagamento de contribuições, deverá haver a contraprestação previdenciária proporcionalmente⁴⁴.

A previdência social está inserida no sistema de seguridade social, que envolve a proteção da pessoa sob os aspectos da saúde, assistência social e previdência, sendo que apenas este último requer a contribuição financeira do trabalhador, dos empregadores e de outros setores da sociedade para assegurar a contraprestação do Estado em benefícios de proteção social para o cidadão, quando atingidos por eventos que lhes diminuam a capacidade produtiva⁴⁵. Por isso, questiona-se: a reforma da previdência proposta pelo governo brasileiro, no âmbito administrativo, gerencial, de arrecadação e de despesas, tem como prioridade a dignidade da pessoa humana, conforme descrito na CF/88 e no Protocolo de San Salvador? A partir dessa premissa, será possível constatar o equilíbrio das contas públicas e o desenvolvimento econômico e social, ou, tão somente, que representa uma reforma de extinção de direitos, com a imposição de requisitos que dificultam o acesso do cidadão à prestação do Estado para equilibrar o sistema econômico.

Destarte, o objetivo desta pesquisa é analisar se há conflito jurídico do sistema previdenciário do Brasil, após a Emenda Constitucional 103/2019⁴⁶, em face do preceito da proteção previdenciária com a garantia da dignidade da pessoa humana, descrito no Protocolo de San Salvador, ao qual o Brasil aderiu em 30 de dezembro de 1999, mediante o Decreto 3.321, sob os aspectos da sustentabilidade e da observância ao fundamento da dignidade da pessoa humana.

⁴³ TAFNER, Paulo; NERY, Pedro Fernando. Reforma da Previdência Por que o Brasil não pode esperar?. Rio de Janeiro: Elsevier, 2019.

⁴⁴ LAZZARI, João Batista *et al.* Comentários à Reforma da Previdência. Rio de Janeiro: Forense, Edição digital Kindle, 2019.

⁴⁵ SILVA, Roberta Soares da. Desenvolvimento da Seguridade Social como Direito Humano no Brasil Dignidade Humana em Primeiro Lugar. *In*: MORAIS, Océlio de Jesus C.; MUSSI, Cristiane Miziara; ALVES, Hélio Gustavo. Sistemas de Seguridade no Mundo: A dignidade humana está em primeiro lugar?. São Paulo: LTR, 2019. p. 178-185.

⁴⁶ BRASIL. Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. Disponível em:

Neste sentido, apresenta-se uma breve análise histórico-evolutiva da legislação previdenciária sob o aspecto da estruturação da previdência e dos benefícios de aposentadoria e pensão, previstos na CF/88, verificando se a reforma constitucional promoveu, ou está promovendo, o equilíbrio da previdência social, ao mesmo tempo em que realiza a justiça social com a primazia da pessoa humana.

Considerando que a previdência social não pode ser pensada e projetada para o imediato, é de suma relevância que os cidadãos persigam a conservação dos seus direitos previdenciários, sem acomodar-se com as propostas, ou imposições, da Administração Pública, discutindo o planejamento atual e as perspectivas do futuro. Sob esta ótica, esta pesquisa visa a contribuir para o debate das reformas previdenciárias ao verificar se o atual sistema previdenciário brasileiro está projetado com o foco na dignidade da pessoa humana e de forma a garantir a sustentabilidade do sistema de proteção previdenciária.

A metodologia utilizada é a de pesquisas bibliográfica e normativa, aqui com foco no Brasil e no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, também apresentando dados empíricos contidos na base de informações da Secretaria de Previdência Social. Com o método hipotético-dedutivo, pretende-se identificar e caracterizar o problema e questionar a viabilidade da reforma jurídica proposta para a previdência, qualificando e compreendendo as relações com o problema proposto.

Neste contexto, faremos, no primeiro capítulo, uma apresentação do sistema de previdência social no Brasil e direitos humanos, com destaque para o princípio da dignidade da pessoa humana conforme a previsão na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (DADH), na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) e na CF/88. Ao desenvolver esse tema, configura-se um confronto entre a previsão da proteção previdenciária na DADH em face dos preceitos contidos na CF/88, seguindo o caminho das reformas previdenciárias, com o olhar sobre a perspectiva da proteção à dignidade da pessoa humana diante da velhice e da incapacidade para o trabalho.

Em seguida, mostraremos, no segundo capítulo, as previsões do SIDH e da previdência social. Analisaremos com maior ênfase as normativas do sistema que podem impactar o tema ou que são específicas do mesmo. Faremos, ainda, levantamento e análise das poucas decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH) na temática.

O terceiro capítulo aborda a reforma da previdência brasileira, Emenda Constitucional 103/2019, analisando-a sob o arcabouço apresentado até então, ou seja, à luz do SIDH, confrontando os fundamentos da reforma com a proteção interamericana, verificando os objetivos propostos a longo prazo pelo governo brasileiro, bem como os possíveis avanços e retrocessos na efetivação da dignidade da pessoa humana com o novo regime instituído no Brasil.

Objetiva-se, com isso, analisar os impactos e os possíveis conflitos da nova ordem constitucional previdenciária introduzida pela Emenda Constitucional 103/2019 em relação à proteção previdenciária prevista no SIDH, não somente no sentido de constatar uma violação, mas também uma possível observação dessas garantias, respeitando-se a dignidade humana. Toda a análise utiliza como referencial teórico o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

1 O SISTEMA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL E OS DIREITOS HUMANOS

1.1 PREVIDÊNCIA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS

A previdência social está inserida no sistema de seguridade social na CF/88, do artigo 194 ao 204, e tem por finalidade garantir a proteção de toda sociedade nos âmbitos da saúde, da assistência e da previdência. Assim, vislumbra-se um plano de proteção social do Estado a partir do indivíduo, do ser humano, para proteger toda a coletividade, em todas as áreas do ser, com vistas a assegurar o mínimo de dignidade na área da saúde, de forma gratuita e universal para todos, sem qualquer distinção⁴⁷; no âmbito da assistência social, para atender aos mais necessitados e incapazes de produzir a sua própria renda e o seu sustento em condições dignas; e, por fim, na seara da previdência social, destinada a proteger a população economicamente ativa em situações de risco ou de contingência previstas em lei⁴⁸, com a participação de financiamento dos trabalhadores, das empresas, do Estado e de toda a sociedade.

O sistema de seguridade social esculpido na CF/88 tem como pressuposto atender ao fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana, previsto no artigo 1º, III⁴⁹, de modo que os sistemas de saúde, assistência e previdência devem pautar as suas regras e os seus objetivos com foco em assegurar a dignidade da pessoa humana⁵⁰.

O pilar da previdência social é o único que necessita da contribuição pecuniária do segurado para o sistema de seguridade, posto que visa a prever os riscos sociais e adotar medidas para restabelecer uma situação digna para o cidadão⁵¹ que, por motivos alheios à sua vontade, não tem condições de manter a sua renda e a dignidade dos seus dependentes por um período temporário ou definitivo. Sob esta perspectiva, observa-se que o viés da previdência social é mais do que uma transferência de renda; é, sobretudo, um sistema de viabilidade da manutenção das necessidades básicas do segurado e dos

⁴⁷ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Art. 1º da Constituição Federal do Brasil.

⁴⁸ LEITE, Celso Barroso. Um século de Previdência Social. Rio de Janeiro: Editores Zahar, 1983. p. 22.

⁴⁹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político.

⁵⁰ SARLET. Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2012. p. 29.

⁵¹ HORVATH JÚNIOR, Miguel. Direito Previdenciário. 8 ed. São Paulo: Quartier Latin, p. 123.

seus dependentes em caso de contingências⁵², respeitando-se a dignidade da pessoa humana.

Destarte, a previdência social destaca-se no arcabouço constitucional como uma espécie indissociável do gênero seguridade, posto que tentar proteger o cidadão em apenas um ou dois ramos (saúde, previdência ou assistência), seria tarefa incompleta e insustentável⁵³. Neste contexto, a previdência social foi instaurada no Brasil com a subdivisão de três sistemas que são amplamente divergentes e assimétricos: o Regime Geral de Previdência Social, que abrange o urbano e o rural; o Regime Próprio dos Servidores Públicos titulares de cargos efetivos, este ainda conta com outra subdivisão, o regime dos militares; e o Regime de Previdência Complementar⁵⁴.

Inserida no contexto dos direitos sociais de segunda dimensão⁵⁵, a previdência destina-se, com a participação do Estado, a substituir a remuneração do indivíduo para garantir, em caso de evento que reduz a capacidade laboral definido em lei, a manutenção do status econômico para si e para seus dependentes.

Neste sentido, enquadra-se perfeitamente no conceito doutrinário dos direitos sociais que figuram como aqueles decorrentes da necessidade de prestações positivas do Estado em relação ao cidadão, em convergência com o princípio da igualdade, que são a extensão dos direitos do homem, cujo objetivo é possibilitar melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais⁵⁶.

Em virtude de os direitos sociais serem uma extensão dos direitos e garantias fundamentais do homem, eles são de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, pois visam a proporcionar a melhoria de condições de vida aos hipossuficientes para garantir a concretização da igualdade social⁵⁷ e estão consagrados como fundamentos do Estado Democrático no artigo 1º da CF/88. Os direitos sociais são direitos de todos, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas⁵⁸ que se opõem ao Estado, que tem por objetivo proporcioná-los não a indivíduos ou a grupos privilegiados, mas a todos indistintamente.

⁵² MARTINS, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 21.

⁵³ IBRAHIM. Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. Rio de Janeiro: Impetus, 2011, p. 27-28.

⁵⁴ Id., Ibid., p.32.

⁵⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 45.

⁵⁶ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros Editores, 2002, p. 285.

⁵⁷ MORAES. Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 2005, p. 177.

⁵⁸ MORAES. Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 2005, p. 178

O artigo 6º da CF/1988 estabelece quais são os direitos sociais: a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, e a assistência aos desamparados, na forma da Constituição.

Ao contemplar o artigo supracitado, que transcreve a dimensão das garantias dos direitos sociais como liberdades positivas face ao Estado, verifica-se que o seu objetivo é uma proteção global do ser humano, na qual a previdência social está inserida, sendo uma proteção dos direitos e garantias fundamentais do cidadão. Neste sentido, pode-se averiguar o liame entre a proteção dos direitos sociais da CF/88 e a universalidade e indivisibilidade dos Direitos Humanos⁵⁹, posto que a garantia da integridade do ser humano é indissociável, sendo inconcebível proteger o trabalho sem proteger a previdência ou a educação e vice-versa.

Ana Maria D'Ávila Lopes faz uma precisa distinção entre direitos humanos e direitos fundamentais ao expressar que:

[...] direitos humanos são os princípios que resumem a concepção de uma convivência digna, livre e igual de todos os seres humanos, válidos para todos os povos e em todos os tempos, enquanto os direitos fundamentais são os direitos da pessoa (física ou jurídica) constitucionalmente garantidos e limitados espacial e temporalmente⁶⁰.

Assim, o direito em sua dimensão une-se em várias vertentes para garantir a proteção da dignidade da pessoa humana, que é o núcleo sobre o qual gravitam todos os objetivos da CF/88⁶¹.

Nesse contexto, os direitos humanos promovem uma convivência digna, de liberdade e igualdade no seio da sociedade; porquanto os direitos fundamentais figuram como as premissas básicas reconhecidas aos cidadãos pelas constituições como forma de garantir um mínimo de existência digna, delimitados no espaço e no tempo.

Os direitos sociais são considerados direitos fundamentais da segunda dimensão que foram fortalecidos no período pós-segunda guerra como forma de assegurar os direitos de liberdade. Um dos exemplos de medidas que surgiram neste período foi o plano de proteção e política social de William Beveridge⁶², em 1942, na Inglaterra⁶³.

⁵⁹ PIOVESAN, Flávia. A universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos: desafios e perspectivas. In: BALDI, César Augusto. Direitos Humanos na Sociedade Cosmopolita. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 45-71.

⁶⁰ LOPES, Ana Maria D'Ávila. A era dos Direitos de Bobbio: entre a historicidade e a temporalidade. Revista de Informação Legislativa, v. 192, p. 7-19, 2011.

⁶¹ SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 45.

⁶² William Henry Beveridge, 1º Barão de Beveridge (5 de março de 1879-16 de março de 1963) foi um economista britânico e notável reformista social progressista. Elaborou, em 1942, durante a Segunda Guerra Mundial, o Report on Social Insurance and Allied Services, conhecido como Plano Beveridge,

No âmbito internacional, o Brasil foi signatário da DUDH, da DADH, da CADH e do Protocolo de San Salvador, que reconhecem os direitos humanos fundamentais. O Protocolo de San Salvador foi um protocolo adicional à CADH em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais, e trata da aplicação progressiva destes.

Os direitos sociais podem ser caracterizados como direitos de defesa ou direitos prestacionais⁶⁴. Os primeiros constituem-se como direitos negativos, uma forma de impedir que o Estado adentre a esfera de liberdade do cidadão. Os direitos à prestação exigem uma ação positiva por parte do legislador. A conjugação desses direitos, no entanto, apresenta dificuldade, principalmente nos países em desenvolvimento nos quais a implementação de projetos de proteção aos direitos sociais, econômicos e culturais encontra entrave em consequência de divergências políticas e/ou econômicas.

A CF/88 define a previdência social como um direito social, ao lado de outros itens fundamentais para o bem-estar dos indivíduos e da sociedade, na conjuntura dos demais direitos sociais. No entanto, a previsão no texto constitucional não dá garantia da efetividade desses direitos e de que os cidadãos possam usufruir deles plenamente⁶⁵. Ao contrário, é de saber público e notório que os cidadãos têm acesso restrito a esses direitos, tanto na área da educação, quanto nas áreas da saúde, da moradia, do transporte e da segurança, além de não conseguirem um emprego estável com remuneração que garanta uma vida digna.

No âmbito da previdência social, ocorre no mesmo sentido de haver sérias restrições de acesso a essa proteção social. Isso porque o Estado não priorizou a dignidade da pessoa humana para manter o sistema de previdência social; a prioridade

visando a libertar o homem da necessidade. Propôs que todas as pessoas em idade de trabalhar deveriam pagar uma contribuição semanal ao Estado. Esse dinheiro seria posteriormente usado como subsídio para doentes, desempregados, reformados e viúvas. Os subsídios deveriam então tornar-se um direito dos cidadãos em troca de contribuições, em vez de pensões dadas pelo Estado. Segundo Beveridge, este sistema permitiria um nível de vida mínimo, abaixo do qual ninguém deveria viver. Recomendou que o governo inglês deveria encontrar formas de combater os cinco grandes males da sociedade: a escassez, a doença, a ignorância, a miséria e a ociosidade. Beveridge seguiu o modelo do "seguro doença" do alemão Otto von Bismarck (1883), seguro este que passou a ser uma contribuição obrigatória, feita por todos os trabalhadores, com o objetivo de financiar os cuidados de saúde. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/William_Beveridge. Acesso em: 28 jul. 2021.

⁶³ POMPEU, Gina Vidal Marcílio; PIMENTA, Camila Arraes de Alencar. O Princípio da Vedação do Retrocesso Social diante da Crise Econômica do Século XXI. *Direito e Desenvolvimento*, v. 6, n. 12, p. 216 - 237, 8 jun. 2017.

⁶⁴ Id., *Ibid.*

⁶⁵ CAVALCANTI, Marco A. F. H. Direitos Sociais e a Nova Previdência. *Valor Econômico*. Disponível em: <https://valor.globo.com/reforma-da-previdencia/noticia/2019/05/20/direitos-sociais-e-a-nova-previdencia.ghtml>. Acesso em: 25 jul. 2021.

do Estado brasileiro foi e está sendo o equilíbrio das contas públicas, que vão além do orçamento da previdência social.

Os Direitos Humanos, muito embora figurem como um ramo do direito autônomo, dotado de especificidade própria, revelam-se como um direito de proteção marcado por uma lógica própria e voltado à salvaguarda dos direitos da pessoa humana e não dos Estados. Consiste no direito da necessidade de combater as injustiças sociais com o objetivo de se alcançar a consolidação da dignidade humana⁶⁶.

Dessa forma, todo o arcabouço jurídico converge para a proteção dos interesses dos direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais⁶⁷ em um Estado democrático de direito. Todo o planejamento deste Estado deve ter por finalidade a proteção da dignidade da pessoa humana, principalmente no caso do Brasil, onde este preceito é um fundamento da República Federativa consoante ao que dispõe o artigo 1º, III. A proteção aos direitos fundamentais sociais “gravitam, direta ou indiretamente, em torno dos tradicionais e perenes valores da vida, liberdade, igualdade e fraternidade (solidariedade), tendo na sua base, o princípio maior da dignidade da pessoa”⁶⁸.

A análise desse dispositivo demonstra que o foco da proteção estatal é a pessoa humana. Entretanto, cumpre asseverar que esta preocupação somente passou a ser aclamada após a Segunda Guerra Mundial, culminando na DUDH, com uma abrangência internacional e reiterada pela Declaração de Direitos Humanos de Viena de 1993⁶⁹.

Conforme aponta Liliana Lyra Jubilut, após esse período, os direitos fundamentais tornaram-se tema da agenda mundial, na qual Estados e sujeitos internacionais passam a perseguir a efetivação desses direitos para que, nos casos de falha ou inércia da prestação estatal, existam mecanismos adequados para evitar ou sancionar as possíveis violações. A fundamentação dessa nova concepção é a dignidade humana como um dado construído historicamente.⁷⁰

⁶⁶ MATOS, Maristela Araújo de. Direitos Humanos Previdenciários. Revista de Direito Previdenciário, 2013, v.1, p. 139-148, 2014.

⁶⁷ PIOVESAN, Flávia. A universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos: desafios e perspectivas. In: BALDI, César Augusto. Direitos Humanos na Sociedade Cosmopolita. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 70.

⁶⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 45.

⁶⁹ PIOVESAN, Flávia. A universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos: desafios e perspectivas. In: BALDI, César Augusto. Direitos Humanos na Sociedade Cosmopolita. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 45.

⁷⁰ JUBILUT, Liliana Lyra. O Estabelecimento de uma Ordem Social mais justa a partir dos Direitos Humanos: Novos paradigmas e novos sujeitos. Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas, v. especial, p. 55-68, 2009. Disponível em: <https://www.fdsu.edu.br/adm/artigos/e2ea23b5bd71479b3d1ea5abb83d1831.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2021.

Neste sentido, a DUDH afirma que a condição de ser humano é o requisito para a titularidade de direitos universais⁷¹, sendo extensivo a todos, não podendo nenhum dos direitos sociais, econômicos, políticos e culturais serem violados, tendo em vista o seu caráter de indivisibilidade⁷². Esta “concepção é fruto do movimento de internacionalização dos direitos humanos, a partir do pós-guerra, como resposta às atrocidades e aos horrores cometidos durante o nazismo”⁷³, de modo que somente após no período pós-guerra é que se pode vislumbrar uma proteção legislativa internacional à dignidade da pessoa humana.

Neste sentido, a DUDH representa para humanidade um documento de ordem internacional de proteção dos direitos humanos como um marco histórico do reconhecimento do respeito e da proteção da dignidade humana, cuja condição de ser humano é o requisito único e exclusivo para a titularidade de direitos, consagrando a universalidade e a indivisibilidade dos mesmos⁷⁴.

Destarte, o documento DUDH marca um novo momento no âmbito dos direitos humanos, tendo em vista que a proteção se amplia para o âmbito internacional, caracterizando-se pela universalidade e indivisibilidade desses direitos, com o foco central na proteção à dignidade humana⁷⁵. Este processo de internacionalização proporcionou a criação de muitos pactos, tratados e convenções, baseados e voltados à dignidade da pessoa humana, que tratam de problemas e situações particulares nesse contexto social⁷⁶. Depois da DUDH é que fica caracterizado que a humanidade partilha alguns valores comuns; é dotada da universalidade dos valores, no sentido de que universal não significa algo dado objetivamente, mas algo subjetivamente acolhido pelo universo dos homens, direito de todos⁷⁷.

⁷¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Artigo 2º. 1. Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 12 dez. 2020.

⁷² PIOVESAN. Flávia. A universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos: desafios e perspectivas. In: BALDI. César Augusto. Direitos Humanos na Sociedade Cosmopolita. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 45-71.

⁷³ Id., Ibid.

⁷⁴ MATOS. Maristela Araújo de. Direitos Humanos Previdenciários. Revista de Direito Previdenciário, 2013, v. 1, p. 139-148, 2014.

⁷⁵ PIOVESAN. Flávia. A universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos: desafios e perspectivas. In: BALDI. César Augusto. Direitos Humanos na Sociedade Cosmopolita. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 45-71.

⁷⁶ Id., Ibid.

⁷⁷ BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos. Nova Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 28.

Uma vez reconhecidos os direitos humanos em âmbito internacional por meio da ratificação de tratados e convenções pelos Estados, o descumprimento de tais direitos implica em responsabilização internacional do Estado violador, o que consiste dizer que os Estados que ratificam esses documentos internacionais de proteção aos direitos humanos têm obrigações na esfera internacional⁷⁸.

Assim, após a DUDH, a Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993, a Declaração Americana dos Direitos Humanos, o Protocolo de *San Salvador* e demais tratados, acordos e convenções internacionais de direitos humanos, os Estados estão vinculados a observar em seus planejamentos de governo a proteção aos direitos humanos em sua integralidade universal e indivisível⁷⁹, principalmente porque estes documentos visam à proteção dos grupos mais vulneráveis, com a meta de promover a redução das desigualdades e estabilizar a paz social.

Pode-se destacar o liame entre os Direitos Humanos e a previdência social na Legislação Previdenciária constitucional e infraconstitucional, bem como nos tratados internacionais de Direitos Humanos a partir da DUDH, que é o marco inicial de uma ordem internacional de respeito e proteção da dignidade humana de forma universal, cujo fundamento é a tutela dos direitos humanos, e que a condição de ser humano é o requisito único e exclusivo para a titularidade de direitos⁸⁰.

Neste diapasão, a DUDH reconhece, no artigo 25⁸¹, que todo ser humano tem o direito à previdência como proteção social, para assegurar a si e à sua família um padrão de vida capaz de manter a saúde e o bem-estar, principalmente nos casos de doença, invalidez, viuvez e velhice. Assegura ainda, no artigo 28⁸², que todo ser humano tem direito a uma ordem social e internacional em que os direitos sociais sejam efetivados⁸³.

⁷⁸ PIOVESAN, Flávia. Os direitos humanos e o direito constitucional internacional. São Paulo: Editora Saraiva, 2011, p.70.

⁷⁹ PIOVESAN. Flávia. A universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos: desafios e perspectivas. In: BALDI. César Augusto. Direitos Humanos na Sociedade Cosmopolita. Rio de Janeiro: Renovar. 2004, p. 62.

⁸⁰ MATOS. Maristela Araújo de. Direitos Humanos Previdenciários. Revista de Direito Previdenciário, 2013, v. 1, p. 139-148, 2014.

⁸¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Art. 25 Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, o direito à segurança, em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora do seu alcance. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 12 dez. 2020.

⁸² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 12 dez. 2020. Art. 28 Todo ser humano tem direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidos na presente Declaração possam ser plenamente realizados.

⁸³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em: http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10134.htm. Acesso em: 18 ago. 2020.

Sendo assim, pode-se extrair deste artigo que a proteção previdenciária é uma garantia de todos, sem qualquer distinção, sendo dever do Estado assegurar ao ser humano um padrão de vida digna nos casos de perda, total ou parcial, da capacidade da força de produção econômica.

Seguindo o espírito da DUDH de 1948, pode-se verificar a proteção previdenciária no contexto dos direitos humanos em várias convenções e pactos internacionais, os quais revelam mecanismos que permitem ao ser humano desfrutar dos direitos sociais, políticos, civis, econômicos e culturais em sua totalidade, a exemplo do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966⁸⁴, que reconhece, no artigo 9º, o direito à previdência social e, no artigo 10, confere às mulheres o direito à licença-maternidade remunerada por um período razoável. A partir deste Pacto, o direito à licença-maternidade é consagrado tanto na legislação internacional dos direitos humanos quanto no direito previdenciário.

Em 1979, pode-se conferir a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher⁸⁵, que assegura direitos previdenciários em âmbito internacional de direitos humanos em seu artigo 10, o qual estabelece que os Estados-partes adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher, na esfera de emprego, a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, os mesmos direitos e, no artigo 11, expressa o seguinte:

[...] e) o direito à previdência social, especialmente em casos de aposentadoria, desemprego, doença, invalidez, velhice ou relativas a qualquer outra incapacidade para trabalhar, assim como o direito a férias pagas;

f) o direito à proteção da saúde e à segurança nas condições de trabalho, inclusive a salvaguarda da função de reprodução.

2. A fim de impedir a discriminação contra a mulher por razões de casamento ou maternidade e assegurar a efetividade de seu direito de trabalhar, os Estados-partes tomarão as medidas adequadas para:

[...] b) implantar a licença-maternidade, com salário pago ou benefícios sociais comparáveis, sem perda do emprego anterior, antiguidade ou benefícios sociais comparáveis, com a garantia da manutenção do emprego anterior, dos direitos de antiguidade e benefícios sociais [...]⁸⁶.

⁸⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1966. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2021.

⁸⁵ BRASIL. Decreto 4.377, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm. Acesso em: 30 jan. 2021.

⁸⁶ BRASIL. Decreto 4.377, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm. Acesso em: 30 jan. 2021.

Assim, vislumbra-se mais uma convergência entre os direitos humanos e a previdência social com o mesmo fundamento protetivo ao estabelecer o direito ao benefício de salário-maternidade.

A Convenção sobre o direito da criança e do adolescente⁸⁷ de 1989 estabelece, em seu artigo 26, que os Estados-partes devem reconhecer a todas as crianças o direito de usufruir da previdência social, inclusive do seguro social, em conformidade com a legislação nacional, observando-se em todas as situações os recursos e a situação da criança e das pessoas responsáveis pelo seu sustento.

No âmbito da América, cita-se a Declaração Americana de Direitos Humanos⁸⁸ em seu artigo XVI, que assegura a toda pessoa o direito à previdência social, de modo a ficar protegida contra as consequências do desemprego, da incapacidade e da velhice por causas alheias à sua vontade. Por oportuno, o Protocolo de San Salvador⁸⁹, que versa a respeito dos direitos econômicos, sociais e culturais, ratificou a proteção aos direitos humanos na mais ampla dimensão do seu conceito, ao agregar à DADH, de forma expressa, no artigo 9º, a proteção previdenciária a toda pessoa em face das consequências da velhice e da incapacidade que a impossibilite, física ou mentalmente, de obter os meios de vida digna e decorosa.

A partir desses dispositivos de caráter internacional e universal, nota-se que a legislação previdenciária está alinhada com a proteção dos direitos humanos, de modo que os Estados, ao ratificarem esses tratados passam a reconhecer como direito de todos o direito à previdência social, e ainda devem priorizar uma previdência digna aos idosos e aos mais vulneráveis, proporcionando o pleno acesso desses direitos a todos.

O Brasil, ao aderir a essas declarações, comunga, expressamente, e subordina-se aos princípios norteadores da proteção dos direitos humanos. Esta faceta do planejamento estatal revela-se de forma clarividente quando, no artigo 1º, III da CF/88, assevera que a dignidade da pessoa humana é um fundamento da República Federativa do Brasil. Com fulcro neste fundamento, foram esculpidos na CF/88 os direitos sociais e, dentre estes, o direito a uma previdência social, os quais devem ser estruturados com

⁸⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção sobre o direito da criança e do adolescente, 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 12. dez. 2020.

⁸⁸ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, 1948. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

⁸⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Protocolo de San Salvador, 1988. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html>. Acesso em: 18 ago. 2020.

cerne na dignidade da pessoa humana para promover a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promovendo o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação⁹⁰.

1.2 O MODELO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL INSTITUCIONALIZADO PELO BRASIL

No Brasil, o surgimento da proteção social seguiu a mesma sequência do plano internacional, partindo da iniciativa privada com associações voluntárias, evoluindo com os planos de mútuos, e seguindo com a intervenção do Estado, cada vez maior. Os primeiros registros da proteção social encontram-se na instituição das Santas Casas (1543) e no Montepio para a guarda de Dom João VI (1808)⁹¹.

A importância de registrar os principais textos legais no presente capítulo justifica-se pela compreensão da evolução do sistema previdenciário, considerando a organização social e a intervenção estatal em cada fase, desde o período colonial, quando predominaram os princípios da voluntariedade e da solidariedade, praticamente sem a interferência do Estado, passando para a fase Bismarkiana com a filiação obrigatória, a contributividade e a presença mais forte do Estado; em seguida, vislumbra-se uma produção legislativa que regulamenta a proteção social em um misto da proteção de *Beveridge* com *Bismarck*⁹².

Isso facilita a visão do sistema previdenciário, que surgiu para a proteção mínima de alguns empregados públicos e, de forma solidária, passou a abranger mais trabalhadores e a promover mais benefícios, visando à universalidade de segurados, mas, atualmente, paga um número mínimo de benefícios com o forte controle do Estado⁹³.

É importante registrar que, no Império, houve uma grande disseminação dos sistemas de “socorros mútuos”, cujo objetivo principal era assistir os associados em caso de enfermidade ou necessidade financeira. Como exemplo disso, podemos citar o Socorro Mútuo Previdência (Decreto 5.853, de 16 de janeiro de 1875), o Socorro Mútuo

⁹⁰ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 nov. 2020. Objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, art. 3º, incisos I – IV.

⁹¹ IBRAHIM. Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. Rio de Janeiro: Impetus, 2011, p. 54.

⁹² Id., Ibid., p. 52. Para mais detalhes sobre a Proteção de *Beveridge* cf. nota supra 62.

⁹³ IBRAHIM. Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. Rio de Janeiro: Impetus, 2011, p. 55.

Vasco da Gama (Decreto 8.361, de 31 de dezembro de 1881) e o Socorro Mútuo Marquês de Pombal (Decreto 8.502, de 29 de abril de 1882)⁹⁴.

Seguindo a dinâmica de ampliação da proteção previdenciária no Brasil, é publicado o Decreto 9.912, de 26 de março de 1888, que regulamentou a aposentadoria dos empregados dos correios considerando os critérios de idade mínima de 60 anos e o tempo de 30 anos de efetivo serviço⁹⁵.

Outro ponto importante foi a Constituição de 1891, que fez constar, no artigo 75, o instituto da aposentadoria para os funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da Nação⁹⁶.

É interessante notar que apenas os funcionários públicos eram detentores da proteção financeira do Estado em caso de incapacidade para o trabalho; os demais trabalhadores não tinham qualquer direito à proteção social e este fato perdurou entre os anos de 1833 e 1933, com a exceção do Decreto 3.724/1919, que criou o seguro de acidentes de trabalho para algumas atividades⁹⁷.

Várias leis e decretos foram produzidos neste interregno, inclusive a Lei Elói Chaves, de 1923⁹⁸, considerada como o marco da previdência social no Brasil, com o intuito de estender a proteção social para os ferroviários através da edição do Decreto 4.682, de 24 de janeiro de 1923, determinando a criação de uma Caixa de Aposentadoria e Pensões para os empregados de cada empresa ferroviária no país.

A partir deste marco, a previdência começa a se estender e atinge outras categorias de trabalhadores, como os marítimos e portuários, em 1926, trabalhadores dos serviços telegráficos (1928), empregados nos serviços de força, luz e bondes (1930), e trabalhadores mineradores (1932), ou seja, todos os serviços vinculados ou próximos à atividade essencial do Estado.

Somente a partir de 1934 é que o Decreto 4.682/1923⁹⁹, Lei Elói Chaves, por outros Decretos governamentais, passa a ser extensiva aos trabalhadores aeroviários,

⁹⁴ IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. Rio de Janeiro: Impetus, 2011, p. 55.

⁹⁵ BRASIL. HISTÓRICO, 2020. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/historico/periodo-de-1888-1933>. Acesso em: 23 jun. 2020.

⁹⁶ BRASIL. Constituição da República dos Estados unidos do Brasil, 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.

⁹⁷ IBRAHIM, Fábio Zambitte. Op. cit., p. 55.

⁹⁸ HORVATH JÚNIOR, Miguel. Direito Previdenciário. 8. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 55.

⁹⁹ BRASIL. Decreto nº 4.683, 1923. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL4682-1923.htm#:~:text=DPL4682%2D1923&text=DECRETO%20N%C2%BA%204.682%2C%20DE%2024%20DE%20JANEIRO%20DE%201923.&text=O%20Presidente%20da%20Republica%20dos,Art. Acesso em: 14 fev. 2021.

comerciários, operários estivadores e bancários. Assim, os empregados destas empresas obtiveram, então, os benefícios da aposentadoria por invalidez, aposentadoria ordinária ou por tempo contributivo, pensão por morte e a assistência médica.

É interessante notar que este regime previdenciário embrionário previa a concessão de aposentadoria ordinária (artigo 12), sempre considerando os requisitos cumulativos de 30 anos de tempo de serviço e idade mínima de 50 anos. O empregado com menos de 50 anos de idade poderia aposentar-se, mas com um redutor de 25% nos proventos e o tempo mínimo de 30 anos de serviço¹⁰⁰.

Outra possibilidade de concessão do benefício seria aos 60 anos de idade e a prestação de serviços mínimos de 25 anos, com proventos proporcionais. Por outro lado, a aposentadoria por invalidez permanente era concedida ao empregado com mais de 10 anos de serviço, exceto se fosse decorrente de acidente do trabalho, a qual poderia ser concedida independentemente do tempo laboral (artigos 13, 14, 15)¹⁰¹.

Além da aposentadoria, era garantido ao empregado uma indenização em caso de acidente de trabalho ou pensão por morte para os seus dependentes¹⁰². Salienta-se que a pensão por morte não era devida no valor integral da aposentadoria, mas na proporção de 50% ou, se estivesse em atividade, na proporção de 25% da última remuneração caso tivesse o tempo mínimo de 10 anos e menos de 30 anos de efetivo serviço (artigo 28).

Todos estes benefícios, tão inovadores para época, no Brasil, só puderam ser implementados mediante a contribuição previdenciária dos próprios trabalhadores e das empresas. A responsabilidade pela manutenção e pela administração do sistema era dos empregadores, e a intervenção do Estado era no sentido de autorizar a criação e o funcionamento das caixas de aposentadorias e pensão¹⁰³.

Após a Revolução de 1930 e a marca protecionista do governo de Getúlio Vargas em relação aos trabalhadores, foi criado o Ministério do Trabalho, que promoveu forte influência no sistema previdenciário do país, pois o Estado passa a ter maior ingerência sobre os sistemas previdenciários¹⁰⁴. As caixas de aposentadorias e pensões deixam de ser administradas pelos empregadores e passam a ser organizadas sob a denominação

¹⁰⁰ BRASIL. Decreto nº 4.683, 1923. Disponível em: [¹⁰¹ Id., Ibid.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL4682-1923.htm#:~:text=DPL4682%2D1923&text=DECRETO%20N%C2%BA%204.682%2C%20DE%2024%20DE%20JANEIRO%20DE%201923.&text=O%20Presidente%20da%20Republica%20dos,Art. Acesso em: 14 fev. 2021.</p>
</div>
<div data-bbox=)

¹⁰² Id., Ibid.

¹⁰³ IBRAHIM. Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. Rio de Janeiro: Impetus, 2011, p. 55.

¹⁰⁴ Id., Ibid., p. 57.

de Institutos de Aposentadorias e Pensão (IAP), com subordinação direta ao Ministério do Trabalho¹⁰⁵.

Em 1933, com a edição do Decreto 22.872, de 29 de junho, foi criado o Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos, destinado a proteger os funcionários da marinha mercante. Na visão de Fábio Zambite Hibráhim, “não seria exagero considerar a criação do IAPM como o marco inicial da previdência brasileira, já que somente neste momento tem-se de modo evidente a participação e o controle do Estado sobre o sistema securitário de nosso país”¹⁰⁶. No entanto, a Lei Elói Chaves é aclamada por maioria como o marco da previdência social no Brasil em face da previsão avançada de benefícios protecionistas para a época em que foi editada, e serviu de base para abranger outras classes de trabalhadores da sociedade¹⁰⁷.

A partir do IAP dos marítimos, surgiram mais onze institutos de aposentadorias e pensão contemplando os mais variados setores trabalhistas da sociedade. Alguns foram extintos ou unificados e apenas seis institutos (bancários, comerciários, industriários, estivadores e transportadores de carga, ferroviários e empregados em serviços públicos) se sobressaíram, os quais foram unificados com a edição do Decreto-Lei nº 72, de 21 de novembro de 1966, que os reuniu no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS)¹⁰⁸.

Faz-se necessário registrar que a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensão e a sua consequente subordinação administrativa à União, por meio do Ministério do Trabalho, além do aspecto técnico administrativo para gerir um sistema único de previdência, com regras uniformes e gestão, conferiu, também, ao Estado o controle sobre os recursos acumulados das caixas de pensão.

Por oportuno, cabe ressaltar que o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE), criado pelo Decreto-Lei 288, de 23 de fevereiro de 1938, não foi unificado ao Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) com os demais Institutos de Assistência e Pensão, de modo que a previdência dos servidores públicos continuou evoluindo em paralelo às demais regulamentações previdenciárias¹⁰⁹.

Com o advento da Constituição da República de 1934, no artigo 121, §1º, h, foi instituída a previdência mediante contribuição igual da União, do empregador e do

¹⁰⁵ IBRAHIM. Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. Rio de Janeiro: Impetus, 2011, p. 57.

¹⁰⁶ Id., Ibid.

¹⁰⁷ Neste sentido, pode-se citar Miguel Horvath Júnior, Celso Barroso Leite, Wladimir Novaes Martinez, Fábio Zambite Hibráhim, Hélio Gustavo Alves, Sérgio Pinto Martins.

¹⁰⁸ IBRAHIM. Fábio Zambitte. Op. cit.

¹⁰⁹ BRASIL. HISTÓRICO, 2020. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/historico/periodo-de-1888-1933>. Acesso em: 23 jun. 2020.

empregado, para provê-los em casos de velhice, invalidez, maternidade, e em casos de acidentes de trabalho ou de morte. Também é o primeiro registro constitucional da palavra “previdência”, bem como é o marco da legalização da tríplice fonte de custeio¹¹⁰.

A Constituição de 1937 não apresentou reformas na seara previdenciária. Com a vigência da Constituição de 1946, a previdência recebe o adjetivo de social e, com o advento da Emenda Constitucional 11/1965, vedou a concessão ou a majoração de benefício ou serviço previdenciário sem a respectiva fonte de custeio total, conforme se denota em seu artigo 157, §2º¹¹¹.

Sob a égide da Constituição de 1946,¹¹² foi criado o INPS, através do Decreto-Lei 72/1966¹¹³. Conforme supracitado, foi outro marco no histórico e na administração da previdência social no país, por concentrar a gestão única dos antigos IAP, passando a regulamentar e gerir a previdência no país, representando um forte controle do Estado neste aspecto.

Em 1954, foi o Regulamento Geral dos Institutos de Aposentadorias e Pensões, Decreto 35.448/1965¹¹⁴, que uniformizou os procedimentos gerais a serem observados pelos institutos. Na visão de Miguel Hovart Júnior, este Decreto “É considerado como marco inicial da unificação de normas aplicáveis ao sistema previdenciário que se ultima com a edição da Lei Orgânica de Previdência Social (LOPS) em 1960”¹¹⁵.

A previdência do trabalhador rural foi instituída em 02 de março de 1963, através do Decreto-Lei 4.214, proporcionando a criação do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FUNRURAL). Este fundo tinha custeio e financiamento específicos com a contribuição de 1% (um por cento) do valor dos produtos comercializados¹¹⁶.

Este fundo sofreu duas alterações para que fossem protegidos os trabalhadores da agroindústria canavieira, com o Decreto-Lei 564¹¹⁷, de 1º de maio de 1969, e, posteriormente, ampliou o plano básico da Previdência Social Rural para proteger os empregados das empresas produtoras e fornecedoras de produto agrário *in natura*, assim

¹¹⁰ HORVATH JÚNIOR, Miguel. Direito Previdenciário. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 31.

¹¹¹ BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.

¹¹² BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.

¹¹³ BRASIL. Decreto Lei nº 72, 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0072.htm. Acesso em: 15 maio 2021.

¹¹⁴ BRASIL. Decreto 35.448, 1965. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-35448-1-maio-1954-327399-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 30 jan. 2021.

¹¹⁵ HORVATH JÚNIOR, Miguel. Direito Previdenciário. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 32.

¹¹⁶ IBRAHIM. Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. Rio de Janeiro: Impetus, 2011, p. 60.

¹¹⁷ BRASIL. Decreto-Lei 564, 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0564.htm. Acesso em: 30 jan. 2021.

como os empregados de empreiteiras, com a edição do Decreto-Lei 704, de 27 de julho de 1969¹¹⁸.

Dois anos depois, surge o Programa de Assistência ao Produtor Rural (PRÓ-RURAL), com a finalidade assistencial de conceder aposentadoria por velhice, aos 65 anos de idade, cujos proventos seriam na proporção de 50% (cinquenta por cento) do maior salário mínimo nacional.

A Constituição de 1967¹¹⁹ não retratou alterações previdenciárias, apenas inseriu no contexto legislativo a previsão do seguro-desemprego. No mesmo sentido, a reforma constitucional de 1969 não trouxe inovações nesta seara.

Em 1972 é que a Lei 5.859, de 11 de dezembro, incluiu os empregados domésticos na Previdência Social¹²⁰, enquanto o Decreto 72.771, de 6 de setembro de 1973, aprovou o Regulamento do Regime de Previdência Social, em substituição ao Regulamento Geral da Previdência Social.

Outro ponto fundamental da história da previdência no Brasil foi a criação do Sistema Nacional de Previdência Social (SINPAS) por meio da Lei 6.439, de 1º de setembro de 1977¹²¹, orientado, coordenado e controlado pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, responsável pela proposição da política de previdência e assistência médica, farmacêutica e social, bem como pela concessão e manutenção de benefícios e a prestação de serviços, o custeio de atividades e programas, além de assumir a gestão administrativa e financeira.

Neste momento, o SINPAS reorganiza a previdência social nacional passando a absorver e administrar as seguintes entidades: o INPS, o INAMPS, a Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA), Fundação do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV), o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) e a Central de Medicamentos (CEME).

¹¹⁸ BRASIL. Decreto-Lei nº 704, 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0704.htm#:~:text=Del0704&text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%20704%2C%20DE%2024%20DE%20JULHO%20DE%201969.&text=Revogado%20pela%20Lei%20Complementar%20n%C2%BA%2011%2C%20de%201971.&text=Disp%C3%B5e%20s%C3%B4bre%20previd%C3%Aancia%20social%20rural%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias. Acesso em: 30 jan. 2021.

¹¹⁹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.

¹²⁰ HORVATH JÚNIOR, Miguel. Direito Previdenciário. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 34.

¹²¹ BRASIL. Lei 6.439, 1977. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6439.htm. Acesso em: 31 jan. 2021.

O SINPAS durou de 1977 até 1990, quando foi “extinto com o programa de reforma administrativa do Governo Collor, que unificou o Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS). Ao MTPS, ficaram vinculados a DATAPREV e o INSS – Instituto Nacional do Seguro Social”¹²².

No âmbito legislativo, faz-se necessário frisar o Regulamento de benefícios e de Custeio da Previdência Social, regulamentados pelos Decretos 83.080 e 83.081, ambos de 24 de janeiro de 1979¹²³. No mês de março seguinte, foi editado o Decreto 83.266, de 12 de março de 1979, com o Regulamento de Gestão Administrativa, Financeira e Patrimonial da Previdência.

Esta estrutura administrativa e de benefícios perdurou até a promulgação da CF/88, que reestruturou a previdência social ao inserir esta proteção no âmbito da seguridade social em um sistema de proteção social tripartite com a saúde, a assistência social e a previdência, com a finalidade de atingir uma proteção universal para trabalhadores e não trabalhadores¹²⁴. Também alterou a forma de custeio ao estabelecer, no artigo 195, que a seguridade social fosse 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.

A previdência social recebeu certo destaque na CF/88, na seção III do capítulo I, Título VIII, com a previsão administrativa, de custeio e de benefício nos artigos 201 e 202, os quais foram regulamentados sob a sistemática do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), destinado a proteger todos os trabalhadores da iniciativa privada e os servidores públicos não vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

As previdências dos servidores públicos titulares de cargos efetivos permaneceram regulamentadas em separado, no Título III, quando trata da Organização do Estado, artigos 40 e 41 para os servidores públicos civis, e no artigo 42 para referenciar aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, mantendo a diferenciação dos regimes como sempre ocorreu desde o início da proteção previdenciária no Brasil Colônia até os dias de hoje.

Ainda, instituiu um terceiro regime previdenciário de caráter complementar, com a finalidade de integralizar o valor da aposentaria e da pensão dos segurados do RPPS.

¹²² HORVATH JÚNIOR, Miguel. Direito Previdenciário. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 35.

¹²³ BRASIL. Decreto 83.080, 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d83080.htm. Acesso em: 30 jan. 2021.

¹²⁴ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Art. 194. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Aceso em: 02 nov. 2020.

Este regime era de adesão facultativa até a promulgação da Emenda Constitucional 103/2019, quando passou a ser de caráter obrigatório para os novos segurados, e é gerido por entidades abertas ou fechadas de previdência privada.

O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) foi regulamentado pela Lei de Custeio 8.212, de 24 de julho de 1991, enquanto a Lei que instituiu o plano de benefícios foi a Lei 8.213, de 24 de julho de 1991. Estes planos receberam a regulamentação pelo Decreto 357, de 7 de dezembro de 1991, aprovou o Regulamento dos Benefícios da Previdência Social, o qual foi revogado pelo Decreto 3.048, de 06 de maio de 1998. Este Decreto unificou toda a regulamentação do Regime Geral de Previdência Social.

Somente em 22 de dezembro de 1992 a Lei 8.540 dispôs sobre a contribuição do empregador rural para a Seguridade Social.

Em 27 de junho de 1990, foi criado o Instituto Nacional do Seguro Social INSS, por meio do Decreto 99.350, mediante a fusão do IAPAS com o INPS, com a finalidade de gerir a previdência dos trabalhadores da iniciativa privada e dos rurais, além de administrar a concessão e o pagamento de benefícios assistenciais – Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Diante desta nova estrutura legislativa, passamos a observar outro cenário na previdência nacional em um modelo tripartite: Regime Geral de Previdência Social (RGPS), gerido pelo INSS; Regime Próprio dos Servidores Públicos (RPPS), administrado por cada ente federado; e o Regime de Previdência dos Militares, administrado pelos Estados e pelo Distrito Federal.

Após o decurso de 10 anos da promulgação da CF/88, o Brasil passa a enfrentar as reformas da previdência em nível constitucional até os dias de hoje, principalmente no que diz respeito ao sistema de previdência dos servidores públicos, que até então sofreu pouca alteração. Em 23 de abril de 1998, foi publicada a Lei 9.630¹²⁵, que tratou de regulamentar as alíquotas de contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público Civil da União, compreendendo a administração direta e indireta.

Em 28 de novembro do mesmo ano foi publicada a Lei 9.717, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência

¹²⁵ BRASIL. Lei 9.630, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9630.htm. Acesso em: 20 jan. 2021.

social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos militares¹²⁶.

A primeira reforma constitucional iniciou-se com a Emenda Constitucional 20, de 15 de dezembro de 1998¹²⁷, introduzindo novas regras para a concessão de benefício, regras de transição, principalmente quanto aos aspectos de contribuição obrigatória e específica para financiamento da previdência, além de fixar a idade mínima para concessão de aposentadoria, dispondo sobre novas regras de cálculos de benefícios e a introdução do fator previdenciário, considerando a expectativa de sobrevida e o tempo de contribuição.

Seguindo as diretrizes da reforma constitucional para os servidores públicos, foi publicada a Lei 9.783, de 28 de janeiro de 1999¹²⁸, que dispôs sobre a contribuição específica para o custeio da Previdência Social dos servidores públicos, ativos e inativos, e dos pensionistas dos três Poderes da União. No âmbito do RGPS, a Lei 9.876, de 26 de novembro de 1999¹²⁹, previu sobre a contribuição previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício, e regulamentou o fator previdenciário.

Em seguida, foi editado o Decreto 3.048, de 06 de maio de 1999, que aprovou o Regulamento da Previdência Social e ainda está em vigor, muito embora tenha sofrido várias alterações¹³⁰.

Muitas foram as reformas legislativas e adequações da previdência deficitária com a tentativa de manter o equilíbrio financeiro do sistema. No entanto, as bases do sistema ainda se mostraram frágeis para suportar a proteção prevista no arcabouço jurídico pátrio.

Em 31 de dezembro de 2003, foi publicada a Emenda Constitucional 41¹³¹, que trouxe grandes alterações na estrutura do sistema previdenciário, principalmente no sistema dos servidores públicos. No RGPS, essa reforma introduziu apenas duas alterações. A primeira referiu-se à fixação do teto de contribuição no limite de um valor equivalente a dez salários mínimos, reajustados anualmente pelo Ministério da

¹²⁶ BRASIL. Lei 9.717, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9717.htm. Acesso em: 20 jan. 2021.

¹²⁷ BRASIL. Emenda Constitucional 20, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 30 jan. 2021.

¹²⁸ BRASIL. Lei 9.783, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9783.htm. Acesso em: 20 jan. 2021.

¹²⁹ BRASIL. Lei 9.876, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9876.htm. Acesso em: 30 jan. 2021.

¹³⁰ BRASIL. Decreto 3.048, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 27 jan. 2021.

¹³¹ BRASIL. Emenda Constitucional 41, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm. Acesso em: 19 jan. 2021.

Previdência Social; a segunda alteração limitou-se à previsão de que a lei disporá a respeito da inclusão previdenciária de trabalhadores de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário mínimo, exceto aposentadoria por tempo de contribuição.

Para o sistema de previdência dos servidores públicos, o impacto foi bem maior e introduziu reformas que os aproximam mais do sistema do RGPS. Neste sentido, foi estabelecido o teto remuneratório para os servidores públicos em todas as esferas da federação, regulamentando o artigo 37, inciso XI da CF/88, com alteração na forma dos cálculos dos proventos, instituindo a média de contribuição para o resultado final, além da extinção da paridade nos reajustes dos proventos de aposentadoria e pensão; elevação da idade mínima para a concessão de aposentadoria; redução do valor das pensões. Também tratou de fixar a contribuição sobre aposentadorias e pensões, e instituiu a previsão de previdência complementar para os servidores públicos.

As alterações no sistema previdenciário brasileiro não foram suficientes para equilibrar as contas públicas e as pressões das classes dos servidores públicos impulsionaram o governo a promulgar as Emendas Constitucionais 47, de 05 de julho de 2005, e 70, de 29 de março de 2012, ambas com a finalidade de estender a paridade de proventos aos servidores públicos e pensionistas ao fazer alterações no artigo 6º da Emenda Constitucional 41/2003.

A Emenda Constitucional 41/2003 excluiu as maiores vantagens para o servidor público no ato da aposentadoria ou no momento da pensão, pois restringiu o direito da paridade entre servidores ativos e inativos, limitou os proventos de aposentadoria ao valor da remuneração do cargo efetivo, excluindo as gratificações auferidas ao longo dos anos de trabalho, desvinculou os proventos de aposentadoria da remuneração do cargo efetivo, passando os proventos a corresponderem ao valor da média aritmética, sem qualquer referência com o cargo público em que se aposentou. Quanto aos pensionistas, além de retirar-lhes o princípio da paridade, limitou o benefício a 70% (setenta por cento) do valor percebido pelo instituidor da pensão, sem garantir qualquer equiparação com os servidores em atividade.

Por um lado, é necessário reconhecer que houve um grande avanço em relação à economia e à sustentabilidade do sistema previdenciário; no entanto, registra-se que não houve alteração no sistema de gestão e de custeio, de forma que apenas o servidor

público foi quem sofreu o impacto da reforma com repercussão no valor e nas condições de acesso aos benefícios, sem qualquer contrapartida do Estado¹³².

Neste contexto, surgiu a PEC paralela da previdência, que deu origem à Emenda Constitucional 47/2005¹³³, trazendo em seu corpo regras de exceção com vantagens para o servidor público, tal como apresentado no artigo 3º, que assegura ao servidor público que tenha ingressado no serviço público em data anterior a 16/12/1998 as seguintes vantagens: aposentadoria com proventos integrais, valor dos proventos com base na última remuneração, paridade de proventos, ausência de limite dos proventos ao cargo efetivo, paridade para algumas classes de pensionistas.

Outra alteração importante no sistema de previdência nacional foi a Lei 13.135, de 18 de junho de 2015¹³⁴, que introduziu grandes modificações quanto ao pagamento de pensão por morte, tanto para filiados do RGPS quanto para os servidores públicos efetivos da União, pois passou a restringir o pagamento da pensão por morte ao teto constitucional de remuneração, previsto no artigo 37, XI, CF/88; extinguiu a pensão por morte vitalícia, sendo esta devida apenas em alguns casos nos quais o beneficiário implemente os requisitos de tempo mínimo de convivência conjugal e idade; introduziu como beneficiários da pensão o filho portador de deficiência e o irmão do servidor que comprove dependência econômica; proibiu pensão por morte instituída por mais de um cônjuge; extinguiu a possibilidade de pensão por morte para pessoa designada, bem como para o menor sob guarda¹³⁵.

As alterações introduzidas no sistema em 2015 ainda não foram suficientes para estabilizar as contas públicas, de modo que o Poder Executivo enviou ao Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição 287, em 05 de dezembro de 2016, com a finalidade de alterar a CF/88 nos dispositivos referentes à previdência do servidor público e dos trabalhadores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, assim como propunha alterações na previdência complementar. A PEC em referência foi alvo de várias críticas da sociedade civil organizada, como sindicatos e associações de

¹³² Martins, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 71-72.

¹³³ BRASIL. Emenda Constitucional 47, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm. Acesso em: 19 jan. 2021.

¹³⁴ BRASIL. Lei 13.135, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13135.htm. Acesso em: 15 maio 2021.

¹³⁵ É imperioso perceber que até meados do ano de 2015 a legislação previdenciária dos servidores públicos da União ainda tinha a previsão de instituir pensão por morte para uma pessoa designada. Esta situação não se coaduna com o equilíbrio financeiro e atuarial que um sistema previdenciário requer para ser sustentável.

trabalhadores e servidores públicos, além de ser bastante hostilizada pela classe dos políticos, deputados e senadores, principalmente, e não foi aprovada¹³⁶.

Mas o assunto não saiu de pauta. Em 20 de fevereiro de 2019, o Poder Executivo envia à Câmara dos Deputados a Proposta de Emenda Constitucional 06/2019, com a seguinte titulação: “Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências”¹³⁷. Esta proposta foi promulgada pelo Congresso Nacional em 12 de novembro de 2019 e publicada a Emenda Constitucional 103, no Diário Oficial da União, em 13 de novembro de 2020 e, segundo o governo federal, as mudanças foram tão inovadoras que não foi considerada uma reforma da previdência, mas passa a denominar-se de ‘a nova previdência’¹³⁸.

A PEC 06/2019 tinha em sua estrutura os principais pontos de reforma: a modificação do custeio para o sistema de capitalização, redução do valor do benefício de prestação continuada, estabelecimento da contribuição para trabalhador rural cumulativamente com a idade mínima de 65 (sessenta e cinco) anos para homens e mulheres, além de tempo mínimo de 20 (vinte) anos para ambos os sexos. Esses pontos foram vencidos no Congresso Nacional e não vigoraram, mas a Emenda Constitucional 103/2019 alterou significativamente o sistema de aposentadoria e pensões no Brasil, refletindo na sobrevivência e na manutenção da renda familiar, tendo em vista que dificultou o acesso a benefícios, aumentou a idade mínima de acesso à aposentadoria de 60 para 62 anos para as mulheres e de 65 para os homens, instituiu regras para proibir o acúmulo de benefícios, além de acrescentar o tempo de contribuição para a concessão do benefício de aposentadoria integral de 30 para 35 anos¹³⁹.

A transformação da nova previdência social do Brasil, instituída pela Emenda Constitucional 103/2019, apresentou uma precarização da renda de benefícios, criando um “cenário novo e dificultoso, a interpretação, a aplicação e a adequação das normas aos princípios constitucionais pertinentes, a fim de garantir a justiça social necessária ao

¹³⁶ MALDONADO. Márcia Racine Raimundo. A Reforma Previdenciária – Proposta de emenda à Constituição 287/2016. 2017. Âmbito Jurídico. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-previdenciario/reforma-previdenciaria-proposta-de-emenda-a-constituicao-287-2016/>. Acesso em: 15 nov. 2020.

¹³⁷ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 06, 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01ukcc3kfrt6uh3gcpid8thztq4966782.node0?codeor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 02. nov. 2020.

¹³⁸ BRASIL. Nova previdência: confira as principais mudanças. INSS. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/noticias/confira-as-principais-mudancas-da-nova-previdencia>. Acesso em: 30 jun. 2021.

¹³⁹ MARTINS, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária. 3. ed. São Paulo: Saraiva, p. 155-221.

direito discutido”¹⁴⁰, além de distanciar-se do fundamento constitucional da proteção à dignidade da pessoa humana.

1.3 AS REFORMAS DA PREVIDÊNCIA NO BRASIL E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Registre-se que, desde 1993, quando se discutia a reforma administrativa da gestão pública federal, a qual foi implementada mediante a Emenda Constitucional 19, de 04 de junho de 1998, a reforma da previdência vem sendo discutida em paralelo, sendo consolidada a primeira reforma previdenciária com o advento da Emenda Constitucional 20/1998¹⁴¹, na qual buscou-se o equilíbrio das contas públicas através do enxugamento das despesas e da terceirização dos serviços não essenciais à iniciativa privada. Neste contexto, vislumbram-se três grandes reformas para a previdência social, principalmente porque, desde a configuração da previdência social na CF/88, a classe dos aposentados e pensionistas é vista como um grande peso para o governo, pois, de forma geral e numa perspectiva neoliberal, o Estado continua arcando com o pagamento de servidores inativos e dos seus respectivos pensionistas sem que este investimento lhes proporcione qualquer retorno.

A manutenção do cenário político previdenciário não se coaduna com as perspectivas do modelo econômico estatal que estamos vivenciando nas últimas décadas, razão pela qual a previdência é tema de grandes discussões e debates, com a finalidade de garantir os direitos dos servidores, ao passo que se persegue, de outro lado, o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário¹⁴².

Isto se deve ao desenvolvimento e ao crescimento econômico que o Brasil atravessou desde o final da década de 1990 até 2016, apresentando melhores condições de vida ao brasileiro, um considerável aumento da expectativa de vida, elevação do IDH¹⁴³, dentre outros fatores que, de forma direta e indireta, fazem com que o brasileiro e o Estado pensem como será o seu futuro, quem prestará assistência financeira quando o infortúnio de uma enfermidade incapacitante acometer o cidadão, ou quando este não mais puder trabalhar em face da idade avançada.

¹⁴⁰ LAZZARI, João Batista et al. Comentários à Reforma da Previdência. Rio de Janeiro: Forense, Edição digital Kindle, 2019, p. 8

¹⁴¹ Martins, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária. 3. ed. São Paulo: Saraiva, p. 59.

¹⁴² Id., Ibid.

¹⁴³ COSTA, Thiago de Melo Teixeira da. BOTELHO, Luciano Henrique Fialho. Análise Financeira da Seguridade Social no Brasil em tempos de reformas fiscais. Revista Catarinense de Ciência Contábil. 2020, v. 19, p.1-19, 2020.

As duas grandes reformas da previdência esboçadas pela Emenda Constitucional 20, de 16 de dezembro de 1998, e a Emenda Constitucional 41, de 31 de dezembro de 2003, trouxeram grandes repercussões de ordem política e administrativa para o sistema previdenciário nacional¹⁴⁴. Ambas apresentaram a proposta de estruturar os regimes próprios de previdência social com bases sólidas e com uma administração transparente, de forma a proporcionar o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema e construir uma previdência segura.

Isso porque o sistema inicial de previdência esculpido na CF/88 não tinha como fundamento o controle das contas da previdência pública. O servidor público aposentado ganhava mais do que o servidor que estava em atividade, as pensões por morte eram concedidas em níveis elevados, superiores aos que o servidor recebia quando em vida, além de serem concedidas a várias pessoas por longos anos, sem limites de idade e, em alguns casos, tinham o título de herança patrimonial¹⁴⁵.

A primeira reforma tentou equilibrar as contas da previdência; com a Emenda Constitucional 20/1998, buscou-se dar credibilidade ao regime próprio de previdência, separando a previdência dos benefícios assistenciais e de saúde¹⁴⁶. Por outro lado, introduziu o caráter contributivo, fixou limites mínimos de idade para a concessão de aposentadorias, instituiu regras financeiras, atuariais e de contabilidade a serem observadas pelos gestores, e delimitou tetos para o pagamento de benefícios.

As motivações dessa reforma foram as fortes pressões da globalização e das correntes neoliberais pela adoção do Estado mínimo como forma de inserir o Brasil na onda das mudanças estruturais da década de 1990. Tal corrente propõe que o Estado deve ater-se ao máximo e o melhor possível às funções essenciais, e conceder à iniciativa privada a exploração das áreas não essenciais¹⁴⁷.

Contudo, a reforma de 1998 não apresentou modificações de caráter gerencial, nem mesmo de caráter fiscal, para combater a sonegação, fiscalizar a concessão de benefícios fraudulentos, o desvio de verbas para amparar bancos insolventes, ou outros

¹⁴⁴ Martins, Sérgio Pinto. Op. cit., p. 71.

¹⁴⁵ TAFNER, Paulo; NERY, Pedro Fernando. Reforma da Previdência Porque o Brasil não pode esperar?. Rio de Janeiro: Elsevier, 2019.

¹⁴⁶ BRASIL. Emenda Constitucional 20, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 30 jan. 2021.

¹⁴⁷ BRASIL. IPEA. Nota Técnica nº 49. Previdência: Tendências Internacionais da Reforma. 2018. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33578:nota-tecnica-2018-junho-numero-49-disoc-previdencia-tendencias-internacionais-das-reformas&catid=192:disoc&directory=1. Acesso em: 11 nov. 2021.

departamentos do governo¹⁴⁸. Na seara da prestação previdenciária, o que ocorreu foi uma redução dos direitos previdenciários e a imposição de regras que dificultam o acesso do cidadão aos benefícios¹⁴⁹. O único traço gerencial desta reforma foi no sentido de fixar as idades mínimas para a concessão de aposentadoria, o que não havia até então.

A reforma previdenciária de dezembro de 2003, introduzida pela Emenda Constitucional 41/2003, foi muito além das expectativas dos brasileiros, pois inseriu na previdência pública o caráter solidário, obrigando os aposentados e pensionistas do serviço público a voltarem a contribuir para o regime próprio. Ademais, estabeleceu a concessão de benefícios baseados na média de contribuição, fixou percentuais de redução para as pensões por morte, determinou tetos de pagamento em cada Poder, além de obrigar os entes federados ao pagamento da alíquota patronal para os fundos de previdência, até então sem previsão constitucional de pagamento¹⁵⁰.

Essas imposições provocaram grandes impactos na previdência, tanto para a Administração Pública, quanto para os segurados pois, ao passo que se busca equilibrar as contas públicas, reduz-se o valor dos benefícios dos segurados e dos seus respectivos dependentes. Este fato proporcionou um conflito de interesses entre o Estado e a classe dos servidores públicos, aumentando, inclusive, as demandas judiciais a respeito do assunto.

Segundo a doutrina especializada¹⁵¹, a Reforma da Emenda Constitucional 41 “cumpre as determinações do Banco Mundial, por meio de transformação para um sistema de previdência privada para formar poupança no país”¹⁵², posto que o déficit apresentado nas contas da previdência requer o corte das despesas. De outro modo, a Emenda Constitucional 41/2003 aumentou o teto de benefícios nesta data para dez salários mínimos, o que não significa que o governo vai pagar mais com o valor dos benefícios, mas sim que o regime de previdência vai arrecadar mais, tendo em vista que os segurados serão compelidos a pagar sobre o novo teto¹⁵³.

Também aumentaram os limites mínimos de idade para a concessão dos benefícios de aposentadoria voluntária no serviço público (RPPS), sendo 55 anos para a mulher e 60 anos para o homem, mas com a aplicação da média de contribuição e com o

¹⁴⁸ Martins, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária. 3. ed. São Paulo: Saraiva, p. 71.

¹⁴⁹ Id., Ibid., p. 72.

¹⁵⁰ BRASIL. Emenda Constitucional 41, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm. Acesso em: 19 jan. 2021.

¹⁵¹ IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. 16 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

¹⁵² Martins, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 95.

¹⁵³ Id., Ibid., p. 96.

índice de reajuste anual diferenciado dos servidores que estavam em atividade. Outro ponto que merece destaque na arrecadação da previdência foi o fato de que os aposentados e pensionistas que recebem benefício com valor superior ao teto do RGPS passam a contribuir sobre o valor excedente¹⁵⁴.

Outro fator importante para o equilíbrio das contas da previdência foi a implementação do sistema de aposentadoria complementar no serviço público¹⁵⁵, porém de forma facultativa para os entes federados, fato este que se tornou obrigatório com a Emenda Constitucional 103/2019¹⁵⁶.

A terceira grande reforma, a mais impactante para o sistema previdenciário, foi a introduzida pela Emenda Constitucional 103/2019, com 36 artigos. Desta feita, o Constituinte Reformador tratou de vários aspectos financeiros e atuariais, além de alterar a concessão de benefícios, com novas regras de transição, aumento das idades para acesso a benefícios previdenciários, redução dos valores das pensões, exclusão do menor sob guarda do rol de beneficiários do sistema, vedação de acúmulo de benefícios, possibilidade de aplicar uma alíquota extraordinária para o servidor público, e imposição da previdência complementar para os servidores públicos. No entanto, não houve mudança de gerenciamento da previdência¹⁵⁷.

Em todas as propostas de emendas à Constituição de cunho previdenciário, o fundamento sempre esteve calcado no déficit do sistema, no fato de que a previdência é insustentável, de que o modelo proposto precisa ser readequado em face da transição demográfica, no aumento da expectativa de vida, no envelhecimento da população e na redução da taxa de fecundidade das mulheres. Desse modo, as discussões no âmbito do Congresso Nacional permeiam superficialmente os temas de cunho econômico e político.

Por oportuno, é mister notar que as premissas que nortearam todas as reformas da previdência no Brasil têm fundamentação de caráter econômico¹⁵⁸, de modo que o fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana não foi a razão da reforma previdenciária. É preciso frisar que a previdência foi criada para suprir as necessidades da

¹⁵⁴ LIMA, Alberto Barbosa. Reformas da Previdência e Contribuição dos Servidores inativos e pensionistas: como o STF lida com um problema econômico que conflita com direitos adquiridos? Uma análise da ADI 3105. Brasília: SBDP, 2006.

¹⁵⁵ BRASIL. Emenda Constitucional 41, 2003. Art. 40, §14. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm. Acesso em: 19 jan. 2021.

¹⁵⁶ BRASIL. Emenda Constitucional 103, 2019. Art. 40, §14. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

¹⁵⁷ BRASIL. Emenda Constitucional 103, 2019. Art. 40, §14. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

¹⁵⁸ MARTINS, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 155.

pessoa humana; ela existe em função dos segurados¹⁵⁹ e, considerando que a dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos do Estado democrático de direito, todas as emendas constitucionais devem ter por epicentro os fundamentos da República Federativa do Brasil esculpidos no artigo 1º da CF/88.

Ao analisar a justificativa da Proposta de Emenda à Constituição 06/2019, PEC 06/2019, verifica-se de forma clara que não há nenhum fundamento na dignidade da pessoa humana. A proposta e a justificativa, dispostas na mensagem do Presidente da República ao Congresso Nacional, não se referem à proteção da pessoa humana, mas sim aos termos financeiros e econômicos¹⁶⁰. O destinatário da previdência social, a pessoa humana, não foi ponto central, isto é, o destino desta reforma.

Importa asseverar que, diante da positivação dos direitos humanos, consoante explicitado o sentido mais amplo, universal e indivisível, figuram como obrigações jurídicas cogentes para os Estados, vinculando-os nas suas relações internas e externas¹⁶¹. Por esta razão, a doutrina mais abalizada entende que o caráter universal e indivisível dos direitos humanos está na condição de pessoa, que é o requisito único para a titularidade de direitos¹⁶².

Entretanto, com a crise social do Estado e a sua incapacidade de se financiar pelas vias tributárias, o Estado adota a postura de mitigar direitos sociais com a justificativa de manter o equilíbrio financeiro e econômico das contas públicas. Para nominar a limitação dos recursos públicos disponíveis com vistas a atender às demandas sociais, cunhou-se a expressão da “reserva do possível”¹⁶³, sob a qual o Estado vem fundamentando a diminuição da concretização dos direitos sociais. Ao analisar os limites da reserva do possível, Ingo Sarlet aponta a existência de dois limites, sendo eles de natureza fática e de natureza jurídica. Por limites fáticos, entende-se como a natural escassez dos

¹⁵⁹ MARTINS, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 224.

¹⁶⁰ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição, 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01ukcc3kfrt6uh3gcpid8thztq4966782.node0?codeor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 02. nov. 2020.

¹⁶¹ SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998, p. 295-296.

¹⁶² PIOVESAN, Flávia. A universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos: desafios e perspectivas. In: BALDI, César Augusto. Direitos Humanos na Sociedade Cosmopolita. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 45-71.

¹⁶³ GUEDES, Luciano Palhano. Limites constitucionais às reformas previdenciárias. 2018. 121 p. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Universidade de Coimbra, Coimbra, 2018. Disponível em: <https://eg.uc.pt/bitstream/10316/85869/1/GUEDES%20Luciano%20Palhano.%20Limites%20Constitucionais%20%C3%A0s%20Reformas%20Previdenci%C3%A1rias.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2021.

recursos, em contrapartida aos limites jurídicos, que estão vinculados à capacidade jurídica de disposição desses recursos¹⁶⁴.

Nesse diapasão, o Estado encontra os limites para fundamentar os seus atos, sob o argumento da reserva do possível, não sendo permitido a livre utilização desta justificativa para amparar a ausência de implementação de políticas sociais, bem como a desconstituição dos direitos sociais já alcançados. Diante da comprovada escassez de recursos, há a possibilidade de o Estado estabelecer prioridades com gastos em favor daqueles considerados indispensáveis e urgentes, com base no princípio da dignidade da pessoa humana¹⁶⁵.

Outra questão que requer destaque no âmbito deste trabalho é o princípio da vedação do retrocesso social, que, segundo José Gomes Canotilho, é o princípio também conhecido como proibição reacionária, regra do não retorno da concretização, ou simplesmente como proibição do retrocesso¹⁶⁶. Sob esse prisma, Canotilho entende que, quando um direito econômico, social ou cultural, constitucionalmente garantido, tiver obtido certo nível de realização legal, é possível conceber-se uma ação judicial contra o retrocesso ou desigualdade. Expressa, ainda, que o núcleo essencial dos direitos sociais já realizados e efetivados por medidas legislativas deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam, na prática, numa anulação pura e simples desse núcleo essencial¹⁶⁷.

Cumprе registrar que o princípio da proibição do retrocesso está interligado ao princípio da segurança jurídica, com a estabilidade das relações jurídicas, como um reflexo na composição da renda pessoal das pessoas, tal como no planejamento familiar. Sendo assim, o Estado deve adotar ações que assegurem a manutenção dos direitos e garantias sociais já concretizados, afastando medidas governamentais que, dentro dos limites da reserva do possível, possam ferir os direitos sociais dos cidadãos, com fundamento na dignidade da pessoa humana.

¹⁶⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais, p. 303-304.

¹⁶⁵ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

¹⁶⁶ CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e a Teoria da Constituição. 7. ed. Almedina. 2003. p. 338

¹⁶⁷ Id., Ibid., p. 260.

1.4 A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA NA PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA BRASILEIRA

O fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana previsto na CF/88 configura-se como o principal fundamento de todo Estado democrático livre e bem desenvolvido¹⁶⁸. Este fundamento constitui a principal defesa da vida humana em face do Estado, que há de assegurar o bem-estar com dignidade. Considerando que a dignidade da pessoa humana é princípio fundamental do Estado brasileiro, os direitos sociais fundamentais à saúde, à assistência social e à previdência social, previstos no artigo 6º da CF/88, visam à melhoria da condição social dos brasileiros¹⁶⁹.

A CF/88 protege os valores compreendidos como essenciais à formação de seu pacto social, preservando os princípios básicos da estrutura de nossa democracia, a separação dos órgãos do Estado, a descentralização de poderes e os direitos e garantias individuais¹⁷⁰. Neste sentido, entende-se que o artigo 60, § 4º, IV, do diploma constitucional abrange os direitos sociais, principalmente porque os direitos fundamentais inequivocamente integram o cerne de nossa ordem constitucional¹⁷¹.

Neste esteio, os direitos individuais têm por base os fundamentos da República, principalmente na dignidade da pessoa humana, razão pela qual conclui-se que os direitos sociais, inclusive o direito à previdência social, estão vinculados à garantia da dignidade da pessoa¹⁷², fundamento da República Federativa do Brasil, sendo cláusula pétrea, não podendo sofrer a ofensa por Emenda Constitucional¹⁷³.

Neste aspecto, depreende-se que a perspectiva inicial do Constituinte tinha por fundamento a garantia da previdência com base na universalidade, uniformidade e solidariedade¹⁷⁴, mediante a participação do Estado, das empresas, dos empregados e de

¹⁶⁸ MORAIS, Océlio de Jesus C. O princípio da dignidade humana na reforma da previdência social. O Liberal. 2019.

¹⁶⁹ Id., Ibid.

¹⁷⁰ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Artigo 60. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 nov. 2020..

¹⁷¹ SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 11 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2012, p. 363.

¹⁷² FILARDI, Felice Valentino Gaio; PONTES, Fernando de Oliveira; GOMES, José Maria Machado. A Previdência Social e a dignidade da pessoa humana. Revista Interdisciplinar de Direito, [s.l.], v. 7, n. 01, p. 165-178, dez. 2010. ISSN 2447-4290.

¹⁷³ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Art. 1º, III; art. 6º e art. 60, §4º. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

¹⁷⁴ BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1891. Art. 194, incisos I – VII. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.

vários setores da sociedade organizada¹⁷⁵. A proteção desta organização seria destinada àquelas pessoas que estivesse em estado de vulnerabilidade, seja pela idade avançada, em caso de incapacidade para o trabalho, morte e manutenção dos dependentes financeiros, maternidade, ou desemprego involuntário¹⁷⁶.

Com esta proteção social instituída pela CF/88, a previdência social revela-se como um forte instrumento de concretização do fundamento da dignidade da pessoa humana e dos objetivos da erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais¹⁷⁷. Destarte, este é o mínimo a ser assegurado pelo Estado para os cidadãos.

Somando-se à estrutura supracitada, a proteção à dignidade da pessoa humana estende-se à proteção econômica quando a CF/88 afirma, em seu artigo 170¹⁷⁸, que toda ação econômica tem como finalidade assegurar a todos uma existência digna. Desse modo, as alterações na seara econômica, no plano de estabilização da economia do país, ou mesmo o sistema econômico previdenciário, financeiro e atuarial, deverá ter como foco, ou destinatário, a pessoa humana, com vistas a preservar-lhe a dignidade.

Ao analisar o sistema previdenciário brasileiro, verifica-se que há uma preocupação com a proteção mínima da dignidade da pessoa humana¹⁷⁹, razão pela qual o Estado deve manter este modelo, sob pena de infringir o fundamento da dignidade humana esculpido no artigo 1º, III da CF/88. Por esta razão é que o Estado, ao promover alterações no sistema previdenciário ou econômico, deve observar a manutenção dos preceitos que envolvem a dignidade da pessoa¹⁸⁰.

No entanto, ao analisar o texto da PEC 06/2019¹⁸¹, bem como os demais textos das Emendas Constitucionais 20/1998, 41/2003, 47/2005 e 70/2015, verifica-se que não há nenhuma referência à proteção da dignidade da pessoa humana; os fundamentos da mensagem têm por base o caráter econômico e a sustentabilidade do sistema.

¹⁷⁵ Id., Ibid. Art. 194, caput. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.

¹⁷⁶ Id., Ibid. Art. 201. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.

¹⁷⁷ FILARDI, Felice Valentino Gaio; et. al. A Previdência Social e a dignidade da pessoa humana. Revista Interdisciplinar de Direito, Op. cit.

¹⁷⁸ BRASIL. Op. cit. Art. 170, caput. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, [...].

¹⁷⁹ RAMOS, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. São Paulo: Saraiva, 2021. p. 81.

¹⁸⁰ FILARDI, Felice Valentino Gaio; et. al. A Previdência Social e a dignidade da pessoa humana. Revista Interdisciplinar de Direito, [S.l.], v. 7, n. 01, p. 165-178, dez. 2010. ISSN 2447-4290. Disponível em: <http://revistas.faa.edu.br/index.php/FDV/article/view/547>. Acesso em: 02 jan. 2021.

¹⁸¹ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 06, 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01ukcc3kfrt6uh3gcpid8thztq4966782.node0?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 02. nov. 2020.

A raiz da palavra dignidade vem de “*dignus*”, que ressalta aquilo que honra ou confere importância¹⁸². Para Kant, “tudo tem um preço ou uma dignidade: aquilo que tem preço é substituível e tem equivalente, já aquilo que não admite equivalente, possui uma dignidade. Assim, as coisas possuem preço; os indivíduos possuem dignidade”¹⁸³.

Partindo deste preceito de Kant, Ingo Sarlet leciona que “a dignidade humana consiste na intrínseca e distintiva de cada ser humano, que o protege contra todo o tratamento degradante discriminação odiosa, bem como assegura condições materiais mínimas de sobrevivência”¹⁸⁴.

O complexo do ser humano deve ser respeitado em sua integralidade, de forma universal e indivisível, não apenas rechaçando o tratamento degradante e discriminatório, mas, também, assegurando condições materiais e financeiras à sua sobrevivência¹⁸⁵. Neste sentido, defende-se que há dois elementos que definem a dignidade humana: o elemento positivo e o elemento negativo¹⁸⁶, sendo o elemento negativo a proibição de impor ao ser humano um tratamento degradante, enquanto o elemento positivo revela-se na garantia de condições materiais mínimas de sobrevivência¹⁸⁷.

Averbe-se que as condições materiais mínimas são condições que respeitam a dignidade, razão pela qual a CF/88 definiu, em seu artigo 170, que a “ordem econômica tem por fim assegurar a todos a existência digna”¹⁸⁸. Impende registrar que o sistema de financiamento da previdência social no Brasil está amparado no princípio da solidariedade, tanto o RGPS quanto o RPPS¹⁸⁹, em função do modelo de repartição simples eleito pela CF/88.

Existem dois modelos de financiamento da previdência social: o de repartição simples, no qual todos os filiados fazem uma contribuição para o sistema e todos são responsáveis pelo pagamento de todos os benefícios dos filiados integrantes do plano¹⁹⁰, e o modelo de capitalização, que corresponde a uma cobrança de contribuição para o

¹⁸² RAMOS, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 82.

¹⁸³ KANT, Immanuel. Fundamentação da metafísica dos costumes. São Paulo: Abril, V. XXV, 1974 (Col. Os Pensadores)

¹⁸⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade (da pessoa) Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988. 10 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015, p. 61.

¹⁸⁵ RAMOS, André de Carvalho. Op. cit., p. 83.

¹⁸⁶ RAMOS, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. São Paulo: Saraiva, 2021.

¹⁸⁷ Id., Ibid.

¹⁸⁸ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Art. 170, *caput*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

¹⁸⁹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Art. 40, *caput* e Art. 194. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

¹⁹⁰ IBRAHIM, Fábio Zambitte. A previdência Social no Estado contemporâneo. Fundamentos, financiamento e regulação. Rio de Janeiro: Impetus, 2011:

pagamento dos benefícios de forma individualizada, ou seja, cada filiado do plano faz a sua poupança individualizada e recebe o benefício de acordo com a sua contribuição¹⁹¹.

A solidariedade que envolve o sistema previdenciário brasileiro de repartição simples demonstra que o beneficiário contribui para o custeio de todo o fundo previdenciário e responsabiliza-se pelo pagamento dos benefícios de toda a coletividade. O modelo adotado pela CF/88, em sua redação original, de repartição, possibilita uma melhor redistribuição de renda e a proteção social mesmo daqueles que, por algum infortúnio, não teriam ainda contribuído com quantia suficiente para sozinhos garantirem o benefício¹⁹².

A PEC 06/2019 previa a alteração do regime de repartição simples para o de capitalização¹⁹³. No entanto, foi rechaçada pelo Congresso Nacional porque a tentativa de segregar a previdência, extinguindo a solidariedade social, figurava como uma afronta ao fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana, pois, sob estas condições, um contribuinte poderia ficar recebendo dos cofres públicos uma prestação previdenciária em valor inferior ao salário mínimo.

¹⁹¹ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 06, 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01ukcc3kfrt6uh3gcpid8thztq4966782.node0?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 02. nov. 2020.

¹⁹² FILARDI, Felice Valentino Gaio *et al.* A Previdência Social e a dignidade da pessoa humana. Revista Interdisciplinar de Direito, [S.l.], v. 7, n. 01, p. 165-178, dez. 2010. ISSN 2447-4290. Disponível em: <http://revistas.faa.edu.br/index.php/FDV/article/view/547>. Acesso em: 02 jan. 2021.

¹⁹³ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 06, 2019. art. 40, §6º - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão para o regime próprio de previdência social o sistema obrigatório de capitalização individual previsto no artigo 201-A, no prazo e nos termos de que trata o referido artigo. Art.201- A. Lei Complementar de iniciativa do Poder Executivo federal instituirá novo regime de previdência social, organizado com base em sistema de capitalização, na modalidade de contribuição definida, de caráter obrigatório para quem aderir, com a previsão de conta vinculada para cada trabalhador e de constituição de reserva individual para o pagamento do benefício, admitida capitalização nacional, vedada qualquer forma de uso compulsório dos recursos por parte do ente federativo (NR). Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01ukcc3kfrt6uh3gcpid8thztq4966782.node0?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 02. nov. 2020.

2 O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E A PREVIDÊNCIA SOCIAL

2.1 A PROTEÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NA CARTA DOS ESTADOS AMERICANOS E NA DECLARAÇÃO AMERICANA DOS DIREITOS E DEVERES DO HOMEM

A proteção internacional aos direitos humanos é o resultado de um processo gradual da sociedade internacional que alcançou o seu ponto de maior desenvolvimento a partir da segunda guerra mundial¹⁹⁴, com o fim da era nazista e as atrocidades que impingiu à humanidade ao tratar a pessoa humana como descartável¹⁹⁵. A partir da aprovação da DUDH, em 1948, e da concepção contemporânea de direitos humanos por ela introduzida, começa a se desenvolver o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) mediante a adoção de inúmeros tratados internacionais regionais voltados à proteção de direitos fundamentais, com temas centrais de proteção à dignidade da pessoa humana¹⁹⁶.

Em termos de normas convencionais, o primeiro sistema regional instituído foi o europeu, em 1950, regido pela Convenção Europeia de Direitos Humanos. Em seguida, veio o SIDH, cujo principal instrumento é a Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos, de 1969. E, por último, tem-se o sistema regional Africano, instituído em 1981 a partir da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos¹⁹⁷.

Os sistemas da DUDH e os sistemas regionais se complementam, pois estes têm inspiração na proteção dos direitos humanos e nos princípios e valores da DUDH ao adotar a primazia da pessoa humana, proporcionando maior efetividade na proteção e promoção dos direitos fundamentais, todos fundamentados nos princípios da universalidade e indivisibilidade, constituindo um sistema indivisível, interdependente e inter-relacionado, protegendo os direitos humanos na sua mais ampla conceituação, contemplando os direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais¹⁹⁸.

¹⁹⁴ PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZOULI, Valério de Oliveira. Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. IX.

¹⁹⁵ PIOVESAN, Flávia. Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos: jurisprudência do STF. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_tratados_sip_stf.pdf. Acesso em: 29 maio 2021.

¹⁹⁶ Id., Ibid.

¹⁹⁷ PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZOULI, Valério de Oliveira. Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

¹⁹⁸ PIOVESAN, Flávia. Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos: jurisprudência do STF. DHNET. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_tratados_sip_stf.pdf. Acesso em: 29 maio 2021.

O SIDH é o que rege a proteção dos direitos humanos entre os estados membros da OEA, sendo a CADH o seu principal instrumento de proteção desses direitos no continente americano, de modo que complementa as legislações dos estados membros com o objetivo de proporcionar a eficácia da proteção desses direitos, razão pela qual instituiu dois órgãos de controle, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos para viabilizar o mecanismo de consulta e o contencioso¹⁹⁹.

Neste contexto, os Estados membros do SIDH cedem uma parte da sua soberania para adequar-se a um novo ordenamento com maior amplitude de proteção aos Direitos Humanos, uma vez que nos sistemas internacionais há uma sobreposição de competências entre as cortes nacionais e internacionais²⁰⁰.

A proteção dos direitos humanos no SIDH é composta por uma série de documentos internacionais inter-relacionados, entre os quais citamos: 1. Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948); 2. Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) ou Pacto de San José (1969); 3. Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (1985); 4. Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais ou Protocolo de San Salvador (1988); 5. Protocolo à Convenção Americana de Direitos Humanos para Abolição da Pena de Morte (1990); 6. Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (1994); 7. Convenção Interamericana sobre Desaparecimentos Forçados (1994); 8. Convenção Interamericana sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra Pessoas Portadoras de Deficiências (1999); 9. Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Relacionadas de Intolerância (2013); 10. Convenção Interamericana contra Todas as Formas de Discriminação e Intolerância (2013); 11. Convenção Interamericana para a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas (2015)²⁰¹.

¹⁹⁹ PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZOULI, Valério de Oliveira. Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. IX.

²⁰⁰ LOPES, Ana Maria D'Ávila. SANTOS JUNIOR, Luís Haroldo Pereira dos. A Corte Interamericana de Direitos Humanos como guia interpretativo: superando o modelo impositivo do controle de convencionalidade para o resgate do modelo dialógico. In: LOPES, Ana Maria D'Ávila; LAZARTE, Renata Bregaglio; PAREDES, Felipe Paredes. *Tendências Jurisprudenciais da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2020, p. 13-26.

²⁰¹ Todos os documentos citados estão disponíveis em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_texto_cronologico_lista.asp#1958. Acesso em: 29 maio 2021.

A Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA) foi aprovada, em conjunto com a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (DADH), entre os meses de março e maio de 1948, por ocasião da 9ª Conferência Interamericana. A Carta dispõe, de forma ampla, sobre os direitos humanos a serem observados e respeitados por todos os Estados-membros, porquanto a DADH enumerou os direitos fundamentais que devem ser observados e garantidos pelos Estados²⁰².

A OEA previu nos artigos 45, h, e 46 da Carta a proteção aos direitos sociais, inclusive a proteção à previdência social, sob o aspecto de que o homem somente pode alcançar a plena realização de suas aspirações se o Estado proporcionar uma ordem social justa, acompanhada do desenvolvimento econômico, fundada no respeito dos direitos essenciais da pessoa humana²⁰³.

Art. 45 Os Estados membros, convencidos de que o Homem somente pode alcançar a plena realização de suas aspirações dentro de uma ordem social justa, acompanhada de desenvolvimento econômico e de verdadeira paz, convêm em envidar os seus maiores esforços na aplicação dos seguintes princípios e mecanismos: [...]

h) Desenvolvimento de uma política eficiente de previdência social;

i) Disposições adequadas a fim de que todas as pessoas tenham a devida assistência legal para fazer valer seus direitos.

Art. 46 Os Estados membros reconhecem que, para facilitar o processo de integração regional latino-americana, é necessário harmonizar a legislação social dos países em desenvolvimento, especialmente no setor trabalhista e no da previdência social, a fim de que os direitos dos trabalhadores sejam igualmente protegidos, e convêm em envidar os maiores esforços com o objetivo de alcançar essa finalidade²⁰⁴.

Importa registrar que a alínea “i” do art. 45 impõe aos Estados princípios e mecanismos que garantam a todas as pessoas que tenham a devida assistência legal para fazer valer seus direitos. Desse modo, verifica-se que não basta a previsão legal no contexto interno, mas o Estado-membro deve promover os meios legais para que as pessoas tenham a efetivação dos direitos sociais previstos na Carta.

A DADH marca a fundação do SIDH como um documento sem natureza mandamental, mas como propulsor do desenvolvimento da proteção dos Direitos Humanos, pelo qual ganhou relevância jurídica e à medida que serve como referência para a formação da *opinio juris* como um elemento de formação do direito costumeiro, que é fonte do direito internacional, passando a proteger o ser humano como pessoa e não

²⁰² RAMOS, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 345.

²⁰³ RAMOS, André de Carvalho. Op. cit., p. 345.

²⁰⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Carta da Organização dos Estados Americanos, 1948. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm. Acesso em: 03 mar. 2021.

mais o ser humano restrito a certas condições ou com determinadas características territoriais, de etnia ou de gênero, por exemplo²⁰⁵.

Constituída em duas partes, a DADH, conforme a sua própria nomenclatura, reza, na primeira parte, sobre os direitos do homem, do artigo 1º ao 28 e, na segunda parte, trata dos deveres do homem, entre os artigos 29 e 38. Isso demonstra, segundo Fredys Orlando Sorto, uma preocupação de que os direitos e deveres humanos são aspectos indissociáveis de uma comunidade ²⁰⁶. Embora a DADH seja anterior à DUDH, importa registrar que esta apresenta um sistema global e a DADH um pacto regional, de modo que ambas se complementam no sentido de fortalecer a proteção dos direitos humanos no âmbito internacional²⁰⁷. A DUDH foi o primeiro documento de cunho internacional que utilizou explicitamente o termo dignidade humana a partir do seu preâmbulo, ao afirmar que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo²⁰⁸.

A DADH ainda grafou, no título e no preâmbulo, o termo homem como indicativo da proteção dos direitos e deveres previstos no documento, mas em seu corpo textual dignifica a pessoa humana, em caráter universal, como destinatária dos direitos e deveres a serem observados pelos Estados.

Quando se observa o texto da DADH, percebe-se, no artigo 16²⁰⁹, a proteção previdenciária a toda pessoa em face dos infortúnios do desemprego, da idade avançada ou da incapacidade, física ou mental, de modo que impossibilite a manutenção da sua subsistência ou provoque a sua redução. Destarte, a proteção da previdência social no SIDH tem o objetivo de proteger a pessoa humana no momento de incapacidade de

²⁰⁵ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Reflexões sobre o valor jurídico das Declarações Universal e Americana de Direitos Humanos de 1948 por ocasião de seu quadragésimo aniversário. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, Ano. 25, n. 99, jul./set. 1988. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181857/000439747.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 18 ago. 2021.

²⁰⁶ SORTO, Fredys Orlando. A declaração universal dos direitos humanos no seu sexagésimo aniversário. *In.: Verba Juris*, a. 7, n. 7, jan./dez., 2008.

²⁰⁷ PIOVESAN, Flávia. Direitos Sociais, Econômicos, e Culturais e Direitos Civis e Políticos. *SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos*, 2004, n. 1, p. 20-47, 2004. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452004000100003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 04 abr. 2021.

²⁰⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 01 maio 2021.

²⁰⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, 1948. Art. 16. Toda pessoa tem direito à previdência social de modo a ficar protegida contra as consequências do desemprego, da velhice e da incapacidade que, provenientes de qualquer causa alheia à sua vontade, a impossibilitem física ou mentalmente de obter meios de subsistência. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

manutenção das condições econômicas de produção de renda, em casos de eventos alheios à sua vontade, conferindo-lhe assim a proteção da dignidade humana.

Art. 16. Toda pessoa tem direito à previdência social de modo a ficar protegida contra as consequências do desemprego, da velhice e da incapacidade que, provenientes de qualquer causa alheia à sua vontade, a impossibilitem física ou mentalmente de obter meios de subsistência²¹⁰.

Ao tempo que assegura o direito à proteção social previdenciária a todas as pessoas, no artigo 16, também prescreve adiante o dever a ser observado pelas pessoas para dar efetividade ao direito à proteção previdenciária no artigo 35²¹¹, ao aduzir que toda pessoa está obrigada a cooperar com o Estado de acordo com as suas possibilidades. Além disso, no artigo 37, dispõe que toda pessoa tem o dever de trabalhar para obter recursos e manter a sua subsistência ou em benefício da coletividade²¹².

Art. 35. Toda pessoa está obrigada a cooperar com o Estado e com a coletividade na assistência e previdência sociais, de acordo com as suas possibilidades e com as circunstâncias.

Art. 37. Toda pessoa tem o dever de trabalhar, dentro das suas capacidades e possibilidades, a fim de obter os recursos para a sua subsistência ou em benefício da coletividade²¹³.

Assim, pode-se constatar, a partir da DADH, a instituição internacional de um sistema de contribuição e retribuição solidário que sustenta o financiamento da previdência social, ao fazer um paralelo entre os artigos 16, 35 e 37, afirmando, sobretudo, que toda pessoa tem o dever de trabalhar para manter a sua subsistência ou em benefício da coletividade, pois é a partir do trabalho que decorre a contribuição para a previdência social.

A solidariedade social revela-se, neste ponto, como um princípio fundamental de um sistema de proteção social previdenciário²¹⁴, donde pode-se concluir que a solidariedade do sistema estabelece uma contribuição maior dos mais protegidos em favor de uma parcela da sociedade menos protegida, razão pela qual a proteção dos

²¹⁰ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, 1948. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

²¹¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, 1948. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

²¹² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, 1948. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

²¹³ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, 1948. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

²¹⁴ HORVATH JÚNIOR, Miguel. Direito Previdenciário. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 81.

direitos previdenciários configura-se como um dever do Estado, e não mero ato de caridade, que pode e deve ser regulamentada e acionada como proteção de Direitos Humanos²¹⁵.

Destarte, os Estados membros passam a se organizar e se obrigar a dar cumprimento à proteção previdenciária a partir da dignidade da pessoa humana, mantendo o entendimento e o posicionamento de que a ordem internacional pugna pela indivisibilidade dos direitos humanos, principalmente quanto à efetividade dos direitos sociais, econômicos e culturais, e à distribuição de renda, que são efetivamente direitos fundamentais, os quais devem ser observados pelos signatários em função de todas as pessoas, como proteção social e dever do Estado, portanto como direitos²¹⁶, e não como generosidade ou política estatal.

Apresentadas essas etapas do processo de instituição da proteção previdenciária à pessoa humana na Carta da OEA e na DADH, verifica-se, a partir da Carta da OEA, no artigo 45, a preocupação em orientar os Estados membros a aplicar os maiores esforços no desenvolvimento de uma política previdenciária efetiva, além de criar meios a todas as pessoas de fazer valer os seus direitos, visto que na DADH há uma justa posição do binômio dever, de trabalhar e contribuir para um sistema social, e o direito de receber uma justa proteção previdenciária do Estado.

Dessa forma, depreende-se da normatização embrionária no âmbito da OEA que deve haver uma ação positiva dos Estados membros no sentido de garantir uma política previdenciária efetiva, não apenas no âmbito interno, mas com a dimensão internacional, para facilitar o processo de integração latino-americana, especialmente no setor trabalhista e no da previdência social²¹⁷, de modo que a retribuição da proteção previdenciária estatal deve ser ampla o necessário para assegurar a manutenção da dignidade humana, em casos de eventos involuntários de desemprego, incapacidade, física ou mental, ou idade avançada, de modo que impossibilite a manutenção ou a redução da sua subsistência.

²¹⁵ PIOVESAN, Flávia. Direitos Sociais, Econômicos, e Culturais e Direitos Civis e Políticos. SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos. Ano 1, n. 1, p. 20 - 47, 2004.

²¹⁶ PIOVESAN, Flávia. Op. cit.

²¹⁷ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, 1948. Artigo 46. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

2.2 A PROTEÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NA CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS

A CADH²¹⁸, também conhecida como *Pacto de San José da Costa Rica*, é o tratado dos direitos civis e políticos do sistema interamericano vigente, além de ser o instrumento legal mais utilizado entre os países interamericanos na proteção e na defesa dos direitos humanos²¹⁹. Foi introduzida no SIDH em 22 de novembro de 1969, por ocasião da Conferência Especializada sobre Direitos Humanos, em São José, na Costa Rica, e passou a vigorar no sistema internacional em 18 de julho de 1978, após a obtenção da ratificação por 11 Estados²²⁰, conforme dispôs o artigo 74.2 da Convenção.

A CADH é composta por 82 artigos, dividida em três partes: a primeira parte versa a respeito dos deveres dos Estados e os direitos protegidos, entre os artigos 1º e 32; na segunda parte, entre os artigos 33 e 73, trata da disciplina dos meios de proteção; na terceira parte, nos artigos 74 ao 82, dispõe sobre as disposições gerais e transitórias.

Somente no artigo 26, no capítulo III da primeira parte, a CADH trata a respeito dos direitos econômicos, sociais e culturais, ao regulamentar o desenvolvimento progressivo, impondo um compromisso aos Estados membros o dever de adotar providências, tanto no âmbito interno, quanto mediante cooperação internacional, para conseguir a plena efetividade dos direitos econômicos, sociais e sobre educação e cultura, previstos na Carta da OEA de acordo com as possibilidades de cada país e conforme os recursos disponíveis, por leis ou acordos internacionais.

Artigo 26. Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados²²¹.

A CADH enumerou vários direitos humanos de ordem civil e política e, em apenas um artigo, tratou dos DESC. A regulamentação limitada dessa matéria prejudica o

²¹⁸ Será utilizado CADH para identificar a Convenção Americana de Direitos Humanos, em face da ampla utilização, muito embora a versão em português trate a Convenção Americana Sobre Direitos Humanos.

²¹⁹ PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZOULI, Valério de Oliveira. Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. IX.

²²⁰ RAMOS, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 350.

²²¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 08 maio 2021.

desenvolvimento de uma cultura jurídica de fortalecimento dos DESC no âmbito do SIDH²²².

Atribuiu de forma vaga um dever de compromisso pelos Estados na implementação das condições necessárias para a concretização dos DESC²²³, de modo que não especificou, nem intensificou, normas sobre quaisquer desses DESC, mas apenas adentrou na regulamentação dos direitos civis e políticos, direitos de primeira dimensão. Somente com o advento do Protocolo de *San Salvador*, em 1988, como um adicional à CADH em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais, é que foi regulamentada a matéria no âmbito do sistema interamericano²²⁴.

Dois pontos marcantes da CADH que merecem destaque para a efetiva proteção e consagração dos direitos humanos, inclusive os direitos de segunda dimensão, DESC, foram a regulamentação da CIDH nos artigos 34 a 51 e da CortelDH entre os artigos 52 e 69.

A progressividade prevista no artigo 26 da CADH também configura uma ação para os Estados adotarem medidas efetivas no sentido de evitar o retrocesso, afastando atos que impliquem na diminuição dos DESC já efetivados²²⁵.

A CADH conta com 23 Estados signatários²²⁶ e já dispõe em seu preâmbulo que “os direitos essenciais do homem não derivam do fato de ser ele nacional de determinado Estado, mas sim do fato de ter como fundamento os atributos da pessoa humana, razão por que justificam uma proteção internacional”²²⁷ e reitera que o ideal do ser humano livre, isento do temor e da miséria, só pode ser concretizado se forem criadas condições que permitam a cada pessoa gozar dos seus direitos econômicos, sociais e culturais, bem como dos seus direitos civis e políticos²²⁸.

Nem todos os países membros da OEA ratificaram a CADH; apenas 23 dos 35 membros demonstram o interesse em respeitar o SIDH em sua integralidade. Além do

²²² RAMOS, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. São Paulo: Saraiva, 2021.

²²³ Id., Ibid., 2021, p. 359.

²²⁴ PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZOULI, Valério de Oliveira. Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 255.

²²⁵ CUNHA, José Ricardo Ferreira; SCARPI, Vinicius. Os direitos econômicos, sociais e culturais: a questão da sua exigibilidade. Revista, Direito, Estado e Sociedade. n. 31, p. 69-85, jul/dez 2007. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/261>. Acesso em: 21 ago. 2021.

²²⁶ São eles: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dominica, El Salvador, Equador, Grenada, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Uruguai. OEA. Convenção Americana sobre Direitos humanos, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm. Acesso em: 02 maio 2021.

²²⁷ OEA. Convenção Americana sobre Direitos humanos, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.Convencao_Americana.htm. Acesso em: 02 maio 2021.

²²⁸ Id., Ibid.

mais, apenas 20 países que ratificaram a CADH²²⁹ aderiram à competência contenciosa da CorteIDH, o que impede que vítimas vindiquem desses estados indenizações ou reparações pelas violações de direitos ocorridas, além de inviabilizar a completude do SIDH²³⁰.

O Brasil participou das negociações para elaboração da CADH, mas, considerando que estava sob o regime militar, não a assinou²³¹. Incorporou definitivamente a CADH pelo Decreto Presidencial 678, de 11 de novembro de 1992²³². Somente em 8 de setembro de 1998 foi encaminhada a mensagem presidencial nº 1070 ao Congresso, ao qual foi solicitada a aprovação. Aprovada no Congresso Nacional, foi editado o Decreto Legislativo 89, em 3 de novembro de 1998²³³. Finalmente o Brasil encaminhou nota transmitida ao Secretário-Geral da OEA no dia 10 de dezembro de 1998, reconhecendo jurisdição obrigatória da CorteIDH, obrigando-se, assim, a implementar suas decisões. Tal reconhecimento foi promulgado internamente pelo Decreto 4.463 de 8 de novembro de 2002²³⁴, quase quatro anos após o encaminhamento da nota à OEA.

Neste contexto, nota-se que, muito embora a CADH seja considerada o principal documento, no âmbito do SIDH, de proteção dos direitos civis e políticos²³⁵, a proteção dos DESC, inclusive a proteção previdenciária, não foi regulamentada neste momento, de modo que, para garantir a proteção dos DESC no SIDH, firmou-se em São Salvador o Protocolo Adicional à Convenção Americana em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais²³⁶.

2.3 A PROTEÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO PROTOCOLO DE SAN SALVADOR

Considerando a indivisibilidade dos direitos humanos, bem como a sua universalidade e interdependência com todas as áreas do direito, com o foco único

²²⁹ CORTEIDH. O que é a Corte Interamericana?. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/que_es_la_corte.cfm. Acesso em: 30 maio 2021.

²³⁰ PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZOULI, Valério de Oliveira. Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. IX.

²³¹ RAMOS, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 351.

²³² BRASIL. Decreto 678, 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm#:~:text=Ningu%C3%A9m%20deve%20ser%20submetido%20a,dignidade%20inerente%20ao%20ser%20humano. Acesso em: 08 maio 2021.

²³³ Id. Decreto Legislativo 89, 1998. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1998/decretolegislativo-89-3-dezembro-1998-369634-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 08 maio 2021.

²³⁴ Id. Decreto 4.463, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4463.htm. Acesso em: 08 maio 2021.

²³⁵ PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZOULI, Valério de Oliveira. Op. cit., p. 2.

²³⁶ PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZOULI, Op. cit., p. 255.

proteger a integralidade do ser humano, os sistemas regionais internacionais de proteção aos direitos humanos devem impulsionar os Estados membros a efetivarem o desenvolvimento progressivo no âmbito interno e internacional, levando em consideração as possibilidades nacionais e regionais, para dar efetividade aos DESC²³⁷ e, conseqüentemente, uma proteção integral do ser humano.

A existência de um Protocolo adicional representa um mecanismo de concretização dos DESC para os jurisdicionados dos estados membros, pois permite aos órgãos de controle internacional receber as denúncias apresentadas pelas vítimas, em que o Estado seja signatário do Protocolo facultativo. Mesmo que o Estado não seja signatário do protocolo, é importante a sua existência no meio jurídico, pois representa um importante instrumento no processo de efetivação dos Direitos Humanos²³⁸.

Os documentos internacionais de proteção dos DESC têm a premissa de proporcionar o desenvolvimento progressivo com vistas a dar cumprimento à plena efetividade dos Direitos Humanos. No âmbito universal da ONU, cita-se o PIDESC, de 16 de dezembro de 1966, que, no seu artigo 2º, §1º, prevê o compromisso dos Estados membros de adotar as medidas internas e de cooperação internacional, de acordo com os recursos disponíveis, para a promoção do desenvolvimento progressivo, para o efetivo exercícios dos direitos, econômicos, sociais e culturais²³⁹. Na esfera do SIDH, a CADH prevê, no artigo 26 que os Estados membros devem adotar as providencias, tanto no âmbito interno quanto no regional, para impulsionar progressivamente a plena efetividade dos direitos econômicos, sociais, educação, ciência e cultura, previstos na Carta da OEA²⁴⁰. Para dar maior efetividade aos DESC e ao direito à progressividade previsto no artigo 26 da CADH, a OEA produziu um Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, também conhecido como Protocolo de *San Salvador*²⁴¹.

²³⁷ COMPARATO, Fábio Konder. A Declaração Universal dos Direitos Humanos. In: A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 250-251.

²³⁸ CUNHA, José Ricardo Ferreira; SCARPI, Vinicius. Os direitos econômicos, sociais e culturais: a questão da sua exigibilidade. Revista, Direito, Estado e Sociedade. n. 31, p. 69-85, jul/dez 2007. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/261>. Acesso em: 21 ago. 2021.

²³⁹ ONU. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1966. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2021.

²⁴⁰ OEA. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 08 maio 2021.

²⁴¹ OEA. Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Protocolo de San Salvador, 1988. Disponível em: <https://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html>. Acesso em: 18 ago. 2020.

De maneira diferente da CADH, cujo artigo 26 diz que: “Os Estados membros comprometem-se a adotar as providências, [...]”, o artigo 1º do Protocolo de San Salvador estabeleceu aos Estados membros a “obrigação de adotar medidas”²⁴².

Obrigação de adotar medidas

Os Estados Partes neste Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos comprometem-se a adotar as medidas necessárias, tanto de ordem interna como por meio da cooperação entre os Estados, especialmente econômica e técnica, até o máximo dos recursos disponíveis e levando em conta seu grau de desenvolvimento, a fim de conseguir, progressivamente e de acordo com a legislação interna, a plena efetividade dos direitos reconhecidos neste Protocolo²⁴³.

O Protocolo de San Salvador veio para “[...] suprir a lacuna histórica das insuficiências do artigo 26 da Convenção, sua única disposição sobre aqueles direitos [DESC], que se limitava a prever o ‘desenvolvimento progressivo’ dos mesmos.”²⁴⁴ Neste sentido, faz-se necessário a existência de um instrumento que possa reclamar a efetividade dos DESC e o desenvolvimento progressivo diretamente em caso de violações, ao invés de fundamentar os pedidos no artigo genérico e abstrato, como é o caso do artigo 26 da CADH²⁴⁵.

Contudo, na esfera do SIDH, ainda não há posicionamentos concretos quanto à matéria perante a CIDH e a CorteIDH, consoante será demonstrado no item a seguir, seja pelo baixo número de Estados que ratificaram o Protocolo de San Salvador ou pelo limite da jurisdição, tendo em vista que o artigo 19.6 limita a judicialização dos direitos sindicais ou de educação. A adesão ao Protocolo de San Salvador reforça a efetivação dos direitos humanos como concretização da dignidade humana, pois o desenvolvimento progressivo previsto na CADH precisa da regulamentação de um meio que assegure a efetividade dos direitos nela previstos²⁴⁶, porquanto a ausência de adesão implica manter o *status quo* da

²⁴² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 08 maio 2021.

²⁴³ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 08 maio 2021.

²⁴⁴ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos. VI. 3. Sergio Antonio Fabris Editor: Porto Alegre, 2003.

²⁴⁵ MACHADO. Isabel Penido de Campos. Em cima do Muro: A tortuosa “justiciabilidade” dos Direitos Econômicos, sociais e culturais no sistema interamericano de proteção dos direitos humanos. XI Anuário Brasileiro de Direito Internacional, ISSN 1980-9484, vol. 2, n. 21, jul. 2016, p.72-91. Disponível em: https://www.academia.edu/38037653/Machado_Isabel_A_TORTUOSA_JUSTICIABILIDADE_DOS_DESCA_S_no_Sistema_Interamericano. Acesso em: 21 ago. 2021.

²⁴⁶ CUNHA, José Ricardo Ferreira; SCARPI, Vinicius. Os direitos econômicos, sociais e culturais: a questão da sua exigibilidade. Revista, Direito, Estado e Sociedade. n. 31, p. 69-85, jul/dez 2007. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/261>. Acesso em: 21 ago. 2021.

CADH, que traz apenas uma recomendação, mesmo considerando as limitações técnicas e financeiras do Estado.

Há questionamentos sobre a inaplicabilidade efetiva do Protocolo de San Salvador, tendo em vista que este documento representa um grande compromisso para os Estados signatários, principalmente porque, na época da assinatura do Protocolo, na América Latina predominava a ideologia da política neoliberal²⁴⁷. Esta doutrina representa um entrave à concretização dos DESC²⁴⁸, visto que assegurar as dimensões descritas no Protocolo de San Salvador é contrapor-se às exigências que a economia global requer para a manutenção do status econômico em desfavor de uma sustentabilidade econômica que promova a dignidade da pessoa humana, principalmente na condição dos países mais pobres que são submetidos a uma “cartilha que, [...], os obrigam a produzirem superávits primários mesmo que isto resulte num pífio índice de desenvolvimento humano – IDH”²⁴⁹.

Provavelmente, esta é uma das condições que resulta no baixo índice de adesão ao Protocolo de *San Salvador*, que atualmente possui a ratificação de apenas 16 Estados partes²⁵⁰.

O Protocolo de *San Salvador* noticia, em seu preâmbulo, a unicidade dos direitos humanos e a estreita relação dos DESC com os direitos Civis e Políticos, tal como a necessidade de promover o desenvolvimento dos DESC, sobretudo com a cooperação entre os Estados e organismos internacionais. Com fundamento na DUDH, ratifica o ideal do ser humano livre, isento de temor e da miséria se forem criadas as condições que permitam a cada pessoa gozar de seus direitos econômicos, sociais e culturais, bem como de seus direitos civis e políticos.

Logo em seguida, deixa clara a dificuldade da efetivação dos DESC no âmbito universal, e não somente no Continente Americano, razão pela qual justifica a necessidade do protocolo adicional e a necessidade de os Estados membros observarem

²⁴⁷ COMPARATO, Fábio Konder. A Declaração Universal dos Direitos Humanos. In: A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 365.

²⁴⁸ CUNHA, José Ricardo Ferreira; SCARPI, Vinicius. Os direitos econômicos, sociais e culturais: a questão da sua exigibilidade. Revista, Direito, Estado e Sociedade. n. 31, p. 69-85, jul/dez 2007. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/261>. Acesso em: 21 ago. 2021.

²⁴⁹ CUNHA, José Ricardo Ferreira; SCARPI, Vinicius. Os direitos econômicos, sociais e culturais: a questão da sua exigibilidade. Revista, Direito, Estado e Sociedade. n. 31, p. 69-85, jul/dez 2007. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/261>. Acesso em: 21 ago. 2021.

²⁵⁰ São eles: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai. OEA. Convenção Americana sobre Direitos humanos, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/f.Protocolo_de_San_Salvador_Ratif..htm. Acesso em: 08 maio 2021.

estas regras para consolidar na América o respeito pleno dos direitos da pessoa, o regime democrático representativo de governo, além do direito de seus povos ao desenvolvimento.

Levando em conta que, embora os DESC fundamentais tenham sido reconhecidos em instrumentos internacionais anteriores, tanto de âmbito universal como regional, é muito importante que esses direitos sejam reafirmados, desenvolvidos, aperfeiçoados e protegidos, a fim de consolidar na América, com base no respeito pleno dos direitos da pessoa, o regime democrático representativo de governo, bem como o direito de seus povos ao desenvolvimento, à livre determinação e a dispor livremente de suas riquezas e recursos naturais [...] ²⁵¹.

O Protocolo de San Salvador faz o estabelecimento e salvaguarda os DESC no sistema interamericano ²⁵² e veio para “[...] suprir a lacuna histórica das insuficiências do artigo 26 da Convenção, sua única disposição sobre aqueles direitos [DESC], que se limitava a prever o ‘desenvolvimento progressivo’ dos mesmos” ²⁵³. Em seus artigos 1º e 2º versa que os Estados Partes devem adotar todas as medidas necessárias, tanto de ordem interna quanto internacional, para atingir os objetivos da efetividade dos DESC, empenhando o máximo dos recursos disponíveis e levando em conta seu grau de desenvolvimento, a fim de conseguir, progressivamente e de acordo com a legislação interna, a plena efetividade dos direitos reconhecidos no protocolo ²⁵⁴.

Como meio de garantir o cumprimento das medidas previstas no protocolo, o artigo 19 prevê o compromisso de os Estados partes apresentarem relatórios periódicos sobre as medidas progressivas que estão sendo adotadas para assegurar a observância aos direitos protegidos pelo documento ²⁵⁵.

²⁵¹ OEA. Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Protocolo de San Salvador, 1988. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html>. Acesso em: 18 ago. 2020.

²⁵² PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZOULI, Valério de Oliveira. Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 255.

²⁵³ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos. VI. 3. Sergio Antônio Fabris Editor: Porto Alegre, 2003, p. 84. (tradução livre, grifo nosso)

²⁵⁴ OEA. Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Protocolo de San Salvador, 1988.

²⁵⁵ OEA. Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Protocolo de San Salvador, 1988 Art. 19.1. Os Estados Partes neste Protocolo comprometem-se a apresentar, de acordo com o disposto por este artigo e pelas normas pertinentes que a propósito deverão ser elaboradas pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, relatórios periódicos sobre as medidas progressivas que tiverem adotado para assegurar o devido respeito aos direitos consagrados no mesmo Protocolo. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html>. Acesso em: 18 ago. 2020.

Considerando que o Protocolo de San Salvador é facultativo, quando um Estado o ratifica, pretende demonstrar o interesse em cumprir o disposto no Protocolo ao regulamentar um tema previsto em seu texto²⁵⁶. Neste sentido, repita-se, o Protocolo foi instituído no SIDH com vistas a proporcionar o cumprimento dos DESC, promovendo a concretização dos ideais do sistema universal de proteção dos direitos humanos, com a DUDH, assim como no âmbito regional mediante a CADH.

O Protocolo de San Salvador fixou a proteção previdenciária no SIDH ao consagrar que toda pessoa tem direito à proteção social em face dos infortúnios da incapacidade laboral e da idade avançada no artigo 9º²⁵⁷. A abrangência do dispositivo envolve uma proteção socioeconômica a toda pessoa, ao garantir uma previdência social que a proteja das consequências da velhice ou incapacidade que a impossibilite de obter meios de vida digna e decorosa.

Art. 9º. Direito a Previdência Social - 1. Toda pessoa tem direito à previdência social que a proteja das consequências da velhice e da incapacitação que a impossibilite, física ou mentalmente, de obter os meios de vida digna e decorosa. No caso de morte do beneficiário, as prestações da previdência social beneficiarão seus dependentes.

2. Quando se tratar de pessoas em atividade, o direito à previdência social abrangerá pelo menos o atendimento médico e o subsídio ou pensão em caso de acidentes de trabalho ou de doença profissional e, quando se tratar da mulher, licença remunerada para a gestante, antes e depois do parto²⁵⁸.

Assim, quando um Estado-membro ratifica o Protocolo, reconhece que toda pessoa, sem exceção, tem direito à previdência social, de modo que os signatários devem garantir essa proteção em caso de idade avançada ou incapacidade que limite ou impossibilite a atividade econômica da pessoa, independentemente de um contrato formal de trabalho, conforme assevera Fábio Konder Comparato, porque este “é um direito humano, de uma exigência de respeito elementar à dignidade do homem”²⁵⁹.

O artigo 9º, em comento, não limita a proteção previdenciária à pessoa do trabalhador, mas protege os seus dependentes em caso de morte, assegurando-lhes uma

²⁵⁶ PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZOULI, Valério de Oliveira. Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 256.

²⁵⁷ OEA. Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Protocolo de San Salvador, 1988. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html>. Acesso em: 18 ago. 2020.

²⁵⁸ OEA. Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Protocolo de San Salvador, 1988. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html>. Acesso em: 18 ago. 2020.

²⁵⁹ COMPARATO, Fábio Konder. A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos. 4. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 347.

pensão previdenciária. Em se tratando de pessoa no pleno exercício das suas atividades, a proteção previdenciária deverá abranger o atendimento médico ou a pensão, esta última em casos de acidentes do trabalho ou doença ocupacional, e, quando se tratar da mulher, licença remunerada para a gestante, antes e depois do parto²⁶⁰.

Destarte, verifica-se a ampla proteção previdenciária à pessoa humana no Protocolo de San Salvador, mas não é uma prescrição qualquer. O artigo 9º é expresso ao afirmar que a proteção previdenciária a ser observada pelos países membros deve garantir os meios para manutenção de uma vida “digna e decorosa”. Desse modo, verifica-se que o artigo 9º do Protocolo de *San Salvador* é uma ratificação do artigo 25 da DUDH, em termos de DESC e, especialmente, quanto à proteção previdenciária, posto que está assegurando um padrão de vida com saúde, bem-estar e proteção social, na velhice, quando da incapacidade para o trabalho, desemprego e maternidade, a todo ser humano, e não somente de forma individual, visto que abrange toda a sua família e dependentes.

O Brasil aderiu ao Protocolo de *San Salvador* com o Decreto 3.321, de 30 de dezembro de 1999²⁶¹, e tais direitos estão constitucionalizados nos artigos 6º e 7º, incisos XVIII, XXIV e XXVIII, Parágrafo único, e no artigo 201 da Carta Política²⁶². Face a esta interação, o país assume perante a comunidade internacional o dever de manter e desenvolver o Estado Democrático de Direito e de ser fiscalizado por órgãos de supervisão internacional²⁶³.

Ao realizar a adesão ao Protocolo de *San Salvador*, que é facultativo, o Brasil se obriga a observar o seu cumprimento integral, tendo em vista que este instrumento foi recepcionado pelo ordenamento jurídico pátrio, conforme prevê o §2º do artigo 5º da

²⁶⁰ RAMOS, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 365.

²⁶¹ BRASIL. Decreto 3.321, de 30 de dezembro de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3321.htm#:~:text=DECRETO%20No%203.321%2C%20DE,e m%20S%C3%A3o%20Salvador%2C%20EI%20Salvador. Acesso em: 02 nov. 2020.

²⁶² BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...], XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias; [...] XXIV - aposentadoria; [...] XXVIII - seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa [...] Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei [...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

²⁶³ PIOVESAN, Flávia. Os direitos humanos e o direito constitucional internacional. 12 ed., São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

CF/88, assumindo um compromisso interno e com a comunidade internacional. Como afirma Flávia Piovesan, “Os Estados, tem assim o dever de respeitar, proteger e implementar os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais enunciados no pacto”²⁶⁴, de modo que não pode agir de maneira diversa ou com discricionariedade, tendo em vista a sua vinculação ao ordenamento jurídico.

Diante do exposto, percebe-se a importância do Protocolo de *San Salvador* para efetivação de uma previdência social que assegure a dignidade da pessoa humana, e sobretudo, é importante destacar que não basta ter apenas a previsão em lei, de uma previdência social que garanta a manutenção da vida digna e decorosa, mas é necessário que o Estado membro crie meios eficientes para o cidadão usufruir dessa premissa, quando se conjuga o artigo 26 da CADH com o artigo 9º do Protocolo de San Salvador.

O Protocolo de *San Salvador* representou, sem dúvida, um avanço na luta pelos DESC, mas requer para a efetividade dos DESC um aporte de recursos e uma ação efetiva do Estado no sentido de implantar políticas²⁶⁵ previdenciárias que preservem a dignidade humana, observando-se o desenvolvimento progressivo, além de evitar o retrocesso social.

2.4 A PROTEÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NAS DECISÕES DA COMISSÃO E DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

No âmbito do SIDH, a CADH estabelece que dois órgãos devem monitorar a proteção dos Direitos Humanos: a CIDH e a CorteIDH. A CIDH, criada pela OEA em 1959, é um órgão sediado em Washington, capital dos Estados Unidos da América, que desempenha a dupla função de principal órgão da OEA e da CADH, com finalidade de zelar pelos direitos humanos²⁶⁶. Desse modo, a CIDH representa todos os estados membros da OEA, não se restringido apenas àqueles que ratificaram a CADH. A Carta de OEA estabelece que a CIDH tem a função precípua de promover a observância e a

²⁶⁴ PIOVESAN, Flávia. Direitos Sociais, Econômicos e Culturais e Direitos Civis e Políticos. *SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos*. ano 1, n. 1, p. 20 - 47, 2004. p. 37.

²⁶⁵ CUNHA, José Ricardo Ferreira; SCARPI, Vinicius. Os direitos econômicos, sociais e culturais: a questão da sua exigibilidade. *Revista, Direito, Estado e Sociedade*. n. 31, p. 69-85, jul/dez 2007. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/261>. Acesso em: 21 ago. 2021.

²⁶⁶ RAMOS, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 360-361.

defesa dos direitos humanos, além de servir como órgão consultivo da OEA em matéria de direitos humanos²⁶⁷.

A CIDH tem por base dois tratados do SIDH: a Carta da Organização dos Estados Americanos, de 1948, e a CADH. Desenvolve o seu trabalho perante a OEA e a CADH com base no sistema de petição individual, monitorando a situação dos direitos humanos nos Estados membros, e dá atenção às linhas temáticas prioritárias definidas pelos respectivos órgãos²⁶⁸.

A CIDH é órgão principal da OEA²⁶⁹ e tem a finalidade precípua de promover a observância dos direitos humanos, mediante o monitoramento, orientação e fiscalização dos Estados membros da OEA²⁷⁰, porquanto a Corte possui a competência contenciosa²⁷¹ e consultiva²⁷², criada com o intuito de interpretar a CADH.

Neste sentido, a CIDH recebe, analisa e investiga petições individuais em que há propositura de denúncia a respeito da violação dos direitos humanos pelos Estados Membros da OEA que ratificaram a CADH ou aqueles Estados que ainda não a tenham ratificado. Além de estimular a consciência pública dos direitos humanos nos países da América através da realização e publicação de estudos específicos, fiscaliza o cumprimento geral dos direitos humanos nos Estados membros, realiza visitas *in loco* aos países para analisar em profundidade a situação geral ou para investigar uma situação particular e, quando reputa conveniente, publica informações e relatórios especiais sobre a situação em um Estado específico²⁷³.

Considerando que o Protocolo de *San Salvador* tem uma disposição, no artigo 19, no sentido de os Estados efetuarem a emissão de relatórios periódicos sobre as medidas progressivas que tiverem adotado para assegurar o devido respeito aos direitos consagrados no mesmo Protocolo, é necessário, também, a responsabilização do Estado quando ocorre a inobservância aos preceitos de maneira eficaz²⁷⁴, com vistas a dar

²⁶⁷ OEA. O QUE É A CIDH?. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>. Acesso em: 30 maio 2021.

²⁶⁸ OEA. O QUE É A CIDH?. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>. Acesso em: 30 maio 2021.

²⁶⁹ RAMOS, André de Carvalho. Op. cit. p. 453.

²⁷⁰ Id., Ibid. p. 41.

²⁷¹ OEA. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 08 maio 2021. Art. 62.

²⁷² Id., Ibid. Art. 64.

²⁷³ Id., Ibid. Art. 41.

²⁷⁴ RAMOS, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 33.

efetividade ao programa, evitando que sejam apenas normas pragmáticas sem eficácia e longe de proteger a dignidade da pessoa humana.

Outra atuação da CIDH que merece destaque é a formulação de recomendações aos Estados membros da OEA acerca da adoção de medidas que contribuam para a proteção dos direitos humanos no Continente. Bem assim, para garantir a efetividade da proteção dos direitos humanos, a CIDH pode solicitar que a CorteIDH requeira medidas provisionais dos Governos em casos de extrema gravidade e urgência para evitar danos irreparáveis às pessoas, ainda que o caso não tenha sido submetido à CorteIDH, de acordo com o art. 63.2²⁷⁵ da CADH.

Por fim, apresenta casos à jurisdição da Corte Interamericana e atua frente à CorteIDH durante os trâmites e a consideração de determinados litígios, solicita opiniões consultivas à Corte, com fulcro no artigo 64²⁷⁶ da CADH, além de receber e examinar comunicados nos quais um Estado parte alegue que outro Estado parte cometeu violações dos direitos humanos reconhecidos na CADH, conforme disposto no artigo 45²⁷⁷.

A jurisprudência da CIDH e da CorteIDH quanto à matéria de proteção aos DESC é marcada pelo baixo grau de justiciabilidade e do reconhecimento de suas violações pela Corte Interamericana de Direitos Humanos²⁷⁸. Poucos são os casos a respeito de violações dos DESC julgados pela corte, e menos ainda os que obtiveram manifestação quanto à matéria de proteção previdenciária²⁷⁹, isto porque o artigo 19.6 do Protocolo de

²⁷⁵ OEA. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, 1969. Art. 63.2. Em casos de extrema gravidade e urgência, e quando se fizer necessário evitar danos irreparáveis às pessoas, a Corte, nos assuntos de que estiver conhecendo, poderá tomar as medidas provisórias que considerar pertinentes. Se se tratar de assuntos que ainda não estiverem submetidos ao seu conhecimento, poderá atuar a pedido da Comissão. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 08 maio 2021.

²⁷⁶ OEA. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, 1969. Art. 64. 1. Os Estados membros da Organização poderão consultar a Corte sobre a interpretação desta Convenção ou de outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos. Também poderão consultá-la, no que lhes compete, os órgãos enumerados no capítulo X da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 08 maio 2021.

²⁷⁷ OEA. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, 1969. Art. 45.1. Todo Estado Parte pode, no momento do depósito do seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece a competência da Comissão para receber e examinar as comunicações em que um Estado Parte alegue haver outro Estado Parte incorrido em violações dos direitos humanos estabelecidos nesta Convenção. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 08 maio 2021.

²⁷⁸ MATOS, Monique Fernandes dos Santos. A omissão da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito/ UFRGS, 2015, v. 10, n. 2, p. 269-294.

²⁷⁹ PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZOULI, Valério de Oliveira. Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Op. cit. p. 256.

San Salvador é expresso ao afirmar que apenas os casos de direitos sindicais e educacionais são objetos de apreciação pela CIDH e CorteIDH.

6. Caso os direitos estabelecidos na alínea a do artigo 8, e no artigo 13, forem violados por ação imputável diretamente a um Estado Parte deste Protocolo, essa situação poderia dar lugar, mediante participação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e, quando cabível, da Corte Interamericana de Direitos Humanos, à aplicação do sistema de petições individuais regulado pelos artigos 44 a 51 e 61 a 69 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.²⁸⁰

Com a finalidade de analisar o posicionamento da CIDH e da CorteIDH quanto a possíveis violações de direitos previdenciários, realizou-se uma pesquisa de busca nos sites da CIDH (<https://www.cidh.oas.org>) e da CorteIDH (<https://www.corteidh.or.cr>) entre os dias 01 e 04 de maio de 2021, com as palavras chaves: previdência, pensão, aposentadoria, pensionistas, pensionamento, e viúva, com a finalidade de encontrar os casos analisados pela CIDH e pela CorteIDH no sentido de analisar o posicionamento dessas entidades a respeito do tema, assim como localizar os possíveis casos nos quais o Brasil figura no polo passivo.

A CIDH tem admitido casos que envolvem a reclamação a respeito dos DESC, com base no artigo 26 da CADH, e sob o aspecto que demanda sobre previdência social são bem restritos. Neste sentido, apresentam-se os casos apreciados pela Comissão que envolvem de forma direta matéria relacionada à previdência social.

Na esfera de atuação da CIDH, foram identificados 5 casos que envolvem previdência social com apreciação de supostas violações de direitos humanos: 1. **Jesús Manuel Naranjo Cárdenas y otros (jubilados de la Empresa Venezolana de Aviación Viasa) versus Venezuela**; 2. **Oscar Muelle Flores versus Peru**; 3. **Instituto Movimiento dos Servidores Públicos Aposentados e Pensionistas — MOSAP e outros versus Brasil**; 4. **José Laurindo Soares versus Brasil**; 5. **Clélia de Lourdes Goldenberg e Rita de Cassia da Rosa versus Brasil**²⁸¹. Registra-se que apenas nos casos 1 e 2 há

²⁸⁰ OEA. *Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Protocolo de San Salvador*, 1988. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html>. Acesso em: 18 ago. 2020.

²⁸¹ CIDH. Informe Nº 70/04, Petición 66/01, Admisibilidad. **Jesús Manuel Naranjo Cárdenas y otros (jubilados de la Empresa Venezolana de Aviación Viasa), Venezuela**, 13 de octubre de 2004. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/Venezuela.667.01.htm>. Acesso em: 08 maio 2021. Id. Informe Nº 132/09, Petición 132/09, Inadmisibilidad. **Contribuição a seguridade social de funcionários públicos aposentados e pensionistas — MOSAP e outros vs. Brasil**, 12 de noviembre de 2009. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2009port/Brasil644.05port.htm>. Acesso em: 08 maio 2021. Id. Informe nº 32/2019. Petição nº 1485/07. Admissibilidade. **José Laurindo Soares vs. Brasil**. 8 de novembro de 2012. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/casos.port.htm>. Acesso em: 10 maio 2021. Id. Informe nº 145/11. Petição 1140/04. Admissibilidade. **Clélia de Lourdes Goldenberg e Rita de Cassia da Rosa vs. Brasil**. 31 de outubro de 2011. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/casos.port.htm>. Acesso em: 10 maio 2021.

uma análise direta sobre valor de benefício previdenciário. Nos demais casos, o mérito da questão versa a respeito da demora da prestação previdenciária e da violação das garantias processuais.

O caso **Jesús Manuel Naranjo Cárdenas y otros vs Venezuela**, Relatório de Admissibilidade nº 70, de 13 de outubro de 2004, a CIDH concluiu que é admissível e que tem competência para examinar a denúncia apresentada pelos peticionários sobre a suposta violação dos artigos 21, 25 e 26, em conformidade com os requisitos estabelecidos nos artigos 1º, 46 e 47 da Convenção Americana²⁸².

O caso versa a respeito de violação do direito à seguridade social de trabalhadores da empresa pública de aviação **Venezolana Internacional de Aviación Sociedad Anónima (viasa)**, que foi privatizada, e os seus funcionários teriam perdido o direito a se aposentar sob o regime jurídico público, configurando uma violação do artigo 26 da CADH. A Comissão considerou, sem prejulgar o mérito, que o descumprimento das decisões judiciais emanadas da ordem interna que protegem o direito à seguridade social de que as supostas vítimas afirmam sua titularidade pode caracterizar uma violação do Artigo 26 da Convenção Americana²⁸³.

Em 27 de janeiro de 2017, a CIDH apreciou um caso a respeito de previdência social. Trata-se do caso 12.722, **Oscar Muelle Fores versus o Estado do Peru**²⁸⁴. Em 08 de abril de 1998, a CIDH recebeu uma petição apresentada pessoalmente por **Oscar Flores Muelle**, com a notícia da responsabilidade internacional da República do Peru pelo descumprimento de duas decisões judiciais de proteção proferidas em 1993 e 1999, que reconheceram o direito de usufruir da aposentadoria, com paridade de proventos, que recebeu na condição de ex-funcionário do estado pelos trabalhos prestados perante a empresa de mineração **Tintaya**.²⁸⁵

O Decreto-Lei 20.530/1974 passou a indicar o direito à equiparação dos titulares deste regime às remunerações correntes dos reformados, funcionários públicos e/ou servidores públicos, desde que os aposentados tenham prestado mais de 20 anos de

²⁸² CIDH. Informe Nº 70/04, Petición 66/01, Admisibilidad. Jesús Manuel Naranjo Cárdenas y otros (jubilados de la Empresa Venezolana de Aviación Viasa), Venezuela, 13 de octubre de 2004. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/Venezuela.667.01.htm>. Acesso em: 08 maio 2021.

²⁸³ CIDH. Informe Nº 70/04, Petición 66/01, Admisibilidad. Jesús Manuel Naranjo Cárdenas y otros (jubilados de la Empresa Venezolana de Aviación Viasa), Venezuela, 13 de octubre de 2004. §61. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/Venezuela.667.01.htm>. Acesso em: 08 maio 2021.

²⁸⁴ CIDH. Informe Nº 3/17, Caso 12.722, Fondo, Oscar Muelle Flores, Perú, 27 jan.2017. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/demandas.asp?Year=2017&Country=PER>. Acesso em: 21 ago.2021.

²⁸⁵ Id., Ibid.

serviços ao Estado. Por esta razão, o Decreto-Lei 20.530 ficou conhecido como regime de “pensão renovável” devido ao “efeito espelho”, que faz a equiparação automaticamente das aposentadorias com os servidores ativos²⁸⁶. Assim, a pensão recebida pelo beneficiário era igual à do trabalhador ativo, de modo que o reajuste estava sujeito ao aumento da remuneração deste, em condições de paridade.

Em 30 de setembro de 1990, o senhor **Muelle Flores** aposentou-se da empresa Tintaya, que até então era uma empresa estatal de direito privado, e passou a receber seus proventos de aposentadoria de acordo com as disposições transitórias do Decreto-Lei 20.530/1974, no período de 1º de outubro de 1990 a janeiro de 1991, em condições de paridade. Em 27 de fevereiro de 1991, recebeu uma comunicação da empresa Tintaya que o informava a respeito da suspensão de aplicação do regime de pensões do Decreto mencionado, tendo em vista que o Senhor **Muelle Flores** não se enquadrava nos casos de pagamento em paridade²⁸⁷.

O Estado do Peru reconheceu que as duas ações de amparo interpostas pelo senhor **Muelle** foram julgadas procedentes e que o processo judicial para determinar a aposentadoria específica do senhor **Muelle** está em fase de execução. Indicou que os benefícios a favor da suposta vítima serão determinados em juízo. Destacou, ainda, que **Muelle** teve todas as garantias judiciais nos diversos processos judiciais.

Após a análise da defesa apresentada pelo Peru à CIDH, concluiu-se que o Estado do Peru é responsável pela violação de direitos de proteção às garantias judiciais de propriedade privada e proteção judicial, estabelecidas nos artigos 8.1, 21 e 25.2.c; da CADH²⁸⁸.

A CIDH recomendou ao Estado do Peru cumprir com brevidade as sentenças da Corte Suprema de Justiça, de 2 de fevereiro de 1993, e da Corte Constitucional, de 10 de dezembro de 1999, no sentido de efetuar o pagamento da aposentadoria a **Oscar Muelle Flores**, conforme ficou determinado nas decisões judiciais, ou seja, de acordo com as disposições transitórias do Decreto – Lei 20.530/1974, com direito à paridade de

²⁸⁶ CIDH. Informe N° 3/17, Caso 12.722, Fondo, Oscar Muelle Flores, Perú, 27 jan.2017. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/demandas.asp?Year=2017&Country=PER>. Acesso em: 21 ago.2021.

²⁸⁷ Id., Ibid.

²⁸⁸ CIDH. Informe N° 3/17, Caso 12.722, Fondo, Oscar Muelle Flores, Perú, 27 jan.2017. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/demandas.asp?Year=2017&Country=PER>. Acesso em: 21 ago.2021.

proventos, além de pagar as diferenças de valores retroativos à data que a vítima deixou de receber²⁸⁹.

Recomendou, ainda, uma reparação indenizatória por danos morais materiais, além de orientar o Estado do Peru a adotar medidas legislativas necessárias para evitar a repetição dessas violações²⁹⁰.

Considerando que o Estado do Peru não deu cumprimento à decisão da CIDH, o caso foi encaminhado à CorteIDH, em 13 de julho de 2017, para fins do procedimento contencioso, o qual será disposto em seguida, quando da análise dos casos de previdência social perante a CorteIDH.

Outro caso objeto deste estudo na CIDH é **Relatório de Inadmissibilidade Nº 132/09**, referente à petição 644-05, em que o Instituto Movimento dos Servidores Públicos Aposentados e Pensionistas (Mosap) alega que o Estado do Brasil violou direitos fundamentais das supostas vítimas, com a promulgação da Emenda Constitucional 41, de 31 de dezembro de 2003, ao instituir a cobrança de contribuição previdenciária a servidores públicos inativos e pensionistas que, anteriormente à mencionada emenda, eram isentos do pagamento de tal imposto²⁹¹.

A CIDH reconheceu que a matéria tinha suporte do artigo 26 da CADH²⁹², no entanto, inadmitiu a petição sob o fundamento de que não houve violação, ante a ausência do retrocesso social, passando a considerar que a Emenda Constitucional 41/2003 introduziu uma reforma constitucional que visa a garantir o direito à previdência social e à pensão de todos os cidadãos²⁹³.

O caso **José Laurindo Soares vs. Brasil**, Relatório de Admissibilidade nº 78/12, petição 1485-07²⁹⁴, foi apreciado pela Comissão ante a reclamação da responsabilidade internacional do Brasil pelo atraso na prestação jurisdicional relativa a uma ação de revisão de benefício previdenciário contra o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS). A vítima afirma que a ação foi interposta em 21 de maio de 1986, e até a data de

²⁸⁹ Id., Ibid.

²⁹⁰ Id., Ibid.

²⁹¹ CIDH. Informe Nº 132/09, *Petición 132/09, Inadmisibilidad*. Contribuição a seguridade social de funcionários públicos aposentados e pensionistas —MOSAP e outros vs. Brasil, 12 de noviembre de 2009. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2009port/Brasil644.05port.htm>. Acesso em: 08 maio 2021.

²⁹² CIDH. Informe Nº 132/09, *Petición 132/09, Inadmisibilidad*. Contribuição a seguridade social de funcionários públicos aposentados e pensionistas —MOSAP e outros vs. Brasil, 12 de noviembre de 2009. §50. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2009port/Brasil644.05port.htm>. Acesso em: 08 maio 2021.

²⁹³ Id., Ibid. §51.

²⁹⁴ Piovesan, Flávia; Legale, Siddharta. Os casos do Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, NIDH - UFRJ. Edição digital Kindle, 2020, p. 499.

distribuição da petição perante a CIDH, 16 de novembro de 2007, o Estado do Brasil ainda não havia realizado o pagamento dos valores referentes à revisão do benefício, decorridos mais de 26 anos²⁹⁵.

A Comissão declarou admissível a petição com relação aos artigos 8.1, 21 e 25 da CADH, em concordância com os artigos 1.1 e 2 do mesmo tratado²⁹⁶, mas não há, até a presente data, resolução do caso pela CorteIDH.

A CIDH apreciou o **caso Clélia de Lourdes Goldenberg e Rita de Cassia da Rosa vs. Brasil**, Relatório de Admissibilidade nº 145/11, petição 1140-04²⁹⁷, que versa a respeito da demora injustificada no pagamento de precatórios oriundos da dívida com a previdência social.

As vítimas eram viúva e filha, respectivamente, de funcionários públicos falecidos e interpuseram ações ordinárias de indenização contra o Estado do Rio Grande do Sul e do Instituto de Previdência Social, a fim de questionar o valor recebido pelas mesmas a título de pensão por morte de seus parentes. As vítimas obtiveram sentenças definitivas favoráveis às suas pretensões em 13 de outubro de 1997 e em 3 de março de 1998 e, conseqüentemente, foram emitidos títulos executivos judiciais (precatórios) em nome de cada uma delas, os quais não teriam sido pagos até a presente data²⁹⁸.

A petição foi admitida sob os fundamentos de possível violação dos artigos 8 (garantias judiciais), 21 (propriedade privada) e 25 (proteção judicial), todos relacionados aos artigos 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno) da CADH²⁹⁹.

Diante dos casos analisados pela CIDH, pode-se constatar a sua atuação no sentido de admitir as petições com base na violação dos direitos civis, de propriedade privada e de garantias judiciais, principalmente quando há excessos na prestação jurisdicional. De outro lado, observa-se que foi rechaçado o caso **Mosap versus Brasil**, por não ter sido comprovada a existência do regresso social.

No que tange à CorteIDH, tem-se que a mesma foi criada pela CADH e está em vigor desde 1978 como um órgão autônomo com o objetivo de aplicar e interpretar a

²⁹⁵ CIDH. Informe nº 32/2019. Petição nº 1485/07. Admissibilidade. José Laurindo Soares vs. Brasil. 8 de novembro de 2012. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/casos.port.htm>. Acesso em: 10 maio 2021.

²⁹⁶ Ibid. §25.1.

²⁹⁷ PIOVESAN, Flávia. Legale, Siddhartha. Os casos do Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Rio de Janeiro: NIDH-UFRJ, Edição digital Kindle, 2020.

²⁹⁸ CIDH. Informe nº 145/11. Petição 1140/04. Admissibilidade. Clélia de Lourdes Goldenberg e Rita de Cassia da Rosa vs. Brasil. 31 de outubro de 2011. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/casos.port.htm>. Acesso em: 10 maio 2021.

²⁹⁹ PIOVESAN, Flávia. Legale, Siddhartha. Op. cit.

CADH³⁰⁰, exercendo uma função contenciosa, que inclui a resolução de casos e a supervisão de sentenças, além de desenvolver a função consultiva e a função de expedir medidas provisórias³⁰¹. A submissão e a adesão à CorteIDH são facultativas, de modo que, para entrar em vigor, essa cláusula depende da ratificação da CADH pelo Estado e, ainda, de uma declaração específica reconhecendo a atribuição adicional de sua jurisdição³⁰².

Pela jurisdição contenciosa, a CorteIDH pode analisar denúncias de violações de direitos feitas pelos Estados membros. Nessa função, a CorteIDH determina se um Estado incorreu em responsabilidade internacional pela violação de algum dos direitos consagrados na CADH ou em outros tratados de direitos humanos aplicáveis ao SIDH, bem como fiscaliza o cumprimento das sentenças³⁰³.

Para exercer a função contenciosa de modo pleno da CorteIDH, esta poderá expedir medidas provisórias em casos de extrema gravidade e urgência, em face dos Estados, com a finalidade de evitar danos irreparáveis às pessoas³⁰⁴.

A função consultiva da CorteIDH é mais ampla, haja vista que pode responder às consultas formuladas por qualquer Estado membro da OEA sobre a compatibilidade das normas internas com a CADH, a interpretação da CADH ou de outros tratados relativos à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos³⁰⁵, de modo que a jurisprudência da CorteIDH fixa parâmetros internacionais, tanto no âmbito consultivo, quanto no contencioso, a serem observados pelos Estados membros que reconhecem a sua competência³⁰⁶.

Sob o aspecto de proteção e jurisdição dos direitos humanos na CorteIDH, impõe-se ressaltar que apenas Estados-membros que tenham reconhecido a jurisdição da CorteIDH e a CIDH têm a capacidade de postular casos contenciosos junto à Corte³⁰⁷,

³⁰⁰ CORTEIDH. O que é a Corte Interamericana?. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/que_es_la_corte.cfm. Acesso em: 30 maio 2021.

³⁰¹ CORTEIDH. O que é a Corte Interamericana?. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/que_es_la_corte.cfm. Acesso em: 30 maio 2021.

³⁰² RAMOS, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. Op. cit. p. 360-361.

³⁰³ CORTEIDH. O que é a Corte Interamericana?. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/que_es_la_corte.cfm. Acesso em: 30 maio 2021.

³⁰⁴ Id., Ibid.

³⁰⁵ CORTEIDH. O que é a Corte Interamericana?. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/que_es_la_corte.cfm. Acesso em: 30 maio 2021.

³⁰⁶ LOPES, Ana Maria D'Ávila. SANTOS JUNIOR, Luís Haroldo Pereira dos. A Corte Interamericana de Direitos Humanos como guia interpretativo: superando o modelo impositivo do controle de convencionalidade para o resgate do modelo dialógico. In: LOPES, Ana Maria D'Ávila; LAZARTE, Renata Bregaglio; PAREDES, Felipe Paredes. Tendências Jurisprudenciais da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2020, p. 13-26.

³⁰⁷ RAMOS, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 454.

sob alegação de que um dos membros da CADH tenha violado um direito ou liberdade protegidos³⁰⁸. Quanto às funções Consultivas previstas no artigo 64 da CADH, a Corte responde consultas dos Estados-membros da OEA ou dos órgãos da mesma sobre a compatibilidade das normas internas com a Convenção e a interpretação da Convenção ou de outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados Americanos.

Desse modo, depreende-se que apenas os Estados-membros e a CIDH têm acesso à corte, mas o artigo 44 da CADH assegura o acesso ao sistema interamericano a qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados-membros da OEA, para apresentar à Comissão petições que contenham denúncias ou queixas de violação de direitos humanos por um Estado membro após esgotadas as vias jurisdicionais nacionais³⁰⁹.

Destarte, constata-se que a CADH estabeleceu os dois órgãos, a CIDH e a CorteIDH, com a finalidade de assegurar a sua implementação e dar efetividade à proteção dos direitos humanos no continente. Ocorre que, ao analisar a proteção dos DESC nos casos julgados pela CorteIDH envolvendo violações ao direito ao desenvolvimento progressivo dos DESC, previsto no artigo 26 da CADH³¹⁰, foi revelada uma reiterada ausência de análise do mérito, quanto a violação dos DESC, no entanto, depreende-se que isto ocorreu em face da limitação em analisar os pedidos quanto ao DESC em face da limitação imposta no artigo 19.6 do Protocolo de San Salvador, que atribuiu a competência para apreciação dos casos que envolvam direitos sindicais e de educação.

Os casos que envolvem a previdência social questionados perante a CorteIDH são mais escassos a sua judicialidade perante a CorteIDH, conforme será disposto adiante, pois a proteção previdenciária está expressa no artigo 26 da CADH e no artigo 9º do Protocolo de San Salvador, e deve ser acionada perante a CIDH ou a CorteIDH como direitos fundamentais e exigíveis³¹¹.

³⁰⁸ OEA. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, 1969. Art. 62. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 08 maio 2021.

³⁰⁹ OEA. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, 1969. Art. 44. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 08 maio 2021.

³¹⁰ MATOS. Monique Fernandes Santos. A omissão da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito PPGDir./UFRGS, Edição Digital, v. X, n. 2, p. 269-294, 2015.

³¹¹ PIOVESAN, Flávia. Direitos Sociais, Econômicos e Culturais e Direitos Cívicos e Políticos. SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos. ano 1, n. 1, p. 20 - 47, 2004.

No âmbito da CorteIDH, a pesquisa de jurisprudência envolvendo os casos a respeito de previdência social com processos julgados apontou 4 processos: 1. **Jesús Manuel Naranjo Cárdenas y otros (Jubilados de la empresa venezolana de aviación - VIASA) versus Venezuela**; 2. **Oscar Muelle Flores versus Peru**; 3. **Cinco pensionistas versus o Estado Peru**; 4. **Acevedo Buendia e outros versus Peru**. Estas reclamações perante a CorteIDH, com julgamento, versam a respeito da má prestação dos serviços da previdência social nos respectivos Estados, seja pela demora na prestação jurisdicional, seja pelo desrespeito à legislação interna ou ausência das garantias processuais, mas que todas convergem para o desrespeito ao princípio da dignidade humana.

O caso **Jesús Manuel Naranjo Cárdenas y otros (Jubilados de la empresa venezolana de aviación - VIASA) versus Venezuela** não foi resolvido perante a CIDH e, ao ser enviado para CorteIDH, foi tombado sob o nº 12.473³¹² e, a 02 de março de 2005, as partes firmaram um acordo, homologado e publicado pela CorteIDH em 13 de julho de 2013, no sentido de que o Estado venezuelano se compromete a tomar medidas concretas e efetivas para que, dentro de um prazo de tempo não superior a 4 meses, realize as seguintes reparações:

1. Pagar aos 18 aposentados e seus herdeiros, quando aplicável, cem por cento das pensões devidas até a data do cancelamento;
2. Adotar um mecanismo que permita [a] às vítimas e sobreviventes cobrar suas futuras pensões a partir do momento do pagamento da dívida, de acordo com a legislação venezuelana;
3. O pagamento de seis mil dólares americanos (\$ 6.000) ou seu equivalente em Bolívars, para indenização por danos morais e materiais a cada uma das vítimas e seus familiares. [...];
4. Medidas antecipadas destinadas a atender a pedidos de natureza imaterial, de forma a garantir o ressarcimento do Estado às vítimas e seus familiares. Que consistem em: a) O reconhecimento da responsabilidade internacional do Estado venezuelano pela violação dos direitos humanos ocorrida durante o ano de 1992 em decorrência da privatização da empresa VIASA, afetando direitos adquiridos por aposentados, e o reconhecimento do Presidente Hugo Chávez Cold para consertar a situação. b) Publicar em jornal de circulação nacional a reparação aos aposentados e suas famílias. c) Realizar um programa especial de televisão no canal oficial de maior cobertura nacional em homenagem ao falecido aposentado *Jesús Manuel Naranjo*, Presidente da Associação Nacional de Aposentados e Aposentados da VIASA, e em reconhecimento da perseverança dos reformados ao lutar por seus direitos. d) Realizar um programa educacional onde se deem a conhecer os direitos e benefícios dos aposentados na Venezuela³¹³.

³¹² CORTEIDH. Informe Nº 63/13, O, 13 de julho de 2013. Disponível em: <http://search.oas.org/pt/paginas/default.aspx?k=CIDH%20JESUS%20MANUEL>. Acesso em: 08 maio 2021.

³¹³ CORTEIDH. Informe Nº 63/13, O, 13 de julho de 2013. §14. Disponível em: <http://search.oas.org/pt/paginas/default.aspx?k=CIDH%20JESUS%20MANUEL>. Acesso em: 08 maio 2021.

Neste caso, verifica-se que, muito embora não tenha a sentença de mérito, o direito à proteção previdenciária foi efetivado com base no artigo 26 da CADH, demonstrando a preocupação da CorteIDH em fazer constar no termo de acordo um item para assegurar cumprimento ao desenvolvimento progressivo, previsto no artigo 26 da CADH, no sentido de promover um programa educacional sobre os direitos previdenciários dos aposentados da Venezuela.

O caso **Oscar Muelle Flores versus Peru**³¹⁴ não foi resolvido perante a CIDH e foi apresentado à CorteIDH em 13 de julho de 2017, cujo julgamento de mérito ocorreu em 06 de março de 2019, oportunidade a qual a CorteIDH anunciou como o primeiro caso de julgamento direto sobre seguridade social³¹⁵. De maneira histórica, além de ser o primeiro caso com julgamento direto da seguridade social como direito autônomo e protegido, merece registro que reconhece a violação do artigo 26 da CADH, posto que, a *contrario sensu* dos julgamentos anteriores que envolviam a matéria relacionada aos DESC, a CorteIDH fundamentou os julgados na proteção aos direitos civis e violação da propriedade³¹⁶.

No Caso Muelle Flores Vs. Peru, a Corte se pronunciou pela primeira vez a respeito do direito à seguridade social, em especial sobre o direito à pensão, de maneira autônoma, como parte integrante dos DESC e, para esse efeito, seguiu a seguinte ordem: a) o direito à seguridade social como direito autônomo e protegido; b) o conteúdo do direito à seguridade; e c) o dano do direito à seguridade social no presente caso³¹⁷.

A CorteIDH, ao proferir o Julgamento 375, série C, reconhece que o Estado do Peru é responsável pela violação do direito à proteção judicial efetiva estabelecido nos artigos 25.1 e 25.2.c da CADH, em relação ao artigo 1 e 2 da CADH, em prejuízo do senhor *Oscar Muelle Flores*. Bem assim, declara por unanimidade que o Estado do Peru violou as garantias judiciais previstas no artigo 8.1 da CADH quanto à duração do prazo razoável do processo.

³¹⁴ CORTEIDH. Caso Muelle Flores Vs. Peru. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 6 de março de 2019. Série C No. 375. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/jurisprudencia-search.cfm?lang=es&id=26>. Acesso em: 21 ago. 2021.

³¹⁵ CORTEIDH. Relatório Anual 2019 / Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2020. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/POR/por_2019.pdf. Acesso em: 21 ago. 2021, p. 135.

³¹⁶ MATOS. Monique Fernandes Santos. A omissão da jurisprudência da Corte Interamericana de Derechos Humanos em matéria de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito PPGDir./UFRGS, Edição Digital, v. X, n. 2, p. 269-294, 2015, p. 291.

³¹⁷ CIDH. Relatório Anual 2019 / Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2020. Disponível em: [corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/POR/por_2019.pdf](https://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/POR/por_2019.pdf). Acesso em: 21 ago. 2021.

Por 4 votos a favor, dos Juízes **Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Elizabeth Odio Benito, Eugenio Raúl Zaffaroni, e Patricio Pazmiño Freire**, e 2 votos contrários, dos juízes **Eduardo Vio Grossi e Humberto Antonio Sierra Porto**, foi declarado que o Estado do Peru é responsável pela violação do direito à seguridade social, de acordo com o artigo 26 da CADH, em desfavor do senhor **Oscar Muelle Flores**, bem como violou o direito de propriedade privada, consagrado no artigo 21.1 e 21.2, em relação aos artigos 25.1, 25.2.c, 26 e 1.1 da CADH³¹⁸.

A CorteIDH determinou as seguintes medidas de reparação integral, a saber:

- I) restituição da pensão do senhor *Muelle Flores*, por meio do cumprimento das sentenças definitivas emitido em nível nacional, o que inclui que o Estado deve manter continuamente cuidados de saúde através da segurança social ESSALUD, de acordo com as disposições na legislação interna pertinente;
- II) publicar a Sentença na íntegra, bem como a resumo oficial do mesmo;
- III) pagar as quantias pecuniárias estabelecidas na Sentença para os conceitos de dano material e imaterial, perda de receita de pensão, reembolso de despesas e custas e despesas do Fundo de Assistência às Vítimas.³¹⁹

Faz-se necessário registrar que neste julgamento, caso **Oscar Muelle Flores versus Peru**, a CorteIDH expressou de forma clara a mudança de paradigma ao declarar pela primeira vez a violação ao direito à seguridade social, no entanto, há que se observar que o Protocolo de San Salvador não prevê esse julgamento de mérito direto, pois difere dos direitos sindicais e educacionais previstos no artigo 19.6 do referido documento.

Outro caso que versa a respeito da previdência social é o dos *Cinco pensionistas versus o Estado Peru*, nº 12.034 da CIDH, o qual julga a redução do valor dos proventos de aposentadoria e pensão de cinco servidores inativos da Superintendência de Bancos e Seguros do Estado do Peru, **Carlos Torres Benvenuto, Javier Mujica Ruiz-Huidobro, Guillermo Álvarez Hernández, Reymert Bartra Vásquez e Sara Castro, viúva de Gamarra**, cuja regulamentação das aposentadorias e pensão estava prevista pelo Decreto Lei 20.530/1974, que garantia uma tença em condições de paridade com os servidores que estavam em atividade no mesmo cargo correlato³²⁰.

³¹⁸ MATOS. Monique Fernandes Santos. A omissão da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito PPGDir./UFRGS, Edição Digital, v. X, n. 2, p. 269-294, 2015.

³¹⁹ MATOS. Monique Fernandes Santos. A omissão da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito PPGDir./UFRGS, Edição Digital, v. X, n. 2, p. 269-294, 2015, p. 291.

³²⁰ CORTE IDH. Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentença de 28 de fevereiro de 2003. Serie C No. 98. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/94e99edfc08ad3aa6a2b2cb5fed16fff.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2020.

Com o plano de privatização neoliberal que assolou a América Latina no fim do século XX, houve a privatização da Superintendência do Banco e Seguros (SBS), mas foi garantido por Lei aos servidores que optassem a permanecer no regime jurídico anterior à percepção de aposentadoria em condições de igualdade com os funcionários que estivessem em atividade, conforme previsão da Lei 23.495/1982. Tal garantia passou a ser denominada aposentadoria nivelada e, no momento da aposentadoria das cinco vítimas, todas obtiveram a concessão dos seus proventos de acordo com a legislação em vigor, havendo uma drástica redução dos valores que estavam recebendo³²¹.

Por esta razão, no referido caso, a Corte IDH considerou que o grupo restrito de cinco pensionistas não era suficiente para representar violação do artigo 26 da CADH. No entanto, a Corte IDH adotou o modelo indireto, reconhecendo a ocorrência de violação dos direitos de propriedade dos peticionários³²², consagrado no artigo 21 da CADH, em detrimento dos autores. Resolveu, ainda, que o Estado deveria pagar às quatro vítimas e à viúva do senhor **Maximiliano Gamarra Ferreyra**, de acordo com o indicado no parágrafo 180 da sentença, a quantia de US\$ 3.000,00 (três mil dólares dos Estados Unidos da América) a título de dano imaterial³²³.

A Corte IDH analisou o **caso Acevedo Buendia e outros vs. Peru**, Série C, nº 198, apresentado pela CIDH a respeito do suposto descumprimento das sentenças judiciais do Tribunal Constitucional do Peru de 21 de outubro de 1997 e 26 de janeiro de 2001, que ordenam

que a Controladoria Geral da República cumpra o pagamento aos integrantes da Associação as remunerações, gratificações e bonificações que recebem os servidores em atividade da citada Controladoria que desempenhem cargos idênticos, similares ou equivalentes aos que tiveram os demitidos ou aposentados, em relação aos duzentos e setenta e três (273) integrantes da Associação de Demitidos e Aposentados da Controladoria Geral da República³²⁴.

Segundo consta na sentença, a Constituição Peruana garantia o direito ao nivelamento progressivo das pensões com base nas remunerações pagas aos servidores

³²¹ MEZACASA, Douglas Santos; AMORIM, Dandara C. A. de; BAMBIRRA, Felipe Magalhães. A omissão da Corte Interamericana de Direitos Humanos na proteção dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: Análise à Luz do Caso Cinco Aposentados Vs. Peru. Revista Duc In Altum. Cadernos de Direito, v. 12, n. 27. p. 249-267. maio-ago, 2020.

³²² CORTEIDH. Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentença de 28 de fevereiro de 2003. Série C No. 98. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/94e99edfc08ad3aa6a2b2cb5fed16fff.pdf>. Acesso em 12. Dez. 2020. § 187.1.

³²³ Id., Ibid., §187.7.

³²⁴ Corte IDH. Caso *Acevedo Buendía e otros vs. Perú*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 1 de julho de 2009. Série C, Nº. 198. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_198_esp.pdf. Acesso em: 10 maio 2021.

na ativa. Contudo, o Decreto-Lei 25.597³²⁵ estabeleceu a ruptura do regime de nivelamento, o que ensejou inúmeras medidas judiciais para reverter a questão. As sentenças judiciais nacionais não foram cumpridas pelo Estado do Peru, razão pela qual a CorteIDH responsabilizou o Estado.

A CorteIDH proclamou a sentença no sentido de o Estado dar cumprimento total às sentenças do Tribunal Constitucional do Peru de 21 de outubro de 1997 e 26 de janeiro de 2001, no tocante ao reembolso dos valores acumulados deixados de receber pelas vítimas entre abril de 1993 e outubro de 2002, além de realizar os pagamentos das quantias estabelecidas na presente Sentença a título de dano imaterial e reembolso de custas e gastos³²⁶.

Em face dos casos analisados pela CorteIDH a respeito da matéria previdência social, nota-se que, até o ano de 2019, muito embora houvesse uma condenação e uma reparação para o Estado membro cumprir, todas as decisões foram fundamentadas com base na violação da CADH em relação aos artigos 8 (garantias judiciais), 21 (propriedade privada) e 25 (proteção judicial), todos relacionados com os artigos 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno)³²⁷. Somente em março de 2019, através do julgamento do caso *Oscar Muelle Flores versus Peru*, é que a CorteIDH fundamentou de forma expressa a violação à seguridade social como parte autônoma do DESCAs, indicando uma afronta direta ao artigo 26 da CADH³²⁸. O julgamento do caso **Oscar Muelle Flores versus Peru**³²⁹ **indica uma mudança de paradigma para a CorteIDH, tendo em vista que nos casos semelhantes, Cinco pensionistas versus Peru e Jesús Manuel Naranjo Cárdenas y otros (Jubilados de la empresa venezolana de aviación - VIASA) versus VENEZUELA**, não foi aplicada a violação ao desenvolvimento progressivo previsto no artigo 26 da CADH.

³²⁵ Id., Ibid.

³²⁶ Corte IDH. Caso *Acevedo Buendía e otros vs. Perú*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 1 de julho de 2009. Serie C, Nº. 198. IX. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_198_esp.pdf. Acesso em: 10 maio 2021

³²⁷ PIOVESAN, Flávia. Legale, Siddhartha. Os casos do Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Rio de Janeiro: NIDH-UFRJ, Edição digital Kindle, 2020.

³²⁸ CORTEIDH. Relatório Anual 2019 / Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2020. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/POR/por_2019.pdf. Acesso em: 21 ago. 2021, p. 135.

³²⁹ CORTEIDH. Caso *Muelle Flores Vs. Peru*. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 6 de março de 2019. Série C No. 375. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/jurisprudencia-search.cfm?lang=es&id=26>. Acesso em: 21 ago. 2021.

Inclusive, no **caso Cinco pensionistas versus Peru**³³⁰, verifica-se que houve a violação ao Decreto-Lei 20.530/1974, também questionado no **caso Oscar Muelle Flores versus Peru**³³¹; em ambos os casos se questiona o direito de paridade ou nivelamento, havendo condenação nos dois casos. No entanto, no primeiro, **Cinco pensionistas**, a CorteIDH rejeitou o pedido de decisão sobre o DESC no Peru, sob o argumento de que as circunstâncias do caso representavam “um grupo muito limitado de pensionistas não necessariamente representativos da situação geral prevalecente”³³².

147. Os direitos econômicos, sociais e culturais têm uma dimensão individual e coletiva. Seu progressivo desenvolvimento, sobre o qual já se pronunciou o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas¹⁵⁸, deve ser medido, nos critérios desta Corte, com base na crescente abrangência dos direitos econômicos, sociais e culturais em geral, e no direito à segurança social e à pensão em particular, para toda a população, tendo em conta os imperativos de equidade social, e não com base nas circunstâncias de um grupo muito limitado de pensionistas não necessariamente representativos da situação geral prevalecente.

148. É evidente que o último é o que ocorre no caso em apreço e, portanto, o Tribunal considera adequado rejeitar o pedido de decisão sobre o desenvolvimento progressivo dos direitos econômicos, sociais e culturais no Peru, no âmbito do presente caso³³³.

Ao analisar os processos relacionados à temática da previdência social no âmbito do SIDH, sendo 5 processos perante a CIDH e quatro processos na CorteIDH, ainda restam dois processos pendentes de julgamento, José Laurindo Soares versus Brasil e Clélia de Lourdes Goldenberg e Rita de Cassia da Rosa versus Brasil, todos disponíveis nos respectivos sítios eletrônicos. Observa-se, nestes casos, que o mérito não versa a respeito de reformas estruturais na previdência social, mas em relação ao descumprimento de sentença judicial da ordem interna ou negativa de pagamento de benefícios previdenciários de acordo com a legislação dos Estados, tratando-se de um verdadeiro desrespeito à dignidade humana.

³³⁰ CORTEIDH. Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentença de 28 de fevereiro de 2003. Serie C No. 98. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/94e99edfc08ad3aa6a2b2cb5fed16fff.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2020.

³³¹ CORTEIDH. Caso Muelle Flores Vs. Peru. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 6 de março de 2019. Série C No. 375. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/jurisprudencia-search.cfm?lang=es&id=26>. Acesso em: 21 ago. 2021.

³³² CORTE IDH. Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentença de 28 de fevereiro de 2003. Serie C No. 98. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/94e99edfc08ad3aa6a2b2cb5fed16fff.pdf>. Acesso em: 12. dez. 2020.

³³³ CORTE IDH. Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentença de 28 de fevereiro de 2003. Serie C No. 98. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/94e99edfc08ad3aa6a2b2cb5fed16fff.pdf>. Acesso em: 12. dez. 2020.

A CorteIDH protege a dignidade humana no âmbito da previdência social de maneira indireta, pela proteção ao patrimônio, aos direitos civis e garantias processuais, na maioria das vezes com base no artigo 21 da CADH³³⁴, e não de forma direta com respeito ao desenvolvimento econômico progressivo, previsto no artigo 26³³⁵ do mesmo documento³³⁶, exceto no caso *Muelle Flores versus Peru*, que figura entre estes casos como uma mudança de paradigma para a CorteIDH. Observa-se, também, que em nenhum dos casos analisados houve fundamentação das decisões no Protocolo de *San Salvador*, pois este documento é uma regulamentação dos DESC previstos na CADH, mais precisamente no artigo 26.

No entanto, observa-se o avanço na jurisprudência da CorteIDH no sentido de reconhecer que a infração aos direitos previdenciários pode gerar danos à dignidade da pessoa humana, passível de reparação pecuniária³³⁷ pois, em todos os casos supracitados que foram admitidos pela CorteIDH, houve uma reparação econômico-financeira às vítimas ou aos seus familiares, em face dos danos, materiais e imateriais, e constrangimentos sofridos pelas vítimas.

³³⁴ OEA. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, 1969. Art. 21. Toda pessoa tem direito ao uso e gozo dos seus bens. A lei pode subordinar esse uso e gozo ao interesse social. 2. Nenhuma pessoa pode ser privada de seus bens, salvo mediante o pagamento de indenização justa, por motivo de utilidade pública ou de interesse social e nos casos e na forma estabelecidos pela lei. 3. Tanto a usura como qualquer outra forma de exploração do homem pelo homem devem ser reprimidas pela lei. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 08 mai. 2021.

³³⁵ OEA. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, 1969. Art. 26. Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 08 mai. 2021.

³³⁶ Neste sentido: PIOVESAN, Flávia. Direitos Sociais, Econômicos e Culturais e Direitos Civis e Políticos. *SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos*. ano 1, n. 1, p. 20 - 47, 2004. p. 37. MATOS, Monique Fernandes dos Santos. A omissão da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. *Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito PPGDir./UFRGS, Edição Digital*, v. X, n. 2, p. 269-294, 2015.

³³⁷ Id., *Ibid*.

3 A REFORMA DA PREVIDÊNCIA BRASILEIRA SOB A PERSPECTIVA DO SISTEMA INTERAMERICANO

3.1 O BRASIL E O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

O Brasil é um país membro do SIDH desde as primeiras conferências para a composição de um sistema de cooperação no continente americano³³⁸. Registra-se a participação na IX Conferência Internacional Interamericana, de 1948³³⁹, e em 1954, na X Conferência Interamericana, em Caracas, em favor do reconhecimento da personalidade jurídica do indivíduo no plano internacional³⁴⁰. Ratificou a CADH em 1992³⁴¹ e aceitou a jurisdição da CorteIDH em 1998³⁴².

Os Estados membros da CADH devem se comprometer a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma³⁴³. Além disso, deve adotar as medidas necessárias para tornar efetivos os direitos e liberdades previstos na CADH, de acordo com os seus procedimentos constitucionais³⁴⁴.

Nesse sentido, ao ratificar a CADH, o Brasil compromete-se perante a comunidade internacional e nacional a respeitar os direitos previstos nesse tratado, adotando práticas

³³⁸ BACK, Charlott. O Brasil e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. *Revista de Direito Constitucional Internacional e Comparado*, v.2, n. 2, 155-192, 2017.

³³⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, 1948. Disponível em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA_firmas.asp. Acesso em: 29 maio 2021.

³⁴⁰ TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. *A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil*. 2 ed. Brasília: UnB, 2000.

³⁴¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, 1969. Disponível em: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm. Acesso em: 29 maio 2021.

³⁴² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, 1969. disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif.htm. Acesso em: 29 maio 2021.

³⁴³ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, 1969. Art. 1º Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a todas as pessoas sujeitas à sua jurisdição, sem qualquer discriminação em razão de raça, cor, sexo, língua, religião, opiniões políticas ou outras, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social. 2. Para os fins desta Convenção, pessoa é todo ser humano. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 08 maio 2021.

³⁴⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, 1969. Art. 2º Se o exercício dos direitos e liberdades mencionados no artigo 1.º deixar de ser garantido por disposições legislativas ou outras, os Estados Partes comprometem-se a adotar, de acordo com os seus procedimentos constitucionais e as disposições desta Convenção, as medidas legislativas ou de outra natureza que são necessários para tornar efetivos esses direitos e liberdades. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 08 maio 2021.

de governança e mudanças legislativas que tornem seu ordenamento jurídico compatível com tais normas³⁴⁵.

A partir destas ratificações, o Brasil reforça o seu engajamento na concretização dos Direitos Humanos, posto que no período de ditadura militar (1964-1985) a proteção aos direitos humanos e a sua atuação no SIDH sofreu um retrocesso³⁴⁶, retomando os compromissos com redemocratização do país a partir de 1985 com a ratificação dos tratados interamericanos de direitos humanos³⁴⁷, culminando na CF/88³⁴⁸.

Após a CF/88, o Brasil ratificou importantes tratados sobre a proteção dos direitos humanos, dentre os quais se destacam o documento e a respectiva data de ratificação³⁴⁹:

Tabela 1 - Documentos internacionais sobre direitos humanos ratificados pelo Brasil após a CF/88

Documento	Data
Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura	20/07/1989
Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes	28/09/1989
Convenção sobre os Direitos da Criança	24/09/1990
Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos	24/01/1992
Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	24/01/1992
Convenção Americana de Direitos Humanos	25/09/1992
Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher	27/11/1995
Protocolo à Convenção Americana referente à Abolição da Pena de Morte	13/08/1996
Protocolo à Convenção Americana referente aos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador)	21/08/1996
Convenção Interamericana para Eliminação de todas as formas de Discriminação contra Pessoas Portadoras de Deficiência	15/08/2001
Estatuto de Roma, que cria o Tribunal Penal Internacional	20/06/2002
Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher	28/06/2002
Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança sobre o Envolvimento de Crianças em Conflitos Armados	27/01/2004
Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança sobre Venda, Prostituição e Pornografia Infantil	27/01/2004
Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura ³⁵⁰	11/01/2007
Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas	28/05/2021

³⁴⁵ BACK, Charlott. O Brasil e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. *Revista de Direito Constitucional Internacional e Comparado*, v. 2, n. 2, 155-192, 2017.

³⁴⁶ BACK, Charlott. O Brasil e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. *Revista de Direito Constitucional Internacional e Comparado*, v. 2, n. 2, 155-192, 2017.

³⁴⁷ SOUSA, Leonardo Cordeiro; TIBALDI, Saul Duarte. O Papel do Brasil do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. *Revista de Direitos Humanos em Perspectiva*. v. 2, n. 2, p. 99-111, 2016.

³⁴⁸ PIOVESAN, Flávia. *Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos: jurisprudência do STF*. DHNET. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_tratados_sip_stf.pdf. Acesso em: 29 maio 2021.

³⁴⁹ Id., Ibid.

³⁵⁰ Id., Ibid.

Com a finalidade de verificar a atuação efetiva do Brasil quanto a observâncias dos tratados e pactos sobre direitos humanos, dos quais é signatário, principalmente no SIDH, faz-se uma análise dos casos julgados pela CIDH e pela CorteIDH, em que o Brasil figura como parte. Para tanto, realizou-se uma pesquisa de busca nos sites da CIDH (<https://www.cidh.oas.org>) e da CorteIDH (<https://www.corteidh.or.cr>), entre os dias 01 a 04 de maio de 2021, com as palavras chaves: previdência, pensão, aposentadoria, pensionistas, pensionamento, e viúva, com a finalidade de encontrar os casos analisados pela CIDH e pela CorteIDH no sentido de recuperar os casos nos quais o Brasil figura no polo passivo.

Não obstante o histórico do Brasil ser de adesão e ratificação dos documentos internacionais de proteção aos direitos humanos, principalmente em relação ao SIDH, verifica-se que há um número considerável de casos na CIDH, conforme aponta Siddharta Legale³⁵². Até 01 outubro de 2020 foi possível identificar cerca de 133 perante a CIDH; no entanto, acredita o referido autor que deve haver 10 vezes mais o número de casos do Brasil na CIDH. Isso porque o acesso à pesquisa no site é muito precário quanto à busca por tema e palavras-chave, além de haver casos em que os relatórios são sigilosos, o que dificulta ainda mais a pesquisa dos dados e uma análise do posicionamento da CIDH em relação aos casos em estudo.

Dentre os casos identificados envolvendo o Brasil na CIDH, registra-se que 03 casos tiveram solução amistosa, 70 casos com relatório de admissibilidade, 31 casos com mérito, e em 29 casos foram expedidas medidas cautelares³⁵³. Faz-se necessário registrar que a CIDH, somente em 10 de junho 2020, disponibilizou um sistema de informação de jurisprudência: o SIMORE³⁵⁴, um buscador para facilitar o acesso aos casos no site da CIDH, filtrando por tema, população, país e recomendações expedidas pela CIDH. No entanto, a busca por resultados específicos ainda é difícil e não disponibiliza resultados anteriores a 1999³⁵⁵.

³⁵¹ OEA. Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Relacionadas de Intolerância, 2013. Disponível em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-68_racismo_firmas.asp. Acesso em: 01 jun. 2021.

³⁵² PIOVESAN, Flávia; LEGALE, Siddhartha. Os casos do Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Rio de Janeiro: NIDH-UFRJ, Edição digital Kindle, 2020, p. 41.

³⁵³ Id., Ibid., p. 40.

³⁵⁴ A CIDH lança o SIMORE interamericano para o acompanhamento das suas recomendações. OEA, 2020. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2020/132.asp>. Acesso em: 02 jun. 2021.

³⁵⁵ PIOVESAN, Flávia; LEGALE, Siddhartha. Os casos do Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Rio de Janeiro: NIDH-UFRJ, Edição digital Kindle, 2020, p. 42.

A CortelDH possui um sistema de informação e busca dos casos em tramitação mais avançado ou mais transparente do que a CIDH, que reúne informações dos anos de 1981 a 2021, de modo que foram identificados no site da CortelDH em relação ao Brasil 03 casos em tramitação, 10 casos julgados e 45 medidas provisórias expedidas, somando o total de 58 procedimentos³⁵⁶. Ao realizar a pesquisa no buscador da CortelDH, estão disponíveis para consulta apenas 10 casos julgados³⁵⁷ e 03 casos em tramitação³⁵⁸, pendentes de julgamento.

Observa-se que, no Brasil, mesmo após o período de redemocratização (1985-1988) e a adesão a vários tratados e convenções internacionais de direitos humanos, ainda há muitos casos de desrespeito aos direitos humanos, pois o país tem adotado uma posição contraditória em relação a alguns casos que são apresentados na CIDH a respeito da atuação da polícia; esquadrões da morte; a prática sistemática de tortura; trabalho escravo; discriminação com base em raça, etnia, gênero, orientação sexual, idade e deficiência; impunidade dos perpetradores de violência contra as mulheres; execuções sumárias; e violência contra movimentos sociais que lutam por reformas agrárias e pelos direitos dos indígenas³⁵⁹, negando o reconhecimento dos direitos humanos em alguns casos ou não observando o cumprimento das normas em vigor no âmbito interno³⁶⁰.

Dos casos relacionados ao Brasil que foram julgados pela CortelDH entre os anos de 2006 e 2021, apenas em 01 caso o Brasil não foi condenado. Quando o Brasil reconheceu a jurisdição da CortelDH, em 1998, passou a integrar plenamente o SIDH, de modo que pode ser condenado por eventuais violações às normas do SIDH, principalmente pelas que estão expressas na CADH e no Protocolo de San Salvador. No entanto, para se conseguir dar efetividade às normas internacionais, é necessário uma atuação dos Tribunais de Justiça brasileiros, conforme analisa André de Carvalho Ramos:

³⁵⁶ Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/mapa_casos_pais.cfm. Acesso em: 05 jun. 2021.

³⁵⁷ Caso Escher e Outros vs. Brasil; Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil; Caso Garibaldi vs. Brasil; Caso Gomes Lund e Outros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil; Caso Herzog e Outros Vs. Brasil; Caso Nogueira de Carvalho e Outra vs. Brasil; Caso Povo Indígena Xucuru e seus membros Vs. Brasil; Caso Trabalhadores de da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil; Caso Ximenes Lopes vs. Brasil; Caso dos empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus Vs. Brasil. Disponível em: <https://corteidh.scjn.gob.mx/buscador/busqueda>. Acesso em: 05 jun. 2021.

³⁵⁸ Caso Tavares Pereira e outros Vs. Brasil; Caso de Vendas Pimenta x Brasil; Caso Barbosa de Souza e outros Vs. Brasil. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/casos_en_tramite.cfm. Acesso em: 05 jun. 2021.

³⁵⁹ SANTOS, Cecília MacDowell. Ativismo jurídico transnacional e o Estado: reflexões sobre os casos apresentados contra o Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. SUR – Revista internacional de Direitos Humanos, ano 4, n. 7, p. 35-57, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sur/a/53tc4SDrrHtL85tJhzpvkDB/?lang=pt#>. Acesso em: 05 jun. 2021.

³⁶⁰ Id., Ibid.

Após a adesão brasileira a mecanismos internacionais de respeito a normas de direitos humanos, cabe, agora, compatibilizar a jurisprudência do STF sobre os diversos direitos protegidos com a posição hermenêutica dos citados órgãos internacionais. Assim, a postura do STF será plenamente condizente com os compromissos internacionais de adesão à jurisdição internacional de direitos humanos assumidos pelo Brasil, superando a tradicional fase da 'ambiguidade', na qual o Brasil ratifica os tratados de direitos humanos, mas não consegue cumprir seus comandos normativos interpretados pelos órgãos internacionais³⁶¹.

Além do mais, é necessário observar que o Brasil consagrou as normas internacionais de direitos humanos no artigo 5º, §2º da CF/88 no mesmo nível hierárquico constitucional, tendo em vista que os tratados internacionais de direitos humanos apresentam um caráter especial³⁶². Por esta razão, devem ser respeitados pelo Estado tanto em casos individuais quanto em casos coletivos, sendo estas normas referência para a instituição de práticas políticas e de uniformização da legislação e da jurisprudência internas.

O relatório da situação dos direitos humanos no Brasil pela CIDH³⁶³, publicado em fevereiro de 2021, apresenta de forma clara e concisa a verdadeira situação do país em relação à proteção dos direitos humanos. Mas, para a análise desta pesquisa, fixar-se-á nos pontos referentes aos avanços e retrocessos relacionados aos aspectos sociais e previdenciários.

Neste sentido, a CIDH constatou que o Brasil possui uma estrutura democrática e um quadro de direitos humanos sólidos, no entanto, ainda apresenta um quadro de extrema desigualdade social baseado na discriminação estrutural e histórica contra afrodescendentes e comunidades quilombolas, indígenas, camponeses, trabalhadores rurais, pessoas que vivem em estado de extrema pobreza ou moradores de rua, além de mulheres e pessoas LGBTI³⁶⁴. Ao confrontar esses dados com os aspectos da estrutura da reforma previdenciária, observa-se que estes grupos ainda permanecem excluídos. O texto da lei não promoveu qualquer acessibilidade a esses grupos de pessoas mais vulneráveis, pelo contrário, aumentou a dificuldade de acesso a benefícios previdenciários e assistenciais.

³⁶¹ RAMOS, André de Carvalho, O Diálogo das Cortes: O Supremo Tribunal Federal e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: O STF e o Direito Internacional dos Direitos Humanos, Alberto do Amaral Junior e Liliana Lyra Jubilut (org.), São Paulo, Quartier Latin, 2009, p. 850.

³⁶² PIOVESAN, Flávia. Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos: jurisprudência do STF. DHNET. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_tratados_sip_stf.pdf. Acesso em: 29 maio 2021.

³⁶³ OAS. Inter-American Commission on Human Rights. Situación de los derechos humanos en Brasil, 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Brasil2021-es.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2021.

³⁶⁴ Id., Ibid., p. 189.

Observa-se também que as políticas correspondentes aos direitos sociais, econômicos e culturais, no contexto da crise econômica sofrida no país desde 2015, foram impactados por medidas de austeridade fiscal. Neste sentido, a CIDH ressalta a vigência da Emenda Constitucional 95, de 15 de dezembro de 2016, conhecida como PEC do teto de despesas, que vem impondo cortes severos e sucessivos ao orçamento da União nos setores da saúde, da educação e do combate à fome e à pobreza³⁶⁵.

A CIDH ressalta que há a real necessidade de realizar ajustes nas contas públicas, mas reitera que tais processos devem procurar preservar essas áreas do risco de prejudicar apenas os grupos expostos à situação de vulnerabilidade³⁶⁶. A exemplo do que foi proposto na Emenda Constitucional 103/2019, a reforma da previdência não preservou os grupos mais vulneráveis; ao invés disso, as regras impostas para essas pessoas são mais difíceis de acessar, e a proteção previdenciária é conferida por um tempo menor. É importante registrar o comentário da CIDH a esse respeito:

lembra veementemente ao Brasil que muito do progresso alcançado na área de direitos humanos não se deve apenas às medidas adotado pelo Estado. Nesse sentido, organizações e líderes da sociedade civil estiveram na vanguarda, não só das lutas pela redemocratização, mas também foram e são fundamentais no processo de efetivação dos direitos garantidos no sistema democrático e nos compromissos internacionais em relação aos direitos humanos assinados pelo Brasil³⁶⁷.

Desse modo, configura-se a baixa atuação do Estado no sentido de manter a proteção dos direitos humanos, principalmente sob o prisma dos DESC, e da defesa da dignidade da pessoa humana, pois os defensores dos direitos humanos têm um relevante papel na efetivação, na manutenção e no fortalecimento da democracia³⁶⁸.

Em matéria institucional de direitos humanos, a CIDH recomendou ao Estado brasileiro fortalecer os órgãos responsáveis pela formulação, implementação e avaliação de políticas públicas voltadas para os direitos humanos e para a garantia dos direitos dos grupos mais vulneráveis, promovendo a reposição do orçamento para o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, priorizando as carteiras relacionadas à promoção dos direitos dos grupos em risco e/ou vulnerabilidade, em particular, reforço estrutural e

³⁶⁵ OAS. Inter-American Commission on Human Rights. Situación de los derechos humanos en Brasil, 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Brasil2021-es.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2021, p. 192.

³⁶⁶ Id., Ibid., p. 192.

³⁶⁷ Id., Ibid., p. 195.

³⁶⁸ Id., Ibid., p. 195.

orçamental do Programa de Defesa de Defensores, com a garantia de medidas de proteção eficazes e eficientes³⁶⁹.

Quanto aos DESC, a CIDH recomendou ao Brasil estabelecer uma política fiscal para contribuir para a redistribuição de riqueza, reduzindo as desigualdades, com os investimentos necessários à concretização dos direitos humanos, especialmente na área dos DESC, promovendo reformas de acordo com a transparência ativa, informação oportuna e participação do cidadão³⁷⁰.

A CIDH pontua, ainda, a necessidade de “estabelecer canais de participação social nos processos de preparação e aprovação de leis e políticas fiscais, especialmente quando a adoção destes instrumentos pode representar uma violação do princípio de não regressividade em direitos humanos”³⁷¹.

O relatório da CIDH e estas recomendações foram homologadas em fevereiro de 2021, posterior à reforma previdenciária de 2019; no entanto, revela o descompasso que o Brasil ainda mantém em relação à observação das normas do SIDH quanto à proteção efetiva e eficaz dos direitos humanos.

Ao analisar o processo da reforma da previdência, de fevereiro de 2019, com a apresentação da PEC 06/19 até 13 de novembro de 2019, com a promulgação da Emenda Constitucional 103/2019, verificou-se que, no Brasil, não houve transparência e participação da sociedade no processo legislativo, muito menos ocorreu informação clara aos destinatários da previdência social, nem mesmo se observou os princípios basilares da não regressividade, de modo que não somente o resultado final da Reforma da Previdência Social no Brasil afrontou o SIDH, mas todo o seu procedimento foi maculado pela inobservância das regras dos direitos humanos, afrontando a dignidade dos seus destinatários.

3.2 OS FUNDAMENTOS DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA EM FACE DA PROTEÇÃO INTERAMERICANA

A dignidade humana foi inserida na CF/88 como princípio fundamental nos termos do artigo 1º, inciso III, que o torna núcleo básico e informador do ordenamento jurídico

³⁶⁹ OAS. Inter-American Commission on Human Rights. Situación de los derechos humanos en Brasil, 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Brasil2021-es.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2021, p. 196.

³⁷⁰ OAS. Inter-American Commission on Human Rights. Situación de los derechos humanos en Brasil, 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Brasil2021-es.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2021, p. 196, p. 197.

³⁷¹ Id., Ibid., p. 197.

brasileiro, servindo como critério e parâmetro de valoração para orientar a interpretação e a compreensão do sistema constitucional instaurado em 1988³⁷². Destarte, a reforma da previdência social deve seguir o que reza o artigo 1º, III da CF/88; as políticas de governo devem ter o traço reformador de respeitar e proteger a dignidade humana e os direitos fundamentais por uma questão de simetria ao ordenamento interno constitucional. A proteção, pelo Estado, dos direitos humanos para os seus jurisdicionados, deve respeitar a integralidade e a indivisibilidade inerentes à pessoa humana, que são anteriores e superiores ao Estado e às demais formas de organização político-social³⁷³.

Outro ponto que o constituinte reformador deve observar é a prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais como princípio de regência das relações do Brasil com outros Estados ou entidades³⁷⁴, respeitando sobretudo os tratados e convenções ratificados pelo Brasil em casos de reformas ou integração do sistema legislativo interno, pois a política da previdência social deve estar integrada com a política econômica, com a finalidade de destinar o máximo de recursos financeiros, compatíveis com a capacidade econômica do país, para garantir um desenvolvimento socioeconômico e uma distribuição de renda equitativa³⁷⁵.

O processo de reformas constitucionais da previdência social, iniciado em 1993 com a Emenda Constitucional 03, atribuiu acertadamente o caráter contributivo ao RPPS. Em seguida, o Brasil vivenciou a primeira grande reforma da previdência em 1998, mediante a Emenda Constitucional 20, que alterou os dois sistemas: o RGPS e o RPPS. Em 2003, houve a segunda grande reforma, a Emenda Constitucional 41, direcionada aos RPPS, modificando as regras de concessão de benefícios, além a instituir a contribuição previdenciária para inativos e pensionistas do sistema. Logo em seguida o sistema recebeu outras alterações para relativizar os efeitos da Emenda Constitucional 41. Assim, seguiram-se as Emendas Constitucionais 47/2005 (acrescenta regras de paridade e integralidade na concessão dos benefícios); 70/2012 (altera os critérios de cálculo para aposentadorias por invalidez para beneficiar o segurado); 73/2013 (amplia direitos dos

³⁷² PIOVESAN, Flávia. Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos: jurisprudência do STF. DHNET. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_tratados_sip_stf.pdf. Acesso em: 29 maio 2021.

³⁷³ TRINDADE. Antônio Augusto Cançado. Desafios e Conquistas do Direito Internacional dos Direitos Humanos no início do século XXI. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/esp/407-490%20cancado%20trindade%20oea%20ci%20%20.def.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2021.

³⁷⁴ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Art. 4º, II. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 jun. 2021.

³⁷⁵ HORVATH JÚNIOR, Miguel. Direito Previdenciário. 8 ed. São Paulo: Quartier Latin, p. 108.

empregados domésticos); e a 88/2015 (amplia a idade da aposentadoria compulsória para 75 anos no RPPS).

Em 2019 ocorreu a terceira grande reforma da previdência, que foi nominada pelo governo de “A Nova Previdência”³⁷⁶, objeto desta pesquisa, que alterou de maneira radical todo o sistema de previdência pública no Brasil, o RGPS e o RPPS, provocando um impacto econômico e social na vida dos brasileiros, protagonizando uma verdadeira restrição da proteção previdenciária para promover uma ampliação da economia nos cofres públicos³⁷⁷.

Ao analisar a Exposição de Motivos nº 29/2019 da PEC 06/2019, elaborada pelo então Ministro da Economia, que foi anexa à mensagem nº 55 de 20 de fevereiro de 2019 do Presidente da República ao Congresso Nacional com a finalidade de reformar o sistema previdenciário constitucional, depreende-se que o fundamento da reforma é econômico e fiscal, com vistas a promover o crescimento econômico do país³⁷⁸, porém sem observar os princípios da previdência social e muito menos o fundamento da dignidade da pessoa humana a quem a previdência se destina.

Em linhas gerais, a exposição de motivos assevera que o problema da falta de desenvolvimento do Brasil é a previdência social ao dispor nos parágrafos 6 e 7 o seguinte:

Há várias razões para isso, mas certamente nosso nó fiscal é razão primeira para a limitação de nosso crescimento econômico sustentável. E esse nó fiscal tem uma raiz: a despesa previdenciária. Enquanto nos recusamos a enfrentar o desafio previdenciário, a dívida pública subirá implacavelmente e asfixiará a economia. A dívida bruta em relação ao PIB subiu de 63% em 2014 para 74% em 2017. Sem reforma, Vossa Excelência terminará o mandato com essa relação próxima a 100%. A reforma da Previdência, além de reduzir o endividamento primário, combate a dívida pública pela redução do seu custo. O vertiginoso crescimento da dívida a coloca em trajetória arriscada. Este risco é devidamente cobrado pelos credores por meio de juros altos. Como nossos jovens podem conseguir bons empregos e empreender se é muito mais conveniente para o sistema financeiro financiar uma dívida cara e alta de um devedor que insiste em se endividar mais? Como nossas empresas podem competir com um gigante tomador de empréstimos que pode

³⁷⁶ BRASIL. Nova previdência: confira as principais mudanças. INSS. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/noticias/confira-as-principais-mudancas-da-nova-previdencia>. Acesso em: 30 jun. 2021.

³⁷⁷ Neste sentido, cita-se: ALENCAR. Hermes Arrais. Reforma da Previdência. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 22. MARTINS, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 224.

³⁷⁸ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 6, 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01ukcc3kfrt6uh3gcpid8thztq4966782.node0?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 02. nov. 2020.

imprimir dinheiro ou obter recursos forçadamente por meio de impostos? A dívida e seus juros inviabilizam a geração de oportunidades³⁷⁹.

Adiante, no parágrafo 13, apresenta que os pilares fundamentais desta reforma são: 1. combate às fraudes e redução da judicialização; 2. cobrança das dívidas tributárias previdenciárias; 3. Equidade, tratando os iguais de forma igual e os desiguais de forma desigual, com todos os brasileiros contribuindo para o equilíbrio previdenciário na medida de sua capacidade; 4. criação de um novo regime previdenciário capitalizado e equilibrado, destinado às próximas gerações³⁸⁰. Neste sentido, a PEC 06/2019 traduzia o desejo do governo de alterar o sistema de previdência para a capitalização do RGPS e do RPPS, além de estabelecer legislações de convergência entre os dois sistemas, evitando o custo excessivo para as gerações futuras³⁸¹.

O governo também justifica a proposta de reforma previdenciária pelo fator da crescente transição demográfica e do crescimento do número total de idosos, condições que aumentam o custo com a despesa previdenciária, além do aumento da expectativa de vida e da expectativa de sobrevida, a redução entre o número de contribuintes e o aumento do número de beneficiários (parágrafos 24 - 36). Entre outras causas, estão a concessão de benefícios de valores médios bastante elevados e de regras de aposentadorias especiais que possibilitam concessões antecipadas de benefícios, principalmente no caso dos RPPS dos Estados (parágrafo 47)³⁸².

Uma das principais causas da pressão pela reforma previdenciária no Brasil é o processo de envelhecimento da população, que exige a revisão das regras de proteção previdenciária. No entanto, o processo de sustentabilidade dos sistemas previdenciários também exige o crescimento das taxas dos salários, de natalidade, de participação do trabalho formal³⁸³ e, sobretudo, que o Estado cumpra com o pagamento das contribuições previdenciárias que deve ao sistema. Observa-se que, na exposição de motivos da PEC 06/2019, não se menciona o valor da dívida do Estado para com o sistema de previdência

³⁷⁹ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 6, 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01ukcc3kfrt6uh3gcpid8thztq4966782.node0?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 02. nov. 2020.

³⁸⁰ Id., Ibid.

³⁸¹ ALENCAR. Hermes Arrais. Reforma da Previdência. São Paulo: Saraiva. 2020. p. 33-38.

³⁸² BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 6, 2019. Op. cit.

³⁸³ GUEDES, Luciano Palhano. Limites constitucionais às reformas previdenciárias. 2018. 121 p. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Universidade de Coimbra, Coimbra, 2018. Disponível em: <https://eg.uc.pt/bitstream/10316/85869/1/GUEDES%20Luciano%20Palhano.%20Limites%20Constitucionais%20%C3%A0s%20Reformas%20Previdenci%C3%A1rias.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2021.

social; o foco é apenas o envelhecimento da população e os valores pagos aos beneficiários dos sistemas previdenciários³⁸⁴.

No Congresso Nacional, ao ser apreciada a PEC 06/2019, o relator da Comissão de Constituição e Justiça de Câmara, o Deputado Samuel Moreira, expressou mais uma vez a preocupação fiscal da matéria previdenciária em detrimento do destinatário da reforma, que é o cidadão, nos seguintes termos:

A Reforma da Previdência é uma necessidade fiscal, não resta dúvida. Mas não é apenas uma necessidade fiscal. É também uma questão de justiça social. Abrir mão da oportunidade que temos hoje de reformar o sistema é, portanto, sabotar o futuro e manter um sistema injusto.

A Previdência, entre nós, nunca foi muito bem compreendida na sua verdadeira natureza de seguro social. Ela é um mecanismo de solidariedade entre cidadãos e entre gerações, instituído pelo Estado para proteger as pessoas contra as consequências do envelhecimento e a consequente perda da capacidade laboral, a incapacitação precoce em razão de acidentes ou enfermidades e, enfim, a morte, por meio de pensões para os dependentes. Por conceito e por princípio, a Previdência destina-se a garantir a reposição de renda de trabalho para quem contribuiu e não tem mais capacidade de trabalho. Como tal, é um elemento definidor do Estado de bem-estar social³⁸⁵.

Nas grandes Emendas Constitucionais de cunho previdenciário, 20/1998³⁸⁶, 41/2003³⁸⁷ e 103/2019³⁸⁸, o fundamento sempre esteve calcado no déficit do sistema; que a previdência é insustentável, que o modelo proposto precisa ser readequado em face da transição demográfica, do aumento da expectativa de vida, do envelhecimento da população e da redução da taxa de fecundidade das mulheres, de modo que as discussões no âmbito do Congresso Nacional, da mídia e de entidades representativas de classes permeiam superficialmente os temas de cunho econômico e político.

Assim, pode-se observar que a justificativa do governo para a reforma previdenciária é a população, que, de certa forma, está vivendo mais e consumindo por mais tempo os recursos previdenciários, aumentando a dívida do governo a longo prazo.

³⁸⁴ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 06, 2019. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01ukcc3kfrt6uh3gcpid8thztq4966782.node0?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 02. nov. 2020.

³⁸⁵ BRASIL. Parecer da Comissão Especial à Proposta de Emenda Constitucional nº 6, de 2019, que “Modifica o sistema de previdência Social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências”. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1764444&filename=Tramita%C3%A7%C3%A3o-SBT+2+pec0062019+%3D%3E+PEC+6/2019. Acesso em: 06 jun. 2021.

³⁸⁶ Id. Emenda Constitucional 20, 1998. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 30 jan. 2021.

³⁸⁷ Id. Emenda Constitucional 41, 2003. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm. Acesso em: 19 jan. 2021.

³⁸⁸ Id. Emenda Constitucional 103, 2019. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

Verifica-se, também, que, nas grandes reformas, não há mudança da atuação do Estado para minimizar o déficit; pelo contrário, sempre ocorre a alteração na postura da pessoa segurada pela previdência social, no sentido de aumentar o valor das contribuições, aumentar o tempo de trabalho, reduzir o valor dos benefícios e diminuir o tempo de recebimento da prestação previdenciária pelo Estado.

Nas justificativas apresentadas pelo governo, não constam as receitas arrecadadas além da contribuição dos segurados e patronal, por exemplo, a arrecadação da contribuição social com as loterias³⁸⁹. Além disto, pode-se observar que o déficit no RPPS é gerado pelo Estado (estados e municípios), que deixam de fazer o repasse das contribuições para o sistema de previdência, e pela União Federal, responsável pela desoneração da folha com a renúncia de receitas, promovendo a Desvinculação de Receitas da União (DRU) das contribuições previdenciárias para destinar a outros setores³⁹⁰.

Na realidade, a grave crise econômico-financeira que o Brasil atravessa desde 2016³⁹¹ tem levado à adoção, pelo governo, de uma série de medidas de austeridade para mitigar seus efeitos a curto, médio ou longo prazo. Neste contexto, são impostas as reformas setoriais, a exemplo da reforma trabalhista³⁹² e da reforma previdenciária³⁹³, que afetam diretamente a proteção dos direitos sociais, com a redução de políticas públicas por parte do governo com a finalidade de ajustar o setor econômico-financeiro do Estado, suprimindo o fundamento da dignidade da pessoa humana³⁹⁴.

Registre-se que garantir a proteção social, inclusive a previdenciária, não é uma beneficência ou um favor do Estado; é uma questão de obrigação de respeitar os direitos fundamentais em contrapartida às contribuições compulsórias realizadas pelos segurados ao sistema de previdência social, tanto em relação à legislação interna, quanto aos acordos, tratados e convenções internacionais de direitos humanos que o país ratificou³⁹⁵.

³⁸⁹ ALENCAR, Hermes Arrais. Reforma da Previdência. São Paulo: Saraiva. 2020, p. 23.

³⁹⁰ ALENCAR, Hermes Arrais. Reforma da Previdência. São Paulo: Saraiva. 2020.

³⁹¹ SILVA, Mauri Antônio da. Análise crítica da proposta de reforma da previdência social no Brasil entre os anos 2016 e 2018. *Serv. Soc.* São Paulo, n.135, p.213-230, ago. 2019.

³⁹² BRASIL. Emenda Constitucional nº 45, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 13 jun.2021.

³⁹³ Id. Emenda Constitucional 47, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm. Acesso em: 19 jan. 2021.

³⁹⁴ CARVALHO, Osvaldo Pereira de. Os direitos fundamentais em tempos de crise econômica. A&C: Revista de Direito Administrativo & Constitucional, ano 3, n. 11, p. 175-198, 2003.

³⁹⁵ Neste sentido: CARVALHO, Osvaldo Pereira de. Op. cit.. p. 177. LAZZARI, João Batista *et al.* Comentários à Reforma da Previdência. Rio de Janeiro: Forense, Edição digital Kindle, 2019.

O texto da Emenda Constitucional 103/2019 é o mais complicado que o Estado brasileiro já produziu. Complexo e repetitivo, além de fazer várias referências a outros textos constitucionais, dificultou ainda mais o entendimento e a aplicabilidade para os operadores da previdência social³⁹⁶.

Neste contexto, a reforma previdenciária de 2019 apresentou os seguintes pontos de alteração no sistema previdenciário: 1. Regras de aposentadoria: aumento da idade mínima para homens e mulheres, 65 anos e 62 anos, respectivamente; trabalhador rural homens 60 anos e mulher 55 anos; professores (exceto universitários), 60 anos para homens e 57 anos para mulheres. 2. Cálculo dos Benefícios: redução para 60% da média de contribuição acrescido de 2% a cada ano que ultrapasse 20 anos de contribuição para os homens e para mulheres. 3. Aumento das alíquotas de contribuição para os segurados do sistema – no RGPS foi instituída de 7,5% a 14%, e no RPPS foi progressiva de 7,5% a 22%, ou a implantação de uma alíquota linear para todos os segurados na proporção de 14%. 4. Aumento da base de cálculo da contribuição para os aposentados e pensionistas do RPPS. 5. Aumento da contribuição dos aposentados e pensionistas da polícia militar sobre o valor dos proventos no importe de 10,5%. 6. Pensão por morte: redução do valor para uma cota familiar de 50% dos proventos do instituidor, acrescido de 10% por cada dependente existente, sendo vedada a reversão de cotas; proibição de acumular pensão por morte, exceto de regimes diferentes ou militares, sendo que a segunda pensão deverá sofrer uma redução, além da cota familiar de 50%; no RPPS a pensão por morte deixa de ser vitalícia. 7. Gestão previdenciária: a desvinculação da Receita da União (DRU) não incide sobre as receitas de contribuição social que financiam a seguridade social; vedação de parcelamentos em período superior a 60 meses para empregadores, empresas e o próprio Estado; aumento da alíquota da CLSS de 15% para 20%.

Ao analisar os itens da reforma previdenciária, verifica-se que há a premissa de aumentar a arrecadação da previdência em contrapartida à dificuldade de acesso a benefícios previdenciários, além de reduzir o valor do benefício e o tempo de pagamento aos beneficiários. Tudo isso com o fim de atender à necessidade fiscal e econômica do Brasil, sem observar o fundamento constitucional da proteção à dignidade da pessoa humana, que deve ser o norte das políticas sociais e econômicas do país. Os direitos sociais não deveriam ser reduzidos; de outro modo, deveria se estabelecer uma política de segurança dos direitos sociais previdenciários³⁹⁷.

³⁹⁶ MARTINS, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 155.

³⁹⁷ MARTINS, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 223.

A CF/88 prevê, no Ato das disposições Transitórias, artigo 113, introduzido pela Emenda Constitucional 95/2016, que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro³⁹⁸. Neste sentido, pontua-se que esta previsão constitucional

guarda relação direta com as exigências da segurança jurídica e da dignidade da pessoa humana, visto que suas dimensões implicam que cada pessoa seja levada sério como cidadão, e ademais disso ter viabilizada concretamente sua condição de sujeito (e não mero objeto) nos processos de decisão sobre sua própria vida³⁹⁹.

Neste sentido, verifica-se a obrigação do Estado de comprovar a motivação das reformas legislativas, principalmente na área afeta aos direitos fundamentais, com estudos técnicos e científicos que justifiquem a sua opção. No caso da PEC 06/2019, a justificativa está desacompanhada de qualquer embasamento técnico ou científico que comprove a real necessidade e dimensão da reforma previdenciária proposta⁴⁰⁰.

No caso da Emenda Constitucional 103/2019, fica demonstrada a violação dos direitos fundamentais, tendo em vista a inobservância legislativa do Poder Reformador em demonstrar, de forma clara, objetiva e confiável, com embasamento de natureza econômica e atuarial, a real necessidade das medidas instituídas pela reforma previdenciária em desfavor da pessoa humana, sem propor qualquer restrição ou aumento de encargos para o Estado⁴⁰¹.

Importa registrar o posicionamento técnico, científico e de caráter atuarial do Instituto de Economia da Unicamp, ao apontar as inconsistências atuariais nas justificativas da Emenda Constitucional 103/2019 para a reforma do RPPS, ao “afirmar, certamente, que a reforma de 2019 do RPPS civil não se justifica por conta de um eventual déficit atuarial dele mesmo, já que as sucessivas reformas já asseguraram desde

³⁹⁸ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

³⁹⁹ SARLET, Ingo Wolfgang (Alemanha). Parecer jurídico sobre a legitimidade jurídico constitucional da Emenda Constitucional 103/19, que alterou o sistema de previdência social na Constituição Federal de 1988, formulando quesitos em oito blocos, a seguir transcritos integralmente do ofício que os encaminhou. 17 fev. 2020. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752404200&prcID=5887680#>. Acesso em: 21 nov. 2020, p. 9.

⁴⁰⁰ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 06, 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01ukcc3kfrt6uh3gcpid8thztq4966782.node0?codeor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 02. nov. 2020.

⁴⁰¹ SARLET, Ingo Wolfgang (Alemanha). Parecer jurídico sobre a legitimidade jurídico constitucional da Emenda Constitucional 103/19, que alterou o sistema de previdência social na Constituição Federal de 1988, formulando quesitos em oito blocos, a seguir transcritos integralmente do ofício que os encaminhou. 17 fev. 2020. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752404200&prcID=5887680#>. Acesso em: 21 nov. 2020, p. 10.

2012 um superávit atuarial a longo prazo” (SIC)⁴⁰². Por esta razão, revela-se insustentável a motivação esposada pelo governo do Brasil sem demonstrar o desequilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS a ponto de exigir as reformas impostas, além da flagrante ofensa ao dever de justificar e motivar as opções da reforma legislativa, principalmente neste caso, que tem um reflexo direto na vida das pessoas.

A dignidade humana não figura apenas como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, mas também como um valor constitucional supremo em torno do qual gravitam os demais direitos fundamentais, razão pela qual entende-se que o Estado deve observância e respeito a este fundamento, para proporcionar ao indivíduo meios concretos que assegurem o seu desenvolvimento pessoal e social⁴⁰³.

O Brasil, ao ratificar as convenções e tratados de direitos humanos, por força do artigo 5º, §§2º e 3º, eleva as normas internacionais que versam a respeito dos direitos humanos ao nível de emenda constitucional⁴⁰⁴. Nestes termos, conclui-se que a DADH, a CADH e o Protocolo de San Salvador deveriam ser observados pelo governo brasileiro no mesmo nível das emendas constitucionais, principalmente para a elaboração de políticas internas, inclusive as de caráter reformador da CF/88⁴⁰⁵. Entretanto, é necessário registrar que o governo brasileiro não adota esta posição, pois somente reconhece como equivalentes a Emendas Constitucionais os tratados e convenções sobre direitos humanos que foram aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos⁴⁰⁶.

⁴⁰² INSTITUTO DE ECONOMIA UNICAMP (Brasil). Pedro Paulo Zahluth Bastos. Parecer acerca das inconsistências na justificativa oficial da Emenda Constitucional N. 103/19 para a reforma do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). 16 dez. 2019. Campinas, p. 1-13, 2019. Disponível em: <https://fonacate.org.br/wp-content/uploads/2019/12/Parecer-Professor-Pedro-Paulo-Bastos.pdf>. Acesso em: 8 mar. 2021.

⁴⁰³ GARCEZ, Gabriela Soldano. A Aplicabilidade do Princípio da Solidariedade Intergeracional, Frente à Dimensão Ecológica da Dignidade da Pessoa Humana. Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado de Goiás, 2012, n. 2, p. 147-160, 2012. Disponível em: http://www.mp.go.gov.br/revista/pdfs_2/8-artigo15_a_aplicabilidade_do_principio.pdf. Acesso em: 21 jul. 2021.

⁴⁰⁴ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. § 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

⁴⁰⁵ PIOVESAN, Flávia. Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos: jurisprudência do STF. DHNET. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_tratados_sip_stf.pdf. Acesso em: 29 maio 2021.

⁴⁰⁶ BRASIL. Tratados equivalentes a Emendas Constitucionais. Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/internacional/tratados-equivalentes-a-emendas-constitucionais-1>. Acesso em: 11 jun. 2021. Neste sentido, o governo brasileiro expressa o reconhecimento da equivalência entre os tratados internacionais e a emenda constitucional os seguintes: Tratado de Marraqueche, para Facilitar o Acesso a Obras Publicadas às Pessoas Cegas, com Deficiência

Ao analisar os aspectos da previdência social de acordo com o SIDH, observa-se que a DADH preconiza que os Estados membros devem estabelecer uma política social de desenvolvimento econômico justa, apta a desenvolver uma política eficiente de previdência social.

Art. 45 Os Estados membros, convencidos de que o Homem somente pode alcançar a plena realização de suas aspirações dentro de uma ordem social justa, acompanhada de desenvolvimento econômico e de verdadeira paz, convêm em envidar os seus maiores esforços na aplicação dos seguintes princípios e mecanismos:

h) Desenvolvimento de uma política eficiente de previdência social;
i) Disposições adequadas a fim de que todas as pessoas tenham a devida assistência legal para fazer valer seus direitos.

Art. 46 Os Estados membros reconhecem que, para facilitar o processo de integração regional latino-americana, é necessário harmonizar a legislação social dos países em desenvolvimento, especialmente no setor trabalhista e no da previdência social, a fim de que os direitos dos trabalhadores sejam igualmente protegidos, e convêm em envidar os maiores esforços com o objetivo de alcançar essa finalidade⁴⁰⁷.

O desenvolvimento previsto no artigo 45 da DADH contempla uma ordem social justa acompanhada do desenvolvimento econômico; é certo que há a necessidade de promover o desenvolvimento econômico, mas em função das pessoas, respeitando-se os direitos adquiridos e, sobretudo, a dignidade da pessoa humana, posto que o aspecto social da previdência deve preponderar sobre o ideal econômico⁴⁰⁸, de modo que este deve ser pensado, programado e desenvolvido em função de garantir a plena assistência legal para que todos tenham acesso a usufruir dos direitos sociais.

A previsão disposta na CADH, ao tratar da matéria referente ao desenvolvimento progressivo, no artigo 26, impõe aos Estados-membros um compromisso de adotar as medidas para a efetivação dos direitos econômicos e sociais, tanto no espaço interno quanto no internacional, mediante acordos de cooperação econômica e técnica⁴⁰⁹.

Visual ou com outras Dificuldades para Ter Acesso ao Texto Impresso, concluído no âmbito da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI), celebrado em Marraqueche, em 28 de junho de 2013; Tratado de Marraqueche, para Facilitar o Acesso a Obras Publicadas às Pessoas Cegas, com Deficiência Visual ou com Outras Dificuldades para Ter Acesso ao Texto Impresso, firmado em Marraqueche, em 27 de junho de 2013; Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007; Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007.

⁴⁰⁷ OEA. Carta da Organização dos Estados Americanos, 1948. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/port/tratados_A-](https://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm)

41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm. Acesso em: 03 mar. 2021.

⁴⁰⁸ MARTINS, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária. 3. ed. São Paulo: Saraiva. 2020. p. 224.

⁴⁰⁹ PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZOULI, Valério de Oliveira. Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. IX.

Considerando que os direitos humanos são indivisíveis⁴¹⁰, deve haver uma conformação no plano de governo, posto que o progresso econômico deve andar de acordo com o progresso social, pois não haveria sentido um ramo do progresso econômico atropelar a efetividade dos direitos sociais.

Uma das premissas legais que o artigo 26 da CADH expressa e que foi observado pelo Brasil, no âmbito dos países membros do SIDH, é a cooperação especialmente econômica e técnica, com o objetivo de promover a plena efetividade dos DESC. Na seara previdenciária, o governo brasileiro motiva a celebração de acordos internacionais com outros países quando há um elevado volume de comércio exterior ou recebimento, no Brasil, de investimentos externos significativos, ou em caso de acolhimento, no passado, de fluxo migratório intenso ou, ainda, relações especiais de amizade⁴¹¹.

Os acordos internacionais de cooperação técnica e econômica têm por objetivo principal garantir os direitos de seguridade social previstos nas legislações dos dois países aos respectivos trabalhadores e dependentes legais, residentes ou em trânsito no país, fornecendo uma relação de benefícios previdenciários conforme a legislação de cada país, sem impor a alteração da legislação previdenciária pelo tratado⁴¹², garantido, assim, a cooperação econômica e técnica com vistas a promover o desenvolvimento econômico e social no âmbito da previdência social.

De acordo com o Ministério das Relações Exteriores do Brasil, entre os anos de 1969 e 2020, o Brasil já assinou 53 documentos de cooperação internacional de caráter previdenciário, entre acordos, tratados, protocolos e convênios, sendo que, em vigor há 37 firmados com outros países e constam 04 acordos em tramitação no Congresso Nacional do Brasil e na Casa Civil⁴¹³.

O Protocolo de San Salvador é claro ao expressar, no artigo 9º, que toda pessoa tem direito à previdência social que a proteja da velhice ou da incapacidade, física ou mental, para assegurar uma vida digna e decorosa, além de beneficiar os seus dependentes em caso de morte, e, no caso das mulheres, assegura uma licença

⁴¹⁰ TRINDADE. Antônio Augusto Cançado. Desafios e Conquistas do Direito Internacional dos Direitos Humanos no início do século XXI. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/esp/407-490%20cancado%20trindade%20oea%20cj%20%20.def.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2021.

⁴¹¹ BRASIL. Acordos Internacionais. INSS. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/saiba-mais/acordo-internacional>. Acesso em: 11 jun. 2021.

⁴¹² Id., Ibid.

⁴¹³ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/pesquisa?tipoPesquisa=2&TituloAcordo=previd%C3%Aancia%20social&TipoAcordo=BL,TL,ML>. Acesso em: 11 jun. 2021.

remunerada antes e depois do parto⁴¹⁴. Ou seja, a dignidade da pessoa humana, protegida pelo artigo 9º do Protocolo de San Salvador, ultrapassa a pessoa do contribuinte do seguro social e deve ser estendida aos seus dependentes.

No caso da reforma previdenciária no Brasil, verifica-se o grande desafio do governo de promover o desenvolvimento econômico alterando a previdência social sob o argumento de que o seguro social do Brasil é o nó fiscal⁴¹⁵ das contas públicas, justificando o atraso econômico pelo aumento da expectativa de vida do brasileiro, pela taxa de sobrevivência e pela redução entre o número de contribuintes em relação ao aumento do número de beneficiários (parágrafos 24 - 36)⁴¹⁶, sem observar que a política de desenvolvimento econômico deve ser projetada em função do desenvolvimento social, observando as condições de vida digna, conforme os ditames da justiça social, tudo em favor da proteção da dignidade humana, conforme preceitua o artigo 170 da CF/88⁴¹⁷.

Desta forma, pode-se afirmar que a preocupação com o desenvolvimento econômico deve levar em consideração não apenas o equilíbrio momentâneo das contas públicas, mas também os compromissos sociais assumidos com a sociedade, para garantir a proteção previdenciária com dignidade no âmbito interno e internacional⁴¹⁸.

Registra-se, também, que em nenhum dos parágrafos que fundamentam a exposição de motivos sobre a reforma do sistema previdenciário brasileiro há qualquer referência à DAHD, à CADH, ao Protocolo de San Salvador ou a qualquer outra norma de

⁴¹⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Protocolo de San Salvador, 1988. Art. 9º. Direito a Previdência Social - 1. Toda pessoa tem direito à previdência social que a proteja das consequências da velhice e da incapacitação que a impossibilite, física ou mentalmente, de obter os meios de vida digna e decorosa. No caso de morte do beneficiário, as prestações da previdência social beneficiarão seus dependentes. 2. Quando se tratar de pessoas em atividade, o direito à previdência social abrangerá pelo menos o atendimento médico e o subsídio ou pensão em caso de acidentes de trabalho ou de doença profissional e, quando se tratar da mulher, licença remunerada para a gestante, antes e depois do parto. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html>. Acesso em: 18 ago. 2020.

⁴¹⁵ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 6, 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01ukcc3kfrt6uh3gcpid8thztq4966782.node0?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 02. nov. 2020.

⁴¹⁶ Id., Ibid.

⁴¹⁷ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Art. 170, caput. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios[...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

⁴¹⁸ GUEDES, Luciano Palhano. Limites constitucionais às reformas previdenciárias. 2018. 121 p. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Universidade de Coimbra, Coimbra, 2018. Disponível em: <https://eg.uc.pt/bitstream/10316/85869/1/GUEDES%20Luciano%20Palhano.%20Limites%20Constitucionais%20%C3%A0s%20Reformas%20Previdenci%C3%A1rias.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2021.

caráter internacional de proteção ou de referência aos direitos humanos e à dignidade da pessoa humana.

Ao confrontar os aspectos dispostos na Carta da OEA, artigo 45, e na DADH a respeito da orientação aos Estados-membros para aplicar maiores esforços no desenvolvimento de uma política previdenciária efetiva e proporcionar meios a todas as pessoas de fazer valer os seus direitos, com a justificativas do governo brasileiro, depreende-se que a reforma previdenciária foi implantada no Brasil no caminho oposto às determinações do SIDH, pois, de fato não conseguiu desenvolver uma política de previdência social eficiente, muito menos consagrou meios eficazes para as pessoas fazerem uso da proteção previdenciária com acessibilidade justa e proporcional aos benefícios.

A CADH, ao regulamentar o desenvolvimento progressivo, no artigo 26, requer, também, que o Estado adote políticas para afastar o retrocesso social e, no caso da reforma previdenciária, a redução do valor dos benefícios, que antes estava projetada para 100% (cem por cento) da média de contribuição, para 60% (sessenta por cento) da média, com o acréscimo de 2% (dois por cento) a cada ano que ultrapassa 20 anos⁴¹⁹, ou mesmo a redução da pensão, que tinha a previsão de 100% (cem por cento) do valor que o instituidor recebia a título de aposentadoria, para uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) mais o acréscimo de uma cota de 10% (dez por cento) para cada dependente habilitado⁴²⁰, revela um retrocesso social à legislação de 1923, é que o Decreto 4.682/1923⁴²¹, Lei Elói Chaves, no qual havia a redução dos valores de aposentadorias e pensão por morte.

A legislação e os direitos sociais e previdenciários no Brasil evoluíram, conforme disposto no Capítulo 1 deste trabalho, e, partir da Constituição de 1988, pode-se conquistar o direito de usufruir a proteção previdenciária no valor correspondente a 100%

⁴¹⁹BRASIL. Emenda Constitucional 103, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 02 nov. 2020. Art. 26, §2º

⁴²⁰ BRASIL. Emenda Constitucional 103, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 02 nov. 2020. Art. 23.

⁴²¹ BRASIL. Decreto nº 4.683, 1923. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL4682-1923.htm#:~:text=DPL4682%2D1923&text=DECRETO%20N%C2%BA%204.682%2C%20DE%2024%20DE%20JANEIRO%20DE%201923.&text=O%20Presidente%20da%20Republica%20dos,Art. Acesso em: 14 fev. 2021.

(cem por cento) da última remuneração⁴²². Com o processo de reformas constitucionais, verifica-se um decréscimo progressivo no valor dos benefícios a cada implementação de uma reforma da previdência.

Ingo Sarlet defende a reconhecimento de um princípio implícito da proibição de retrocesso, ao asseverar que esse princípio, embora encontre suas manifestações especialmente na seara dos direitos sociais, estende-se aos demais direitos fundamentais e até mesmo a outros ramos do Direito, porém, não é compreendido de forma absoluta, nem de forma autônoma, devendo ser conjugado com outros princípios, como a isonomia, a dignidade humana e a proporcionalidade, por exemplo: a) do princípio do Estado democrático e social de Direito, b) do princípio da dignidade da pessoa humana, c) do princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais, d) de previsões constitucionais contra medidas de cunho retroativo; e) do princípio da proteção da confiança; f) da existência de um certo grau de auto vinculação dos órgãos estatais em relação a atos anteriores; g) do fato de que negar a existência significaria permitir aos poderes públicos tomar medidas em desrespeito à vontade expressa do constituinte, frustrando a efetividade constitucional; h) da previsão do sistema internacional de proteção dos direitos fundamentais de progressiva implementação efetiva da proteção social⁴²³.

3.3 OS OBJETIVOS A LONGO PRAZO DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA E A PROTEÇÃO INTERAMERICANA

De acordo com Sérgio Pinto Martins, “A Previdência Social existe em razão dos segurados e não estes em decorrência da primeira”⁴²⁴. Nestes termos, o Estado deve traçar uma estrutura previdenciária com foco no seu destinatário, a pessoa humana segurada do sistema, cujos objetivos devem ser parametrizados numa sequência lógica com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil⁴²⁵, descritos no artigo 3º da CF/88, quais sejam: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização; reduzir as

⁴²² BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Art. 40 e 201. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

⁴²³ SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2012. p. 455-457

⁴²⁴ MARTINS, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 224.

⁴²⁵ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2005, p 588.

desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação⁴²⁶.

Além dos objetivos descritos na CF/88, o Poder Reformador deve seguir os fundamentos constitucionais da soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, e o pluralismo político⁴²⁷. Observando-se sobretudo o fundamento da dignidade da pessoa humana, quando a proposta reformadora, versa a respeito de direitos sociais, pois a proteção pelo Estado dos direitos humanos deve respeitar a integralidade e a indivisibilidade inerentes à pessoa humana, que são anteriores e superiores ao Estado⁴²⁸.

Destarte, a reforma constitucional, muito embora tenha a conotação de mudança, pois reforma indica modificação, dar nova forma, a alteração da CF/88 deverá manter um valor integrativo, devendo manter simetria com o sistema originário da constituição. A possível proposta de alteração dos princípios, fundamentos e objetivos originários não configuraria uma reforma, pois altera a sua substância, o que não seria possível sem a ruptura constitucional⁴²⁹.

A leitura das exposições de motivos da reforma previdenciária e o texto da Emenda Constitucional 103/2019 revelam que a proposta do governo em reformar está em função do ajuste fiscal do Brasil, pois a previdência é considerada o centro da crise fiscal enfrentada pelo país⁴³⁰. Para tanto, foram propostas as alterações no sistema previdenciário constitucional com o objetivo que passamos a transcrever:

A adoção de tais medidas mostra-se imprescindível para garantir, de forma gradual, a sustentabilidade do sistema atual, evitando custos excessivos para as futuras gerações e comprometimento do pagamento dos benefícios dos aposentados e pensionistas, e permitindo a construção de um novo modelo que fortaleça a poupança e o desenvolvimento no futuro⁴³¹.

⁴²⁶ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 jun. 2021.

⁴²⁷ Id. Ibid. Art. 3º.

⁴²⁸ TRINDADE. Antônio Augusto Cançado. Desafios e Conquistas do Direito Internacional dos Direitos Humanos no início do século XXI. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/esp/407-490%20cancado%20trindade%20oea%20cji%20%20.def.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2021.

⁴²⁹ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2005, p 588.

⁴³⁰ LEAL, Bruno Bianco. PORTELA, Felipe Mêmulo. Previdência em crise: Diagnóstico e análise econômica do direito previdenciário. São Paulo: Thompson Reuters, 2018, p. 207. No mesmo sentido: BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 6, 2019. p. 207. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01ukcc3kfrt6uh3gcpid8thztq4966782.node0?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 02. nov. 2020.

⁴³¹ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 06, 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01ukcc3kfrt6uh3gcpid8thztq4966782.node0?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 02. nov. 2020.

Com a busca da sustentabilidade do sistema, com o equacionamento da dívida, pretende-se reduzir o endividamento primário, combater a dívida pública pela redução do seu custo, diminuir o risco de investimentos dos credores externos, e proporcionar mais emprego para os jovens⁴³². Com estas medidas, estima-se acumular, no espaço de 10 anos, o valor de R\$ 1.072,40 bilhões de reais e, em 20 anos, o correspondente a R\$ 4.497,40 em bilhões de reais⁴³³.

As alterações da sociedade em relação à transição demográfica e as relações de trabalho reclamam por alterações no modelo de acesso e pagamento dos benefícios previdenciários⁴³⁴, pois a redução da população ativa, a questão da informatização e o problema da pejotização⁴³⁵ do trabalho relativizam a contribuição social de hoje para construir a poupança previdenciária para pagamento de benefícios no futuro.

Em relação ao primeiro objetivo de manter a sustentabilidade do sistema evitando custos excessivos para as futuras gerações e a garantia do pagamento de benefícios futuros, verifica-se que a intervenção foi apenas no sentido de dificultar o acesso aos benefícios previdenciários⁴³⁶, com o aumento de requisitos para receber o benefício e a diminuição do valor a ser pago, por um período inferior ao que se pagava antes da reforma. Por exemplo, cita-se a pensão por morte, na qual o valor fica reduzido a uma cota de pensão no valor correspondente a 50% (cinquenta por cento) da aposentadoria do segurado, acrescido de uma cota de 10% (dez por cento) para cada dependente, sem direito à reversão da cota entre os dependentes⁴³⁷.

O mesmo ocorre com o pagamento das aposentadorias, tendo em vista que a Emenda Constitucional 103/2019 aumentou o tempo de contribuição. Na regra geral, por

⁴³² Id., Ibid. parágrafo 7.

⁴³³ Id., Ibid. parágrafo 114.

⁴³⁴ TAFNER, Paulo; NERY, Pedro Fernando. Reforma da Previdência Porque o Brasil não pode esperar?. Rio de Janeiro: Elsevier, 2019, p. 20-33.

⁴³⁵ CHAGAS, Carulina de Freitas. Pejotização e fraude aos direitos trabalhistas. Revista Fórum Trabalhista. Belo Horizonte, ano 4, n. 19, out./dez. 2015, p. 27. "A pejotização consiste na contratação, pelo empregador, de empregados sob a forma de pessoa jurídica para uma suposta prestação de serviços, no intuito de falsear a relação de emprego que de fato acontece e, dessa forma, livrar-se dos encargos trabalhistas devidos na relação empregatícia".

⁴³⁶ ALENCAR, Hermes Arrais. Reforma da Previdência. São Paulo: Saraiva, 2020, p.23.

⁴³⁷ BRASIL. Emenda Constitucional 103, 2019. Art. 23. A pensão por morte concedida a dependente de segurado do Regime Geral de Previdência Social ou de servidor público federal será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) do valor da aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento). § 1º As cotas por dependente cessarão com a perda dessa qualidade e não serão reversíveis aos demais dependentes, preservado o valor de 100% (cem por cento) da pensão por morte quando o número de dependentes remanescente for igual ou superior a 5 (cinco). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 11 jun. 2021

exemplo, a idade mínima do homem passa a ser de 65 anos, e a da mulher, de 62 anos; no RPPS e no RGPS, a idade foi fixada para 65 anos e 60 anos, respectivamente⁴³⁸, porquanto a base de cálculo deixa de ser 100% (cem por cento) da média aritmética de contribuição e passa para 60% (sessenta por cento) da média aritmética de contribuição, acrescido do percentual de 2% (dois por cento) por cada ano que ultrapasse 20 (vinte) anos de contribuição⁴³⁹, atingindo os 100% da média somente aos 40 anos de contribuição para os homens.

Com as medidas para dificultar o acesso aos benefícios previdenciários e pagar um valor cada vez menor e por menos tempo, estima-se apresentar um superávit do sistema previdenciário de 4.497,40 bilhões de reais em 20 (vinte) anos. Por outro lado, verifica-se que as restrições de proteção previdenciária poderão ampliar a economia aos cofres públicos⁴⁴⁰, em desfavor do acesso digno à proteção previdenciária do estado.

Assim, constata-se que não se está combatendo as causas do problema, mas os efeitos que se revelam na previdência social⁴⁴¹, pois esta não é a raiz dele. A previdência é o resultado de políticas públicas e do pagamento das contribuições que são vertidas para o sistema com a finalidade de pagar benefícios futuros. Ao contrário, as políticas econômicas e sociais devem ser implantadas para impactar o modo de contribuição social hoje, para refletir no futuro previdenciário⁴⁴². Esse viés também merece ser observado e reformado.

A CF/88 estabelece como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade justa, livre e solidária, de modo que o Poder

⁴³⁸ BRASIL. Emenda Constitucional 103, 2019. Art. 18. O segurado de que trata o inciso I do § 7º do art. 201 da Constituição Federal filiado ao Regime Geral de Previdência Social até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos: I - 60 (sessenta) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem; e II - 15 (quinze) anos de contribuição, para ambos os sexos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 11 jun. 2021.

⁴³⁹ BRASIL. Emenda Constitucional 103, 2019. Art. 26. Até que lei discipline o cálculo dos benefícios do regime próprio de previdência social da União e do Regime Geral de Previdência Social, será utilizada a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotados como base para contribuições a regime próprio de previdência social e ao Regime Geral de Previdência Social, ou como base para contribuições decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência. § 2º O valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 60% (sessenta por cento) da média aritmética definida na forma prevista no caput e no § 1º, com acréscimo de 2 (dois) pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição nos casos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

jun. 2021.

⁴⁴⁰ ALENCAR, Hermes Arrais. Reforma da Previdência. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 22.

⁴⁴¹ MARTINS, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 223.

⁴⁴²

Reformador Constitucional deve observar esses aspectos com a finalidade de integrar as reformas ao sistema constitucional⁴⁴³, principalmente quanto às relações de trabalho que fundamentam a subsistência de cada segurado, assim como definir a contribuição para a previdência social na forma de prestação futura.

O Brasil evoluiu muito na implementação de políticas sociais entre os anos de 2000 e 2020, com a melhoria das condições de vida e a diminuição das desigualdades sociais. No entanto, esses avanços não foram planejados com a visão no futuro previdenciário, que foi acompanhado da crescente mudança da transição demográfica que o Brasil vivenciou nos últimos anos⁴⁴⁴, de modo que é necessária a adoção de medidas com o objetivo de atingir um equilíbrio entre as despesas da previdência social e a capacidade de pagamento dos benefícios previdenciários com dignidade aos segurados⁴⁴⁵, posto que aposentadoria e velhice dignas são meios de assegurar a efetividade do fundamento da dignidade da pessoa humana⁴⁴⁶, além de preservar os objetivos da República Federativa do Brasil de construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantindo o desenvolvimento nacional, erradicando a pobreza e a marginalização e reduzindo as desigualdades sociais e regionais; e promovendo o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

O Protocolo de San Salvador adota parâmetros, no artigo 9º, para que os Estados-membros os adotem como medidas com o objetivo de assegurar aos seus jurisdicionados uma previdência social que garanta a dignidade da pessoa humana, e, sobretudo, a manutenção da vida digna e decorosa, na ocorrência dos eventos de idade avançada ou de evento que limite a sua capacidade de produção econômica, para manter a sua subsistência e dos seus dependentes, mas é necessário que o Estado membro crie meios eficientes para o cidadão usufruir dessa premissa, quando conjuga-se o artigo 26 da CADH com o artigo 9º do Protocolo de San Salvador.

⁴⁴³ IBRAHIM, Fábio Zambite. A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação. Niterói: Impetus, 2011, p. 9-27.

⁴⁴⁴ LEAL, Bruno Bianco. PORTELA, Felipe Mêmulo. Previdência em crise: Diagnóstico e análise econômica do direito previdenciário. São Paulo: Thompson Reuters, 2018. p. 207.

⁴⁴⁵ Neste sentido: Id., Ibid., p. 209. BRASIL. IPEA. Nota Técnica nº 49. Previdência: Tendências Internacionais da Reforma. 2018. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33578:nota-tecnica-2018-junho-numero-49-disoc-previdencia-tendencias-internacionais-das-reformas&catid=192:disoc&directory=1. Acesso em: 11 nov. 2020.

⁴⁴⁶ MARTINS, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 223.

Ao analisar os objetivos descritos na mensagem governamental⁴⁴⁷ ao Congresso Nacional que fundamenta a Proposta de Emenda à Constituição, não se identificam os objetivos descritos no artigo 9º do Protocolo de San Salvador de proporcionar para a sociedade brasileira uma previdência social que garanta uma vida digna e decorosa. Todo o objetivo circunscreve-se à recuperação fiscal do país.

3.4 AVANÇOS E RETROCESSOS NA EFETIVAÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA COM A REFORMA DA PREVIDÊNCIA NO BRASIL

Sob o prisma da efetivação da dignidade humana com a reforma previdenciária no Brasil, percebe-se que o fundamento da reforma é promover a sustentabilidade do sistema previdenciário, efetivar condições que promovam a subsistência dos segurados com observância da dignidade da pessoa humana, em casos de afastamento voluntário ou involuntário do trabalho⁴⁴⁸. Não há dúvidas de que o sistema previdenciário precisa ser ajustado para acompanhar a transição demográfica e as relações de trabalho que ocorrem na sociedade, mas também não se hesita de que é necessário observar as garantias constitucionais previstas no texto original para proteger o segurado, posto que o aspecto previdenciário deve preponderar sobre o aspecto econômico para manter o padrão da dignidade humana⁴⁴⁹.

Também não se questiona que propor medidas para a sustentabilidade do sistema previdenciário que garantam a manutenção dos pagamentos dos benefícios, que proporcionem condições de vida digna e decorosa para os segurados e os seus dependentes, são necessárias e devem acontecer periodicamente para adequar-se à realidade da sociedade protegida.

A reforma previdenciária trouxe alguns aspectos garantidores da sustentabilidade do sistema que têm por fundamento manter a dignidade da pessoa humana, quais sejam, o ajuste das idades mínimas para a concessão de aposentadorias, a elevação das alíquotas de contribuição incidentes sobre as remunerações de maior valor, a vedação de

⁴⁴⁷ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 6, 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01ukcc3kfrt6uh3gcpid8thztq4966782.node0?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 02 nov. 2020.

⁴⁴⁸ IBRAHIM, Fábio Zambite. A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação. Niterói: Impetus, 2011, p. 167-168.

⁴⁴⁹ MARTINS, Sérgio Pinto. Reforma Previdenciária. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 223.

parcelamentos da dívida previdenciária em período não superior a sessenta meses, e a proibição de novas hipóteses de desoneração da folha de salários⁴⁵⁰.

Quanto ao ajuste das idades, observa-se que, no Brasil, não havia a previsão de idade mínima para aposentadoria no RGPS, que tinha como requisito básico apenas o tempo de contribuição, de modo que as pessoas poderiam se aposentar com o implemento do tempo de contribuição, 35 anos para os homens e 30 anos para mulheres. Este fato favorecia a concessão de benefícios precoces, o que eleva o custo do pagamento dos benefícios a longo prazo⁴⁵¹, que às vezes poderá chegar a receber por período superior ao tempo de contribuição. Este é um aspecto que necessita de ajuste para que o sistema de proteção social se adeque às transformações da sociedade no que se refere à transição demográfica⁴⁵².

Observa-se que o Estado tem a responsabilidade anual de promover uma reavaliação atuarial para verificar a sustentabilidade do sistema e sugerir medidas para manter o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema quanto ao plano de benefícios e de custeio⁴⁵³. Sendo assim, é obrigação do Estado realizar esta avaliação e adotar as medidas sugeridas no resultado atuarial; no entanto, os governos não cumprem as orientações previstas nos resultados e isso provoca um desequilíbrio financeiro e atuarial no âmbito da gestão previdenciária, visto que a realidade jurídica da administração pública encontra-se “insatisfeita e asfixiada por questões econômicas, financeiras e políticas”, que suprimem os direitos sociais, para atender aos pilares da economia e da política⁴⁵⁴.

Foram majoradas as alíquotas de contribuição dos segurados que possuem remuneração mais elevada no âmbito do RGPS e do RPPS da União. Alguns autores, a exemplo de Hermes Arrais Alencar, Paulo Tafner e Bruno Bianco Leal, acreditam que este

⁴⁵⁰ Neste sentido: ALENCAR, Hermes Arrais. Reforma da Previdência. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 24. MARTINS, Sérgio Pinto. Op. cit.

⁴⁵¹ IBRAHIM, Fábio Zambite. A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação. Niterói: Impetus, 2011, p. 209-212.

⁴⁵² TAFNER, Paulo; NERY, Pedro Fernando. Reforma da Previdência Porque o Brasil não pode esperar? Rio de Janeiro: Elsevier, 2019, p. 25-33.

⁴⁵³ BRASIL. Lei 9.717, 1998. Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios: I - realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios[...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9717.htm. Acesso em: 20 jan. 2021.

⁴⁵⁴ CARVALHO, Osvaldo Pereira de. Os direitos fundamentais em tempos de crise econômica. A&C: Revista de Direito Administrativo & Constitucional, ano 3, n. 11, p. 175-198, 2003.

posicionamento seja um atendimento ao princípio da equidade social⁴⁵⁵, pois o Estado passa a cobrar mais de quem recebe mais, com vistas a cumprir o papel da solidariedade do sistema de proteção social, conforme pontuam Bruno Bianco Leal e Felipe Portela, pois a solidariedade do sistema não é apenas para a concessão de direitos, mas também de deveres.

Portanto, o princípio da solidariedade não se limita a reconhecer direitos dos indivíduos perante o Estado e a sociedade. Ao contrário, reconhece a necessidade de compartilhamento dos riscos e auxílio mútuo entre todos os integrantes do sistema, com maior participação daqueles que podem contribuir mais. É um dever de cada um garantir condições mínimas para os demais, na medida das possibilidades individuais, ainda que alguns tenham que contribuir mais do que outros. O princípio da solidariedade busca igualdade, mas exige sacrifícios diferentes para atingi-la⁴⁵⁶.

Para os autores acima citados, a proteção social previdenciária deve ser observada sob o prisma da solidariedade, mas é necessário que toda a sociedade participe empenhando sacrifícios proporcionais para o reequilíbrio do sistema previdenciário e contribuição em maior valor para aqueles que recebem mais⁴⁵⁷.

O artigo 28 da Emenda Constitucional 103/2019 promoveu um ganho efetivo em função do contribuinte de baixa renda e de renda intermediária no RGPS, de modo que houve uma efetiva elevação de alíquotas apenas para os contribuintes considerados de renda mais elevada.

Art. 28. Até que lei altere as alíquotas da contribuição de que trata a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, devidas pelo segurado empregado, inclusive o doméstico, e pelo trabalhador avulso, estas serão de:

I - até 1 (um) salário-mínimo, 7,5% (sete inteiros e cinco décimos por cento);

II - acima de 1 (um) salário-mínimo até R\$ 2.000,00 (dois mil reais), 9% (nove por cento);

III - de R\$ 2.000,01 (dois mil reais e um centavo) até R\$ 3.000,00 (três mil reais), 12% (doze por cento); e

IV - de R\$ 3.000,01 (três mil reais e um centavo) até o limite do salário de contribuição, 14% (quatorze por cento).

⁴⁵⁵ ALENCAR, Hermes Arrais. Reforma da Previdência. São Paulo: Saraiva, 2020, p.22. TAFNER, Paulo; NERY, Pedro Fernando. Op. cit., p. 25-33. LEAL, Bruno Bianco. PORTELA, Felipe Mêmulo. Previdência em crise: Diagnóstico e análise econômica do direito previdenciário. São Paulo: Thompson Reuters, 2018. p. 207. No mesmo sentido: BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 6, 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01ukcc3kfrt6uh3gcpid8thztq4966782.node0?codeor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 02. nov. 2020.

⁴⁵⁶ LEAL, Bruno Bianco. PORTELA, Felipe Mêmulo. Previdência em crise: Diagnóstico e análise econômica do direito previdenciário. São Paulo: Thompson Reuters, p. 60.

⁴⁵⁷ LEAL, Bruno Bianco. PORTELA, Felipe Mêmulo. Previdência em crise: Diagnóstico e análise econômica do direito previdenciário. São Paulo: Thompson Reuters.

§ 1º As alíquotas previstas no caput serão aplicadas de forma progressiva sobre o salário de contribuição do segurado, incidindo cada alíquota sobre a faixa de valores compreendida nos respectivos limites⁴⁵⁸.

A reforma da previdência também propôs no, §11 do artigo 195 da CF/88, a vedação a parcelamentos da dívida previdenciária em período superior a sessenta meses, o que proporciona a cobrança eficaz da dívida pública, tendo em vista que os devedores contumazes do sistema previdenciário sempre aguardavam um REFIS para parcelar o seu débito por longos anos, de modo a desequilibrar as contas da previdência social⁴⁵⁹.

Outra medida imposta pela Emenda Constitucional 103/2019, que visa ao aumento da arrecadação, foi a proibição da desoneração da folha de salários, adotando como critério para a base de contribuição o valor da receita bruta das empresas, em substituição à base de cálculo sobre a folha de pagamento⁴⁶⁰.

O quadro de crise econômica do Brasil, conforme disposto na exposição de motivos da reforma previdenciária⁴⁶¹, reduziu a capacidade de investimento do Estado e trouxe a questão dos gastos públicos com a previdência social para o centro do debate constitucional, de modo que qualquer discussão em torno da sustentabilidade das contas públicas passa por uma reflexão sobre os sistemas de segurança social⁴⁶². A perspectiva de reformar o sistema previdenciário é patente, no entanto, há que se preservar a busca efetiva pela concretização dos direitos sociais, capacitando o Estado para atender aos riscos sociais.

Diante da necessidade de reduzir as despesas do Estado para equilibrar o aspecto fiscal e atrair mais investimentos para o desenvolvimento econômico, o Brasil não deve deixar de lado o destinatário dessas políticas, que é o cidadão, de modo que todas as

⁴⁵⁸ BRASIL. Emenda Constitucional 103, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

⁴⁵⁹ ALENCAR, Hermes Arrais. Reforma da Previdência. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 131.

⁴⁶⁰ BRASIL. Emenda Constitucional 103, 2019. Art. 195, §9. “§ 11. São vedados a moratória e o parcelamento em prazo superior a 60 (sessenta) meses e, na forma de lei complementar, a remissão e a anistia das contribuições sociais de que tratam a alínea “a” do inciso I e o inciso II do caput”. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 11 jun. 2021.

⁴⁶¹ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 6, 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01ukcc3kfrt6uh3gcpid8thztq4966782.node0?codeor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 02. nov. 2020.

⁴⁶² GUEDES, Luciano Palhano. Limites constitucionais às reformas previdenciárias. 2018. 121 p. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Universidade de Coimbra, Coimbra, 2018. Disponível em: <https://eg.uc.pt/bitstream/10316/85869/1/GUEDES%20Luciano%20Palhano.%20Limites%20Constitucionais%20%C3%A0s%20Reformas%20Previdenci%C3%A1rias.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2021.

políticas econômicas e sociais devem estar fundamentadas no amplo desenvolvimento da dignidade da pessoa humana⁴⁶³.

Diante deste complexo panorama de equilibrar os gastos públicos e promover o desenvolvimento social, e especialmente a garantia da proteção previdenciária, foram inseridas regras de transição para a concessão de aposentadoria, novas regras de acesso e valor da pensão por morte, a majoração da contribuição para inativos e pensionistas, além da criação da vedação de acumulação de benefícios com a possível redução, medidas estas que ferem a dignidade da pessoa humana.

Nas regras de transição para concessão de aposentadoria, previstas no artigo 26 da Emenda Constitucional 103/2019, tanto no RGPS quanto no RPPS, foi majorado o requisito da idade e, ao mesmo tempo, implantado uma nova base de cálculo que reduz o valor das aposentadorias, ou seja, o Estado vai pagar um benefício de menor valor por um período de tempo também inferior ao que estava previsto na legislação interna⁴⁶⁴.

Depois, regulamenta, no artigo 23 da Emenda Constitucional 103/2019, o novo benefício de pensão por morte ao fixar a base de cálculo com uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento), acrescido de uma cota de 10% (dez por cento) por cada dependente habilitado ao benefício, ainda sendo vedada a reversão da cota extinta de algum dos dependentes ao grupo de beneficiários⁴⁶⁵. Observa-se que o valor da pensão por morte na redação da legislação anterior, Lei 8.213/1991, correspondia a 100% do salário de benefício do instituidor, bem como havia a reversão em favor dos pensionistas remanescentes⁴⁶⁶.

Outra medida gravosa da reforma previdenciária foi a redução do valor dos benefícios com a possibilidade de acumulação, de pensão por morte e de aposentadoria pelo cônjuge, no mesmo regime ou em regimes diversos. A norma descrita no artigo 24

⁴⁶³ GUEDES, Luciano Palhano. Limites constitucionais às reformas previdenciárias. 2018. 121 p. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Universidade de Coimbra, Coimbra, 2018. Disponível em:

<https://eg.uc.pt/bitstream/10316/85869/1/GUEDES%20Luciano%20Palhano.%20Limites%20Constitucionais%20%C3%A0s%20Reformas%20Previdenci%C3%A1rias.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2021.

⁴⁶⁴ BRASIL. Emenda Constitucional 103, 2019. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

⁴⁶⁵ BRASIL. Emenda Constitucional 103, 2019. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

⁴⁶⁶ Id. Lei 8.213, 1991. Art. 75. O valor mensal da pensão por morte será de cem por cento do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela a que teria direito se estivesse aposentado por invalidez na data de seu falecimento, observado o disposto no art. 33 desta lei. Art. 77. A pensão por morte, havendo mais de um pensionista, será rateada entre todos em parte iguais. § 1º Reverterá em favor dos demais a parte daquele cujo direito à pensão cessar. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13135.htm. Acesso em: 15 maio 2021.

da Emenda Constitucional 103/2019 imputa uma redução no percentual progressivo de até 60% (sessenta por cento) no valor do benefício menos vantajoso, pois o pensionista poderá optar em receber a renda de maior valor e a segunda sofrerá o decréscimo.

Art. 24. É vedada a acumulação de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro, no âmbito do mesmo regime de previdência social, ressalvadas as pensões do mesmo instituidor decorrentes do exercício de cargos acumuláveis na forma do art. 37 da Constituição Federal.

§ 1º Será admitida, nos termos do § 2º, a acumulação de:

I - pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro de um regime de previdência social com pensão por morte concedida por outro regime de previdência social ou com pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal;

II - pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro de um regime de previdência social com aposentadoria concedida no âmbito do Regime Geral de Previdência Social ou de regime próprio de previdência social ou com proventos de inatividade decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal; ou

III - pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal com aposentadoria concedida no âmbito do Regime Geral de Previdência Social ou de regime próprio de previdência social.

§ 2º Nas hipóteses das acumulações previstas no § 1º, é assegurada a percepção do valor integral do benefício mais vantajoso e de uma parte de cada um dos demais benefícios, apurada cumulativamente de acordo com as seguintes faixas:

I - 60% (sessenta por cento) do valor que exceder 1 (um) salário-mínimo, até o limite de 2 (dois) salários-mínimos;

II - 40% (quarenta por cento) do valor que exceder 2 (dois) salários-mínimos, até o limite de 3 (três) salários-mínimos;

III - 20% (vinte por cento) do valor que exceder 3 (três) salários-mínimos, até o limite de 4 (quatro) salários-mínimos; e

IV - 10% (dez por cento) do valor que exceder 4 (quatro) salários-mínimos⁴⁶⁷.

Depreende-se que o Estado justifica a restrição a direitos sociais diante das dificuldades econômico-financeiras com base na reserva do possível, deixando os dependentes financeiros do segurado em situação de fragilidade financeira, sendo que a reserva do possível não pode sobrepor-se à exclusão do mínimo social⁴⁶⁸. Como resposta ao problema econômico-fiscal, surgem as reformas que limitam ou adiam a aposentadoria, com o aumento da idade para concessão de aposentadoria e com a redução do valor para aqueles que desejam antecipar a inatividade.

No âmbito do RPPS, a reforma previdenciária ainda possibilitou, no artigo 149 da CF/88, a redução do piso da isenção de contribuição previdenciária dos aposentados e

⁴⁶⁷ BRASIL. Emenda Constitucional 103, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

⁴⁶⁸ ALENCAR, Hermes Arrais. Reforma da Previdência. São Paulo: Saraiva, 2020, p.232.

pensionistas, que antes correspondia ao teto do RGPS, o equivalente a R\$ 6.433,57 (seis mil, quatrocentos e trinta e três reais e cinquenta e sete centavos) em 2021, ficando a critério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios estabelecer o piso de isenção superior a um salário mínimo, o que corresponde a R\$ 1.100,00 (um mil e cem reais) em 2021⁴⁶⁹.

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões.

§ 1º- A. Quando houver deficit atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo.

§ 1º- B. Demonstrada a insuficiência da medida prevista no § 1º-A para equacionar o déficit atuarial, é facultada a instituição de contribuição extraordinária, no âmbito da União, dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas.

§ 1º-C. A contribuição extraordinária de que trata o § 1º-B deverá ser instituída simultaneamente com outras medidas para equacionamento do déficit e vigorará por período determinado, contado da data de sua instituição⁴⁷⁰.

Além de reduzir o valor da pensão por morte em uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento), ainda há a possibilidade deste benefício sofrer a incidência da contribuição previdenciária para o mesmo sistema sem que ocorra nenhuma retribuição pelo Estado para esta prestação (contribuição) do segurado, inclusive tal exação ocorre em relação aos benefícios já em manutenção.

O §1º-B supratranscrito prevê a possibilidade da instituição de uma contribuição extraordinária para os servidores ativos, aposentados e pensionistas da União, dos Estados e dos Municípios, caso as medidas de custeio para sanar o deficit atuarial não sejam suficientes⁴⁷¹. Desse modo, verifica-se que o Estado transfere para o segurado arcar com o deficit da previdência sozinho, solitariamente, esquivando-se do princípio da

⁴⁶⁹ BRASIL. Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

⁴⁷⁰ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

⁴⁷¹ BRASIL. Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

solidariedade, assim como da responsabilidade estatal com as políticas públicas de proteção social.

Merece destaque o fato de que a reforma da previdência foi implantada exatamente no período da pandemia de COVID-19. A Emenda Constitucional 103/2019 entrou em vigor em 13 de novembro de 2019 e, no dia 23 de março de 2020, os atendimentos nas agências do INSS foram suspensos em virtude da necessidade das medidas de isolamento social. Este fato impactou na redução de 26% no estoque de requerimentos represados para benefícios não relacionados à incapacidade e ao BPC; houve aumento de 137% no estoque de requerimentos de benefício por incapacidade após a interrupção das perícias médicas; grande parte do estoque total de requerimentos aguardava providências por parte do requerente, as quais dificilmente poderiam ser cumpridas durante a pandemia; houve aumento do risco de pagamentos indevidos, pois deixaram de ser cessados pelo menos, 269,2 mil benefícios após fevereiro de 2020 em decorrência das alterações de rotinas de controle; e os indicadores atualmente adotados pelo INSS não permitem verificar o cumprimento do prazo de 45 dias, definido em lei, para efetuar o primeiro pagamento de benefício⁴⁷².

A implementação das novas regras previdenciárias no período da pandemia de COVID-19 proporcionou uma combinação desastrosa para o usufruto de aposentadoria pelos trabalhadores brasileiros, tendo em vista que houve grande número de rescisão do vínculo trabalhista formal em face das medidas de *lockdown*, com a interrupção das contribuições para o INSS, além do fato de o coronavírus reduzir a expectativa de sobrevida dos idosos⁴⁷³. O acesso às agências da previdência ficou totalmente remoto, com atendimento via aplicativo “MEU INSS” e por “telefone 135”.

Segundo estudo da Universidade Federal de Minas Gerais em parceria com as universidades de Harvard, Princeton e da Universidade do Sul da Califórnia, em 2020, a expectativa de sobrevida da população aos 65 anos de idade recuou 1,6 ano. Na comparação entre os cenários sem e com a COVID-19, a esperança de vida após os 65 anos cai de 19 anos para 17,4 anos, um declínio de 8%. Ocorre que, para a concessão da aposentadoria por idade, a expectativa de sobrevida melhorava o cálculo do valor das

⁴⁷² Id. Tribunal De Contas da União. Processo TC nº 1.968/2020. Acórdão 1153/2021. Acompanhamento de Gestão de Benefícios do INSS. Relator: Ministro Bruno Dantas. Brasília, 19 maio 2021. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/1.968%252F2020/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=f3135180-04ea-11eb-ad0b-2b61f19d21d4>. Acesso em: 27 jul. 2021.

⁴⁷³ CASTELANI, Clayton. Pandemia dificulta a aposentadoria do INSS por idade mínima. Folha de São Paulo, 2021. Disponível em: <https://agora.folha.uol.com.br/grana/2021/04/pandemia-dificulta-a-aposentadoria-do-inss-por-idade-minima.shtml?origin=folha>. Acesso em: 27 jul. 2021.

aposentadorias em caso de redução da expectativa de vida da população; no entanto, com a reforma previdenciária, o fator previdenciário deixou de ser aplicado, de modo a impactar com uma redução no valor final do benefício⁴⁷⁴.

As pessoas de maior vulnerabilidade social, às quais a previdência social deve se destinar para garantir uma vida digna e decorosa⁴⁷⁵, não têm acesso aos aplicativos mediante celular e internet, além da dificuldade em realizar os requerimentos via “telefone 135”. Outra dificuldade foi atendimento de perícias médicas para a concessão de benefícios por incapacidade temporária ou permanente; este fato gerou um acúmulo de requerimentos sem conclusão e provocou uma representação a respeito de possíveis irregularidades na interrupção da realização de perícias médicas sob a responsabilidade do INSS no contexto das restrições impostas pela pandemia da COVID-19⁴⁷⁶.

De acordo com as justificativas do INSS, nos autos do processo de representação no TCU, processo nº 033.778/2020-5, em 25 de março de 2021 havia 597 mil requerimentos de BPC pendentes de conclusão de análise, número que foi reduzido para aproximadamente 560 mil em 28 de abril de 2021. Por estas razões, foi atendida a solicitação na Representação, em que o TCU autorizou o pedido de medida cautelar para o INSS implementar modalidade remota da avaliação social exigida para a concessão do benefício assistencial de prestação continuada à pessoa com deficiência⁴⁷⁷, com vistas a garantir o pleno acesso das pessoas à prestação previdenciária.

O contexto da pandemia de COVID-19 não foi o suficiente para o governo brasileiro prorrogar a implantação da reforma previdenciária no Brasil, ao contrário, a necessidade

⁴⁷⁴ CASTELANI, Clayton. Pandemia dificulta a aposentadoria do INSS por idade mínima. Folha de São Paulo, 2021. Disponível em: <https://agora.folha.uol.com.br/grana/2021/04/pandemia-dificulta-a-aposentadoria-do-inss-por-idade-minima.shtml?origin=folha>. Acesso em: 27 jul. 2021.

⁴⁷⁵ CASTELANI, Clayton. Pandemia dificulta a aposentadoria do INSS por idade mínima. Folha de São Paulo, 2021. O art. 9º do Protocolo de San Salvador garante à toda pessoa uma previdência social que a proteja das consequências da velhice e da incapacitação que a impossibilite, física ou mentalmente, de obter os meios de vida digna e decorosa. Disponível em: <https://agora.folha.uol.com.br/grana/2021/04/pandemia-dificulta-a-aposentadoria-do-inss-por-idade-minima.shtml?origin=folha>. Acesso em: 27 jul. 2021.

⁴⁷⁶ BRASIL. Tribunal de Contas da União, Processo TC nº 033.778/2020-5. Acórdão 1495/2021. Representação. Relator: Ministro Bruno Dantas. Brasília, 23 jun. 2021. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#!/documento/acordao-completo/*NUMACORDAO%253A1495%2520ANOACORDAO%253A2021%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0%2520Acesso em: 27 jul. 2021.

⁴⁷⁷ BRASIL. Tribunal de Contas da União. INSS deve adotar modalidade remota para avaliação social exigida para a concessão do BPC. 29 jun.2021. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/inss-deve-adotar-pericia-medica-remota-para-avaliacao-de-concessao-do-bpc.htm>. Acesso em: 27 jul. 2021.

de impor a ordem do suposto crescimento econômico do Brasil foi a motivação para exigir da sociedade as novas regras de contribuição e de retribuição previdenciária.

O governo alterou as alíquotas de contribuição para o RGPS em março de 2020, mediante a Portaria nº 3.659 de 10 de fevereiro de 2020, nos percentuais de 7,5%, 9%, 12% e 14%, em substituição às alíquotas de 8%, 9% e 11%⁴⁷⁸, também sob o argumento do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema. No entanto, durante este período, constatou-se que houve uma queda significativa na arrecadação das contribuições ao INSS a partir de abril de 2020, mês seguinte à constatação da transmissão comunitária do vírus no país. Na comparação com o mesmo mês em 2019, a arrecadação do INSS caiu em 32%, passando de R\$ 36,3 bilhões para R\$ 24,7 bilhões. Os meses de maio, junho e julho de 2020 também registraram quedas de 36%, 33% e 6%, respectivamente, em relação aos mesmos períodos de 2019⁴⁷⁹.

Para conhecer os dados da previdência social após a implementação da reforma da previdência, procedeu-se uma consulta aos boletins estatísticos da previdência social, uma publicação mensal da Secretaria de Previdência que apresenta uma coletânea de dados sobre benefícios e arrecadação da Previdência Social, o fluxo de caixa do INSS e, ainda, informações de indicadores econômicos e dados populacionais. Fez-se uma comparação dos números utilizando como referência o mês de maio dos anos de 2019, 2020 e 2021, tendo em vista que, na data de elaboração desta pesquisa, o último boletim disponível era maio de 2021⁴⁸⁰.

Quanto aos valores arrecadados pagos e o saldo previdenciário, verifica-se na tabela abaixo que, no mês de referência, houve uma oscilação na arrecadação líquida, configurando um pequeno aumento em maio de 2021, partindo de R\$ 32.702.47 (maio/19), 20.473.774 (maio/20) e 33.691.123 (maio/21), em milhões de reais. No entanto, os valores pagos com benefícios no mesmo período correspondem a R\$ 47.905.738 (maio/19), 76.205.193 (maio/20) e 61.392.452 (maio/21), em milhões de reais⁴⁸¹.

⁴⁷⁸ BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. SECRETARIA ESPECIAL DE PREVIDÊNCIA E TRABALHO. Portaria nº 3.659, de 0 de fevereiro de 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-3.659-de-10-de-fevereiro-de-2020-242573505>. Acesso em: 28 jul. 2021.

⁴⁷⁹ CASTELANI, Clayton. Pandemia dificulta a aposentadoria do INSS por idade mínima. Folha de São Paulo, 2021. Disponível em: <https://agora.folha.uol.com.br/grana/2021/04/pandemia-dificulta-a-aposentadoria-do-inss-por-idade-minima.shtml?origin=folha>. Acesso em: 27 jul. 2021.

⁴⁸⁰ BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. Boletim Estatístico da Previdência Social. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/boletins-estatisticos-da-previdencia-social>. Acesso em: 22 ago. 2021.

⁴⁸¹ Id., Ibid.

Portanto, saldo previdenciário negativo aumentou consideravelmente nos meses em análise, em maio de 2019 R\$ -14.917.992; maio de 2020 R\$ - 54.322.538 e maio de 2021 R\$ - 27.416.007, em milhões de reais⁴⁸².

Tabela 2 - Fluxo de caixa do FRGPS - 2019/2020/2021 - (em R\$ MIL)

FLUXO DE CAIXA DO FRGPS - 2018/2019/2020/2021 - (EM R\$ MIL)			
DISCRIMINAÇÃO	MAIO/2019	MAIO/2020	MAIO/2021
Arrecadação Própria	31.208.199	20.833.030	33.177.119
(+) Arrecadação Simples	3.551.441	1.451.780	2.675.684
(+) Outras Arrecadações	234.359	-38.036	-67.864
(=) Arrecadação Bruta	34.994.000	22.246.774	35.784.939
(-) Ressarcimentos e Restituições	7.985	8.939	6.857
(-) Recolhimentos de Outras Entidades	2.283.541	1.763.944	2.086.959
(=) Arrecadação Líquida	32.702.474	20.473.890	33.691.123
Benefícios Previdenciários	47.905.738	76.205.193	61.392.452
(-) Benefícios Devolvidos	-285.271	-1.408.764	-285.322
(=) Total de Benefícios	47.620.467	74.796.429	61.107.130
Saldo Previdenciário (Arrec. Líq. - Benef. Prev.)	-14.917.992	-54.322.538	-27.416.007

Fonte: Divisão de Programação Financeira do INSS⁴⁸³.

No que diz respeito à quantidade e aos valores dos benefícios concedidos, a tabela 03 demonstra todas as espécies de aposentadorias, pensões por morte, auxílios-doença, salário maternidade, auxílio reclusão e auxílio acidente, no âmbito urbano e rural, nos meses de maio de 2019, 2020, e 2021, utilizando-se os mesmos critérios de pesquisa e análise da tabela anterior. Percebe-se um decréscimo em relação ao número de deferimentos, principalmente em maio de 2020, quando as agências do INSS estavam fechadas em função da pandemia do COVID-19.

Tabela 03 - Análise dos benefícios concedidos nos meses de maio de 2019, 2020 e 2021⁴⁸⁴.

BENEFÍCIOS CONCEDIDOS

⁴⁸² Em todas as circunstâncias, faz-se necessário registrar que a reforma previdenciária foi implementada no período da pandemia do COVID-19, conforme exposto acima, e que os resultados efetivos em termos de arrecadação e despesa somente serão vistos ao longo dos anos, mas é necessário avaliar os dados para constatar se a reforma segue o caminho certo.

⁴⁸³ BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. Boletim Estatístico da Previdência Social. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/boletins-estatisticos-da-previdencia-social>. Acesso em: 22 ago. 2021.

⁴⁸⁴ BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. Boletim Estatístico da Previdência Social. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/boletins-estatisticos-da-previdencia-social>. Acesso em: 22 ago. 2021.

Clientela			Acumulado até o ano		MAIO	
			Quantidade	Valor (R\$ Mil)	Quantidade	Valor (R\$ Mil)
Total URBANA / RURAL 2019			5.123.777	7.062.463	497.238	702.772
Total URBANA / RURAL 2020			5.190.239	7.559.239	339.658	425.497
Total URBANA / RURAL 2021			4.868.146	6.298.302	449.688	674.700

Fonte: INSS, Suíbe e Síntese-web

Procedeu-se, ainda, um comparativo com os mesmos critérios e períodos anteriores em relação aos benefícios cessados, suspensos, indeferidos e tempo médio de concessão, através dos quais constatou-se que o número de indeferimentos aumentou entre 2019 e 2021, além do tempo médio para análise e concessão do benefício, tempo esse também prorrogado em face da grande demanda de requerimentos e da redução do número de servidores para atender a esta demanda, o que, conforme explicitado, resultou em um processo de representação no TCU, processo nº 033.778/2020-5⁴⁸⁵.

Tabela 04: Benefícios cessados, suspensos, indeferidos e tempo médio de concessão⁴⁸⁶

	OUTRAS INFORMAÇÕES DE BENEFÍCIOS				TEMPO MÉDIO DE CONCESSÃO (EM DIAS)	
	ABRIL			MAIO		
	Benefícios Cessados		Benefícios Suspensos	Indeferidos	ABRIL	MAIO
	Quantidade	Valor (R\$ Mil)				
2019	499.506	678.617	66.485	356.380	65	64
2020	701.016	947.877.599	7.762	331.123	52	57
2021	347.892	498.144.088	17.732	373.460	102	89

Fonte: INSS, Suíbe e Síntese-web

A análise dos dados acima transcritos aponta para realidade de que a reforma da previdência não indica, até o momento, ter observado o fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana, previsto no artigo 1º, III da CF/88, nem mesmo a percorreu no sentido de garantir o desenvolvimento econômico para assegurar a todos uma

⁴⁸⁵ BRASIL. Tribunal de Contas da União, Processo TC nº 033.778/2020-5. Acórdão 1495/2021. Representação. Relator: Ministro Bruno Dantas. Brasília, 23 jun. 2021. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#!/documento/acordao-completo/*NUMACORDAO%253A1495%2520ANOACORDAO%253A2021%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520Acesso em: 27 jul. 2021.

⁴⁸⁶ BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. Boletim Estatístico da Previdência Social. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/boletins-estatisticos-da-previdencia-social>. Acesso em: 22 ago. 2021.

existência digna, conforme os ditames da justiça social, disposta no artigo 170 da CF/88⁴⁸⁷.

Ao confrontarmos a análise realizada com os documentos do SIDH, percebe-se a ausência de uma política eficiente de previdência social e dos meios que assegurem aos cidadãos o pleno exercício dos seus direitos, conforme previsto no artigo, 45, “h” e “i” da Carta da OEA; no mesmo sentido, não se percebe a adoção de medidas que promovam o desenvolvimento progressivo, previsto no artigo 26 da CADH, em matéria de previdência social, de modo que restará prejudicada a proteção estabelecida no Protocolo de San Salvador, no artigo 9º, com vistas a assegurar a toda pessoa uma previdência social para obter os meios de uma vida digna e decorosa.

De acordo com Daniel Machado da Rocha e José Antônio Savaris, “A sustentabilidade econômica, é sempre importante recordar, não é um fim em si mesmo, senão um meio pelo qual projeta alcançar a proteção da vida humana e o bem-estar e a justiça sociais”,⁴⁸⁸ sendo assim, o acúmulo de recursos financeiros, apenas, sem ter o objetivo firmado na proteção da dignidade da pessoa humana, não atende à finalidade da sustentabilidade sob o aspecto da segurança social.

Diante deste contexto, verifica-se que o conceito de sustentabilidade a ser empregado na manutenção do sistema previdenciário deve ir além do aspecto financeiro de ser superavitário e acumular recursos; deve buscar meios de assegurar a proteção previdenciária com dignidade, posto que a implantação de medidas excessivamente austeras no corte de direitos sociais pode configurar uma instabilidade no sistema previdenciário. Por estas razões, o Estado deverá propor alterações que assegurem, de um lado, o equilíbrio financeiro e, de outro lado, medidas eficazes que respondam com dignidade os riscos sociais⁴⁸⁹.

A sustentabilidade almejada pela previdência social não deve ser utilizada como justificativa para promover cortes nos gastos do orçamento público com a segurança

⁴⁸⁷ Em todas as circunstâncias, faz-se necessário registrar que a reforma previdenciária foi implementada no período da pandemia do COVID-19, conforme exposto acima, e que os resultados efetivos em termos de arrecadação e despesa somente serão vistos ao longo dos anos, mas é necessário avaliar os dados para constatar se a reforma segue o caminho certo.

⁴⁸⁸ ROCHA, Daniel Machado da; SAVARIS, José Antônio. Curso de Direito Previdenciário, Vol. I: Fundamentos de Interpretação e Aplicação do Direito Previdenciário. Curitiba: Alteridade Editora, 2014, p. 124.

⁴⁸⁹ GUEDES, Luciano Palhano. Limites constitucionais às reformas previdenciárias. 2018. 121 p. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Universidade de Coimbra, Coimbra, 2018. Disponível em: <https://eg.uc.pt/bitstream/10316/85869/1/GUEDES%20Luciano%20Palhano.%20Limites%20Constitucionais%20%C3%A0s%20Reformas%20Previdenci%C3%A1rias.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2021.

social, mas sim para promover a adequação do sistema às novas condições socioeconômicas da sociedade⁴⁹⁰, adequações que assegurem a manutenção da dignidade da pessoa humana aos beneficiários do sistema previdenciário. Neste sentido, o fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana, previsto no artigo 1º, III, da CF/88, entrelaça-se com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, quais sejam a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, garantia do desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais, e promover o bem de todos sem qualquer discriminação.

⁴⁹⁰ Id., *Ibid.*, p. 57.

CONCLUSÃO

A partir de uma análise normativa, verifica-se que o sistema de previdência social no Brasil está alicerçado no fundamento da República Federativa do Brasil da dignidade da pessoa humana, sendo este o núcleo sob o qual devem circundar as diretrizes das políticas previdenciárias para proteção dos destinatários, o povo brasileiro.

O Brasil, ao se inserir no SIDH (aceitando a DADH, e ratificando a CADH e o Protocolo de San Salvador, sobretudo), demonstra sua intenção de respeitar as regras regionais de proteção aos direitos humanos, sob a luz da dignidade da pessoa humana, de modo que toda a proteção do SIDH a respeito da previdência social foi integralmente ratificada pelo Brasil.

Observa-se a proteção da previdência social no SIDH a partir da Carta da OEA, no artigo 45, a previsão para os Estados membros promoverem o desenvolvimento de uma política previdenciária efetiva, e, em consonância com a DADH, no artigo 16, a consolidação de uma previdência social que assegure a toda pessoa proteção em face do desemprego, da idade avançada ou de incapacidade laboral, mediante a contribuição financeira decorrente do trabalho.

Mas a proteção previdenciária não basta estar prevista na legislação interna; a CADH, no artigo 26, assegura a promoção do desenvolvimento progressivo para garantir a efetiva promoção dos direitos sociais, ao passo que o artigo 9º do Protocolo de San Salvador propõe a construção de uma previdência social que proteja toda pessoa das consequências da velhice ou da incapacidade, com o fito de prover-lhe condições de obter meios de vida dignos, não somente para a pessoa do contribuinte, mas também para os seus dependentes.

Destarte, a normatização no âmbito da SIDH requer uma ação positiva dos estados membros no sentido de garantir uma política previdenciária efetiva, não apenas no âmbito interno, mas com dimensão internacional, para facilitar o processo de integração latino-americana, especialmente no setor trabalhista e no da previdência social⁴⁹¹,

Muito embora o Brasil seja signatário de todos os documentos do SIDH que protegem a previdência social para garantir uma vida digna e decorosa aos seus segurados, as reformas impostas pelo sistema de proteção previdenciária distanciam-se

⁴⁹¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, 1948. Artigo 46. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

da dignidade da pessoa humana, posto que os fundamentos e objetivos da reforma previdenciária não compreendem a proteção de uma vida digna, mas, de forma clara, perseguem objetivos de equilibrar o sistema financeiro e econômico do Estado brasileiro. Essa realidade ficou bem demonstrada na mensagem do governo brasileiro, autor da PEC 06/2019, ao Congresso Nacional, onde os debates também permaneceram sob o manto da recuperação econômica e fiscal do Estado e o equilíbrio das contas públicas.

Em nenhuma das justificativas houve o embasamento no fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana, conforme prescreve o artigo 1º, III da CF/88, muito menos houve qualquer referência aos tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, sendo que muitos deles foram alçados ao nível de Emenda Constitucional.

Ademais, ao analisar os casos perante a CIDH e a CorteIDH relacionados com o objeto deste estudo, verificou-se que o Brasil não observou os preceitos de direitos humanos ao tratar os seus jurisdicionados, infringido principalmente o artigo 21 da CADH, que versa sobre o direito de propriedade, os quais afetam a dignidade da pessoa humana, pois o Estado deve proporcionar ao ser humano as condições que lhes permita gozar dos seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, com o fito de atingir o pleno exercício da sua dignidade.

Importa registrar que a fase de implantação da reforma previdenciária no Brasil foi exatamente no período da pandemia de COVID-19, quando o governo brasileiro impôs o aumento de alíquotas para os trabalhadores e empregadores, dificultou o acesso aos benefícios previdenciários com as novas regras de concessão, e aumentou a taxação dos inativos e pensionistas do RPPS. Além destas dificuldades previstas em lei, houve o fechamento das agências da previdência social em respeito aos protocolos de saúde e o distanciamento social, disponibilizando aos usuários a comunicação via meios eletrônicos, por aplicativos de celular e internet, e pelo telefone 135.

A redução das vias de acesso à previdência social mediante aplicativos, por celular ou computador, afastou ainda mais a proteção previdenciária da população mais vulnerável, principalmente os idosos e os menos favorecidos economicamente, que tiveram dificuldades para formalizar um pedido, ferindo a dignidade desses segurados. Não houve, por parte do governo, a sensibilidade, ou a proposta, de suspender os efeitos ou prorrogar a implantação da reforma previdenciária no período da pandemia para atender aos fins que a previdência social se destina, que é a proteção de uma vida digna e decorosa.

As reformas da previdência realizada pelo governo brasileiro, no âmbito administrativo, gerencial, de arrecadação e de despesas, não priorizou a dignidade da pessoa humana, conforme está previsto no Protocolo de San Salvador e na CF/88, de modo que a proteção aos direitos humanos previstos no arcabouço jurídico do SIDH foi desrespeitada, pois os fundamentos e os objetivos da reforma previdenciária são os de possibilitar o equilíbrio das contas públicas e o desenvolvimento econômico e social.

A CF/88 garante, no artigo 170, ao regulamentar a ordem econômica e financeira, que a ordem econômica é fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, e tem por fim assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social. Desse modo, a previsão constitucional é proporcionar o desenvolvimento econômico com a finalidade de assegurar a todos uma existência digna, razão pela qual o desenvolvimento social deve ser aliado à proteção social de todos.

Importa registrar que as reformas previdenciárias são necessárias. O Estado brasileiro precisa de uma reforma na previdência social para garantir a sustentabilidade do sistema, tendo vista os fatores da transição demográfica da população, a expectativa de sobrevida e as mudanças das relações de trabalho e de remuneração. De acordo com essas mudanças sociais, faz-se necessária uma adaptação da legislação para garantir a proteção da dignidade da pessoa humana sob o aspecto previdenciário, pois, do contrário, o sistema não será sustentável.

Neste sentido, faz-se necessário preservar os valores já recebidos pelos inativos e pensionistas na data das alterações legislativas, evitando o retrocesso social, pois o aumento na taxa dos benefícios previdenciários já concedidos reduz a segurança jurídica da pessoa nas relações interpessoais e familiares; assim, projetos de compra, alimentação, educação e lazer passam a ser considerados como excessivamente onerosos. Muitos aposentados pagam o financiamento de imóveis e educação familiar com base no valor consolidado dos proventos, e a reforma, sem estabelecer prazo, impõe um desconto previdenciário sobre este valor.

Logo, as reformas na previdência devem ser promovidas, mas devem preservar, de um lado, o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema e, de outro, preservar o equilíbrio social para garantir aos seus destinatários, uma previdência digna. A missão de equilibrar esses vetores não é de fácil execução; no entanto, o Estado brasileiro, ao assinar os documentos internacionais do SIDH que versam sobre direitos humanos e proteção previdenciária, além de regulamentar na CF/88 a dignidade da pessoa humana como um fundamento republicano e, ainda, descrever que o desenvolvimento econômico tem por

finalidade a garantia de uma existência digna de todos, deve perseguir a concretização dessa conjuntura política, fiscal e social.

Destarte, verifica-se a existência de um conflito jurídico do sistema previdenciário do Brasil após a Emenda Constitucional 103/2019, em face do preceito da proteção previdenciária com a garantia da dignidade da pessoa humana, conforme descrito na CADH, sob os aspectos do desenvolvimento progressivo e da observância ao fundamento da dignidade da pessoa humana, visto que, assim como os demais direitos fundamentais, o Estado deve garantir, da maneira mais ampla e eficiente possível, a proteção previdenciária aos cidadãos.

Registra-se um avanço em relação à arrecadação da previdência social no Brasil, pois as alíquotas de contribuição foram elevadas, ao passo que a concessão de benefícios foi drasticamente reduzida, inclusive com a proibição de acumular pensão ou reduzir o valor nas hipóteses de acumulação de dois benefícios na reforma previdenciária. No entanto, tem-se que consignar a ausência de alteração no sistema de gestão e de custeio pelo Estado, de forma que apenas o servidor público e o contribuinte foram quem sofreu o impacto da reforma, com repercussão no valor e nas condições de acesso aos benefícios, sem nenhuma contrapartida do Estado.

A relevância em analisar os impactos e os conflitos da nova ordem constitucional previdenciária, introduzida pela Emenda Constitucional 103/2019, em relação à proteção previdenciária prevista no SIDH e à sua conformação com a CF/88, demonstrou a necessidade de haver reformas previdenciárias para garantir a sustentabilidade do sistema, respeitando os direitos e garantias sociais já efetivadas, cujo fundamento seja a dignidade da pessoa humana, na busca incessante por "realizar o ideal do ser humano livre, isento de temor e da miséria", garantindo uma proteção previdenciária efetiva e adequada.

Portanto, as reformas devem ser pautadas pelo fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana, rechaçando políticas de redução da proteção social em função, unicamente, de recuperação e estabilidade do sistema econômico do país, dissociado da necessidade da progressão social prevista no artigo 26 da CADH. É necessário construir uma previdência social digna, que assegure a todos os segurados do sistema uma retribuição digna e sustentável do Estado, e que o sistema econômico seja desenvolvido para assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Hermes Arrais. **Reforma da Previdência**. São Paulo: Saraiva, 2020.

BACK, Charlott. O Brasil e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Revista de Direito Constitucional Internacional e Comparado**, v.2, n. 2, 155-192, 2017.

BARALHAS, Carla Batista; FERRAZ, Anna Candida da Cunha. O Mínimo Existencial como Garantia do Direito Fundamental à Previdência Social. *In*: COSTA, José Ricardo Caetano; ARIGÓN, Mario Garmendia. **V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI**. Florianópolis: CONPEDI, 2016. P. 65-80.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Nova Edição. Rio de Janeiro: LTC, 2020.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 13 ed. São Paulo: Saraiva. 2018.

BRASIL. **Acordos Internacionais**. INSS. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/saiba-mais/acordo-internacional>. Acesso em: 11 jun. 2021.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1891**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1937**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1946**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1967**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Aceso em: 02 nov. 2020.

_____. **Decreto 4.683, 1923**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL4682-1923.htm#:~:text=DPL4682%2D1923&text=DECRETO%20N%C2%BA%204.682%2C%20DE%2024%20DE%20JANEIRO%20DE%201923.&text=O%20Presidente%20da%20República%20dos,Art. Acesso em: 14 fev. 2021.

_____. **Decreto 35.448, 1965**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-35448-1-maio-1954-327399-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 30 jan.2021.

_____. **Decreto 83.080, 1979.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d83080.htm. Acesso em: 30 jan. 2021.

_____. **Decreto 678, 1992.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm#:~:text=Ningu%C3%A9m%20deve%20ser%20submetido%20a,dignidade%20inerente%20ao%20ser%20humano. Acesso em: 08 maio 2021.

_____. **Decreto-Lei 72, 1966.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0072.htm. Acesso em: 15 maio 2021.

_____. **Decreto-Lei 564, 1969.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0564.htm. Acesso em: 30 jan. 2021.

_____. **Decreto-Lei 704, 1969.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0704.htm#:~:text=Del0704&text=DECRETO%20DLEI%20N%C2%BA%20704%20C%20DE%2024%20DE%20JULHO%20DE%201969.&text=Revogado%20pela%20Lei%20Complementar%20n%C2%BA%2011%20C%20de%201971.&text=Disp%C3%B5e%20s%C3%B4bre%20previd%C3%Aancia%20social%20rural%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias. Acesso em: 30 jan. 2021.

_____. **Decreto Legislativo 56, 1995.** Disponível em:
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1995/decretolegislativo-56-19-abril-1995-358490-norma-pl.html#:~:text=EMENTA%3A%20Aprova%20os%20textos%20do,8%20de%20junho%20de%201990>. Acesso em: 02 nov. 2020.

_____. **Decreto Legislativo 89, 1998.** Disponível em:
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1998/decretolegislativo-89-3-dezembro-1998-369634-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 08 maio 2021.

_____. **Decreto 4.463, 2002.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4463.htm. Acesso em: 08 maio 2021.

_____. **Decreto 3.048, 1999.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 27 jan. 2021.

_____. **Decreto 3.321, de 30 de dezembro de 1999.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3321.htm#:~:text=DECRETO%20No%203.321%20C%20DE,em%20S%C3%A3o%20Salvador%20C%20El%20Salvador. Acesso em: 02 nov. 2020.

_____. **Decreto 4.377, 2002.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm. Acesso em: 30 jan. 2021.

_____. **Emenda Constitucional 19, 1998.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

_____. **Emenda Constitucional 20, 1998.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 30 jan. 2021.

_____. **Emenda Constitucional 41, 2003.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm. Acesso em: 19 jan. 2021.

_____. **Emenda Constitucional 47, 2005.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm. Acesso em: 19 jan. 2021.

_____. **Emenda Constitucional 45, 2016.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 13 jun. 2021.

_____. **Emenda Constitucional 103, 2019.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 02 nov. 2020.

_____. **HISTÓRICO, 2020.** Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/historico/periodo-de-1888-1933>. Acesso em: 23 jun. 2020.

_____. **Lei 6.439, 1977.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6439.htm. Acesso em: 31 jan. 2021.

_____. **Lei 9.717, 1998.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9717.htm. Acesso em: 20 jan. 2021.

_____. **Lei 9.630, 1998.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9630.htm. Acesso em: 20 jan. 2021.

_____. **Lei 9.783, 1999.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9783.htm. Acesso em: 20 jan. 2021.

_____. **Lei 9.876, 1999.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9876.htm. Acesso em: 30 jan. 2021.

_____. **Lei 13.135, 2015.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm. Acesso em: 13 jun. 2021.

_____. **Lei 8.213, 1991.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13135.htm. Acesso em: 15 maio 2021.

_____. **Proposta de Emenda à Constituição nº 06, 2019.** Disponível em:
https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01ukcc3

kfrt6uh3gcpid8thztq4966782.node0?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019. Acesso em: 02. nov. 2020.

_____. IPEA. **Nota Técnica n. 49**. Previdência: Tendências Internacionais da Reforma. 2018. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33578:nota-tecnica-2018-junho-numero-49-disoc-previdencia-tendencias-internacionais-das-reformas&catid=192:disoc&directory=1. Acesso em: 11 nov. 2020.

_____. **Acordos Internacionais**. INSS. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/saiba-mais/acordo-internacional>. Acesso em: 11 jun. 2021.

_____. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Boletim Estatístico da Previdência Social**. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/boletins-estatisticos-da-previdencia-social>. Acesso em: 22 ago. 2021.

_____. **Nova previdência**: confira as principais mudanças. INSS. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/noticias/confira-as-principais-mudancas-da-nova-previdencia>. Acesso em: 30 jun. 2021.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e a Teoria da Constituição**. 7 ed. Almedina. 2003.

CIDH. **Caso Acevedo Buendía e otros vs. Perú**. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 1 de julho de 2009. Serie C, No. 198. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_198_esp.pdf. Acesso em: 10 maio 2021.

_____. **Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Peru**. *Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentença de 28 de fevereiro de 2003. Serie C No. 98. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/94e99edfc08ad3aa6a2b2cb5fed16fff.pdf>. Acesso em: 12. Dez. 2020.

_____. **Caso Muelle Flores Vs. Peru**. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 6 de março de 2019. Série C No. 375. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/jurisprudencia-search.cfm?lang=es&id=26>. Acesso em: 21 ago. 2021.

_____. **Informe n. 70/04**. *Petición 66/01, Admisibilidad. Jesús Manuel Naranjo Cárdenas y otros (jubilados de la Empresa Venezolana de Aviación Viasa), Venezuela, 13 de octubre de 2004*. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/Venezuela.667.01.htm>. Acesso em: 08 maio 2021.

_____. **Informe n. 132/09**. *Petición 132/09, Inadmisibilidad. Contribuição a seguridade social de funcionários públicos aposentados e pensionistas —MOSAP e outros vs. Brasil, 12 de noviembre de 2009*. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2009port/Brasil644.05port.htm>. Acesso em: 08 maio 2021.

_____. **Informe n. 32/2019.** Petição nº 1485/07. Admissibilidade. José Laurindo Soares vs Brasil. 8 de novembro de 2012. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/casos.port.htm>. Acesso em: 10 maio 2021.

_____. **Informe n. 145/11.** Petição 1140/04. Admissibilidade. Clélia de Lourdes Goldenberg e Rita de Cassia da Rosa vs Brasil. 31 de outubro de 2011. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/casos.port.htm>. Acesso em: 10 maio 2021.

_____. **Informe n. 3/17.** Caso 12.722, Fondo, Oscar Muelle Flores, Perú, 27 de janeiro de 2017. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/demandas.asp?Year=2017&Country=PER>. Acesso em: 21 ago.2021. CORTE IDH. Informe Nº 63/13, Caso “Jesús Manuel Naranjo Cárdenas y otros (Jubilados de la empresa venezolana de aviación - VIASA) vs VENEZUELA, 13 de julho de 2013. Disponível em: <http://search.oas.org/pt/paginas/default.aspx?k=CIDH%20JESUS%20MANUEL>. Acesso em: 10 maio 2021.

_____. **O que é a Corte Interamericana?** Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/que_es_la_corte.cfm. Acesso em: 30 maio 2021.

_____. **Relatório Anual 2019 / Corte Interamericana de Derechos Humanos.** 2020. Disponível em: [corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/POR/por_2019.pdf](https://www.corteidh.or.cr/sitios/informes/docs/POR/por_2019.pdf). Acesso em: 21 ago. 2021.

_____. **Tribunal de Contas da União.** INSS deve adotar modalidade remota para avaliação social exigida para a concessão do BPC. 29 jun.2021. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/inss-deve-adotar-pericia-medica-remota-para-avaliacao-de-concessao-do-bpc.htm>. Acesso em: 27 jul. 2021.

CARVALHO, Osvaldo Pereira de. Os direitos fundamentais em tempos de crise econômica. A&C: **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, ano 3, n. 11, p. 175-198, 2003.

CAVALCANTI, Marco A.F.H. Direitos Sociais e a Nova Previdência. **Valor Econômico.** Disponível em: <https://valor.globo.com/reforma-da-previdencia/noticia/2019/05/20/direitos-sociais-e-a-nova-previdencia.ghtml>. Acesso em: 25 jul.2021.

COMPARATO, Fabio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos.** 4.ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2005. p.347.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Declaração Universal dos Direitos Humanos.** In: A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 250-251.

COSTA, Thiago de Melo Teixeira da. BOTELHO, Luciano Henrique Fialho. Análise Financeira da Seguridade Social no Brasil em tempos de reformas fiscais. **Revista Catarinense de Ciência Contábil**, 2020, v. 19, p.1-19, 2020.

CUNHA, José Ricardo Ferreira; SCARPI, Vinicius. Os direitos econômicos, sociais e culturais: a questão da sua exigibilidade. **Revista, Direito, Estado e Sociedade.** n. 31,

p. 69-85, jul/dez 2007. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/261>. Acesso em: 21 ago. 2021.

FILARDI, Felice Valentino Gaio; PONTES, Fernando de Oliveira; GOMES, José Maria Machado. A Previdência Social e a dignidade da pessoa humana. **Revista Interdisciplinar de Direito**, [S.l.], v. 7, n. 01, p. 165-178, dez. 2010. ISSN 2447-4290. Disponível em: <http://revistas.faa.edu.br/index.php/FDV/article/view/547>. Acesso em: 02 jan. 2021.

GARCEZ, Gabriela Soldano. A Aplicabilidade do Princípio da Solidariedade Intergeracional, Frente à Dimensão Ecológica da Dignidade da Pessoa Humana. **Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado de Goiás**, 2012, n. 2, págs. 147-160, 2012. Disponível em: http://www.mp.go.gov.br/revista/pdfs_2/8-artigo15_a_aplicabilidade_do_principio.pdf. Acesso em: 21 jul. 2021.

GUEDES, Luciano Palhano. **Limites constitucionais às reformas previdenciárias**. Orientador: João Carlos Loureiro. 2018. 121 p. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Universidade de Coimbra, Coimbra, 2018. Disponível em: <https://eg.uc.pt/bitstream/10316/85869/1/GUEDES%20Luciano%20Palhano.%20Limites%20Constitucionais%20%C3%A0s%20Reformas%20Previdenci%C3%A1rias.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2021.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 8 ed. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

IBRAHIM, Fábio Zambite. A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação. Niterói: Impetus, 2011.

_____. Curso de Direito Previdenciário. 16 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

INSTITUTO DE ECONOMIA UNICAMP (Brasil). Pedro Paulo Zahluth Bastos. **Parecer acerca das inconsistências na justificativa oficial da Emenda Constitucional N. 103/19 para a reforma do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)**. 16 dez. 2019. Campinas, p. 1-13, 2019. Disponível em: <https://fonacate.org.br/wp-content/uploads/2019/12/Parecer-Professor-Pedro-Paulo-Bastos.pdf>. Acesso em: 8 mar. 2021.

JUBILUT, Liliana Lyra. O Estabelecimento de uma Ordem Social mais justa a partir dos Direitos Humanos: Novos paradigmas e novos sujeitos. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, v. especial, p. 55-68, 2009. Disponível em: <https://www.fdsu.edu.br/adm/artigos/e2ea23b5bd71479b3d1ea5abb83d1831.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2021.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Coleção Os Pensadores. São Paulo: Abril, V. XXV, 1974.

LAZZARI, João Batista *et al.* **Comentários à Reforma da Previdência**. Rio de Janeiro: Forense, Edição digital Kindle, 2019.

LEAL, Bruno Bianco. PORTELA, Felipe Mêmulo. **Previdência em crise: Diagnóstico e análise econômica do direito previdenciário**. São Paulo: Thompson Reuters, 2018.

LEITE, Celso Barroso. **Um século de Previdência Social**. Rio de Janeiro: Editores Zahar, 1983.

LIMA, Alberto Barbosa. **Reformas da Previdência e Contribuição dos Servidores inativos e pensionistas**: como o STF lida com um problema econômico que conflita com direitos adquiridos? Uma análise da ADI 3105. Brasília: SBDP, 2006.

LONGHI, Tatiana Castro; SANTOS, Flávio Antero Nunes Vianna dos. Uma análise crítica das condições de trabalho indústria têxtil desde a industrialização do setor até os dias atuais. **HDF REVISTA**. 2016. v.5, n.10, p.73-90, ago/dez 2016.

LOPES, Ana Maria D'Ávila. A era dos Direitos de Bobbio: entre a historicidade e a temporalidade. **Revista de Informação Legislativa**, v. 192, p. 7-19, 2011.

LOPES, Ana Maria D'Ávila. SANTOS JUNIOR, Luís Haroldo Pereira dos. **A Corte Interamericana de Direitos Humanos como guia interpretativo**: superando o modelo impositivo do controle de convencionalidade para o resgate do modelo dialógico. In: LOPES, Ana Maria D'Ávila; LAZARTE, Renata Bregaglio; PAREDES, Felipe Paredes. **Tendências Jurisprudenciais da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2020. p. 13-26.

MACHADO. Isabel Penido de Campos. Em cima do Muro: A tortuosa “justiciabilidade” dos Direitos Econômicos, sociais e culturais no sistema interamericano de proteção dos direitos humanos. **XI Anuário Brasileiro de Direito Internacional**, ISSN 1980-9484, vol.2, n.21, jul. 2016, p.72-91. Disponível em: https://www.academia.edu/38037653/Machado_Isabel_A_TORTUOSA_JUSTICIABILIDADE_DOS_DESCAS_no_Sistema_Interamericano. Acesso em: 21 ago. 2021.

MALDONADO. Márcia Racine Raimundo. A Reforma Previdenciária – Proposta de emenda à Constituição 287/2016. 2017. **Âmbito Jurídico**. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-previdenciario/reforma-previdenciaria-proposta-de-emenda-a-constituicao-287-2016/>. Acesso em: 15 nov.2020.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Reforma Previdenciária**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

MATOS. Monique Fernandes Santos. A omissão da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito PPGDir./UFRGS**, Edição Digital, v. X, n. 2, p. 269-294, 2015.

MATOS. Maristela Araújo de. Direitos Humanos Previdenciários. **Revista de Direito Previdenciário**, 2013. v.1, p. 139-148, 2014.

MÉXICO. **A Constituição do México de 1917 é a primeira constituição da história a incluir os direitos sociais**. Disponível em: <https://www.gob.mx/agn/articulos/constitucionde1917-cien-anos-de-constitucionalismo-social-la-constitucion-de-1917?idiom=es>. Acesso em: 10 fev. 2021.

MÉXICO. **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, 1917. Disponível em: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf. Acesso em: 29 ago. 2021.

MÉXICO. *Gobierno de México*. **Constitución 1917 Un siglo de constitucionalismo social**, 2017. Disponível em: <https://www.gob.mx/agn/articulos/constitucionde1917-cien-anos-de-constitucionalismo-social-la-constitucion-de-1917?idiom=es>. Acesso em: 10 fev. 2021.

MEZACASA, Douglas Santos; AMORIM, Dandara C. A. de; BAMBIRRA, Felipe Magalhães. A omissão da Corte Interamericana de Direitos Humanos na proteção dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: Análise à Luz do Caso Cinco Aposentados Vs. Peru. **Revista Duc In Altum. Cadernos de Direito**, v. 12, n. 27, p. 249-267, mai-ago. 2020.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 177.

MORAIS, Océlio de Jesus C. O princípio da dignidade humana na reforma da previdência social. **O Liberal**, 2019. Disponível em: <https://www.oliberal.com/colunas/ocelio-de-morais/princ%C3%ADpio-da-dignidade-humana-na-reforma-da-previd%C3%Aancia-social-1.120954>. Acesso em: 05 jan. 2021.

_____. **Previdência e Dignidade Humana: A caminho do Estado mínimo**. São Paulo: LTR, 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas, 1945**. Disponível em: http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10134.htm. Acesso em: 18 ago. 2020.

_____. **Convenção Sobre o Direito da Criança e do Adolescente, 1989**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 12 dez. 2020.

_____. **Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 12 dez. 2020.

_____. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1966**. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2021.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Carta da Organização dos Estados Americanos. 1948**. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm#ch18. Acesso em: 20 ago. 2021.

_____. **Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, 1969.** Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 08 maio 2021.

_____. **Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Relacionadas de Intolerância, 2013.** Disponível em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-68_racismo_firmas.asp. Acesso em: 01 jun. 2021.

_____. **Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, 1948.** Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm. Acesso em: 02 nov.2020.

_____. **Inter-American Commission on Human Rights. Situación de los derechos humanos en Brasil, 2021.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Brasil2021-es.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2021.

_____. **O QUE É A CIDH?** Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>. Acesso em: 30 maio 2021.

_____. **Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.** Protocolo de San Salvador, 1988. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html>. Acesso em: 18 ago. 2020.

PIOVESAN, Flávia. **A universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos: desafios e perspectivas.** In: BALDI, César Augusto. *Direitos Humanos na Sociedade Cosmopolita*. Rio de Janeiro: Renovar. 2004. p. 45-71.

_____. **Direitos Sociais, Econômicos e Culturais e Direitos Cíveis e Políticos. SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos.** Ano 1, n. 1, p. 20 - 47, 2004.

_____. **Os direitos humanos e o direito constitucional internacional.** 12 ed., São Paulo: Editora Saraiva, 2011. p.67.

_____. **Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos: jurisprudência do STF.** DHNET. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_tratados_sip_stf.pdf. Acesso em: 29 maio 2021.

PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina Girardi; MAZZOULI, Valério de Oliveira. **Comentários à Convenção Americana sobre Direitos Humanos.** Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. IX

PIOVESAN, Flávia; LEGALE, Siddhartha. **Os casos do Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos.** Rio de Janeiro: NIDH-UFRJ, Edição digital Kindle, 2020.

POMPEU, Gina Vidal Marcílio; PIMENTA, Camila Arraes de Alencar. O Princípio da Vedação do Retrocesso Social diante da Crise Econômica do Século XXI. **Direito e Desenvolvimento**, v. 6, n. 12, p. 216 - 237, 8 jun. 2017.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2021.

_____. **O Diálogo das Cortes: O Supremo Tribunal Federal e a Corte Interamericana de Direitos Humanos**. In: O STF e o Direito Internacional dos Direitos Humanos, Alberto do Amaral Junior e Liliana Lyra Jubilut (org.), São Paulo, Quartier Latin, 2009, p. 850.

_____. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na ordem Internacional**. São Paulo: Saraiva, 2018.

ROCHA, Daniel Machado da. **Considerações Sobre a Efetividade da Proteção Social No Brasil**. In: MORAIS, Océlio de Jesus C.; MUSSI, Cristiane Miziara; ALVES, Hélio Gustavo. *Sistemas de Seguridade no Mundo: A dignidade humana está em primeiro lugar?*. São Paulo: LTR, 2019. p. 216-227.

ROCHA, Daniel Machado da; SAVARIS, José Antônio. **Curso de Direito Previdenciário**. Vol. I: Fundamentos de Interpretação e Aplicação do Direito Previdenciário. Curitiba: Alteridade Editora, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 11 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2012.

_____. **Dignidade (da pessoa) Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang (Alemanha). **Parecer jurídico sobre a legitimidade jurídico constitucional da Emenda Constitucional 103/19**, que alterou o sistema de previdência social na Constituição Federal de 1988, formulando quesitos em oito blocos, a seguir transcritos integralmente do ofício que os encaminhou. 17 fev. 2020. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752404200&prcID=5887680#>. Acesso em: 21 nov. 2020.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 21 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

SILVA, Mauri Antônio da. Análise crítica da proposta de reforma da previdência social no Brasil entre os anos 2016 e 2018. **Revista Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 135, p. 213-230, ago. 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282019000200213&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 02 nov. 2020. Epub May 20, 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.175>.

SILVA, Roberta Soares da. **Desenvolvimento da Seguridade Social como Direito Humano no Brasil Dignidade Humana em Primeiro Lugar**. In: MORAIS, Océlio de Jesus C.; MUSSI, Cristiane Miziara; ALVES, Hélio Gustavo. *Sistemas de Seguridade no Mundo: A dignidade humana está em primeiro lugar?*. São Paulo: LTR, 2019. p. 178-185.

SORTO, Fredys Orlando. A declaração universal dos direitos humanos no seu sexagésimo aniversário. **Verba Juris**, Ano 7, n. 7, jan./dez., 2008.

SOUSA, Leonardo Cordeiro; TIBALDI, Saul Duarte. O Papel do Brasil do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Revista de Direitos Humanos em Perspectiva**, v. 2, n. 2, p. 99-111, 2016.

TAFNER, Paulo; NERY, Pedro Fernando. **Reforma da Previdência Porque o Brasil não pode esperar?**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2019.

TEMÓTEO, Antônio. Não é só aqui: 55 países já subiram idade mínima para se aposentar desde 95. **UOL**, 2019. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/03/01/previdencia-idade-minima-reforma.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 22 dez. 2020.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil**. 2 ed. Brasília: UnB, 2000.

_____. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Vol. 3. Sergio Antonio Fabris Editor: Porto Alegre, 2003.

_____. Reflexões sobre o valor jurídico das Declarações Universal e Americana de Direitos Humanos de 1948 por ocasião de seu quadragésimo aniversário. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, Ano 25, n. 99, jul./set. 1988. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181857/000439747.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 18 ago. 2021.

VECCHI, Ipojucan Demétrius; GARCIA, Marcos Leite; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. O Princípio da Dignidade Humana e suas Projeções no Âmbito Laboral: possibilidades e limites. **Sequência**, n. 85, p. 249-286, 2020.

WEBER, Demétrio; BONFANTI, Cristiane. Índice de Desenvolvimento Humano no país cresceu 47,5% em 20 anos. **O Globo** (RJ). Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&ordering=3&limitstart=10830&limit=10. Acesso em: 02 nov. 2020.